

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
рішенням Рахункової палати  
від 08.08.2017 № 16-5

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту ефективності реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю**

Київ–2017

## ЗМІСТ

Преамбула.....	3
Вступ .....	6
1. Стан реагування на висновки і пропозиції Рахункової палати .....	7
2. Нормативно-правове забезпечення реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю .....	11
3. Організаційне забезпечення реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю.....	17
4. Результати аудиту реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю.....	22
4.1. Оцінка джерел фінансування державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю .....	22
4.1.1. Стан виконання роботодавцями нормативу робочих місць.....	22
4.1.2. Оцінка стану формування спеціального фонду державного бюджету за рахунок сум адміністративно-господарських санкцій та пені за невиконання нормативу робочих місць.....	23
4.2. Фінансове забезпечення виконання бюджетної програми «Соціальна, трудова та професійна реабілітація інвалідів» у частині здійснення видатків на програми і заходи у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю .....	25
4.3. Оцінка стану формування та виконання показників Плану створення робочих місць для інвалідів .....	35
4.4. Надання безповоротної фінансової допомоги на створення робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю .....	38
4.5. Надання безповоротної фінансової допомоги на оплату особам з інвалідністю вартості навчання у навчальних закладах .....	42
Висновки .....	44
Пропозиції... ..	50
Додатки 1-4.....	54

## ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: стаття 4, 7 Закону України «Про Рахункову палату» та План роботи Рахункової палати на II півріччя 2017 року.

Мета аудиту: оцінка результатів впровадження державних програм та заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю; встановлення фактичного стану справ щодо законності, продуктивності, результативності, економності використання коштів спеціального фонду державного бюджету, що спрямовуються на професійну реабілітацію та зайнятість осіб з інвалідністю; стан внутрішнього контролю.

Предмет аудиту:

- надходження до спеціального фонду державного бюджету за кодом класифікації доходів 50070000 «Надходження до Фонду соціального захисту інвалідів» за 2016 рік і I квартал 2017 року; кошти спеціального фонду державного бюджету за бюджетною програмою КПКВК 2507030 «Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації інвалідів» в частині професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю за 2016 рік та I квартал 2017 року;

- бюджетні запити та обґрунтування до них, помісячний розпис доходів спеціального фонду державного бюджету, річні розписи витрат та помісячні розписи спеціального фонду, паспорти бюджетної програми на 2016–2017 роки та звіт про виконання паспорта бюджетної програми за 2016 рік, зведені кошториси та плани асигнувань, індивідуальні кошториси та плани використання бюджетних коштів, розподіли бюджетних асигнувань;

- управлінські рішення Міністерства соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики), Фонду соціального захисту інвалідів (далі – Фонд) і його відділень з організації планування показників дохідної частини спеціального фонду державного бюджету та їх використання на професійну реабілітацію і зайнятість осіб з інвалідністю; Державної служби зайнятості (Центральний апарат) (далі – Центральний апарат служби зайнятості) з питань забезпечення професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю;

- нормативно-правові, розпорядчі та адміністративні акти, що регламентують питання формування і використання коштів спеціального фонду державного бюджету на професійну реабілітацію та зайнятість осіб з інвалідністю;

- План Фонду щодо створення робочих місць для працевлаштування інвалідів на 2016–2017 роки, звіти про його виконання; документи на отримання дотацій на створення спеціальних робочих місць для працевлаштування інвалідів, технічне оснащення діючих робочих місць та технічне переоснащення виробництва з метою створення додаткових робочих місць для працевлаштування на них інвалідів, створення на робочому місці інваліда належних санітарно-гігієнічних, виробничих і технічних умов згідно з індивідуальною програмою реабілітації інвалідів (далі – ІПР) та фінансування витрат на професійне навчання; рішення щодо доцільності надання бюджетних коштів, договори з роботодавцями про надання фінансової допомоги та

цільової позики і звіти про їх використання, договори з навчальними закладами про проходження професійного навчання; акти наданих послуг; платіжні документи; накази про працевлаштування осіб з інвалідністю; документи, що дають право на отримання роботодавцями компенсацій витрат на сплату єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – компенсація ЄСВ) за працевлаштування інвалідів; дані державної служби зайнятості стосовно професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю та підтверджуючі документи про їх працевлаштування; тендерна документація, ІПР;

- первинні бухгалтерські документи, фінансова, бюджетна та оперативна звітність, статистичні та інші дані з питань аудиту; дані Централізованого банку даних з проблем інвалідності (далі – ЦБІ), Єдиного інформаційного автоматизованого банку даних Фонду соціального захисту інвалідів щодо реєстрації роботодавців та даних про зайнятість і працевлаштування інвалідів (далі – Реєстр роботодавців), інші документи, пов'язані з проведенням аудиту.

*Об'єкти аудиту (масштаб):* Фонд, Вінницьке обласне відділення Фонду, Дніпропетровське обласне відділення Фонду, Харківське обласне відділення Фонду, Вінницький обласний центр зайнятості, Дніпровський міський центр зайнятості, Харківський міський центр зайнятості та підприємство «Системні рішення», засноване на власності Вінницької обласної громадської організації інвалідів «Самодопомога» (далі – підприємство «Системні рішення»).

Запит до Центрального апарату служби зайнятості.

*Критерії, які використовувались у ході аудиту:*

✓ відбору об'єктів аудиту: Фонд як відповідальний виконавець бюджетної програми за КПКВК 2507030; Вінницьке, Дніпропетровське та Харківське обласні відділення Фонду як розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня, що спрямовують кошти на професійну реабілітацію та зайнятість осіб з інвалідністю; Вінницький обласний центр зайнятості, Дніпровський та Харківський міські центри зайнятості як органи, що сприяють працевлаштуванню осіб з інвалідністю, та підприємство «Системні рішення» як одержувач фінансової допомоги;

✓ оцінки законності, своєчасності та повноти управлінських рішень, прийнятих уповноваженими органами у процесі реалізації державних програм та заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю:

- дотримання законодавчих і нормативних актів при використанні бюджетних коштів за КПКВК 2507030 на професійну реабілітацію та зайнятість осіб з інвалідністю; обґрунтованість планування надходжень сум адміністративно-господарських санкцій (далі – АГС) та пені за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів (далі – норматив робочих місць) і видатків за рахунок цих коштів на надання роботодавцям дотацій на створення спеціальних робочих місць для працевлаштування інвалідів, технічне оснащення діючих робочих місць і технічне переоснащення виробництва з метою створення додаткових робочих місць для

працевлаштування на них інвалідів, створення на робочому місці інваліда належних санітарно-гігієнічних, виробничих і технічних умов згідно з ППР (далі – створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ППР), професійну підготовку та перепідготовку осіб з інвалідністю, підвищення кваліфікації та компенсацію ЄСВ за їх працевлаштування; повнота і своєчасність надходжень АГС;

- дотримання порядку та умов надання дотацій на створення спеціальних робочих місць для працевлаштування інвалідів, технічне оснащення діючих робочих місць та технічне переоснащення виробництва з метою створення додаткових робочих місць для працевлаштування на них інвалідів, створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ППР, виплати компенсацій ЄСВ за працевлаштування інвалідів; стан внутрішнього контролю уповноважених органів з питань аудиту;

✓ ефективності використання державних коштів, спрямованих на реалізацію державних програм та заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю:

- продуктивність: рівень відповідності фактичних результатів реалізації державних програм та заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю, у т.ч. за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету за КПКВК 2507030 в частині професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю а також Програми сприяння зайнятості населення та стимулювання нових робочих місць на період до 2017 року в частині сприяння зайнятості осіб з інвалідністю, їх меті та завданням;

- результативність: стан виконання державних програм та заходів у цій сфері; кількість створених робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю; кількість працевлаштованих осіб з інвалідністю в загальній кількості тих, які можуть бути залучені до праці; розмір заробітної плати працевлаштованих осіб з інвалідністю у співвідношенні до середньої заробітної плати по країні за галузями економіки; рівень охоплення професійною підготовкою, підвищенням кваліфікації та перепідготовкою; кількість осіб з інвалідністю, які пройшли професійне навчання; рівень працевлаштування осіб, охоплених професійним навчанням; рівень працевлаштування таких осіб за сприяння державної служби зайнятості;

- економність: порівняльна вартість одного робочого місця для працевлаштування осіб з інвалідністю, створеного за допомогою різних механізмів; порівняльна вартість професійного навчання однієї особи залежно від навчальних закладів і видів професій; співвідношення витрат на реалізацію державних програм та заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю із результатом, отриманим при їх проведенні.

Методи збирання даних:

✓ аналіз нормативно-правових, розпорядчих актів та документів, що регламентують питання реалізації державних програм та заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю; аналіз даних ЦБІ в частині забезпечення осіб з інвалідністю професійною реабілітацією та

зайнятості і Реєстру роботодавців; аналіз стану створення роботодавцями нових (додаткових) робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю;

✓ оцінка доцільності надання або відмови в наданні підприємствам, установам, організаціям безповоротної фінансової допомоги на технічне оснащення діючих робочих місць та на технічне переоснащення виробництва з метою створення додаткових робочих місць для працевлаштування на них інвалідів; аналіз стану працевлаштування осіб з інвалідністю за сприяння державної служби зайнятості;

✓ аналіз і перевірка повноти реалізації об'єктами аудиту заходів, спрямованих на професійну реабілітацію та зайнятість осіб з інвалідністю; аналіз обґрунтованості планування Фондом видатків на цю мету;

✓ перевірка дотримання одержувачами умов отримання безповоротної фінансової допомоги на технічне оснащення діючих робочих місць та технічне переоснащення виробництва з метою створення додаткових робочих місць для працевлаштування інвалідів, створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ППР;

✓ аналіз показників плану створення робочих місць для інвалідів та їх виконання; чисельності осіб з інвалідністю, які зареєстровані як безробітні, та які пройшли професійне навчання і працевлаштувалися через державну службу зайнятості; відповідності умов праці на створених робочих місцях ППР;

✓ опрацювання показників фінансової та бюджетної звітності, документів первинного бухгалтерського обліку, звітів роботодавців про зайнятість та працевлаштування інвалідів за формою 10-ПІ (далі – звіт № 10-ПІ); моніторинг статистичної звітності та іншої інформації з питань аудиту;

✓ отримання письмових та усних пояснень посадових осіб об'єктів аудиту; запити з питань аудиту; аналіз матеріалів ЗМІ, Інтернет-видань.

## ВСТУП

Напружена ситуація на ринку праці сьогодні впливає і на показник працевлаштування осіб з інвалідністю. Чисельність працюючих осіб з інвалідністю в Україні на початок 2017 року становила **666,8 тис.<sup>1</sup>**, з них 533,4 тис. працездатного віку і, порівняно з 2015 роком, скоротилася **на 75,8 тис. осіб**. Зменшилася з **13,1 тис. до 12,8 тис.** і чисельність осіб з інвалідністю, працевлаштованих державною службою зайнятості.

Як наслідок, на початок 2017 року на одне вільне робоче місце, заявлене роботодавцями, претендувало **11 безробітних** осіб з інвалідністю, що свідчить про існування проблеми забезпечення зайнятості осіб з інвалідністю, яка створює додаткову напругу в суспільстві. У той же час на цю мету в Україні із **спеціального фонду** державного бюджету за **КПКВК 2507030** спрямовуються значні обсяги бюджетних коштів, які однак **неповною мірою** використовуються за **безпосереднім призначенням** – працевлаштування осіб із інвалідністю, що зумовило актуальність цього аудиту.

<sup>1</sup> Соціальний звіт Мінсоцполітики за 2016 рік, оприлюднений на його веб-сайті.

## 1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ

Рахунковою палатою питання професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю розглядалися за результатами аудиту ефективності реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації осіб з обмеженими можливостями у 2010 році (звіт від 12.10.2010 № 20-1). Крім того, окремі питання висвітлювалися при проведенні аудиту формування спеціального фонду державного бюджету за рахунок сум АГС та пені за невиконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування інвалідів, та ефективності їх використання на створення таких робочих місць (звіт від 16.12.2014 № 25-6).

Водночас більшість рекомендацій Рахункової палати залишилися без належного реагування, зокрема:

✓ **не вдосконалено законодавства, що врегульовує порядок встановлення нормативу робочих місць, сплати сум АГС і пені за його порушення та напрями використання цих коштів, а саме:**

- **статті 19-20 Закону України від 21.03.91 № 875 «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» (далі – Закон) не визначають органу, що має забезпечувати контроль за нарахуванням і сплатою сум АГС і пені.**

Згідно з пунктом 4 Указу Президента України від 03.12.2015 № 678 «Про активізацію роботи щодо забезпечення прав людей з інвалідністю» Кабінету Міністрів України доручено, зокрема, внести до 01.04.2016 на розгляд Верховної Ради України законопроекти щодо посилення відповідальності за порушення прав і законних інтересів осіб з інвалідністю. Мінсоцполітики на виконання пункту 4 доручення Прем'єр-міністра України від 18.12.2015 № 48839/1/1-15 внесено на розгляд Верховної Ради України проект Закону України від 04.05.2016 за реєстр. № 4578-1 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зайнятості інвалідів» (далі – законопроект № 4578-1)<sup>2</sup>, що передбачає встановлення функції державного контролю за розрахунком і сплатою роботодавцями сум АГС і пені шляхом **розмежування повноважень** між Державною службою України з питань праці (далі – **Держпраці**) в частині **перевірки розрахунку і стану сплати сум АГС підприємствами, установами і організаціями, у т.ч. фізичними особами, які використовують найману працю (далі – роботодавці), і відділеннями Фонду – здійснення розрахунку сум АГС і пені на підставі звіту № 10-ПІ;**

- **статтю 20 Закону не доповнено нормою щодо встановлення обов'язкової частини сум АГС, що мають бути спрямовані на заходи із створення робочих місць для осіб з інвалідністю, як це передбачено пунктом 1 розділу XV «Праця та зайнятість» додатка № 2 до Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2012**

<sup>2</sup> На дату підготовки звіту не прийнятий.

№ 706 (далі – Національний план). Унаслідок цього з року в рік частка сум, що спрямовуються безпосередньо на цю мету, **не перевищує 10 відс.;**

- **понад три роки** стаття 20 Закону **не приведена у відповідність** із статтею 26, частиною другою статті 27 Закону України від 05.07.2012 № 5067 «Про зайнятість населення» (далі – Закон про зайнятість) у частині **включення** до переліку **напрямів** використання сум АГС щомісячної **компенсації ЄСВ** роботодавцям, які за направленням центру зайнятості працевлаштували **строком не менше ніж на два роки** особу з інвалідністю, зареєстровану як безробітна, згідно з Порядком компенсації роботодавцям витрат у розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2013 № 347 (далі – Порядок № 347). Як наслідок, **Порядок № 347** застосовується лише в частині надання компенсації за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (далі – Фонд безробіття), що не сприяє поширенню цього напрямку сприяння зайнятості серед осіб з інвалідністю. За даними Центрального апарату служби зайнятості<sup>3</sup>, за цим механізмом у **2015 році** працевлаштовано **384 особи** з інвалідністю, у **2016 році – 280**, за I квартал 2017 року – **105 осіб**;

- **Законом не врегульовано** таких напрямів стимулювання самозайнятості, як заохочення надомної форми організації праці та підприємницької ініціативи осіб з інвалідністю. Конвенцію Міжнародної організації праці від 20.06.96 № 177 «Про надомну працю» не ратифіковано. Слід зазначити, що за останні три роки на розгляд Верховної Ради України направлено низку законопроектів з питань працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема від 27.11.2014 за реєстр. № 0931 «Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо стимулювання роботи осіб з інвалідністю» (підготовлено до другого читання 04.10.2016); від 06.07.2015 за реєстр. № 2299а «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності в частині працевлаштування людей з інвалідністю» (20.04.2016 відхилено), у 2016 році – законопроекти № 4578 (№№ 1, 2).

*Довідково. Законопроект № 4578-1, з досвіду країн Європейського Союзу, передбачає запровадження стимулюючих механізмів для роботодавців, а саме: зарахування роботодавцю нормативу робочих місць шляхом укладання ним з підприємствами громадських організацій інвалідів (далі – ГОІ) договорів на виготовлення або закупівлю товарів, робіт і послуг, що виготовляються або надаються безпосередньо особами з інвалідністю; впровадження диференційного підходу до праці інвалідів з урахуванням міри втрати здоров'я; надання дотацій роботодавцям на створення звичайних робочих місць; надання підприємствам ГОІ цільових позик, дотацій та фінансової допомоги на створення робочих місць на загальних підставах; компенсація роботодавцям ЄСВ за рахунок коштів Фонду. З огляду на зазначене, згідно з пунктом 18 Плану заходів з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях, наданих Комітетом ООН з прав осіб з інвалідністю, до першої доповіді України про виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю на*

<sup>3</sup> Лист від 16.06.2017 № 33/02/3365-17 на запит Рахункової палати від 29.05.2017 № 07-983.



період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1073-р (далі – План заходів), на Мінекономрозвитку покладено завдання щодо опрацювання протягом 2017 року питання про внесення змін до Закону «Про публічні закупівлі» стосовно участі роботодавців у торгах за умови виконання ними нормативу робочих місць або сплати АГС. Пунктом 7 Плану заходів на 2016–2017 роки з реалізації Стратегії подолання бідності, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 № 573-р, передбачено забезпечення ефективності професійної реабілітації осіб з інвалідністю, проведення їх навчання за професіями та спеціальностями відповідно до потреб ринку праці;

- **нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення не встановлено відповідальності роботодавців за недодержання порядку реєстрації у відділеннях Фонду і несвоєчасне подання їм звітів № 10-ПІ.**

*Довідково.* Законопроект № 4578 передбачає доповнення статті 188-1 цього Кодексу нормою щодо встановлення адміністративної відповідальності у вигляді накладення штрафу на посадову особу, яка користується правом приймати та звільняти з роботи, від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Разом з тим ця сума є мізерною<sup>4</sup> і навряд чи мотивуватиме роботодавців до дотримання норм Закону;

- **Порядок проведення перевірки підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, що використовують найману працю, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70, та Порядок нарахування пені та її сплати, затверджений наказом Мінсоцполітики від 15.05.2007 № 223, в частині визначення органами контролю відділень Фонду не приведені у відповідність зі статтею 19 Закону, згідно з якою контроль за виконанням нормативу робочих місць покладено на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, яким згідно з Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96, є Держпраці;**

- **норми Інструкції з надання фінансової допомоги на поворотній і безповоротній основі та цільової позики за рахунок сум адміністративно-господарських санкцій і пені, що надходять до державного бюджету за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів, затвердженої наказом Мінсоцполітики від 06.09.2010 № 270 (далі – Інструкція № 270), не встановлюють порядок отримання Фондом відомостей про отримання особою з інвалідністю за рахунок державних коштів освіти вперше;**

✓ **не запроваджено державного статистичного спостереження щодо соціального захисту осіб з інвалідністю, зокрема сприяння їх зайнятості, а також не сформовано комплексного методологічного підходу до збору інформації з цих питань. У результаті така інформація залишається фрагментарною і потребує збору показників з різних джерел для проведення комплексного аналізу цих питань.**

---

<sup>4</sup> Згідно з пунктом 5 підрозділу 1 розділу XX Податкового кодексу України сума неоподаткованого мінімуму доходів громадян становить 17 грн за винятком випадків при визначенні розміру збитків від злочинів, які кваліфікуються за кримінальним законодавством.

