



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 6 березня 2018 року № 4-4

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на створення і забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на створення і забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг.

За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А:

1. Спрямування у 2016 і 2017 роках Міністерством соціальної політики України, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерством фінансів України (головні розпорядники коштів) та використання місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування коштів державного бюджету за низкою бюджетних програм на створення і забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг (далі – центри адмінпослуг) дало можливість загалом забезпечити виконання запланованих заходів та поліпшити стан і умови надання адміністративних послуг населенню.

Мінсоцполітики у 2016–2017 роках за рахунок 72,5 млн грн субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг у форматі "Прозорий офіс" (далі – субвенція на створення ЦНАП "Прозорий офіс"), розпочало створення мережі принципово нових центрів, діяльність яких спрямована на надання громадянам як адміністративних, так і соціальних послуг (оформлення субсидій, соціальних виплат, нарахування пенсій, допомоги у зв'язку із безробіттям тощо). Завдяки субвенції забезпечено функціонування трьох таких центрів (у Шевченківському і Київському районах м. Харкова та Святошинському районі м. Києва) і проведено роботи щодо створення центрів на чотирьох перехідних об'єктах (у містах Львові, Одесі, Харкові та Кам'янському).

За рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку (далі – кошти ДФРР), субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад (далі – субвенція ОТГ, розпорядник коштів – Мінрегіон), субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (далі – субвенція розвитку, розпорядник коштів – Мінфін) у загальній сумі **111,2 млн грн** реалізовано низку заходів зі створення і забезпечення функціонування **81** класичного центру надання адміністративних послуг (оформлення і видача паспорта, реєстрація місця проживання, речових прав на нерухоме майно, надання відомостей з реєстру Державного земельного кадастру тощо).

Разом з тим аудитом встановлено факти неналежного планування, розподілу та фінансування Мінсоцполітики субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс". Виявлено також порушення окремими розпорядниками коштів на місцях вимог законодавства щодо здійснення державних закупівель, порядку використання коштів, фінансування капітального будівництва на загальну суму **23,4 млн грн**, неефективного (нерезультативного) використання **1,0 млн грн** державних коштів, а також ведення з недотриманням встановлених правил бухгалтерського обліку на суму **0,9 млн гривень**.

Головні причини цього – недоліки в управлінні коштами на центральному і місцевому рівні, формуванні та затвердженні відповідних проектів і заходів, відсутність на місцях у відповідних розпорядників коштів належної системи внутрішнього контролю, окремі прогалини в нормативній базі.

2. За результатами попереднього аудиту, проведеного у 2014 році, з урахуванням відповідних рекомендацій Рахункової палати Кабінетом Міністрів України, Мінекономрозвитку та іншими центральними органами виконавчої влади забезпечено вдосконалення законодавства, підготовку ряду законопроектів, внесення змін до низки нормативно-правових актів щодо реформування системи надання адміністративних послуг, у тому числі щодо удосконалення процедур їх надання через центри адмінпослуг, підключення їх до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (93 відс.) і Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських організацій (90 відс.), що позитивно впливає на стан і умови надання адміністративних послуг населенню.

Водночас нормативно-правове та організаційне забезпечення питань, пов'язаних з наданням і використанням коштів державного бюджету у 2017 році на створення і забезпечення функціонування центрів адмінпослуг, має окремі недоліки.

Положення Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням та забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі "Прозорий офіс", затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 779 (далі – Порядок та умови надання субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс"), у частині надання робочій групі Мінсоцполітики повноважень щодо

встановлення відсотка співфінансування проектів будівництва центрів з державного і місцевих бюджетів, а також права прийняття рішення про нефінансування проектів будівництва центрів у разі ненадання згоди місцевими радами на визначені ними умови та обсяги співфінансування через відсутність узгоджених критеріїв створюють передумови для порушення принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між територіальними громадами, визначеного статтею 7 Бюджетного кодексу України.

Потребують перегляду та уточнення окремі положення Закону України "Про адміністративні послуги", зокрема щодо посилання на Закон України "Про здійснення державних закупівель", який втратив чинність згідно із Законом України від 25.12.2015 № 922 "Про публічні закупівлі", а також щодо визначення термінів утворення відповідних центрів при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної ради з урахуванням відповідних положень середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р, щодо утворення відповідних центрів до 2020 року у всіх об'єднаних територіальних громадах.

3. Мінсоцполітики у 2016 і 2017 роках як головний розпорядник коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс" не забезпечило повною мірою в установленому порядку обґрунтованого планування, розподілу та фінансування її обсягів, що призвело до неефективного управління коштами.

