

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 23.10.2018 № 27-3

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету, спрямованих на гідрометеорологічну
діяльність**

Київ 2018

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням (стаття 98 Конституції України).

Організацію, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначає Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII "Про Рахункову палату".

Цим законом встановлено, що повноваження, покладені на Рахункову палату Конституцією України, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів.

Рахункова палата застосовує у своїй діяльності основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) та Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI) у частині, що не суперечить Конституції та законам України.

ЗМІСТ

СПИСОК АБРЕВІАТУР, УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ ТА СКОРОЧЕНЬ	4
ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК	6
УЗАГАЛЬНЮЮЧІ РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	8
1. ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ	15
<i>1.1. Підстава для аудиту</i>	15
<i>1.2. Мета, цілі аудиту та критерії оцінки</i>	19
<i>1.3. Обсяг аудиту</i>	20
<i>1.4. Методика та методи аудиту</i>	21
2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	22
<i>2.1. Оцінка ефективності управління бюджетними коштами, спрямованими на здійснення гідрометеорологічної діяльності, та їх використання</i>	22
<i>2.2. Оцінка ефективності провадження гідрометеорологічної діяльності Державною службою України з надзвичайних ситуацій</i>	36
<i>2.3. Оцінка стану реагування на висновки та рекомендації Рахункової палати за результатами попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту)</i>	43
ДОДАТОК 1	46

СПИСОК АБРЕВІАТУР, УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ ТА СКОРОЧЕНЬ

Абревіатури та умовні позначення

ВМО	– Всесвітня метеорологічна організація.
Гідрометслужба ДСНС	– гідрометеорологічні організації сфери управління ДСНС, крім Українського гідрометеорологічного інституту та Державного підприємства "Український авіаційний метеорологічний центр".
ГМЦ Чорного та Азовського морів	– Гідрометеорологічний центр Чорного та Азовського морів.
Державіаслужба	– Державна авіаційна служба України.
Держекоінспекція	– Державна екологічна інспекція України.
Держпродспоживслужба	– Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.
ДСНС	– Державна служба України з надзвичайних ситуацій.
Дунайська ГМО	– Дунайська гідрометеорологічна обсерваторія.
МВС	– Міністерство внутрішніх справ України.
Мін'юст	– Міністерство юстиції України.
Мінекономрозвитку	– Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.
Мінприроди	– Міністерство екології та природних ресурсів України.
Мінфін	– Міністерство фінансів України.
МНС	– Міністерство надзвичайних ситуацій України (2010 – 2014 роки).
РЦГМ	– Регіональний центр з гідрометеорології.
УкрГМЦ	– Український гідрометеорологічний центр Державної служби України з надзвичайних ситуацій.
ЦГМ	– Обласний центр з гідрометеорології.
ЦГО	– Центральна геофізична обсерваторія, з 12.04.2018 – Центральна геофізична обсерваторія імені Бориса Срезневського.

Скорочені назви нормативно-правових актів

Кодекс законів про працю України, або КЗпП	– Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII.
Бюджетний кодекс України	– Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI.
Земельний кодекс України	– Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III.
Кодекс цивільного захисту	– Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI.
Податковий кодекс України	– Податковий кодекс України (редакція з 01.01.2017) від 02.12.2010 № 2755-VI.
Кодекс газорозподільних систем	– Кодекс газорозподільних систем, затверджений постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 30.09.2015 № 2494, зареєстрований у Мін'юсті 06.11.2015 за № 1379/27824.
Закон України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні"	– Закон України від 16.07.1999 № 996-XIV "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні".
Закон України "Про охорону праці"	– Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII "Про охорону праці".

- Закон України "Про оцінку земель" – Закон України від 11.12.2003 № 1378-IV "Про оцінку земель".
- Закон України "Про гідрометеорологічну діяльність" – Закон України від 18.02.1999 № 443-XIV "Про гідрометеорологічну діяльність".
- Закон України "Про Державний бюджет України на 2017 рік" – Закон України від 21.12.2016 № 1801-VIII "Про Державний бюджет України на 2017 рік".
- Закон України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень" – Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень".
- Закон України "Про публічні закупівлі" – Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII "Про публічні закупівлі".
- Закон № 265 – Закон України від 06.07.1995 № 265/95 "Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг".
- Угода про асоціацію – Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII.
- Загальні умови укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві – Загальні умови укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668.
- Інструкція № 59 – Інструкція про службові відрядження в межах України та за кордон (у редакції наказу Мінфіну від 17.03.2011 № 362), затверджена наказом Мінфіну від 13.03.1998 № 59 та зареєстрована в Мін'юсті 31.03.1998 за № 218/2658.
- Інструкція № 333 – Інструкція щодо застосування класифікації кредитування бюджету, затверджена наказом Мінфіну від 12.03.2012 № 333 та зареєстрована в Мін'юсті 27.03.2012 за № 456/20769.
- Наказ № 489 – наказ Держкомстату від 05.12.2008 № 489 "Про затвердження типових форм первинної облікової документації зі статистики праці".
- НП(С)БОДС 121 "Основні засоби" – Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 "Основні засоби", затверджене наказом Мінфіну від 12.10.2010 № 1202 та зареєстроване в Мін'юсті 01.11.2010 за № 1019/18314.
- НП(С)БОДС 123 "Запаси" – Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 123 "Запаси", затверджене наказом Мінфіну від 12.10.2010 № 1202 та зареєстроване в Мін'юсті 01.11.2010 за № 1019/18314.
- Паспорт або Паспорт бюджетної програми на 2017 рік – Паспорт бюджетної програми на 2017 рік за КПКВК 1006060, затверджений спільним наказом МВС та Мінфіну від 17.02.2017 № 136/244.
- Положення № 1607 – Положення про порядок виплати надбавки за вислугу років у системі національної гідрометеорологічної служби, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.1999 № 1607 "Про додаткові умови

- оплати праці працівників підприємств, установ і організацій національної гідрометеорологічної служби".
- Порядок застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі
- Порядок № 44
- Порядок № 228
- Порядок № 461
- Порядок № 841
- Постанова № 98
- Постанова № 1298
- Порядок застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, затверджений наказом Мінфіну від 29.12.2015 № 1219 та зареєстрований у Мін'юсті 16.01.2016 за № 85/28215.
 - Порядок складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, затверджений наказом Мінфіну від 24.01.2012 № 44 (у редакції наказу Мінфіну від 07.02.2017 № 44) та зареєстрований у Мін'юсті 09.02.2012 за № 196/20509.
 - Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228.
 - Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 461.
 - Порядок складання звіту про використання коштів, виданих на відрядження або під звіт, затверджений наказом Мінфіну від 28.09.2015 № 841 та зареєстрований у Мін'юсті 13.10.2015 за № 1248/27693.
 - постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98 "Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів".
 - постанова Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 "Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери".

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК

- Гідрометеорологічна діяльність
- діяльність національної гідрометеорологічної служби, інших юридичних осіб незалежно від форм власності та фізичних осіб, спрямована на здійснення спостережень за гідрометеорологічними умовами, геофізичними процесами в атмосфері, аналізу й узагальнення отриманих даних, активних впливів на гідрометеорологічні процеси, забезпечення гідрометеорологічною інформацією, прогнозами і попередженнями про небезпечні та стихійні гідрометеорологічні явища, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, населення, а також гідрометеорологічне обслуговування заінтересованих юридичних та фізичних осіб.

Геофізичні процеси	– процеси, що відбуваються на Землі.
Гідрологічні прогнози	– науково обґрунтоване передбачення очікуваного гідрологічного режиму з певною завчасністю.
Гідрометеорологічна інформація	– сукупність даних про фактичний стан і очікувані зміни гідрометеорологічних умов, отриманих внаслідок спостережень, оброблених та проаналізованих за встановленими методиками і занесених на паперові або технічні носії інформації.
Гідрометеорологічне забезпечення	– діяльність органів національної гідрометеорологічної служби, спрямована на обов'язкове і систематичне доведення гідрометеорологічної інформації загального користування, а також термінової гідрометеорологічної інформації до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та населення.
Гідрометеорологічне обслуговування	– надання користувачам за плату на договірних засадах гідрометеорологічної та іншої інформації.
Гідрометеорологічний прогноз	– науково і методично обґрунтоване передбачення гідрометеорологічних умов або значень окремих елементів погоди, гідрологічного режиму.
Гідрометеорологічні послуги	– послуги з надання гідрометеорологічної інформації.
Гідрометеорологічні процеси	– процеси, які відбуваються в гідросфері та атмосфері Землі.
Гідрометеорологічні спостереження	– інструментальні вимірювання та візуальна оцінка гідрометеорологічних умов і стану атмосфери.
Гідрометеорологічні умови	– характеристика умов, що відбуваються в гідросфері та атмосфері Землі в конкретний момент чи проміжок часу в певному пункті чи на певній території.
Метеорологічні прогнози (прогнози погоди)	– опис очікуваних умов погоди над конкретною територією, поданий у текстовому, аналітичному чи графічному вигляді.
Метрولوجія	– наука про вимірювання та їх застосування.
Національна гідрометеорологічна служба	– система державних органів, підприємств, установ та організацій, що забезпечують виконання комплексу робіт з проведення спостережень, збору, обробки, передачі, зберігання і використання даних у сфері гідрометеорології, кліматології, геофізики атмосфери, а також базових спостережень за забрудненням навколишнього природного середовища та надання відповідної інформації.
Небезпечні гідрометеорологічні явища	– явища погоди, які при досягненні певних значень (чи у випадку їхньої появи) можуть порушити виробничу діяльність деяких галузей національної економіки, але за своєю інтенсивністю, тривалістю та районом поширення не досягають критеріїв стихійних гідрометеорологічних явищ.
Стихійні гідрометеорологічні явища	– атмосферні явища, які за своєю інтенсивністю, періодом виникнення, тривалістю та площею поширення можуть завдати або завдали значних збитків господарству країни та населенню.

УЗАГАЛЬНЮЮЧІ РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Рахункова палата відповідно до плану роботи на 2018 рік та вимог Закону України "Про Рахункову палату" провела аудит ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на гідрометеорологічну діяльність.

Результати проведеного аудиту засвідчили.

1. Державною службою України з надзвичайних ситуацій у 2017 році за бюджетною програмою за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність" кошти державного бюджету спрямовано Українському гідрометеорологічному центру ДСНС та підпорядкованим йому гідрометеорологічним організаціям на цілі, передбачені бюджетними призначеннями.

Законом України "Про Державний бюджет України на 2017 рік" для виконання бюджетної програми за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність" (головний розпорядник – Міністерство внутрішніх справ України, відповідальний виконавець бюджетної програми – Державна служба України з надзвичайних ситуацій) були затверджені бюджетні призначення в загальній сумі 321 425,5 тис. грн (за загальним фондом – 286 945,2 тис. грн, спеціальним фондом – 34 480,3 тис. гривень).

Потребу в коштах загального фонду державного бюджету за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність", як основного джерела фінансування цієї програми, було забезпечено на рівні 62-х відсотків. Зокрема, потреба в капітальних видатках (видатки розвитку), у тому числі на придбання приладів та обладнання для технічного переоснащення гідрометеорологічної мережі, була забезпечена на рівні 7,5 відс., при цьому у 2006 – 2015 роках (10 років) кошти на цю мету не виділялися. Крім того, взагалі не була врахована потреба у видатках на науково-дослідні розробки, послуги з експериментального проектування, а також підвищення кваліфікації персоналу (*сторінка 22*).

МВС разом із ДСНС забезпечили фінансування розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (УкрГМЦ та підпорядковані йому 25 регіональних і обласних центрів) за загальним фондом державного бюджету у повному обсязі (286 945,2 тис. гривень). Розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня на забезпечення своєї діяльності у 2017 році використали 286 900,0 тис. грн, а 45,2 тис. грн, як невикористані, повернули до державного бюджету, з яких 36,7 тис. грн – унаслідок неефективного управління ними (не вжито дієвих та достатніх заходів стосовно забезпечення наприкінці бюджетного періоду вчасного внесення змін до кошторису і здійснення поточних розрахунків) та 8,5 тис. грн – економії коштів (*сторінки 24-25*).

Видатки спеціального фонду державного бюджету за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність" були забезпечені у 2017 році за рахунок власних надходжень гідрометеорологічних організацій і становили 39 346,3 тис. гривень.

Загалом 96 відс. (313 378,7 тис. грн) фактично використаних у 2017 році коштів державного бюджету (326 246,3 тис. грн) були поточними видатками (заробітна плата з нарахуваннями – 82 відс., оплата комунальних послуг та енергоносіїв – 3,4 відс., інші видатки – 10,6 відс.), і лише 4 відс. (12 867,6 тис. грн) – капітальними видатками (видатки розвитку) (*сторінка 25*).

Таким чином, стан фінансового забезпечення та використання коштів державного бюджету, спрямованих у 2017 році на гідрометеорологічну діяльність у системі ДСНС (УкрГМЦ та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій), не сприяв її належному функціонуванню та розвитку.

2. За рахунок бюджетних коштів Українським гідрометеорологічним центром ДСНС і підпорядкованими йому гідрометеорологічними організаціями у 2017 році здійснювалася діяльність, спрямована на проведення систематичних гідрометеорологічних спостережень, підготовку даних для гідрометеорологічного забезпечення органів влади та населення інформацією загального користування та терміновою інформацією про небезпечні й стихійні явища, а також гідрометеорологічного обслуговування (надання платних послуг) заінтересованим юридичним та фізичним особам, проте ця діяльність була недостатньою і потребує підвищення ефективності.

Аудит засвідчив, що гідрометеорологічними організаціями сфери управління ДСНС було підготовлено 522,8 тис. прогнозів (консультацій) і попереджень, зокрема, авіаційних метеорологічних (335,4 тис.), метеорологічних (131,7 тис.), морських гідрометеорологічних (37,6 тис.), гідрологічних (14,7 тис.) та агрометеорологічних (3,4 тис.), водночас рівень справджуваності наданих прогнозів коливався від 93 до 99 відс., що свідчить про можливість його підвищення (*сторінка 37*).

Гідрометеорологічна інформація загального користування за завчасністю прогнозів була наближена до мінімально допустимих показників, визначених Всесвітньою метеорологічною організацією (ВМО). Зокрема, середня завчасність короткострокового прогнозу в Україні становить одну добу, що відповідає практиці ВМО (від 12 годин до 3 діб), однак є на дві доби меншою за можливий рівень. Разом з тим середня завчасність середньострокового прогнозу в Україні становить від двох до трьох діб, що відповідає мінімально допустимим вимогам настанови ВМО (від 3 до 10 діб) і є на сім діб меншою за можливий рівень.

Ще один напрям діяльності – гідрометеорологічне обслуговування (надання користувачам за плату на договірних засадах гідрометеорологічної та іншої інформації) має значний потенціал для розвитку, що зумовлює необхідність підвищення поінформованості суспільства про можливості національної гідрометеорологічної служби (перелік можливої гідрометеорологічної інформації та сфер її застосування), а також про важливість врахування гідрометеорологічної інформації в практичній діяльності (при плануванні господарської діяльності, упередженні виникнення збитків тощо) (*сторінка 39*).

Для підвищення ефективності гідрометеорологічної діяльності необхідна модернізація й переоснащення матеріально-технічної бази гідрометеорологічних організацій та розв'язання питань кадрового забезпечення галузі.

3. Національну гідрометеорологічну службу як систему державних органів, підприємств, установ та організацій, що забезпечують гідрометеорологічну діяльність, фактично складають Український гідрометеорологічний центр ДСНС та підпорядковані йому гідрометеорологічні організації. При цьому у зв'язку з обмеженим фінансуванням ризику втрати кадрового потенціалу,

який є основою зазначених установ, а отже і національної гідрометеорологічної служби, зростають з кожним днем.

За останні сім років фактична чисельність працівників УкрГМЦ та гідрометеорологічних організацій зменшилася на 4,4 відс., при цьому 22,9 відс. наявного на кінець 2017 року персоналу вже досягнуло пенсійного віку (*сторінка 26*).

Недостатньою є робота в напрямі підвищення рівня кваліфікації кадрів гідрометеорологічних організацій. Плани підвищення кваліфікації фахівців у 2015–2017 роках не виконувалися, упродовж 2017 року навчалося не більше 1,8 відс. персоналу, що не сприяло підвищенню професійного рівня та обізнаності з новітніми технологіями у сфері гідрометеорологічної діяльності. Зазначене призводить до втрати професійних знань, вмінь та навичок працівників гідрометеорологічних організацій (*сторінка 27*).

Одним із стримуючих факторів оновлення персоналу УкрГМЦ та гідрометеорологічних організацій є збільшення розриву між середньою заробітною платою фахівців з гідрометеорологічної діяльності в системі ДСНС та середньою заробітною платою в Україні.

У I півріччі 2018 року відповідний розрив досяг 3 747 грн (середня заробітна плата в Україні становила 8 377 грн, а у фахівців з гідрометеорологічної діяльності – 4 630 гривень) (*сторінка 28*).

Вирішення питань кадрового забезпечення можливе за умови приведення рівня середньої заробітної плати фахівців галузі щонайменше до рівня середньої заробітної плати в Україні.

4. Фактично є незадіяним, як вагоме джерело фінансування діяльності національної гідрометеорологічної служби, спеціальний фонд державного бюджету за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність".

