ПАПЕРОВА КОПІЯ
ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТА

ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ
ПІВНІЧНИЙ ОФІС ДЕРЖАУДИТСЛУЖБИ
УПРАВЛІННЯ ПІВНІЧНОГО ОФІСУ ДЕРЖАУДИТСЛУЖБИ У ВІННИЦЬКІЙ ОБЛАСТІ
а/с 340, вул. Хмельницьке шосе, 7, м. Вінниця, 21028 тел./факс 66-12-82
E-mail: 260200@dasu.gov.ua Код ЄДРПОУ № 40479560

_____ № _____ На № _____ від _____

Голові Козятинської міської ради

Тетяні ЄРМОЛАЄВІЙ

вул. Героїв Майдану, 24,
м. Козятин, Хмільницький район,
Вінницька область, 22100

Про подання аудиторського звіту

Управління Північного офісу Держаудитслужби у Вінницькій області (далі – Управління) відповідно до п.23 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту місцевих бюджетів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 №698 (далі – Порядок) подає аудиторський звіт бюджету Козятинської міської територіальної громади (міського бюджету) за період з 01.01.2020 по 31.08.2023.

Керуючись п.24 Порядку, зобов'язуємо інформувати Управління про стан та спосіб виконання пропозицій, зазначених у звіті, результати їх розгляду і впровадження, заплановані та вжиті заходи, а також про прийняте управлінське рішення за результатами розгляду аудиту в термін до 16.02.2024 та в подальшому щомісячно до 20 числа до повного виконання пропозицій.

Додаток: аудиторський звіт на 162 арк.

Заступник начальника управління - начальник відділу Сергій КОЛІСНИК

ДОКУМЕНТ СЕД Управління Північного офісу АСКОД
САВЧУК 660633
Сертифікат 3FAA9288358EC0030400000063722900 22C9B200
Підписувач Колісник Сергій Володимирович
Дійсний з 17.02.2023 9:01:41 по 17.02.2025 9:01:41

Управління Північного офісу
Держаудитслужби у Вінницькій області

260211-14/213-2024 від 16.01.2024

16 01 24 р.

Головний спеціаліст С. Тараненко

Виконком міської Ради
Дата 16.01.2024
Підпис

ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА СЛУЖБА КРАЇНИ
ПІВНІЧНИЙ ОФІС ДЕРЖАУДИТСЛУЖБИ
Управління Північного офісу Держаудитслужби у Вінницькій області

21100, м. Вінниця, Хмельницьке шосе, 7, тел. 66-12-82, факс 66-12-82
E-mail: vinnytsia@dkrs.gov.ua Код ЄДРПОУ №40479560

16.01.2024 **№11-32/1**

АУДИТОРСЬКИЙ ЗВІТ
про результати державного фінансового аудиту бюджету Козятинської міської територіальної громади (міського бюджету) за період з 01.01.2020 по 31.08.2023

ВІННИЦЯ–2024

РЕЗЮМЕ

Задоволення потреб населення залежить від фінансової самодостатності території. Основою фінансової автономії органів місцевого управління є місцеві бюджети, які виступають важливим елементом системи фінансового регулювання господарських процесів, розвитку культури і освіти, вирішення соціальних проблем тощо. Їх збалансованість та оптимальність є однією з основних умов економічного зростання.

В аудиторському звіті наведено результати дослідження виконання бюджету Козятинської міської територіальної громади (далі – міської територіальної громади) (міського бюджету) за період з 01.01.2020 по 31.08.2023.

Державний фінансовий аудит проведено у плановому порядку відповідно до вимог ст.113 Бюджетного кодексу України[2], ст.2 Закону України від 26.01.1993 №2939 «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (далі – Закон №2939[11]), Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 №698[26].

Одними із найважливіших завдань органу місцевого смоврядування є забезпечення комфортного проживання мешканців територіальної громади, ефективне використання комунального майна, земель та інших ресурсів, що перебувають у комунальній власності.

Питання ефективного та продуктивного використання бюджетних ресурсів є одним із пріоритетних завдань, що стоять перед органами місцевого самоврядування та всіма учасниками бюджетного процесу.

Аудиторським дослідженням встановлено, що існували причини і фактори, які перешкоджали у повному обсязі використовувати наявні можливості та резерви збільшення ресурсної бази бюджету міської територіальної громади (міського бюджету), а також спричинили неефективні та непродуктивні витрати бюджетних коштів.

Дослідження проведено працівниками Управління Північного офісу Держаудитслужби у Вінницькій області за участю фахівців Департаменту фінансів Вінницької обласної військової адміністрації та Головного управління Державної податкової служби у Вінницькій області у співпраці з виконавчими органами Козятинської міської ради та учасниками бюджетного процесу, які є розпорядниками та одержувачами коштів із бюджету міської територіальної громади (міського бюджету), розпоряджаються комунальним майном, земельними та іншими ресурсами. За результатами дослідження складено аудиторський звіт.

Базуючись на результатах аудиторського дослідження, з метою підвищення ефективності використання ресурсів, збільшення дохідної частини бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) та покращення соціально-економічного розвитку громади аудиторською групою

розроблені відповідні пропозиції, які відображені у розділі «Пропозиції» даного звіту.

ЗМІСТ

Вступ 5

Розділ I. Опис об'єкта аудиту та завдань аудиту..... 11

1.1 Мета аудиту..... 11

1.2. Методи аудиту..... 12

1.3. Учасники аудиту..... 13

1.4. Період дослідження..... 13

1.5. Об'єкт аудиту та дослідження..... 13

Розділ II. Оцінка виконання бюджету Козятинської міської територіальної громади (міського бюджету) та показників соціально-економічного розвитку 14

2.1. Оцінка виконання дохідної частини бюджету 14

2.2. Оцінка виконання бюджету за видатками..... 28

2.3. Оцінка впливу міжбюджетних трансфертів на стан виконання бюджету за доходами та видатками..... 42

2.4. Стан забезпечення інтересів жителів Козятинської міської територіальної громади (міста Козятин) щодо якості надання соціальних послуг..... 47

Розділ III. Результат аудиту..... 64

Розділ IV. Висновки аудиту..... 153

Розділ V. Пропозиції..... 156

Розділ VI. Джерела аудиту..... 160

ВСТУП

Відповідно до Закону України від 16.04.2020 №562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення території та адміністративних центрів територіальних громад»[17] та розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 №707-р «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Вінницької області» (далі – Розпорядження №707-р[35]), яким затверджено новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня, створена Козятинська міська територіальна громада (далі – міська територіальна громада), до складу якої увійшли Козятинська міська та 7 сільських (Козятинська, Кордишівецька, Махаринецька, Пиковецька, Сестринівська, Сокілецька та Флоріанівська) ради з 16 адміністративно-територіальними одиницями: місто Козятин і 15 сільських населених пунктів, фінансування з бюджету міської територіальної громади здійснювалось з 01.01.2021.

