

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 22.03.2016 № 5–4

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету на компенсацію підприємствам, установам,
організаціям у межах середнього заробітку працівників, які
проходять військову службу під час особливого періоду**

Київ 2016

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП	6
1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА КОМПЕНСАЦІЮ ПІДПРИЄМСТВАМ У МЕЖАХ СЕРЕДНЬОГО ЗАРОБІТКУ ПРАЦІВНИКІВ, ЯКІ ПРОХОДЯТЬ ВІЙСЬКОВУ СЛУЖБУ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ	6
2. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ВИПЛАТУ КОМПЕНСАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВАМ У МЕЖАХ СЕРЕДНЬОГО ЗАРОБІТКУ ПРАЦІВНИКІВ, ЯКІ ПРОХОДЯТЬ СЛУЖБУ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ	15
3. ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИПЛАТИ КОМПЕНСАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВАМ У МЕЖАХ СЕРЕДНЬОГО ЗАРОБІТКУ ПРАЦІВНИКІВ, ЯКІ ПРОХОДЯТЬ СЛУЖБУ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ	22
4. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ВИПЛАТУ КОМПЕНСАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВАМ У МЕЖАХ СЕРЕДНЬОГО ЗАРОБІТКУ ПРАЦІВНИКІВ, ЯКІ ПРОХОДЯТЬ СЛУЖБУ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ	31
ВИСНОВКИ	37
ПРОПОЗИЦІЇ	41

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту:

Конституція України (стаття 98), Закон України «Про Рахункову палату» (стаття 7), План роботи Рахункової палати на 2016 рік (п. 20).

Мета аудиту: оцінка законності та ефективності використання коштів державного бюджету, які виділялись у 2015 році на компенсацію підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду.

Предмет аудиту:

➤ рух коштів загального фонду державного бюджету за КПКВК 2501350 «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» у 2015 році;

➤ нормативно-правові, адміністративні, розпорядчі акти, інші документи, що регламентують порядок виплати компенсації підприємствам, установам, організаціям (далі – підприємства) у межах середнього заробітку працівників, призваних на строкову військову службу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період або прийнятих на військову службу за контрактом у разі виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці, оголошення рішення про проведення мобілізації та (або) введення воєнного стану, а також працівникам, які були призвані на військову службу під час мобілізації, на особливий період та які підлягають звільненню з військової служби у зв'язку з оголошенням демобілізації, але продовжують військову службу у зв'язку з прийняттям на військову службу за контрактом (далі – працівники, які проходять військову службу під час особливого періоду);

➤ управлінські рішення Міністерства соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики), головного розпорядника бюджетних коштів, структурних підрозділів з питань соціального захисту населення обласних, Київської міської держадміністрацій (далі – структурні підрозділи соціального захисту населення), структурних підрозділів з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах рад (далі – органи соціального захисту населення) щодо компенсації підприємствам витрат на виплату середнього заробітку працівникам, які проходять військову службу під час особливого періоду;

➤ розрахунки потреби у коштах за КПКВК 2501350 на 2015 рік та обґрунтування до них; паспорт бюджетної програми та звіт про його виконання за 2015 рік, річні та помісячні розписи асигнувань загального фонду державного бюджету, зведені кошториси і плани асигнувань, кошторис і план асигнувань та інші документи з питань аудиту;

➤ інформація про чисельність працівників підприємств, які проходять військову службу під час особливого періоду;

➤ звіти підприємств про фактичні витрати на виплату компенсації

середнього заробітку працівникам, які проходять військову службу під час особливого періоду; зведені звіти органів соціального захисту населення про фактичні витрати на виплату компенсації середнього заробітку працівникам, які проходять військову службу під час особливого періоду; відомості про загальний обсяг фактичних витрат на виплату компенсації середнього заробітку працівникам;

- інформація щодо позовів до судів, судових рішень і їх виконання стосовно виплати компенсації середнього заробітку працівникам;

- дані бюджетної, статистичної, оперативної звітності, первинних бухгалтерських документів та інших документів щодо використання коштів загального фонду державного бюджету за КПКВК 2501350 за 2015 рік.

Об'єкти аудиту: Міністерство соціальної політики України як головний розпорядник бюджетних коштів за КПКВК 2501350; Деснянський районний військовий комісаріат м. Києва; Департамент соціальної політики виконавчого органу Київської міської ради (КМДА); товариство з обмеженою відповідальністю «Епіцентр К»; управління праці та соціального захисту населення Дніпровської районної в місті Києві державної адміністрації; Департамент соціального захисту населення Харківської обласної державної адміністрації; Управління праці та соціального захисту населення адміністрації Фрунзенського району Харківської міської ради; Житомирський об'єднаний міський військовий комісаріат; комунальне підприємство «Житомирське трамвайно-тролейбусне управління»; управління освіти Житомирської міської ради; Управління праці та соціального захисту населення Корольовської районної ради м. Житомира; Департамент праці та соціального захисту населення Житомирської обласної державної адміністрації; Департамент соціальної політики Вінницької обласної державної адміністрації; Управління освіти Жмеринської міської ради; Жмеринський об'єднаний міський військовий комісаріат; комунальна установа «Жмеринська міська станція швидкої медичної допомоги»; управління праці та соціального захисту населення Жмеринської міської ради; Департамент праці та соціального захисту населення Полтавської обласної державної адміністрації; Публічне акціонерне товариство «Полтаваобленерго»; комунальна установа «Міська станція швидкої допомоги» м. Одеси; Департамент охорони здоров'я та соціального захисту населення Одеської обласної державної адміністрації (департамент соціального захисту населення Одеської обласної державної адміністрації); Департамент праці та соціальної політики Одеської міської ради; Управління соціального захисту населення Біляївської районної державної адміністрації Одеської області; Біляївський районний військовий комісаріат; Одеський об'єднаний обласний військовий комісаріат; Біляївський районний центр первинної медико-санітарної допомоги; управління соціального захисту населення Сокальської районної державної адміністрації; Сокальський районний військовий комісаріат; Управління праці та соціального захисту населення виконкому Ленінської районної у м. Полтаві ради; Публічне акціонерне

товариство «Турбоатом»; Відокремлений підрозділ «Шахта Степова» ДП «Львіввугілля».

Критерії, які використовувались у ході аудиту:

➤ щодо оцінки законності управлінських рішень: дотримання законодавчих, нормативних актів та розпорядчих документів, рішень Мінсоцполітики, структурних підрозділів соціального захисту населення, органів соціального захисту населення при використанні коштів державного бюджету, спрямованих на виплату компенсації підприємствам у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду;

➤ щодо оцінки своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень: обґрунтованість, повнота та оперативність виплати компенсації підприємствам у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду;

➤ щодо оцінки результативності використання бюджетних коштів:
- рівень забезпечення виплати компенсації підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду;

- рівень досягнення мети та результативних показників бюджетної програми за КПКВК 2501350 «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» за 2015 рік.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту: часові – 2015 рік, 2014 рік (з окремих питань); географічні – міста Київ, Харків, Полтава, Житомир, Вінниця, Жмеринка, Львів, м. Сокаль Львівської області, м. Глухів Сокальського району Львівської області, м. Одеса, м. Біляївка Одеської області – за місцем розташування об'єктів аудиту.

Методи проведення аудиту: аналіз нормативно-правових, адміністративних, розпорядчих актів і документів, що регулюють питання забезпечення виплати компенсації; аналіз показників паспорта бюджетної програми за КПКВК 2501350 на 2015 рік та звіту про його виконання; аналіз обґрунтованості планування Мінсоцполітики, органів соціального захисту населення видатків на виплату компенсації; аналіз і перевірка обґрунтованості та своєчасності виплати компенсації підприємствам у межах середнього заробітку працівників; аналіз і перевірка показників бюджетної, фінансової, статистичної та адміністративної звітності з питань аудиту; аналіз здійснених видатків і досягнутих результатів; моніторинг матеріалів засобів масової інформації, Інтернет-видань; запити з питань аудиту; отримання письмових та усних пояснень посадових осіб об'єктів аудиту.

За результатами контрольного заходу складено 31 акт.

ВСТУП

Конституцією України гарантовано право громадянам України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, на забезпечення державою соціального захисту.

Протягом 2014–2015 років до законодавчих актів України внесено низку змін, основним напрямом яких було забезпечення державних соціальних гарантій для осіб, які проходять військову службу під час особливого періоду, збереження їх робочих місць, посади і заробітної плати.

З червня 2014 року статтею 119 Кодексу законів про працю України запроваджено виплату із державного бюджету компенсації підприємствам, установам, організаціям незалежно від підпорядкування та форми власності в межах середнього заробітку їх працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період.

На 2015 рік Міністерству соціальної політики України на виплату компенсації були затверджені бюджетні призначення за загальним фондом в обсязі 1790 млн гривень. З 01.01.2016 компенсація підприємствам на виплату середнього заробітку мобілізованим працівникам була відмінена. В Законі України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» відповідна бюджетна програма відсутня.

Враховуючи важливість та актуальність питання забезпечення державних соціальних гарантій мобілізованих працівників, проведено аудит ефективності використання коштів державного бюджету на компенсацію підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду.

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА КОМПЕНСАЦІЮ ПІДПРИЄМСТВАМ У МЕЖАХ СЕРЕДНЬОГО ЗАРОБІТКУ ПРАЦІВНИКІВ, ЯКІ ПРОХОДЯТЬ ВІЙСЬКОВУ СЛУЖБУ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ

Правове регулювання питання військової служби в Україні та соціального захисту осіб, які проходять військову службу під час особливого періоду, на законодавчому рівні врегульовано, зокрема:

✓ Законом України від 25.03.1992 № 2232 «Про військовий обов'язок і військову службу» (далі – Закон № 2232), норми якого забезпечують правове регулювання відносин між державою і громадянами України у зв'язку з виконанням ними конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, а також визначає загальні засади проходження в Україні військової служби;

✓ Законом України від 21.10.1993 № 3543 «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» (далі – Закон № 3543), який встановлює правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, визначає засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також обов'язки

підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, повноваження і відповідальність посадових осіб та обов'язки громадян щодо здійснення мобілізаційних заходів.

Відповідно до частини восьмої статті 4 Закону № 3543 з моменту оголошення мобілізації (крім цільової) чи введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях настає **особливий період** функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій.

Згідно з Указами Президента України від **17.03.2014** № 303/2014¹ (далі – Указ № 303/2014), від **21.07.2014** № 607/2014², від **14.01.2015** № 15/2015³ в Україні була оголошена та проводилася **часткова мобілізація**.

Частиною другою⁴ статті 39 Закону № 2232 з **01.04.2014** було передбачено, що за громадянами України, які проходять військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, але не більше одного року, **зберігаються** місце роботи (посада), **середній заробіток на підприємстві**, в установі, організації, незалежно від підпорядкування та форм власності.

Протягом 2014–2015 років до **статті 39** цього закону було внесено низку змін щодо поширення соціальних гарантій на інші категорії громадян, які проходять службу під час особливого періоду.

Статтею 119 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП), в редакції до 01.04.2014, було передбачено, що на час виконання державних або громадських обов'язків, якщо за чинним законодавством України ці обов'язки можуть здійснюватись у робочий час, **працівникам гарантується збереження місця роботи (посади) і середнього заробітку**.

Законом України від 27.03.2014 № 1169 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення проведення мобілізації» гарантії статті 119 КЗпП **поширено на працівників, які призвані на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, але не більше одного року**.

Законом України від 20.05.2014 № 1275 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення оборонно-мобілізаційних питань під час проведення мобілізації» (далі – Закон № 1275) з **08.06.2014** встановлено, що за працівниками, призваними на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, але **не більше одного року**, зберігаються місце роботи, посада і **компенсується із бюджету середній заробіток на підприємстві**, в установі, організації, в яких вони працювали на час призову, незалежно від підпорядкування та форми власності. Виплата таких компенсацій із бюджету в межах середнього заробітку проводиться за **рахунок**

¹ Указ затверджено Законом України від 17.03.2014 № 1126.

² Указ затверджено Законом України від 22.07.2014 № 1595.

³ Указ затверджено Законом України від 15.01.2015 № 113.

⁴ Зміни внесені згідно із Законом України від 27.03.2014 № 1169.

коштів Державного бюджету України в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Крім того, Законом № 1275 дію частини третьої статті 119 КЗпП поширено на громадян України, які починаючи з **18.03.2014** були **призвані на військову службу** на підставі Указу № 303/2014.

Слід зазначити, що Прикінцевими положеннями до цього Закону Кабінету Міністрів України не передбачено розроблення Порядку виплати цієї компенсації та терміну його затвердження, при цьому зобов'язано Уряд у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.