При затвердженому Законом України "Про Державний бюджет України на 2017 рік" плані за спеціальним фондом за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність" у сумі 34 480,3 тис. грн, фактичні надходження становили 48 993,8 тис. грн, а касові видатки – 39 346,3 тис. гривень.

Водночас частка видатків спеціального фонду державного бюджету в загальному обсязі здійснених розпорядниками бюджетних коштів у 2017 році видатків становила лише 12 відс., тоді як у 2016 році – 13 відс., 2015 році – 26 відсотків (*сторінка 30*).

Такий стан формування та використання спеціального фонду державного бюджету призводить до щорічного зростання навантаження на загальний фонд державного бюджету.

При цьому більшістю розпорядників бюджетних коштів планувався занижений рівень доходів спеціального фонду. Зокрема, Харківським регіональним центром з гідрометеорології при обґрунтуванні розрахунками обсягів власних надходжень до спеціального фонду проекту кошторису на 2017 рік не дотримано вимогу пункту 17 Порядку № 228, а саме не було враховано повного переліку платних послуг, які надаються бюджетною установою (враховано 6 із 19 видів), унаслідок чого фактичні надходження (3 291,9 тис. грн) перевищили

заплановані (2 011,8 тис. грн) на 1 280,1 тис. грн, або в 1,6 раза (*сторінка 30*).

Водночас аудит засвідчив, що у 2017 році виконання кошторисів за видатками спеціального фонду державного бюджету (КПКВК 1006060) забезпечено розпорядниками бюджетних коштів у цілому на рівні 83,5 відс. (нижчі показники мають Хмельницький (41,4 відс.), Волинський (50,2 відс.), Закарпатський (53,2 відс.), Івано-Франківський (73,3 відс.), Миколаївський (73,9 відс.), Чернігівський (74,9 відс.), Луганський (75,6 відс.) та Житомирський (79 відс.) обласні центри з гідрометеорології, а також Донецький (57,6 відс.) і Дніпропетровський (74,3 відс.) регіональні центри з гідрометеорології (*сторінка 30*).

У результаті на кінець 2017 року утворився залишок невикористаних коштів спеціального фонду державного бюджету в сумі 9 647,5 тис. грн, з яких 7 766,9 тис. грн були розподілені, проте не використані, а реалізація запланованих заходів відкладена на наступний бюджетний період, що свідчить про неефективне управління коштами.

5. Система надання гідрометеорологічними організаціями платних послуг та методика визначення їх вартості потребують подальшого удосконалення, оскільки не сприяють наповненню спеціального фонду державного бюджету.

Аудит засвідчив, що окремими бюджетними установами вартість платних послуг встановлювалася на рівні, меншому за економічно обґрунтований. Також аудитом встановлені факти надання гідрометеорологічними організаціями платних послуг безоплатно та без належного обліку.

Так, аудитом встановлено, що за фактично понесених Гідрометеорологічним центром Чорного та Азовського морів витрат у сумі 3 053,6 тис. грн вартість укладеного ним договору з Одеським регіональним структурним підрозділом Державного підприємства обслуговування повітряного руху України на 2017 рік становила 2 425,8 тис. грн (з ПДВ), яка на 627,8 тис. грн менше економічно обґрунтованої, що спричинило ненадходження вказаних коштів до спеціального фонду державного бюджету (*сторінка 32*).

Підрозділом Вінницького обласного центру з гідрометеорології (авіаційна метеорологічна станція (цивільна) Вінниця) платні послуги із метеорологічного обслуговування повітряних суден цивільної авіації та служб аеродрому комунального підприємства "Аеропорт Вінниця" надавались без економічного обґрунтування їх вартості, а окремі послуги службам аеродрому – безоплатно та без здійснення обліку їх надання (*сторінка 32*).

6. Неналежне фінансове забезпечення Українського гідрометеорологічного центру ДСНС та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій є одним із чинників впливу на своєчасність та повноту прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, внаслідок чого зростають ризики неефективного використання бюджетних коштів, спрямованих на гідрометеорологічну діяльність, та втрати державного майна, необхідного для її здійснення.

З метою надання оцінки щодо законності, своєчасності й повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу та ефективного

використання коштів державного бюджету, які спрямовувалися на забезпечення гідрометеорологічної діяльності в системі ДСНС, проведеним аудитом охоплено на рівні відповідального виконавця бюджетної програми (ДСНС) кошти державного бюджету в обсязі 334 058,4 тис. грн (100 відс. запланованих видатків) та на рівні бюджетних установ (сім об'єктів контролю) – 155 107,9 тис. грн (47,5 відс. фактично використаних коштів).

За результатами аудиту встановлено фактичне використання бюджетних коштів з недотриманням законодавства – 2 777,2 тис. гривень (Український гідрометеорологічний центр ДСНС, Центральна геофізична обсерваторія імені Бориса Срезневського, Дніпропетровський, Львівський та Харківський регіональні та Вінницький обласний центри з гідрометеорології).

Аудитом також встановлено окремі факти недотримання законодавства щодо управління об'єктами державної власності на загальну суму 173,6 тис. грн, ведення бухгалтерського обліку та подання фінансової й бюджетної звітності – 156,6 тис. гривень (*сторінка 35*).

Так, аудитом встановлено, що лише Дніпропетровським регіональним центром з гідрометеорології не здійснено реєстрації речових прав на 17 об'єктів нерухомого майна, наданих йому в оперативне управління. Разом з тим у 20 бюджетних установах не завершено оформлення права користування на 305 земельних ділянок, що створює ризики їх безповоротної втрати.

Зазначене потребує посилення внутрішнього контролю з боку розпорядників бюджетних коштів.

7. Через неналежний стан матеріально-технічного забезпечення державна система гідрометеорологічних спостережень сфери управління ДСНС не відповідає сучасним вимогам і потребує оновлення.

Проведеним аудитом встановлено, що у 2006–2015 роках (10 років) видатки розвитку для забезпечення діяльності національної гідрометеорологічної служби Державним бюджетом України взагалі не передбачалися, а 2017 року становили близько 7 відс. потреби.

Як наслідок, на час проведення аудиту мережа наземних метеорологічних спостережень забезпечена автоматизованими системами спостережень на рівні 2 відс. потреби. Щільність мережі пунктів наземних метеорологічних спостережень у гірських районах України є недостатньою, а в акваторії Чорного та Азовського морів такі пункти взагалі відсутні (*сторінка 41*).

Існуюча мережа метеорологічних радіолокаційних спостережень національної гідрометеорологічної служби, яка дозволяє отримувати інформацію про хмарність, опади і пов'язані з ними небезпечні явища погоди, охоплює лише 15 відс. території України (*сторінка 41*).

Систему спостереження за забрудненням навколишнього природного середовища було сформовано 25–40 років тому, у зв'язку з чим її технічні можливості є обмеженими, зокрема для імплементації ряду актів права Європейського Союзу в рамках виконання Угоди про асоціацію, що потребує здійснення негайної модернізації та заміни приладів для вимірювання.

Отже, наявна мережа спостережень за забрудненням навколишнього

природного середовища ні за своїм складом, ні за переліком параметрів, що вимірюються, ні за технічним оснащенням не відповідає сучасному рівню, зокрема, вимогам Директиви № 2008/50/ЄС стосовно проведення моніторингу якості атмосферного повітря та Директиви № 2004/107/ЄС щодо концентрацій миш'яку, кадмію, ртуті, нікелю і поліциклічних ароматичних вуглеводнів в атмосферному повітрі (*сторінка 42*).

8. Кабінетом Міністрів України, МВС та ДСНС вживалися окремі заходи реагування на рекомендації Рахункової палати, надані за результатами попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю, у тому числі системного характеру.

Однак вжиті заходи були недостатніми. Залишилась нерозробленою Стратегія розвитку гідрометеорологічної діяльності в Україні, не оновлено методичного забезпечення діяльності національної гідрометеорологічної служби, зокрема в частині впровадження галузевих стандартів і прирівняних до них нормативно-правових документів на заміну керівних документів радянського періоду.

Крім того, через недостатність вжитих заходів щодо реалізації рекомендацій, наданих Рахунковою палатою за результатами попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю, впровадження окремих і нині актуальних рекомендацій не завершено (*сторінки 44-45*).

9. За результатами проведеного аудиту та з метою сприяння підвищенню ефективності гідрометеорологічної діяльності, продуктивному, результативному та економному використанню бюджетних коштів, а також законному і своєчасному прийняттю управлінських рішень розпорядниками бюджетних коштів у сфері гідрометеорологічної діяльності Рахункова палата рекомендує:

9.1. Кабінету Міністрів України:

9.1.1. З метою підвищення ефективності виконання гідрометеорологічними організаціями законодавчо визначених завдань вжити додаткових заходів щодо збільшення обсягу бюджетних призначень за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність", зокрема для здійснення матеріально-технічного переоснащення та приведення рівня середньої заробітної плати фахівців галузі щонайменше до рівня середньої заробітної плати в Україні.

9.1.2. Доручити МВС вжити заходів щодо:

- розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту рішення стосовно вдосконалення переліку платних послуг, які надаються гідрометеорологічними організаціями;

- забезпечення удосконалення методики визначення вартості платних послуг, що надаються гідрометеорологічними організаціями.

- посилення взаємодії з населенням та іншими споживачами шляхом впровадження методів ідентифікації поширюваної гідрометеорологічної інформації (ідентифікації джерела інформації);

- удосконалення методичного забезпечення діяльності національної гідрометеорологічної служби, зокрема в частині впровадження галузевих стандартів і прирівняних до них нормативних документів, на заміну керівних документів радянського періоду;

- забезпечення виконання рекомендації Рахункової палати з узгодження норм Бюджетного кодексу України (частина 9 статті 13) і статті 22 Закону України "Про гідрометеорологічну діяльність" щодо створення органами державної влади позабюджетних фондів.

9.2. Міністерству внутрішніх справ України – розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України Стратегію розвитку гідрометеорологічної діяльності в Україні, яка має передбачати удосконалення державної системи гідрометеорологічних спостережень та її мережі, а також проект Державної цільової програми з матеріально-технічного забезпечення діяльності національної гідрометеорологічної служби, яка повинна передбачати подальше удосконалення законодавчого, організаційного та фінансового забезпечення цієї діяльності із визначенням дієвих джерел фінансування та їх обсягів (у тому числі підходи та принципи державно-приватного партнерства), одночасно з пропозицією стосовно внесення змін до Заходів щодо ефективного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11.10. 2016 № 710, стосовно зняття заборони на підготовку такої державної цільової програми.

9.3. Державній службі України з надзвичайних ситуацій вжити заходів щодо:

- збільшення обсягів фінансування підвищення кваліфікації працівників гідрометеорологічних організацій, підпорядкованих ДСНС, а також посилення контролю за повнотою виконання планів з підвищення кваліфікації персоналу;

- посилення контролю за якістю обґрунтовуючих розрахунків до проектів кошторисів, підготовлених гідрометеорологічними організаціями (розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня), зокрема щодо формування дохідної частини спеціального фонду державного бюджету та обсягів споживання товарів, робіт та послуг;

- вдосконалення системи внутрішнього контролю, у частині поточного нагляду за повнотою виконання гідрометеорологічними організаціями кошторисів;

- забезпечення дієвого контролю за розширенням спектра спеціалізованих гідрометеорологічних послуг, у тому числі на платній основі;

- прискорення вирішення питань, які створюють ризики для стабільного функціонування гідрометеорологічних організацій, зокрема оформлення речових прав на нерухоме майно, яке перебуває у їх віданні;

- затвердження плану заходів з усунення виявлених аудитом порушень і недоліків, а також інформування Рахункової палати про заплановані та вжиті у зв'язку з цим заходи.

1. ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ

1.1. Підстава для аудиту

Гідрометеорологічна діяльність – це діяльність національної гідрометеорологічної служби, інших юридичних осіб незалежно від форм власності та фізичних осіб, спрямована на здійснення спостережень за гідрометеорологічними умовами, геофізичними процесами в атмосфері, аналіз й узагальнення отриманих даних, активних впливів на гідрометеорологічні процеси, забезпечення гідрометеорологічною інформацією, прогнозами і попередженнями про небезпечні та стихійні гідрометеорологічні явища органів державної влади, органів місцевого самоврядування, населення, а також гідрометеорологічне обслуговування заінтересованих юридичних та фізичних осіб.

Гідрометеорологічна служба в Україні бере свій організаційний початок з 1921 року. При цьому Україна з 1948 року є членом Всесвітньої метеорологічної організації (ВМО) – спеціалізованої установи ООН. Діяльність ВМО і зобов'язання країн-членів визначаються Конвенцією ВМО, яка підписана Україною і відповідно до якої Україна несе відповідальність за її виконання перед міжнародним співтовариством, у т. ч. стосовно обміну гідрометеорологічною інформацією відповідної якості.

Становлення самостійної національної гідрометеорологічної служби суверенної України розпочалося з утворенням у 1991 році Державного комітету України по гідрометеорології в статусі центрального органу державної виконавчої влади¹. Надалі, у результаті низки організаційних змін, проведених у 1999, 2001, та 2005 роках², центральний орган виконавчої влади з гідрометеорології фактично перетворено у гідрометеорологічний центр – бюджетну установу сфери управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України.

Разом з тим із прийняттям Закону України від 18.02.1999 № 443-XIV "Про гідрометеорологічну діяльність" було визначено загальні правові, економічні, соціальні та організаційні засади провадження гідрометеорологічної діяльності в Україні, правовий статус національної гідрометеорологічної служби та її працівників.

Так, основними принципами державної політики у сфері гідрометеорологічної діяльності, згідно з статтею 3 цього Закону, є:

- державне регулювання та контроль у сфері гідрометеорологічної діяльності;

¹ Постанова Кабінету Міністрів України від 27.11.1991 № 344 "Про створення Державного комітету України по гідрометеорології".

² 1999 рік – Указ Президента України від 13.03.1999 № 250/99 "Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України", 1999 рік – Указ Президента України від 15.12.1999 № 1573/99 "Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади", 2001 рік – постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1750 "Про утворення Державної гідрометеорологічної служби", 2005 рік – постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.2005 № 589 "Деякі питання Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи", згідно з якою Державну гідрометеорологічну службу в статусі урядового органу державного управління передано до складу цього Міністерства.

- поєднання державних і громадських інтересів в отриманні та використанні інформації про фактичний стан і очікувані зміни гідрометеорологічних умов і стану навколишнього природного середовища;

- системність, комплексність, безперервність і репрезентативність гідрометеорологічних спостережень і прогнозування;

- додержання вимог стандартів, нормативів та правил метрології, застосування засобів вимірювання, приладів, устаткування, що є безпечними для здоров'я та життя працівників гідрометеорологічної служби, населення і навколишнього природного середовища;

- попереджувальний і невідкладний характер гідрометеорологічного забезпечення та обслуговування щодо небезпечних і стихійних гідрометеорологічних явищ;

- пріоритетність вимог екологічної безпеки;

- безплатність гідрометеорологічного забезпечення органів державної влади, органів місцевого самоврядування і населення інформацією загального користування та платність гідрометеорологічного обслуговування, надання гідрометеорологічних послуг юридичним і фізичним особам;

- провадження гідрометеорологічної діяльності на основі принципів міжнародного співробітництва та пріоритету норм міжнародного права.

Вказаним Законом також визначено (стаття 6), що гідрометеорологічна діяльність на території України провадиться центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері гідрометеорологічної діяльності, підприємствами, установами та організаціями, які належать до сфери їх управління, а також іншими державними органами, юридичними та фізичними особами незалежно від форм власності.

Суб'єкти відносин у сфері гідрометеорологічної діяльності та їх взаємодія відображені на схемі 1.