Станом на 31.08.2023 міська територіальна громада налічує 7 старостинських округів: Козятинський, Кордишівецький, Махаринецький, Пиковецький, Сестринівський, Сокілецький та Флоріанівський.

Депутатський корпус міської ради складається з 26 депутатів. Виконавчим органом Козятинської міської ради (далі – міська рада) є виконавчий комітет, утворений рішенням 1 сесії міської ради 8 скликання від 24.11.2020 року №9-VIII у складі 16 осіб, який здійснює виконавчі функції та координує роботу апарату та виконавчого комітету міської ради, установ, закладів, організацій та підприємств міської ради, а також проводить безпосередню роботу по розгляду планових питань, усних та письмових звернень, підготовки проєктів рішень по питаннях, віднесених до компетенції органів місцевого самоврядування. Протягом 2021-2022 років склад виконавчого комітету змінювався за рішеннями шести сесій міської ради. Станом на 31.08.2023 виконавчі функції здійснює виконавчий комітет у складі 6 осіб, затверджений рішенням 30 сесії міської ради 8 скликання від 21.12.2022 №1041-VIII.

Загальний перелік структурних підрозділів апарату та виконавчого комітету, виконавчих органів міської ради станом на 31.08.2023:

- апарат та виконавчий комітет міської ради, до складу якого входить керівництво та 17 структурних підрозділів (відділи: організаційний, загальний, бухгалтерського обліку та звітності, юридичний, архівний, з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю, ведення Державного реєстру виборців, зовнішніх зв'язків та промоцій, містобудування та архітектури, по роботі з персоналом, взаємодії з старостинськими округами, з питань надзвичайних ситуацій, оборонно-мобілізаційної роботи та взаємодії із правоохоронними органами; управління: «Центр надання адміністративних послуг в місті Козятині», земельних та майнових ресурсів; служба у справах дітей; сектор внутрішнього контролю та аудиту);

- виконавчі органи міської ради: фінансове управління, управління житлово-комунального господарства, управління освіти та спорту, управління соціальної політики, відділ культури (із статусом юридичної особи).

Географічне розташування

Міська територіальна громада розташована у північній частині Вінницької області та межує з Житомирською областю. Суміжні адміністративно-територіальні одиниці: Глуховецька, Махнівська та Самгородоцька сільські територільні громади. Міська територіальна громада входить до Хмільницького району з центром в м. Хмільник, має розвинену транспортну мережу, залізничні станції.

Рельєф міської територіальної громади – слабо дренована рівнина. Відповідно до рівня моря рельєф в середньому становить 307 м.

Географічне положення: адміністративний центр міської територіальної громади – м. Козятин, розташоване в північно-східній частині області на відстані 75 км від обласного центру – м. Вінниця у верхів'ях ріки Гуйви, яка є притокою ріки Тетерева, басейн Дніпра, та 150 км від столиці України. Місто Козятин є важливою вузловою станцією Південно-Західної залізниці. Місто Козятин і територію громади перетинають залізничні магістралі державного та міжнародного сполучення, національний автошлях Н02, що з'єднує міста Кременець та Білу Церкву. Неподалік міської територіальної громади проходить автошлях М21, що є частиною європейського автомобільного маршруту Е583, який сполучає Румунію, Молдову та Україну.

Земельні ресурси

Загальна площа земель міської територіальної громади становить 23710,04 га, з них: землі житлової та громадської забудови – 1529,94 га; землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення – 842,32 га; землі лісогосподарського призначення – 1599 га; землі водного фонду – 410 га (125 ставків); землі сільськогосподарського призначення – 19292,23 га, до складу яких входять: рілля – 16369,76 га, багаторічні насадження – 526,63 га, сіножаті – 765,73 га, пасовища – 1535,17 га, польові дороги – 94,93 га; заповідні землі – 25,47 га та землі історико-культурного призначення – 11,08 га.

Містобудівна документація

Відповідно до рішення 32 сесії міської ради 8 скликання від 17.02.2023 №1082-VIII «Про затвердження Програми забезпечення містобудівної документації Козятинської міської територіальної громади на 2023-2026 роки» розпочато роботу з підготовки Комплексного плану просторового розвитку міської територіальної громади для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку. В складі заходів розроблення Комплексного плану будуть виконані наступні роботи:

- виготовлення проєктів землеустрою щодо встановлення меж населених пунктів: м. Козятин, селища Залізничне, сіл Кордишівка, Королівка, Махаринці та Прушинка;

- створення топографічних планів населених пунктів: м. Козятин, селища Залізничне, сіл Кордишівка, Королівка, Прушинка, Пустоха, Рубанка та Флоріанівка.

Містобудівна документація – Генеральний план м. Козятин та смт Залізничне, розроблений у 2003 році та затверджений рішенням 12 сесії міської ради 24 скликання від 12.12.2003 №291/03-МР, на даний час вичерпав закладені у нього рішення і є неактуальним.

Стан містобудівної документації по 5 населених пунктах міської територіальної громади (сіл Кордишівка, Прушинка, Пустоха, Рубанка та Флоріанівка), виготовлення якої проводилось ще у 1971-1991 роках, потребує оновлення. По решта 8 населених пунктах громади містобудівна документація, виготовлена у 2017-2021 роках, є актуальною.

Природні ресурси

Поверхня міської територіальної громади являє собою слабо дреновану рівнину. Кристалічні породи представлені гранітами, магнатами, які залягають на глибині від 5 до 100 метрів і більше. Зверху ці породи перекриті осадовим чохлом піщано-глинистих відкладів і продуктів вивітрювання кристалічних порід – каолінами. Геологічна будова грунту зумовила наявність сировинних ресурсів: гранітів, цегельно-черепичної сировини, суглинків, мінеральної води. Згдно державного балансу запасів корисних копалин, що ведеться Державним комітетом України по геології і використання надр, розвідані і враховані наступні родовища:

- цегельно-черепична і керамзитова сировина для рядової цегли (родовища Козятинське, Козятинське-2 та Махаринецьке);
- прісні води (три ділянки);
- граніт та інші кристалічні породи.

Перелік спеціальних дозволів на користування надрами на геологічне вивчення надр, в тому числі, дослідно-промислова розробка родовищ корисних копалин загальнодержавного значення:

- каолін первинний, 2,5 км на південь від с. Іванківці;
- суглинок, північно-східна околиця с. Махаринці;
- води питні і технічні, ділянка «Сокілецька» (свердловини №№2, 2-а, 3-а, 4, 4-а, 5).