За зверненням Мінсоцполітики в законі про держбюджет на 2017 рік видатки субвенції 13.07.2017 збільшено на **50,0 млн грн** (з 63,6 до 113,6 млн грн) з одночасним збільшенням з 4 до 10 кількості міських бюджетів, де реалізуються такі проекти. Однак через відсутність затвердженої проектно-кошторисної документації на окремі проекти та неготовність ряду місцевих органів влади до їх реалізації у грудні 2017 року розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 859-р обсяг субвенції зменшено на **43,1 млн грн**, а кількість бюджетів, яким вона спрямовується, – з 10 до 7. Наприклад, за проектом у м. Новограді-Волинському внаслідок відсутності позитивного експертного звіту 8,0 млн грн субвенції взагалі не спрямовувалися бюджету цього міста.

У зв'язку з прийняттям нового Порядку та умов надання субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс" лише **11.10.2017** кошти субвенції у 2017 році виділялися та використовувалися на місцях наприкінці року, що не сприяло виконанню показників, затверджених помісячним розписом (крім м. Києва). Із виділених 62,5 млн грн субвенції через стислі терміни освоєння коштів у 2017 році використано 52,4 млн грн, а 10,1 млн грн залишку невикористаних коштів наприкінці року повернено до держбюджету, з них 8,0 млн грн (у повному обсязі) – міським бюджетом м. Черкаси.

4. Аудит засвідчив, що внаслідок відсутності належного внутрішнього контролю з боку окремих розпорядників коштів у Дніпропетровській, Львівській та Черкаській областях, містах Києві та

Харкові з порушенням встановленого порядку використано 2032,0 тис. грн субвенції, на оплату невиконаних робіт – 807,3 тис. грн, неефективно (нерезультативно) 962,6 тис. грн, процедурні порушення законодавства з питань здійснення державних закупівель, фінансування капітального будівництва, ведення бухгалтерського обліку становили 21490,4 тис. гривень.

Так, аудитом використання коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс", проведеним у м. Харкові, встановлено, що управлінням з будівництва, ремонту та реконструкції департаменту будівництва та шляхового господарства Харківської міської ради (начальник Дорошенко С. М.) у грудні 2016 року сплачено підрядній організації за невиконані (відсутні) обсяги реконструкції будівель адміністрацій Київського та Шевченківського районів Харківської міськради загалом 768,5 тис. грн, які потребують відшкодування до державного бюджету (про ці факти заподіяної шкоди (збитків) державному бюджету територіальним управлінням Рахункової палати у м. Харків повідомлено прокуратуру Харківської області).

Так саме за результатами аудиту, проведеного у Львівській і Черкаській областях, встановлено факти оплати невиконаних робіт на суму 30,2 і 8,6 тис. грн відповідно (під час аудиту у Львівській області відшкодовано 18,1 тис. грн незаконних видатків, Черкаській області – 8,6 тис. гривень).

У 2017 році за рахунок коштів субвенції, спрямованих на створення Центру соціальних служб у Святошинському районі м. Києва, згідно з рішенням Київської міської держадміністрації закуплено 185 столів на суму 1394,7 тис. грн для працівників (7,5 – 7,6 тис. грн за одиницю), що не відповідає пункту 3 Порядку та умов надання субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс", якими не передбачено спрямування субвенції на придбання меблів. Крім того, в будівлях бойлерної і районного тепlopункту, що не перебувають на балансі управління праці та соціального захисту наслення Святошинської районної держадміністрації, при якому створено центр, а є комунальною власністю і належать до сфери управління ПАТ "Київенерго", з урахування відповідних технічних вимог ПАТ "Київенерго" встановлено систему моніторингу стану теплових мереж (84,4 тис. грн) і насосне обладнання (552,9 тис. гривень). Оскільки придбання меблів і роботи на об'єктах комунальної власності безпосередньо не пов'язані зі створенням центру, ці видатки на загальну суму 2032,0 тис. грн підлягають поновленню в державному бюджеті за рахунок міського бюджету м. Києва.

Богданівською сільською радою Дніпропетровської області (голова Грищенко О. Г.) здійснені витрати на реконструкцію приміщень під ЦНАП у сумі 678,7 тис. грн, які за даними бухобліку в порушення встановленого порядку списано на фактичні видатки без відображення їх у складі незавершених капітальних інвестицій. Отже, занижено вартість необоротних активів на вказану суму (порушення усунено шляхом збільшення за обліком вартості будівлі центру на 678,7 тис. гривень).