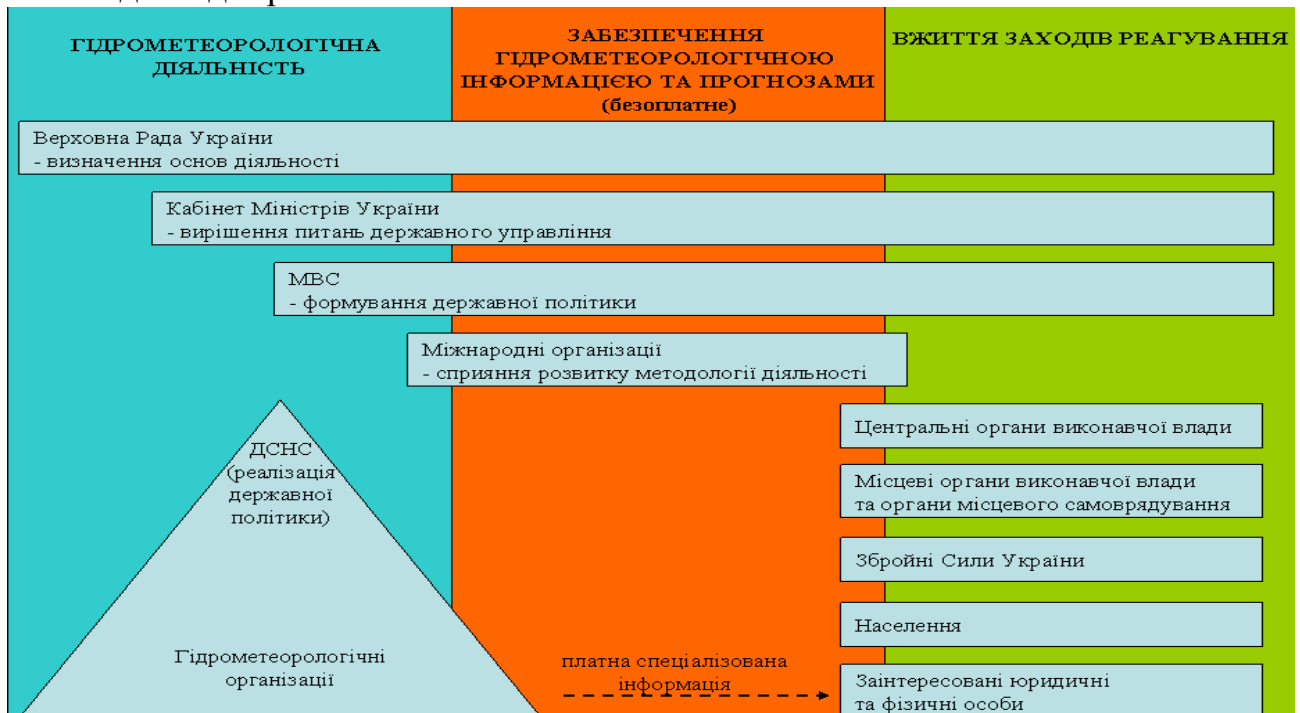


Схема 1. Суб'єкти відносин у сфері гідрометеорологічної діяльності та їх взаємодія

Система національної гідрометеорологічної служби складається з:

➤ **державних органів, які у сфері гідрометеорологічної діяльності уповноважені на формування державної політики** (МВС – центральний орган виконавчої влади та головний розпорядник бюджетних коштів за бюджетною програмою "Гідрометеорологічна діяльність" (КПКВК 1006060) та її реалізацію (ДСНС – центральний орган виконавчої влади та відповідальний виконавець цієї бюджетної програми), а також державних органів, які здійснюють відомчу гідрометеорологічну діяльність, зокрема підрозділи **Державного агентства водних ресурсів України та Гідрометеорологічний центр Збройних Сил України** (діяльність фінансується за рахунок інших бюджетних програм, які не є предметом цього аудиту);

➤ **підприємств, установ та організацій** (УкрГМЦ – бюджетна установа сфери управління ДСНС та розпорядник бюджетних коштів нижчого рівня, уповноважений³ на здійснення організаційно-методичного керівництва підпорядкованими гідрометеорологічними організаціями, організацію й координацію їх фінансово-господарської діяльності та контроль за дотриманням ними стандартів метрології, вимог щодо застосування засобів вимірювальної техніки, устаткування (обладнання) під час здійснення гідрометеорологічних спостережень; *підпорядковані УкрГМЦ 26 гідрометеорологічних організацій*, які є бюджетними установами та розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня (7 регіональних центрів з гідрометеорології – Центральна геофізична обсерваторія; Гідрометеорологічний центр Чорного та Азовського морів; а також АР Крим (тимчасово окупована територія України), Дніпропетровський, Донецький, Львівський, Харківський); 19 обласних центрів з гідрометеорології – Дунайська гідрометеорологічна обсерваторія та Вінницький, Волинський, Житомирський, Закарпатський, Запорізький, Івано-Франківський, Кіровоградський, Луганський, Миколаївський, Полтавський, Рівненський, Сумський, Тернопільський, Херсонський, Хмельницький, Черкаський, Чернівецький, Чернігівський); *Український гідрометеорологічний інститут та Державне підприємство "Український авіаційний метеорологічний центр"*, які перебувають у сфері управління ДСНС (діяльність фінансується за рахунок коштів, які не є предметом цього аудиту) (схема 2).

Окремо необхідно зазначити, що в межах гідрометеорологічної діяльності, крім загальновідомого прогнозування погоди, реалізуються інші завдання, зокрема забезпечення:

- складання прогнозів та оповіщення зацікавлених споживачів про виникнення небезпечних і стихійних метеорологічних явищ;

- спостережень за хімічним забрудненням атмосферного повітря для визначення сезонних і багаторічних змін рівня забруднення атмосферного повітря у містах з метою визначення ступеня його небезпеки для здоров'я населення та екологічних систем, надання рекомендацій органам виконавчої

³ Положення про Український гідрометеорологічний центр Державної служби України з надзвичайних ситуацій, затверджене наказом ДСНС від 04.08.2017 № 421.

влади щодо здійснення природоохоронних заходів;

- збору даних про стан річок, озер, водосховищ, великих каналів, боліт, а також даних про водні ресурси, які необхідні для забезпечення запитів галузей економіки, вивчення просторово-часових закономірностей гідрологічного режиму, ведення державного обліку поверхневих вод, водного кадастру, розрахунків водних балансів і водних ресурсів окремих басейнів та районів, оцінки впливу господарської діяльності на водні ресурси та режим водних об'єктів;

- спостережень за забрудненням ґрунтів важкими металами у населених пунктах та залишковою кількістю пестицидів на водозборах річок, сільськогосподарських і лісових угіддях, національних природних парках, а також заповідниках);

- спостереження за радіоактивним забрудненням навколишнього природного середовища для отримання даних про радіаційний стан повітря, атмосферних опадів, морських вод, поверхневих вод суші, донних відкладень, ґрунту, рослинності і снігу тощо.

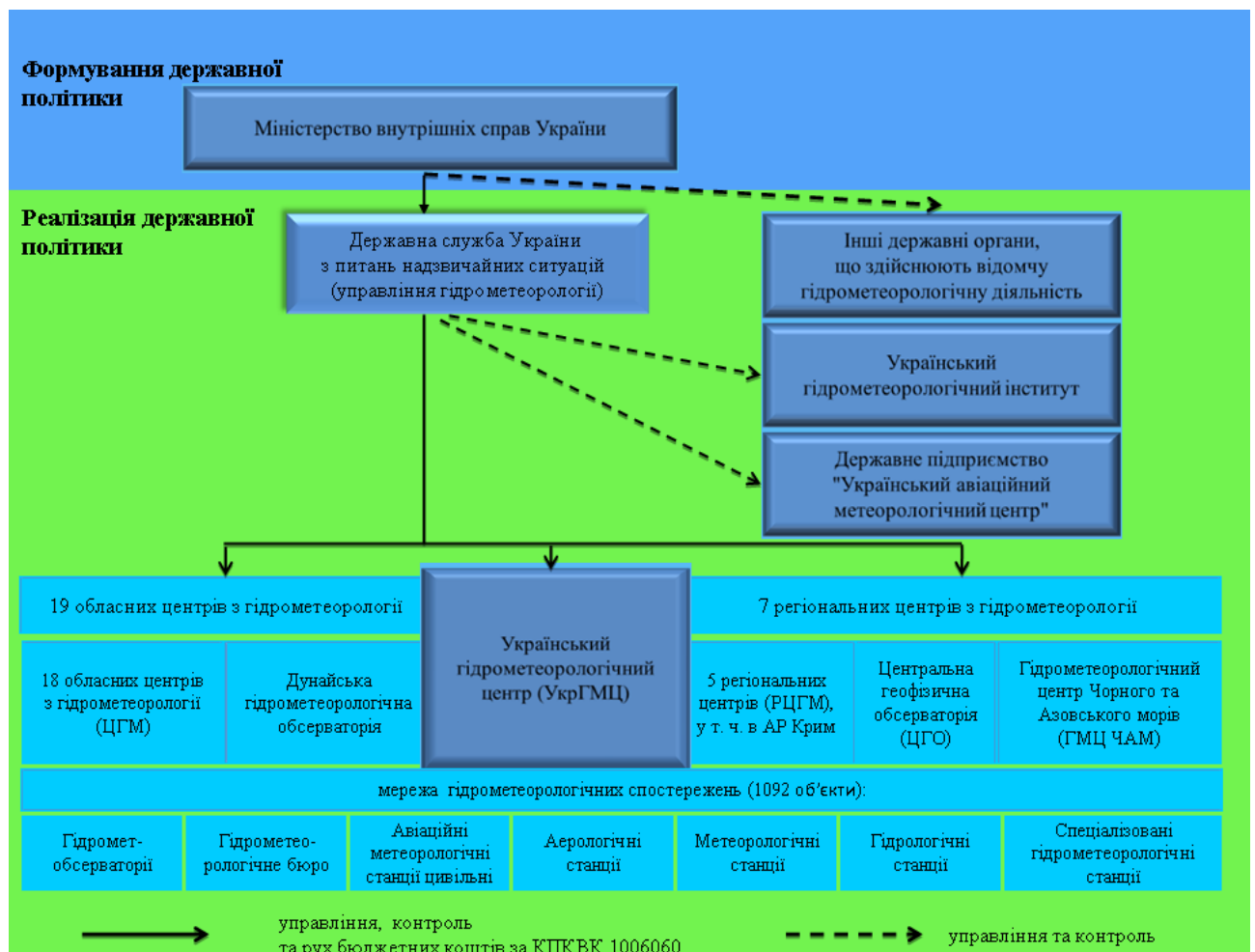


Схема 2. Структура системи національної гідрометеорологічної служби

Рахункова палата вже розглядала питання ефективності використання бюджетних коштів, спрямованих на гідрометеорологічну діяльність у 2012 – 2013 роках (звіт від 11.06.2014 № 12-3).

Проведений аудит засвідчив, що ДСНС як складова системи національної

гідрометеорологічної служби в цілому спроможна забезпечувати належне провадження гідрометеорологічної діяльності та її розвиток.

Основною проблемою гідрометеорологічної діяльності, встановленою попереднім заходом контролю, було її незадовільне фінансове забезпечення.

Попередній аудит також засвідчив необхідність удосконалення правових засад гідрометеорологічної діяльності системи національної гідрометеорологічної служби, що зумовлено зростаючими вимогами суспільства до обсягів і якості гідрометеорологічної інформації та завчасного прогнозування і попередження стихійних гідрометеорологічних явищ, про що були надані відповідні рекомендації Кабінету Міністрів України, МВС та ДСНС.

Крім того, вчасне та якісне інформування господарюючих суб'єктів про стан навколишнього природного середовища, фактичні й очікувані зміни гідрометеорологічних умов, у тому числі щодо вірогідності стихійних гідрометеорологічних явищ, є насущною потребою економіки України та передумовою її сталого розвитку, зокрема, таких погодозалежних сфер, як сільське, водне, лісове господарство, енергетика, всі види транспорту, будівництво, комунальне господарство, рекреаційна та туристична галузь тощо.

1.2. Мета, цілі аудиту та критерії оцінки

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо ефективності використання у 2017 році бюджетних коштів на гідрометеорологічну діяльність їх розпорядниками, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів, а також стану реагування на рекомендації Рахункової палати за результатами попереднього аудиту.

Цілі аудиту:

- сприяти реалізації рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попереднього контрольно-аналітичного заходу;
- сприяти підвищенню ефективності гідрометеорологічної діяльності;
- сприяти продуктивному, результативному та економічному використанню бюджетних коштів, а також законному і своєчасному прийняттю управлінських рішень розпорядниками бюджетних коштів у сфері гідрометеорологічної діяльності, надавши рекомендації щодо удосконалення їх внутрішніх процесів.

Критерії оцінки, які використовувалися під час аудиту:

- **щодо відбору об'єктів аудиту:**
центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері гідрометеорологічної діяльності та є відповідальним виконавцем бюджетної програми;
окремі розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня, які отримали найбільші обсяги фінансового ресурсу та розміщені за місцем знаходження структурних підрозділів Рахункової палати;
- **щодо оцінки законності:** дотримання об'єктами аудиту норм чинного законодавства;
- **щодо оцінки ефективності** згідно зі статтею 4 Закону України "Про

Рахункову палату":

продуктивність – співвідношення між результатами діяльності учасника бюджетного процесу і використаними для досягнення таких результатів коштами державного бюджету;

результативність – ступінь відповідності фактичних результатів діяльності учасника бюджетного процесу запланованим результатам;

економність – досягнення учасником бюджетного процесу запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу коштів державного бюджету, або досягнення максимального результату при використанні визначеного обсягу цих коштів.

1.3. Обсяг аудиту

Предмет аудиту – бюджетні кошти, передбачені Законом України від 21.12.2016 № 1801-VIII "Про Державний бюджет України на 2017 рік" за бюджетною програмою "Гідрометеорологічна діяльність" (КПКВК 1006060) та їх рух.

Об'єкти аудиту:

- МВС (направлення запиту на надання інформації);
- Державна служба України з надзвичайних ситуацій;
- Український гідрометеорологічний центр ДСНС (м. Київ);
- Центральна геофізична обсерваторія (м. Київ);
- Вінницький обласний центр з гідрометеорології (м. Вінниця);
- Гідрометеорологічний центр Чорного та Азовського морів (м. Одеса);
- Дніпропетровський регіональний центр з гідрометеорології (м. Дніпро);
- Львівський регіональний центр з гідрометеорології (м. Львів);
- Харківський регіональний центр з гідрометеорології (м. Харків).

Обсяг бюджетних коштів, який було заплановано та використано на здійснення гідрометеорологічної діяльності, наведено в табл. 1.

Таблиця 1

Обсяги спрямованих у 2017 році з державного бюджету коштів за бюджетною програмою "Гідрометеорологічна діяльність" (КПКВК 1006060)

тис. грн

Загальний фонд		Спеціальний фонд		Разом	
план	касові видатки	план	касові видатки	план	касові видатки
286 945,2	286 900,0	47 113,2	39 346,3	334 058,4	326 246,3

Аудитом охоплено питання управління відповідальним виконавцем бюджетної програми коштами в обсязі 334 058,4 тис. грн (100 відс.), а також здійснення касових видатків окремими розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня на загальну суму 155 107,9 тис. грн (47,5 відс. касових видатків за бюджетною програмою).

За результатами аудиту складено і підписано **вісім** актів.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

- *період, охоплений аудитом*: 2017 рік, з окремих питань аналітичні, статистичні та звітні дані – за більш тривалий період (2000 – 2018 роки);

- **територіальні:** Вінницька, Дніпропетровська, Львівська, Одеська, Харківська області та місто Київ.

Термін виконання аудиту: планування, проведення аудиту та складання звіту за його результатами здійснено впродовж червня – вересня 2018 року.

1.4. Методика та методи аудиту

При проведенні аудиту застосовані загальні підходи та порядок дій, передбачені Законом України "Про Рахункову палату". Зокрема, відповідно до статті 3 цього Закону застосовано Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI) у частині, що не суперечить Конституції та законам України.

Крім того, використані Загальні рекомендації з проведення аудиту ефективності використання державних коштів, затверджені постановою Колегії Рахункової палати від 12.07.2006 № 18-4, а також матеріали пілотного аудиту ефективності (рішення Рахункової палати від 13.09.2017 № 18-4).

Під час проведення аудиту головна увага приділялася питанням ефективності використання у 2017 році бюджетних коштів на гідрометеорологічну діяльність, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу та стану внутрішнього контролю. Водночас зважаючи, що обрана тема аудиту потребує комплексного підходу, додатково використано елементи аудиту відповідності.

Методи збирання даних, що застосовувалися під час аудиту:

- моніторинг законодавчих, нормативно-правових, розпорядчих актів та інших документів, пов'язаних з предметом аудиту;
- аналіз та порівняння документів щодо організації роботи та виконання покладених на об'єкти аудиту завдань;
- аналіз та порівняння нормативних і розпорядчих актів об'єктів аудиту;
- аналіз та порівняння публічної і відомчої звітності об'єктів аудиту;
- опитування посадових осіб об'єктів аудиту та отримання пояснень від учасників бюджетного процесу та відповідальних посадових осіб;
- отримання документів за письмовим запитом Рахункової палати;
- аналіз даних попереднього аудиту Рахункової палати.

Джерела інформації:

- матеріали попереднього аудиту, а також інформація об'єктів контролю про результати реагування на рекомендації Рахункової палати;
- законодавчі, нормативно-правові, розпорядчі акти та інші документи, що стосуються предмета аудиту;
- звітність про виконання Державного бюджету України за 2012 – 2017 роки;
- бюджетна та фінансова звітність розпорядників бюджетних коштів;
- документи об'єктів аудиту щодо організації їх роботи та виконання покладених на них завдань і заходів;
- дані бухгалтерського й аналітичного обліку об'єктів аудиту;
- документи й інші матеріали, а також усні, письмові відповіді та пояснення учасників бюджетного процесу і посадових осіб об'єктів аудиту.

2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

2.1. Оцінка ефективності управління бюджетними коштами, спрямованими на здійснення гідрометеорологічної діяльності, та їх використання

2.1.1. Стан фінансового забезпечення та використання коштів державного бюджету, спрямованих у 2017 році на гідрометеорологічну діяльність у системі Державної служби України з надзвичайних ситуацій (Українського гідрометеорологічного центру ДСНС та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій), не сприяв її належному функціонуванню та розвитку

Проведений аудит засвідчив, що потребу в коштах загального фонду державного бюджету на 2017 рік за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність", як основного джерела фінансування цієї програми, було забезпечено на рівні 62-х відсотків. Зокрема, потреба в капітальних видатках (видатки розвитку), у тому числі на придбання приладів та обладнання для технічного переоснащення гідрометеорологічної мережі, була забезпечена на рівні 7,5 відс., при цьому у 2006 – 2015 роках (10 років) кошти на цю мету не виділялися. Крім того, взагалі не була врахована потреба у видатках на науково-дослідні розробки, послуги з експериментального проектування, а також підвищення кваліфікації персоналу.