З **01.01.2015** Законом України від **28.12.2014** № **79** «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» Прикінцеві та перехідні положення Бюджетного кодексу України доповнено новими положеннями, якими, зокрема, передбачено, що норми частини третьої статті 119 КЗпП застосовуються у **порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування**. Наведені положення передбачені і Законом України від 28.12.2014 № 80 «Про Державний бюджет України на 2015 рік».

У **2015 році** внесено ряд змін до статті 119 стосовно поширення соціальних гарантій виплати підприємствам компенсації із бюджету в межах середнього заробітку інших категорій працівників, які проходять службу під час особливого періоду, а саме:

- Законом України від **15.01.2015** № **116** «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку проходження військової служби та питань соціального захисту громадян України, які проходять військову службу під час особливого періоду» (далі – Закон № 116), з **08.02.2015** встановлено, що гарантії, визначені у статті 119, **зберігаються за працівниками**, призваними на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період або **прийнятими на військову службу за контрактом** у разі виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці, оголошення рішення про проведення мобілізації та (або) введення воєнного стану **на строк до закінчення особливого періоду** або до оголошення рішення про демобілізацію, але **не більше одного року**;

- Законом України від **14.05.2015** № **433** «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо питань соціального захисту громадян України, які проходять військову службу під час особливого періоду» (далі – Закон № 433), з **11.06.2015** гарантії, передбачені частиною третьою статті 119 КЗпП, поширені на працівників, призваних **на строкову військову службу**. Такі гарантії встановлюються на строк до дня **фактичної демобілізації**; частиною четвертою статті 119 КЗпП – поширені на працівників, які були призвані під час мобілізації, на особливий період та які підлягають звільненню з військової служби у зв'язку з оголошенням демобілізації, але продовжують

військову службу у зв'язку з прийняттям на військову службу за контрактом, але не більше ніж на строк укладеного контракту.

Згідно з п. 3 Прикінцевих положень Закону № 433 Кабінет Міністрів України зобов'язано у місячний строк з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.

Порядок виплати компенсації підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період (далі – Порядок № 105), затверджений постановою Кабінету Міністрів України від **04.03.2015 № 105** (далі – Постанова № 105).

Порядок № 105 набрав чинності з **17.03.2015**, тобто **через 9 місяців** після набрання чинності Законом № 1275 та надання Урядом доручення від 24.06.2014 щодо забезпечення приведення нормативно-правових актів у відповідність із цим законом.

У Постанові № 105 зазначено, що Порядок виплати компенсації затверджений відповідно до частини третьої 119 Кодексу законів про працю України.

До проекту акта Міністерством юстиції були висловлені застереження щодо розробки відповідно до частини сьомої статті 20 Бюджетного кодексу України за бюджетною програмою за КПКВК 2501350, встановленою Мінсоцполітики, **порядку використання коштів державного бюджету**.

*Згідно зі статтею 20 Бюджетного кодексу України за бюджетними програмами, здійснення заходів за якими потребує нормативно-правового визначення механізму використання бюджетних коштів, головні розпорядники коштів державного бюджету розробляють **проекти порядків використання коштів державного бюджету** та забезпечують їх затвердження у **терміни, визначені Кабінетом Міністрів України**.*

*За рішенням Кабінету Міністрів України **порядки використання коштів державного бюджету** затверджуються Кабінетом Міністрів України або головним розпорядником коштів державного бюджету за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики.*

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 98-р «Про затвердження переліку бюджетних програм, порядки використання коштів державного бюджету за якими визначаються у 2015 році Кабінетом Міністрів України» (далі – Розпорядження № 98), яке видано на виконання частини сьомої статті 20 Бюджетного кодексу України, передбачалось розроблення **порядку використання коштів державного бюджету за бюджетною програмою за КПКВК 2501350** «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період».

Аудитом встановлено, що затверджений Порядок виплати компенсації містить ознаки порядку використання коштів державного бюджету, однак його **не можна вважати порядком використання бюджетних коштів** в розумінні статті 20 Бюджетного кодексу України. Таким чином, **Порядок використання коштів державного бюджету за КПКВК 2501350**, прийняття якого передбачалось Розпорядженням № 98, **взагалі не розроблено та не затверджено**.

Порядком № 105 у редакції до **12.11.2015** був визначений **механізм виплати компенсації** підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку **працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період** (далі – працівники), за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою 2501350 «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період».

Слід зазначити, що пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1275 дію частини третьої статті 119 КЗпП поширено на громадян України, які **починаючи з 18.03.2014** були призвані на військову службу відповідно до Указу № 303/2014. Також на час затвердження Постанови № 105 з **08.02.2015** набули чинності зміни, внесені Законом № 116 до частини третьої статті 119 КЗпП щодо поширення порядку компенсації підприємствам середнього заробітку також і працівникам, прийнятим на військову службу **за контрактом** у разі виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці, оголошення рішення про проведення мобілізації та (або) введення воєнного стану на строк **до закінчення особливого періоду або до оголошення рішення про демобілізацію**, які не були враховані у Постанові № 105 та Порядку № 105.

Відповідно до пункту 2 Порядку № 105 **головним розпорядником** бюджетних коштів та відповідальним виконавцем наведеної бюджетної програми визначено **Мінсоцполітики**. Розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня – Міністерство соціальної політики Автономної Республіки Крим, структурні підрозділи з питань соціального захисту населення обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій (далі – структурні підрозділи соціального захисту населення); структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві та Севастополі держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (крім м. Києва та Севастополя) рад (далі – органи соціального захисту населення).

Бюджетні кошти спрямовуються підприємствам, установам, організаціям на компенсацію витрат на виплату середнього заробітку працівникам, які працювали на таких підприємствах на час призову на військову службу, **не більше одного року** (пункт 3 Порядку № 105).

Пунктом 4 Порядку № 105 передбачалось, що для виплати компенсації підприємство, установа або організація подає **щомісяця до 15 числа** органу соціального захисту населення **звіт про фактичні витрати** на виплату середнього заробітку працівникам згідно з додатком 1 до цього Порядку, **погоджений районним (міським) військовим комісаріатом**, який здійснював призов працівника на військову службу, **в частині підтвердження призову та проходження військової служби**, для подання до **19 числа** їх копій, а також **зведених звітів** про фактичні витрати на виплату середнього заробітку працівникам **структурним підрозділам соціального захисту населення**.

Структурні підрозділи соціального захисту щомісяця до 23 числа подають Мінсоцполітики відомості про загальний обсяг фактичних витрат на виплату середнього заробітку працівникам для направлення їм бюджетних коштів, що спрямовуються органам соціального захисту для перерахування підприємствам.

Механізм виплати компенсації відповідно до Порядку № 105 наведено на схемі.



Схема. Механізм виплати компенсації підприємствам у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, відповідно до Порядку № 105

Постановою Кабінету Міністрів України від 04.11.2015 № 911 (далі – Постанова № 911, Порядок № 911) внесені зміни до Постанови № 105 та до Порядку № 105 відповідно.

Порядок № 911, затверджений Урядом відповідно до змін, внесених до статті 119 КЗпП України, зокрема, Законом № 433, вступив в дію 12.11.2015, тобто через п'ять місяців з дня набрання чинності цим законом при визначеному прикінцевими положеннями до цього закону місячному строку.

Відповідно до змін, дія постанови Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 105 поширюється на громадян України, які починаючи з:

- ✓ 18 березня 2014 року були призвані на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період;
- ✓ 8 лютого 2015 року були прийняті на військову службу за контрактом у разі виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці, оголошення рішення про проведення мобілізації та (або) введення воєнного стану;
- ✓ 11 червня 2015 року були призвані на строкову військову службу, а також призвані на військову службу під час мобілізації, на особливий період та які підлягають звільненню з військової служби у зв'язку з оголошенням

демобілізації, але **продовжують військову службу** у зв'язку з прийняттям на військову службу **за контрактом**.

Пунктом 3 Порядку № 105 до змін передбачалося спрямування коштів на компенсацію витрат на виплату середнього заробітку **протягом одного року. Після змін таке обмеження знято.**

Крім того, працівникам, призваним на строкову військову службу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, компенсація з бюджету середнього заробітку здійснюється **на строк до закінчення особливого періоду або до дня фактичної демобілізації**. Працівникам, які були призвані під час мобілізації, на особливий період та які підлягають звільненню з військової служби у зв'язку з оголошенням демобілізації, але продовжують військову службу за контрактом, компенсація з бюджету середнього заробітку здійснюється **не більше ніж на строк укладеного контракту**.

Аудитом встановлено, що **Порядок № 105** є недосконалим та невідповідним, здебільшого через **неврахування внесених протягом 2014–2015 років змін до статті 119 КЗпП**, а саме ним не передбачено:

✓ **з якого часу мали здійснюватися виплати компенсації підприємствам**. Мінсоцполітики у роз'ясненнях уповноваженим особам та підприємствам застосування норм Порядку № 105 визначало, що до звіту про фактичні витрати на виплату середнього заробітку мобілізованим працівникам включається інформація **починаючи з січня 2015 року, що до набрання чинності Постановою № 911 позбавило підприємства права на отримання компенсації у межах середнього заробітку працівників, мобілізованих у 2014 році відповідно до Указу № 303/2014;**

✓ **чіткого визначення кола осіб**, на яких поширювались гарантії, встановлені частинами третьою та четвертою статті 119 КЗпП. На час затвердження Постанови № 105, з **08.02.2015** набули чинності зміни, внесені Законом № 116 до частини третьої статті 119 КЗпП щодо поширення компенсації підприємствам витрат на виплату середнього заробітку працівникам, прийнятим на військову службу **за контрактом**. Протягом 2015 року коло осіб було значно розширено, відповідні зміни до Порядку виплати компенсації до листопада 2015 року не вносились, відтак гарантії для таких осіб **не були реалізовані;**

✓ **відповідальності військкоматів** при погодженні звітів про фактичні витрати на виплату середнього заробітку працівникам в частині проходження військовослужбовцем військової служби, не визначено порядку обліку та реєстрації звітів підприємств.

Військові комісаріати погоджували лише підтвердження **призову на військову службу**. Відсутність в окремих випадках взаємодії військових комісаріатів та військових частин у питаннях **підтвердження проходження військової служби** призводило до включення до Звітів про фактичні витрати на виплату середнього заробітку **необґрунтованої інформації** щодо осіб, які

фактично **не проходили військову службу**, або на яких **не поширювалась** дія Постанови № 105. Крім того, перевірками встановлено відсутність у військкоматах обліку та реєстрації звітів підприємств;

✓ **визначення терміну**, протягом якого Мінсоцполітики має спрямовувати кошти на виплату компенсації структурним підрозділам соціального захисту населення, а останні – органам соціального захисту, які здійснюють перерахування на розрахункові рахунки підприємствам.

Отже, у 2015 році до статті 119 КЗпП України неодноразово вносилися зміни та доповнення щодо **розширення кола працівників**, за якими зберігається місце роботи і середня заробітна плата, а підприємствам, установам, організаціям, яким виплачується компенсація з бюджету середнього заробітку таких працівників, **продовжено строки її виплати** тощо. Проте відповідні зміни Кабінетом Міністрів України до Порядку № 105 своєчасно **не вносилися**.

Тільки з часу набрання чинності Постановою № 911 (з **12.11.2015**) у Порядку № 105 враховано зміни до статті 119 КЗпП на виконання:

➤ Закону № 116 – щодо громадян України, які з **8 лютого 2015 року** прийняті на військову службу **за контрактом** у разі виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці, оголошення рішення про проведення мобілізації та (або) введення воєнного стану – **через 9 місяців** з дня набрання чинності цим законом;

➤ Закону № 433 – щодо громадян України, які з **11 червня 2015 року** були призвані на **строкову військову службу**, а також призвані на військову службу під час мобілізації, на особливий період та які підлягають звільненню з військової служби у зв'язку з оголошенням демобілізації, але **продовжують військову службу** у зв'язку з прийняттям на військову службу **за контрактом**; **зняті обмеження щодо терміну виплати компенсації протягом одного року – через 5 місяців** з дня набрання чинності цим законом;

➤ Закону № 1275 – щодо громадян України, які з **18 березня 2014 року** були призвані на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період – **через рік і 8 місяців** з дня набрання чинності цим законом.

Законом України від 12.11.2015 № 801 «Про внесення змін до статті 119 Кодексу законів про працю України щодо працівників, призваних на військову службу під час мобілізації, на особливий період» (далі – Закон № 801), з **06.12.2015** гарантії поширені на працівників, які до призову працювали у **фермерських господарствах, сільськогосподарських виробничих кооперативах та у фізичних осіб**, у тому числі фізичних осіб – підприємців.