Для збору твердих побутових відходів від багатоквартирних будинків у м. Козятині встановлено 247 контейнерів, з яких 66 – для збору полімерів та 10 – для збору макулатури. На полігоні м. Козятин восени 2019 року введено в дію сміттє-сортувальну лінію потужністю 40 тис. т переробки відходів у рік.

На даний час вивезення твердих побутових відходів по населених пунктах громади здійснює комунальне підприємство «Чисте місто". Збирання відходів здійснюється контейнерним та безконтейнерними методами. Безконтейнерний метод застосовується на території, де обмежена можливість проїзду сміттєвоза, зокрема у приватному секторі.

Кліматичні умови

Клімат помірно–континентальний. Основні метеорологічні характеристики: температура повітря середня за рік + 6,8^{0}С, абсолютний мінімум – 36^{0}С, абсолютний максимум + 39^{0}С, середньорічна кількість атмосферних опадів 549 мм.

Кліматичні умови дозволяють вирощувати практично всі види сільськогосподарських культур.

Чисельність населення і демографічна ситуація

Зареєстроване населення міської територіальної громади станом на 31.08.2023 складає 32947 осіб: місто – 22993 осіб (69,8% від загальної чисельності населення громади) та сільські населені пункти – 9948 осіб (30,2%).

Зайнятість населення та безробіття

Найбільша кількість зайнятого населення громади представлена у галузі залізничного транспорту, харчовій та переробній промисловості, сфері торгівлі та послуг, сільському господарстві (рослинництво).

Станом на 31.08.2023 на обліку в Козятинському управлінні Хмільницької філії Вінницького обласного центру зайнятості перебуває 211 безробітних мешканців громади.

Суб'єкти господарської діяльності

Найважливішими секторами економіки міської територіальної громади є залізничний транспорт, промисловість, сільське господарство, сфера торгівлі та послуг.

У галузі залізничного транспорту функціонує 12 підприємств Регіональної філії «Південно-Західна залізниця» ПАТ «Укрзалізниця», з яких провідними є: виробничий підрозділ Козятинської дирекції залізничих перевезень, виробничий підрозділ локомотивне депо, виробничий підрозділ вагонно-ремонтне депо, виробничий підрозділ експлуатаційние вагонне депо та виробничий підрозділ Київського територіального Управління філії «ЦБМЕС» ПАТ «Укрзалізниця».

Найбільшими промисловими підприємствами на території громади є: ТОВ «Козятинський м'ясокомбінат» (виробництво м'ясної продукції, ковбас та інших м'ясних виробів), ПрАТ «Козятинхліб» (виробництво хліба, тортів, тістечок, печива), ТОВ «СОКА Україна» (видобуток каоліну).

Сільськогосподарська галузь громади спеціалізується, в основному, на вирощуванні зернових та технічних культур (озима та яра пшениця, озимий та ярий ячмінь, кукурудза на зерно, соняшник, соя).

На території громади здійснюють діяльність 28 суб'єктів господарювання різної форми власності, які обробляють землі сільськогосподарського призначення.

Провідними сільськогосподарськими товаровиробниками, що займаються рослинництвом є: ТОВ «СІГНЕТ-ЦЕНТР», СФГ «Пролісок», ТОВ «Агросолюшинс Флоріанівка», ТОВ «Агродім-Іва», ФГ агронива «Щедрий Колос», ТОВ «Україна». Всього на території громади сільськогосподарську діяльність здійснюють 18 селянських фермерських

господарств, 2 приватних підприємства, 8 товариств з обмеженою відповідальністю.

Важливе значення для громади мають і фізичні особи-підприємці, які становлять суттєву частку її економічного потенціалу та сприяють наповненню бюджету міської територіальної громади (міського бюджету).

Станом на 31.08.2023 на території громади зареєстровано 1440 суб'єктів підприємницької діяльності, з них 150 – юридичні особи (в тому числі 147 малих і 3 середніх підприємства) та 1290 фізичних осіб-підприємців.

На території громади функціонують 2 продовольчих ринки – СТ «Козятинський ринок» ТОВ «Хлібодар», на яких обладнано 1109 та 302 торговельних місць відповідно.

Торгівельна мережа громади нараховує 286 об'єктів торгівлі, з них 107 продовольчих, 162 – непродовольчих, 17 – змішаних та 38 закладів ресторанного господарства/громадського харчування на 1786 посадкових місць.

Фірмова мережа товаровиробників представлена у громаді магазинами з реалізації продукції харчової промисловості, а саме: м'яса та ковбасних виробів – торгівельні марки «FoodWorks» ТОВ «Козятинський м'ясокомбінат», «М'ясний майстер», «Наша ряба»; хлібобулочних, кондитерських виробів – ТОВ «Кондитерський дім «Вацак»; молочної продукції – Калинівський та Літинський молокозаводи. Також на території громади функціонують супер-маркети мережі «АТБ», «Грош», «ФОРА», магазини мережі «ВАТСОН», «Шик і Блиск», «EVA», «Tride», «АЛЛО», «ЖЖУК», «ТЕХНОТОП», «VOLTI», «Копійочка», «Аврора», пункт видачі «ЕПІЦЕНТР».

Побутове обслуговування населення громади здійснюється 43 об'єктами підприємницької діяльності приватної форми власності.

У громаді достатньо розвинена банківська мережа: функціонує 4 відділення та 1 філія комерційних банків, якими проводиться кредитування різних видів підприємницької діяльності. Надання банківських послуг забезпечується через розгалужену мережу банкоматів (18) на території громади.

Мережа галузі освіти громади складається із 23 закладів: 6 – дошкільної освіти (окрім того 7 дошкільних підрозділів закладів загальної середньої освіти), в яких виховується 745 дітей; 13 – загальної середньої освіти (6 ліцеїв, 7 гімназій), в яких навчається 3853 учнів; центр дитячої та юнацької творчості; КУ «Інклюзивно-ресурсний центр Козятинської міської ради»; Козятинська дитячо-юнацька спортивна школа та КУ стадіон «Локомотив».

Також на території міста розташований Державний професійно-технічний навчальний заклад – «Козятинське міжрегіональне вище професійне училище залізничного транспорту».

Система закладів охорони здоров'я громади налічує об'єкти комунальної, державної та приватної власності здійснення медичної практики.

Медичне обслуговування жителів громади на первинному рівні надає комунальне підприємство «Козятинський міський центр первинної медико-санітарної допомоги» міської ради (далі – Козятинський МЦПМСД), у складі якого функціонує 9 лікувально-профілактичних підрозділів – Кордишівецька амбулаторія загальної практики-сімейної медицини, Сестринівський фельдшерсько-акушерський пункт, Залізничний медичний пункт та 6 фельдшерських пунктів (с. Іванківці, с.Махаринці, с.Сигнал, с. Сокілець, с.Титусівка, с.Флоріанівка).