*Довідково.* Однією з рекомендацій Комітету ООН з прав осіб з інвалідністю визначено удосконалення механізму збирання та обробки даних про осіб з інвалідністю в усіх сферах життєдіяльності, включаючи освіту та працевлаштування, яку згідно із пунктом I Плану заходів необхідно виконати до 1 липня 2017 року всім залученим до цього центральним органам виконавчої влади (МОЗ, МОН, Мінсоцполітики, Мінрегіон, Мінінфраструктури, Держстат). Проте **не передбачено узагальнення таких даних;**

✓ **Мінсоцполітики та Фондом** і надалі при формуванні результативних показників за бюджетною програмою за КПКВК 2507030 **неповною мірою враховуються Загальні вимоги** до визначення результативних показників бюджетної програми, затверджені наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536 (далі – Загальні вимоги), якими зокрема передбачено, що результативні показники повинні характеризувати **виконання кожного завдання** бюджетної програми та реалізацію **кожного напрямку** використання бюджетних коштів (п. 6), а їх кількість обумовлюється специфікою бюджетної програми та має задовольнити потреби аналізу виконання бюджетної програми (п. 9). Із запропонованих Рахунковою палатою за результатами попереднього аудиту запроваджено лише один показник – **середня вартість створення одного робочого місця** для працевлаштування особи з інвалідністю. Крім того, **відсутність показника чисельності осіб з інвалідністю, які потребують працевлаштування,** унеможливорює результативне планування та використання бюджетних коштів, що спрямовуються на цю мету;

✓ **не забезпечено належного функціонування Реєстру роботодавців і ЦБІ** у частині внесення інформації про працевлаштування осіб з інвалідністю та оплати їх навчання. За відсутності централізованого обміну даними про роботодавців з Пенсійним фондом України **актуалізація Реєстру роботодавців** спеціалістами відділень Фонду за допомогою інформації, відкритої для публічного доступу, потребує тривалого часу і створює ризики введення некоректних даних, у т.ч. у зв'язку із значною плінністю кадрів, а **внесення до ЦБІ даних** щодо створення роботодавцями **робочих місць** для працевлаштування осіб з інвалідністю взагалі **технічно неможливе**. Причинами зазначеного є як недостатність фінансових ресурсів для забезпечення розвитку і технічного супроводження цих банків даних, так і певні організаційні недоліки у роботі уповноважених органів, про що зазначено у Звіті нижче. На дату аудиту Мінсоцполітики продовжує відпрацьовувати механізм обміну даними з Пенсійним фондом України<sup>5</sup>.

**Таким чином, практично всі рекомендації Рахункової палати щодо удосконалення системи працевлаштування осіб з інвалідністю не виконані. Основними проблемами надалі залишаються неналежне функціонування Реєстру роботодавців та ЦБІ, відсутність дієвих механізмів стимулювання роботодавців до створення робочих місць для осіб з інвалідністю та контролю за сплатою АГС у разі невиконання нормативу робочих місць, а**

---

<sup>5</sup> Відповідно до Рішення Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення (протокол від 23.05.2017 № 71) Мінсоцполітики рекомендовано забезпечити обмін даних з Пенсійним фондом України.

також законодавче невстановлення обов'язкової частини коштів на цю мету.

## **2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ І ЗАХОДІВ У СФЕРІ ПРОФЕСІЙНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ ТА ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ**

**Право на працю громадян**, у т. ч. осіб з обмеженими можливостями, гарантує Конституція України. Україна ратифікувала низку міжнародних актів, які покликані запобігти дискримінації осіб із інвалідністю у сфері праці. Це, перш за все, Конвенція Міжнародної організації праці (МОП) № 159 «Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів»; Декларації ООН «Про права розумово відсталих осіб», «Про права інвалідів», «Про стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів», Конвенція про права осіб з інвалідністю тощо.

**Конвенція про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159**, ратифікована Законом України від 06.03.2003 № 624, визначає, що **країни-учасниці розробляють, здійснюють та періодично переглядають національну політику в галузі професійної реабілітації та зайнятості інвалідів**, спрямовану на поширення заходів з професійної реабілітації на всі їх категорії, а також на сприяння можливостям зайнятості на відкритому ринку праці.

Однак, як встановлено аудитором, в Україні **відсутній комплексний підхід до вирішення проблеми працевлаштування та зайнятості осіб з інвалідністю**. Із закінченням терміну дії<sup>6</sup> Державної програми розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічними захворюваннями та розумовою відсталістю на період до 2011 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 716, **цей захід трудової адаптації та інтеграції осіб з інвалідністю в суспільство фрагментарно представлений в двох чинних державних програмах – Національному плані та Програмі сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2012 № 1008 (далі – Програма сприяння зайнятості), аналіз змісту яких засвідчив, що:**

✓ **прогнозовані показники розвитку ринку праці на 2012–2017 роки**, визначені у додатку № 2 до Програми сприяння зайнятості, за якими у розрізі років має бути оцінений стан її реалізації, **не містять показників, які б стосувалися рівня зайнятості осіб з інвалідністю**, незважаючи на декларування однієї з актуальних проблем – сприяння зайнятості осіб з інвалідністю;

✓ **частина завдань Плану заходів сприяння зайнятості та стимулювання створення нових робочих місць, що є додатком № 1 до Програми сприяння зайнятості, вже є напрямками існуючої державної політики у цій сфері**, а без вартісних показників заплановані заходи мають

---

<sup>6</sup> Втратила чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 421.

**переважно декларативний характер.** При цьому реалізація заходу щодо надання преференцій під час розміщення державного замовлення на продукцію підприємств громадських організацій інвалідів (п. 25) унеможливлена у зв'язку з втратою на підставі Закону України від 10.04.2014 № 1197 чинності Законом України від 22.12.1995 № 493/95 «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб»;

✓ на відміну від Програми сприяння зайнятості до **очікуваних результатів** реалізації заходів Національного плану в частині праці та зайнятості віднесено зростання щороку на 14–15 тис. за рахунок коштів державного бюджету чисельності осіб з інвалідністю, які провадять трудову діяльність (до 2015 року – до **706,2 тис.**, до 2018 року – до **750,3 тис.**, до 2020 року – до 794,6 тис. осіб), досягнення має бути забезпечене у разі **удосконалення нормативно-правової бази** з цих питань, що, як вже зазначалося, **не здійснено.**

Законодавство у сфері професійної реабілітації та сприяння зайнятості осіб з інвалідністю в цілому відповідає міжнародним нормам і представлене, перш за все, Законом, Законом України від 06.10.2005 № 2961 «Про реабілітацію інвалідів в Україні» (далі – Закон про реабілітацію) та Законом про зайнятість, для реалізації положень яких прийнято низку підзаконних нормативних актів. Як випливає із змісту цих законодавчих актів, **обов'язок держави** полягає у забезпеченні **надання якісних соціальних послуг** особам з інвалідністю, які **самостійно не в змозі на рівних** конкурувати на ринку праці, а саме:

✓ інвалідів, які не досягли встановленого статтею 26 Закону України від 09.07.2003 № 1058 «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» пенсійного віку, віднесено до категорії громадян, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню (стаття 14 Закону про зайнятість); і надано право **на набуття статусу безробітного** (пункт 2 частини першої статті 43 Закону про зайнятість);

✓ **визначено поняття «робоче місце інваліда», «спеціальне робоче місце інваліда»**, види, форми та засоби реабілітаційних заходів, які відповідно до державної типової програми реабілітації можуть здійснюватися стосовно осіб з інвалідністю (Закон про реабілітацію). Зокрема, згідно із змістом статей 1, 24 та 38 Закону про реабілітацію професійну реабілітацію віднесено до видів реабілітаційних заходів, спрямованих **на підготовку особи до професійної діяльності, відновлення чи здобуття професійної працездатності** шляхом адаптації, реадаптації, навчання, перенавчання чи перекваліфікації з можливим подальшим працевлаштуванням та необхідним соціальним супроводженням з урахуванням особистих схильностей та побажань особи.

*Довідково.* Соціальними нормативами у сфері надання реабілітаційних послуг інвалідам та дітям-інвалідам, затвердженими наказом Мінсоцполітики від 31.03.2015 № 352, визначено зміст понять професійна та трудова реабілітація. Крім того, Мінсоцполітики наказом від 21.09.2016 № 1044 затверджено Державний стандарт соціальної послуги соціального супроводу при працевлаштуванні та на робочому місці;

✓ встановлено **обов'язок роботодавців** (статті 18, 19 Закону):

- виділяти й створювати робочі місця для працевлаштування інвалідів, у т. ч. спеціальні; створювати умови праці з урахуванням ІПР та забезпечувати інші соціально-економічні гарантії, передбачені законодавством; надавати державній службі зайнятості інформацію, необхідну для організації працевлаштування інвалідів;

- за наявності середньооблікової чисельності штатних працівників вісім і більше осіб зареєструватися у відділенні Фонду і щорічно подавати йому до 1 березня

звіт № 10-П, форму та порядок заповнення якого затверджено наказом Мінсоцполітики від 10.02.2007 № 42.

*Довідково.* Кількість робочих місць для працевлаштування інвалідів роботодавці розраховують самостійно, із розрахунку нормативу робочих місць, встановленого статтею 19 Закону (одне робоче місце, якщо працює від 8 до 25 осіб; 4 відс. середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, якщо працює 25 і більше осіб);

- у разі невиконання нормативу робочих місць сплачувати до відділення Фонду суми АГС у розмірі середньої річної заробітної плати на підприємстві за кожне робоче місце, не зайняте інвалідом, а для підприємств із чисельністю від восьми до 15 осіб – половину її розміру, за рахунок прибутку, який залишається в їх розпорядженні після сплати всіх обов'язкових платежів (стаття 20 Закону).

*Довідково.* Положення статті 20 Закону не поширюються на підприємства, установи і організації, що повністю утримуються за рахунок коштів державного (місцевих) бюджетів;

✓ **встановлено порядок збору сум АГС і пені та вичерпний перелік напрямів їх використання (статті 19–20 Закону).** Механізм застосування цих норм Закону визначений постановами Кабінету Міністрів України:

- від 31.01.2007 № 70 «Про реалізацію статей 19 і 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» (якою затверджені: Порядок реєстрації підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, що використовують найману працю (далі – Порядок реєстрації); Порядок подання підприємствами, установами, організаціями та фізичними особами, що використовують найману працю, звітів про зайнятість і працевлаштування інвалідів та інформації, необхідної для організації їх працевлаштування; Порядок сплати підприємствами, установами, організаціями та фізичними особами, що використовують найману працю, сум АГС за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів; Порядок використання сум адміністративно-господарських санкцій та пені за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів, що надійшли до державного бюджету (далі – Порядок використання). Відповідно до п. 9 Порядку використання наказом Мінсоцполітики від 06.09.2010 № 270 затверджено Інструкцію № 270;

- від 27.12.2006 № 1836 «Про реалізацію статті 18<sup>1</sup> Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» – Порядок надання дотації роботодавцю за рахунок коштів Фонду соціального захисту інвалідів на створення спеціальних робочих місць для інвалідів, зареєстрованих у державній службі зайнятості (далі – Порядок надання дотацій) та Порядок проведення

професійної підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки інвалідів, зареєстрованих у державній службі зайнятості за рахунок коштів Фонду соціального захисту інвалідів (далі – Порядок професійної підготовки).

Аналіз нормативно-правового забезпечення у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю засвідчив, що, зокрема:

✓ до проектів Законів України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» і «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (додаток 3) **окремим рядком включено видатки у сумі відповідно 15 та 30 млн грн** за бюджетною програмою за КПКВК 2507030 із спеціального фонду державного бюджету на створення об'єктів Західного реабілітаційно-спортивного центру (далі – Західний центр) та Всеукраїнського реабілітаційно-відновлювального спортивного центру Національного комітету спорту інвалідів України;

✓ норми Порядку надання дотацій в частині **незарахування роботодавцю виконання нормативу** створених за рахунок дотації спеціальних робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю до завершення виконання договору **не мотивують роботодавців** до застосування цього механізму, за весь період дії якого Фондом надано лише п'ять дотацій. Водночас на початок 2017 року **3,9 тис.** заявлених роботодавцями **вільних робочих місць**, на які можуть бути працевлаштовані особи з інвалідністю, претендувало **44,4 тис. безробітних осіб** з інвалідністю, які не досягли пенсійного віку (у 2015 році **3,8 тис.** вільних робочих місць і **46,1 тис. безробітних** осіб відповідно);

✓ такий напрям, як проведення професійної підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки інвалідів, зареєстрованих у державній службі зайнятості, за рахунок коштів Фонду згідно з Порядком професійної підготовки, як засвідчив аудит, **практично не реалізовано**, оскільки дублюється механізм організації професійного навчання державною службою зайнятості, визначений спільним наказом Мінсоцполітики і МОН від 31.05.2016 № 318/655, згідно з яким безробітні особи з інвалідністю отримують послуги з професійного навчання за рахунок коштів Фонду безробіття. Так, у 2016 році за направленням державної служби зайнятості **3941 безробітна особа** з інвалідністю пройшла професійне навчання, у I кварталі 2017 року – **1303 особи**. При цьому центрами професійного навчання системи державної служби зайнятості підготовка та перепідготовка безробітних здійснюється більш ніж **за 180 професіями**, у той час як послуги з професійної реабілітації центрами Мінсоцполітики надаються **за 45 професіями**;

✓ **вилучення** згідно із наказом Мінсоцполітики від 02.12.2015 № 1167, із визначених Інструкцією № 270 **переліку документів**, що подають:

- **роботодавці** для отримання фінансової допомоги: на технічне оснащення/переоснащення, цільової позики – **довідки центру зайнятості** про відсутність протягом шести місяців, що передують місяцю розгляду питання про її надання, порушень Закону України від 02.03.2000 № 1533 «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», Закону про зайнятість та незастосування штрафних санкцій, що **створює ризик**

неналежного **виконання зобов'язань** за договором (п. 2.2); на створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ІПР – **копій ІПР і заміна їх табличним переліком** даних згідно з ІПР, що створює ризик відображення **недостовірних даних** про особу з інвалідністю (п. 2.8);

- **особи** для отримання фінансової допомоги на оплату вартості навчання–копії трудової книжки; довідки про склад сім'ї; а для інвалідів, які вже навчаються, також довідки навчального закладу про відсутність фінансової та академічної заборгованості та копії залікової книжки, що **ускладнює прийняття рішення** щодо **доцільності оплати вартості** навчання в обраному особою навчальному закладі за обраною спеціальністю, та її припинення у разі неуспішного навчання згідно з пунктом 4.8.7 Інструкції № 270 (п. 4.8.5);

✓ **непередбачення** Порядком використання та Інструкцією № 270 **дій у випадках не продовження** інвалідності особі, якій надано фінансову допомогу на оплату вартості навчання, враховуючи його тривалість у вищих навчальних закладах не менше чотирьох років, призводить до переривання навчального процесу для особи та, відповідно, **непродуктивного використання бюджетних коштів** на цю мету. Аудитом встановлено випадки відрахування студентів у зв'язку з **непродовженням** інвалідності. Так, Київським міським відділенням Фонду витрачено **11,2 тис. грн** на оплату навчання студента 3. у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна» (далі – Університет «Україна»), який відрахований з II курсу у зв'язку з закінченням дії довідки ЛКК;

✓ **норми статей 19–20** Закону та Порядку реєстрації **не визначають дій роботодавців у разі ліквідації** підприємств або зменшення середньооблікової чисельності працівників, не врегульовують порядок їх зняття з обліку. Як наслідок, у Фонда відсутні підстави для системного їх вилучення з Реєстру роботодавців або присвоєння категорії «малочисельні». При цьому збір відділеннями Фонду публічних даних за допомогою Інтернету є довготривалим і малоефективним, оскільки дозволяє перевірити лише статус юридичної особи або фізичної особи-підприємця (ліквідація, банкрутство) та уточнити місце реєстрації;

✓ зміни до Закону України від 16.12.2009 № 1767 «Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї», внесені відповідно до Закону України від 07.09.2016 № 1490, згідно з якими у змісті Конвенції термін «**інвалід**» **замінено** терміном «**особа з інвалідністю**», **не передбачали приведення** решти нормативно-правових актів у цій сфері у **відповідність з ними**. Як наслідок, одночасно, залежно від дати прийняття того чи іншого акта, застосовується той чи інший термін;

✓ **умови Примірного договору** про відшкодування витрат на навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації інваліда, затвердженого наказом Фонду від 30.03.2015 № 36 (далі – Примірний договір про відшкодування витрат на навчання), у частині **повернення особою з інвалідністю коштів** у разі її відрахування з навчального закладу «за власним бажанням або за академічну заборгованість» (п. 4.5), **потребують уточнення** із

урахуванням **статті 4** Закону України від 01.07.2014 № 1556 «Про вищу освіту», згідно з якою **передбачено лише відшкодування** до державного бюджету коштів, витрачених на оплату послуг з підготовки фахівців у вищих навчальних закладах, які не завершили навчання за відповідним ступенем вищої освіти і **бажають повторно** здобувати вищу освіту за **тим самим ступенем освіти**. Водночас невстановлення Інструкцією № 270 порядку отримання Фондом відомостей про отримання особою освіти вперше **унеможлиблює застосування** цієї статті Закону України «Про вищу освіту» та **створює ризики неефективного** використання **бюджетних коштів**. Так, за даними Київського міського відділення Фонду, **сім студентів** з інвалідністю, на навчання яких витрачено **69,1 тис. грн**, відраховано за власним бажанням або за академічну заборгованість;

✓ **форма звіту про зайнятість** та працевлаштування інвалідів, що є додатком до договору про надання фінансової допомоги на безповоротній основі, затвердженого наказом Фонду від 30.03.2015 № 36, **не передбачає зазначення режиму роботи** (повний або неповний робочий час). Як наслідок, Фонд не володіє інформацією про ступінь зайнятості осіб з інвалідністю, що дозволяє роботодавцям **формально виконувати умови договору** щодо створення робочих місць та уникнути сплати штрафних санкцій. Так, за даними звітності, підприємством «Системні рішення» 28.03.2017 працевлаштовано **10 осіб** з інвалідністю терміном на рік з двогодинною тривалістю робочого дня;

✓ **положення Методичних рекомендацій** щодо визначення плану створення робочих місць для працевлаштування інвалідів, затверджених наказом Фонду від 23.09.2015 № 102 (далі – Методичні рекомендації), через відмову у погодженні Мінсоцполітики<sup>7</sup> у зв'язку з локальним характером застосування наказу і врахування Фондом пропозицій Центрального апарату служби зайнятості<sup>8</sup>, у частині передбачення видатків на переїзд до місця працевлаштування в іншу місцевість, компенсації витрат роботодавця на оплату праці не узгоджуються із Законом і містять недоліки, що **негативно позначилися** на формуванні плану створення робочих місць, про що зазначено у звіті нижче.

**Таким чином, нормативно-правове забезпечення у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю залишається недосконалим, містить правові прогалини, що не стимулюють роботодавців до створення робочих місць для осіб з інвалідністю, одержувачів бюджетних коштів ефективно їх витратити, а внесені впродовж трьох останніх років зміни не сприяли покращенню становища у цій сфері. Розпорощення бюджетних коштів за напрямками, що безпосередньо не відносяться до цієї сфери, відволікає значні їх обсяги від основної мети працевлаштування осіб з інвалідністю.**

---

<sup>7</sup> Лист Фонду Мінсоцполітики від 17.08.2015 № 1/4-768/02-02.

<sup>8</sup> Лист від 08.04.2015 № ДЦ-01-2398/0/6-15.



