



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 21 березня 2017 року № 7-2

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на надання державної підтримки агропромислому комплексу

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на надання державної підтримки агропромислому комплексу.

За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Міністерству аграрної політики та продовольства України як головному розпоряднику коштів державного бюджету законами України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» та «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (з урахуванням внесених змін) за відповідними бюджетними програмами надання державної підтримки агропромислому комплексу передбачалися такі бюджетні призначення: на 2015 рік – в обсязі 584 418,4 тис. грн, з яких використано 356 831,0 тис. грн, або 61,1 відс.; на 2016 рік – 339 637,6 тис. грн, з яких використано 324 610,4 тис. грн, або 95,6 відсотка. При цьому аудитом встановлено, що відповідно до бюджетних запитів за цими бюджетними програмами потреба в коштах у 2015 році була забезпечена лише на рівні 5,5 відс., а у 2016 – на 4,8 відс. від визначеного в запитах обсягу.

Такий стан фінансового забезпечення однієї з головних бюджетоутворюючих галузей національної економіки, частка якої у зведеному бюджеті країни за останні роки становить у середньому 12 відс., а у товарній структурі експорту – понад третину, є свідченням наявності ризиків непослідовного формування та реалізації державної політики у цій сфері.

2. Використання коштів державного бюджету на державну підтримку агропромислового комплексу у 2015–2016 роках відбувалося за відсутності належного внутрішнього контролю як з боку головного їх розпорядника –

Міністерства аграрної політики та продовольства України, так і розпорядників нижчого рівня. Проведеним аудитом встановлено, що з восьми бюджетних програм, кошти яких були предметом аудиту, Мінагрополітики протягом вказаного періоду внутрішній аудит проведено лише за одною бюджетною програмою – КПКВК 2801460, що не сприяло ефективному управлінню бюджетними коштами в сумі 235581,4 тис. грн, або 34,6 відс. від використаного обсягу. Крім того, аудитом встановлено окремі випадки використання коштів державного бюджету з недотриманням чинного законодавства (33903,4 тис. грн) і за нецільовим призначенням (55,3 тис. гривень).

3. Через неефективні і невчасні управлінські рішення та неналежний внутрішній контроль, Мінагрополітики як головним розпорядником коштів державного бюджету та їх розпорядниками нижчого рівня допущено виникнення залишків невикористаних коштів наприкінці бюджетних періодів (2015–2016 роки) у загальній сумі 235581,4 тис. грн за такими бюджетними програмами:

3.1 КПКВК 2801030 – фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів. У зв'язку з окремими недоліками нормативних актів, які регулюють порядок використання коштів державного бюджету на такі цілі, та через неналежний стан внутрішнього контролю з боку розпорядників коштів нижчого рівня (структурних підрозділів облдержадміністрацій у 2015 році) та їх головного розпорядника (Мінагрополітики у 2016 році) не використано відповідно 9353,5 і 5185,7 тис. грн бюджетних коштів;

3.2 КПКВК 2801180 – фінансування заходів з формування державного резервного насінневого фонду. Внаслідок невчасних управлінських рішень Мінагрополітики щодо виділення бюджетних коштів і нерезультативних заходів ДП «Держрезервнасінфонд» щодо забезпечення проведення процедур закупівлі сортового насіння, у 2015–2016 роках не використано 6785,5 тис. гривень. У результаті державний резервний насінневий фонд у вказаний період в запланованих обсягах не сформовано. Залишок сортового та гібридного насіння у фонді станом на 07.02.2017 – близько 7,6 тис. тонн, що становить менше 1 відс. від загальної потреби;

3.3 КПКВК 2801460 – надання кредитів фермерським господарствам. Через неефективні управлінські рішення Мінагрополітики та Українського державного фонду підтримки фермерських господарств (далі – Укрдержфонд) щодо розподілу бюджетних коштів, у 2016 році не використано 1008,8 тис. грн;

3.4 КПКВК 2801490 – фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі на умовах фінансового лізингу. Відкриті у 2016 році Мінагрополітики асигнування в обсязі 3818,4 тис. грн через невчасне затвердження паспорта бюджетної програми (30.12.2016) державному підприємству «Спецагролізинг» не спрямовувались і ним не використовувались;

3.5 КПКВК 2801540 – державна підтримка галузі тваринництва. У зв'язку з невчасним затвердженням Мінагрополітики положення про комісії та зразки і форми відповідних документів (накази набули чинності 11.12.2015, а кінцевий термін приймання документів в областях – до 05.12.2015) відкриті у 2015 році асигнування в обсязі 209415,2 тис. грн на передбачені цілі не спрямовувались та не використовувались. Крім того, аудитом встановлено, що у 2016 році неефективне управління бюджетними коштами на суму 14,3 тис. грн за цим напрямом допущено структурним підрозділом Івано-Франківської облдержадміністрації.