На вторинному рівні медичну допомогу населенню громади надає комунальне підприємство «Козятинська центральна районна лікарня Козятинської міської ради» (далі – Козятинська ЦРЛ).

Також на території громади функціонують підрозділи державних медичних закладів: Козятинське відділення відокремленого структурного підрозділу Жмеринського відділу ДУ «Вінницький обласний центр контролю та профілактики хвороб МОЗ України» на залізничному транспорті, відокремлений структурний підрозділ Козятинський відділ державної установи «Вінницький обласний центр контролю та профілактики хвороб МОЗ України» та філія «Хмільницька станція екстреної медичної допомоги» комунальної установи «Територіальне медичне об'єднання «Вінницький обласний центр екстреної медичної допомоги медицини катастроф».

На приватній основі на території громади здійснюють медичну практику: 3 медичні заклади – ПП «V елемент», ПП «Меддар» та Діагностичний центр "МЕДІЛАБС"; 9 приватних стоматологічних кабінети; 25 аптечних пункти (з них 2 обслуговують пільгові рецепти).

Мережа закладів культури і мистецтва комунальної власності нараховує 18 закладів: 9 – клубного типу (міський та 5 сільських будинки культури, 3 сільських клуби), 7 – бібліотечної системи (2 міські публічні бібліотеки та 5 сільських бібліотек), комунальні заклади міської ради «Музей історії міста Козятин» та «Козятинська дитяча музична школа».

До закладів культури державної власності на території громади відноситься філія Вінницького обласного краєзнавчого музею ім. М.С. Грушевського, що знаходиться в с. Сестринівка.

Також на території громади є пам'ятки культурної спадщини: вокзал станції Козятин, збудований у листопаді 1889 року за проєктом Валер'яна Куликівського, який внесено до списку пам'яток архітектури місцевого значення та водонапірна вежа, збудована в 1904 році за проєктом архітектора Олександра Кобелєва в стилі модерн, яка вважається шедевром гідротехнічної архітектури.

До мережі закладів соціального захисту комунальної власності відносяться Козятинський міський територіальний центр соціального обслуговування та комунальний заклад «Центр надання соціальних послуг Козятинської міської ради». Також на території громади функціонує

структурний підрозділ комунального закладу «Козятинський обласний соціальний центр матері та дитини».

Діяльність житлово-комунального господарства громади забезпечує комунальне підприємство «Чисте місто» (далі – КП «Чисте місто»), яке надає послуги із збирання, вивезення, сортування твердих побутових відходів, теплопостачання (центрального опалення) на території м. Козятин, експлуатації об'єктів теплопостачання, очистка димових та вентеляціних каналів, відведення та очищення стічних вод, електромонтажних робіт, утримання, санітарної очистки (підмітання) вулиць та обслуговування міських кладовищ.

Відповідно до ст.10 Закону України від 21.05.1997 №280/97 «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон №280/97[12]), міська рада здійснює функції і повноваження від імені та в інтересах територіальної громади.

Однією з головних складових фінансової основи місцевого самоврядування є кошти бюджетів територіальних громад (місцевих бюджетів). Відповідно ефективність виконання функцій місцевого самоврядування, направлених на надання жителям громади суспільних благ, значною мірою залежить від стану наповнення бюджетів територіальних громад (місцевих бюджетів) доходами.

З метою оцінки повноти надходжень до бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) та ефективності використання бюджетних коштів, комунального майна, земельних ресурсів, функціонування системи внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту, а також встановлення додаткових резервів наповнення бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) доходами, залучення яких сприятиме покращенню надання соціальних послуг жителям міської територіальної громади, зумовила необхідність проведення державного фінансового аудиту.

Розділ І. Опис об'єкта аудиту та завдань аудиту.

1.1. Мета аудиту:

- оцінка стану формування та виконання бюджету міської територіальної громади (міського бюджету);
- оцінка ефективності використання коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету), земельних ресурсів, комунального майна, інших активів, функціонування системи внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту;
- оцінка діяльності виконавчого комітету міської ради та її виконавчих органів, головних розпорядників, розпорядників нищого рівня та одержувачів коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) на всіх стадіях бюджетного процесу;
- встановлення причин, що негативно впливають на стан формування та виконання бюджету міської територіальної громади (міського бюджету),

використання активів, забезпечення належного рівня державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій жителям громади;

- визначення шляхів підвищення ефективності використання бюджетних коштів, активів громади, резервів зміцнення ресурсної бази бюджету міської територіальної громади (міського бюджету);
- розроблення пропозицій щодо усунення виявлених під час аудиту недоліків і порушень та запобігання їм у подальшому.

1.2. Методи аудиту

В ході дослідження використано методи аудиту: аналітичного, економічного та статистичного аналізу, аналітичні тести, документальна та фактична перевірки, анкетування, підтвердження.

Проведено аналіз шляхом опрацювання бюджетної, фінансової, статистичної, податкової, бухгалтерської звітності об'єктів і учасників аудиту, яка використовується на всіх стадіях бюджетного процесу, пояснювальних записок до бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) на 2020-2023 роки та до річних (квартальних) звітів про виконання бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) за 2020-2022 роки та січень-червень 2023 року, показників програм соціально-економічного розвитку та звітів про їх виконання, рішень сесій та виконавчого комітету міської ради, місцевих регуляторних та інших нормативних актів (порядків, положень, методик), установчих документів виконавчих органів міської ради та інших учасників аудиту тощо.

Проаналізовано та враховано результати перевірок, залучених до аудиту працівників, Департаменту фінансів Вінницької обласної військової адміністрації та Головного управління Державної податкової служби у Вінницькій області.

Забезпечено збір інформації шляхом направлення запитів до виконавчих органів міської ради, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, зокрема управління освіти та спорту, управління житлово-комунального господарства, управління соціальної політики населення, відділу культури, комунальних підприємств сфери охорони здоров'я міської ради (Козятинська ЦРЛ та Козятинський МЦПМСД), комунальних підприємств у сфері житлово-комунального господарства міської ради (КП «Чисте місто»), Управління Державної казначейської служби України у Козятинському районі та м. Козятині Вінницької області, інших юридичних осіб тощо та проведено її аналіз.

Також проведено збір інформації за місцезнаходженням учасників аудиту – управління житлово-комунального господарства міської ради та КП "Чисте місто" шляхом збору даних.

В ході дослідження проведено аналіз управлінських рішень та показників діяльності розпорядників та одержувачів бюджетних коштів щодо наявних та додаткових ресурсів громади для посилення спроможності бюджету міської територіальної громади (міського бюджету), ефективності їх використання та усунення недоліків і порушень в діяльності.