З **01.01.2016** відповідно до Закону України від **24.12.2015 № 911** «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (далі – Закон № 911) **частини третю та четверту статті 119** Кодексу законів про працю України викладено в новій редакції, згідно з якою компенсація підприємствам у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду, **не передбачена**. Працівникам здійснюється **виплата грошового забезпечення за рахунок коштів Державного бюджету України**

відповідно до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей».

У Законі України від 16.01.2014 № 719 «Про Державний бюджет України на 2014 рік» видатки на виплату компенсації підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, **на 2014 рік не передбачались.**

На 2015 рік Законом України від 28.12.2014 № 80 «Про Державний бюджет України на 2015 рік» Міністерству соціальної політики України за бюджетною програмою за КПКВК **2501350** «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» затверджені бюджетні призначення за загальним фондом в обсязі **1790000 тис гривень.**

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від **10.12.2015 № 1288-р** (далі – Розпорядження № 1288) у межах загального обсягу бюджетних призначень, передбачених Мінсоцполітики на 2015 рік за загальним фондом державного бюджету, здійснено **перерозподіл видатків**, зокрема, шляхом **збільшення обсягу видатків споживання за програмою 2501350 на суму 168600,6 тис. грн;** розпорядженням Кабінету Міністрів України від **23.12.2015 № 1344-р** (далі – Розпорядження № 1344) – на суму **135746,2 тис. гривень.**

В Законі України від 25.12.2015 № 928 «Про Державний бюджет України на 2016 рік» **бюджетна програма за КПКВК 2501350** «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» **відсутня.**

Таким чином, **Кабінетом Міністрів України, Мінсоцполітики не було забезпечено реалізацію у повному обсязі соціальних гарантій, встановлених частинами третьою та четвертою статті 119 КЗпП.**

Порядок використання коштів державного бюджету за бюджетною програмою за КПКВК 2501250, прийняття якого передбачалось Розпорядженням № 98, взагалі не розроблено та не затверджено.

Порядок виплати компенсації затверджений майже через 9 місяців після набрання чинності Законом № 1275 та надання Урядом Мінсоцполітики доручення щодо забезпечення приведення нормативно-правових актів у відповідність із цим законом.

У Порядку № 105 не враховано, що на час його затвердження дію частини третьої статті 119 КЗпП вже було поширено на громадян України, які починаючи з 18.03.2014 були призвані на військову службу згідно з Указом № 303/2014, а також на працівників, прийнятих на військову службу за контрактом у разі виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці, оголошення рішення про проведення мобілізації та (або) введення воєнного стану на строк до закінчення особливого періоду або до оголошення рішення про демобілізацію.

Порядок № 911, затверджений Кабінетом Міністрів України відповідно до змін, внесених до статті 119 КЗпП України, зокрема, Законом № 433, вступив в дію 12.11.2015, тобто через п'ять місяців з дня набрання

чинності цим законом при визначеному прикінцевими положеннями до цього закону місячному строку.

Тільки з часу набрання чинності Постановою № 911 (з 12.11.2015) у Постанові № 105 враховано зміни до статті 119 КЗпП на виконання Законів № 1275 – через рік і 8 місяців; № 116 – через 9 місяців; № 433 – через 5 місяців з дня набрання чинності цими законами.

Норми Порядку № 105 є недосконалыми, містять певні правові прогалини та неузгодженості з вимогами частин третьої та четвертої статті 119 КЗпП. Порядком № 105 не було чітко визначено з якого періоду мають здійснюватися виплати компенсації підприємствам та кола працівників, які проходять службу під час особливого періоду.

2. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ВИПЛАТУ КОМПЕНСАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВАМ У МЕЖАХ СЕРЕДНЬОГО ЗАРОБІТКУ ПРАЦІВНИКІВ, ЯКІ ПРОХОДЯТЬ СЛУЖБУ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах праці, трудових відносин, соціального захисту, згідно з Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423⁵ (далі – Положення), є **Міністерство соціальної політики України**.

До затвердження цього Положення Міністерство керувалося Положенням про Міністерство соціальної політики України, затвердженим Указом Президента України від 06.04.2011 № 389. У зв'язку з відновленням дії окремих положень Конституції України, Законом України від 27.02.2014 № 795 «Про внесення змін до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» щодо приведення його у відповідність із Конституцією України»⁶ (далі – Закон № 795) внесені зміни до Закону № 3166 та встановлено, що положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади затверджує Кабінет Міністрів України.

З урахуванням покладених завдань та відповідно до п. 3 Положення Мінсоцполітики забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері праці та соціальної політики, трудових відносин, соціального захисту.

У складі міністерства повноваження з питань забезпечення виплат компенсації підприємствам у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, за дорученнями керівництва Міністерства покладені на департамент заробітної плати та умов праці та фінансово-економічний департамент.

Однак положенням про департамент заробітної плати та умов праці завдання щодо участі у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики стосовно компенсації підприємствам, у межах середнього заробітку

⁵ Набрало чинності з 07.07.2015.

⁶ Набрав чинності з 02.03.2014.

працівників, які проходять службу під час особливого періоду, **не передбачені**, тобто **реалізація цих завдань здійснювалась Департаментом без відповідного закріплення у його Положенні.**

На реалізацію прийнятих протягом 2014–2015 років відповідними законами змін до статті 119 КЗпП щодо виплати компенсації, Кабінетом Міністрів України надавались відповідні доручення **Міноборони, Мінекономрозвитку, МВС, Мінсоцполітики, Мінфіну** щодо приведення актів Кабінету Міністрів України у відповідність із цими Законами. Мінсоцполітики на виконання цих законів та доручень Кабінету Міністрів України **неодноразово розроблялись проекти Порядку виплати компенсації та змін до нього, а саме:**

- **На виконання Закону № 1275⁷** та доручення Прем'єр-міністра України **від 24.06.2014** Мінсоцполітики було підготовлено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок виплати компенсації з Державного бюджету України підприємствам, установам, організаціям середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період», вжито заходи з метою його погодження із заінтересованими органами виконавчої влади, який листом від **28.08.2014** подано на розгляд **Кабінету Міністрів України.**

Цим Порядком, зокрема, передбачалось, що компенсація підприємствам витрат на виплату середнього заробітку працівникам здійснюється Міноборони шляхом перерахування коштів на зазначені цілі обласним військовим комісаріатам, які перераховують їх підприємствам.

Проект акта було розглянуто на засіданні Урядового комітету з питань **соціально-економічного розвитку та європейської інтеграції від 03.10.2014** та відповідно до Витягу з протоколу № 23 вирішено **відкласти прийняття рішення щодо проекту постанови**, доручивши Мінсоцполітики провести додаткові консультації з Мінфіном та Міноборони з питань його **фінансового забезпечення.**

*Мінфіном зазначено, що згідно з розрахунками за попередніми даними **Міноборони** додаткова потреба у коштах державного бюджету на виплату компенсації може становити у розрахунку на рік понад 1,7 млрд грн, а на 2014 рік – понад 1,3 млрд грн (у розрахунку на 9 місяців), однак зазначені видатки у Державному бюджеті України на 2014 рік не передбачалися, джерела покриття додаткових витрат відсутні, отже, реалізація у 2014 році ст. 119 КЗпП України та **прийняття проекту акта були неможливими.***

У подальшому Мінфіном пропонувалось до норми щодо компенсування з бюджету середнього заробітку працівників, яка передбачена статтею 119 КЗпП України, **через обмеженість бюджетних ресурсів** внести зміни та передбачити, що відповідні виплати працівникам повинні здійснюватись за **рахунок коштів роботодавців** та **виключити положення щодо компенсації середнього заробітку працівників за рахунок коштів Державного бюджету України.**

⁷ Набрав чинності з 08.06.2014.

✓ Після встановлення Законом України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» Мінсоцполітики бюджетних призначень за КПКВК 2501350 міністерством було **вдруге розроблено проект постанови** Кабінету Міністрів України про затвердження Порядку виплати компенсації. Постанову № 105 Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку виплати компенсації з Державного бюджету України підприємствам, установам, організаціям середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» було **прийнято безпосередньо на засіданні Уряду 04.03.2015** як проект акта Кабінету Міністрів з **невідкладних питань**⁸. При цьому проект постанови надіслано Уряду листом від **16.03.2015**, а набрав чинності Порядок № 105 з **17.03.2015**.

✓ На виконання Закону України № 116⁹ та на виконання доручення Кабінету Міністрів України від **19.02.2015** Мінсоцполітики поінформувало Кабінет Міністрів України, що видатки на виплату компенсації працівникам, прийнятим на військову службу за **контрактом, наявним фінансовим ресурсом державного бюджету не передбачені**.

✓ На реалізацію Закону України № 433¹⁰ в частині поширення порядку компенсації підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку також і на працівників, **призваних на строкову військову службу**, зняття обмеження щодо строку виплати для всіх категорій працівників з одного року до дня фактичної демобілізації, та на виконання доручення Уряду від **15.06.2015** Мінсоцполітики листом від **09.07.2015** повідомило Кабінет Міністрів України, що реалізація вимог Законів № 116 та № 433 потребує **додаткових видатків** з бюджету, оскільки **кошти на виплату компенсації за новими умовами на 2015 рік не передбачені**.

Мінсоцполітики з метою недопущення порушення бюджетного законодавства та вимог ст. 119 КЗпП неодноразово зверталось до Кабінету Міністрів України з проханням доручити Мінфіну розглянути можливість внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет на 2015 рік», якими **передбачити додаткові видатки** на виплату зазначеного виду компенсації **за 2014 рік** (додаткова орієнтовна потреба становила **1,6 млрд гривень**). Після внесення відповідних змін до статті 119 такі звернення направлялись також і щодо виділення додаткових коштів на здійснення компенсації середнього заробітку мобілізованим працівникам, прийнятим на військову службу за контрактом та призваним на строкову військову службу (додаткова орієнтовна потреба **955 млн гривень**).

Кабінетом Міністрів України надавалися доручення (від **02.04.2015**, від **03.06.2015**) Мінсоцполітики, Мінфіну та Мін'юсту подати узгоджені пропозиції з порушеного питання. За позицією Мінфіну, **питання збільшення видатків із**

⁸ Відповідно до параграфу 55² Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950.

⁹ Набрав чинності з 08.02.2015.

¹⁰ Набрав чинності з 11.06.2015.

Державного бюджету для виплати компенсації витрат підприємствам, установам, організаціям буде розглянуто у разі внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» у порядку, визначеному статтями 52 та 53 Бюджетного кодексу України, **з урахуванням збалансування цих видатків з наявними бюджетними ресурсами.**

✓ Для врегулювання питання компенсації з Державного бюджету України підприємствам, установам, організаціям середнього заробітку працівників, призваних **на строкову військову службу**, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, або прийнятих на військову службу **за контрактом**, а також з метою поширення дії цієї постанови на громадян України, які **починаючи з 18 березня 2014 року призвані на військову службу** за призовом під час мобілізації, на особливий період, на виконання доручення Прем'єр-міністра України від **15.06.2015** **Мінсоцполітики розроблено проект постанови** Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 р. № 105».

Внаслідок зволікання Мінсоцполітики з погодженням зазначеного проекту із заінтересованими центральними органами виконавчої влади, **проект було надіслано Кабінету Міністрів України тільки у кінці жовтня 2015 року.**

Під час погодження проекту Мінфіном зауважено, що для забезпечення вказаних у проекті виплат необхідно додатково спрямувати **2,5 млрд грн**, у тому числі за **2014 рік – 1,6 млрд грн**, які **не передбачені у Державному бюджеті на 2015 рік**. Згідно з частинами першою та другою статті 23 Бюджетного кодексу України будь-які бюджетні зобов'язання та платежі з бюджету здійснюються лише за наявності відповідного бюджетного призначення, яке встановлюється законом про Державний бюджет України у порядку, визначеному Бюджетним кодексом України. Забезпечення передбачених статтею 119 КЗпП соціальних гарантій може здійснюватися у межах бюджетних призначень поточного року за бюджетною програмою КПКВК 2501350, передбачених у державному бюджеті на 2015 рік у сумі **1,79 млрд гривень**.

- У зв'язку з прийняттям Закону № 801 на виконання доручення Віце-прем'єр-міністра України – Міністра культури України від **09.12.2015** Мінсоцполітики розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 р. № 105» **в частині поширення порядку компенсації підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку також і на працівників, які до призову працювали у фермерських господарствах, сільськогосподарських виробничих кооперативах і фізичних осіб-підприємців.** Мінсоцполітики проект постанови листом від **18.12.2015** було направлено заінтересованим органам виконавчої влади – Мінфіну, Мінекономрозвитку, Міноборони, МВС України. Відповіді від зазначених органів Мінсоцполітики не одержало.