### 3. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ І ЗАХОДІВ У СФЕРІ ПРОФЕСІЙНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ ТА ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Як встановлено аудитом, до організаційної схеми реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю залучено Мінсоцполітики та органи, діяльність яких ним спрямовується і координується:

✓ **Мінсоцполітики** згідно з Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423, є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту та зайнятості населення, у т. ч. осіб з інвалідністю. Як наслідок, це міністерство **координує** виконання завдань і заходів, передбачених Національним планом та Програмою сприяння зайнятості, і щороку звітує Кабінету Міністрів України (постанови Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 № 706 і від 15.10.2012 № 1008); **затвердило порядок взаємодії** управлінь з питань соціального захисту населення; центрів зайнятості, відділень Фонду, центрів професійної реабілітації інвалідів, їх функції щодо професійної реабілітації, зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, а також документообіг з цих питань (наказ від 03.06.2014 № 347); **приймало рішення про надання підприємствам ГОІ** безповоротної фінансової допомоги за результатами засідань **Робочої групи** з питань надання державної допомоги організаціям та підприємствам ГОІ Мінсоцполітики (далі – Робоча група, Інструкція № 270) і в 2016–2017 роках було головним розпорядником бюджетних коштів за КПКВК 2507030 (закони України від 25.12.2015 № 928 «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (далі – Закон № 928) і від 21.12.2016 № 1801 «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (далі – Закон № 1801));

✓ **Фонд** згідно з Положенням, затвердженим наказом Мінсоцполітики від 14.04.2011 № 129 у ред. наказу від 27.03.2017 № 477 (далі – Положення про Фонд), є неприбутковою бюджетною установою системи Мінсоцполітики, що **забезпечує реалізацію заходів щодо зайнятості та працевлаштування** осіб з інвалідністю, зокрема створення робочих місць шляхом спрямування, координування та контролю роботи його відділень з цих питань; функціонування Реєстру роботодавців та як відповідальний виконавець бюджетної програми за КПКВК 2507030 забезпечує цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього строку її реалізації;

✓ **відділення Фонду** як його територіальні органи є розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня, що беруть участь у реалізації на відповідній території заходів щодо зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема шляхом: реєстрації та обліку роботодавців; прийому звітів № 10-ПІ; збору та обліку сум АГС і пені за невиконання роботодавцями нормативу робочих місць та їх використання; обліку заборгованості зі сплати сум АГС і пені; ведення позовної роботи в судах різних інстанцій; здійснення внутрішнього контролю за цільовим та ефективним використанням коштів,

наданих роботодавцям на створення робочих місць; наповнення ЦБІ інформацією щодо створення робочих місць, кількості осіб з інвалідністю, яким оплачено навчання (Порядки реєстрації, подання, сплати та використання), а також надання інформації регіональним центрам зайнятості щодо працевлаштування осіб, які закінчили навчання (Порядок обміну);

✓ **управління з питань соціального захисту населення** з питань аудиту забезпечують внесення даних до ЦБІ, зокрема даних ІПР інвалідів, у т. ч. про освітній і професійний рівень, потребу в працевлаштуванні; здійснюють направлення осіб з інвалідністю на професійну реабілітацію до реабілітаційних установ відповідно до їх ІПР та рекомендацій центрів зайнятості (Положення про ЦБІ, Порядок обміну);

✓ **державна служба зайнятості** діє згідно з Положенням, затвердженим наказом Мінсоцполітики від 15.12.2016 № 1543, як **централізована система державних установ**, що складається, зокрема, з Центрального апарату служби зайнятості; регіональних і базових центрів зайнятості, що забезпечують **доступ** осіб із інвалідністю, які звернулися за пошуком роботи, до **інформації про вільні робочі місця**, призначені для працевлаштування інвалідів, відповідно до частини четвертої статті 18 Закону; **облік осіб**, які звернулися за допомогою у працевлаштуванні, та їх **реєстрацію як безробітних**; **надання послуг з працевлаштування**, професійної орієнтації та навчання; професійно-технічних та інших навчальних закладів державної служби зайнятості;

✓ **Держпраці** згідно з Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96, як центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику, зокрема з **питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення** і на виконання частини восьмої статті 19 Закону здійснює державний контроль за дотриманням роботодавцями законодавства про зайнятість та працевлаштування інвалідів у частині: реєстрації у Фонді; поданні звітів № 10-ПІ та виконання нормативу робочих місць.

Як засвідчив аудит, **реалізація державних програм і заходів** у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю у 2016 році та за I квартал 2017 року усіма задіяними учасниками за **відсутності налагодженої взаємодії** між ними та **належного контролю** у цій сфері **супроводжувалася певними організаційними недоліками, що незадовільно позначилося на створенні робочих місць для осіб з інвалідністю, їх працевлаштуванні та ефективності використання бюджетних коштів**, зокрема:

✓ **Рішення Робочої групи Мінсоцполітики** щодо надання фінансової допомоги підприємствам ГОІ в окремих випадках:

- були економічно **необґрунтованими**, що призводило до збільшення вартості створення одного робочого місця. Так, внаслідок зменшення підприємству громадської організації «Центр виробничої практики інвалідів АТО «Літопис» (далі – ПГО «Літопис») суми допомоги з **7174,7 до 6031,2 тис. грн** і кількості робочих місць з **24 до 18**, вартість створення одного

робочого місця збільшилася на **36,1 тис. грн**, що в цілому становить **649,8 тис. грн**;

- не узгоджувалися з чинним законодавством, що зумовлювало відмови підприємств від отримання фінансової допомоги на створення робочих місць. Так, встановлення Робочою групою вимоги про збільшення **середньооблікової** чисельності осіб з інвалідністю на період дії договору, не передбаченої Інструкцією № 270, спричинило відмову Чернігівського УВП УТОГ від отримання фінансової допомоги на технічне переоснащення у сумі **198,3 тис. грн** для створення **двох робочих місць**;

- оформлені наказами Мінсоцполітики рішення про надання фінансової допомоги шести підприємствам через півтора – **два місяці** після прийняття облдержадміністраціями розпоряджень про доцільність її надання. Відділення Фонду також зволікали з прийняттям рішення. Так, Одеським, Полтавським і Дніпропетровським **відділеннями Фонду всупереч** абзацу першого пункту 2.14 Інструкції № 270 **передані Фонду із запізненням на 20 робочих днів** документи підприємства «НІКО-ЮГ», на **26** – Полтавського ВП «Універсал» УТОГ; на **46** – Дніпропетровського УВП УТОС. Як наслідок, через **довготривалий процес прийняття рішення** із надання фінансової допомоги **8 із 12** підприємств ГОІ отримали асигнування на цю мету через **шість – вісім з половиною місяців** після подання відділенням Фонду заяв, всі розпочали їх освоювати у IV кварталі 2016 року, з **них шість** – у грудні, що зумовило повернення двома підприємствами **3,5 млн грн** у кінці року. Водночас Одеське УВП УТОС **понад чотири місяці** затягувало із використанням спрямованих асигнувань;

✓ **здійснення державного нагляду і контролю за дотриманням вимог законодавства щодо працевлаштування осіб з інвалідністю та стан взаємодії Фонду з Держпраці з цих питань є малорезультативними.** До відділень Фонду органами Держпраці надсилається неповна інформація щодо проведених ними перевірок роботодавців, а акти в деяких випадках **недостатньо обґрунтовані**, що **унеможлиблює їх використання** для проведення **позовної роботи**. Інформація щодо перевірок бюджетних установ здебільшого взагалі не надсилається, а результативні показники, надіслані Держпраці до Фонду, істотно відрізняються від аналогічної інформації, отриманої відділеннями Фонду від відповідних органів Держпраці. У 2016 році та станом на 01.04.2017 за даними Держпраці перевірено 4102 та 1020 роботодавців з питань зайнятості та працевлаштування, а за даними його територіальних органів – 1184 та 166; з них не виконали норматив робочих місць 904 і 108 роботодавців проти 588 і 58, відповідно, що **створює ризики її достовірності**. Разом з тим органи Держпраці не зважали на звернення відділень Фонду про перевірки окремих підприємств. *Так, у 2016 році Дніпропетровське відділення Фонду двічі безрезультатно зверталось до управління праці з проханням перевірити факти невиконання нормативу ТОВ «Компанія «Смайл-Сервіс» і ПНВП «Магніта»;*

✓ **недостатній рівень** ведення Фондом позовної роботи у 2016 році і I кварталі 2017 року та збільшення кількості рішень, прийнятих судами різних

інстанцій не на користь Фонду, зумовили віднесення до **безнадійної** заборгованості зі сплати АГС у 2016 році **552516,8 тис. грн**, за I квартал 2017 року – **210894,2 тис. грн**, що є **втратами державного бюджету**.

Основними причинами такого стану є **правова позиція Верховного Суду України<sup>9</sup>** щодо трактування змісту Закону в частині невизначення АГС обов'язковим платежем (податком), відсутністю обов'язку роботодавця займатися пошуком осіб з інвалідністю у разі їх відсутності або неможливості працювати в певних умовах та вжиття роботодавцем усіх залежних від нього заходів щодо недопущення правопорушення з цих питань, зокрема подання звітності до центрів зайнятості. При цьому, як засвідчив аудит, **низький рівень їх активності** щодо направлення осіб з інвалідністю на вільні робочі місця, зазначені роботодавцями у звітності (ф. № 3-ПН), ускладнює **позовну роботу** із стягнення АГС. Так, Дніпровським міським центром зайнятості із **241** підприємства, що не дотримало норматив робочих місць, видано **150** направлень, за якими **працевлаштовані вісім осіб** з інвалідністю (або 5,3 відсотків).

**Виключення** з набранням чинності з **01.09.2015** змін, внесених Законом України від 22.05.2015 № 484 до Закону України від 08.07.2011 № 3674 «Про судовий збір», **Фонду із переліку установ**, на які поширюються **пільги зі сплати судового збору** при поданні позовів, апеляційних, касаційних скарг до суду, призвело до **збільшення видатків** на цю мету за рахунок сум АГС. Як наслідок, на кожні **1000 грн**, отриманих у 2016 році сум АГС за рішеннями судів, Фондом сплачено **110,7 грн** судового збору. Так, станом на 01.01.2017 судами відмовлено у задоволенні **366 позовів** відділень Фонду на суму **207479,7 тис. грн**, на що останніми **витрачено**, за розрахунками, **3,1 млн гривень**. Крім того, на розгляді судів різних інстанцій перебувало **169** позовів, при поданні яких сплачено, за розрахунками, **5,5 млн грн** судового збору.

Внаслідок цього Фонд доручив<sup>10</sup> своїм відділенням створити **комісії з розгляду пропозицій щодо оскарження судових рішень** (далі – Комісії) з метою прийняття рішень про **доцільність оскарження у касаційному порядку** справ, за якими відмовлено в задоволенні позовів у судах першої та апеляційної інстанцій з підстав, які співпадають з правовою позицією Верховного Суду України. У 2016 році Комісіями відділень Фонду прийнято 268 таких рішень на суму **220858,1 тис. грн**, у I кварталі 2017 року – 30 рішень на суму **157476 тис. грн**, а відповідні суми заборгованості віднесено до **безнадійної**. Це збільшує її обсяги, проте і **ймовірність повернення заборгованості** за чинного правового поля є **низькою**;

✓ **Фондом не забезпечено належного ведення обліку сум прострочених цільових позик і належної взаємодії роботи його структурних підрозділів з цих питань**. Так, упродовж 2016 року обсяги дебіторської

<sup>9</sup> Постанови від 18.12.2012 № 21-385a12, від 16.04.2013 № 21-81a13, від 19.11.2013 № 21-397a13.

<sup>10</sup> Лист від 02.03.2016 № 1/5-82/04.

заборгованості за **простроченими** цільовими позиками зменшилися лише на **3,1 відс.** до **32342,7 тис. грн**, з них 15595,1 тис. грн рахуються на позабалансовому обліку. Понад **90 відс.** її загального обсягу становить заборгованість за **115** наданими у 1994–2003 роках цільовими позиками, **термін повернення яких минув 20 років** тому. Разом з тим **відсутність єдиних підходів** до відображення відділеннями Фонду у відомчій звітності простроченої заборгованості за цільовими позиками **унеможлиблює встановлення її фактичних обсягів**. Так, станом на 01.01.2017 згідно з довідкою ф. № 7/03 сума заборгованості становила **16747,6 тис. грн**, звітом за ф. № 7д – **13722,5 тис. грн**, довідкою № 1 за дебіторською заборгованістю – **6537,9 тис. гривень**. Усіх причин розбіжностей аудитом не встановлено, однак виявлено, що **заниження вдвічі** обсягів заборгованості, зазначених у останній, пов'язано із невідображенням **6662 тис. грн** за наданими відділенням Фонду в АР Крим цільовими позиками і **888,4 тис. грн** штрафних санкцій, виставлених Київським міським відділенням Фонду. При цьому обсяги простроченої заборгованості за наданими цільовими позиками у сумі щонайменше **13,7 млн грн є сумнівними до повернення і є втратами державного бюджету;**

✓ **Фондом не забезпечено належного документообігу та координації дій його відділень у сфері внутрішнього контролю.** Фонд не узагальнював і не аналізував планові документи з цих питань та звіти відділень про проведені перевірки виконання умов договорів про надання фінансової допомоги, що створює ризики невиконання ними своїх повноважень у сфері внутрішнього контролю за використанням одержувачами бюджетних коштів;

✓ **рівень внесення до ЦБІ** відділеннями Фонду даних про оплату навчання особам з інвалідністю у 2016 році та I кварталі 2017 року **становив 53,5 відс. та 50,3 відс.**, відповідно, внаслідок **нестворення** більшістю управлінь з питань соціального захисту населення **особових карток** осіб з інвалідністю. Зокрема, у 2016 році Вінницьким та Донецьким обласними відділеннями Фонду **не внесено даних щодо всіх 68 і 24 осіб** з інвалідністю, яким надана фінансова допомога на оплату навчання, Волинським – 19 із 28 осіб, Кіровоградським – 29 із 39 осіб, Львівським – 30 із 55 осіб, Харківським – 33 із 55 осіб, Чернівецьким – 12 із 15 та Київським міським – 227 із 236.

Таким чином, **відсутність налагодженої взаємодії органів системи Мінсоцполітики щодо забезпечення професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю в умовах недосконалого законодавства з цих питань ускладнює вирішення проблеми працевлаштування осіб з інвалідністю, наповнення спеціального фонду державного бюджету за рахунок надходжень сум АГС і їх ефективного витрачання.** Через низьку активність центрів зайнятості та правову позицію судів у 2016 році віднесено до безнадійної **552,5 млн грн заборгованості.** Обсяги простроченої заборгованості за наданими цільовими позиками у сумі щонайменше **13,7 млн грн є втратами державного бюджету.** Прийняття Робочою групою Мінсоцполітики необґрунтованих рішень призвело до неефективного використання коштів у сумі **0,6 млн грн і відстрочення створення 19 робочих місць.**

#### 4. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ І ЗАХОДІВ У СФЕРІ ПРОФЕСІЙНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ ТА ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

##### 4.1. Оцінка джерел фінансування державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю

Джерелом фінансування заходів Національного плану щодо працевлаштування та зайнятості осіб з інвалідністю визначено суми АГС і пені, що надходять до Фонду за невиконання роботодавцями нормативу робочих місць.

##### 4.1.1. Стан виконання роботодавцями нормативу робочих місць

Аудит засвідчив, що у зв'язку з відсутністю змін у правовому полі у цій сфері, впродовж останніх трьох років визначилась негативна тенденція до зменшення кількості роботодавців, що реєструються у відділеннях Фонду, подають звіти № 10-П, виконують норматив робочих місць або у разі його невиконання сплачують АГС до Фонду, що відповідно зумовило зменшення кількості робочих місць, на які фактично могли бути працевлаштовані особи з інвалідністю. Дані щодо роботодавців, зареєстрованих у відділеннях Фонду та стану виконання ними вимог статті 19 Закону, наведено у табл. 1.

Таблиця 1

**Виконання роботодавцями, які зареєстровані у відділеннях Фонду, нормативу робочих місць**

№ п/п	Показники	Станом на 01.01.2016	Станом на 01.01.2017	Відх. (гр.4-гр.3)	Станом на 01.04.2017	Відх. (гр.6-гр.4)
1	Кількість роботодавців, які зареєстровані у відділеннях Фонду, з них	124556	113754	-10802	X	X
2	подали звіти за ф. № 10-П	86294	83021	-3273	80163*	-2858
	<i>відс. роботодавців, які подали звіти</i>	<i>69,3</i>	<i>73,0</i>	<i>X</i>	<i>X</i>	<i>X</i>
3	Кількість роботодавців, які забезпечили виконання нормативу робочих місць **	72484	69657	-2827	67860	-1797
4	Кількість робочих місць, на яких були працевлаштовані особи з інвалідністю, тис.місць **	390,3	380,8	-9,5	368,7	-12,1
5	Кількість роботодавців, якими нараховано АГС та пені, з них **	2878	3151	273	3002	-149
6	самостійно сплатили АГС та пеню	2775	2939	164	1348	-1591

\*станом на 16.04.2017;

\*\*за звітні 2014, 2015, 2016 роки.

Зменшення кількості роботодавців та невиконання більшістю з них вимог статті 20 Закону щодо сплати сум АГС зумовили накопичення заборгованості перед Фондом, обсяги якої на початок 2016 року досягли **1437706,7 тис. грн**, з них **35,7 відс.** віднесено у 2015 році до **безнадійної**, на початок 2017 року – **1338414,6 тис. грн (41,3 відс.)**, станом на 01.04.2017 – **1419712,8 тис. грн (14,9 відс.)** відповідно. Аналіз динаміки утворення заборгованості зі сплати сум АГС і пені та стану її погашення у 2015–2017 роках засвідчив за окремими регіонами **значне збільшення кількості боржників і обсягів заборгованості зі сплати АГС і пені**. Найбільше зростання обсягів заборгованості зі сплати АГС і пені за рахунок зростання кількості боржників спостерігалось, зокрема, у

Донецькій області з 168,5 млн грн на початок 2016 року до 233,7 млн грн станом на 01.04.2017; Житомирській – з 2,9 до 4,3 млн грн; Київській – з 48,9 до 101,2 млн грн; Одеській – з 4,3 до 10,8 млн гривень

**Таким чином, відсутність достатніх важелів впливу на роботодавців щодо їх реєстрації у відділеннях Фонду, подання звітності та виконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю призвела до зменшення фактичної кількості таких робочих місць і зростання обсягів заборгованості зі сплати сум АГС та пені, яка станом на 01.04.2017 досягла 1,4 млрд гривень.**

#### ***4.1.2. Оцінка стану формування спеціального фонду державного бюджету за рахунок сум адміністративно-господарських санкцій та пені за невиконання нормативу робочих місць***

Надходження до Фонду сум АГС та пені від роботодавців за невиконання нормативу враховуються у складі доходів спеціального фонду державного бюджету за кодом доходів **50070000 «Надходження до Фонду соціального захисту інвалідів»** і згідно з частиною четвертою статті 45 Бюджетного кодексу України зараховуються безпосередньо на єдиний казначейський рахунок.

**Річний та помісячний розписи спеціального фонду державного бюджету за кодом 50070000 на 2016–2017 роки, згідно з додатком № 1 до Законів № 928 і № 1801, затверджені в обсягах, що відповідали сумах прогнозних розрахунків Фонду та бюджетних запитів за КПКВК 2507030, на:**

- **2016 рік** – на загальну суму **133275,7 тис. грн**, із передбаченням **44,2 відс.** річної суми на I квартал і **38,9 відс.** – на II квартал;
- **2017 рік** – **144071,2 тис. грн**, із них **37,3 відс.** та **51,9 відс.** відповідно.

Водночас аудит засвідчив, що **відсутність у Фонді єдиного підходу до розрахунку планових надходжень на наступний рік і неврахування з року в рік перевиконання їх річних показників в абсолютних величинах** зумовлює постійне заниження затверджених планових обсягів. Так, Фонд, визначивши як показник для розрахунку надходжень на 2016 рік **плановий темп інфляції – 109 відс.** очікуваного виконання надходжень за 2015 рік, фактично його не застосовував, що призвело до заниження планових обсягів на 2016 рік, за розрахунками, **на 20,3 млн гривень**. Крім того, не вдалося встановити механізм розрахунку сум прогнозних та затверджених показників для відділень Фонду.

**Неініціювання Мінсоцполітики змін до розпису доходів спеціального фонду на 2016 рік і невнесення Фондом змін до показників плану доходів у розрізі відділень Фонду** зумовило значне їх перевиконання одними і недовиконання іншими. Наприклад, вже станом на **01.04.2016** план доходів на 2016 рік був **перевиконаний двома відділеннями** Фонду – Київським міським (108,5 відс.) і Вінницьким обласним (129,2 відс.), а план на I квартал 2016 року – 12 відділеннями Фонду. При цьому відсоток виконання плану

Полтавським відділенням Фонду становив лише **11,6 відс.**, Сумським – **16,1 відс.**, Донецьким – 16,4 відсотка.

Зміни до річного плану надходжень на 2017 рік, незважаючи на перевиконання станом на **01.04.2017** плану доходів на 2017 рік двома відділеннями Фонду – Дніпропетровським (166,3 відс.) і Луганським (110,3 відс.), плану на I квартал 2017 року – 16 відділеннями Фонду, також **не вносилися**.