Водночас у 2017 році фактичні витрати на поточне утримання бюджетних установ (УкрГМЦ та 25-ти підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій) становили 96 відс. наявного фінансового ресурсу, а на капітальні видатки, за рахунок яких здійснювалося матеріально-технічне переоснащення галузі, – лише 4 відсотки.

В умовах обмеженого фінансування гідрометеорологічної діяльності ДСНС, зокрема УкрГМЦ та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій, які є основою національної гідрометеорологічної служби, виникли високі ризики зростання відпливу кадрів.

2.1.1.1. Законодавча база

Відповідно до Закону України "Про гідрометеорологічну діяльність" (частина перша статті 21) фінансування діяльності національної гідрометеорологічної служби здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

Завдання та повноваження розпорядників бюджетних коштів визначено Бюджетним кодексом України, зокрема у статтях 22 і 35.

2.1.1.2. Фактичний стан справ

Бюджетні призначення на 2017 рік за КПКВК 1006060 відповідно до Закону України "Про Державний бюджет України на 2017 рік" становили 321 425,5 тис. грн, у тому числі за загальним фондом – 286 945,2 тис. грн та спеціальним фондом – 34 480,3 тис. гривень.

При цьому потребу в коштах загального фонду державного бюджету на 2017 рік за КПКВК 1006060, як основного джерела фінансування цієї бюджетної програми, було забезпечено на рівні 62-х відсотків (табл. 2).

**Потреба в коштах загального фонду державного бюджету на 2017 рік
за бюджетною програмою "Гідрометеорологічна діяльність" (КПКВК 1006060)**

Показники	КЕКВ	Потреба в бюджетних коштах*, тис. грн	Врахована потреба в бюджетних коштах (загальний фонд)**		Сума потреби, яку не враховано в загальному фонді державного бюджету, тис грн
			тис. грн	відс.	
Поточні видатки	2000	330 586,7	276 881,7	83,8	53 705,0
Заробітна плата	2111	231 453,5	208 776,3	90,2	22 677,2
Нарахування на оплату праці	2120	50 919,8	45 930,8	90,2	4 989,0
Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	2210	20 990,2	9 636,6	45,9	11 353,6
Продукти харчування	2230	354,5	169,4	47,8	185,1
Оплата послуг (крім комунальних)	2240	7 162,1	2 882,7	40,2	4 279,4
Видатки на відрядження	2250	606,9	500,0	82,4	106,9
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	2270	10 862,9	8 443,3	77,7	2 419,6
Дослідження і розробки, окремі заходи розвитку по реалізації державних (регіональних) програм	2281	7 450,0	0,0	0,0	7 450,0
Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку	2282	55,6	0,0	0,0	55,6
Виплата пенсій і допомоги	2710	55,0	42,6	77,5	12,4
Інші поточні видатки	2800	676,2	500,0	73,9	176,2
Капітальні видатки	3000	134 152,1	10 063,5	7,5	124 088,6
ВСЬОГО		464 738,8	286 945,2	61,7	177 793,6

* Відповідно до бюджетного запиту за бюджетною програмою "Гідрометеорологічна діяльність" (КПКВК 1006060).

** Відповідно до Закону України "Про Державний бюджет України на 2017 рік" та розпису Державного бюджету України.

Аналіз даних табл. 2 свідчить, що **врахована в загальному фонді державного бюджету потреба в коштах** на здійснення гідрометеорологічної діяльності у 2017 році (286 945,2 тис. грн) в основному **містить першочергові видатки з утримання бюджетних установ** – 276 881,7 тис. грн (**96,5 відс.**) і лише 10 063,5 тис. грн (**3,5 відс.**) передбачено на **капітальні видатки** (видатки розвитку).

Довідково. У 2006 – 2015 роках (10 років) капітальні видатки гідрометеорологічних організацій сфери управління ДСНС із загального фонду державного бюджету не фінансувалися, відповідно проблеми, пов'язані з матеріально-технічним забезпеченням гідрометеорологічної діяльності, накопичувалися.

Слід зазначити, що **потребу на оплату праці та нарахування на неї в загальному фонді державного бюджету враховано на рівні 90,2 відс.** (визначена

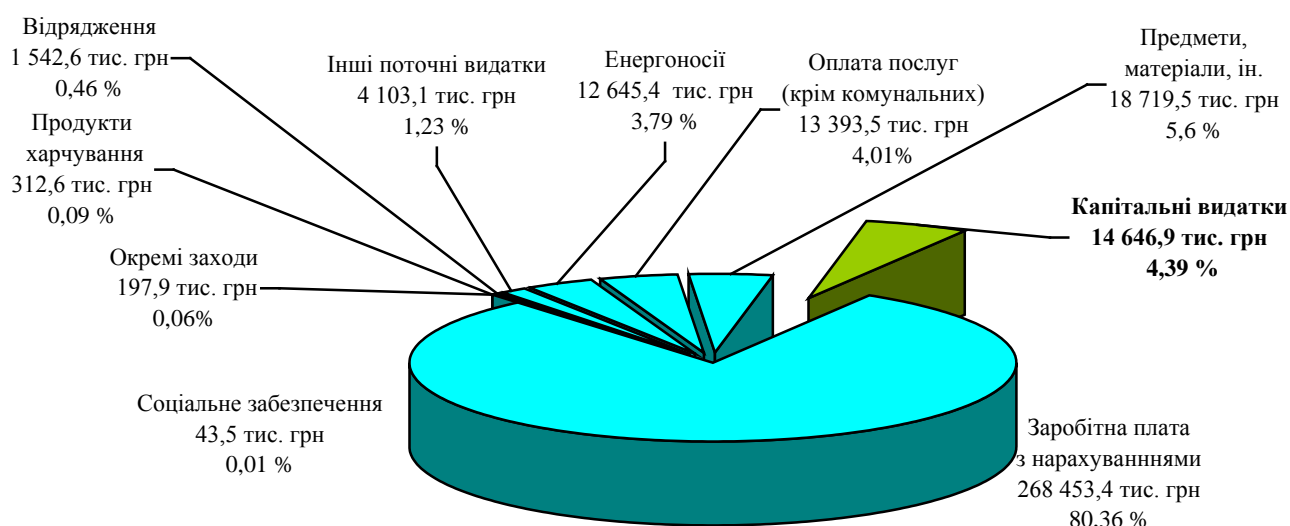
потреба передбачала середню заробітну плату працівників гідрометеорологічних організацій на рівні 4 494,9 грн, врахована потреба – 4 054,5 гривень).

Взагалі не враховано потребу у видатках на науково-дослідні послуги, прикладні розробки, послуги з експериментального проектування (7 450,0 тис. грн), а також підвищення кваліфікації персоналу (55,6 тис. гривень).

У сумі неврахованої потреби передбачалися, зокрема, видатки на: оформлення документів щодо землекористування, оплату оренди виробничих приміщень, отримання ліцензії на використання хімічних речовин, які відносяться до прекурсорів, встановлення програмного забезпечення (автоматизоване робоче місце синоптика, гідролога) та його технічний супровід, поточний ремонт виробничого обладнання та виробничих приміщень, оплату відряджень щодо інспекцій структурних підрозділів гідрометеорологічних організацій і обстеження зон підтоплень тощо.

У 2017 році на здійснення гідрометеорологічної діяльності учасниками бюджетного процесу – МВС як головним розпорядником бюджетних коштів, ДСНС як відповідальним виконавцем бюджетної програми та 26 розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня (УкрГМЦ і підпорядковані йому гідрометеорологічні організації), було **спрямовано 334 058,4 тис. грн коштів державного бюджету (у т. ч. 12 632,9 тис. грн понадпланових надходжень до спеціального фонду)**, з яких на поточні видатки планувалося використати 95,6 відс. (319 411,5 тис. грн) та капітальні видатки (видатки розвитку) – 4,4 відс. (14 646,9 тис. гривень) (діаграма 1).

Діаграма 1. Структура видатків, спрямованих у 2017 році на здійснення гідрометеорологічної діяльності



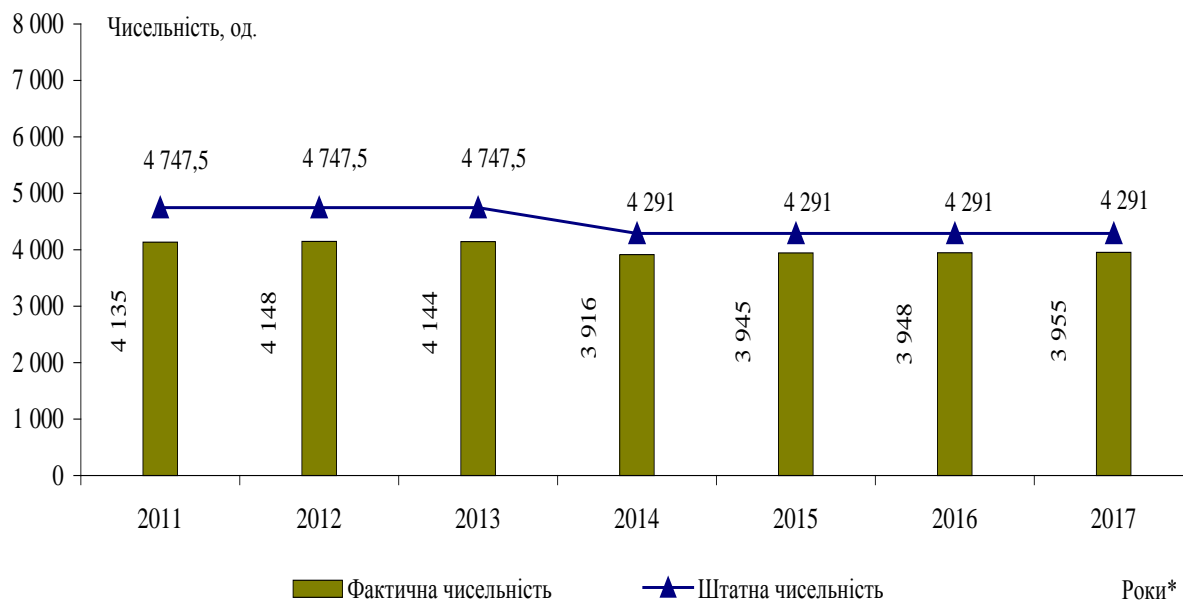
Водночас касові видатки у 2017 році становили 326 246,3 тис. грн, або 97,66 відс. плану (334 058,4 тис. грн), у тому числі за загальним фондом – 286 900,0 тис. грн, що становить 99,98 відс. запланованого обсягу (286 945,2 тис. грн), та спеціальним фондом – 39 346,3 тис. грн, або 83,51 відс. запланованих (47 113,2 тис. гривень).

Загалом **96 відс.** (313 378,7 тис. грн) **фактично використаних у 2017 році** коштів державного бюджету (326 246,3 тис. грн) **були поточними видатками** (заробітна плата з нарахуваннями – 82 відс., оплата комунальних послуг та енергоносіїв – 3,4 відс., інші видатки – 10,6 відс.), **і лише 4 відс.** (12 867,6 тис. грн) – **капітальні видатки (видатки розвитку)**, за рахунок яких здійснювалося оновлення приладів для вимірювань, а також поточний ремонт та реконструкція гідрометеорологічних споруд.

Залишок невикористаних коштів загального фонду становив 45,2 тис. грн, які було повернуто до державного бюджету, з них 8,5 тис. грн – унаслідок економії коштів. Разом з тим проведеним аудитом встановлено, що **Дніпропетровським РЦГМ** як розпорядником бюджетних коштів не вжито дієвих та достатніх заходів стосовно забезпечення наприкінці бюджетного періоду вчасного внесення змін до кошторису і здійснення поточних розрахунків з постачальником, у зв'язку з чим невикористаними залишилися асигнування загального фонду державного бюджету в сумі 36,7 тис. грн, що є неефективним управлінням коштами.

Аудитом встановлено, що **фактична чисельність персоналу всіх 26 бюджетних установ гідрометслужби ДСНС у 2017 році становила 3 955 од., що на 7,8 відс. менше штатної чисельності (4 291 одиниць).**

Динаміку штатної та фактичної чисельності персоналу гідрометслужби ДСНС за останні сім років наведено на рис. 1.



* Дані щодо штатної та фактичної чисельності персоналу наведено станом на 31 грудня відповідного року, за винятком регіонального центру з гідрометеорології в АР Крим. Також слід зазначити, що Донецький РЦГМ перенесено до м. Маріуполь, а Луганський ЦГМ – до м. Лисичанськ.

Рисунок 1. Динаміка штатної та фактичної чисельності персоналу УкрГМЦ та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій у 2011 – 2017 роках

Аналіз даних рис. 1 свідчить, що за останні сім років (2011–2017 роки) відбувалося нестрімке зменшення чисельності персоналу гідрометслужби

ДСНС, а саме за рахунок зменшення:

- штатної чисельності на 456,5 од. (з 4 747,5 до 4 291 од.), або на 9,6 відс.;
- фактичної чисельності на 180 од. (з 4 135 до 3 955 од.), або на 4,4 відсотка.

Проведеним аудитом питань, пов'язаних із штатною чисельністю персоналу гідрометслужби ДСНС, встановлено, що **Львівським РЦГМ** за відсутності вільної штатної одиниці за посадою "технік-метеоролог I категорії відділу метеорологічних спостережень та інформації" було прийнято працівника, внаслідок чого **витрачено 9,3 тис. грн** (заробітна плата з нарахуваннями), що призвело до неекономного використання бюджетних коштів.

Крім того, аудитом встановлено, що **Вінницьким ЦГМ** через **непроведення атестації робочих місць** без підтвердження несприятливих та шкідливих умов праці, а також з порушенням вимог пункту 6.5 Колективного договору, працівникам ЛСЗА Вінниця⁴ проводилась видача молока, на що було використано у 2017 році **5,3 тис. гривень**.

За наявності в гідрометслужбі ДСНС вакантних посад (7,8 відс.) частка персоналу, який вже досягнув пенсійного віку, становить не менше **22,9 відсотка**. Вікову структуру персоналу гідрометслужби ДСНС наведено в табл. 3.

Таблиця 3

Вікова структура персоналу УкрГМЦ та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій станом на 31.12.2017

Групи персоналу за віком	Чисельність, осіб	Частка в загальній чисельності, відс.
до 50 років	1 999	50,5
від 50 до 60 років	1 051	26,6
від 60 до 65 років	477	12,1
понад 65 років	428	10,8
ВСЬОГО	3 955	100,0

Довідково. Відповідно до Закону України від 09.07.2003 № 1058-IV "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" (стаття 26 "Умови призначення пенсії за віком"):

- особи мають право на призначення пенсії за віком після досягнення віку **60 років за наявності страхового стажу не менше 15 років по 31.12.2017;**

- починаючи з **01.01.2018** право на призначення пенсії за віком після досягнення віку **60 років** мають особи за наявності страхового стажу: з 01.01.2018 по 31.12.2018 – не менше **25 років**, з 01.01.2019 по 31.12.2019 – не менше **26 років тощо**, починаючи з 01.01.2028 – не менше **35 років;**

- до досягнення віку **60 років** право на пенсію за віком за наявності відповідного страхового стажу мають жінки **1961 року народження і старші після досягнення ними такого віку;**

- у разі відсутності зазначеного вище страхового стажу, починаючи з 1 січня 2018 року, а також з 1 січня 2019 року, цим Законом визначено інші підходи.

⁴ Лабораторія спостережень за забрудненням атмосферного повітря Вінниця.

Отже, існує високий ризик масового виходу працівників на пенсію та суттєвого зниження ефективності діяльності через втрату інституційних знань, вмінь та навичок.

Проведений аудит також свідчить про наявність значного впливу персоналу, який досяг у 2017 році в гідрометслужбі ДСНС 12,1 відсотка (табл. 4).

Таблиця 4

Відплив персоналу УкрГМЦ та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій у 2015 – 2017 роках

Роки	Фактична чисельність персоналу, осіб	Звільнено працівників, осіб	Частка, відс.
2015	3945	426	10,8
2016	3948	345	8,7
2017	3955	478	12,1

Отже, наявні високі ризики дестабілізації роботи трудового колективу можуть спричинити зниження продуктивності та ефективності праці.

Крім того, аудитом встановлено, що організація роботи з підвищення рівня кваліфікації персоналу гідрометслужби ДСНС є недостатньою, про що свідчать дані табл. 5.

Таблиця 5

Підвищення кваліфікації фахівців УкрГМЦ та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій у 2015 – 2017 роках

Роки	Заплановано підвищення кваліфікації, осіб	Фактично підвищено кваліфікацію, осіб	Виконання, відс.	Фактична чисельність персоналу, од.	Частка фахівців, які підвищили кваліфікацію, у загальній чисельності персоналу, відс.
2015	45	35	77,8	3 945	0,9
2016	61	50	82,0	3 948	1,3
2017	83	70	84,3	3 955	1,8

Аналіз даних табл. 5 вказує на недостатність роботи в напрямі підвищення рівня кваліфікації персоналу, зокрема план з підвищення кваліфікації фахівців у 2015–2017 роках не виконувався, разом з тим упродовж року навчалася не більше 1,8 відс. персоналу.