- Ураховуючи внесені з **01.01.2016** Законом № 911 зміни до частин третьої та четвертої статті 119 КЗпП стосовно **виключення положення щодо**

компенсації середнього заробітку працівників за рахунок коштів Державного бюджету, а також внаслідок відсутності видатків на виплату компенсації у Державному бюджеті України на 2016 рік, Мінсоцполітики розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про визнання такими, що втратили чинність, постанов Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 р. № 105 і від 4 листопада 2015 р. № 911», який направлено на погодження до заінтересованих центральних органів виконавчої влади листом від **16.02.2016**.

У процесі використання коштів державного бюджету, виділених у 2015 році на виплату компенсації підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду, були задіяні **Мінсоцполітики, структурні підрозділи соціального захисту населення облдержадміністрацій та Київської міської держадміністрації, органи соціального захисту населення, військові комісаріати**.

➤ **Мінсоцполітики, як головним розпорядником бюджетних коштів за бюджетною програмою КПКВК 2501350**, управління бюджетними коштами здійснювалося, зокрема, шляхом: визначення потреби у коштах на виплату компенсації; затвердження спільно з Мінфіном паспорта бюджетної програми за КПКВК 2501350; затвердження розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня кошторисів та планів асигнувань, змін до них; отримання від структурних підрозділів соціального захисту населення відомостей про загальний обсяг фактичних витрат для визначення обсягу фінансування коштів за КПКВК 2501350; перерахування структурним підрозділам соціального захисту населення згідно з розподілами бюджетних коштів на цю мету. Такі функції покладалися на **фінансово-економічний департамент**.

Департамент заробітної плати та умов праці за дорученнями заступників Міністра соціальної політики України здійснював розроблення проектів нормативно-правових актів з визначених питань, заходи з метою їх погодження із заінтересованими органами виконавчої влади, подавав проекти на розгляд Кабінету Міністрів України. Департаментом також надавались роз'яснення підприємствам, установам, організаціям, уповноваженим органам щодо застосувань норм Порядку № 105 та змін до нього.

Слід зазначити, що **недосконалість механізму виплати компенсації підприємствам у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період**, призводила до **численних звернень уповноважених органів, підприємств, установ та організацій**. Мінсоцполітики протягом 2015 року отримало близько **160 таких запитів**.

У переважній більшості звернення стосувались надання роз'яснень щодо застосування норм Порядку № 105, термінів початку виплати компенсації та кола працівників, які проходили військову службу під час мобілізації, особливо мобілізованих у 2014 році, в подальшому – застосування змін до статті 119 КЗпП та Порядку № 105.

Мінсоцполітики, Департамент заробітної плати та умов праці у своїх

роз'ясненнях окремим уповноваженим органам, підприємствам, установам та організаціям визначали, що до Звіту про фактичні витрати на виплату середнього заробітку працівникам, призваним на військову службу за призовом під час мобілізації на особливий період, який подається органу соціального захисту населення, включається інформація **починаючи з січня 2015 року**, а компенсувати у 2015 році витрати підприємствам **за 2014 рік за рахунок коштів бюджетної програми за КПКВК 2501350 немає правових підстав.**

Незважаючи на численні звернення уповноважених органів та підприємств, **узагальнені інструктивні листи** структурним підрозділам соціального захисту населення щодо застосування норм Порядку № 105 **Міністерством не направлялись.** Тільки з набранням чинності Постановою № 911 **Мінсоцполітики** (заступник Міністра-керівник апарату) направлено уповноваженим органам роз'яснення від 12.11.2015 стосовно застосування норм Постанови № 911.

Незабезпечення Кабінетом Міністрів України реалізації соціальних гарантій, встановлених законодавством для осіб, які призвані на військову службу під час мобілізації на особливий період, викликало звернення з цих питань **Адміністрації Президента України та народних депутатів.**

Довідково. Глава Адміністрації Президента України листом від 09.07.2015 звертався до Кабінету Міністрів України, в якому зауважив, що у разі не вирішення проблеми найближчим часом є ймовірність виникнення заборгованості із виплати збереженого заробітку особам, які проходять військову службу під час мобілізації, в особливий період, що спричинить конфліктні ситуації, а також негативно позначиться на настроях військовослужбовців.

*Також Прем'єр-міністру України надійшов депутатський запит народного депутата О. Продан від 30.10.2015 щодо забезпечення компенсації витрат роботодавців на виплату середнього заробітку мобілізованим працівникам. Зволікання Уряду з внесенням змін до Порядку, затвердженого Постановою № 105, **унеможлиблює отримання роботодавцями компенсації з бюджету тих виплат, які вони здійснюють мобілізованим працівникам згідно із законом понад рік.***

➤ **25 структурних підрозділів** соціального захисту населення облдержадміністрацій, Київської міської держадміністрації фактично виконували лише **транзитну функцію: узагальнення зведених звітів** про фактичні витрати, отриманих від органів соціального захисту населення, та щомісяця до 23 числа подання Міністерству відомостей про загальний обсяг фактичних витрат на виплату компенсації з бюджету середнього заробітку працівникам; спрямування коштів, які надійшли від Міністерства, органам соціального захисту населення на підставі їх зведених звітів.

На структурні підрозділи соціального захисту населення покладались також функції внутрішнього контролю щодо правомірності виплат компенсації та включення звітів підприємств до зведених звітів органів соціального захисту.

➤ **органи соціального захисту населення** забезпечували прийом та зведення звітів про фактичні витрати підприємств та подання їх копій і зведених звітів структурним підрозділам соціального захисту населення до 19 числа місяця; після надходження бюджетних коштів від структурних підрозділів соціального захисту перераховували їх на рахунки підприємств.

Дослідженням стану перерахування коштів компенсації встановлено, що після надходження коштів від Міністерства структурні підрозділи соціального захисту населення на рахунки органів соціального захисту населення перераховували їх в окремих випадках **до 10 робочих днів**.

Наприклад, відповідно до першого розподілу за КПКВК 2501350 (13.05.2015) кошти, що надійшли на рахунки структурних підрозділів соціального захисту населення Тернопільської, Черкаської, Херсонської, Чернігівської, Чернівецької, Харківської областей та Виконавчого органу Київської міської ради перераховані органам соціального захисту у строки **від чотирьох до десяти днів**.

У свою чергу органи соціального захисту Харківської області у травні 2015 року перераховували кошти на рахунки підприємств протягом **12 робочих днів**, Чернівецької – **11**, Чернігівської – **7**, Волинської – **6**, Закарпатської, Запорізької, Хмельницької та Миколаївської областей – **5 днів**.

Таким чином, більшість підприємств, які подали Звіти про фактичні витрати на виплату компенсації середнього заробітку мобілізованих працівників у квітні 2015 року за січень-березень 2015 року, отримали компенсацію лише в другій половині травня, тобто **через півтора місяця**.

В подальшому протягом 2015 року кошти від Мінсоцполітики до структурних підрозділів соціального захисту населення після отримання відомостей про відповідні виплати спрямовувались протягом **3–7 робочих днів**. Структурні підрозділи соціального захисту населення на рахунки органів соціального захисту населення перераховували їх протягом **1–3 робочих днів**. В свою чергу органи соціального захисту населення перераховували кошти на розрахункові рахунки підприємств протягом **1–5 днів**;

➤ **військові комісаріати** погоджували звіти про фактичні витрати на виплату компенсації з бюджету середнього заробітку працівникам за формою в частині **підтвердження їх призову та проходження військової служби**. При цьому у випадках, коли підприємства, на яких працювали особи, та військові комісаріати, які їх призивали на військову службу, були розташовані на територіях різних районів (областей), термін погодження **подовжувався на час поштової чи кур'єрської доставки**.

Отже, протягом 2015 року підприємства, які подавали звіти про фактичні витрати на виплату компенсації з державного бюджету середнього заробітку мобілізованих працівників, отримували від органів соціального захисту населення кошти компенсації на свої рахунки **через півтора місяця і більше від дати подання звіту**.

Таким чином, прийняття **розробленого Мінсоцполітики у 2014 році проекту Порядку виплати компенсації на засіданні Урядового комітету з питань соціально-економічного розвитку та європейської інтеграції від 03.10.2014** було відкладено, що призвело до несвоєчасної реалізації норм частини третьої статті 119 КЗпП.

Зволікання Кабінету Міністрів України, Мінсоцполітики з прийняттям Порядку № 105, приведенням його положень у відповідність

із змінами, внесеними до статті 119 КЗпП України у 2015 році, призвело до численних звернень уповноважених органів, підприємств, установ та організацій, Адміністрації Президента України та народних депутатів до Кабінету Міністрів України і Мінсоцполітики.

Протягом 2015 року Кабінетом Міністрів України не вирішено питання фінансового забезпечення в повному обсязі соціальних гарантій працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду, передбачених статтею 119 КЗпП.

Організаційне забезпечення виплати компенсації підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, мало недосконалість, які створювали ризики порушення вимог частин третьої та четвертої статті 119 КЗпП.

3. ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИПЛАТИ КОМПЕНСАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВАМ У МЕЖАХ СЕРЕДНЬОГО ЗАРОБІТКУ ПРАЦІВНИКІВ, ЯКІ ПРОХОДЯТЬ СЛУЖБУ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ

Законом України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» Мінсоцполітики як головному розпоряднику бюджетних коштів та відповідальному виконавцю бюджетної програми за КПКВК 2501350 «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» передбачені бюджетні призначення на загальну суму **1790 млн гривень**.

Аудитом встановлено, що Мінфіном під час формування проекту Державного бюджету України на 2015 рік було доведено Мінсоцполітики граничний обсяг видатків на 2015 рік **без урахування бюджетної програми за КПКВК 2501350**.

На запит Рахункової палати від 26.01.2016 щодо підстав та обставин включення до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» бюджетної програми за КПКВК 2501350 **без бюджетного запиту** обґрунтованої відповіді Мінфін **не надав**.

Таким чином, у **недотримання частини третьої статті 36 Бюджетного кодексу України включення** до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» **нової бюджетної програми за КПКВК 2501350 Мінфіном здійснено без бюджетного запиту**.

Мінсоцполітики деталізовані розрахунки до бюджетної програми здійснювало під час складання проектів кошторису та паспорта бюджетної програми після затвердження Порядку № 105 на підставі інформації структурних підрозділів соціального захисту населення щодо потреби на виплату компенсації у 2015 році, яка надійшла Мінсоцполітики у березні 2015 року.

Так, за даними уповноважених органів чисельність працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий

період, становила **72601 особу**, а сума нарахованої середньої заробітної плати – **2745270 тис. гривень**. Оскільки на 2015 рік за КПКВК 2501350 були передбачені видатки у сумі **1790000 тис. грн**, Мінсоцполітики визначило **обмеження забезпечення потреби – 65,2 відсотка**. Відповідно до цього обмеження була визначена **чисельність працівників – 47339 осіб** та за **розрахунком** – середньомісячний розмір компенсації підприємствам, установам, організаціям на одного працівника в сумі **3151 гривень**.

Слід зазначити, що структурні підрозділи соціального захисту населення інформацію щодо потреби у коштах на виплату компенсації з визначенням чисельності мобілізованих працівників були зобов'язані зібрати за 2 робочих дні, а органи соціального захисту – протягом одного робочого дня. Враховуючи **відсутність** такої інформації в районних військкоматах та її **таємність, обмеженість** часу щодо її зібрання у підприємств, така інформація не могла висвітлити фактичний стан справ, відповідно, **була необ'єктивною та необґрунтованою**.

Згідно з лімітною довідкою Мінфіну про бюджетні асигнування та кредитування на 2015 рік за КПКВК 2501350 від 03.02.2015 Мінсоцполітики виділено 1790000 тис. грн асигнувань загального фонду бюджету. Помісячні обсяги асигнувань встановлено з лютого по квітень у сумі **162727,2 тис. грн** та з травня по грудень – **162727,3 тис. гривень**.

Кошторис на 2015 рік за бюджетною програмою КПКВК 2501350 Мінсоцполітики затверджено 25.02.2015 на суму **1790000 тис. гривень**.

Зважаючи на зміст паспорта бюджетної програми на 2015 рік за КПКВК 2501350, затвердженого спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіном від **28.04.2015**, головною метою, завданням та напрямом використання бюджетних коштів визначено **забезпечення державних соціальних гарантій для працівників підприємств, установ, організацій, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період**.

Результативними показниками бюджетної програми були: чисельність працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, за яких виплачена компенсація підприємствам у межах середнього заробітку, – **47339 осіб** (*показник продукту*); середньомісячний розмір компенсації підприємствам на одного працівника – **3151 грн** (*показник ефективності*); рівень забезпечення виплати компенсації підприємствам у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період – **65,2 відс.** (*показник якості*).

У грудні 2015 року згідно з розпорядженнями Кабінету Міністрів України від **10.12.2015** № 1288 та від **23.12.2015** № 1344 за КПКВК 2501350 були **збільшені бюджетні призначення** на загальну суму **304346,8 тис. гривень**.