Опрацьовано та проаналізовано розпорядчі документи органів виконавчої влади, що надходили до міської ради (викнавчого комітету) та виконавчих органів міської ради, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів щодо ефективності їх виконання.

Використано результати контрольних заходів, проведених у досліджуваному періоді.

Проведено анкетування 1117 батьків учнів і дітей, що відвідують загальноосвітні та дошкільні навчальні заклади міської ради з метою дослідження стану задоволення населення громади якістю організації навчально-виховного процесу в закладах освіти.

1.3. Учасники аудиту:

- Управління Північного офісу Держаудитслужби у Вінницькій області (далі – Управління);
- Департамент фінансів Вінницької обласної військової адміністрації (далі – Департамент фінансів);
- Головне управління Державної податкової служби у Вінницькій області (далі – ГУ ДПС у Вінницькій області);
- структурні підрозділи виконавчого комітету міської ради;
- управління освіти та спорту міської ради;
- управління житлово-комунального господарства міської ради (далі – управління ЖКГ міської ради);
- відділ культури міської ради;
- управління соціальної політики міської ради;
- Козятинська ЦРЛ;
- Козятинський МЦПМСД;
- КП «Чисте місто»;
- Козятинський міський територіальний центр соціального обслугоування управління соціальної політики міської ради;
- комунальний заклад «Центр надання соціальних послуг Козятинської міської ради»;
- комунальна установа «Інклюзивно-ресурсний центр» міської ради;
- інші учасники, причетні до бюджетного процесу.

1.4. Період дослідження: з 01.01.2020 по 31.08.2023.

1.5. Об'єкт аудиту та дослідження: виконавчий комітет Козятинської міської ради, фінансове управління Козятинської міської ради.

Стан виконання бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) з обсягом бюджетних надходжень **1317,2 млн грн,** з них доходи загального фонду – 1247,4 млн грн та спеціального фонду – 69,8 млн грн. Обсяг видатків бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) – **1200,4 млн грн**, з них по загальному фонду – 1052,3 млн грн, спеціальному фонду – 148,1 млн грн.

Розділ II. Оцінка виконання бюджету Козятинської міської територіальної громади (міського бюджету) та показників соціально-економічного розвитку.

2.1. Оцінка виконання дохідної частини бюджету

Протягом досліджуваного періоду до бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) планувалось залучити (з урахуванням змін та уточнень) *доходів разом з міжбюджетними трансфертами* на суму 1259895,4 тис. грн, фактично надійшло – **1317195,1 тис. грн** (по загальному фонду – **1247389,7 тис. грн** (94,7%), по спеціальному фонду – **69805,4 тис. грн** (5,3%) (додатки 1.1-1.4).

Таблиця 1

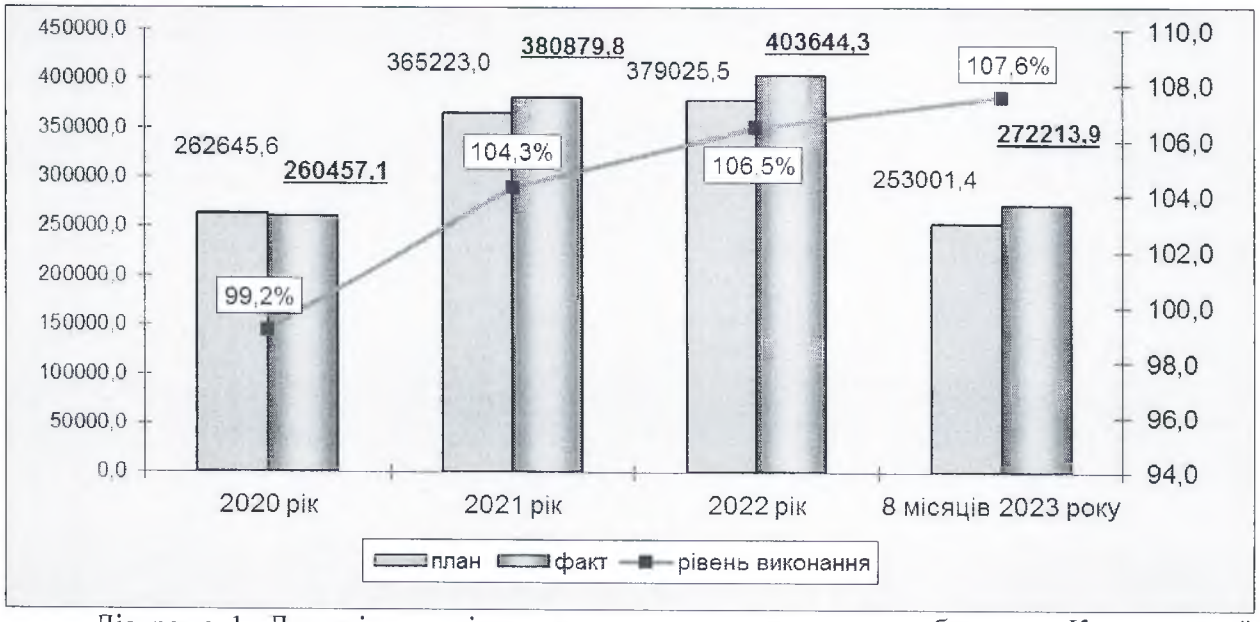
Інформація про затвердження та виконання дохідної частини бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) за 2020-2022 роки та січень-серпень 2023 року

(тис. грн)

Рік	Загальний фонд				Спеціальний фонд			
	Уточнений план	Фактичне виконання	% виконання	Відхилення (+;-)	Уточнений план	Фактичне виконання	% виконання	Відхилення (+;-)
2020	257140,7	237088,8	92,2	- 20051,9	5504,9	23368,3	424,5	+17863,4
2021	350805,4	358951,7	102,3	+ 8146,3	14417,6	21928,2	152,1	+7510,6
2022	373512,9	386623,6	103,5	+13110,7	5512,6	17020,7	308,8	+11508,1
8 місяці 2023 року	247017,5	264725,6	107,2	+17708,1	5983,8	7488,2	125,1	+1504,4
Разом	1228476,5	1247389,7	101,5	-	31418,9	69805,4	222,2	-

Упродовж періоду аудиту міська рада при плануванні бюджету громади на 2020-2023 роки дотримувалася вимог ч.2 ст.77 Бюджетного кодексу України[2] щодо затвердження бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) рішеннями міської ради до 25 грудня (включно) року, що передує плановому (додатки 2.1-2.4).

Планові завдання по наповненню бюджету громади (міського бюджету) за досліджуваний період виконані в середньому на 104,5% до уточненого плану (2020 рік – 99,2%, 2021 рік – 104,3%, 2022 рік – 106,5%, січень-серпень 2023 року – 107,6%) (додатки 3.1-3.4) (діаграма 1).