Водночас починаючи з 2002 року спостерігається тенденція щодо збільшення розриву між середньою заробітною платою фахівців гідрометеорологічних організацій та середньою заробітною платою в Україні. Динаміка середньої заробітної плати фахівців гідрометслужби ДСНС наведена на рис. 2.

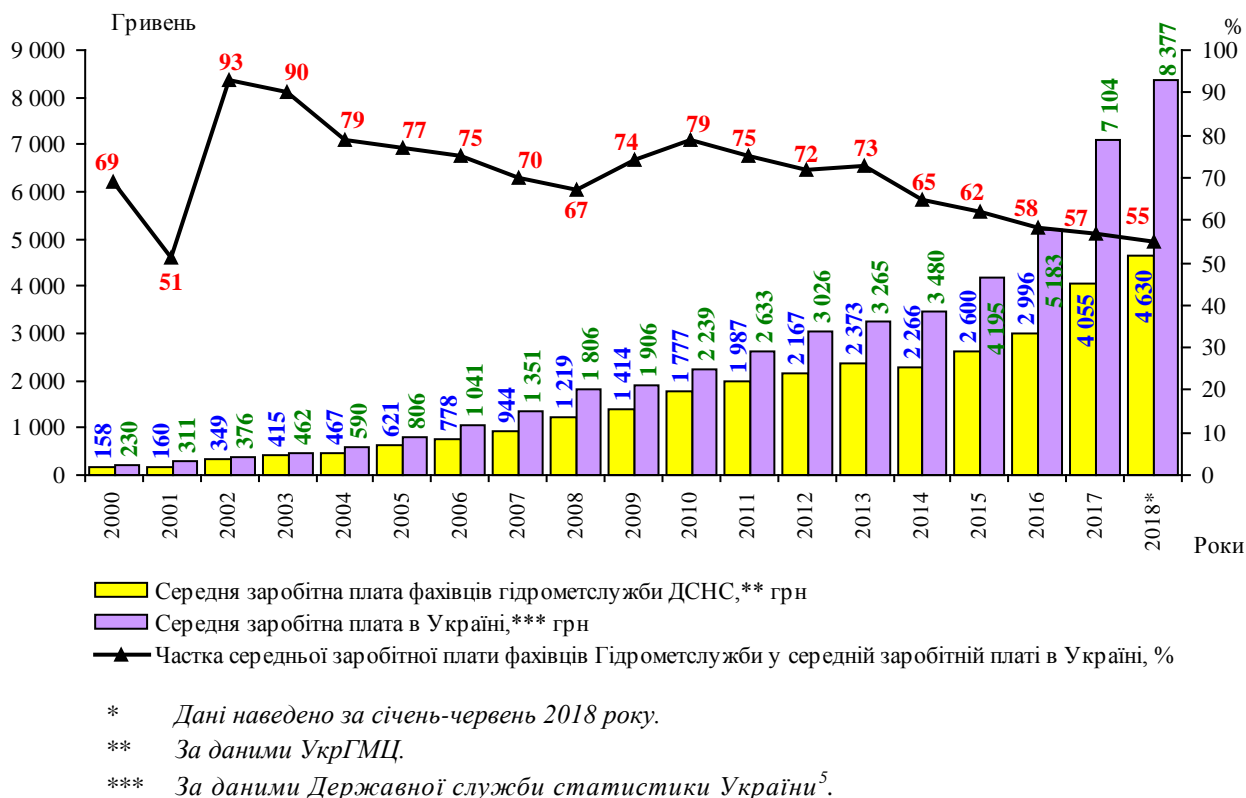


Рисунок 2. Динаміка середньої заробітної плати фахівців УкрГМЦ та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій за 2000 – січень-червень 2018 року

При цьому така динаміка стала особливо стрімкою після 2010 року, внаслідок чого у I півріччі 2018 року відповідний розрив досяг 3 747 грн (середня заробітна плата в Україні становила 8 377 грн, а у фахівців гідрометеорологічних організацій – 4 630 гривень).

2.1.1.3. Рекомендації

Кабінету Міністрів України – з метою підвищення ефективності виконання гідрометеорологічними організаціями законодавчо визначених завдань вжити додаткових заходів щодо збільшення обсягу бюджетних призначень за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність", зокрема для здійснення матеріально-технічного переоснащення та приведення рівня середньої заробітної плати фахівців галузі щонайменше до рівня середньої заробітної плати в Україні.

ДСНС – вжити заходів, спрямованих на збільшення обсягів фінансування підвищення кваліфікації працівників гідрометеорологічних організацій, підпорядкованих службі, а також на посилення контролю за повнотою виконання планів щодо підвищення кваліфікації персоналу.

⁵ Джерело: за період з 2000 по 2010 роки – Статистичний щорічник України за 2010 рік / Державна служба статистики України. – Київ: Август Трейд, 2011. – 559; з 2011 по 2016 роки – Статистичний щорічник України за 2016 рік / Державна служба статистики України, 2017. – 611; за 2017 рік – дані "Основні показники соціально-економічного розвитку України за 2017 рік. Статистична інформація."; за січень-червень 2018 року – дані "Основні показники соціально-економічного розвитку України за січень-червень 2018 року. Статистична інформація".

2.1.2. Фактично є незадіяним, як вагоме джерело фінансування діяльності національної гідрометеорологічної служби, спеціальний фонд державного бюджету за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність"

Проведений аудит засвідчив існування тенденції стосовно зниження більшістю гідрометеорологічних організацій (розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня) планів щодо доходів спеціального фонду державного бюджету, що зумовлює щорічне зростання навантаження на загальний фонд державного бюджету.

Разом з тим у 2017 році розпорядниками бюджетних коштів виконання кошторисів за видатками спеціального фонду державного бюджету (КПКВК 1006060) забезпечено в цілому на рівні 83,5 відс., у зв'язку з чим реалізація запланованих заходів відкладена на наступний бюджетний період.

2.1.2.1. Законодавча база

Відповідно до статті 7 Бюджетного кодексу України при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, Автономною Республікою Крим, місцевим самоврядуванням (далі – гарантовані послуги), при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів.

Згідно зі статтею 13 Бюджетного кодексу України бюджет може складатися із загального та спеціального фондів. Складовими частинами спеціального фонду бюджету, зокрема, є доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування. Власні надходження бюджетних установ отримуються додатково до коштів загального фонду бюджету і включаються до спеціального фонду бюджету.

Стаття 51 Бюджетного кодексу України визначає – якщо обсяги власних надходжень бюджетних установ перевищують відповідні витрати, затверджені законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), розпорядник бюджетних коштів передбачає спрямування таких надпланових обсягів у першу чергу на погашення заборгованості з оплати праці, нарахувань на заробітну плату, стипендій, комунальних послуг та енергоносіїв.

Якщо такої заборгованості немає, розпорядник бюджетних коштів спрямовує 50 відсотків коштів на заходи, що здійснюються за рахунок відповідних надходжень, і 50 відсотків коштів – на заходи, необхідні для виконання основних функцій, але не забезпечені коштами загального фонду бюджету за відповідною бюджетною програмою.

У такому разі розпорядник бюджетних коштів здійснює перерозподіл обсягів узятих бюджетних зобов'язань за загальним фондом бюджету для проведення видатків за цими зобов'язаннями із спеціального фонду бюджету.

2.1.2.2. Фактичний стан справ

Проведеним аудитом встановлено, що Законом України "Про Державний

бюджет України на 2017 рік" за рахунок надходжень до спеціального фонду за КПКВК 1006060 "Гідрометеорологічна діяльність" передбачалося здійснити видатки на суму 34 480,3 тис. грн, проте фактичні надходження УкрГМЦ та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій перевищили запланований обсяг на 42,1 відс. і становили 48 993,8 тис. гривень. Водночас касові видатки, здійснені бюджетними установами у 2017 році, становили 39 346,3 тис. гривень.

Слід зазначити, що частка видатків спеціального фонду державного бюджету (39 346,3 тис. грн) у загальному обсязі видатків, здійснених у 2017 році розпорядниками бюджетних коштів (326 246,3 тис. грн), становила лише 12,1 відс., тоді як у 2016 році – 13,1 відс., 2015 році – 26 відсотків⁶.

Вказане свідчить про наявність стійкої тенденції щодо зменшення частки видатків спеціального фонду державного бюджету та, відповідно, збільшення навантаження на загальний фонд.

Наприклад, проведеним аудитом надходжень до спеціального фонду державного бюджету встановлено, що Харківським РЦГМ не дотримано вимогу пункту 17 Порядку № 228 при обґрунтуванні розрахунками обсягів власних надходжень до спеціального фонду кошторису на 2017 рік, зокрема не враховано повного переліку платних послуг, які надаються бюджетною установою (враховано 6 із 19 видів), унаслідок чого фактичні надходження (3 291,9 тис. грн) перевищили заплановані (2 011,8 тис. грн) на 1 280,1 тис. грн, або в 1,6 раза.

Аудитом встановлено також, що у 2017 році розпорядниками бюджетних коштів виконання кошторисів за видатками спеціального фонду державного бюджету за КПКВК 1006060 забезпечено в цілому на рівні 83,5 відс. (нижчі показники мають Хмельницький (41,4 відс.), Волинський (50,2 відс.), Закарпатський (53,2 відс.), Івано-Франківський (73,3 відс.), Миколаївський (73,9 відс.), Чернігівський (74,9 відс.), Луганський (75,6 відс.) та Житомирський (79 відс.) обласні центри з гідрометеорології, а також Донецький (57,6 відс.) і Дніпропетровський (74,3 відс.) регіональні центри з гідрометеорології.

Як наслідок, на кінець 2017 року утворився залишок невикористаного фінансового ресурсу спеціального фонду в обсязі 9 647,5 тис. грн, зокрема:

- 1 880,6 тис. грн – нерозподілені понадпланові надходження;
- 7 766,9 тис. грн, які було розподілено, проте не використано, на здійснення запланованих заходів, що свідчить про неефективне управління ними.

Отже, загальний незадовільний стан виконання гідрометеорологічними організаціями кошторисів за видатками спеціального фонду (83,5 відс.) свідчить як про системну неефективність управління коштами спеціального фонду державного бюджету, так і про відкладення реалізації запланованих заходів на наступний бюджетний період.

⁶ Згідно з бюджетною звітністю Державної казначейської служби України у 2015–2016 роках за КПКВК 1006060 загальний обсяг видатків у 2015 році становив 255 090,4 тис. грн, у т. ч. за спеціальним фондом 66 448,8 тис. грн, 2016 році – 253 633,9 тис. грн та 33 233,0 тис. грн, відповідно.

2.1.2.3. Рекомендації

Державній службі України з надзвичайних ситуацій:

- посилити контроль за якістю обґрунтовуючих розрахунків до проектів кошторисів, підготовлених гідрометеорологічними організаціями (розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня), зокрема щодо формування дохідної частини спеціального фонду державного бюджету;

- вжити заходів щодо вдосконалення системи внутрішнього контролю, у частині поточного нагляду за повнотою виконання гідрометеорологічними організаціями кошторисів.

2.1.3. Система надання розпорядниками бюджетних коштів платних гідрометеорологічних послуг та методика визначення їх вартості потребують подальшого вдосконалення, оскільки не сприяють наповненню спеціального фонду державного бюджету

Аудит засвідчив, що окремими бюджетними установами вартість платних послуг встановлювалася на рівні меншому, за економічно обґрунтований. При цьому встановлено факти надання платних послуг безоплатно та без належного обліку.

Як наслідок, недоотримуються надходження до спеціального фонду державного бюджету, зокрема аудитом виявлено такий факт на суму 627,8 тис. гривень.

2.1.3.1. Законодавча база

Перелік платних послуг, що надаються гідрометеорологічними організаціями, визначено в додатку № 3 до постанови Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1102 "Деякі питання надання платних послуг підрозділами Міністерства надзвичайних ситуацій".

Визначення вартості платних послуг, які надаються гідрометеорологічними організаціями, регулюється Методикою формування вартості платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства надзвичайних ситуацій України, затвердженою спільним наказом МНС, Мінекономрозвитку та Мінфіну від 03.01.2012 № 1/2/1, зареєстрованим у Мін'юсті 16.01.2012 за № 45/20358.

2.1.3.2. Фактичний стан справ

Як засвідчив аудит, окремі послуги, які мають можливість надавати гідрометеорологічні організації (зокрема, платні послуги із утримання обладнання мобільних операторів, повірки засобів вимірювання та їх ремонт, а також програмно-технічні послуги), не передбачені в зазначеному Переліку платних послуг, які надаються гідрометеорологічними установами та організаціями Міністерства надзвичайних ситуацій, що зумовлює доцільність його уточнення.

При цьому аудитом встановлено, що гідрометеорологічні організації **не застосовують вказану Методику** формування вартості платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства надзвичайних ситуацій України, оскільки, за інформацією гідрометеорологічних організацій сфери управління ДСНС, вона **не враховує специфіку діяльності** гідрометеорологічних організацій під час надання послуг.

Вказане зумовило застосування гідрометеорологічними організаціями власних підходів до розрахунку вартості платних послуг, які надаються ними, що створює ризики для наповнення спеціального фонду державного бюджету.

Наприклад, аудитом встановлено, що за фактично понесених ГМЦ Чорного та Азовського морів витрат (3 053,6 тис. грн) ціна укладеного договору з Одеським РСП Украероруху⁷ на 2017 рік (2 425,8 тис. грн з ПДВ) є меншою на 627,8 тис. грн за обґрунтовану, як наслідок, державний бюджет недоотримав ці кошти.

Також підрозділом Вінницького ЦГМ (АМСЦ Вінниця⁸) платні послуги із здійснення метеорологічного обслуговування повітряних суден цивільної авіації та служб аеродрому комунального підприємства "Аеропорт Вінниця" надавались без визначення їх економічно обґрунтованої вартості, а окремі послуги службам аеродрому – безоплатно та без здійснення обліку їх надання. При цьому вартість послуги з попередження по аеродрому є незмінною з січня 2016 року і становить 0,3 тис. грн, у той час як вартість оренди приміщень, які займає АМСЦ Вінниця в аеропорту, збільшилася з 0,08 грн на місяць (червень 2016 року) до 1 838,96 грн на місяць (починаючи з жовтня 2017 року).

Отже, перелік платних послуг, що надаються гідрометеорологічними організаціями, а також методика визначення їх вартості потребують удосконалення.

2.1.3.3. Рекомендації

Кабінету Міністрів України доручити МВС:

- розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект рішення щодо вдосконалення переліку платних послуг, які надаються гідрометеорологічними організаціями;

- забезпечити вдосконалення методики визначення вартості платних послуг, що надаються гідрометеорологічними організаціями.

2.1.4. Неналежний стан фінансового забезпечення Українського гідрометеорологічного центру ДСНС та підпорядкованих йому гідрометеорологічних організацій є одним із чинників впливу на несвоєчасність та повноту прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, унаслідок чого зростають ризики неефективного використання бюджетних коштів, спрямованих на гідрометеорологічну діяльність та втрати державного майна, необхідного для її здійснення

За результатами аудиту встановлено факти недержавності законодавства при використанні бюджетних коштів на загальну суму 2 777,2 тис. грн, управлінні об'єктами державної власності – 173,6 тис. грн та веденні бухгалтерського обліку і поданні фінансової й бюджетної звітності – 156,6 тис. гривень.

⁷ Одеський регіональний структурний підрозділ Державного підприємства обслуговування повітряного руху України (охоплює повітряний простір над Одеською, Миколаївською, частиною Херсонської областей України та значною частиною акваторії Чорного моря, де відповідальність за обслуговування повітряного руху міжнародними договорами покладена на Україну).

⁸ Авіаційна метеорологічна станція (цивільна) Вінниця.

2.1.4.1. Законодавча база

Згідно зі статтею 22 Бюджетного кодексу головний розпорядник бюджетних коштів здійснює організацію та координацію роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів у бюджетному процесі, а також здійснює внутрішній контроль за витрачанням ними бюджетних коштів.

Статтею 26 Бюджетного кодексу передбачено, що на всіх стадіях бюджетного процесу його учасниками здійснюється контроль за дотриманням бюджетного законодавства, який, зокрема, забезпечує:

- правильність ведення бухгалтерського обліку та достовірність фінансової і бюджетної звітності;
- досягнення економії бюджетних коштів, їх цільового використання, ефективності і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів шляхом прийняття обґрунтованих управлінських рішень;
- запобігання порушенням бюджетного законодавства та забезпечення інтересів держави у процесі управління об'єктами державної власності;
- обґрунтованість планування витрат бюджету.

Відповідно до статті 19 Закону України "Про гідрометеорологічну діяльність" наказом ДСНС від 06.06.2013 № 389 затверджено Порядок проведення комплексних перевірок гідрометеорологічної діяльності гідрометеорологічних організацій ДСНС України.

Цей Порядок, розроблений з урахуванням Закону України "Про гідрометеорологічну діяльність", зокрема визначає механізм проведення комплексних перевірок гідрометеорологічної діяльності Українського гідрометеорологічного центру, Центральної геофізичної обсерваторії, Дунайської гідрометеорологічної обсерваторії, регіональних і обласних центрів з гідрометеорології.