Згідно з обґрунтуваннями до згаданих розпоряджень, обсяг видатків, передбачений у державному бюджеті на 2015 рік, **не дає змоги реалізувати вимоги статті 119 КЗпП** та є недостатнім для забезпечення у повному обсязі

компенсації підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, та **потребує додаткових коштів**.

Після прийняття Розпорядження № 1288 Мінсоцполітики направляло на адресу Мінфіну проекти змін до паспорта за КПКВК 2501350 та наказу про його затвердження щодо **збільшення видатків на 168600,6 тис. грн**, які Мінфіном були повернені без затвердження у зв'язку із **закінченням бюджетного періоду 2015 року**. З таких самих причин проект змін до паспорта бюджетної програми за КПКВК 2501350 щодо збільшення видатків згідно з Розпорядженням № 1344 на суму **135746,2 тис. грн** Мінсоцполітики **взагалі не готувався**.

Аудитом встановлено, що у **2015 році** структурні підрозділи соціального захисту населення подали до Мінсоцполітики відомості про загальний обсяг фактичних витрат на виплату середнього заробітку працівникам (далі – відомості) на загальну суму **2094325,6 тис. гривень**.

Перші відомості у 2015 році надійшли до Мінсоцполітики від структурних підрозділів соціального захисту населення у **квітні 2015 року** (за січень-березень 2015 року) на загальну суму **231468,7 тис. грн**, або 11,1 відс. їх загальної суми за рік.

Найбільша сума витрат заявлена у **грудні 2015 року** (за січень–листопад 2015 року та за 2014 рік) – **968640,3 тис. грн**, або **46,3 відс.** загальної суми витрат, визначених у відомостях у 2015 році, що **обумовлено набуттям чинності Порядком № 911**.

Довідково. Згідно з поданими відомостями про фактичні витрати у 2015 році найбільша потреба у коштах компенсації заявлена Дніпропетровською областю – 447977,8 тис. грн, або 21,4 відс., м. Київ – 230441,1 тис. грн, або 11 відс., Полтавською – 10920,4 тис. грн, або 5,1 відс., та Львівською областями – 103456, тис. грн, або 4,9 відс. загальної суми витрат, визначених у відомостях про фактичні витрати за 2015 рік.

На виконання вимог п. 4 Порядку № 105 Мінсоцполітики починаючи з травня 2015 року, **відповідно до відомостей про загальний обсяг фактичних витрат** на виплату середнього заробітку працівникам, що надійшли від структурних підрозділів соціального захисту населення, **щомісячно здійснювало розподіл бюджетних коштів**.

Через затягування термінів затвердження Порядку виплати компенсації (набув чинності **17.03.2015**) та, як наслідок, паспорта бюджетної програми (затверджений **28.04.2015**) перший розподіл відкритих асигнувань структурним підрозділам соціального захисту населення Мінсоцполітики здійснено тільки **07.05.2015**.

Підготовка Мінсоцполітики розподілів відкритих асигнувань структурним підрозділам соціального захисту населення здійснювалась **протягом 3–7 днів** після отримання від них відомостей про загальний обсяг фактичних витрат на виплату компенсації середнього заробітку працівникам, призваним на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період.

Так, перший розподіл відкритих асигнувань здійснений Мінсоцполітики у травні (07.05.2015), тобто через 7 робочих днів, у жовтні – через 7 днів, у червні

та грудні – через 6 днів, у вересні та листопаді – через 5 днів з дати подання структурними підрозділами відомостей про загальний обсяг фактичних витрат (щомісяця до 23 числа).

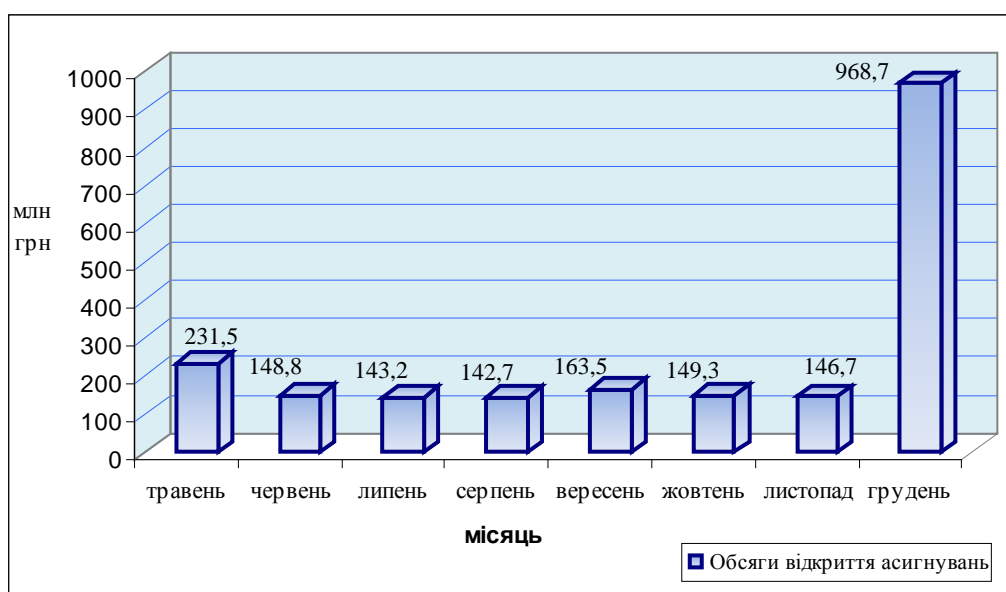
Усього Мінсоцполітики за травень-грудень 2015 року відкрито асигнувань структурним підрозділам соціального захисту населення за КПКВК 2501350 на загальну суму **2094325,9 тис. грн**, або **100 відс.** потреби, зазначеної у відомостях про загальний обсяг фактичних витрат, з них **552276,6 тис. грн**, або **26,4 відс.**, становили витрати на виплату середнього заробітку мобілізованим працівникам за **2014 рік**.

Із загального обсягу відкритих асигнувань структурним підрозділам соціального захисту Мінсоцполітики спрямовано у травні 231468,7 тис. грн; червні – 148850,8; липні – 143201,3; серпні – 142577; вересні – 163642,7; жовтні – 149228,8; листопаді – 146716 та грудні – 968640,6 тис. гривень.

Динамика відкриття Мінсоцполітики асигнувань структурним підрозділам соціального захисту для виплати компенсації наведена на діаграмі.

Діаграма

Динамика помісячних обсягів відкритих асигнувань структурним підрозділам для виплати компенсації



Отже, протягом травня-листопада 2015 року за бюджетною програмою за КПКВК 2501350 обсяги відкритих асигнувань становили від **142,6 млн грн** до **231,5 млн грн** на місяць, водночас внаслідок збільшення обсягів бюджетних призначень за КПКВК 2501350 на загальну суму **304,3 млн грн** згідно із Розпорядженнями № 1288 та № 1344 у **грудні 2015 року** спостерігалось **значне їх збільшення – до 968,7 млн грн**, що становило **майже половину (46,3 відс.) загальних обсягів асигнувань**, відкритих структурним підрозділам соціального захисту населення для виплати компенсації.

Станом на 01.01.2016 за рахунок коштів загального фонду державного бюджету **органами соціального захисту населення перераховано**

підприємствам **2086183,8 тис. грн**, що становило **99,6 відс.** наявного фінансового ресурсу (обсягу відкритих асигнувань).

Згідно зі звітом про надходження та використання коштів загального фонду (ф. 2) за бюджетною програмою за КПКВК 2501350 на 2015 рік були затверджені видатки на суму **2094346,8 тис. грн**, надійшло коштів (касові видатки) – **2086183,8 тис. грн**, фактичні видатки – **2087908,6 тис. гривень**.

Показники виконання бюджетної програми за КПКВК 2501350 у 2015 році в розрізі регіонів наведені в табл. 1.

Таблиця 1

**Показники виконання бюджетної програми за КПКВК 2501350
у 2015 році**

(тис. грн)

Регіон	Затверджено на рік	Виділено асигнувань		Фактичні витрати на виплату компенсації у 2015 році (касові видатки)	Залишки невикористаних асигнувань, повернені до державного бюджету	Кредиторська заборгованість на кінець звітного періоду
		Всього	у т.ч. на виплату компенсації за 2014 рік			
Вінницька	77337,5	77337,4	13642,3	77316	21,5	12
Волинська	63006,5	63006,6	24136,1	62711,2	295,3	0
Дніпропетровська	447977,9	447977,8	143498,9	445990,1	1987,8	1417,4
Донецька	31037,5	31037,5	1581,1	31018,2	19,3	0
Житомирська	65810,1	65810,1	26699,9	65788,6	21,6	0
Закарпатська	26515,3	26515,3	7185,2	26418,3	97	0
Запорізька	98899,3	98899,3	25929,9	98897,6	1,7	0
Івано - Франківська	32781,8	32781,8	3975	32414,6	367,2	0
Київська	84824,6	84824,6	21621,4	84681,2	143,4	143,3
Кіровоградська	74919,9	74919,9	10636,3	74818,4	101,5	0
Луганська	8555,4	8555,3	81,4	8555	0,4	0
Львівська	103456,7	103456,7	26134,5	103456,4	0,3	0
Миколаївська	72570,5	72570,5	25540,5	72329,2	241,3	0
Одеська	84243,2	84243,2	32523,7	82607,7	1635,5	0
Полтавська	106920,4	106920,4	26830	106713,3	207,1	0
Рівненська	43279,4	43279,4	7461,8	43238,1	41,2	0
Сумська	93603	93603	35117,4	93471,4	131,6	0
Тернопільська	29396,7	29396,7	4820,5	29304	92,7	154,6
Харківська	82056	82056,0	21128,4	82056	0,1	0
Херсонська	37418,8	37418,8	11370,3	36403	1015,8	0
Хмельницька	53395,6	53395,7	11955,3	53228,1	167,6	0
Черкаська	61540	61540	8583,6	61517,6	22,4	0
Чернівецька	21858,8	21858,8	5058,8	20406,5	1452,3	0
Чернігівська	62479,9	62479,9	26586	62477	2,9	0
м. Київ (КМДА)	230441,1	230441,1	30178,3	230366,3	74,8	0
Всього по регіонах	2094326	2094326	552276,6	2086183,8	8142,2	1727,3
Мінсоцполітики	20,8	20,8	–	–	20,8	0
Разом	2094346,8	2094346,8	552276,6	2086183,8	8163	1727,3

Як видно із табл. 1, залишки відкритих та невикористаних асигнувань на кінець 2015 року за КПКВК 2501350 становили **8163 тис. грн**, або 0,4 відс. загального обсягу відкритих асигнувань, з них на рахунках структурних підрозділів соціального захисту населення – **8142,2 тис. грн** та **20,8 тис. грн** – на рахунку Мінсоцполітики. Найбільший відсоток невикористаних асигнувань на рахунках органів соціального захисту населення залишився

у Дніпропетровській – 24,4 відс. Одеській – 20,1 відс., Чернівецькій – 17,8 відс. та Херсонській областях – 12,5 відс. загальної суми залишків.

Аудитом встановлено, що основними причинами утворення залишків коштів на рахунках органів соціального захисту населення, які наприкінці 2015 року повернено до державного бюджету, було їх надходження в останні дні бюджетного року згідно з Розпорядженням № 1344 та у зв'язку з цим не проведення платежів органами державного казначейства, помилки підприємств, а також організаційні прорахунки органів соціального захисту населення.

Так, наявність залишків коштів за КПКВК 2501350 на рахунках органів соціального захисту населення обумовлена:

- Дніпропетровської області – не в повному обсязі проведеними органами казначейства з технічних причин виплатами компенсації на загальну суму 1386,7 тис. грн; поверненням коштів у зв'язку з помилкою підприємств при розрахунку суми компенсації на суму 185,2 тис. грн; виявленням невідповідності даних у зведених звітах про фактичні витрати на виплату компенсації даним, наведеним у звітах підприємств, на загальну суму 388 тис. грн;

- Одеської області – поверненням коштів у зв'язку з тим, що було повторно нараховано компенсацію у загальній сумі 1353,3 тис. грн; поверненням коштів у зв'язку з помилками в нарахуванні у загальній сумі 280,8 тис. гривень;

- Чернівецької області – поверненням коштів у зв'язку з тим, що були надлишково замовлені кошти у загальній сумі 793,9 тис. грн; надходженням коштів в останній день бюджетного року – у загальній сумі 657,9 тис. гривень.

Отже, залишки відкритих та невикористаних асигнувань за КПКВК 2501350, які на кінець 2015 року становили **8163 тис. грн**, свідчать про неефективне управління бюджетними коштами.