4. Неналежний стан внутрішнього контролю за використанням коштів державного бюджету призвів до незабезпечення дотримання вимог Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів (КПКВК 2801030), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 300 (далі – Порядок № 300), у частині:

- спрямування головним розпорядником коштів державного бюджету їх розпорядникам нижчого рівня (структурним підрозділам облдержадміністрацій) за відсутності поданих розпорядниками нижчого рівня реєстрів позичальників (пункт 12 Порядку);

- допуску до участі в конкурсі суб'єктів господарювання, якими було використано кредитні кошти на цілі, що не визначені відповідним порядком (пункт 10 Порядку);

- видачі суб'єктам господарювання довідок про прийняте рішення із зазначенням розрахункового розміру компенсації на рік для здешевлення кредиту до визначення суми компенсації конкурсною комісією (п. 10 Порядку);

- використання коштів державного бюджету на цілі, що не визначені Порядком № 300 (пункт 4), та, як наслідок, недотримання вимог Бюджетного кодексу України (статті 116, 119) щодо цільового використання бюджетних коштів у обсязі 55,3 тис. гривень.

5. Внаслідок щорічного незабезпечення Мінфіном бюджетних призначень за КПКВК 2801460 в обсязі надходжень до спеціального фонду від повернення кредитів на рахунках Мінагрополітики створювалися щорічні залишки коштів (станом на 01.01.2016 – 62 843,7 тис. грн, 01.01.2017 – 64 814,4 тис. грн), які не спрямовувалися Міністерством Укрдержфонду та останнім не використовувалися для визначених цілей.

Водночас аудитом встановлено, що Мінагрополітики у 2015 році спрямовано регіональним відділенням Укрдержфонду асигнування в загальній сумі 25 600,0 тис. грн з недотриманням вимог пункту 9 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1102 (далі – Порядок № 1102): кошти Укрдержфонду не спрямовувалися безпосередньо як їх розпоряднику нижчого рівня.

Крім того, аудит засвідчив, що через неналежний стан внутрішнього контролю як з боку головного розпорядника коштів (Мінагрополітики), так і їх

розпорядника нижчого рівня (Укрдержфонду) 26 фермерських господарств станом на 03.02.2017 не надали засвідчених головою фермерського господарства копій документів, які підтверджують використання коштів фінансової підтримки на поворотній основі на загальну суму 6012,9 тис. грн, що є недотриманням вимог Порядку № 1102 (пункт 11). Зазначені умови договорів про надання фінансової підтримки, які укладені Укрдержфондом з фермерськими господарствами, не дотримувалися систематично.

Проведеним аудитом також встановлено факти використання Дніпропетровським і Харківським регіональними відділеннями Укрдержфонду 2040,5 і 250,0 тис. грн відповідно бюджетних коштів на вищезазначені цілі з недотриманням вимог законодавчих та нормативних актів. При цьому незаконно отримані С(Ф)Г «Валя» (Харківська область) 250,0 тис. грн підлягають поверненню до державного бюджету.

6. Державна підтримка агропромислового комплексу України за останні роки має тенденцію до скорочення (за 2013–2015 роки пряма підтримка агропромислового комплексу скоротилися майже в 10 разів). За цей період знизилася і виробництво сільськогосподарської продукції: обсяг виробництва продукції рослинництва у 2015 році порівняно з 2013 роком зменшився на 2,1 відс., тваринництва – на 4,0 відсотка. Зменшується і зайнятість населення в сільській місцевості: кількість зайнятого населення в сільському господарстві у 2015 році порівняно з 2011 роком знизилася на 523,2 тис. осіб (15,4 відс.), а кількість найманих працівників – на 150,7 тис. осіб (21,2 відсотка). Зменшується також кількість діючих сільськогосподарських підприємств: станом на 01.01.2016 їх кількість порівняно з відповідним періодом 2011 року зменшилася на 11151 од., з яких фермерські господарства становлять 84,5 відс. (9423).

Водночас аудит засвідчив, що такий дієвий інструмент фінансової підтримки заходів в агропромисловому комплексі, як здешевлення кредитів, потребує подальшого розвитку. Так, проведенням аудитом встановлено, що одна гривня бюджетних коштів, виділена за бюджетною програмою за КПКВК 2801030, дає змогу залучити майже 36 грн кредитного ресурсу в аграрний сектор економіки (часткову компенсацію у загальному обсязі 570460,8 тис. грн відсоткової ставки за кредитами у 2015–2016 роках отримали 1293 суб'єкти господарювання, що сприяло залученню 20412,0 млн грн кредитів на потреби сільськогосподарського виробництва).

Реалізація у цей період бюджетної програми за КПКВК 2801460 «Надання кредитів фермерським господарствам» дала змогу 224 фермерським господарствам отримати безвідсоткові кредити на загальну суму 40410,4 тис. гривень.

Позитивно вплинуло на розвиток галузі тваринництва та підвищення її ефективності у 2016 році і виконання бюджетної програми за КПКВК 2801540 «Державна підтримка галузі тваринництва»: 47 суб'єктам господарювання відшкодовано вартість закуплених 4903 голів тварин.

7. Мінагрополітики як об'єктом контролю в порядку реагування на рішення Рахункової палати за результатами попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) вживалися відповідні заходи реагування, які, зокрема, сприяли удосконаленню законодавства у сфері регулювання державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників.