Діаграма 1. Динаміка та рівень виконання надходжень до бюджету Козятинської міської територіальної громади (міського бюджету) за період з 01.01.2020 по 31.08.2023

Планові показники бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) невиконано по окремих податках, надходженнях та платежах, що призвело до недоотримання бюджетом громади (міським бюджетом) за 2020-2022 роки та січень-серпень 2023 року ***58290,8 тис. грн*** *доходів (2020 рік – 26589,0 тис. грн, 2021 рік – 6171,3 тис. грн, 2022 рік – 25530,5 тис. грн).*

Причиною невиконання планових показників по доходах у 2019-2022 роках є недоотримання запланованих податків, надходжень та платежів, а також невикористання коштів субвенцій з державного/місцевих бюджетів та повернення їх до бюджетів вищого рівня, зокрема:

недоотримання

- *податок на доходи фізичних осіб, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати* – 34262,4 тис. грн (зменшення тривалості робочого часу і чисельності працюючих, перереєстрацією платників податку за іншою адресою, призупиненням виробництва);

- *податок на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу, що сплачується податковими агентами* – 428,7 тис. грн (через зменшення стимулюючих виплат військовослужбовцям);

- *податок на доходи фізичних осіб від оподаткування пенсійних виплат або щомісячного довічного грошового утримання, що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України* – 26,2 тис. грн (повернення помилково повернених сум);

- *податок на доходи фізичних осіб, що сплачується фізичними особами за результатами річного декларування* – 412,1 тис. грн (згідно непередбачуваних сум повернень та документально підтверджених витрат);

- *податок на прибуток підприємств та фінансових установ*

комунальної власності – 77,8 тис. грн (через погіршення фінансових результатів діяльності комунальних підприємств);

- *акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)* – 3471,8 тис. грн (через зменшення обсягів ввезення підакцизних товарів та встановлення нульової ставки на підакцизні товари з 17.03.2022 по 29.09.2022);

- *акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів* – 1180,9 тис. грн (у звязку із зменшенням виробництва підакцизних товарів);

- *податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними/фізичними особами, які є власниками об'єктів житлової нерухомості* – 97,7 тис. грн (через податкову заборгованість, змінами до податкового законодавства в частині зменшення податкового зобов'язання із сплати податку за податковий період – березень 2020 року, списанню податкового боргу, який утворився станом на 01.11.2020 (сукупний розмір якого не перевищує 3060,0 грн);

- *земельний податок з юридичних/фізичних осіб* – 6450,2 тис. грн (у зв'язку податковим із змінами до податкового законодавства в частині зменшення податкового зобов'язання із сплати податку за податковий період – березень 2020 року, надання податкової пільги АТ «Укрзалізниця»);

- *орендної плати з фізичних/юридичних осіб* – 581,8 тис. грн (у зв'язку із кількості діючих договорів та платників);

- *збору за провадження торговельної діяльності (оптова торгівля), сплачений фізичними особами, що справлявся до 1 січня 2015 року* – 12,2 тис. грн (у зв'язку із поверненням помилково сплачених сум);

- *єдиного податку з фізичних осіб* – 1432,7 тис. грн (у зв'язку із зменшенням податкового зобов'язання зі сплати податку за податковий період – березень 2020 року, зменшенням товарообігу платниками III групи);

- *єдиного податку із сільськогосподарських товаровиробників, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75%* – 247,4 тис. грн (у зв'язку із зменшенням кількості платників та сплати авансових платежів);

- *плати за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів* – 200,0 тис. грн (у зв'язку із наявністю кредиторської заборгованості заборонено розміщення коштів на депозитних рахунках);

- *адміністративних штрафів та інших санкцій* – 521,8 тис. грн (у зв'язку із зменшенням кількості притягнених до адміністративної відповідальності);

- *плати за надання інших адміністративних послуг* – 662,1 тис. грн (у зв'язку із зменшенням кількості наданих адміністративних послуг);

- *адміністративного збору за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень* – 237,9 тис. грн (у зв'язку із зменшенням кількості наданих адміністративних послуг);

- *державного мита, пов'язаного з видачою та оформленням закордонних паспортів (посвідок) та паспортів громадян України* – 17,4 тис.

грн (у зв'язку із зменшенням кількості наданих послуг);

- *державного мита, що сплачується за місцем розгляду та оформлення документів, у точу числі за оформлення документів на спадщину і дарування* – 44,1 тис. грн (у зв'язку із зменшенням кількості наданих послуг);

- *екологічного податку, який справляється за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю)* – 39,8 тис. грн (у зв'язку із зменшенням кількості викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря);

- *плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльності* – 4048,2 тис. грн (у зв'язку із веденням карантинних заходів, правового режиму воєнного стану та зменшенням відвідуваності закладів освіти дітьми);

- *плати за оренду майна бюджетних установ* – 252,7 тис. грн (у зв'язку із зменшенням кількості приміщень, що орендувались);

- *надходжень, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, у тому числі заходів з відчуження для суспільних потреб земельних ділянок та розміщення на них інших об'єктів* – 70,5 тис. грн (у зв'язку із введенням карантинних заходів);

- *рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування* – 64,5 тис. грн (у зв'язку із зменшенням квот на вирубку лісів);

- *рентної плати за користування надрами для видобування інших корисних копалин загальнодержавного значення* – 3,2 тис. грн (у зв'язку із зменшенням видобутку корисних копалин);

- *екологічного податку, який справляється за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю)* – 21,1 тис. грн (у зв'язку із зменшенням викидів забруднюючих речовин);

- *інші надходження* – 8,2 тис. грн (у зв'язку із непередбачуваністю розміру сум повернення);

- *надходжень від розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини* – 2,7 тис. грн (у зв'язку із зменшенням кількості розміщених відходів);

<u>*невикористання*</u>

- *субвенції з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок коштів освітньої субвенції* – 783,6 тис. грн (повернуто до обласного бюджету);

- *субвенції з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету* – 989,1 тис. грн (повернуто до обласного бюджету);

- *субвенції з місцевого бюджету на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, за рахунок відповідної*

субвенції з державного бюджету – 112,1 тис. грн ((повернуто до обласного бюджету);

- *субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію програми «Спроможна школа кращих результатів»* – 83,7 тис. грн (повернуто до державного бюджету);

- *субвенції з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів освітньої субвенції, що утворився на початок бюджетного періоду* – 10,2 тис. грн (повернуто до обласного бюджету);