Зазначене спричинено відсутністю у Міністерстві та структурних підрозділах соціального захисту населення належних заходів внутрішнього контролю, а також неефективними управлінськими рішеннями Мінсоцполітики, зокрема, щодо спрямування структурним підрозділам коштів в останні дні бюджетного року.

Відповідно до звіту про заборгованість за бюджетними коштами (ф. 7) кредиторська заборгованість (термін оплати якої не настав) станом на 01.01.2016 за КПКВК 2501350 становила **1727,3 тис. грн**, дебіторська заборгованість – **2,4 тис. грн** (Дніпропетровська область).

Причинами наявності кредиторської заборгованості, яка обліковувалася за КПКВК 2501350 станом на 01.01.2016, було: у Дніпропетровській області (**1417,4 тис. грн.**) – не перерахування підприємствам коштів органами ДКСУ з технічних причин (відсутність електроенергії в УДКСУ); у Вінницькій області (**12 тис. грн**) – не проведення виплат УДКСУ у м. Жмеринка та Жмеринському районі, Київській області – у зв'язку із неправильно вказаними реквізитами одержувача коштів та у Тернопільській області (**154,6 тис. гривень**) – у зв'язку із завершенням бюджетного року.

Проведеним аналізом виконання результативних показників, визначених у звіті про виконання паспорта бюджетної програми станом на 01.01.2016, встановлено, що наведене у звіті їх виконання є **необґрунтованим та недостовірним**, зокрема, щодо чисельності працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період та середньомісячного розміру компенсації підприємствам на одного працівника.

Так, згідно зі звітом про виконання паспорта бюджетної програми чисельність працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, за якими зберігаються місце роботи (посада) і середній заробіток (не більше одного року) на підприємствах, становила **72601 осіб**, або 100 відс. їх кількості, визначеної у паспорті (72601 осіб) (*показник затрат*); чисельність працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, за яких виплачена компенсація підприємствам, становила **55176 осіб**, або **76 відс.** їх кількості, визначеної у паспорті (47339 осіб) (*показник продукту*); середньомісячний розмір компенсації підприємствам на одного працівника становив **3151 грн**, або **100 відс.** визначеного у паспорті (**3151 грн**) (*показник ефективності*); рівень забезпечення виплати компенсації підприємствам у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період становив **76 відс. проти 65,2 відс.**, визначених у паспорті (*показник якості*).

За поясненням Мінсоцполітики до звіту про виконання паспорта бюджетної програми, **збільшення на 7837 осіб** чисельності працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, за яких виплачена компенсація підприємствам, виникло у зв'язку зі збільшенням обсягу видатків споживання відповідно до Розпоряджень № 1288 та № 1344. Загальна сума виплати компенсації у 2015 році становила **76 відс.** від запланованої потреби регіонів.

З метою аналізу виконання бюджетної програми та результативних показників, наведених в звіті про її виконання, контрольною групою здійснено узагальнення відомостей про загальний обсяг фактичних витрат у 2015 році, поданих структурними підрозділами соціального захисту населення, щодо **чисельності мобілізованих осіб в розрізі відповідних місяців**, за які підприємствам виплачувалась компенсація їх середнього заробітку.

Так, згідно з відомостями структурних підрозділів соціального захисту, чисельність мобілізованих працівників у січні становила **30740 осіб**, лютому – **37741**, березні – **46577**, квітні – **38284**, травні – **40006**, червні – **40682**, липні – **46079**, серпні – **47259**, вересні – **41869**, жовтні – **32684**, листопаді – **31902** та грудні – **17781 особу**.

Таким чином, **чисельність працівників, за яких виплачена підприємствам компенсація**, коливалася від **30,7 тис. осіб у січні** до **46,1 тис. осіб у липні** та **47,3 тис. осіб у серпні**, коли спостерігалось максимальне збільшення чисельності працівників, зазначених у відомостях про загальний обсяг фактичних витрат. Отже, визначена за розрахунками Мінсоцполітики чисельність таких працівників у кількості **55176 осіб** є **необґрунтованою та**

недостовірною, при цьому не вказано, яка саме чисельність працівників – середньомісячна чи загальна. Відповідно, визначений за розрахунками Міністерства середньомісячний розмір компенсації підприємствам на одного працівника у сумі **3151 грн** також є **необґрунтованим**.

Згідно з Загальними вимогами до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536, результативні показники мають надавати можливість перевірки достовірності та точності їх розрахунків.

Зважаючи на дані Генерального штабу Збройних Сил України на запит Рахункової палати, **із загальної чисельності осіб, які на час призову працювали**, підприємства отримували компенсацію в межах середнього заробітку **від 63 до 98 відс. таких працівників** у відповідний місяць, при цьому у грудні скористались цим правом **тільки 34 відс. мобілізованих працівників**.

Через відсутність бюджетної програми за КПКВК 2501350 у 2016 році, з метою визначення потреби у виплаті компенсації підприємствам після закінчення бюджетного року, Мінсоцполітики за рекомендацією контрольної групи направило структурним підрозділам соціального захисту населення запит щодо суми **невиплаченої компенсації за 2014 рік та за 2015 рік**, в тому числі **за грудень 2015 року**.

За даними структурних підрозділів соціального захисту населення, **загальна сума невиплаченої за 2014–2015 роки компенсації** станом на 25.02.2016 становила **233108,4 тис. грн**, з них за 2014 рік – **65899,1 тис. грн**, за грудень 2015 року – **111959,2 тис. гривень**.

Слід зазначити, що структурними підрозділами соціального захисту населення **у грудні 2015 року** вже були подані відомості про фактичні витрати **за грудень 2015 року**, Мінсоцполітики відкриті асигнування, а органами соціального захисту здійснено перерахування підприємствам коштів компенсації середнього заробітку **17,8 тис. працівників на суму 87052 тис. гривень**.

Мінсоцполітики листом від **18.02.2016** зверталось до Мінфіну щодо **врахування невиплаченої компенсації** підприємствам у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період **за 2014–2015 роки** при розгляді питання щодо **внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік»**, із зазначенням, що підприємствами, яким не виплачено компенсацію, вживаються заходи щодо відшкодування вказаних виплат у судовому порядку.

Узагальнена інформація структурних підрозділів соціального захисту населення щодо потреби у коштах за невиплаченими у 2015 році сумами компенсації за 2014–2015 роки **станом на 25.02.2016** наведена в табл. 2.

**Потреба у коштах за несплаченими сумами компенсації
за період 2014–2015 років станом на 25.02.2016**

(тис. грн)

Назва регіону	Сума несплаченої компенсації за 2014 рік	Сума несплаченої компенсації за 2015 рік	у тому числі за грудень 2015 року	Всього
Вінницька	1655,6	5075,4	3509	6731
Волинська	69,4	2744,3	2589,9	2813,8
Дніпропетровська	13063,2	29642,1	17741,8	42705,3
Донецька	121,4	3810,1	3259,1	3931,4
Житомирська	204,4	1254,3	840,4	1458,7
Закарпатська	831,3	1137,5	688,7	1968,8
Запорізька	6116,9	14915	8990,6	21031,9
Івано-Франківська	608,7	3713,7	3713,7	4322,4
Київська	8935	12994	7180,7	21929
Кіровоградська	860,3	4689,3	4039,4	5550,6
Луганська	0	1649,5	1111	1649,5
Львівська	4763,6	10501,2	6514,2	15264,8
Миколаївська	4096,2	5022,1	2908,9	9118,3
Одеська	6546,7	3994,9	3734,5	10541,5
Полтавська	2781,6	9621,2	7668,4	12402,7
Рівненська	291,1	1896,2	1641,4	2187,3
Сумська	252,8	2023,6	1609,7	2276,4
Тернопільська	109,5	1658,8	1429,8	1927,5
Харківська	1535,9	10057,8	8268,6	11593,7
Херсонська	479,7	1563,3	1274,2	2043
Хмельницька	1114,0	5649,3	4473,7	6763,3
Черкаська	616,2	2744,4	1340,1	3360,6
Чернівецька	566,8	897,1	407,8	1463,9
Чернігівська	269,5	2085,6	1785,7	2355,2
м. Київ	10009,3	27708,4	15237,9	37717,7
Разом	65899,1	167049,1	111959,2	233108,4

Отже, питання виплати коштів компенсації у сумі **233108,4 тис. грн** за період, коли відповідні гарантії, визначені статтею 119 КЗпП були чинними, наявність кредиторської заборгованості за КПКВК 2501350 у сумі 1,7 млн грн **потребує вирішення Кабінетом Міністрів України.**

Аудитом встановлено, що **внутрішній аудит оцінки ефективності, планування і виконання бюджетної програми за КПКВК 2501350 «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» у 2015 році не здійснювався**, за поясненням **Мінсоцполітики** – у зв'язку з недостатнім періодом для здійснення комплексного дослідження та відсутністю річних показників виконання бюджетної програми за КПКВК 2501350.

Таким чином, **основними чинниками, що негативно вплинули на процес виплати компенсації підприємствам, були відсутність бюджетного планування згаданої бюджетної програми, порушення терміну**

затвердження Порядку використання коштів, а також, як наслідок, паспорта бюджетної програми, організаційні прорахунки, невиконання учасниками процесу виплат вимог Порядку № 105 та внесених наприкінці 2015 року змін до нього щодо розширення кола мобілізованих працівників та терміну виплат компенсації.

В недотримання пункту 3 статті 36 Бюджетного кодексу України включення до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» нової бюджетної програми за КПКВК 2501350 «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» Мінфіном здійснено без бюджетного запиту.

Наведене у Звіті про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2501350 станом на 01.01.2016 виконання результативних показників, за розрахунками Мінсоцполітики, є необґрунтованим та недостовірним.

Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетних коштів не забезпечило у 2015 році ефективного управління коштами на виплату компенсації та належного внутрішнього контролю за виконанням бюджетної програми. Як наслідок, бюджетні призначення за програмою КПКВК 2501350 в обсязі більше 8163 тис грн. не використані та повернуті в державний бюджет.

Враховуючи, що у Законі України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» бюджетна програма на виплату компенсації відсутня, питання її виплати підприємствам у сумі 233,1 млн грн за період, коли відповідні гарантії, визначені статтею 119 КЗпП, були чинними, а також наявність кредиторської заборгованості за КПКВК 2501350 станом на 01.01.2016 у сумі 1,7 млн грн потребує вирішення Кабінетом Міністрів України.

4. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ВИПЛАТУ КОМПЕНСАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВАМ У МЕЖАХ СЕРЕДНЬОГО ЗАРОБІТКУ ПРАЦІВНИКІВ, ЯКІ ПРОХОДЯТЬ СЛУЖБУ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ

Аудитом встановлено, що діючі у досліджуваному періоді законодавчі та нормативно-правові акти щодо забезпечення державних соціальних гарантій працівникам, які проходять військову службу в особливий період, були недосконалыми та постійно змінювались, що негативно вплинуло на застосування цих норм органами соціального захисту населення.

Кабінетом Міністрів України, Мінсоцполітики не забезпечено своєчасного затвердження та внесення змін до Порядку № 105, що зумовило відволікання більш ніж на рік обігових коштів підприємств, установ та організацій, обмеження прав окремих суб'єктів господарювання на отримання таких компенсацій, у тому числі за 2014 рік.

➤ Відсутність у Порядку № 105 термінів, з яких встановлюється дата початку виплати компенсації підприємствам в межах середнього заробітку

працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, незалежно від форми власності, форми та виду господарської діяльності та чітко визначеного кола осіб, на яких поширюється дія статті 119 КЗпП, **приводила до судових позовів.**

За даними Мінсоцполітики та структурних підрозділів соціального захисту населення, до судів різних інстанцій надійшло **26 позовних заяв підприємств, установ та організацій на загальну суму 13286,3 тис. грн про стягнення коштів компенсації** витрат на виплату середнього заробітку мобілізованих працівників, відповідачами були визнані **як Мінсоцполітики, так і безпосередньо органи соціального захисту населення.**

Основними вимогами в позовних заявах стали відмови органів соціального захисту населення у прийнятті від підприємств звітів про фактичні витрати на виплату середнього заробітку працівникам, призваним на військову службу, під час мобілізації на особливий період **за 2014 рік**, та суб'єктів господарювання, які не мають статусу юридичних осіб, мотивуючи це **відсутністю у вказаному періоді дії відповідного Порядку виплати компенсації.**

У 2015 році до господарських судів було подано **8 позовних заяв до Мінсоцполітики** на загальну суму **8938,5 тис. грн**, про визнання протиправною його бездіяльність та стягнення коштів суми компенсації (ПАТ «Дніпроазот» на суму 964,7 тис. грн, ПАТ «Товкачівський гірничо-збагачувальний комбінат» – 249,8 тис. грн, ПАТ «Орджонікідзевський гірничо-збагачувальний комбінат» – 429,2 тис. грн, ПАТ «Українська гірничо-металургійна компанія» – 137,1 тис. грн, ПАТ «Марганецький гірничо-збагачувальний комбінат» – 962,9 тис. грн, ПАТ «Запорізький завод феросплавів» – 2229,6 тис. грн, ПАТ «Укргазвидобування» – 766,2 тис. грн, ПАТ «Нікопольський завод феросплавів» – 3199 тис. гривень), та до адміністративних судів – **3 судові позови на загальну суму 2324,7 тис. грн** (ПАТ «Херсонгаз» позов на суму 470,8 тис. грн, ПАТ «Слов'янські шпалери – КФТП» – 1822,4 тис. грн та Управління Державної служби охорони при ГУМВС України в Запорізькій області – 31,5 тис. гривень).