2.1.4.2. Фактичний стан справ

ДСНС вживалися заходи щодо удосконалення внутрішнього контролю за діяльністю розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, зокрема щодо:

- перевірки правильності розрахунків до довідок про зміни до кошторисів та планів асигнувань, доцільності та обґрунтованості витрат, використання матеріальних та фінансових ресурсів відповідно до нормативів і кошторису, наявності та руху майна;
- моніторингу цільового використання бюджетних коштів при поданні квартальної звітності;
- здійснення аналізу залишків невикористаних асигнувань загального фонду на реєстраційних рахунках;
- погодження проектів договорів на закупівлю товарів, робіт, послуг (у частині забезпечення дотримання вимог законодавства щодо цільового використання бюджетних коштів).

У 2017 році Колегією ДСНС неодноразово розглядалися питання гідрометеорологічної діяльності (рішення від 24.02.2017 № 1, від 28.04.2017 № 5, від 11.07.2017 № 9 та від 25.10.2017 № 14).

Крім того, з метою реалізації рекомендацій Рахункової палати за підсумками попереднього аудиту, а також визначення порядку здійснення контролю за відповідністю звітності розпорядників бюджетних коштів (гідрометеорологічних організацій) даним їх бухгалтерського обліку, УкрГМЦ видано наказ від 25.09.2014 № 141, яким за погодженням з Управлінням гідрометеорології ДСНС затверджено відповідний регламент.

Разом з тим на об'єктах, охоплених аудитом, виявлено низку системних недоліків, які допускали гідрометеорологічні організації сфери управління ДСНС, а саме в частині недотримання вимог:

➤ **Земельного кодексу України** (частина третя статті 79-1 та статті 126) щодо реєстрації земельних ділянок у **Державному земельному кадастрі (Вінницький ЦГМ – не зареєстровано дві земельні ділянки)**, а також **оформлення речових прав на земельну ділянку (ГМЦ Чорного та Азовського морів – земельна ділянка площею близько 2 га)**.

Аудит засвідчив, що на кінець I півріччя 2018 року у **20 бюджетних установах не завершено оформлення права користування на 305 земельних ділянок** (для двох будівель, 241 гідрологічного посту та 62 постів спостережень за забрудненням навколишнього природного середовища), **що створює ризики їх безповоротної втрати**. Наприклад, ГМЦ Чорного та Азовського морів понад 14 років протидіє спробам позбавлення установи земельної ділянки (площею близько 2 га), на якій вона розташована (м. Одеса, Французький бульвар, 89).

Довідково. Листом УкрГМЦ від 09.10.2017 № 07-02/236, серед іншого, керівників гідрометеорологічних організацій було зобов'язано посилити контроль за виконанням окремого доручення ДСНС від 13.03.2014 № В-72 "Про оформлення витягів з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно", проте на кінець I півріччя 2018 року лише 6 із 26 установ повністю завершили оформлення земельних ділянок, які перебувають у їх користуванні, при цьому у 2015 році завершено оформлення документів щодо 7 земельних ділянок, у 2016 році – 6, у 2017 році – 11);

➤ **Закону України "Про оцінку земель"** (стаття 13) у частині обов'язкового проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок для відображення їх вартості та права користування в бухгалтерському обліку (**Львівський РЦГМ – чотири земельні ділянки, Вінницький ЦГМ – одна ділянка**);

➤ **Закону України "Про державну реєстрацію речових прав держави на нерухоме майно та їх обтяжень"** (абзац другий статті 3 та частина перша статті 4), а саме щодо незабезпечення реєстрації речових прав на об'єкти нерухомого майна (**Дніпропетровський РЦГМ – відсутні документи, що підтверджують право власності на 17 будівель та споруд загальною вартістю 173,6 тис. грн; Вінницький ЦГМ – не оформлено речові права на дві земельні ділянки**);

➤ **Закону України "Про публічні закупівлі"** (абзац 10 та 11 частини першої статті 10) щодо термінів оприлюднення звітів у системі електронних закупівель ProZorro (**Дніпропетровський РЦГМ – за 103 договорами на загальну суму 1 719,8 тис. грн; Львівський РЦГМ – за одним договором на суму 348,2 тис. гривень**);

➤ **Кодексу законів про працю України** (стаття 121), зокрема в частині оплати праці працівникам за дні відряджень не нижче середнього заробітку (**УкрГМЦ – двом працівникам не нараховано 715,3 грн, ЦГО – чотирьом**

працівникам не нараховано **270,4 гривень**);

➤ **Цивільного кодексу України** (пункт 1 статті 877), зокрема, підрядною організацією (ПП "Донремсервіс") проведено заміну видів робіт, передбачених проектно-кошторисною документацією, без погодження з **Харківським РЦГМ** як замовником, при цьому центром прийняті такі роботи та здійснено видатки із спеціального фонду у сумі 10,3 тис. грн на їх оплату, а також оплачено послуги з технагляду у сумі 2,6 тис. грн (ТОВ "Уніка-Буд"), які до того ж не були виконані (у ході аудиту відшкодовано кошти у сумі 2,6 тис. грн) (зазначене питання потребує відповідного контролю з боку відповідального виконавця бюджетної програми (ДСНС) за його усуненням);

➤ **Положення про порядок виплати надбавки за вислугу років у системі національної гідрометеорологічної служби** (пункт 8), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.1999 № 1607 (**Львівський РЦГМ** – витрачено **2,4 тис. гривень**);

➤ **Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ** (абзац п'ятий пункту 43), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, стосовно включення до кошторису видатків на комунальні послуги за відсутності затверджених головним розпорядником лімітів споживання (**Вінницький ЦГМ – 226,9 тис. грн, Дніпропетровський РЦГМ – 387,2 тис. гривень**).

Довідково. Згідно з поясненням начальника Дніпропетровського РЦГМ головним розпорядником бюджетних коштів обґрунтовані ліміти споживання на електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ, послуги зв'язку на 2017 рік, які споживаються Дніпропетровським РЦГМ (на підставі пункту 3 статті 51 Бюджетного кодексу України), не були доведені;

➤ **постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298** "Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери" (пункти 4 та 5). Зокрема, **Харківським РЦГМ** не забезпечено дотримання вимог вказаних норм при здійсненні господарських операцій на суму **29,3 тис. грн**, з яких недовліки щодо 21,3 тис. грн усунено під час аудиту (зазначене питання потребує відповідного контролю з боку відповідального виконавця бюджетної програми (ДСНС) за його усуненням);

➤ **Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон** (у редакції наказу Мінфіну від 17.03.2011 № 362), затвердженої наказом Мінфіну від 13.03.1998 № 59 та зареєстрованої в Мін'юсті 31.03.1998 за № 218/2658 (недовліки допущено **УкрГМЦ, ЦГО та Львівським РЦГМ**).

Загалом аудитом встановлено окремі факти використання бюджетних коштів з недотриманням законодавства – **2 777,2 тис. грн** (Дніпропетровський РЦГМ – 2 107,0 тис. грн, Львівський РЦГМ – 367,6 тис. грн, Вінницький ЦГМ – 226,9 тис. грн, Харківський РЦГМ – 38,5 тис. грн, ЦГО – 32,3 тис. грн та УкрГМЦ – 0,8 тис. гривень).

Аудитом також встановлено окремі факти недотримання законодавства щодо управління об'єктами державної власності на загальну суму **173,6 тис. грн** (Дніпропетровський РЦГМ) і ведення бухгалтерського обліку та подання фінансової й бюджетної звітності – **156,6 тис. грн** (Львівський РЦГМ, УкрГМЦ, ЦГО,

Дніпропетровський РЦГМ та Харківський РЦГМ).

Детальну інформацію щодо недоліків, допущених гідрометеорологічними організаціями сфери управління ДСНС, наведено в додатку 1.

2.1.4.3. Рекомендації

Державній службі України з надзвичайних ситуацій:

- посилити контроль за якістю обґрунтованих розрахунків до проектів кошторисів, підготовлених гідрометеорологічними організаціями (розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня), зокрема щодо обсягів споживання товарів, робіт та послуг;

- прискорення вирішення питань, які створюють ризики для стабільного функціонування гідрометеорологічних організацій, зокрема оформлення речових прав на нерухоме майно, яке перебуває у їх віданні;

- вжити заходів щодо затвердження плану заходів з усунення виявлених аудитом порушень і недоліків, а також інформування Рахункової палати про заплановані та вжиті у зв'язку з цим заходи.

2.2. Оцінка ефективності провадження гідрометеорологічної діяльності Державною службою України з надзвичайних ситуацій

2.2.2. Українським гідрометеорологічним центром ДСНС і підпорядкованими йому гідрометеорологічними організаціями у 2017 році здійснювалася діяльність, спрямована на забезпечення систематичних гідрометеорологічних спостережень, підготовку даних для гідрометеорологічного забезпечення органів влади та населення інформацією загального користування терміновою інформацією про небезпечні й стихійні явища, а також гідрометеорологічного обслуговування (надання платних послуг) заінтересованим юридичним та фізичним особам, проте ця діяльність була недостатньою і потребує підвищення ефективності

Аудит засвідчив, що гідрометеорологічними організаціями сфери управління ДСНС було підготовлено 522,8 тис. прогнозів (консультацій) і попереджень, водночас рівень справджуваності наданих прогнозів коливався від 93 до 99 відс., що свідчить про можливість його підвищення.

Разом з тим гідрометеорологічна інформація загального користування, яка надавалася у 2017 році гідрометеорологічними організаціями сфери управління ДСНС, за завчасністю прогнозів була наближена до мінімально допустимих показників, визначених Всесвітньою метеорологічною організацією.

Слід зауважити, що гідрометеорологічне обслуговування, спрямоване на надання користувачам за плату на договірних засадах гідрометеорологічної та іншої інформації, має значний потенціал для розвитку.

2.2.2.1. Законодавча база

Згідно із статтею 16 Закону України "Про гідрометеорологічну діяльність" види гідрометеорологічного забезпечення та порядок його здійснення визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує

формування державної політики у сфері гідрометеорологічної діяльності.

Забезпечення органів державної влади, органів місцевого самоврядування і населення гідрометеорологічною інформацією загального користування здійснюється безоплатно.

Стаття 17 згаданого Закону визначає, що гідрометеорологічне обслуговування та надання інших послуг у сфері гідрометеорологічної діяльності здійснюється підприємствами, установами та організаціями, які належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері гідрометеорологічної діяльності, за плату в обсягах і формах, які визначаються на договірних засадах.

Перелік гідрометеорологічної інформації та інших послуг, що надаються за плату, встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у сфері гідрометеорологічної діяльності.

2.2.2.2. Фактичний стан справ

Гідрометеорологічне забезпечення та обслуговування споживачів в системі ДСНС здійснюється УкрГМЦ, регіональними та обласними центрами з гідрометеорології, гідрометбюро та гідрометеорологічними обсерваторіями.

Гідрометеорологічне забезпечення органів державної влади, органів місцевого самоврядування та населення здійснюється систематично та безоплатно. Види підготовлених у 2017 році прогнозів гідрометеорологічних умов та їх кількість наведено в табл. 6.

Таблиця 6

Кількість прогнозів (у т. ч. консультацій) і попереджень, підготовлених УкрГМЦ та підпорядкованими йому гідрометеорологічними організаціями у 2017 році

од.

ВСЬОГО	Метеорологічні			Гідрологічні		Агрометеорологічні	Морські гідрометеорологічні		Авіаційні метеорологічні	
	Прогнози	Попередження	Метеорологічні умови забруднення	Прогнози	Попередження	Прогнози	Прогнози	Попередження	Прогнози	Попередження
522 823	107 936	5 246	18 484	14 563	137	3 357	36 287	1 342	328 466	7 005

Дані табл. 6 вказують на те, що діяльність гідрометслужби ДСНС щодо гідрометеорологічного забезпечення споживачів є масштабною та системною.

Водночас аудит засвідчив, що справджуваність прогнозів та попереджень а також їх завчасність є недостатньою.

Так, середня справджуваність гідрометеорологічних прогнозів та попереджень коливається від 93 до 99 відсотків (табл. 7).

Таблиця 7

**Середня справджуваність прогнозів та попереджень, підготовлених у 2017 році
УкрГМЦ ДСНС та підпорядкованими йому гідрометеорологічними організаціями**

відс.

Метеорологічні			Гідрологічні		Агро- метеорологічні	Морські гідрометеорологічні		Авіаційні метеорологічні	
Прогнози	Попередження	Метеорологічні умови забруднення	Прогнози	Попередження	Прогнози	Прогнози	Попередження	Прогнози	Попередження
94	96	98	93	98	93	97	94	97	99

Разом з тим показники завчасності метеорологічних прогнозів в Україні подібні показникам, визначеним настановою ВМО, проте їх значення більше наближені до мінімально допустимих (табл. 8).

Таблиця 8

Середня завчасність метеорологічних прогнозів у 2017 році

діб

Короткострокові прогнози	Середньострокові прогнози	Довгострокові прогнози
Настанова Всесвітньої метеорологічної організації ⁹		
0,5 – 3	3 – 10	– *
Фактичні показники в Україні ¹⁰		
1	2 – 3	– *

* Не застосовуються.

Дані табл. 8 свідчать, що середня завчасність короткострокового прогнозу в Україні становить одну добу, що відповідає вимогам настанови ВМО (від 12 годин до 3 діб), однак це на дві доби менше можливого рівня.

Разом з тим середня завчасність середньострокового прогнозу в Україні становить від двох до трьох діб, що відповідає мінімально допустимим вимогам настанови ВМО (від 3 до 10 діб) і на сім діб менше можливого рівня.

Гідрометеорологічне обслуговування заінтересованих юридичних та фізичних осіб здійснюється за плату, у тому числі на договірних засадах. Наприклад, УкрГМЦ у 2017 році на платній основі було підготовлено

⁹ "Наставление по глобальной системе обработки данных". – ВМО № 485, – Том 1. Глобальные аспекты – Приложение I-4 "Определение сроков метеорологических прогнозов", – 2010 [Електронний ресурс] // World Meteorological Organization (Всесвітня метеорологічна організація): [офіційний веб портал]. – Доступний з: https://www.wmo.int/pages/prog/www/DPFS/documents/485_Vol_I_ru.pdf, вільний. – Назва з екрана.

¹⁰ Інформація, отримана від Центральної геофізичної обсерваторії імені Бориса Срезневського.

16 052 довідки, а також виконувалися роботи за 104 договорами (табл. 9).

Таблиця 9

**Кількість договорів щодо гідрометеорологічного обслуговування,
які виконувалися УкрГМЦ ДСНС у 2017 році**

Напрямок	Кількість укладених договорів, од.
Засоби масової інформації	6
Енергетика	10
Водне господарство	4
Комунальні підприємства	21
Лісове та сільське господарство	8
Залізниця	6
Авіація	8
Інші галузі	41
ВСЬОГО	104

Слід також зазначити, що на сьогодні в Україні існує значна кількість засобів масової інформації (інтернет-сайти, телевізійне мовлення тощо), які поширюють метеорологічну інформацію, підготовлену їх власним персоналом, або недержавним сектором (у тому числі без посилання на джерела її походження), що зумовлює ризики неадекватного оповіщення про виникнення небезпечних природних явищ та можливих надзвичайних ситуацій.

Довідково. Доступність та безоплатність гідрометеорологічної інформації загального користування зумовлена принципами діяльності Всесвітньої метеорологічної організації та її членів, які безоплатно розповсюджують такі дані.

Разом з тим роз'яснення важливості врахування гідрометеорологічної інформації у практичній діяльності органів влади, суб'єктів галузей економіки та окремих громадян (при плануванні господарської діяльності, упередженні виникнення збитків тощо) є одним із чинників підвищення результативності гідрометеорологічної діяльності.

Водночас розширення спектра спеціалізованих гідрометеорологічних послуг, у тому числі на платній основі, сприятиме як більшій поінформованості суспільства про стан навколишнього природного середовища, так і збільшенню обсягів надходжень до спеціального фонду державного бюджету.

Отже, підвищення ефективності гідрометеорологічної діяльності сприятиме організації та вжиттю заходів із забезпечення безпеки життя, захисту майна населення й запобіганню можливим нанесенням збитків для економіки держави.

2.2.2.3. Рекомендації

Державній службі України з надзвичайних ситуацій – забезпечити дієвий контроль за розширенням спектра спеціалізованих гідрометеорологічних послуг, у тому числі на платній основі.

2.2.3. Державна система гідрометеорологічних спостережень сфери управління ДСНС через неналежний стан матеріально-технічного забезпечення не відповідає сучасним вимогам і потребує оновлення

Проведений аудит засвідчив, що стримуючими чинниками забезпечення споживачів гідрометеорологічною інформацією на європейському рівні є недостатня щільність мережі спостережень на окремих територіях, зношеність та застарілість обладнання, відсутність сучасних автоматизованих технічних комплексів проведення гідрометеорологічних спостережень та передових технологій гідрометеорологічного прогнозування.