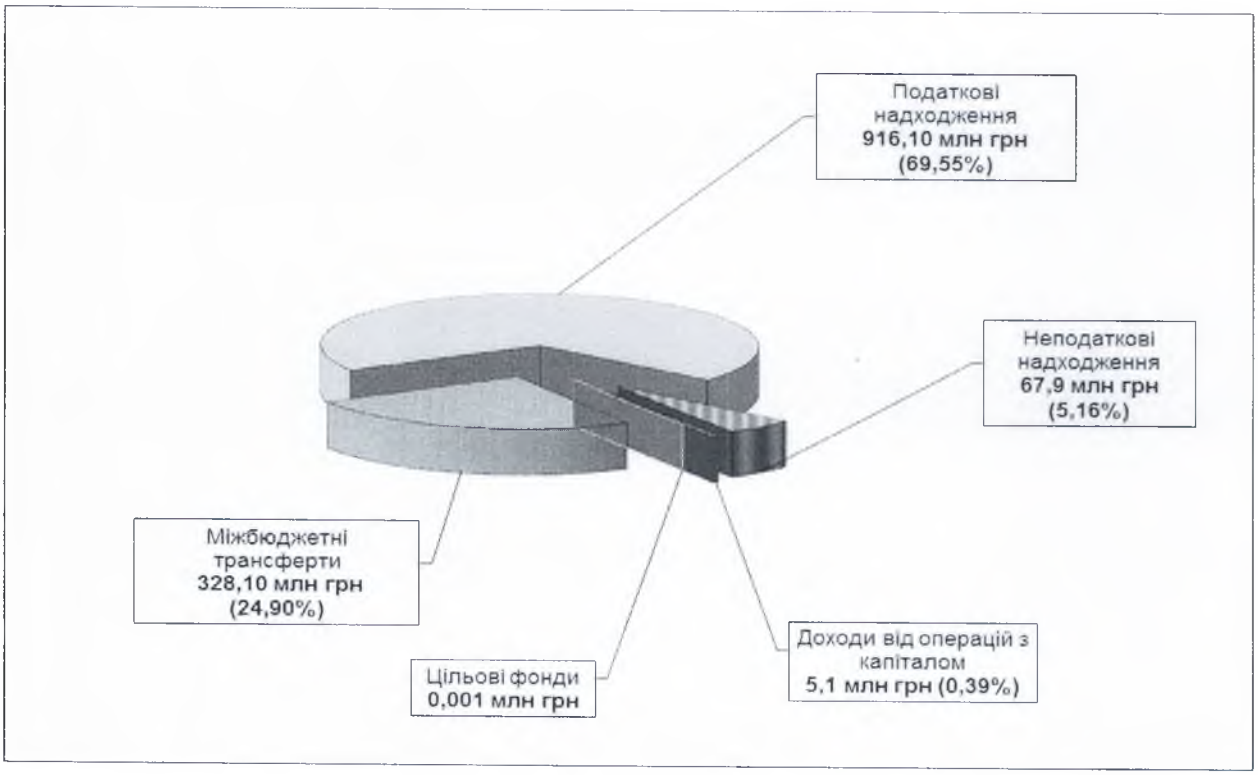
- *субвенції з місцевого бюджету на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету* – 17,3 тис. грн (повернуто до обласного бюджету);

невикористання у зв'язку з відсутністю потреби в коштах

- *інші субвенції з місцевого бюджету* – 4,2 тис. грн;

- *субвенції з місцевого бюджету на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету* – 1435,5 тис. грн.

Аналіз структури доходів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) засвідчив, що більшу частину у них займають **доходи без офіційних трансфертів** – 75,1%, яких надійшло упродовж періоду аудиту **989125,5 тис. грн**, в тому числі до загального фонду – 928386,9 тис. грн (93,9%), до спеціального фонду – 60738,6 тис. грн (6,1%) (діаграма 2).



Діаграма 2. Структура доходів бюджету Козятинської міської територіальної громади (міського бюджету) за період з 01.01.2020 по 31.08.2023

За результатами аналізу доходів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) за бюджетною класифікацією встановлено, що пріоритетне значення у його формуванні відіграють *податкові надходження*, які у періоді аудиту склали 916092,4 тис. грн або 92,6% загального обсягу доходів (без урахування трансфертів).

Структура *податкових надходжень* бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) наступна:

- податок та збір на доходи фізичних осіб – 690108,0 тис. грн (75,3%);
- єдиний податок – 105371,7 тис. грн (11,5%);
- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки – 31559,5 тис. грн (3,4%);
- земельний податок з юридичних осіб – 22916,5 тис. грн (2,5%);
- орендна плата з юридичних осіб – 21000,8 тис. грн (2,3%);
- акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (пальне) – 13739,2 тис. грн (1,5%);
- акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів – 11805,7 тис. грн (1,3%);
- інші надходження – 19591,0 тис. грн (2,1%).

Протягом періоду аудиту основний бюджетоутворюючий податок у складі доходів загального фонду бюджету громади – *податок та збір на доходи фізичних осіб*, питома вага якого становить 75,3%.

Надходження вказаного податку у 2020 році становили 145253,0 тис. грн або 79,4% загального обсягу податкових надходжень, у 2021 році – 180518,0 тис. грн (75,1%), 2022 році – 224411,5 тис. грн (76,7%) та у січні-серпні 2023 року – 139925,6 тис. грн (69,9%) (додатки 1.1-1.4).

Збільшення сум надходжень податку та збору на доходи фізичних осіб у 2021 році зумовлене *приєднанням* до міської ради 7 сільських рад, у 2022 році *збільшенням* особового складу військових частин, розміру грошового забезпечення, преміальних виплат військовослужбовцям Збройних Сил України та *зростанням* відрахувань із заробітних плат податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів – з 60% до 64% з початку року.

Основні бюджетоутворюючі підприємства громади за даним податком: Регіональна філія «Південно-Західна залізниця» АТ «Укрзалізниця», АТ «Укрзалізниця», ТОВ «Козятинський м'ясокомбінат», АТ «Вінницягаз», ТОВ «ОСІ Фуд Солюшнс Україна», ПрАТ «Козятинхліб».

Виконання запланованого обсягу надходжень по податку та збору на доходи фізичних осіб у 2020 році забезпечено на 87,3% (невиконання запланованого обсягу надходжень податку у 2020 році зумовлено зменшенням тривалості робочого часу і чисельності працюючих АТ «Укрзалізниця», зменшенням чисельності працівників Козятинської РДА, закриттям відділу статистики у Козятинському районі Головного управління статистики у Вінницькій області, перереєстрацією платників податку за іншою юридичною адресою), у 2021 році – на 101,0%, у 2022 році – на 103,8% та у січні-серпні 2023 року – на 100,6%.