Фактичний обсяг надходжень до спеціального фонду державного бюджету за кодом 50070000:

- у **2016 році** перевищив показники, затверджені у державному бюджеті та кошторисі, у **2,1 раза**. Всього надійшло **287537,2 тис. грн**, з них **56 відс.** отримано впродовж січня–квітня 2016 року, у т.ч. 22,6 відс. – у квітні. Однією з причин **перевиконання плану** доходів у 2016 році були значні надходження сум АГС за рішеннями судів до окремих відділень Фонду, зокрема Київського міського (**65,7 відс.** загального обсягу надходжень), Дніпропетровського (**84,4 відс.**) і Київського обласних (**73,4 відс.**);

- за **I квартал 2017 року** – надійшло **91165,8 тис. грн**, або **169,6 відс.** обсягів, передбачених на цей період, і **63,3 відс.** річних обсягів. Проте сума надходжень за січень–квітень 2017 року, порівняно з аналогічним періодом 2016 року, зменшилася і становила **149035,9 тис. грн** (103,4 відс. плану).

**Середньомісячні обсяги доходів** у 2016 році, за розрахунками, становили **23961,4 тис. грн**, за I квартал 2017 року – **30388,6 тис. гривень**. Слід відмітити, що з кожної нарахованої тисячі гривень АГС та пені у 2016 році сплачено **407,3 грн**, за I квартал 2017 року (станом на 16.04.2017) – лише **187,9 гривень**.

У 2016 році виконання показників плану доходів забезпечили **19 із 25** відділень Фонду, станом на 01.04.2017 – **16 із 25**. У загальному обсязі доходів у 2016 році та за I квартал 2017 року найбільшу частку отримано **Київським міським відділенням** Фонду – **54,2 і 48 відс.** річних сум відповідно.

У структурі загальних надходжень до Фонду у 2016 році найбільшу частку становили суми АГС, які надійшли за рішеннями суду – **57,7 відс.**, суми АГС, нараховані та сплачені у звітному періоді – **39,5 відс.**, станом на 16.04.2017 – суми АГС, нараховані та сплачені у звітному періоді – **83,3 відсотка**. Незначну частку становили суми повернених цільових позик – **0,8 відс.** (**2262,5 тис. грн**, з них **1400 тис. грн** цільової позики ТОВ «Дорбудмеханізація», повернених на виконання висновків Рахункової палати у вересні 2016 року до спеціального фонду державного бюджету, помилково спрямованих у 2014 році Луганським відділенням Фонду на рахунок загального фонду державного бюджету).

Таким чином, через відсутність у Фонді єдиного порядку планування надходжень до спеціального фонду державного бюджету за кодом 50070000 спостерігається постійне перевиконання його показників, яке за результатами I кварталу 2016–2017 років становило **63,1 відс.** і **69,6 відс.**,



незважаючи на зниження у 2017 році темпів надходжень сум АГС та їх обсягів.

#### ***4.2. Фінансове забезпечення виконання бюджетної програми «Соціальна, трудова та професійна реабілітація інвалідів» у частині здійснення видатків на програми і заходи у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю***

Відповідно до підпункту «б» пункту 9 частини першої статті 87 Бюджетного кодексу України до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, належать видатки на програми і заходи із **соціального захисту інвалідів**. Надходження до Фонду згідно з пунктом 13<sup>2</sup> частини третьої статті 29 Бюджетного кодексу України віднесено до джерел формування **спеціального фонду** державного бюджету, які відповідно до пункту 20 частини четвертої статті 30 цього Кодексу спрямовуються на **реалізацію програм і заходів щодо соціального захисту інвалідів** відповідно до закону.

**Використання надходжень Фонду** здійснюється за бюджетною програмою за КПКВК 2507030, у складі якої серед інших видатків у кошторисах **відділень Фонду** передбачаються суми на здійснення програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю.

Однак упродовж 2014–2016 років, як засвідчив аудит, кошти на вказану мету використовувалися менш як за **половиною із 10 напрямів**, визначених законодавством, реалізація яких **прямо** або **опосередковано** стосувалася створення робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, у т. ч. і **перспективних**, шляхом проведення навчання осіб з інвалідністю. Серед причин зазначеного є наявність **правових прогалин** у законодавстві, низька активність через невмотивованість роботодавців, а також **низький рівень** задоволення потреби у коштах на цю мету, зумовлений **невизначенням** з 2014 року Мінсоцполітики **обсягу** надходжень до Фонду, які щорічно слід спрямовувати на створення робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю.

Як наслідок, у **структурі касових** видатків, здійснених впродовж 2014–2016 років за КПКВК 2507030 за рахунок надходжень до Фонду, **частка видатків на створення робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю** була стабільно низькою: у 2014 році – **11,1 відс.**, 2015 – **10,3 відс.**, 2016 – **10,5 відс.**, а з оплати навчання осіб з інвалідністю – **8,4 відс.**, **7,4 відс.** і **4,3 відс.** відповідно. Це пов'язано з використанням **основної частини коштів** Фонду за цією бюджетною програмою (у 2014 році **76,1 відс.**, 2015 – **69,8 відс.**, 2016 – **44,9 відс.** на забезпечення функціонування дев'яти **реабілітаційних центрів** (88,7 млн грн, або 37,9 відс.) і здійснення **капітального будівництва** Західного центру (16,4 млн грн, або 7 відс.). Крім того, структура видатків 2016 року (додаток 1), порівняно з 2015 роком, **докорінно змінилася** внаслідок:

✓ **суттєвого збільшення частки видатків на оплату судових витрат з 0,7 відс. (1,3 млн грн) до 31,4 відс. (73,4 млн грн),** що зумовлено віднесенням

до цього напрямку вперше за весь період діяльності **повернення** Київським міським відділенням Фонду згідно з виконавчим листом від 26.03.2014 (справа № 2а-7233/12/2670)<sup>11</sup> **54,9 млн грн** АГС і пені за 2011 рік ДП «Енергоатом», а також сплатою з 01.09.2015 Фондом та його відділеннями **судового збору**;

✓ **використання вперше** коштів на зміцнення матеріально-технічної бази **стаціонарів** первинного і складного протезування **протезних підприємств (1,2 млн грн)**: Вінницького казенного експериментального протезно-ортопедичного підприємства на суму 849,7 тис. грн для проведення ремонту приміщення (реконструкції сходової клітини з облаштуванням в ній похилої ліфтової платформи) і Миколаївського державного експериментального протезно-ортопедичного підприємства – 357,4 тис. грн на придбання реабілітаційного обладнання для відновлення функцій верхніх і нижніх кінцівок осіб.

У результаті у 2014 році з **кожної тисячі гривень надходжень АГС до Фонду** на створення робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю **використано 68,2 грн**, на оплату навчання – **51,7 грн**, у 2015 році – **120,2 грн і 86,6 грн**, у 2016 році – **85,7 грн і 34,7 грн** відповідно. Зазначені суми при **значній фактичній вартості** створення робочого місця для працевлаштування осіб з інвалідністю (у 2015 році – **295,5 тис. грн**, у 2016 – **337,7 тис. грн**) є **недостатніми** для вирішення **основної мети – працевлаштування** осіб з інвалідністю. Крім того, має місце проблема невідповідності професій, якими володіють особи з інвалідністю, запропонованим роботодавцями вакансіям, а також недостатній рівень заробітної плати.

Визначення **потреби** у коштах на здійснення видатків у сфері професійної реабілітації і зайнятості осіб з інвалідністю Мінсоцполітики та Фондом ґрунтувалося на даних відділень Фонду, відповідно до яких:

✓ на **2016 рік** її обсяги становили **145473,6 тис. грн** (або 59 відс. загальної потреби відділень Фонду) із спрямуванням **106594,6 тис. грн** на створення **357** нових робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю;

✓ на **2017 рік** – **152891,6 тис. грн** (або **64,9 відс.**) на створення **305** робочих місць на суму 107097,2 тис. гривень.

У складі потреби **частка видатків** на оплату навчання осіб з інвалідністю за кошти Фонду у 2016 році становила **7,4 відс.**, у 2017 році – **6,5 відс.**, а кошти на професійне навчання молоді на підприємствах за наявності в них ліцензії на надання освітніх послуг (абзац 2 підпункту 4 пункту 2 Порядку використання) у цих періодах, як і у попередніх роках, **не передбачалися**, оскільки Фонд **не володіє інформацією** про підприємства, спроможні забезпечити таке навчання.

При цьому аудит засвідчив, що через **нерозроблення** Мінсоцполітики та Фондом **методичних рекомендацій формування потреби** відділеннями Фонду здійснювалося **за різними підходами**, в окремих випадках її **обсяги** були **завищені** (в першу чергу, у зв'язку із недоведенням прогностичної вартості одного робочого місця за напрямами використання бюджетних коштів), **не**

<sup>11</sup> Станом на 16.04.2017 заборгованість ДП «Енергоатом» перед Фондом за несвоєчасну сплату АГС становить 81591,2 тис. грн, з яких пеня – 1221,6 тис. гривень.

**підтверджувалися** детальними **розрахунками** та обґрунтуваннями, а також **некоректно сформульованими**, зокрема:

✓ у порушення пункту **22 Порядку** складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228), **потреба** у коштах на **технічне переоснащення, технічне оснащення** та створення **санітарно-гігієнічних умов** згідно з **ІПР на 2016 рік** переважною **більшістю відділень** Фонду подана **без належних обґрунтувань і розрахунків** обсягів і **включала лише назви підприємств**: у 39 із 50, яким передбачалося надати фінансову допомогу на суму **91005,9 тис. гривень**. Потреба **на 2017 рік** за вказаними напрямками без обґрунтувань подана **лише Дніпропетровським** відділенням Фонду по семи підприємствах на суму 13111,5 тис. грн і на надання цільових позик без визначення кількості робочих місць – для двох підприємствах (5600 тис. грн);

✓ Дніпропетровським та Івано-Франківським відділеннями Фонду до розрахунків потреби за напрямом «оплата навчання» включено інформацію про ліцензії навчальних закладів, **термін дії яких минув**;

✓ згідно з потребою **прогнозна середня вартість** створення одного місця у розрізі відділень Фонду і за напрямками використання коштів суттєво **коливалася** і за окремими з них в **1,5–2,5 рази** перевищувала плановий показник попереднього року, визначений **паспортом** бюджетної програми за КПКВК 2507030 (у 2015 році – 264 тис. грн, у 2016 – 299,8 тис. гривень). Так, за напрямом «**технічне оснащення**» у **2016 році** цей показник планувався на рівні **568 тис. грн**, у 2017 – **320,6 тис. грн**, «створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ІПР» – **704,4 і 448,1 тис. грн**, «**технічне переоснащення**» – **345,6 і 461,5 тис. грн**, «створення спеціальних робочих місць» (лише у 2016 році – **3 тис. грн**), «надання дотацій» – **20,8 тис. грн і 55,5 тис. грн**, «здійснення компенсації роботодавцям ЄСВ» – **1,4 тис. грн і 3,9 тис. грн** відповідно;

✓ Дніпропетровським і Сумським відділеннями Фонду при плануванні **всупереч Закону** коштів на компенсацію роботодавцям ЄСВ працевлаштування осіб з інвалідністю не передбачалося, що **не відповідає вимогам Порядку № 347**.

У складі **бюджетних запитів** за КПКВК 2507030 на 2016–2018 роки та 2017–2019 роки, сформованих Мінсоцполітики з урахуванням пропозицій Фонду, видатки з реалізації **програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості** осіб з інвалідністю включали:

- поточні видатки з надання фінансової допомоги особам з інвалідністю на **оплату навчання** осіб на 2016 рік у сумі **7682,7 тис. грн** (або 71,7 відс. потреби), на 2017 рік – **6641 тис. грн** (або 67,4 відс.), для оцінки використання яких застосовано **чотири** результативних показники: **затрат – кількість осіб з інвалідністю, які потребують навчання** (перекваліфікації) у навчальних закладах і центрах професійної реабілітації, у т. ч. за направленням центру зайнятості (у 2016 році – 866 осіб, у 2017 році – 959 осіб); **продукту – кількість**

осіб, які **пройдуть навчання** (перекваліфікацію) у навчальних закладах і центрах професійної реабілітації (622 і 671 особа відповідно); **ефективності – середні витрати на оплату навчання** (перекваліфікації) однієї особи у навчальних закладах, центрах реабілітації (12351,6 грн і 9897,2 грн); **якості – рівень забезпечення осіб освітніми послугами** у навчальних закладах та центрах професійної реабілітації (45 відс. і 70 відс.);

- **капітальні** видатки з надання безповоротної фінансової допомоги **підприємствам** на технічне оснащення, переоснащення, створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ІПР і дотацій на створення спеціальних робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, **визначені однією позицією** на 2016 рік – **12503,7 тис. грн** (або **9,3 відс.** потреби за цими напрямками), на 2017 рік – **5101,8 тис. грн** (або **3,7 відс.**) із визначенням **двох результативних** показників: **продукту** – кількість створених робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю (у 2016 році – 43, у 2017 році – 16); **ефективності** – середня вартість створення одного робочого місця (290,8 тис. грн і 318,9 тис. грн відповідно);

- у прогнозах на наступні **два бюджетні періоди незначні** суми видатків на створення робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю (не перевищували **10 відс.**), що свідчить про відсутність їх **пріоритету**. При цьому суми коштів на здійснення **поточних видатків** зі створення **перспективних** робочих місць планувалися майже на рівні **капітальних** видатків зі створення робочих місць. У 2017–2018 роках планувалося **щорічно** провести навчання **866 осіб** і створити по **43 робочих місця**, у 2018–2019 роках – навчити щорічно 671 особу і створити у 2018 році 21 робоче місце, у 2019 році – 25;

- за наявності потреби у коштах на: надання цільових позик, дотацій, компенсацію роботодавцям ЄСВ і професійне навчання за сприяння державної служби зайнятості (на 2016 рік – 162 тис. грн, на 2017 рік – 6127,8 тис. грн) такі видатки **не передбачалися** на наступні два бюджетні періоди.

Мінсоцполітики як головному розпоряднику і Фонду як відповідальному виконавцю **бюджетні призначення на 2016 рік за КПКВК 2507030** за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету **затверджені** Законом № 928 у сумі **140603,8 тис. грн**, на **2017 рік** – Законом № 1801 – **151987,9 тис. гривень**.

Помісячним розписом спеціального фонду (в частині надходжень до Фонду) на **2016 рік** видатки **затверджено** в сумі **133275,7 тис. грн**, на **2017 рік** – **144071,5 тис. грн**<sup>12</sup> із зосередженням у I півріччі, відповідно, **83,1 і 89,2 відс.** річних сум, що зумовлено терміном сплати роботодавцями АГС до Фонду, визначених статтею 20 Закону<sup>13</sup>.

За результатами **п'яти** змін показники річного розпису спеціального фонду на 2016 рік **зросли майже удвічі** за рахунок розподілу залишку коштів, який утворився на початок 2016 року на єдиному казначейському рахунку за кодом 50070000 «Надходження до Фонду», і становили **250692,1 тис. грн** із

<sup>12</sup> Упродовж I кварталу 2017 року не переглядалися.

<sup>13</sup> До 15 квітня року, наступного за звітним.

зміщенням **38,9 відс.** сум на IV квартал. При цьому із **117416,4 тис. грн** сум залишку на здійснення видатків у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю розподілено лише **15,5 відс.** (3002,6 тис. грн – на оплату навчання і 15211,3 тис. грн – технічне переоснащення), а основна їх частина спрямована на функціонування **реабілітаційних центрів (31 відс.)**, здійснення **судових витрат (46,8 відс.)**, решта – інші видатки.

Однак аудит свідчить, що при **незначному відсотку** задоволення потреби у коштах за КПКВК 2507030, джерелом здійснення яких є надходження до Фонду (у 2016 році початково – на **27,6 відс.**, у 2017 році – **35,5 відс.**), Мінсоцполітики і Фонд **дещо зволікали** з прийняттям рішень щодо розподілу залишку коштів на початок року, що **не відповідає** абзацу третьому пункту 3.9 Інструкції про складання і виконання розпису Державного бюджету України, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 28.01.2002 № 57.

Фактично подання Фондом у 2016 році пропозицій до внесення змін до річного розпису за КПКВК 2507030 здійснювалося впродовж **червня–грудня**, а внесення змін Мінфіном – з **липня по грудень 2016 року**, в частині видатків на технічне переоснащення у **жовтні** (8691,7 тис. грн) і **грудні** (6519,7 тис. грн), що створило ризики неповного їх освоєння до закінчення року. Як результат, у складі залишку, який утворився станом на 01.01.2017 на єдиному казначейському рахунку за кодом 50070000, **9,9 млн. грн** повернені в дохід бюджету в кінці 2016 року як невикористані, з них **3,5 млн грн** – суми, що передбачалися на технічне переоснащення.

Мінсоцполітики і Фондом за результатами розподілу показників **зведеного кошторису** за КПКВК 2507030 (в частині надходжень до Фонду):

✓ **відділенням Фонду на 2016 рік** затверджено **63903 тис. грн** (або 47,9 відс. плану надходжень АГС), з урахуванням внесених змін – **142173,8 тис. грн** (або 106,7 відс. і **49,4 відс.** фактичних сум), з нерівномірним розподілом асигнувань упродовж року; на **2017 рік** – **54884,4 тис. грн** (або **38,1 відс.**) з планом отримання сум лише впродовж січня – червня;

✓ **потреба** відділень Фонду за рахунок затверджених сум у цілому задоволена у **2016 році на 26,1 відс.**, у **2017 році – 23,3 відс.**, а **пріоритетним** напрямом у її складі було фінансування заходів із фізкультурно-спортивної реабілітації, потреба за яким задоволена **на 100 відс.** (2016 рік – 4,2 млн грн, на 2017 рік – 5,1 млн грн).

У складі кошторисів відділень Фонду за КПКВК 2507030 видатки у сфері зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю:

✓ **на 2016 рік** становили **20196,4 тис. грн** і **повністю** відповідали показникам, передбаченим **бюджетним запитом** на 2016–2018 роки;

✓ **на 2017 рік** – **10182,9 тис. грн**, які, порівняно з показниками бюджетного запиту на 2017–2019 роки, зменшилися на **1559,9 тис. грн**, з них видатки на **оплату навчання** – на 1558,9 тис. грн (до **5082,1 тис. грн**), що зумовило зменшення відсотка задоволення потреби до **51,6**.

Затверджені суми капітальних видатків (КЕКВ 3210) включали створення робочих місць для осіб з інвалідністю **лише** за напрямом «технічне

переоснащення» (у 2016 році – **12503,7 тис. грн** для **восьми** відділень, у 2017 – **5100,8 тис. грн** для трьох відділень), у складі яких передбачалися суми на **повторне виконання** рішень Робочої групи **попередніх років** у зв'язку із неможливістю їх освоєння у **стислі терміни** (менш як за місяць до завершення року **4380 тис. грн** для надання фінансової допомоги Одеському УВП УТОС (наказ Мінсоцполітики від **03.11.2015** № 1074) і **1145,4 тис. грн** для підприємства «Черемош» (Чернівецьке відділення Фонду, наказ від 31.10.2016 № 1256) і у зв'язку з економією і скасуванням **конкурсних торгів** (Кременчуцьке УВП УТОС – **2221,3 тис. грн** (Полтавське відділення Фонду, наказ від 18.07.2016 № 784).

Такі факти при передбаченні видатків за напрямками, які мають на меті створення робочих місць для осіб з інвалідністю за **залишковим принципом**, призвели до **зменшення відсотка** задоволення потреби у поточному році, **відстрочило** працевлаштування осіб з інвалідністю (щонайменше **на шість місяців**) і свідчить про **факти неефективного управління бюджетними коштами**. Як результат, у складі затверджених сум на 2016 рік за напрямом «технічне переоснащення», на здійснення видатків поточного року передбачалося лише **65 відс.** затверджених сум (**8123,7 тис. грн** для семи відділень), що становило **9,6 відс. потреби**, заявленої 18 відділеннями Фонду, на 2017 рік – відповідно **34 відс.** (1734,1 тис. грн для одного відділення), або **1,8 відс.**, наданої 16 відділеннями. При цьому аудит засвідчив, що внаслідок неналежного виконання Мінсоцполітики **пункту 29 Порядку № 228 видатки на технічне переоснащення (у 2016 році – 8123,7 тис. грн, у 2017 – 1734,1 тис. грн) не були підтверджені** детальними **розрахунками** та обґрунтуваннями (здебільшого не містили назв майбутніх одержувачів фінансової допомоги), що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства. Зазначене також унеможливило встановлення планової кількості робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, які передбачалося створити за рахунок затверджених сум.