2.2.3.1. Законодавча база

Закон України "Про гідрометеорологічну діяльність" визначає, що:

➤ державна система гідрометеорологічних спостережень національної гідрометеорологічної служби, згідно із частиною першою статті 12, складається із стаціонарних і пересувних пунктів та технічних засобів спостережень;

➤ розміщення пунктів державної системи гідрометеорологічних спостережень здійснюється за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері гідрометеорологічної діяльності, з урахуванням необхідності забезпечення всебічного вивчення гідрометеорологічного режиму, рівня забруднення навколишнього природного середовища України, гідрометеорологічного прогнозування і забезпечення (частина друга статті 12);

➤ обсяг робіт та кількість пунктів спеціалізованих гідрометеорологічних спостережень, що виконуються на замовлення, встановлюються за погодженням із замовниками, для потреб яких виконуються ці роботи (частина третя статті 12);

➤ управління діяльністю державної системи гідрометеорологічних спостережень здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері гідрометеорологічної діяльності, через його центральну геофізичну обсерваторію, головні центри за напрямками діяльності, центр по гідрометеорології Автономної Республіки Крим, регіональні, обласні центри по гідрометеорології, обсерваторії, гідрометеорологічні бюро, гідрометеорологічні та спеціалізовані станції;

➤ матеріально-технічне забезпечення діяльності національної гідрометеорологічної служби здійснюється згідно з відповідними державними цільовими програмами, при цьому технічне обладнання, матеріали та устаткування можуть надаватися національній гідрометеорологічній службі на підставі договорів, у тому числі міжнародних, а також як благодійні внески (стаття 23).

Технічне обладнання, матеріали та устаткування можуть надаватися національній гідрометеорологічній службі на підставі договорів, у тому числі міжнародних, а також як благодійні внески.

Законом України від 07.06.2012 № 4909-VI затверджено Загальнодержавну цільову програму захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013 – 2017 роки, а також визначено завдання і заходи з її виконання (додаток 2), зокрема у сфері гідрометеорологічного

забезпечення (розділ V).

2.2.3.2. Фактичний стан справ

Державну систему гідрометеорологічних спостережень ДСНС у 2017 році становили 1092 об'єкти (аерологічні, метеорологічні, гідрологічні та спеціалізовані станції (пункти), а також авіаційні метеорологічні станції (цивільні), гідрометобсерваторії й гідрометеорологічне бюро).

Довідково. Вказаний розподіл мережі пунктів спостережень є умовним, оскільки на станціях і постах реалізується принцип комплексності спостережень.

Разом з тим, за інформацією УкрГМЦ, недостатня щільність мережі спостережень на окремих територіях, зношеність та застарілість обладнання¹¹, відсутність сучасних автоматизованих технічних комплексів проведення гідрометеорологічних спостережень та передових технологій гідрометеорологічного прогнозування є стримуючими чинниками забезпечення споживачів гідрометеорологічною інформацією на європейському рівні, а в багатьох випадках унеможливорює завчасне прогнозування та попередження таких стихійних гідрометеорологічних явищ, як катастрофічні зливи, шквали, смерчі, швидкоплинні паводки на гірських річках¹².

Зокрема, поряд з відповідністю щільності наземної метеорологічної мережі спостережень на рівнинній території України рекомендаціям ВМО, в гірських районах та на узбережжі морів щільність мережі є недостатньою. Відсутні такі пункти спостережень і в акваторії Чорного та Азовського морів. Разом з тим мережа метеорологічних станцій забезпечена автоматизованими системами спостережень на 2 відс. від потреби.

Для своєчасного виявлення та ідентифікації небезпечних та стихійних гідрометеорологічних явищ, а також своєчасного попередження про ймовірність їх виникнення є необхідність розвитку метеорологічних радіолокаційних спостережень, система яких на сьогодні покриває лише 15 відс. території України (до метеорологічної радіолокаційної мережі належать чотири метеорологічні радіолокатори, які морально застаріли та зношені (ДМРЛ "Метеор-метеоячейка" УАМЦ Бориспіль, МРЛ-5 АМСЦ Запоріжжя, МРЛ-2 АМСЦ Хмельницький, МРЛ-2 АМСЦ Чернівці).

Довідково. Метеорологічні радіолокаційні локатори дозволяють отримувати оперативну інформацію про хмарність, опади і пов'язані з ними небезпечні явища погоди, необхідну для метеорологічного забезпечення авіації, транспорту, функціонування інфраструктури великих міст та запобігання шкоди від стихійних та небезпечних явищ погоди.

Встановлення 7–9 локаторів та поєднання їх у єдину мережу з існуючими дасть змогу створити єдине радіолокаційне поле практично всієї території України та будувати оперативні композитні метеорологічні радіолокаційні карти з 10-хвилинним оновленням. Це

¹¹ Із 22 тис. основних технічних засобів мережі спостережень понад 90 відс. працює з вичерпаним технічним ресурсом експлуатації, 50 відс. – потребує заміни.

¹² Вказані питання матеріально-технічного забезпечення порушуються не вперше, зокрема в проекті Стратегії розвитку гідрометеорологічної діяльності в Україні на період до 2020 року, матеріалах проекту "Державний інвестиційний проект щодо створення єдиного радіолокаційного метеорологічного поля в Україні".

забезпечить створення ефективної системи виявлення і попередження про небезпечні й стихійні явища погоди, а також суттєво підвищить оперативність надання державним органам і зацікавленим споживачам метеорологічної інформації.

Систему спостереження за забрудненням навколишнього природного середовища було сформовано 25 – 40 років тому, у зв'язку з чим її технічні можливості є обмеженими, зокрема для імплементації ряду актів права Європейського Союзу в рамках виконання Угоди про асоціацію, що зумовлює необхідність здійснення негайної модернізації та заміни приладів для вимірювання.

Так, неналежним є стан приладів для вимірювання системи наземних спостережень за складом атмосфери, за якою на сьогодні проводяться спостереження переважно за базовими параметрами і стан якої відповідає науково-технічному рівню 70-х років минулого століття.

У результаті наявна мережа спостережень ні за своїм складом, ні за переліком параметрів, що вимірюються, ні за технічним оснащенням не відповідає сучасному рівню, зокрема вимогам Директиви № 2008/50/ЄС стосовно проведення моніторингу якості атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи та Директиви № 2004/107/ЄС щодо концентрацій миш'яку, кадмію, ртуті, нікелю і поліциклічних ароматичних вуглеводнів в атмосферному повітрі, імплементацію яких передбачає План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (завдання № 1699 і № 1700)¹³, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106.

Водночас аудит засвідчив, що заходи діючих у 2017 році державних цільових програм, які передбачали вирішення питання матеріально-технічного забезпечення діяльності ДСНС як складової національної гідрометеорологічної служби (відповідно до Закону України "Про гідрометеорологічну діяльність" (частина перша статті 23), через відсутність бюджетних призначень на капітальні видатки у 2006 – 2015 роках, фактично не здійснювалися. Після 2017 року відповідна державна цільова програма відсутня, що не узгоджується з вимогами зазначеного вище закону¹⁴.

Довідково. У 2007 році за зверненням Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи експертами Світового банку виконано оцінку економічної ефективності розвитку гідрометеорологічної служби України та підготовлено відповідний звіт ("Оценка экономической эффективности Программы технического и технологического развития гидрометеорологической службы Украины"), згідно з яким показник економічної ефективності інвестицій, необхідних для технічної модернізації і розвитку національної гідрометеорологічної служби України, становить від 1:4,1 до 1:10,8.

¹³ Відповідальні за виконання завдання № 1699 – ДСНС, Держекоінспекція, Держпродспоживслужба, завдання № 1700 – ДСНС, Держекоінспекція, Держпродспоживслужба та Мінприроди.

¹⁴ У питаннях захисту від шкідливої дії вод проблема матеріально-технічного забезпечення діяльності національної гідрометеорологічної служби вирішується в межах Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року, затвердженої Законом України від 24.05.2012 № 4836-VI.

2.2.3.3. Рекомендації

З метою забезпечення функціонування державної системи гідрометеорологічних спостережень, у тому числі яка перебуває у віданні ДСНС, як комплексної багаторівневої спостережно-інформаційної системи, Рахункова палата рекомендує МВС розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України Стратегію розвитку гідрометеорологічної діяльності в Україні, яка має передбачати удосконалення державної системи гідрометеорологічних спостережень і її мережі, а також проект Державної цільової програми з матеріально-технічного забезпечення діяльності національної гідрометеорологічної служби, яка повинна передбачати подальше удосконалення законодавчого, організаційного та фінансового забезпечення цієї діяльності із визначенням дієвих джерел фінансування та їх обсягів (у тому числі підходи та принципи державно-приватного партнерства), одночасно з пропозицією стосовно внесення змін до Заходів щодо ефективного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710, щодо зняття заборони на підготовку такої державної цільової програми.

2.3. Оцінка стану реагування на висновки та рекомендації Рахункової палати за результатами попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту)

Проведений аудит засвідчив, що Кабінетом Міністрів України, МВС та ДСНС вживалися окремі заходи реагування, у тому числі системного характеру, спрямовані на реалізацію рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю, однак вжиті заходи були недостатніми.

Так, залишилася нерозробленою Стратегія розвитку гідрометеорологічної діяльності в Україні, не оновлено методичного забезпечення діяльності національної гідрометеорологічної служби, зокрема в частині впровадження галузевих стандартів і прирівняних до них нормативних документів на заміну керівних документів радянського періоду.

Крім того, через недостатність вжитих заходів реагування на результати попереднього заходу державного зовнішнього фінансового контролю впровадження окремих і нині актуальних рекомендацій не завершено.

2.3.1. Законодавча база

До повноважень Рахункової палати, згідно з пунктом 9 частини першої статті 7 Закону України "Про Рахункову палату", належить аналіз реалізації наданих Рахунковою палатою рекомендацій (пропозицій) з метою оцінки їх результативності.

Згідно зі статтею 36 цього Закону за результатами обговорення на засіданні Рахункової палати звіту, складеного за результатами здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), Рахункова палата

приймає рішення, яке надсилає разом із відповідним звітом об'єкту контролю. Рішення, прийняте за результатами обговорення звіту, підлягає розгляду об'єктом контролю. Якщо Рахункова палата визнала неналежними заходи, заплановані та вжиті об'єктом контролю у зв'язку з її рішенням, Рахункова палата інформує про це відповідні органи влади, а також громадськість через засоби масової інформації.

2.3.2. Фактичний стан справ

Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на гідрометеорологічну діяльність, а також Висновок Колегії Рахункової палати до нього від 11.06.2014 № 41/12-3 були затверджені **Постановою Колегії Рахункової палати від 11.06.2014 № 12-3.**

Аналіз стану реагування на висновки та рекомендації Рахункової палати за результатами попереднього аудиту засвідчив, що **Кабінет Міністрів України** усунув виявлені недоліки щодо невизначеності центральних органів виконавчої влади, уповноважених на формування та реалізацію державної політики у сфері гідрометеорологічної діяльності.

Зокрема, рекомендація Рахункової палати реалізовувалася шляхом прийняття постанови від 28.10.2015 № 878 "Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України" – **МВС уповноважено на формування державної політики** у сфері гідрометеорологічної діяльності, а також постанови від 16.12.2015 № 1052 "Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій" – **ДСНС уповноважено на реалізацію державної політики** у сфері гідрометеорологічної діяльності.

ДСНС для усунення виявлених під час попереднього аудиту недоліків і порушень було посилено контроль за низкою напрямів діяльності розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, зокрема щодо відповідності звітності гідрометеорологічних організацій даним їх бухгалтерського обліку (наказом УкрГМЦ від 25.09.2014 № 141 затверджено відповідний регламент), а також забезпечено проведення УкрГМЦ аналізу виявлених попереднім аудитом порушень фінансово-бюджетної дисципліни та підготовку ним узагальненої інформації керівникам гідрометеорологічних організацій для забезпечення неухильного дотримання й недопущення недоліків у подальшій роботі (лист від 01.08.2014 № 01-14/751).

МВС разом із ДСНС реалізовувалися рекомендації шляхом підготовки пропозицій щодо удосконалення нормативно-правових актів, а також впровадження Плану заходів щодо підвищення ефективності діяльності національної гідрометеорологічної служби.

Вказаний План заходів передбачає діяльність за трьома напрямками:

- 1) забезпечення розвитку державної системи гідрометеорологічних спостережень, прогнозування та гідрометеорологічного забезпечення;
- 2) розвиток наукових досліджень та науково-методичного забезпечення (завершення заходів заплановане у 2020 році);
- 3) удосконалення нормативно-правової бази гідрометеорологічної діяльності.

Із п'яти заходів, які планувалися та реалізовувалися у 2014–2017 роках у межах першого напрямку, за одним заходом (вдосконалення взаємодії із засобами масової інформації та суб'єктами гідрометеорологічної діяльності) запланованого результату не досягнуто.

Отже, нереалізованою залишається рекомендація Рахункової палати, надана Кабінету Міністрів України, щодо посилення взаємодії з населенням та іншими споживачами через впровадження методів ідентифікації поширюваної гідрометеорологічної інформації (ідентифікації джерела інформації).

Із трьох заходів, які були заплановані та реалізовувалися у 2014–2017 роках за третім напрямком, станом на 01.08.2018 жоден не завершено, а саме щодо:

- завершення розроблення та погодження з відповідними центральними органами виконавчої влади Стратегії розвитку гідрометеорологічної діяльності в Україні (запланований термін виконання: 2014–2015 роки);

- реалізація Перспективного плану перероблення галузевих стандартів і прирівняних до них нормативних документів радянського періоду, які використовуються гідрометеорологічними організаціями, підприємствами, установами ДСНС України (на 2014–2017 роки);

- внесення змін до Закону України "Про гідрометеорологічну діяльність" (запланований термін виконання: 2014–2015 роки), зокрема, щодо узгодження з нормами Бюджетного кодексу України (частина 9 статті 13).

Водночас аудит засвідчив, що орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері гідрометеорологічної діяльності (ДСНС), та установа, яка бере участь у її реалізації (УкрГМЦ), не мають інформації про повний перелік юридичних та фізичних осіб, які здійснюють в Україні гідрометеорологічну діяльність, а отже гідрометеорологічна інформація та інформація про рівень забруднення навколишнього природного середовища, як і сформовані бази і банки гідрометеорологічних даних, можуть бути неповними.

2.3.3. Рекомендації

Кабінету Міністрів України доручити МВС вжити заходів щодо:

- удосконалення методичного забезпечення діяльності національної гідрометеорологічної служби, зокрема в частині впровадження галузевих стандартів і прирівняних до них нормативних документів на заміну керівних документів радянського періоду;

- посилення взаємодії з населенням та іншими споживачами шляхом впровадження методів ідентифікації поширюваної гідрометеорологічної інформації (ідентифікації джерела інформації);

- забезпечення виконання рекомендацій Рахункової палати з узгодження норм Бюджетного кодексу України (частина 9 статті 13) і статті 22 Закону України "Про гідрометеорологічну діяльність" щодо створення органами державної влади позабюджетних фондів.

**Перелік недоліків, виявлених на об'єктах
аудиту ефективності використання коштів державного бюджету,
спрямованих на гідрометеорологічну діяльність**

На об'єктах, охоплених аудитом, виявлено низку системних недоліків, які допускали гідрометеорологічні організації сфери управління ДСНС, а саме в частині недотримання вимог:

➤ **Земельного кодексу України:**

- *Вінницьким обласним центром з гідрометеорології* не було забезпечено дотримання вимог частини третьої статті 79-1, у зв'язку з чим дві земельні ділянки (державні акти видано у 2010 році) не зареєстровано в Державному земельному кадастрі;

- *Гідрометеорологічним центром Чорного та Азовського морів* не забезпечено дотримання вимог статті 126 щодо оформлення речових прав на земельну ділянку площею близько 2 га (право користування виникло у 2004 році);

➤ **Закону України "Про оцінку земель"** (стаття 13), а саме:

- *Вінницьким обласним центром з гідрометеорології* – щодо обов'язкового проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок для відображення їх вартості та права користування в бухгалтерському обліку, унаслідок чого експертна грошова оцінка не проведена та відповідно не відображено в бухгалтерському обліку вартості земельної ділянки площею 0,03 га;

- *Львівським регіональним центром з гідрометеорології* – у частині застосування для відображення в бухгалтерському обліку вартості чотирьох земельних ділянок та права користування ними (**17 тис. грн**) нормативної грошової оцінки земельних ділянок, замість експертної грошової оцінки земельних ділянок;

➤ **Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень"**, зокрема:

- *Дніпропетровським регіональним центром з гідрометеорології* не забезпечено дотримання вимог частини першої статті 3 та абзацу п'ятого статті 4 цього Закону, а саме не забезпечено реєстрацію речових прав на 17 будівель та споруд загальною вартістю 173,6 тис. грн, стосовно яких відсутні документи про підтвердження права власності;

- *Вінницьким обласним центром з гідрометеорології* не дотримано вимог частини першої статті 4 Закону, а саме не зареєстровано в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно речові права на дві земельні ділянки, державні акти на які було видано у 2010 році;

➤ **Закону України "Про публічні закупівлі"** (абзац 10 та 11 частини один статті 10):

- *Дніпропетровським регіональним центром з гідрометеорології* (тендерним комітетом) не забезпечено дотримання термінів щодо оприлюднення в системі електронних закупівель ProZorro звітів про укладені упродовж 2017 року 103 договори на загальну суму **1 719,8 тис. грн**, які було оприлюднено

в січні 2018 року із затримкою від 2 до 340 днів від дня укладення договору про закупівлю;

- *Львівським регіональним центром з гідрометеорології* у встановлені законом терміни не оприлюднено звіту про виконання договору від 24.04.2017 № 24/04-1 на суму **348,2 тис. гривень**;

➤ **Кодексу законів про працю України** (стаття 121) у частині оплати праці працівникам за дні відряджень не нижче середнього заробітку, зокрема:

- *Українським гідрометеорологічним центром ДСНС* – через що двом працівникам не нараховано в березні 2017 року **715,3 гривень**.

