



РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

07.04.2020 № 02-898

На № _____ від _____

Голові Верховної Ради України

Разумкову Д. О.

Щодо аудиту використання
коштів на гірничорятувальні заходи
і охорону праці на вугледобувних
підприємствах

Шановний Дмитре Олександровичу!

На засіданні Рахункової палати 10.03.2020 розглянуто та затверджено Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на проведення гірничорятувальних заходів і заходів з охорони праці та підвищення техніки безпеки на вугледобувних підприємствах, і за підсумками обговорення прийнято рішення (копії додаються).

Згідно з частиною першою статті 37 Закону України «Про Рахункову палату» інформуємо, що діяльність Міністерства енергетики та вугільної промисловості України у 2017–2018 роках та до вересня 2019 року, а надалі Міністерства енергетики та захисту довкілля України (Мінекоенерго) щодо здійснення гірничорятувальних заходів і заходів з охорони праці та підвищення техніки безпеки на вугледобувних підприємствах була недостатньо ефективною, бюджетні кошти використовувалися з порушенням чинного законодавства.

Вугільна галузь є найбільш небезпечною за рівнем травматизму, у т. ч. зі смертельними наслідками, серед виробничих галузей промисловості країни. У 2017 році у вугільній галузі травмовано 780 працівників, з яких 23 – смертельно, у 2018 році – 725 і 21 відповідно, у 2019 році 690 і 20 відповідно.

На кожен мільйон тонн видобутого вугілля в Україні в середньому припадає до 91,7 випадку травмування гірників, що у кілька разів перевищує показники більшості вугледобувних країн світу.

Стан охорони праці на вугледобувних підприємствах України є вкрай незадовільним. При цьому на державних підприємствах виявлено удвічі більше порушень вимог нормативних документів щодо безпечного ведення робіт, ніж на приватних.

Чинне законодавство не забезпечує цілісного регулювання питань проведення гірничорятувальних заходів і заходів з охорони праці та підвищення техніки безпеки на вугледобувних підприємствах. Питання функціонування і розвитку Державної воєнізованої гірничорятувальної служби у вугільній промисловості України (далі – ДВГРС) до стратегічних і програмних документів реформування та розвитку вугільної галузі не включалися, що не забезпечує сталої роботи ДВГРС та ефективного виконання завдань.

Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI містить неузгоджені норми щодо механізму фінансування аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Так, згідно з частиною першою статті 79 проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій здійснюється безоплатно. Водночас відповідно до частини дев'ятої статті 79 витрати на проведення окремих аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт можуть бути повністю або частково відшкодовані згідно із законом.

Питання визначення механізмів відшкодування витрат на проведення окремих аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, здійснених силами цивільного захисту, а також розрахунку вартості постійного та обов'язкового аварійно-рятувального обслуговування суб'єктів господарювання не врегульовано. Відсутність таких механізмів призводить до збільшення фінансового навантаження на державний бюджет.

У ДВГРС немає повноважень щодо застосування заходів адміністративного впливу до посадових осіб підприємств за невиконання вимог нормативно-правових актів з питань охорони праці, а також обов'язковості виконання її пропозицій. Як наслідок, збільшуються ризики виникнення надзвичайних ситуацій на підприємствах вугільної галузі.

Планування видатків державного бюджету на проведення гірничорятувальних заходів і заходів з охорони праці та підвищення техніки безпеки на вугледобувних підприємствах здійснювалося Міністерством енергетики та вугільної промисловості України (далі – Міненерговугілля) недосконало, непослідовно і недостатньо обґрунтовано.

Обсяг видатків, передбачених на фінансування гірничорятувальних заходів на вугледобувних підприємствах (КПКВК 1101100 (КПКВК 2401100)), забезпечує потребу ДВГРС у бюджетних коштах лише частково: на 2017 рік – на 48 відс.; на 2018 рік – на 58 відс.; на 2019 рік – на 62 відсотки. **Капітальні видатки на зміцнення та розвиток матеріально-технічної бази ДВГРС у 2017–2019 роках не планувались та не виділялись.**

Водночас при здійсненні розрахунків потреби в коштах на забезпечення діяльності ДВГРС ні Міненерговугілля, ні ДВГРС не враховували надходжень від надання платних послуг та інших доходів, отриманих гірничорятувальними загонами. Як наслідок, вартість аварійно-рятувального обслуговування комерційних підприємств перекладалася на державний бюджет.

З державного бюджету фінансування заходів з охорони праці та підвищення техніки безпеки на вугледобувних підприємствах (КПКВК 1101160) здійснювалося Міненерговугіллям до 2014 року включно. **З 2015 року за ініціативою Мінфіну ці видатки припинено.** Ситуація змінилася тільки у 2017 році. Після аварії на шахті «Степова» ДП «Львіввугілля», внаслідок якої загинуло 8 працівників і 28 отримало травми різного ступеня тяжкості, **Мінфін погодив** Міненерговугіллям **бюджетну програму за КПКВК 1101160** з обсягом бюджетних призначень у сумі 100,0 млн грн (удвічі менше розрахованої потреби). При плануванні бюджетних видатків на 2018 рік за КПКВК 1101160 також передбачено 100,0 млн гривень. Протягом бюджетного року за ініціативою Міненерговугілля зазначені видатки перерозподілено на іншу бюджетну програму, що унеможливило виконання заходів за КПКВК 1101160. На 2019 рік Міненерговугілля видатки за КПКВК 1101160 не планувало.