За результатами змін, внесених упродовж 2016 року до показників кошторисів відділень Фонду за КПКВК 2507030 в частині надходжень до Фонду, видатки у сфері зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю збільшилися в **1,9 раза** до **38925,8 тис. грн**, у структурі яких:

- **69,6 відс.** становили видатки на **технічне переоснащення** (27077,4 тис. грн для **семи відділень Фонду** на створення **81** робочого місця). Зміни показників містили:

- ✓ **зменшення** в цілому сум на **4226,4 тис. грн** (для шести відділень Фонду, так як затверджені їм суми були лише **намірами з надання допомоги**) з наступним перерозподілом у **березні** на **створення санітарно-гігієнічних умов** згідно з ІПР (**1113,9 тис. грн**), у **липні** – на **фізкультурно-спортивну реабілітацію** осіб з інвалідністю, створення умов для занять **фізичною культурою** і спортом (**199 тис. грн**), у **серпні** – на **зміцнення матеріально-**

технічної бази реабілітаційних установ (**957,6 тис. грн**) і на **будівництво Західного центру (1955,8 тис. грн)**;

✓ передбачення сум шести відділенням Фонду на виконання **позитивних рішень** Робочої групи з питань надання фінансової допомоги шляхом:

– **збільшення** в цілому видатків – на **18800,1 тис. грн**, у т. ч. за рахунок розподілу залишку коштів на початок року (**15211,3 тис. грн**), перерозподілу у жовтні та грудні видатків між КЕКВ (**3088,8 тис. грн**) та зменшення видатків Західного центру (**500 тис. грн**) у зв'язку з неможливістю освоєння коштів;

– проведенням упродовж **липня–грудня перерозподілів сум між відділеннями Фонду**, зумовлених **відмовою** підприємств від отримання фінансової допомоги за наявності наказу Мінсоцполітики (Чернігівське УВП УТОГ – 198,3 тис. грн), утворенням **залишку** за результатами прийнятих рішень з надання фінансової допомоги Мінсоцполітики (Івано-Франківське УВП УТОГ – 88,8 тис. грн), **відсутністю підстав** для їх використання (Київське міське відділення Фонду – **1300,6 тис. грн**) і **непогодженням документів** з надання допомоги Фондом і Мінсоцполітики (Львівське (460,7 тис. грн), Харківське (2600 тис. грн<sup>14</sup>) і Запорізьке (2173,5 тис. грн) відділення Фонду).

При цьому аудит засвідчив, що зміни до показників кошторисів п'яти відділень Фонду у 2016 році для забезпечення виконання рішень Робочої групи з надання фінансової допомоги семи підприємствам вносилися від **10 днів** (Закарпатське – 500 тис. грн) до понад **чотирьох місяців** (Одеське – 3675 тис. грн) з **дати їх прийняття**, однак Вінницькому відділенню Фонду для надання допомоги підприємству «Системні рішення» зміни внесені **за шість днів до прийняття** рішення.

Крім того, аудит засвідчив, що **затверджені** Київському міському відділенню Фонду у складі кошторису за КПКВК 2507030 суми на технічне переоснащення (початково у сумі **2881,3 тис. грн** без належних обґрунтувань) були **резервом Фонду** для перерозподілу між відділеннями Фонду та у розрізі напрямів, а самим відділенням кошти за цим напрямом **не використовувалися**.

При цьому **незначний плановий показник зі створення робочих місць** для осіб з інвалідністю **спричинений відмовами** у наданні фінансової допомоги на безповоротній основі на технічне переоснащення, здійсненими:

- Робочою групою. Зокрема, Львівському відділенню Фонду **відмовлено** (протокол № 4 від 09.08.2016) у наданні допомоги **Західному центру (1955,8 тис. грн)**, у рамках якої передбачалося з метою створення **двох додаткових робочих місць** для працевлаштування осіб з інвалідністю придбання **спеціального автотранспортного засобу** для перевезення таких осіб з посиленням **на втрату актуальності**, оскільки це підприємство відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.07.2016 № 471-р «Питання соціального захисту осіб з інвалідністю» отримало

<sup>14</sup> Відмовлено у наданні фінансової допомоги Харківському УВП № 4 УТОС (звернення від 01.02.2016 № 25-а, наказ Мінсоцполітики від 21.09.2016 № 1042).

безповоротну допомогу на аналогічну суму для придбання такого автотранспортного засобу;

- Фондом з посиланням на факт завершення бюджетного 2016 року, тривалу процедуру проходження документів підприємства і необхідність внесення змін до паспорта бюджетної програми за КПКВК 2507030, з наданням пропозиції про перенесення сум на наступний 2017 рік (Полтавське відділення Фонду, звернення у жовтні на суму 1067,5 тис. грн (три робочі місяці), а також недовиконання показників плану надходжень АГС на дату звернень (Запорізьке відділення Фонду, звернення у вересні на суму 1497 тис. грн, Одеське – у жовтні на суму 1974,3 тис. грн, які за результатами року забезпечили перевиконання плану доходів на 2016 рік);

- **2,9 відс.** – на створення **санітарно-гігієнічних умов** згідно з ІПР. У березні без належних обґрунтувань передбачені кошти у сумі **1113,9 тис. грн** на надання безповоротної фінансової допомоги двом підприємствам із створенням одним із них одного робочого місяця;

- **27,5 відс.** – на оплату навчання осіб з інвалідністю (10734,4 тис. гривень). Змінами, внесеними до показників кошторисів відділень Фонду з 16.05.2016, суми на цю мету було:

- ✓ **збільшено на 3002,6 тис. грн** за рахунок розподілу залишку коштів на початок року на підставі наданої у квітні 2016 року відділеннями Фонду додаткової потреби та на **153,2 тис. грн** за рахунок зменшення сум на оплату протезно-ортопедичних виробів підвищеної складності (Київське обласне відділення Фонду);

- ✓ **зменшено в цілому на 104,1 тис. грн** з наступним перерозподілом сум на фінансування заходів із фізкультурно-спортивної реабілітації (**40,2 тис. грн** для Дніпропетровського відділення Фонду у зв'язку із збільшенням норм харчування учасників фізкультурно-спортивної реабілітації на базі Західного центру) і на функціонування реабілітаційних центрів (63,9 тис. грн).

**Паспорт бюджетної програми** за КПКВК 2507030 на 2016 рік затверджений спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіну від 23.02.2016 № 164/196, на 2017 рік – наказом від 20.03.2017 № 433/373, або з недотриманням терміну, визначеного частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України і пунктом 6 Розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 (далі – Правила), що згідно з пунктом 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є бюджетним правопорушенням, і крім того, зумовило зменшення строків фактичного виконання завдань бюджетної програми. За наявності, починаючи з липня, **п'яти підстав** для внесення змін до паспорта бюджетної програми за КПКВК 2507030, наведених вище, що призвели до змін її результативних показників, **зміни до паспорта** внесені **30.12.2016** (спільний наказ Мінфіну і Мінсоцполітики № 1659/1234).

При цьому аудит засвідчив, що **паспорти** бюджетної програми за КПКВК 2507030 на 2016, 2017 роки розроблені з урахуванням затверджених



бюджетних призначень та з використанням інформації, наведеної у бюджетних запитах, в частині мети, завдань і результативних показників. Водночас встановлено, що **показник ефективності** «вартість створення одного робочого місця» обчислений за іншою методикою, ніж у бюджетних запитах<sup>15</sup>, а **показник продукту** «кількість створених робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю» відображає дані щодо кількості робочих місць, які повинні бути створені роботодавцями за рахунок фінансової допомоги згідно з прийнятими Робочою групою рішеннями, має розбіжності з показниками Плану створення робочих місць для працевлаштування інвалідів на 2016 рік.

Це за однакової мети і джерел фінансування зумовлено різними підходами до формування їх змісту через **невиконання** Мінсоцполітики та Фондом **пункту 7** Загальних вимог щодо **розроблення методики розрахунку** результативних показників, що потребують методологічних роз'яснень їх змісту, забезпечення достовірності результативних показників та точності їх розрахунку.

Показники, що характеризують стан використання коштів за КПКВК 2507030 на здійснення заходів у сфері зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю у 2016 році та I кварталі 2017 року, наведено у табл. 2.

Таблиця 2

**Показники, використання коштів за КПКВК 2507030 на здійснення заходів у сфері зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю у 2016 році та I кварталі 2017 року**

Напрями використання коштів	Заборгованість на початок періоду		Уточнені кошторисні призначення	Спрямовано асигнувань	Касові видатки	Повернено до бюджету/ залишок невикористаних асигнувань	Заборгованість на кінець періоду	
	дебіт.	кред.					дебіт.	кред.
<b>2016 рік, усього</b>	21250,9	682,6	250692,1	243938,7	234029,7	9909	10973,5	682,6
з них відділеннями Фонду	19017,7	558,2	142173,8	135562,9	128938,1	9909	10740,5	558,2
з них видатки у сфері зайнятості та працевлаштування, у т.ч.	19015,5	27,4	38925,8	38194,4	34643,3	3551,1	10737,9	27,4
на надання цільових позик	14815,5*	0	0	0	0	0	6537,9*	0
на оплату навчання	0	27,4	10734,4	10003,1	9991,1	12	0	27,4
на створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ІПР	0	0	1113,9	1113,9	1113,9	0	0	0
на технічне переоснащення	4200*	0	27077,4	27077,4	23538,3	3539,1	4200*	0
<b>I квартал 2017 року, усього:</b>	10973,5	682,6	144071,2	28966,6	23459,7	5506,9	10974,3	682,6
з них відділеннями Фонду	10740,5	558,2	54884,4	3957,4	749,8	3207,6	10739	558,2
з них видатки у сфері зайнятості та працевлаштування, у т.ч.	10737,9	27,4	10182,9	1212,7	679,8	532,9	10737,9	27,4
на надання цільових позик	6537,9	0	0	0	0	0	6537,9	0
на оплату навчання	0	27,4	5082,1	1212,7	679,8	532,9	0	27,4
на створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ІПР	0	0	0	0	0	0	0	0
на технічне переоснащення	4200		5100,8	0	0	0	4200	0

\* за даними довідки № 1 за дебіторською заборгованістю.

<sup>15</sup> Співвідношення сум видатків, які передбачають створення робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, до кількості робочих місць, які планувалося створити.

Дані табл. 2 свідчать, що на здійснення заходів у сфері зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю за бюджетною програмою за КПКВК 2507030 у 2016 році за розподілами з недотриманням показників, передбачених помісячним розписом на відповідні періоди, **спрямовано 38194,4 тис. грн**, або 98,1 відс. річних сум, у I кварталі 2017 року (лише на оплату навчання) – **1212,7 тис. грн**, або 11,9 відс. річних сум та 23,9 відс., передбачених на I квартал. При цьому передбачені Одеському відділенню Фонду асигнування на виконання рішень 2015 року в сумі 4380 тис. грн замість березня 2016 року спрямовані у червні, що **відстрочило створення 13 робочих місць** більш як **на півроку**.

У структурі касових видатків відділень Фонду за КПКВК 2507030 **частка видатків** на здійснення заходів у сфері зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю у 2016 році становила **26,9 відс.**, у I кварталі 2017 року – **90,1 відс.** (лише видатки на навчання).

Обсяги **дебіторської заборгованості** за видатками у сфері зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, що відображають суми наданої майже 10 років назад поворотної фінансової допомоги та цільових позик підприємствам на створення робочих місць для осіб з інвалідністю, впродовж 2016 року зменшилися внаслідок списання **безнадійних сум** з 19015,5 тис. грн до **10737,9 тис. грн**, а впродовж I кварталу 2017 року не змінювалися.

Обсяги **кредиторської заборгованості**, що **на початок 2016 року** рахувалися лише за видатками з **оплати навчання** (27,4 тис. грн), станом на **01.04.2017 не змінилися**, та є **простроченими**, що зумовлено неможливістю їх погашення Донецьким відділенням Фонду (22,9 тис. грн) у зв'язку з нездійсненням перереєстрації контрагентів на підконтрольній Україні території та непередбаченням у кошторисі Луганського відділення Фонду сум на цю мету.

За даними звіту про виконання паспорта за КПКВК 2507030 за 2016 рік майже усі результативні показники (крім одного «кількість осіб з інвалідністю, які **потребують** навчання (перекваліфікації) у навчальних закладах і центрах професійної реабілітації» **недовиконані**. Проте встановлено, що окремі показники про виконання **не відповідають документально підтвердженням**, що **не узгоджується** із пунктом 6 Загальних вимог. Так:

- кількість осіб з інвалідністю для проходження навчання (перекваліфікації) у навчальних закладах, центрах професійної реабілітації при плані 1167 осіб за даними звіту становила **1151 особу**, що зумовлено перенесенням термінів проведення екзаменаційної сесії та академічною відпусткою студентів. Однак фактично цей показник становив **1157 осіб**, що пояснено технічною помилкою;

- кількість створених робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю при плані **81** за даними звіту становила **73** «у зв'язку з неможливістю одержувачів використати кошти до завершення бюджетного року та скасуванням процедур закупівель». Однак аудит засвідчив, що цей показник становив **15 робочих місць**, з них **одне** створене за рахунок

спрямування сум на зміцнення матеріально-технічної бази реабілітаційних установ, що зумовлено невідповідністю змісту показників продукту їх сутності (плановий показник відображає створення **планової кількості** робочих місць згідно з укладеними договорами про надання фінансової допомоги **впродовж 2016–2017 років**, за якими асигнування спрямовано у 2016 році, **фактичний** показник також відображає створення **планової кількості** робочих місць згідно з укладеними договорами, за якими асигнування (за винятком повернення) спрямовано у 2016 році). Ці недоліки вплинули на «показники ефективності».

Згідно зі звітом середні витрати на оплату навчання (перекваліфікації) однієї особи з інвалідністю у навчальних закладах, центрах реабілітації при плані **9151,5 тис. грн** фактично становили **9178,7 грн**, а середня вартість створення одного робочого місця для їх працевлаштування 348 тис. грн і 337,7 тис. грн відповідно.

Таким чином, видатки на здійснення програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю, затверджені у складі бюджетної програми за КПКВК 2507030 на 2016, 2017 роки, встановлені в обсягах, значно менших від фактичної потреби, відсоток задоволення якої у частині створення робочих місць становив 9,3 і 3,7 відс. відповідно, та є недостатніми для вирішення мети – працевлаштування осіб з інвалідністю. Затверджені на цю мету суми в порушення вимог Порядку № 228 здебільшого не підтверджувалися детальними розрахунками та обґрунтуваннями і були лише намірами, а кількість прийнятих рішень Робочою групою про надання фінансової допомоги за обсягами майже вдвічі перевищила суми початкових призначень, затверджених на цю мету. Це відповідно зумовило необхідність внесення численних змін до показників кошторисів, довготривале проведення яких відстрочувало фактичне використання коштів.

Визначені у паспорті бюджетної програми за КПКВК 2507030 результативні показники унеможлилювали здійснення належної оцінки ефективності виконання бюджетної програми в частині видатків на здійснення програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю, що є порушенням вимог пункту 6 Загальних вимог, а фактичні дані про їх виконання є заниженими і різними за змістом, що унеможлиблює їх порівняння із планом.

#### ***4.3. Оцінка стану формування та виконання показників Плану створення робочих місць для інвалідів***

План створення робочих місць для працевлаштування інвалідів (далі – План) сформований згідно з Методичними рекомендаціями в розрізі відділень Фонду (без розподілу за напрямками використання коштів) та центрів професійної реабілітації і затверджений наказом Фонду від:

- 10.03.2016 № 26 на **2016 рік**, передбачав створення **383 робочих** місць, з них **224** за рахунок працевлаштування осіб з інвалідністю після проходження навчання в центрах професійної реабілітації;

- 01.03.2017 № 14 на 2017 рік – 304 робочих місця (або на 20,6 відс. менше, порівняно з 2016 роком), з них 139 робочих місць (на 37,9 відс. відповідно) – в центрах професійної реабілітації.

Плани на 2016, 2017 роки передбачали створення робочих місць лише за напрямом надання безповоротної фінансової допомоги на технічне переоснащення, а саме: у 2016 році на загальну суму 11389,8 тис. грн роботодавцями, заявленими шістьма відділеннями Фонду; 2017 році – 1734,1 тис. грн – Дніпропетровським відділенням Фонду. За розрахунками Фонду прогнозована вартість створення одного робочого місця у 2016 році становила 299,8 тис. грн, у 2017 році 397,8 тис. грн і завищена на 26,1 тис. грн внаслідок необґрунтованого включення фінансової допомоги Республіканському будинку звукозапису і друку на виготовлення літератури. На підставі середньої вартості створення одного робочого місця та прогнозованого відсотка створення робочих місць у році отримання допомоги Фондом **розрахована** планова кількість створення робочих місць на: 2016 рік – 20, 2017 – одне робоче місце.

Фактично План на 2016 рік в цілому виконаний на 93,2 відс. (створено 357 із запланованих 383 робочих місць, що на 15 робочих місць більше, порівняно з 2015 роком), План на 2017 рік у I кварталі 2017 року – 24 відс. (73 із 304).

У розрізі напрямів показник виконання Плану на 2016 рік коливався від 85,3 відс. (технічне переоснащення/оснащення) до 103,4 відс. (оплата навчання); Плану на 2017 рік за I квартал 2017 року – від 12,8 відс. (оплата навчання) до 33,1 відс. (професійна реабілітація). При цьому виконання Планів на 2016, 2017 роки забезпечено переважно за рахунок **працевлаштування** осіб з інвалідністю **після проходження навчання**: у 2016 році – 89,1 відс. (318 робочих місць, з них 122 робочих місця після закінчення навчання у навчальних закладах, 196 робочих місць – у центрах професійної реабілітації); у I кварталі 2017 року – 79,5 відс. (58 робочих місць, з них 12 і 46 робочих місць відповідно). У той же час за напрямом «технічне переоснащення/оснащення» **при плані 41** робоче місце створено 35, з них 22 за рахунок фінансової допомоги, наданої у минулих роках.

У розрізі відділень Фонду рівень виконання Плану: у 2016 році в цілому становив 101,3 відс. і коливався від 50 відс. (Донецьке) до 300 відс. (Херсонське), при цьому Вінницьке, Донецьке і Тернопільське відділення Фонду План взагалі не виконали; у I кварталі 2017 року – 16,4 відс. і коливався від 11,1 відс. (Львівське) до 200 відс. (Тернопільське), а в 11 відділеннях Фонду **не створено робочі місця**.

У розрізі центрів професійної реабілітації рівень виконання Плану у 2016 році в цілому становив 87,5 відс. і коливався від 37,8 відс. (Вінницький міжрегіональний центр професійної реабілітації «Поділля») до 103,4 відс. (Львівській міжрегіональний центр соціально-трудова, професійної та медичної реабілітації інвалідів (далі – Львівський центр); у I кварталі

2017 року – **33,1 відс.** і коливався **від 0 відс.** (Буковинський міжрегіональний центр професійної реабілітації інвалідів) до **41,1 відс.** (Львівський центр).

Аналіз формування показників Плану на 2016, 2017 роки і стану його виконання засвідчив певні **недоліки організаційно-правового характеру**, що зумовили **заниження** планових показників зі створення робочих місць та **викривлення фактичних показників** на відповідний рік, зокрема:

✓ встановлення Методичними рекомендаціями залежності планового рівня працевлаштування від типу навчального закладу: **40 відс.** для **навчальних закладів і розрахунковий відсоток для центрів професійної реабілітації** (визначений для кожного центру окремо, з огляду на співвідношення за попередні два роки кількості осіб, які проходили професійну реабілітацію у відповідному році, до кількості осіб, які працевлаштувалися), на **2016 рік в цілому на рівні 24,5 відс.** (в розрізі центрів від 14,6 відс. до 36,2 відс.), на **2017 рік – 16,5 відс.** (від 6,2 відс. до 28,3 відс.). Такий підхід при низькому рівні працевлаштування у попередніх роках зменшує показники Плану на наступний рік та дозволяє забезпечити **більш високий рівень** його виконання, що зокрема **не стимулює центри** до працевлаштування випускників.