Встановлено також факт відсутності у працівників табельних номерів, необхідність присвоєння яких обумовлена обов'язковістю заповнення показників у типовій формі № П-5, затвердженій наказом Держкомстату від 05.12.2008 № 489 "Про затвердження типових форм первинної облікової документації зі статистики праці";

- *Центральною геофізичною обсерваторією* – через що чотирьом працівникам не нараховано **270,4 гривень**;

➤ **Цивільного кодексу України** (пункт 1 статті 877), зокрема, підрядною організацією (ПП "Донремсервіс") проведено заміну видів робіт – в актах відображено фарбування стін, у той час як проектно-кошторисною документацією передбачалось їх обклеювання шпалерами. Заміна робіт призвела до скорочення прямих видатків. Водночас підрядником збільшено прямі видатки на аналогічну суму за додаткове виконання робіт з відновлення дверей. Однак підрядником не отримано погодження *Харківського регіонального центру з гідрометеорології* як замовника, при цьому центром прийняті непередбачені проектно-кошторисною документацією роботи та здійснено видатки із спеціального фонду в сумі **10,3 тис. грн** на їх оплату, а також оплачено послуги з технагляду в сумі **2,6 тис. грн** (ТОВ "Уніка-Буд"), які також не були виконані (у ході аудиту відшкодовано кошти в сумі 2,6 тис. гривень) (зазначене питання потребує відповідного контролю з боку відповідального виконавця бюджетної програми (ДСНС) за його усуненням);

➤ **Положення про порядок виплати надбавки за вислугу років у системі національної гідрометеорологічної служби** (пункт 8), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.1999 № 1607, а саме – *Львівським регіональним центром з гідрометеорології* не забезпечено дотримання вимог пункту 8 цього положення, у зв'язку з чим п'ятьом працівникам, у яких протягом календарного місяця виникло право на виплату або підвищення розміру надбавки за вислугу років, проведено відповідні нарахування, проте такі виплати мали здійснюватися з початку наступного місяця, внаслідок чого витрачено **2,4 тис. грн** (1,9 тис. грн – як заробітна плата та 0,5 тис. грн – нарахування);

➤ **Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ** (абзац п'ятий пункту 43), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, зокрема стосовно включення до кошторису видатків на комунальні послуги

за відсутності затверджених головним розпорядником лімітів споживання:

- *Вінницьким обласним центром з гідрометеорології* – 226,9 тис. грн;
- *Дніпропетровським регіональним центром з гідрометеорології* – 387,2 тис. гривень.

При цьому слід зазначити, що згідно з поясненням начальника Дніпропетровського РЦГМ головним розпорядником бюджетних коштів обґрунтовані ліміти споживання на електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ, послуги зв'язку на 2017 рік, які споживаються Дніпропетровським РЦГМ (на підставі пункту третього статті 51 Бюджетного кодексу України), не були доведені;

➤ **постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298** "Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери", зокрема *Харківським регіональним центром з гідрометеорології* не забезпечено дотримання вимог:

- пункту 4 постанови – здійснено видатки за рахунок спеціального фонду в обсязі **8,0 тис. грн** на виплату премій начальнику Харківського регіонального центру з гідрометеорології без відповідного рішення органу вищого рівня¹⁵ (зазначене питання потребує відповідного контролю з боку відповідального виконавця бюджетної програми (ДСНС) за його усуненням);

- пункту 5 постанови – зменшено обов'язкові виплати з оплати праці чотирьом працівникам (посадові оклади, у порівнянні із затвердженим штатним розписом) на загальну суму **17,6 тис. грн** та, як наслідок, занижено нарахування на заробітну плату на суму **3,7 тис. грн** (у ході аудиту виявлені недоліки, усунені шляхом здійснення відповідних донарахувань);

➤ **Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон** (у редакції наказу Мінфіну від 17.03.2011 № 362), затвердженої наказом Мінфіну від 13.03.1998 № 59 та зареєстрованої в Мін'юсті 31.03.1998 за № 218/2658, а саме:

1) *Українським гідрометеорологічним центром ДСНС* допущено:

- оформлення наказів про направлення працівників у відрядження без зазначення найменування підприємства, до якого відряджений працівник, що вимагається пунктом 1 розділу II Інструкції № 59;

- виплату додаткових коштів (остаточний розрахунок за відрядження) з недотриманням триденного строку після затвердження керівником звіту про використання коштів, наданих на відрядження, встановленого пунктом 11 розділу II Інструкції № 59;

- видачу авансу працівникам, направленим у відрядження за кордон, у національній валюті України, чим не дотримано вимогу пункту 5 розділу III Інструкції № 59 щодо видачі авансу в національній валюті держави, до

¹⁵ Премія за сумлінне, самовіддане, професійне виконання службових обов'язків та з нагоди відзначення Дня працівників гідрометеорологічної служби відповідно до наказу начальника від 17.11.2017 №160/к на суму 4,0 тис. грн та премія за підсумками роботи у 2017 році відповідно до наказу від 20.12.2017 №176/к – 4,0 тис. гривень.

якої відряджається працівник, або у вільно конвертованій валюті;

- відшкодування працівникам витрат на оплату вартості страхових полісів у сумі **70 грн** (авансові звіти від 03.07.2017 № 37 та № 38) за відсутності відмітки про сплату страхового платежу, чим не дотримано вимогу підпункту "е" пункту 7 розділу III Інструкції № 59;

2) *Львівським регіональним центром з гідрометеорології* не забезпечено грошовим авансом (коштами) направлених у відрядження працівників (31 випадок), чим не дотримано вимог пункту 11 розділу II Інструкції та частини першої пункту 5 постанови Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98 "Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів";

3) *Центральною геофізичною обсерваторією* допущено:

- недотримання вимог пункту 4 розділу I Інструкції та не забезпечено авансом 19 із 44 працівників, яких згідно з наказом направлено у відрядження (зазначеними працівниками подано звіти про використання коштів, наданих на відрядження, на загальну суму **31,2 тис. грн**);

- відшкодування витрат за проживання у сумі **825 грн**, здійснених працівником під час відрядження (звіт № 218 від 29.05.2017), за відсутності розрахункового документа, що підтверджує факт оплати послуги, чим не дотримано вимогу пункту 14 розділу I Інструкції.

Крім того, *Центральною геофізичною обсерваторією*:

- не було внесено змін до наказів про відрядження від 15.09.2017 № 132-в та від 08.08.2017 № 108-в стосовно дострокового завершення відрядження та відшкодовано вартість квитків на загальну суму **309,8 грн**, за якими дата прибуття транспортних засобів до місця постійної роботи відряджених працівників не збігається з датою прибуття, зазначеною у наказах;

- відшкодовано сплачений туристичний збір на загальну суму **27 грн**, чим порушено вимоги підпункту "б" підпункту 268.2.2 статті 268 Податкового кодексу України, згідно з яким платниками туристичного збору не можуть бути особи, які прибули у відрядження;

➤ **Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету** (підпункт 3 пункту 2.6), затвердженої наказом Мінфіну від 12.03.2012 № 333 та зареєстрованої в Мін'юсті 27.03.2012 за № 456/20769, всупереч якої *Українським гідрометеорологічним центром ДСНС* сплачено **110,8 грн** пені із загального фонду державного бюджету за КЕКВ 2240, проте в цьому випадку мав застосовуватися КЕКВ 2800;

➤ **Порядку складання звіту про використання коштів, виданих на відрядження або під звіт** (пункт 3), затвердженого наказом Мінфіну від 28.09.2015 № 841 та зареєстрованого в Мін'юсті 13.10.2015 за № 1248/27693, у частині недотримання працівниками *Львівського регіонального центру з гідрометеорології* п'ятиденного терміну складання звітів про використання коштів, виданих на відрядження або під звіт (12 випадків);

➤ **при поданні фінансової та бюджетної звітності:**

- *Українським гідрометеорологічним центром ДСНС* у пояснювальній записці до зведеної бюджетної звітності за КПКВК 1006060 за 2017 рік не зазначено інформації про: обсяги касових видатків, невикористаних відкритих асигнувань та причини невикористання відкритих асигнувань за бюджетною програмою, чим не дотримано пункту 2 розділу IV Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, затвердженого наказом Мінфіну від 24.01.2012 № 44 (у редакції наказу Мінфіну від 07.02.2017 № 44) та зареєстрованого в Мін'юсті 09.02.2012 за № 196/20509, що відповідно до пункту 33 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

Таке саме порушення допущено ДСНС, при цьому у складі зведеної бюджетної звітності відсутня довідка про причини виникнення простроченої кредиторської заборгованості загального фонду, чим не дотримано вимогу абзацу одинадцятого пункту 5 розділу II Порядку № 44, що відповідно до пункту 33 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

Крім того, проведеним аналізом звітних даних ф. 4-1 встановлено, що у 2017 році загальний обсяг фактичних надходжень до спеціального фонду разом з обсягом залишків коштів на рахунках **Львівського РЦГМ** на початок року є більшим за уточнені бюджетні асигнування **на 92,7 тис. грн**, що не відповідає вимогам пункту 49 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228;

➤ **у сфері ведення бухгалтерського обліку:**

- *Дніпропетровським регіональним центром з гідрометеорології* допущено заниження вартості активів на **14,3 тис. грн** унаслідок списання вартості монтажу придбаних чотирьох кондиціонерів на видатки установи, замість збільшення вартості основних засобів, що зумовлено недотриманням вимог пункту п'ятого розділу II Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 "Основні засоби", затвердженого наказом Мінфіну від 12.10.2010 № 1202 та зареєстрованого в Мін'юсті 01.11.2010 за № 1019/18314;

- *Харківським регіональним центром з гідрометеорології* на субрахунку 1113 "Малоцінні необоротні матеріальні активи" обліковується газовий котел вартістю **5,6 тис. грн**, проте відповідно до вимог класу 1 розділу I Порядку застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, затвердженого наказом Мінфіну від 29.12.2015 № 1219 та зареєстрованого в Мін'юсті 16.01.2016 за № 85/28215, це обладнання до введення в його експлуатацію має обліковуватися на рахунку 1312 "Капітальні інвестиції в інші необоротні матеріальні активи" як невстановлене. Зазначене призвело до необґрунтованого нарахування та відображення у бухгалтерському обліку зносу на неустановлений газовий котел у грудні 2017 року в сумі **2,8 тис. гривень**.

Разом з тим вісім вікон з відливами та підвіконням на суму **41,2 тис. грн** відображено на рахунку 1113 "Малоцінні необоротні матеріальні активи"

з одночасним нарахуванням та відображенням у бухгалтерському обліку 100 відс. зносу на рахунку 1412 "Знос (амортизація) необоротних активів", проте об'єкт не є відокремленим об'єктом, який може використовуватись самостійно, у зв'язку з чим підлягав відображенню згідно з Національним положенням (стандартом) бухгалтерського обліку в державному секторі 123 "Запаси", затвердженим наказом Мініфіну від 12.10.2010 № 1202 та зареєстрованим у Мініюсті 01.11.2010 за № 1019/18314, на рахунку 15 "Виробничі запаси".

Гідрометеорологічними організаціями сфери управління ДСНС допускалися недоліки також в інших сферах діяльності, зокрема:

Дніпропетровським регіональним центром з гідрометеорології:

- придбано за рахунок власних надходжень для потреб Луганського обласного центру з гідрометеорології 27 найменувань матеріальних цінностей на загальну суму 83,6 тис. гривень.

Довідково. Начальник Дніпропетровського РЦГМ листом від 17.05.2017 № 22-02/128 звернувся до директора УкрГМЦ щодо надання дозволу на безкоштовну передачу вищевказаних ТМЦ до Луганського ЦГМ. Наказом ДСНС від 14.06.2017 № 106 надано дозвіл на передачу вказаного майна;

- несвоєчасне оформлення первинних документів упродовж 2016–2018 років у реєстрах бухгалтерського обліку 2017 року зумовило викривлення інформації про обсяги наданих послуг, а саме їх заниження, **на загальну суму 20,7 тис. грн з ПДВ.**

Як наслідок, допущено недостовірне складання бюджетної звітності, зокрема звіту про надходження і використання коштів, отриманих як плата за послуги (форма № 4-1д), а саме рядка 020 "Надходження коштів за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю" на суму 20,7 тис. гривень;

Вінницьким обласним центром з гідрометеорології плата за I і II квартали 2018 року за користування службовим житлом двом громадянам не нараховувалася та в бухгалтерському обліку не відображена, що спричинило заниження доходів спеціального фонду центру за I півріччя 2018 року;

Львівським регіональним центром з гідрометеорології:

- договори оренди службового житлового приміщення укладені між центром та його працівниками за відсутності погодження з вищестоящою організацією, розмір орендної плати встановлено без проведення її індексації та експертної оцінки приміщення. Крім того, у договорах оренди відсутні істотні умови в частині встановлення орендної плати з урахуванням її індексації та страхування орендарем взятого ним в оренду майна. Таким чином, укладення договорів оренди службового житлового приміщення не дало можливості Львівському РЦГМ отримати додаткові надходження до спеціального фонду;

- штатним розписом центру з недотриманням вимог Міжгалузевих норм чисельності робітників, що обслуговують громадські будівлі (будівлі управлінь, конструкторські і проектні організації), затверджених наказом Мініпраці від 11.05.2004 № 105 (карта № 23), затверджено на 0,25 штатної од. прибиральника службових приміщень більше, у зв'язку з чим у 2017 році на виплату зарплати

разом з нарахуваннями використано 12,6 тис. гривень;

- у 2017 році бухгалтерією для 15 працівників центру проведено нарахування надбавки за вислугу років, керуючись наказами по установі, із зазначенням підстави для призначення такої надбавки, зокрема постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 "Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери". Слід зазначити, що цією постановою надбавка за вислугу років у системі національної гідрометеорологічної служби не передбачена. При цьому така надбавка виплачується відповідно до вимог Положення про порядок виплати надбавки за вислугу років у системі національної гідрометеорологічної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.1999 № 1607 "Про додаткові умови оплати праці працівників підприємств, установ і організацій національної гідрометеорологічної служби";

- у жовтні 2017 року при звільненні двох працівників нараховано компенсації за невикористані дні відпусток не в день звільнення, а на три та п'ять робочих днів пізніше;

- не вилучено з робочого часу час для харчування та відпочинку працівникам, які працюють в умовах цілодобового режиму, що не сприяло економії бюджетних коштів;

- капітальний ремонт об'єкта "Капітальний ремонт приміщення метеорологічної станції по вул. Поляна, 34 в м. Турка Львівської області" на суму 155,1 тис. грн проведено за відсутності декларації про початок виконання будівельних робіт (згідно із довідкою, виданою ФОП Яловиця Т. М. (розробник проектної документації), цей об'єкт відноситься до I категорії складності);

- на момент проведення аудиту атестація робочого місця за посадою "провідний інженер з метрології" сектору метрологічного забезпечення не проведена;

- роботи за об'єктом "Реконструкція з прибудовою та надбудовою службового будинку метеостанції по вул. Устияновича, 17 в смт Славське Сколівського району Львівської області" не розпочаті, відповідно, будівельні матеріали на суму 353,2 тис. грн більше ніж півроку є незадіяними (у своєму поясненні заступник начальника Центру, серед іншого, вказав, що з переможцем тендеру ПП БТФ "Чертур" укладено договір 16.05.2018, однак роботи не розпочаті з причини невирішення питання заїзду до будівельного майданчика. Після вирішення цього питання і початку будівельних робіт вказані матеріали будуть передані за актом підрядній організації);

- не відображено у 2017 році кредиторську заборгованість у сумі 0,4 тис. грн;

- аудитом встановлено, що згідно з накопичувальною відомістю за розрахунками з підзвітними особами (меморіальний ордер № 8-спец. за лютий, квітень, липень та жовтень 2017 року) Львівським РЦГМ господарські операції не були відображені в облікових регістрах у тому звітному періоді, в якому вони були здійснені (18 випадків);

- окремі посадові інструкції працівників складені з порушенням вимог

Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників, затвердженого наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 29.12.2004 № 336 (приклад: посадові інструкції провідного економіста, бухгалтерів не містять розділів "Повинен знати", "Кваліфікаційні вимоги" та "Взаємовідносини (зв'язки) за посадою", завідувача сектору гідрометеорологічного забезпечення, гідролога та синоптика I категорії цього ж відділу складені без розділів "Відповідальність" та "Взаємовідносини (зв'язки) за посадою");

- декларація про готовність об'єкта "Капітальний ремонт приміщення метеорологічної стації по вул. Поляна, 34 в м. Турка Львівської області" до експлуатації відсутня, водночас об'єкт експлуатується;

- у претензіях-попередженнях вимоги щодо сплати штрафних санкцій центром до ПАТ СГХП "Полімінерал" не пред'явлено;

- центром взято на баланс 26 земельних ділянок без проведення експертної грошової оцінки;

- за відсутності відповідних первинних документів оприбутковано дев'ять будівель та споруд.