5. Загалом, у 2016–2017 роках відповідними центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування

реалізовано низку заходів щодо створення нових центрів, розширення їх мережі та удосконалення системи надання адміністративних послуг, що дало можливість підвищити доступність, поліпшити умови, скоротити терміни надання адміністративних послуг населенню та одержати позитивні соціальні наслідки. Позитивний досвід у містах Києві та Харкові щодо створення центрів надання соціальних послуг, які працюють за принципом "Прозорий офіс", свідчить про необхідність поширення його на інші регіони.

У цілому станом на кінець 2017 року забезпечено функціонування мережі із 746 центрів адмінпослуг. Найбільше їх функціонує у Дніпропетровській області – 56, найменше у Чернівецькій області – 17 центрів.

Водночас аудит, проведений у Дніпропетровській, Львівській і Черкаській областях, **засвідчив ряд проблемних питань**, основними з яких є невідповідність низки центрів (переважно в сільській місцевості) окремим вимогам Примірною регламенту центру надання адміністративних послуг (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 588), пункту 4.3 та підпункту 6.1.5 ДБНВ.2.2-17:2006 "Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення" щодо площі приміщень, секторів очікування та обслуговування, влаштування пандусів для маломобільних груп населення, зручних сходів. Також потребує вирішення питання підключення ряду центрів до Єдиного державного демографічного реєстру (станом на 01.01.2018 підключено лише **7,6 відс.** центрів), реєстру Державного земельного кадастру (**15 відс.** центрів). Зокрема, у Дніпропетровській області із 56 створених центрів не підключено до реєстрів відповідно 54 і 52.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на створення і забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг затвердити.

2. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на створення і забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг у формі рішення Рахункової палати надіслати **Кабінету Міністрів України** та рекомендувати:

- розглянути питання оптимізації управління коштами державного бюджету, які спрямовуються на створення і забезпечення функціонування центрів адмінпослуг за бюджетними програмами Мінрегіону (кошти ДФРР і субвенція ОТГ) та Мінфіну (субвенція розвитку) шляхом запровадження єдиної бюджетної програми на цю мету;

- переглянути та уточнити окремі положення Закону України "Про адміністративні послуги":

посилання у частині другій статті 18 цього Закону на Закон України "Про здійснення державних закупівель", який втратив чинність згідно із Законом України від 25.12.2015 № 922 "Про публічні закупівлі", привести у відповідність із чинним законодавством;

пункт 1 частини третьої статті 20 "Прикінцеві та перехідні положення" цього Закону з урахуванням частини другої статті 12 Закону (із змінами) та відповідних положень середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року щодо утворення відповідних центрів у 2020 році у всіх об'єднаних територіальних громадах.

3. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Міністерству соціальної політики України та рекомендувати:

- для забезпечення дотримання принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між територіальними громадами, встановленого статтею 7 Бюджетного кодексу, розробити та подати Кабінету Міністрів України проект рішення щодо внесення у 2018 році змін до Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням та забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі "Прозорий офіс", у частині установа критеріїв визначення робочою групою Мінсоцполітики відсотка співфінансування проектів будівництва центрів із місцевого бюджету;

- вжити заходів щодо забезпечення належного планування і обґрунтованого розподілу коштів субвенції між відповідними місцевими бюджетами і проектами створення центрів на місцях.

4. Рішення Рахункової палати надіслати Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України і Міністерству фінансів України та рекомендувати в межах компетенції проаналізувати результати створення центрів у регіонах та їх відповідність вимогам Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг, пункту 4.3 і підпункту 6.1.5 ДБН В.2.2-17:2006 "Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення".

5. Рішення Рахункової палати надіслати Дніпропетровській, Львівській, Черкаській обласним державним адміністраціям, виконавчому органу Київської міської ради (КМДА) та виконавчому комітету Харківської міської ради і рекомендувати:

- розглянути результати аудиту за участю представника відповідного територіального управління Рахункової палати на засіданні колегії і вжити додаткових заходів щодо підвищення ефективності управління коштами державного бюджету на фінансування проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів, усунення причин і наслідків виявлених порушень, організації системного належного внутрішнього контролю за діяльністю підпорядкованих установ, а також щодо забезпечення функціонування центрів з урахуванням вимог Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг, пункту 4.3 і підпункту

6.1.5 ДБН В.2.2-17:2006 "Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення";

- виконавчому органу Київської міської ради (КМДА) забезпечити поновлення у державному бюджеті 2032,0 тис. грн за рахунок міського бюджету м. Києва, витрачених з порушенням законодавства;

- виконавчому комітету Харківської міської ради забезпечити відшкодування до державного бюджету 768,5 тис. грн, витрачених з порушенням законодавства.

6. Про результати аудиту поінформувати Верховну Раду України.

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

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати відповідно до напрямів діяльності.

Т. в. п. Голови Рахункової палати

О.С. Яременко