Майже аналогічна залежність спостерігається і при плануванні **створення робочих місць роботодавцями**, які одержали фінансову допомогу (на технічне оснащення або переоснащення виробництва) **в році отримання такої допомоги.** У 2016 році заплановано створення **21 робочого місця** за рахунок фінансової допомоги, наданої **в попередніх роках**, та **20 робочих місць** за рахунок фінансової допомоги, наданої в поточному році; у **2017 році – 70 та одне робоче місце** відповідно. Як наслідок, **планові показники створення робочих місць зменшуються** при одночасному **збільшенні** відсотка їх виконання. Так, **абсолютні показники** Плану на 2016 рік, порівняно з 2015 роком, **зменшилися на 33 відс.** (на 189 од.), Плану на 2017 рік – на 46,9 відс. (на 268 од.), а відсоток виконання Плану на 2016 рік зріс до 93,2 відс. проти 59,8 відс. у 2015 році;

✓ **невнесення Фондом** упродовж 2016 року **змін до Плану на 2016 рік** в частині збільшення показника створення робочих місць у зв'язку зі збільшенням у 2,4 рази кошторисних призначень на надання фінансової допомоги на технічне переоснащення виробництва **не узгоджується** з Методичними рекомендаціями і **призвело до заниження** планового показника, що забезпечило високий рівень виконання Плану на 2016 рік;

✓ Фондом, у порушення пункту 3.2. Методичних рекомендацій, показник виконання Планів на 2016, 2017 роки **завищений** на одне робоче місце відповідно через **включення робочих місць**, фактично **створених в попередніх роках** (Чернігівське, Харківське відділення Фонду), що забезпечило збільшення відсотка його виконання;

✓ **включення** до фактичних показників виконання Планів на 2016, 2017 роки **кількості** працевлаштованих **осіб**, які проходили навчання в попередніх роках, без передбачення такого показника при його формуванні,

**викривило рівень** працевлаштування осіб з інвалідністю у звітному році і забезпечило перевиконання Плану на 2016 рік за цим напрямом. Так, у **2016 році 53 із 122 робочих місць** створені за рахунок фінансової допомоги на оплату навчання, наданої в попередніх роках, у I кварталі 2017 року – **10 із 12 робочих місць** відповідно. Водночас фактично у 2016 році виконання Плану становило **58,5 відс.**

Таким чином, формування показників Планів на 2016, 2017 роки характеризувалося нормативно формалізованими Фондом підходами щодо створення умов для маніпулювання їх виконанням: зниження планових показників, зменшення плану для центрів професійної реабілітації у разі його невиконання у попередньому році, невнесення змін у зв'язку із більш ніж удвічі збільшенням кошторисних призначень, а також включення до фактичних показників виконання Планів за відповідний рік показників минулих років.

#### **4.4. Надання безповоротної фінансової допомоги на створення робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю**

Фондом з року в рік надається лише **безповоротна фінансова допомога** на технічне переоснащення/оснащення виробництва для створення робочих місць, призначених для працевлаштування осіб з інвалідністю, та створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ІПР практично **одним і тим же підприємствам ГОІ, обсяги якої у 2016 році**, порівняно з 2015 роком, збільшилися на **35,1 відс.**, порівняно з 2014 роком, у **2,2 рази** і досягли **24652,2 тис. гривень**.

Так, у 2016 році фінансову допомогу отримали **всі підприємства**, що отримували її **в минулих роках** (за винятком підприємства «Системні рішення»), з них **вісім** – у 2013–2015 роках. Середньооблікова чисельність працівників у 2015 році на цих підприємствах коливалася від **трьох осіб** на підприємстві «Системні рішення» до **138 осіб** на Кременчуцькому УВП УТОС, а **середня заробітна плата** осіб з інвалідністю – **від 606,2 грн** (в еквіваленті повної зайнятості **1273,1 грн**) у Вознесенському УВП УТОС до **2470 грн** (відповідно 3881,4 грн) на підприємстві «Оріон», заснованому на власності громадської організації «Надія інвалідів» (далі – підприємство «Оріон»). При цьому середньооблікова чисельність працівників з інвалідністю на підприємствах, що отримували фінансову допомогу у минулих роках, зменшується. Так, у Харківському УВП №1 УТОГ, яке отримало фінансову допомогу у 2014 році на суму 2502 тис. грн, вона з 62 осіб у 2012 році зменшилася до 49 осіб у 2015 році, або на 21 відсоток.

Аналіз документів, поданих підприємствами ГОІ для отримання фінансової допомоги у 2016 році, засвідчив, що у Вознесенському УТОС та на підприємстві «Системні рішення» у 2015 році був відсутній прибуток, у I півріччі 2016 року останнє отримало 236,4 тис. грн прибутку; Чернівецьке ВП «Черемош» УТОГ за 2015 рік отримало 35 тис. грн прибутку, у I півріччі 2016 року – збиток 22 тис. гривень.

У 2016 році Робочою групою розглянуто питання надання безповоротної фінансової допомоги **18 підприємствам ГОІ** на загальну суму **44752,5 тис. грн** з метою створення **113 робочих місць**, прийнято позитивні рішення про надання **12 підприємствам ГОІ** фінансової допомоги на суму **24009,7 тис. грн** для створення **71 робочого місця**, у т. ч. 10 підприємствам на технічне переоснащення у сумі **22895,7 тис. грн** (70 робочих місць), двом підприємствам на створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ІПР у сумі **1113,94 тис. грн** (одне робоче місце); **шести підприємствам ГОІ відмовлено** у її наданні на суму **20742,8 тис. грн** (42 робочих місця).

Всі рішення Робочої групи оформлено наказами Мінсоцполітики. На виконання наказів Мінсоцполітики відділеннями Фонду укладено з **11 підприємствами ГОІ** договори про надання фінансової допомоги на загальну суму **23811,4 тис. грн** (створення **69** робочих місць), за винятком Чернігівського УВП УТОГ, яке відмовилося від укладання договору. При цьому **чотири із 11 підприємств**, з якими укладені договори на надання фінансової допомоги у 2016 році, відсутні в потребі на 2016 рік, поданій відділеннями Фонду (Полтавське ВП «Універсал» УТОГ, Івано-Франківське УВП УТОГ, підприємство «Системні рішення», ПГО «Літопис»).

Асигнування у сумі **28191,3 тис. грн** спрямовано **12 підприємствам ГОІ** у повному обсязі відповідно до укладених у 2016 році договорів та договору від 27.11.2015 № 2 з Одеським УВП УТОС (наказ Мінсоцполітики від 03.11.2015 № 1047)<sup>16</sup>, у т. ч. 10 підприємствам на технічне переоснащення на загальну суму 27077,4 тис. грн (81 робоче місце); два – на створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ІПР у сумі 1113,9 тис. грн (одне робоче місце).

**Касові видатки** на цю мету у 2016 році становили **24652,2 тис. грн**, або 87,4 відс. спрямованих асигнувань (за напрямом «створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ІПР», здійснені в повному обсязі, за напрямом «технічне переоснащення виробництва» – на **87 відс.** у зв'язку з поверненням сімома підприємствами **3539,1 тис. грн** у дохід державного бюджету, зокрема у зв'язку з економією (549,5 тис. грн), скасуванням Кременчуцьким УВП УТОС процедури закупівель (1844,22 тис. грн) і неможливістю освоєння Чернівецьким ВП «Черемош» УТОГ асигнувань у сумі 1145,4 тис. грн, спрямованих 29.12.2016.

У квітні 2017 року Фондом на виконання доручень Віце-прем'єр-міністра України Розенка П.В. від 23.02.2017 № 6933/1/1-17 і Прем'єр-міністра України Гройсмана В.Б. від 23.02.2017 № 6933/1/1-17 Полтавському і Чернівецькому відділенням Фонду спрямовано асигнування для надання фінансової допомоги цим двом підприємствам, оскільки вони не використали її у 2016 році.

У структурі касових видатків **7,8 відс.** (1929,7 тис. грн) використані підприємствами системи УТОГ; **30,9 відс.** (7604,7 тис. грн) – системи УТОС; **61,3 відс.** (15117,9 тис. грн) – іншими підприємствами ГОІ. Інформація про використання у 2016 році фінансової допомоги наведена у додатку 2.

---

<sup>16</sup> Спрямування асигнувань Одеському УВП УТОС здійснено на виконання доручення Прем'єр-міністра України Яценюка А.П. від 02.02.2016 № 1770/1/1-16.

У розрізі одержувачів розміри наданої фінансової допомоги **на технічне переоснащення** коливалися від **500 тис. грн** (Ужгородське УВП № 2 УТОГ на створення трьох робочих місць) до **6031,2 тис. грн** (ПГО «Літопис» – 18 робочих місць); на створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ПП становили **353,9 тис. грн** (Вознесенське УВП УТОС – одне робоче місце) і **760 тис. грн** (Дніпропетровське УВП УТОС, без створення робочих місць).

Зазначене зумовило значні коливання **вартості** створення **одного робочого** місця залежно від підприємства від **156,1 тис. грн** (Івано-Франківське УВП УТОГ) до **549,3 тис. грн** (Кременчуцьке УВП УТОС), за **середньої 334,3 тис. гривень**.

На початок 2017 року цими підприємствами відповідно до графіків працевлаштування на 2016 рік **створено 14 із 82 робочих місць**, передбачених договорами на весь період їх виконання (або 17 відс.); станом на 01.04.2017 – **38 робочих місць** (або 46,3 відс.). У **I кварталі 2017 року** асигнування на цю мету **не спрямовувалися**.

Аудит дотримання порядку надання фінансової допомоги у 2016 році засвідчив окремі випадки **порушення норм Інструкції № 270**, неналежного виконання умов договорів та певні організаційні недоліки, зокрема:

✓ Одеське, Вінницьке, Івано-Франківське, Чернівецьке, Миколаївське відділення Фонду **неналежно** складала **договори** на надання фінансової допомоги. Зокрема, Одеським відділенням Фонду в преамбулі до договору від 11.08.2016 № 3 одним підприємством об'єднання громадян «НІКО-ЮГ» громадської організації «Товариство інвалідів, ветеранів, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи «Надія» (далі – підприємство «НІК-ОЮГ») зазначені прізвища директорів двох підприємств, у додатку з помилкою вказана дата його укладання;

✓ Івано-Франківське і Чернівецьке відділення Фонду **всупереч пункту 4.2.5 Примірного договору** на надання фінансової допомоги на безповоротній основі, затвердженого наказом Фонду від 30.03.2015 № 36, при укладанні договорів від 18.08.2016 № 14-08/16 з Івано-Франківським УВП УТОГ на суму **780,7 тис. грн** і від 24.11.2016 № 14/с з Чернівецьким ВП «Черемош» УТОГ на суму **1145,4 тис. грн**, не включили умову про виплату працевлаштованим особам з інвалідністю заробітної плати не нижче мінімальної;

✓ **внесення** Миколаївським та Одеським відділеннями Фонду у договори від 26.12.2016 № 46 з ПГО «Літопис» і від 27.11.2015 № 2 з Одеським УВП УТОС **змін до графіка працевлаштування** осіб з інвалідністю **відстрочило** створення **трьох робочих місць на два-три місяці** і дозволило Одеському УВП УТОС уникнути штрафних санкцій;

✓ **керівництвом підприємства «Системні рішення»** не допущено контрольну групу територіального управління Рахункової палати по Вінницькій, Житомирській, Кіровоградській, Хмельницькій та Чернівецькій областях до приміщень підприємства, що унеможливило підтвердження факту **придбання**, введення в експлуатацію та використання згідно з умовами договору від 18.11.2016 про надання фінансової допомоги на суму



**3000 тис. грн** обладнання та устаткування, а також наявності працевлаштованих 28.03.2017 10 осіб з інвалідністю на робочих місцях.

*Довідково.* Відповідно до пояснень директора підприємства Казнохи В.В. від 22.06.2017 відсутність доступу до адміністративних і виробничих приміщень пояснюється встановленням ним (наказ від 04.05 2017 № 240517-1)<sup>17</sup> з 08.06.2017 по 20.06.2017 періоду простою у зв'язку зі зміною місця розташування виробництва та облаштування робочих місць для працівників згідно з договором на оренду додаткових площ для розміщення виробничих потужностей підприємства, укладеним 23.05.2017 за № 1798-НМ з Регіональним відділенням Фонду державного майна України по Вінницькій області, який до аудиту не наданий. Аудитом наданих контрольній групі 14.06.2017 заступником директора ТОВ «Адвокар» документів підприємства встановлено, що фінансова допомога використана в повному обсязі на придбання 18 од. друкарського та швейного обладнання, яке введено в експлуатацію наказом підприємства від 25.03.2017 № 250317-1, проте технічні паспорти на обладнання, а також документи, що можуть свідчити про пристосованість його для роботи осіб з інвалідністю, **не надано**. До пояснень до складеного Рахунковою палатою акта додано акт від 21.06.2017 № б.н обстеження (огляду) обладнання, придбаного за рахунок коштів фінансової допомоги, підписаний директором та заступником ТОВ «Адвокар», згідно з яким обладнання знаходиться за адресою: м. Вінниця вул. Пирогова, 135а. За цією ж адресою знаходиться Вінницьке відділення Фонду і Вінницький міжрегіональний центр професійної реабілітації інвалідів «Поділля»;

✓ **трьома підприємствами ГОІ** – одержувачами у 2015–2016 роках безповоротної фінансової допомоги на загальну суму 9309 тис. грн, з них **844,8 тис. грн** у 2015 році (ПГО Кролевецьке УВП УТОС, підприємство «Оріон» і ПГО «Літопис») відзвітовано про працевлаштування **семи осіб** з інвалідністю на створених згідно з графіком на 2016 рік **робочих місцях** на загальну суму, за розрахунками, **1800,3 тис. грн**, які через короткий термін **звільнилися**. За даними Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, наданими на запит Рахункової палати від 15.06.2017 № 07-1091 Пенсійним фондом України (лист від 18.07.2017 № 22776/04-22) встановлено, що з працевлаштованих у 2016 році осіб з інвалідністю звільнилося: **трьох із 15 осіб**, згідно зі звітом підприємством «Оріон», з них одна особа С. через півтора місяця після працевлаштування (працював з 26.01 по 10.03.2016); **трьох** із шести, згідно зі звітом ПГО Кролевецьке УВП УТОС, з них одна особа Л. через півтора місяці після працевлаштування (з 30.09 по 22.11.2016); **одна** із чотирьох, згідно зі звітом ПГО «Літопис» (працювала з 10.03.2016 по 19.05.2017); при цьому одна особа Д. станом на 01.01.2016 вже працювала на цьому підприємстві.

Таким чином, видатки на технічне переоснащення та на створення санітарно-гігієнічних умов згідно з ІПР, незважаючи на щорічне зростання їх обсягів, практично не впливають на рівень працевлаштування осіб з інвалідністю, що є основною метою їх здійснення. На початок 2017 року створено 14 із 82 робочих місць, передбачених договорами на весь період їх виконання; станом на 01.04.2017 – 38 робочих місць. При цьому в окремих випадках працевлаштування було формальним, а особи, пропрацювавши

<sup>17</sup> Не наданий аудиторам 14.06.2017 і надісланий директором 22.06.2017 як додаток до пояснень.

на створених робочих місцях короткий термін, звільнилися, що спричинило непродуктивне використання бюджетних коштів на суму 1,8 млн гривень. Також мали місце випадки порушення положень Інструкції № 270 та перенесення термінів створення робочих місць, що відстрочило працевлаштування на них осіб з інвалідністю.

#### **4.5. Надання безповоротної фінансової допомоги на оплату особам з інвалідністю вартості навчання у навчальних закладах**

Потреба в коштах на 2016 рік на надання фінансової допомоги на оплату особам з інвалідністю вартості навчання у навчальних закладах сформована з розрахунку вартості згідно з укладеними договорами 1195 студентів на суму 10711,3 тис. грн, на 2017 рік – 1097 студентів на суму 9848,1 тис. гривень.

Уточнені кошторисні призначення на оплату навчання на 2016 рік відділенням Фонду затверджені у сумі 10734,4 тис. грн, впродовж року на оплату навчання **1157 осіб** спрямовано **10003,1 тис. грн** асигнувань (або 93,2 відс. затверджених кошторисних призначень), касові видатки становили **9991,1 тис. гривень**. У I кварталі 2017 року **14 із 25 відділень Фонду** спрямовано **1212,7 тис. грн** асигнувань на оплату навчання **278 осіб** з інвалідністю при укладених тристоронніх договорах на навчання 1097 осіб, через відсутність заявок відділень Фонду.

Аудит засвідчив, що у 2016 році 51,6 відс. обсягу загальних видатків на оплату навчання спрямовано на навчання **582 студентів** з інвалідністю в Університеті «Україна». Середня вартість навчання одного студента у цьому навчальному закладі становила **8,9 тис. грн**, що **на 5,2 відс.** вище за середню вартість навчання в інших вищих навчальних закладах (7,7 тис. грн). У розрізі відділень Фонду кількість осіб з інвалідністю, які навчаються за рахунок Фонду, у 2016 році коливалася від п'яти (Сумське відділення Фонду) до 245 осіб (Київське міське відділення Фонду); середня вартість навчання у 2016 році – від **3,2 тис. грн** (Донецьке відділення) до **13,4 тис. грн** (Київське міське відділення Фонду). При цьому найбільші видатки на оплату навчання у Київському міському відділенні Фонду пов'язані з його оплатою для 41 особи з інвалідністю на базі філій Центру соціально-трудової та професійної реабілітації інвалідів, вартість послуг у якому для однієї особи становить у середньому 12,1 тис. грн, що перевищує втричі середню вартість навчання у професійно-технічних закладах (3,9 тис. грн).

Аудитом встановлено **окремі порушення та недоліки**, що впливають на досягнення кінцевої мети – працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема:

✓ **за відсутності нормативних обмежень** щодо оплати Фондом вартості навчання мають місце випадки **неодноразового проходження** особою з інвалідністю навчання у різних навчальних закладах та за різними спеціальностями і кожного разу **без працевлаштування**. Так, Київським міським відділенням Фонду у 2016 році прийнято рішення про оплату особі з інвалідністю III групи загального захворювання К. (1960 р. н.), що є пенсіонеркою і ніколи не працювала, навчання в Університеті «Україна» за спеціальністю «Правознавство», професійна кваліфікація – юрист

(«спеціаліст») на суму **34,6 тис. гривень**. При цьому попередньо ця особа за рахунок Фонду здобула освіту в Львівському центрі за спеціальністю «Животис», але в зв'язку з погіршенням стану здоров'я не була працевлаштована за набутою професією і продовжила навчання за іншою спеціальністю – «Флорист» (2014–2015 роки), проте і за цією спеціальністю не працевлаштовувалася;

✓ Харківським відділенням Фонду **всупереч** пункту 4.8.6 Інструкції № 270 і Примірного договору про відшкодування витрат на навчання укладено з Державним навчальним закладом «Харківський поліграфічний центр професійно-технічної освіти» двосторонні договори замість тристоронніх від 29.08.2016 (або через понад шість місяців після прийняття рішення та два місяці після завершення його дії) на оплату навчання трьох осіб з інвалідністю терміном з 09.02.2016 по 17.06.2016, у яких не були прописані умови, зокрема щодо контролю за цільовим використанням виконавцем бюджетних коштів, припинення дії договору та обов'язків виконавця;

✓ відділеннями Фонду **всупереч** пункту 4.7 **Примірного договору** про відшкодування витрат на навчання **не вимагалися підтвердження** від випускників навчальних закладів факту їх працевлаштування, здебільшого не подавалася інформація до центрів зайнятості про закінчення ними навчання, що **не сприяло їх працевлаштуванню**. На початок 2017 року лише Чернівецьке і Київське міське відділення Фонду подали інформацію до центрів зайнятості про закінчення через шість місяців навчання 15 і 10 особами, Донецьке та Чернівецьке відділення – про закінчення 21 та трьома особами у поточному році навчання і про працевлаштування трьох та двох осіб, відповідно. За I квартал 2017 року такі дані не подано. Як наслідок, аудитом у Вінницькому, Дніпропетровському та Харківському відділеннях Фонду встановлено, що особи з інвалідністю працевлаштовувалися не за набутими спеціальностями, що свідчить про неефективне використання **208,1 тис. грн**, спрямованих на їх навчання. *Наприклад, у м. Харкові особа з інвалідністю, яка закінчила Харківський медичний коледж № 2 за спеціальністю «сестринська справа», працевлаштована барменом, інша особа, закінчивши ПВНЗ Харківський гуманітарний університет «Народна українська академія» за спеціальністю «соціологія», працевлаштована прибиральником території в ТОВ «Балмолоко Екстра» на термін з 02.11.2016 по 30.12.2016, а особа, закінчивши ДНЗ «Харківський поліграфічний центр професійно-технічної освіти» за спеціальністю «оператор комп'ютерного набору», працевлаштована шліфувальником;*

✓ Комісією Харківського відділення Фонду **всупереч** підпунктам 4.8.2, 4.8.5 Інструкції № 270 у 2016 році надано фінансову допомогу на оплату вартості навчання на суму **70,3 тис. грн** дев'яти **особам** з інвалідністю, за відсутності в їх ІПР рекомендацій щодо проходження професійної реабілітації та навчання.