Ухвалами Господарського суду м. Києва винесені рішення про **припинення провадження по справах** внаслідок звернення не за належністю. **На користь підприємств** судами першої інстанції **3 рішення** на загальну суму **2324,7 тис. грн**, апеляційним судом – 1 рішення за позовом **ПАТ Слов'янські шпалери – КФТП» (1822,4 тис. гривень).** За інформацією Мінсоцполітики справа закрита у зв'язку з набуттям чинності Постановою № 911 та повторним поданням підприємством звітів та виплатою компенсації.

Чернігівський окружний адміністративний суд, розглянувши позовну заяву ПАТ «Слов'янські шпалери – КФТП» 17.08.2015, постановив визнати бездіяльність Мінсоцполітики та стягнути з Мінсоцполітики на користь підприємства компенсацію за 2014 рік на загальну суму 1822,4 тис. гривень. Мінсоцполітики оскаржувало зазначене рішення в Київському апеляційному адміністративному суді та Вищому адміністративному суді України. При оскарженні рішень Мінсоцполітики сплатило судового збору на загальну суму **5,2 тис. гривень.**

Безпосередньо до органів соціального захисту населення було подано **15 позовів** (у м. Києві підприємствами було подано 7 судових позовів на суму 1337,2 тис. грн, у Полтавській області – 3 позови (43,6 тис. грн), у Запорізькій – 2 позови

(616,2 тис. грн.), у Чернігівській, Житомирській та Хмельницькій областях – по 1 позову (15,1 тис. грн, 4,5 тис. грн та 6,5 тис. грн відповідно).

Судами першої інстанції на користь підприємств винесено **10 рішень**, сума коштів компенсації, що підлягала виплаті, становила **318,5 тис. гривень**; апеляційними судами прийнято на користь підприємств **5 рішень**, сума коштів компенсації – **119,7 тис. гривень**.

До **6 грудня 2015 року** КЗпП не передбачав виплату компенсації суб'єктам господарювання, які не мають статусу юридичних осіб, що призводило до відмов органами соціального захисту населення у прийманні документів на виплату компенсації, зокрема від **фізичних осіб – підприємців**, в результаті чого **такі випадки ставали предметом судових позовів**.

Наприклад: постановою Вінницького окружного адміністративного суду від 09.11.2015 за позовом **фізичної особи – підприємця Б.Н.А.** до УПСЗН Немирівської райдержадміністрації визнано протиправною бездіяльність зазначеного управління **щодо неприйняття** звітів фізичної особи – підприємця Б.Н.А.¹¹ за період січень-серпень 2015 року про фактичні витрати на виплату середнього заробітку А.В.С., призваному на військову службу під час мобілізації. Зазначеною постановою Управління зобов'язано **прийняти звіти** фізичної особи – підприємця за січень-серпень 2015 року та **виплатити** компенсацію на суму **11,5 тис. грн**, а також **стягнути** з Управління на користь Б.Н.А. сплачений нею **судовий збір** у сумі **2,9 тис. гривень**.

Фізичною особою – підприємцем Ч.О.Г. подано адміністративний позов до Департаменту праці та соціального захисту населення Полтавської облдержадміністрації про визнання бездіяльності та стягнення компенсації за виплачену заробітну плату в сумі **13,7 тис. гривень**. Проведення по справі 26.11.2015 року зупинено за клопотанням позивача у зв'язку з набранням чинності Законом № 801.

➤ Аудитом, проведеним в органах соціального захисту, встановлено факти компенсації підприємствам виплати середнього заробітку працівникам, на яких не поширювались вимоги статті 119 КЗпП та Порядку № 105, на загальну суму **213,4 тис. гривень**:

- Управлінню праці **Корольовської райради м. Житомира** в листопаді-грудні 2015 року п'ятьма підприємствами міста подано звіти про фактичні витрати на виплату компенсації середнього заробітку на загальну суму **131,7 тис. грн**, нарахованого з **11.06.2015** восьми працівникам, призваним на строкову військову службу до **11.06.2015**;

- шістьма підприємствами подано звіти про фактичні витрати на виплату компенсації середнього заробітку, нарахованого з **11.06.2015** на загальну суму **80,3 тис. грн** шістьом працівникам, які були призвані під час мобілізації та підлягали звільненню з військової служби у зв'язку з оголошенням демобілізації, але продовжили військову службу за **контрактами**, укладеними до **11.06.2015**.

Зазначені Звіти підприємств були профінансовані в повному обсязі. Під час аудиту трьома підприємствами **повернено до державного бюджету зайво перераховану компенсацію** на загальну суму **26,6 тис. гривень**;

- Управлінням праці і соціального захисту населення **Карлівської РДА Полтавської області** **необґрунтовано перераховано**

¹¹ Призваний на військову службу за мобілізацією 27.01.2015.

ТОВ «Агропромислова компанія Докучаєвські чорноземи» за січень 2015 року коштів державного бюджету в сумі **1,4 тис. грн**, яким у квітні 2015 року **безпідставно включено** до звіту про фактичні витрати на виплату компенсації нарахований середній заробіток П.А.В. у сумі **1,4 тис. грн**, при тому, що працівник призваний на військову службу лише з **03.02.2015** згідно з наказом Полтавського ОМВК. За зверненням підприємства Управлінням у грудні 2015 року було зменшено обсяг виплат компенсації на цю суму.

➤ Внаслідок відсутності в Порядку № 105 **термінів погодження військовими комісаріатами звітів** про фактичні витрати на виплату компенсації, в частині підтвердження призову та проходження військової служби, в окремих випадках таке погодження тривало **від місяця і більше**.

Проведеним аудитом встановлено, що в основному військовими комісаріатами забезпечувалось виконання вимог пункту 4 Постанови № 105 в межах наявної у них інформації, особливо у випадку, якщо **працівник призивався з військового комісаріату за місцем знаходження підприємства**.

Однак погодження проходження служби працівника, призваного з **іншої місцевості**, спричиняло труднощі у зв'язку з направленням такого запиту поштою, що **значно збільшувало термін одержання цього погодження**, в результаті в зведені звіти управлінь праці витрати на таких працівників своєчасно не включались, а **переносились на наступний місяць**, а в окремих випадках **не отримувалася компенсація взагалі**. Так, наприклад:

- Через довготривалий термін погодження звітів підприємства ПАТ «Полтаваобленерго» Бабушкінським військовим комісаріатом м. Дніпропетровська; Світловсько-Онуфрієвським військкоматом Кіровоградської області; Лубенсько-Оржицьким, Кременчуцьким, Комсомольсько-Козельщинським, Миргородським, Ново-Санжарським, Гребінківським військкоматами Полтавської області в частині підтвердження проходження військової служби **25 працівниками частина звітів за березень 2015 року на суму 90,6 тис. грн** подана до органів соціального захисту лише у **травні**, а кошти перераховані підприємствам у **червні**;

- Внаслідок надходження від Радехівського райвійськкомату погоджених звітів¹² про фактичні витрати на виплату компенсації у межах середнього заробітку мобілізованого працівника ВП «Шахта Степова» за червень–грудень 2014 року (14.12.2015) після визначеного Мінсоцполітики та Департаментом соціального захисту Львівської облдержадміністрації терміну подання до органів соціального захисту (10.12.2015), підприємство **не отримало компенсації на виплату середнього заробітку з державного бюджету на суму 46,5 тис. гривень**.

➤ встановлені випадки погодження військкоматом та включення до Звітів про фактичні витрати на виплату середнього заробітку осіб, які **фактично не проходили військову службу**.

¹² Надіслані Радехівському РВК листами від 30.11.2015.

- Проведеними перевітками у Житомирському ОМВК та Житомирському трамвайно-тролейбусному управлінні встановлено, що до наказу військового комісара Жмеринського ОМВК від 01.05.2014 про призов під час мобілізації, зокрема, включено працівника К.В.Ю., який згідно з повідомленням від 18.03.2014 був призваний на військову службу, проте згідно з довідкою Житомирського ОМВК від 31.03.2014 у березні 2014 року **проходив навчальні збори** терміном 10 календарних днів з 18.03.2014 по 27.03.2014. В результаті Житомирським ТТУ до Звіту про фактичні витрати на виплату середнього заробітку, погодженого ОМВК в частині підтвердження призову, включено витрати на виплату середнього заробітку працівнику К.В.Ю. у березні 2014 року у сумі **1,6 тис. грн.**, що призвело до **безпідставного перерахування ТТУ бюджетних коштів у сумі 1,6 тис. гривень**. У ході аудиту Житомирським ТТУ ці кошти відшкодовані шляхом зменшення заборгованості на користь ТТУ з виплати компенсації за грудень 2015 року;

- Перевітками встановлено, що більшість військкоматів при погодженні звітів про фактичні витрати на виплату компенсації **не зазначали дати погодження** (*Городищенський райвійськкомат, Жашиківсько-Мінківський об'єднаний райвійськкомат Черкаської області, Шевченківський, Дарницький райвійськкомати м. Києва, Козелецький райвійськкомат Чернігівської області, Києво-Святошинський, Тетіївський райвійськкомати Київської області тощо*).

➤ При обчисленні середнього заробітку працівникам, які проходили військову службу в особливий період, мають місце випадки **недотримання підприємствами вимог Порядку визначення середньомісячної заробітної плати¹³, подання недостовірних відомостей про розміри витрат на виплату середнього заробітку, що призвело до незаконного використання коштів державного бюджету за КПКВК 2501350 у загальній сумі 51,8 тис. гривень:**

- управлінням освіти Жмеринської міської ради у січні 2015 року водію І.А.Ф., призованому у зв'язку з мобілізацією 27.01.2015, до заробітної плати за грудень, у порушення абзацу 1 пункту 3 Порядку № 100, включено в повному обсязі премію, виплачену за сумлінну працю в 2014 році в сумі 500 грн, внаслідок чого розмір середньомісячного заробітку завищено на 208,37 грн¹⁴, що призвело до зайвого нарахування та виплати І.А.Ф. середнього заробітку за період з лютого по листопад **2015 року** в сумі **2083,7 гривень**. Під час перевірки управлінням праці соціального захисту населення Жмеринської міської ради зазначеній установі зменшено суму компенсації за листопад 2015 року на цю суму;

- через недотримання вимог **ВП «Шахта «Степова»** підпункту л) пункту 4 розділу III «Виплати, що включаються у розрахунок середньої заробітної плати» Порядку № 100, при розрахунку середнього заробітку працівників, ураховано виплати компенсації працівникам втрати частини

¹³ Затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.02.1995 № 100.

¹⁴ Середньомісячний заробіток обраховано в сумі 1808,48 грн, **необхідно** – 1600,11 гривень.

заробітної плати у зв'язку із порушенням термінів її виплати. В результаті невірно обрахованого 24-м працівникам середнього заробітку за лютий-грудень 2015 року ВП «Шахта Степова» у 2015 році зайво отримано коштів компенсації з державного бюджету (за період лютий-листопад) у сумі **49,7 тис. гривень.**

➤ **Встановлені випадки недоплати середньомісячного заробітку вісьмом працівникам, призваним на військову службу в особливий період, управліннями освіти Жмеринської та Житомирської міських рад на загальну суму 9,3 тис. гривень.**

➤ Перевірками встановлені факти виплати середнього заробітку працівникам з порушенням вимог п. 6 Порядку № 105 із недотриманням статті 115 Кодексу законів про працю України.