Міністерство з метою усунення порушень і недоліків, виявлених під час здійснення попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), вжило заходів щодо повернення до державного бюджету 336 млн грн бюджетних коштів.

Проте проведеним аудитом встановлено, що станом на 01.01.2017 за КПКВК 2801180 і КПКВК 2801540 рахується кредиторська заборгованість у сумі 228994,2 і 180207,2 тис. грн відповідно, яка виникла до 01.01.2015. При цьому засідання постійно діючої комісії, створеної при Мінагрополітики для прийняття рішень щодо списання з бухгалтерського обліку кредиторської заборгованості, строк позовної давності якої минув і яка є безнадійною для погашення, Мінагрополітики у 2015–2016 не проводило.

Крім того, аудит свідчить, що за КПКВК 2801460 станом на 01.01.2017 обліковується прострочена дебіторська заборгованість, яка накопичувалась протягом 22 останніх років і становить 33994,9 тис. грн, у тому числі 1595,5 тис. грн – заборгованість фермерських господарств, які ліквідовані за рішеннями суду. Не втрачає актуальності і питання повернення до державного бюджету 132113,9 тис. грн, наданих у 2010–2011 роках ДП «Спеагролізинг» як безпроцентна позика на закупівлю вітчизняної техніки і обладнання з подальшою їх передачею в лізинг.

8. Законодавче та нормативно-правове забезпечення у період 2015–2016 років у цілому сприяло регулюванню питань використання коштів державного бюджету, спрямованих на надання державної підтримки агропромислому комплексу.

Водночас аудит засвідчує, що після набрання чинності з 01.01.2017 нормами Податкового кодексу України (у частині призупинення дії спеціального режиму оподаткування податком на додану вартість у сфері сільського та лісового господарства, а також рибальства) і Бюджетного кодексу України (у частині встановлення щорічного обсягу коштів Державного бюджету України, які будуть у 2017–2021 роках спрямовуватися на державну підтримку сільськогосподарських товаровиробників України, на рівні не менше 1 відс. від обсягу випуску продукції у сільському господарстві) потрібно вдосконалити і прийняти ряд нормативних актів, які, зокрема, зазначені в пропозиціях.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на надання державної підтримки

агропромислового комплексу затвердити.

2. Про результати аудиту поінформувати Верховну Раду України.

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

- розроблення та прийняття Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2021 року з урахуванням змін, внесених до Бюджетного кодексу України в частині визначення щорічного обсягу коштів Державного бюджету України, які будуть у 2017–2021 роках спрямовуватися на державну підтримку сільськогосподарських товаровиробників України, в розмірі не менше 1 відс. від випуску продукції у сільському господарстві;

- забезпечення державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників України видатками Державного бюджету України в обсягах, визначених законодавчими актами;

- забезпечення Міністерством фінансів України належного планування бюджетних призначень за КПКВК 2801460 в обсязі надходжень до спеціального фонду від повернення кредитів і з урахуванням залишків;

- розроблення та прийняття порядку списання безнадійної дебіторської заборгованості за виданими кредитами.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на надання державної підтримки агропромислового комплексу надіслати Міністерству аграрної політики та продовольства України і рекомендувати вжити заходів щодо:

- розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2021 року;

- вчасного затвердження паспортів бюджетних програм підтримки агропромислового комплексу;

- розроблення проекту змін до Порядку № 300 у частині визначення механізму розрахунку обсягу компенсаційних виплат часткової компенсації;

- забезпечення формування державного резервного насінневого фонду в запланованих обсягах;

- ефективного управління бюджетними коштами на всіх етапах бюджетного процесу та досягнення результативних показників бюджетних програм фінансової підтримки агропромислового комплексу;

- повернення С(Ф)Г «Валя» (Харківська область) незаконно отриманих коштів у сумі 250,0 тис. гривень;

- забезпечення посилення Українським державним фондом підтримки фермерських господарств контролю за виконанням умов договорів про надання фінансової підтримки на поворотній основі;

- повернення до державного бюджету 132113,9 тис. грн, наданих у 2010–2011 роках ДП «Спеагролізинг» як безпроцентна позика на закупівлю вітчизняної техніки і обладнання з подальшою їх передачею в лізинг;

- посилення претензійно-позовної роботи та вирішення питання списання безнадійної дебіторської заборгованості;
- забезпечення усунення виявлених порушень і недоліків.

5. Доручити начальникам територіальних управлінь Рахункової палати по Одеській, Миколаївській та Херсонській областях (акти від 26.12.2016 № 23-10/03-74, від 14.12.2016 № 23-10/03-72), по Вінницькій, Житомирській, Кіровоградській, Хмельницькій та Чернівецькій областях (акт від 31.01.2017 № 30-10/03-05о), по Харківській, Сумській та Полтавській областях (акт від 18.01.2017 № 29-40/04-О), по Дніпропетровській та Запорізькій областях (від 05.01.2017 № 21-10/03-1о) за фактами нецільового використання коштів, викладеними в актах, інформувати у встановленому порядку правоохоронні органи.

6. Оприлюднити рішення на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Пилипенка В.П.

Т. в. п. Голови Рахункової палати

О.С. Яременко