Як результат, кількість працевлаштованих осіб з інвалідністю знижується. Так, із **1073 осіб**, які у 2015 році проходили професійну реабілітацію,

**585** отримали кваліфікаційні свідоцтва і **170** працевлаштовано, із **1381** особи, яка навчалася у вищих навчальних закладах, **345 осіб** закінчило навчання, з них працевлаштовано **115 осіб**. У 2016 році, відповідно, із **1099 осіб**<sup>18</sup> – 677 осіб одержали свідоцтва державного зразка і 112 осіб працевлаштовано, із **1157 осіб**, які навчалися у вищих навчальних закладах, **291** закінчила навчання і працевлаштовано **69 осіб** з числа тих, які закінчили навчання у звітному році, та **55 осіб** – у минулих роках. При цьому звірка з даними Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування показала, що всі особи, включені до звітів відділеннями Фонду за 2016 рік та I квартал 2017 року, були працевлаштовані, проте **більшість на короткий термін**, що в окремих випадках коливався **від семи днів до кількох місяців**. Так, особа М. після закінчення навчання за кошти Миколаївського відділення Фонду була працевлаштована в ПГО «Літопис» на термін з 23 по 27 вересня 2016 року і після звільнення на дату аудиту не працює, особа Б. (Харківське відділення Фонду) працевлаштована в Харківській приватній навчально-виховний комплекс «Авторська школа Бойка» на термін з 25 по 31 жовтня 2016 року і на дату звірки не працює.

Таким чином, навчання осіб з інвалідністю є малорезультативним з точки зору можливості майбутнього їх працевлаштування, що призвело до неефективного використання **208,1 тис. грн бюджетних коштів**, **70,3 тис. грн** з порушенням вимог Інструкції № 270, проте забезпечує їм певну інтеграцію в суспільство та можливість спілкування.

## ВИСНОВКИ

**1. Міністерством соціальної політики України не реалізовано проголошеної Урядом політики працевлаштування осіб з інвалідністю та як головним розпорядником бюджетних коштів за КПКВК 2507030 «Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації інвалідів» у 2016 році не забезпечено виконання показників державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю і досягнення запланованих ними результатів.**

Незважаючи на стабільні джерела фінансування створення робочих місць для осіб з інвалідністю за Державною цільовою програмою «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 № 706, фактичні обсяги видатків безпосередньо на цю мету та оплату навчання таких осіб у загальній структурі були не лише низькими, але й стабільно зменшувалися.

Головним розпорядником всупереч завданням Державної цільової програми не було визначено обов'язкової частини коштів, що мала спрямовуватися для досягнення головної мети програми – збільшення

---

<sup>18</sup> Статистичний збірник «Реабілітація осіб із інвалідністю та дітей з інвалідністю» за 2016 рік.

чисельності осіб з інвалідністю, які провадять трудову діяльність. У 2016 році видатки за КПКВК 2507030 на цю мету становили лише 34,6 млн грн (12 відс. фактичних надходжень до спеціального фонду у 2016 році), у I кварталі 2017 року – 679,8 тис. грн (0,8 відсотка).

Таким чином, з кожної тисячі гривень надходжень адміністративно-господарських санкцій (АГС), сплачених підприємствами до Фонду на створення робочих місць для осіб з інвалідністю, використано лише 85,7 грн, на оплату їх навчання – 34,7 грн, що, враховуючи високозатратність створення одного робочого місця (в середньому 337,7 тис. грн), критично недостатньо для досягнення головної мети.

За таких умов у 2015 році на 46,1 тис. безробітних осіб з інвалідністю, які перебували на обліку в державній службі зайнятості, створено за рахунок коштів Фонду лише 342 робочих місця (0,7 відс. від загальної кількості таких осіб), у 2016 році – 357 робочих місць (0,8 відсотка). При цьому видатки на технічне переоснащення виробництва та на створення санітарно-гігієнічних умов згідно з індивідуальною програмою реабілітації інваліда, незважаючи на щорічне збільшення їх обсягів, практично не впливали на рівень працевлаштування осіб з інвалідністю. Звірка з даними Пенсійного фонду України показала, що в окремих випадках працевлаштовані на спеціально створених за рахунок коштів Фонду робочих місцях особи з інвалідністю через короткий термін звільнялися, що призводило до непродуктивного використання бюджетних коштів.

Водночас у 2016 році майже половину загальних обсягів видатків за програмою за КПКВК 2507030 (105,1 млн грн) спрямовано на забезпечення функціонування та створення реабілітаційних центрів.

Законодавчо визначені напрями використання коштів Фонду не узгоджуються з їх цільовим призначенням, а перелік напрямів розширено (в т. ч. включає будівництво) без відповідних законодавчих змін, недосконала організаційно-правова система працевлаштування осіб з інвалідністю не мотивує роботодавців створювати для них робочі місця, відсутні важелі впливу державних органів у разі невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів та належні механізми контролю за використанням коштів Фонду.

**2. Реалізація державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю у 2016 році та в I кварталі 2017 року за відсутності налагодженої взаємодії між усіма задіяними учасниками та належного контролю у цій сфері супроводжувалася прийняттям в окремих випадках необґрунтованих управлінських рішень, організаційними недоліками і порушеннями, що негативно вплинуло на створення робочих місць для осіб з інвалідністю та їх працевлаштування, призвело до втрат державного бюджету у вигляді безнадійної заборгованості зі сплати АГС та за цільовими позиками, термін сплати яких минув 20 років тому, неефективного, непродуктивного та з порушенням законодавства використання бюджетних коштів, а також**

**унеможливили перевірку цільового використання 3 млн грн бюджетних коштів, спрямованих на безповоротну фінансову допомогу.**

**2.1.** Рішення Робочої групи Мінсоцполітики в окремих випадках були економічно необґрунтованими, що, зокрема, призвело до збільшення вартості створення одного робочого місця ПГО «Літопис» **на 36,1 тис. грн** (в цілому на–**649,8 тис. грн**), а також встановлювали вимогу збільшення середньооблікової чисельності осіб з інвалідністю на період дії договору, що **не передбачено** Інструкцією № 270 і **спричинило відмову** підприємства від її отримання.

**2.2.** Фондом не забезпечено належного ведення обліку сум цільових позик і не встановлено єдиних підходів до відображення їх у звітності відділеннями Фонду, що викривлює фактичні обсяги заборгованості та впливає на своєчасність їх повернення. Так, невідображення у довідці № 1 за дебіторською заборгованістю **7,5 млн грн** призвело до заниження обсягів простроченої дебіторської заборгованості **майже вдвічі** порівняно з даними звіту за формою № 7д, що на **3 млн грн** менші за дані форми № 7/03 (**16,7 млн гривень**).

На початок 2017 року через незадовільні темпи повернення загальні обсяги дебіторської заборгованості за простроченими цільовими позиками становили **32,3 млн грн**, з них **15,6 млн грн на позабалансовому обліку**. При цьому понад **90 відс.** її загального обсягу – заборгованість на суму **13,7 млн грн** за **115** наданими у 1994–2003 роках цільовими позиками, термін повернення яких минув 20 років тому. Ця заборгованість сумнівна до повернення і є **втратами державного бюджету**.

**2.3.** Внесення Миколаївським та Одеським відділеннями Фонду змін до графіка працевлаштування осіб з інвалідністю у договори з ПГО «Літопис» на суму **6031,2 тис. грн** і з Одеським УВП УТОС на суму **4380 тис. грн** **відстрочило** створення **трьох робочих місць до трьох місяців** і дало змогу Одеському УВП УТОС уникнути штрафних санкцій. Івано-Франківське і Чернівецьке відділення Фонду всупереч підпункту 4.2.5 примірного договору не включили до договорів з Івано-Франківським УВП УТОГ на суму **780,7 тис. грн** і Чернівецьким виробничим підприємством «Черемош» УТОГ на суму **1145,4 тис. грн** умову про виплату особам з інвалідністю заробітної плати **не нижче її мінімального рівня**.

**2.4.** Видатки на оплату навчання осіб з інвалідністю відділеннями Фонду в окремих випадках здійснювалися з недотриманням Інструкції № 270, а кінцева мета навчання – працевлаштування осіб з інвалідністю – переважно не досягнута. Так, у 2016 році з числа осіб, які закінчили навчання у центрах професійної реабілітації і одержали свідоцтва державного зразка, **лише 16,6 відс.** працевлаштовано, причому не за отриманою спеціальністю і на короткий термін. Із осіб з інвалідністю, які закінчили навчання у вищих навчальних закладах, працевлаштовано **лише 23,8 відсотка**. Це свідчить про непродуктивне витрачання бюджетних коштів.

**2.5.** Маніпулювання Фондом показниками плану створення робочих місць шляхом унормування в Методичних рекомендаціях їх зменшення для центрів професійної реабілітації та підприємств-одержувачів фінансової

допомоги на наступний період у разі невиконання у поточному та включення даних про працевлаштування осіб, які здобули освіту за рахунок коштів Фонду, у поточному та минулих роках штучно забезпечувало високий рівень виконання показників, незважаючи на те, що більшість таких осіб були працевлаштовані не за отриманою спеціальністю і на короткий термін.

**2.6.** Трьома підприємствами ГОІ (Кролевецьким УВП УТОС, підприємством «Оріон», заснованими на власності громадської організації «Надія» і ПГО «Літопис»), що отримали у 2015–2016 роках безповоротну фінансову допомогу на загальну суму **9309 тис. грн**, відзвітовано про працевлаштування **семи осіб** з інвалідністю на створених згідно з графіком на 2016 рік робочих місцях на загальну суму, за розрахунками, **1800,3 тис. грн**, які звільнилися у термін від півтора місяця до року.

**2.7.** Через недостатній рівень ведення Фондом позовної роботи у 2016 році і I кварталі 2017 року та збільшення прийняття судами різних інстанцій рішень не на користь Фонду до **безнадійної** заборгованості зі сплати АГС у 2016 році віднесено **552,5 млн грн**, за I квартал 2017 року – **210,9 млн гривень**. Видатки за рахунок сум АГС на оплату судових витрат зросли з **1,3 млн грн** у 2015 році до **18,5 млн грн** у 2016 році, що становить майже половину коштів, спрямованих у 2016 році на створення робочих місць для осіб з інвалідністю, та є наслідком виключення Фонду згідно із Законом України від 22.05.2015 № 484, як такого, що мав пільги зі сплати судового збору.

**2.8.** Фонд не налагодив належної координації діяльності його відділень у сфері контролю за дотриманням роботодавцями умов договорів про надання фінансової допомоги, не узагальнював і не аналізував наданої ними інформації про кількість проведених перевірок, що створювало ризики неналежного виконання відділеннями своїх повноважень та неефективності контролю за використанням бюджетних коштів.

**2.9.** Відсутність у Мінсоцполітики централізованого обміну даними про роботодавців з Пенсійним фондом України унеможливорює актуалізацію Реєстру роботодавців і внесення даних щодо створення роботодавцями робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю до ЦБІ. Водночас внаслідок нестворення більшістю управлінь з питань соціального захисту населення особових карток осіб з інвалідністю у ЦБІ показник внесення відділеннями Фонду даних про оплату навчання осіб з інвалідністю у 2016 році та I кварталі 2017 року становив **53,5 відс.** і **50,3 відс.** відповідно.

**3.** Мінсоцполітики як головним розпорядником бюджетних коштів за КПКВК 2507030 та Фондом як відповідальним виконавцем програми у 2016 році і I кварталі 2017 року не забезпечено повноти формування спеціального фонду державного бюджету за рахунок надходжень до Фонду та ефективного використання бюджетних коштів на реалізацію заходів у сфері професійної реабілітації та працевлаштування осіб з інвалідністю. Внаслідок неефективного управління бюджетними коштами, незважаючи на наявність незадоволеної потреби, **9,9 млн грн** повернено у кінці

**2016 року до бюджету, а спеціальним фондом державного бюджету недоотримано 1,4 млрд грн надходжень у вигляді заборгованості зі сплати АГС.**

**3.1.** Через негативну тенденцію до зменшення кількості роботодавців, що реєструються у відділеннях Фонду, виконують норматив робочих місць або у разі його невиконання сплачують АГС до Фонду, **кількість робочих місць**, на які фактично могли бути працевлаштовані **особи з інвалідністю**, на початок 2017 року порівняно з 2014 роком зменшилася на **21,5 тис.** – до **368,7 тис.** робочих місць, а обсяги заборгованості зі сплати АГС, навпаки, зросли до **1,4 млрд гривень**.

**3.2.** Мінсоцполітики та Фонд не враховували перевиконання річних показників плану надходжень в абсолютних величинах, що призводило до постійного заниження затверджених планових обсягів на відповідний період: у 2016 році – у **2,1 раза**, за I квартал 2017 року – у **1,7 раза**. Водночас, оскільки Мінсоцполітики і Фонд не ініціювали внесення змін до розпису доходів спеціального фонду державного бюджету на 2016 рік, а Фонд не вносив змін до показників плану доходів у розрізі його відділень, спостерігалось значне їх перевиконання, яке за результатами I кварталу 2016 і 2017 років становило **163,1 і 169,6 відсотка**.

**3.3.** Мінсоцполітики та Фонд не розробили методичних рекомендацій, що давало можливість відділенням Фонду потребу на 2016 рік формувати за різними підходами, завищувати її обсяги (насамперед у зв'язку із недоведенням прогнозової вартості одного робочого місця), які всупереч пункту 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, за **39 із 50 підприємств** на суму **91005,9 тис. грн** не підтверджені детальними розрахунками і обґрунтуваннями.

**3.4.** Мінсоцполітики і Фонд, незважаючи на низький відсоток задоволення потреби в коштах за КПКВК 2507030 за рахунок надходжень до Фонду (у 2016 році початково – на **27,6 відс.**, у 2017 році – **35,5 відс.**), всупереч абзацу третьому пункту 3.9 Інструкції про складання і виконання розпису Державного бюджету України, затвердженої наказом Мінфіну від 28.01.2002 № 57, зволікали з прийняттям рішень про розподіл залишку коштів на початок року, що створило ризики неповного їх освоєння до закінчення року. Як наслідок, у кінці 2016 року на єдиний казначейський рахунок за кодом 50070000 повернено **9,9 млн. грн**, з них **3,5 млн грн** – за напрямом «технічне переоснащення».

**3.5.** Мінсоцполітики та Мінфіном паспорт бюджетної програми за КПКВК 2507030 на 2016 рік затверджено з недотриманням терміну, визначеного частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України і пунктом 6 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098, що згідно з пунктом 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є **бюджетним правопорушенням** і зумовило зменшення строків фактичного виконання



завдань бюджетної програми; не забезпечено своєчасного внесення змін до паспорта та обґрунтованого визначення результативних показників у частині використання коштів на створення робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, що призвело до викривлення їх змісту та унеможливило оцінку стану виконання цих показників.

**4. Через невиконання Мінсоцполітики і Фондом достатніх заходів на виконання висновків і пропозицій Рахункової палати щодо законодавчого удосконалення механізму створення робочих місць, сплати сум АГС і пені та напрямів використання цих коштів і переважно декларативний характер заходів Кабінету Міністрів України майже всі рекомендації Рахункової палати не виконані.** Не розв'язано проблем наповнення спеціального фонду державного бюджету та низки питань, пов'язаних із використанням цих коштів.

**4.1.** До проектів законів «Про Державний бюджет України на 2016 рік» і «Про Державний бюджет України на 2017 рік» включено видатки за бюджетною програмою за КПКВК 2507030 із спеціального фонду державного бюджету на створення реабілітаційних об'єктів.

**4.2.** Статті 19 і 20 Закону не визначають органу, що має забезпечувати контроль за нарахуванням і сплатою сум АГС і пені; не встановлюють обов'язкової частини сум АГС, що повинні спрямовуватися на заходи із створення робочих місць для осіб з інвалідністю; не приведені у відповідність із статтею 26, частиною другою статті 27 Закону України від 05.07.2012 № 5067 «Про зайнятість населення» у частині включення до переліку напрямів використання сум АГС щомісячної компенсації ЄСВ роботодавцям, які за направленням центру зайнятості працевлаштували особу з інвалідністю, зареєстровану як безробітна; не врегульовують напрямів стимулювання самозайнятості та підприємницької ініціативи осіб з інвалідністю.

**4.3.** Стаття 188-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення не встановлює відповідальності роботодавців за недодержання порядку реєстрації у відділеннях Фонду і несвоєчасне подання звітності.

**4.4.** Норми статті 19 Закону та Порядку реєстрації підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, що використовують найману працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70, не визначають дій роботодавців у разі ліквідації підприємств, не врегульовують механізму їх зняття з обліку. Як наслідок, у Фонду відсутні підстави для регулярного виключення таких роботодавців з Реєстру роботодавців або присвоєння їм категорії «малочисельні». При цьому збір відділеннями Фонду публічних даних за допомогою Інтернету несе ризики їх недостовірності.

**4.5.** Змінами, внесеними наказом Мінсоцполітики від 02.12.2015 № 1167 до Інструкції № 270, виключено із переліку окремі документи, які подають роботодавці та особи з інвалідністю для отримання фінансової допомоги, що створює ризики неефективного витрачання бюджетних коштів.

**4.6.** Порядок проведення перевірки підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, що використовують найману працю, затверджений постановою

Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70, та Порядок нарахування пені та її сплати, затверджений наказом Мінсоцполітики від 15.05.2007 № 223, в частині визначення органами контролю відділень Фонду не приведений у відповідність зі статтею 19 Закону, згідно з якою такі повноваження покладено на Держпраці.

**4.7.** Форма звіту про зайнятість та працевлаштування інвалідів, що є додатком до договору про надання фінансової допомоги на безповоротній основі, затвердженого наказом Фонду від 30.03.2015 № 36, не передбачає зазначення режиму роботи (повний або неповний робочий час), що дає можливість роботодавцям формально створювати робочі місця.

**4.8.** Умови примірною договору про відшкодування витрат на навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації інваліда, затвердженого наказом Фонду від 30.03.2015 № 36, у частині повернення особою з інвалідністю коштів у разі її відрахування з навчального закладу «за власним бажанням або за академічну заборгованість» (пункт 4.5) потребують уточнення з урахуванням статті 4 Закону України від 01.07.2014 № 1556 «Про вищу освіту», згідно з якою передбачено лише відшкодування до державного бюджету коштів, витрачених на оплату послуг з підготовки фахівців у вищих навчальних закладах, які не завершили навчання за відповідним ступенем вищої освіти і бажають повторно здобувати вищу освіту за тим самим ступенем освіти. Водночас невстановлення Інструкцією № 270 порядку отримання Фондом відомостей про одержання особою освіти вперше унеможливає застосування норм Закону України «Про вищу освіту» і створює ризики неефективного витрачання бюджетних коштів.

**4.9.** Мінсоцполітики та Фондом із запропонованих Рахунковою палатою результативних показників запроваджено лише один – середня вартість створення одного робочого місця для працевлаштування особи з інвалідністю. Водночас відсутність показника чисельності осіб з інвалідністю, які потребують працевлаштування, унеможливає результативне планування та використання бюджетних коштів на цю мету.

**4.10.** Не запроваджено державного статистичного спостереження щодо соціального захисту осіб з інвалідністю, зокрема сприяння їх зайнятості, а також не сформовано комплексного методологічного підходу до збору інформації з цих питань. І надалі така інформація залишається фрагментарною та потребує збору показників з різних джерел.