Наприклад, ТОВ «Епіцентр К» (м. Київ) у порушення вимог ст. 65 Господарського кодексу України, ст. 7 Закону України «Про колективні договори і угоди» колективний договір не укладався, внаслідок чого **виплата середнього заробітку ТОВ «Епіцентр К» мобілізованим працівникам протягом березня-листопада 2015 року здійснювалась один раз на місяць.** ВП «Шахта «Степова» в порушення вимог статті 115 КЗпП та п. 11.12 Колективного договору виплата середнього заробітку мобілізованим працівникам за рахунок власних коштів здійснювалась **один раз на місяць та із затримкою.**

➤ В порушення вимог пп. «и» п. 165.1.1 Податкового кодексу, п. 7 ст. 7 Закону України від 08.07.2010 № 2462 «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та п. 7 Порядку № 105 Управлінням освіти Житомирської міської ради після отримання компенсації шістьом працівникам не здійснено перерахунку та не відшкодовано утриманих у січні–травні 2015 року із середнього заробітку податків та зборів. Внаслідок чого цим працівникам не доплачено середнього заробітку на загальну суму **8,1 тис. гривень.**

➤ У порушення вимог п. 3 статей 36 та 119 КЗпП ПАТ «Турбоатом» **припинено трудовий договір із працівником С.Ю.А. через місяць після призову до лав Збройних Сил України, що призвело до невиплати середнього заробітку працівнику за період мобілізації на загальну суму 25,8 тис. гривень.**

Отже, відсутність у Порядку № 105 дати початку виплати компенсації підприємствам у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, незалежно від форми власності, форми та виду господарської діяльності, та чітко визначеного кола осіб, на яких поширюється дія статті 119 КЗпП, призводило до судових позовів.

Недосконалість нормативно-правової бази щодо забезпечення державних соціальних гарантій працівникам, які проходять військову службу в особливий період, та внесення чисельних змін негативно вплинуло на застосування цих норм підприємствами та органами соціального захисту населення.

Мінсоцполітики як головним розпорядником коштів та відповідальним виконавцем програми не забезпечено належної організації виконання структурними підрозділами та органами соціального захисту населення Порядку № 105, внутрішнього контролю за законним використанням коштів державного бюджету.

В цілому вибірковими перевітками, проведеними під час аудиту, встановлено порушення вимог законодавства щодо законності та повноти виплати компенсації 15 суб'єктами господарювання на загальну суму 266,8 тис. гривень.

ВИСНОВКИ

1. За час виконання бюджетної програми за КПКВК 2501350 «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» Кабінетом Міністрів України, Мінсоцполітики у 2015 році не було забезпечено реалізації в повному обсязі соціальних гарантій мобілізованих працівників відповідно до вимог статті 119 Кодексу законів про працю України.

Запроваджена з червня 2014 року компенсація підприємствам у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, не була забезпечена фінансовими ресурсами та не супроводжувалась змінами до Державного бюджету України на 2014 рік. Виділені впродовж 2015 року видатки для виплати компенсації не покривали об'єктивних потреб на вказані цілі.

Затверджений Кабінетом Міністрів України у 2015 році механізм реалізації соціальних гарантій працівникам підприємств, установ і організацій, які проходять військову службу в особливий період, у досліджуваному періоді не охопив такими гарантіями мобілізованих працівників усіх суб'єктів господарювання (незалежно від форми власності, форми та виду господарської діяльності) та не забезпечив єдиного підходу до надання гарантій працівникам незалежно від виду проходження ними військової служби.

У зв'язку із зазначеним, а також через відміну компенсації із січня 2016 року не забезпечено її виплати на кінець 2015 року в сумі 233,1 млн грн, відсутні джерела покриття цих виплат у 2016 році.

Підприємства отримували компенсацію в межах середнього заробітку за 63-98 відс. загальної чисельності мобілізованих працівників за відповідні місяці, при цьому в грудні 2015 року – лише за 34 відс. мобілізованих працівників.

2. Нормативно-правове та організаційне забезпечення використання коштів державного бюджету на компенсацію підприємствам у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду, у 2015 році мало певні неузгодженості між нормами статті 119 КЗпП і Порядку виплати компенсації.

2.1. Своєчасного затвердження та внесення змін до Порядку № 105 не забезпечено. Як наслідок, більш як на рік відволікалися обігові кошти

підприємств, обмежувалися права окремих суб'єктів господарювання на отримання такої компенсації, в тому числі за 2014 рік.

Прийняття розробленого Мінсоцполітики у **2014 році** проекту Порядку виплати компенсації на засіданні Урядового комітету з питань соціально-економічного розвитку та європейської інтеграції від 03.10.2014 було відкладено, що призвело до **несвоєчасної реалізації норм частини третьої статті 119 КЗпП.**

Порядок використання коштів державного бюджету за КПКВК 2501250, прийняття якого передбачалась розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 98 «Про затвердження переліку бюджетних програм, порядки використання коштів державного бюджету за якими визначаються у 2015 році Кабінетом Міністрів України», **взагалі не розроблявся та не затверджувався.**

Порядок виплати компенсації затверджений майже **через 9 місяців** після набрання чинності Законом України від 20.05.2014 № 1275 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення оборонно-мобілізаційних питань під час проведення мобілізації» та надання Урядом доручення щодо забезпечення приведення нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

Зміни до Порядку виплати компенсації, затверджені Кабінетом Міністрів України на виконання Закону України від 14.05.2015 № 433 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо питань соціального захисту громадян України, які проходять військову службу під час особливого періоду», вступили в дію **через п'ять місяців** з дня набрання чинності цим Законом, тоді як прикінцевими положеннями визначено **місячний строк.**

Зволікання з приведенням Порядку № 105 у відповідність із змінами, внесеними до статті 119 КЗпП, призвело до **відтермінування до листопада 2015 року поширення цих норм на гарантоване коло мобілізованих працівників:** осіб, мобілізованих у 2014 році – **на рік і 8 місяців;** прийнятих на військову службу за контрактом – **на 9 місяців;** призваних на строкову службу – **на 5 місяців** з дня набрання чинності відповідними законами.

2.2. Порядок № 105 був недосконалий та не відповідав вимогам частин третьої та четвертої статті 119 КЗпП.

У Порядку № 105 **не було враховано,** що на час його затвердження дію частини третьої статті 119 КЗпП було поширено на громадян України, які починаючи з **18.03.2014** були призвані на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, а також на працівників, прийнятих **за контрактом.**

Порядком № 105 чітко не визначено часу, з якого мали здійснюватися виплати компенсації підприємствам, та кола осіб, на яких поширювались встановлені гарантії, що призводило до судових позовів суб'єктів господарювання.

До судів різних інстанцій протягом 2015 року надійшло **26 позовних заяв** підприємств, установ та організацій про стягнення коштів компенсації на

виплату середнього заробітку мобілізованих працівників на загальну суму **13286,3 тис. грн**, відповідачами були визнані як Мінсоцполітики, так і безпосередньо органи соціального захисту населення.

2.3. Організаційні недоліки у виконанні бюджетної програми спричинили **численні звернення** уповноважених органів, підприємств, установ та організацій, Адміністрації Президента України та народних депутатів до Кабінету Міністрів України та до Міністерства.

Мінсоцполітики в роз'ясненнях підприємствам, уповноваженим органам було **безпідставно визначено**, що до звіту про фактичні витрати на виплату середнього заробітку працівникам, призваним на військову службу на особливий період, який подається органу соціального захисту населення, **включається інформація, починаючи з січня 2015 року**. Незважаючи на численні звернення підприємств, уповноважених органів, **узагальнені інструктивні листи** структурним підрозділам соціального захисту населення до набрання чинності змінами до Порядку № 105 **Міністерством не надсилалися**.

2.4. Повноваження щодо участі у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики щодо виплати компенсації в межах середнього заробітку мобілізованих працівників за рахунок коштів Державного бюджету, покладені за дорученнями керівництва Міністерства на департамент заробітної плати та умов праці, здійснювались **за відсутності закріплення цих завдань у його положенні**.

2.5. Через організаційні прорахунки, недостатній рівень внутрішнього контролю Мінсоцполітики, структурних підрозділів соціального захисту населення **підприємства**, які подавали звіти про фактичні витрати на виплату компенсації з державного бюджету, **отримували кошти компенсації через півтора місяця і більше від дати подання звіту**.

Погодження військовими комісаріатами звітів про фактичні витрати в частині підтвердження призову та проходження працівниками військової служби **в окремих випадках тривало від місяця і більше**.

Перерахування коштів компенсації структурними підрозділами соціального захисту населення на рахунки органів соціального захисту населення здійснювалось в окремих випадках **до 10 робочих днів**, у свою чергу органи соціального захисту окремих областей спрямовували кошти на рахунки підприємств протягом **12 робочих днів**.

3. На ефективність виконання бюджетної програми негативно вплинуло її незадовільне фінансове забезпечення. У 2014 році виплата компенсації не була забезпечена фінансовими ресурсами. Затверджені на 2015 рік Мінсоцполітики бюджетні призначення на виплату компенсації становили 65,2 відс. потреби. Збільшення Кабінетом Міністрів України у грудні 2015 року видатків для реалізації в повному обсязі соціальних гарантій мобілізованих працівників, передбачених частинами третьою та четвертою статті 119 КЗпП, було недостатнім.

3.1. У порушення частини третьої статті 36 Бюджетного кодексу України включення до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» нової бюджетної програми за КПКВК 2501350 «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» Мінфіном було здійснено **без бюджетного запиту головного розпорядника** бюджетних коштів.

3.2. Обсяг бюджетних призначень, встановлений законом про державний бюджет на 2015 рік за КПКВК 2501350 (**1,8 млрд грн**) для забезпечення виплати компенсації **значно розширеного кола відповідних працівників** внаслідок внесених змін до статті 119 КЗпП, **був недостатній**.

Прийняття Кабінетом Міністрів України розпоряджень від **10.12.2015** та **23.12.2015** щодо здійснення перерозподілу видатків у межах загального обсягу бюджетних призначень, передбачених Мінсоцполітики на 2015 рік, шляхом збільшення видатків за КПКВК 2501350 за рахунок економії за іншими бюджетними програмами на загальну суму **304,3 млн грн** теж **не вирішило цієї проблеми**.

3.3. Відсутність у Державному бюджеті України на 2016 рік бюджетної програми на такі цілі **унеможлиблює здійснення в повному обсязі виплати компенсації за 2014–2015 роки, коли були чинними вимоги частин третьої та четвертої статті 119 КЗпП**. За даними органів соціального захисту, загальна сума несплаченої компенсації станом на 25.02.2016 становила **233,1 млн грн**, з них за 2014 рік – **65,9 млн грн**, за грудень 2015 року – **112 млн гривень**. При цьому за КПКВК 2501350 станом на 01.01.2016 обліковувалася **кредиторська заборгованість у сумі 1,7 млн гривень**. Зазначене спонукає підприємства, яким не виплачено компенсацію, вживати заходів щодо **відшкодування цих виплат у судовому порядку**.

4. Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетних коштів **не забезпечило у 2015 році ефективного управління коштами на компенсацію підприємствам у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду, та належного контролю за виконанням бюджетної програми**.

4.1. Відсутність бюджетного планування бюджетної програми, порушення термінів затвердження Порядку виплати компенсації та паспорта бюджетної програми, а також організаційні прорахунки спричинили **затримку початку виплати компенсації підприємствам**.

4.2. Через неефективні управлінські рішення Мінсоцполітики, структурних підрозділів та органів соціального захисту населення виділені за бюджетною програмою за КПКВК 2501350 **8163 тис грн** асигнувань **не використані та повернені до державного бюджету**. Головна причина утворення залишків на рахунках органів соціального захисту населення та повернення коштів – **їх надходження в останні дні бюджетного року**.

5. Мінсоцполітики як головним розпорядником коштів, структурними підрозділами та органами соціального захисту населення **не**

забезпечено належного внутрішнього контролю за використанням коштів державного бюджету на виплату компенсації і організацію виконання Порядку № 105 та змін до нього.

Внутрішній аудит оцінки ефективності, планування і виконання за час існування бюджетної програми за КПКВК 2501350 «Компенсація підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період» Мінсоцполітики не здійснювався.

У цілому вибірковими перевірками, проведеними під час аудиту, на 15 об'єктах із 31 встановлено порушень вимог законодавства щодо законності та повноти виплати компенсації на суму **266,8 тис. гривень.**

ПРОПОЗИЦІЇ

За результатами аудиту вважаємо за доцільне:

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на компенсацію підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду, для врахування під час удосконалення законодавства з питань соціального захисту цієї категорії громадян.

2. Відомості про результати аудиту використання коштів державного бюджету на компенсацію підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду, у формі рішення надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати вжити заходів щодо врегулювання питання забезпечення виплати компенсації підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду, що не виплачена за 2014–2015 роки, погашення кредиторської заборгованості за бюджетною програмою за КПКВК 2501350.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству соціальної політики України та рекомендувати йому надати Кабінетові Міністрів України пропозиції із врегулювання питання забезпечення виплати компенсації підприємствам, установам, організаціям у межах середнього заробітку працівників, які проходять військову службу під час особливого періоду, що не виплачена за 2014–2015 роки, погашення кредиторської заборгованості за бюджетною програмою за КПКВК 2501350; вжити заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків.

Член Рахункової палати

М.Я.Шулежко