У 2017–2019 роках Міненерговугіллям (Мінекоенерго) на проведення гірничорятувальних заходів на вугледобувних підприємствах (КПКВК 1101100, 2401100) і заходів з охорони праці та підвищення техніки безпеки на вугледобувних підприємствах (КПКВК 1101160) надійшло 968167,0 тис грн, які використано майже в повному обсязі – 966211,5 тис грн (99,8 відсотка).

У 2017–2019 роках Міненерговугіллям не забезпечено дотримання помісячного розпису асигнувань загального фонду держбюджету за КПКВК 1101100, що призвело до виплати працівникам ДВГРС заробітної плати з порушенням вимог статті 115 Кодексу законів про працю України та статті 24 Закону України від 24.03.95 № 108 «Про оплату праці» в частині термінів виплат. Так, працівникам Центрального штабу ДВГРС несвоєчасно виплачено 816,1 тис. грн, Львівсько-Волинського воєнізованого гірничорятувального (аварійно-рятувального) загону – 3590,1 тис. грн, Десятого воєнізованого гірничорятувального загону – 7976,5 тис. грн, Восьмого воєнізованого гірничорятувального загону – 11223,4 тис. гривень.

Міненерговугілля у 2017–2019 роках за КПКВК 1101100 (Мінекоенерго за КПКВК 2401100) відповідно до затверджених ДВГРС планів витрат спрямувало одержувачам бюджетних коштів 33721,4 тис. грн на відшкодування Пенсійному фонду України витрат на виплату і доставку пенсій, призначених на пільгових умовах, згідно з пунктом 2 Прикінцевих положень Закону України від 09.07.2003 № 1058 «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Водночас Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення гірничорятувальних заходів на вугледобувних підприємствах, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 154, та паспорти бюджетної програми на 2017, 2018 і 2019 роки не містили такого напряму використання коштів. Отже, Міненерговугіллям і одержувачами бюджетних коштів у структурі ДВГРС використано з порушенням зазначеного Порядку 33721,4 тис. грн коштів державного бюджету.

У 2017 році визначення потреби підприємств у засобах індивідуального захисту (саморятівниках), відбір підприємств, розподіл обсягів фінансування за КПКВК 1101160 організовано Міненерговугіллям неефективно, фінансування одержувачів бюджетних коштів розпочалося лише у грудні 2017 року.

Через відсутність належного контролю Міненерговугілля тендерними комітетами семи державних вугледобувних підприємств – одержувачів бюджетних коштів за КПКВК 1101160, що проводили відкриті торги, затверджено тендерну документацію, яка містила посилання на конкретну марку саморятівника без достатніх обґрунтувань та визначала конкретні технічні характеристики і габаритні розміри такого виробу, що виключало можливість придбання підприємствами саморятівника альтернативного типу чи марки. Отже, обмежено конкуренцію потенційних учасників закупівель, що є порушенням вимог пункту 3 частин другої і четвертої статті 22 Закону України від 25.12.2015 № 922 «Про публічні закупівлі», і бюджетні кошти в сумі 83855,6 тис. грн, сплачені за укладеними після цих закупівель договорами, використано з порушенням законодавства.

За рахунок бюджетних коштів за КПКВК 1101160 вугледобувні підприємства придбали 10466 одиниць саморятівників, що значно покращило стан забезпечення працівників засобами індивідуального захисту. Підприємства забезпечено саморятівниками від 58,0 відс. (ДП «Торецьквугілля») до 90,6 відс. (ПАТ «Лисичанськвугілля»). Шість підприємств забезпечено саморятівниками більш як на 75 відсотків.

Центральним штабом ДВГРС та загонами ДВГРС, що перевірялися (Львівсько-Волинський воєнізований гірничорятувальний (аварійно-рятувальний) загін ДВГРС, Десятий воєнізований гірничорятувальний загін ДВГРС, Восьмий воєнізований гірничорятувальний загін ДВГРС), протягом 2017–2019 років використано 713427,2 тис. грн, або 82,3 відс. загального обсягу бюджетного фінансування за КПКВК 1101100, 2401100. Бюджетні кошти використовувались на зарплату і нарахування на неї. Середньооблікова чисельність працівників у ДВГРС щороку зменшується внаслідок звільнення через недостатній рівень заробітної плати. Наявна в ДВГРС автомобільна та спеціальна техніка морально і фізично застаріла і майже уся підлягає заміні.

За майже однакової кількості державних і приватних об'єктів, які обслуговує ДВГРС (39 і 43 відповідно), загальна кількість виявлених аварійно небезпечних ситуацій на державних об'єктах була вищою у 2017 році – у 3,1 раза, у 2018 році – у 3,1 раза, у 2019 році – у 2,5 раза, ніж на приватних.

Додаток: на 54 арк.

З повагою
Голова



В. В. Пацкан