## ПРОПОЗИЦІЇ

За результатами аудиту вважаємо за доцільне:

**1.** Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю та рекомендувати прискорити розгляд законопроектів щодо удосконалення системи працевлаштування осіб з інвалідністю, а саме:

- встановити у Кодексі України про адміністративні правопорушення відповідальність роботодавців за недодержання порядку реєстрації у відділеннях Фонду і несвоєчасне подання їм звітності;

- внести зміни до Бюджетного кодексу України в частині забезпечення функціонування реабілітаційних установ для осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю за рахунок загального фонду державного бюджету;

- внести зміни до Закону України від 21.03.91 № 875 «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», зокрема: визначити у статті 19 орган, що має забезпечувати контроль за нарахуванням і сплатою сум АГС і пені; привести статтю 20 у відповідність із статтею 26, частиною другою статті 27 Закону України від 05.07.2012 № 5067 «Про зайнятість населення» у частині включення до переліку напрямів використання сум АГС щомісячної компенсації ЄСВ роботодавцям; встановити у статтях 19, 20 стимулюючі механізми для роботодавців з метою забезпечення ними реалізації прав осіб з інвалідністю на працю.

**2.** Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати вжити заходів щодо:

- включення Фонду до переліку установ, які згідно із Законом України від 08.07.2011 № 3674 «Про судовий збір» звільняються від сплати судового збору за позовами до роботодавців за несплату АГС;

- доручення Держпраці забезпечити приведення Порядку проведення перевірки підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, що використовують найману працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70, у відповідність зі статтею 19 Закону України від 21.03.91 № 875 «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» у частині визначення Держпраці органом контролю;

- встановлення у Порядку реєстрації підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, що використовують найману працю, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70, механізму зняття з обліку роботодавців у разі ліквідації таких підприємств;

- доручення Державній службі статистики України забезпечити запровадження комплексного державного статистичного спостереження і єдиного методологічного підходу до формування державної статистичної звітності про соціальний захист осіб з інвалідністю, зокрема їх працевлаштування.

**3.** Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству соціальної політики України і рекомендувати вжити заходів щодо:

- подання на розгляд Кабінету Міністрів України пропозицій стосовно:

- включення Фонду до переліку установ, які згідно із Законом України від 08.07.2011 № 3674 «Про судовий збір» звільняються від сплати судового збору за позовами до роботодавців за несплату АГС;

- встановлення у Порядку реєстрації підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, що використовують найману працю, механізму зняття з обліку роботодавців у разі ліквідації таких підприємств;

- визначення обов'язкової частини сум АГС, що мають бути спрямовані на заходи із створення робочих місць для осіб з інвалідністю;

- перегляду законодавчо визначених напрямів використання сум АГС з метою їх оптимізації та спрямування на заходи сприяння працевлаштуванню осіб з інвалідністю;

- вивчення питання визначення шляхів стимулювання усіх роботодавців, а не лише підприємств ГОІ, до отримання фінансової допомоги на створення робочих місць для осіб з інвалідністю;

- опрацювання показників (критеріїв) для визначення вартості створення одного робочого місця та застосування при плануванні показника «кількість осіб з інвалідністю, які потребують працевлаштування»;

- забезпечення взаємодії з Пенсійним фондом України в частині функціонування Реєстру роботодавців та ЦБІ;

- вжиття заходів за ідентифікованим аудитом переліком ризиків під час використання бюджетних коштів на реалізацію державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю щодо управління ними, визначення посадових осіб, відповідальних за кожний напрям, регулярний їх моніторинг та переоцінку (Додаток 3).

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Фонду соціального захисту інвалідів і рекомендувати вжити заходів щодо:

- подання на розгляд Мінсоцполітики пропозицій щодо включення Фонду до переліку установ, які згідно із Законом України від 08.07.2011 № 3674 «Про судовий збір» звільняються від сплати судового збору за позовами до роботодавців за несплату АГС;

- службового розслідування Фондом під контролем Мінсоцполітики питання наявності обладнання, придбаного підприємством «Системні рішення» за рахунок коштів фінансової допомоги, та працевлаштування на створених робочих місцях осіб з інвалідністю, про результати якого у місячний термін повідомити Рахункову палату (за наявності підстав передати матеріали до правоохоронних органів);

- передбачення у формі звіту про зайнятість та працевлаштування інвалідів, що є додатком до договору про надання фінансової допомоги на безповоротній основі, режиму роботи (повний або неповний робочий час); примірному договорі про відшкодування витрат на навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації інваліда – вимог статті 4 Закону України від 01.07.2014 № 1556 «Про вищу освіту» щодо відшкодування до державного бюджету коштів, витрачених на оплату послуг з підготовки фахівців у вищих навчальних закладах, які не завершили навчання, лише у разі повторного її здобуття за тим самим ступенем освіти;

- виключення із Методичних рекомендацій щодо визначення плану створення робочих місць для працевлаштування інвалідів, затверджених

наказом Фонду від 23.09.2015 № 102, положень щодо зменшення показників плану на наступний рік у разі його невиконання у звітному році;

- опрацювання та подання на розгляд Мінсоцполітики показників (критеріїв) для визначення вартості створення одного робочого місця та застосування при плануванні показника «кількість осіб з інвалідністю, які потребують працевлаштування»;

- розроблення методичних рекомендацій щодо визначення відділеннями Фонду потреби в розрізі напрямів використання сум АГС, а також методики розрахунку результативних показників бюджетної програми за цими напрямами;

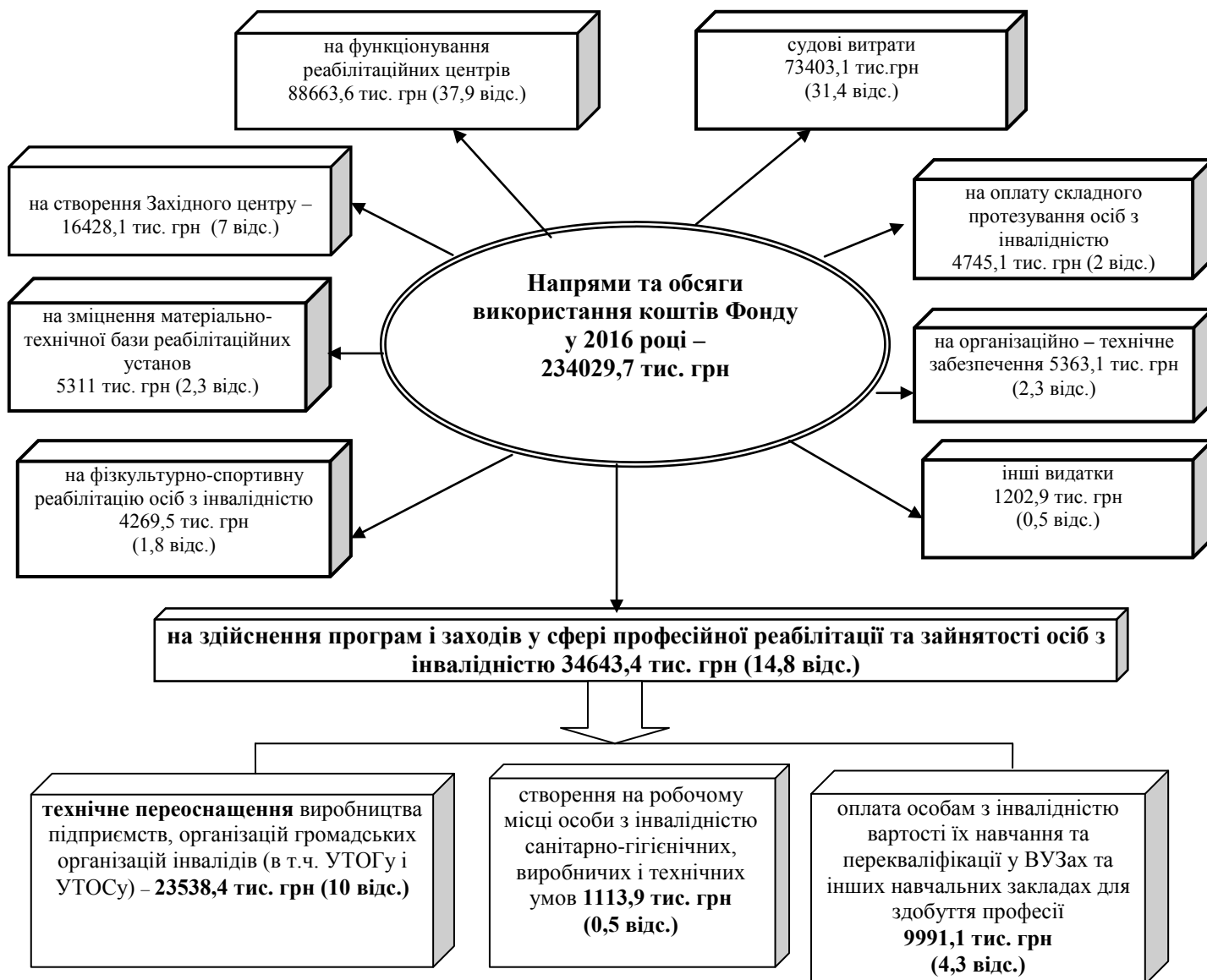
- посилення Фондом координації діяльності його відділень у сфері контролю за дотриманням роботодавцями умов договорів про надання фінансової допомоги, забезпечення аналізу і узагальнення наданої ними інформації про кількість проведених перевірок та їх результати; підготовки пропозицій щодо реагування на недоліки та порушення;

- вжиття заходів за ідентифікованим аудитом переліком ризиків під час використання бюджетних коштів на реалізацію державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю щодо управління ними, визначення посадових осіб, відповідальних за кожний напрям, регулярний їх моніторинг та переоцінку (Додаток 4).

Член Рахункової палати

В. І. Невідомий

**Схема напрямів та обсягів використання коштів за КПКВК 2507030  
у 2016 році**



## Спрямування та використання коштів фінансових допомог в розрізі підприємств ГОІ у 2016 році

№	Назва підприємства	Наказ Мінсоцполітики	Дата та № договору	Вартість договору, тис. грн	Кількість робочих місць за договором	Вартість створення одного робочого місця, тис. грн	Касові видатки станом на 31.12.2016, тис. грн	Повернуто коштів до державного бюджету, тис. грн	Фактично працевлаштовано осіб з інвалідністю станом на	
									01.01.2017	01.04.2017
Фінансова допомога на технічне переоснащення виробництва										
1	Підприємство "Оріон", Одеська обл.	18.07.2016 № 781	11.08.2016 № 4	2 433,0	7	347,6	2 433,0	0,0	7	7
2	Підприємство „НІКО-ЮГ”, Одеська обл.	18.07.2016 № 782	11.08.2016 № 3	3 675,0	10	367,5	3 675,0	0,0	3	4
3	Кременчуцьке УВП УТОС, Полтавська обл.	18.07.2016 № 784	01.11.2016 № 25	4 394,4	8	549,3	2 173,2	2 221,3	0	2
4	Івано-Франківське УВП УТОГ	18.07.2016 № 786	18.08.2016 № 14-08/16	780,7	5	156,1	734,6	46,0	0	1
5	Полтавське ВП "Універсал" УТОГ	18.08.2016 № 910	15.11.2016 № 29	737,8	3	245,9	727,8	9,9	0	1
6	Підприємство "Системні рішення", Вінницька обл.	31.10.2016 № 1255	18.11.2016 № б/н	3 000,0	9	333,3	3 000,0	0,0	0	10
7	Чернівецьке ВП "Черемош" УТОГ	31.10.2016 № 1256	24.11.2016 № 14/с	1 145,4	5	229,1	0,0	1 145,4	0	0
8	Ужгородське УВП № 2 УТОГ, Закарпатська обл.	17.11.2016 № 1363	29.11.2016 № 38	500,0	3	166,7	467,2	32,8	0	2
9	Підприємство "Літопис", Вінницька обл.	17.11.2016 № 1364	26.12.2016 № 46	6 031,2	18	335,1	6 009,9	21,3	0	4
10	Одеське УВП УТОС	03.11.2015 №1047	27.11.2015 №2	4 380,0	13	336,9	4 317,6	62,4	3	6
Всього				27 077,4	81	334,3	23 538,4	3 539,1	13	37
Фінансова допомога на створення на робочому місці інваліда санітарно-гігієнічних, виробничих і технічних умов згідно з індивідуальною програмою інваліда										
11	Вознесенське УВП УТОС, Миколаївська обл.	18.08.2016 № 909	06.09.2016 № 9	353,9	1	353,9	353,9	0,0	1	1
12	Дніпропетровське УВП УТОС	21.09.2016 № 1043	28.09.2016 № 13	760,0	0	0,0	760,0	0,0	0	0
Всього				1 113,9	1	353,9	1 113,9	0,0	1	1
Разом				28 191,4	82	343,8	24 652,3	3 539,1	14	38

## ОПИС

ідентифікованих ризиків та їх можливі наслідки при реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю у діяльності Міністерства соціальної політики України

№ з/п	Ідентифікований ризик	Наслідок	Пріоритет
1.	Невстановлення всупереч завданням Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року обов'язкової частини сум адміністративно-господарських санкцій (АГС) та пені за невиконання роботодавцями нормативу робочих місць, що мають спрямовуватися на створення робочих місць.	Розпорошення бюджетних коштів за напрямками що безпосередньо не відносяться до заходів із створення робочих місць для осіб з інвалідністю, стабільне зниження частки видатків на цю мету у загальній структурі надходжень цільових коштів, зменшення кількості працюючих громадян з інвалідністю.	<b>Високий</b>
2.	Законодавче визначення напрямів використання коштів Фонду за рахунок сум АГС, які не узгоджуються з їх цільовим призначенням, розширення їх переліку (в т.ч. включає будівництво).	Розпорошення бюджетних коштів, які формуються у спеціальному фонді державного бюджету за рахунок надходжень до Фонду сум АГС та пені за невиконання роботодавцями нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю. Як наслідок, за безпосереднім призначенням на створення робочих місць та оплату навчання спрямовується незначний відсоток у загальній їх структурі.	<b>Високий</b>
3.	Прийняття рішення про надання фінансової допомоги без належного економічного аналізу та виставлення додаткових вимог до підприємств-заявників.	Підвищення вартості створення робочого місця, що призводить до неекономного використання бюджетних коштів. Відмови підприємств від отримання фінансової допомоги. Зменшення кількості створених робочих місць.	<b>Середній</b>
4.	Відсутність законодавчих важелів впливу на роботодавців щодо дотримання ними нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю або сплати сум АГС і пені у разі його невиконання.	Зменшення кількості роботодавців, що реєструються у відділеннях Фонду, подають звітність, виконують норматив робочих місць або у разі його невиконання сплачують АГС до Фонду та зменшення кількості робочих місць, на які фактично могли бути працевлаштовані особи з інвалідністю. Збільшення кількості рішень судів не на користь Фонду. Віднесення недоїмки зі сплати АГС та пені до безнадійної заборгованості та списання. Втрати державного бюджету.	<b>Високий</b>



№ з/п	Ідентифікований ризик	Наслідок	Пріоритет
5.	Мінсоцполітики не налагоджено централізованого обміну даними про роботодавців з Пенсійним фондом України.	<p>Реєстр роботодавців перебуває в неактуальному стані, Централізований банк даних з проблем інвалідності не дозволяє вносити дані щодо створення роботодавцями робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю.</p> <p>Невідома реальна кількість роботодавців, які мають бути зареєстровані в відділеннях Фонду.</p> <p>Відсутні фактичні відомості щодо працевлаштування осіб з інвалідністю на створених за рахунок бюджетних коштів робочих місцях (тривалість, розмір заробітної плати). Подання роботодавцями недостовірних даних.</p> <p>Непродуктивне, незаконне використання бюджетних коштів.</p> <p>Втрати державного бюджету.</p>	<b>Високий</b>

**ОПИС**  
**ідентифікованих ризиків та їх можливі наслідки при реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю у діяльності Фонду соціального захисту інвалідів**

№ з/п	Ідентифікований ризик	Наслідок	Пріоритет
1.	Завищення потреби в коштах на технічне переоснащення під час планування (за відсутності прогнозної вартості одного робочого місця за напрямками використання бюджетних коштів).	Прогнозна середня вартість створення одного робочого місця у розрізі відділень Фонду і за напрямками використання коштів суттєво коливалася і за окремими з них більш ніж вдвічі перевищувала плановий показник попереднього року. Необмеження вартості створення робочого місця призводить до його невиправданого зростання і відповідно зменшення кількості створених робочих місць, що є неекономним використанням бюджетних коштів.	<b>Середній</b>
2.	Закладення під час затвердження кошторису видатків на технічне переоснащення, не підтверджених детальними розрахунками і обґрунтуваннями.	Порушення бюджетного законодавства. Неефективне використання бюджетних коштів. Повернення та перерозподіл невикористаних асигнувань. Розпорощення бюджетних коштів.	<b>Середній</b>
3.	Формування показників Плану створення робочих місць для інвалідів за нормативно визначеними Фондом підходами, що дозволяють зменшувати планові показники для центрів професійної реабілітації та підприємств-одержувачів фінансової допомоги на наступний рік у разі його невиконання у попередньому році.	Маніпулювання показниками плану створення робочих місць штучно забезпечує високий рівень їх виконання, незважаючи на те, що більшість таких осіб працевлаштувалися не за отриманою спеціальністю і на короткий термін. Непродуктивне використання бюджетних коштів.	<b>Високий</b>
4.	Укладання договорів про надання фінансової допомоги на технічне переоснащення без урахування всіх вимог чинного законодавства.	Працевлаштування осіб з інвалідністю на створені за рахунок бюджетних коштів робочі місця із виплатою заробітної плати, рівень якої нижче мінімальної. Соціальна напруженість серед громадян з інвалідністю, звільнення та пошук нової роботи. Неефективне витрачання бюджетних коштів.	<b>Високий</b>
5.	Внесення змін до договорів про надання фінансової допомоги на технічне переоснащення і графіків працевлаштування осіб з інвалідністю.	Перенесення термінів створення робочих місць відстрочує працевлаштування на них осіб з інвалідністю та дозволяє підприємствам уникати штрафних санкцій, що призводить до непродуктивного використання бюджетних коштів.	<b>Середній</b>

№ з/п	Ідентифікований ризик	Наслідок	Пріоритет
6.	Невстановлення умовами примірного договору про надання фінансової допомоги на технічне переоснащення з метою створення робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю режиму роботи, а також вимоги щодо повідомлення про звільнення особи, яку працевлаштовано на створене робоче місце і про працевлаштування якої прозвітовано Фонду.	Підприємства формально виконують умови договорів та працевлаштовують осіб з інвалідністю тимчасово і за скороченим робочим днем Непродуктивне використання бюджетних коштів.	<b>Високий</b>
7.	Неврахування всупереч вимогам законодавства рекомендацій МСЕК щодо необхідності проходження професійної реабілітації, невідстеження стану подальшого працевлаштування випускників з інвалідністю та неповідомлення центрів зайнятості про закінчення навчання.	Працевлаштування не за набутими спеціальностями переважно некваліфікованими (прибиральник, підсобний робітник тощо) і на короткий термін. Низький рівень працевлаштування осіб з інвалідністю. Непродуктивне використання коштів.	<b>Середній</b>
8.	Відсутність належної координації діяльності відділень в частині контролю за використанням підприємствами фінансової допомоги на технічне переоснащення, непроведення моніторингу стану контрольних заходів, їх результативності та ефективності.	Використання підприємствами фінансової допомоги за напрямками, що не відповідають умовам договору, відстрочення виконання та занесення до звітів недостовірних даних. Формальне працевлаштування осіб з інвалідністю. Можливість незаконного використання коштів. Відсутність/зниження відповідальності відділень щодо виконання повноважень у сфері контролю.	<b>Високий</b>
9.	Відсутність у Фонді єдиних підходів до відображення у обліку відділень дебіторської заборгованості за неповерненими цільовими позиками.	Викривлення фактичних обсягів дебіторської заборгованості за цільовими позиками. Невідстеження стану повернення цільових позик, віднесення дебіторської заборгованості до безнадійної. Втрати державного бюджету.	<b>Середній</b>