Протягом періоду аудиту 11,5% доходів загального фонду бюджету громади (міського бюджету) займає *єдиний податок*, надходження від якого становили 105371,7 тис. грн, в тому числі у 2020 році – 14491,5 тис. грн, у 2021 році – 25883,3 тис. грн, у 2022 році – 34186,5 тис. грн та у січні-серпні 2023 року – 30810,4 тис. грн (додатки 1.1-1.4).

Виконання запланованого обсягу надходжень по єдиному податку у 2020 році забезпечено на 100,3%, у 2021 році – на 116,7%, у 2022 році – на 129,1% та у січні-серпні – на 137,1%.

Зростання у 2020-2022 роках надходжень єдиного податку зумовлено збільшенням товарообігу платників, підвищенням ставок податку (збільшенням розміру прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати, що зумовило зростання розміру податку для фізичних осіб підприємців (далі – ФОП) І та ІІ груп оподаткування), зростанням цін на товари, роботи і послуги, а відтак обсягу доходів (для ФОП ІІІ групи оподаткування).

Надходження до загального фонду бюджету громади (міського бюджету) земельного податку з юридичних осіб протягом періоду аудиту становили 22916,5 тис. грн (2,5% загального обсягу податкових надходжень), в тому числі у 2020 році – 6608,3 тис. грн, у 2021 році – 5204,8 тис. грн, у 2022 році – 6262,1 тис. грн та у січні-лютому 2023 року – 4841,3 тис. грн.

Виконання запланованого обсягу надходжень земельного податку з юридичних осіб у 2020 році забезпечено на 82,6%, у 2021 році – на 68,5%, у 2022 році – на 72% та у січні-серпні 2023 року – на 107,6%.

Не виконання планових показників по даному податку у 2020 році зумовлено змінами до податкового законодавства в частині зменшення податкового зобов'язання із плати за землю за податковий період – березень 2020 року, зменшенням ставки податку у вересні-грудні 2020 року підрозділам АТ «Укрзалізниця», у 2021 році – зменшенням ставки податку у квітні-грудні 2021 року підрозділам АТ «Укрзалізниця», у 2022 році – зменшенням нормативної грошової оцінки земель підрозділів АТ «Укрзалізниця».

До загального фонду бюджету громади (міського бюджету) *надійшло орендної плати за землю з юридичних осіб* у 2020 році – 3115,8 тис. грн або 90,3% до уточненого плану, у 2021 році – 5889,9 тис. грн (113,3%), у 2022 році – 6497,6 тис. грн (109,2%) та у січні-серпні 2023 року – 5497,4 тис. грн (134,1%) (додатки 1.1-1.4).

Плановий показник по даному виду податку щороку перевиконувався (крім 2020 року) та суми надходжень зростали, що зумовлено приєднанням до громади у 2021 році 15 населених пунктів 7 сільських рад, у 2022 році – проведенням індексації нормативної грошової оцінки земель.

Не виконання планового показника по даному податку у 2020 році зумовлено змінами до податкового законодавства в частині зменшення податкового зобов'язання із плати за землю за податковий період – березень-квітень 2020 року та списанню податкового боргу, який утворився станом на 01.11.2020 (сукупний розмір якого не перевищує 3060,0 грн).

Упродовж вересня-грудня 2020 року та квітня-грудня 2021 року міською радою надавалися індивідуальні пільги АТ «Українська залізниця» зі сплати земельного податку. При надані вищевказаних пільг в рішеннях міської ради напрямки використання вивільнених коштів та джерела їх покриття не визначалися.

Ще одним вагомим джерелом наповнення загального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) були *акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) та акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів*, питома вага яких складає 1,5% та 1,3% відповідно до загального обсягу податкових надходжень у періоді аудиту.

Так, надходження зазначених податків становили відповідно 13739,2 тис. грн та 11805,7 тис. грн, а саме у 2020 році – 3433,4 тис. грн (96,2% до уточненого плану) та 2596,6 тис. грн (162,3%), у 2021 році – 5161,5 тис. грн (105,3%) та 3985,6 тис. грн (139,4%), у 2022 році – 1914,9 тис. грн (36,5%) та 1561,1 тис. грн (156,1%), у січні-серпні 2023 року – 3229,5 тис. грн (161,5%) та 1962,8 тис. грн (71,6%).

Перевиконання планових показників у 2020-2022 роках по акцизному податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів зумовлено збільшенням обсягів продажу, вартості пального, спиртних напоїв, тютюнових виробів. Зменшення обсягів надходження у 2022 році порівняно з 2021 роком зумовлено встановленням нульової ставки оподаткування на підакцизні товари (пальне) у період з 17.03.2022 по 29.09.2022.

Не виконання планових показників по акцизному податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів у 2020 році зумовлено зменшенням обсягів ввезених підакцизних товарів, у 2022 році – встановленням нульової ставки оподаткування на підакцизні товари (пальне) у період з 17.03.2022 по 29.09.2022.

Податок на нерухоме майно є однією із складових частин загального фонду бюджету громади (міського бюджету), якого упродовж періоду аудиту надійшло на загальну суму 31559,5 тис. грн (2020 рік – 4689,9 тис. грн, 2021 рік – 8310,6 тис. грн, 2022 рік – 10274,4 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 8284,5 тис. грн). Ставки податку, протягом періоду аудиту, визначалися рішеннями міської ради у відсотках до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, і коливалися за 1 м^2 для об'єктів житлової/нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб (без зазначення їх місця розташування (зональності), а саме:

- у 2020-2021 роках – 0,5% (для житлових будівель) та 0,5-1,5% (для нежитлових будівель);
- у 2022-2023 роках – 0,4%-0,6% (для житлових будівель) та 0,5-1,5% (для нежитлових будівель).

Довідково: Відповідно до п.п.266.5.1 п.266.5 ст.266 Податкового Кодексу України[3] ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування.

За матеріалами перевірки ГУ ДПС у Вінницькій області[45], умовні втрати бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) по податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплаченого юридичними особами, які є власниками об'єктів житлової/нежитлової нерухомості, від встановлення у 2020 році ставок на рівні нижче 1,5% розміру мінімальної заробітної плати склали 2669,0 тис. грн, у 2021 році – 2836,8 тис. грн, у 2022 році – 901,1 тис. грн, у січні-серпні 2023 року – 716,9 тис. грн, загалом на суму ***7123,8 тис. грн***.

Обсяг *неподаткових надходжень* за досліджуваний період становить 67928,4 тис. грн або 6,9% до загального обсягу доходів (без врахування трансфертів).

Найбільшим джерелом формування неподаткових надходжень спеціального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) є *власні надходження бюджетних установ* – 54539,9 тис. грн, питома вага яких становить в середньому 80,3% (2020 рік – 19883,7 тис. грн (86,4%), 2021 рік – 12253,7 тис. грн (77%), 2022 рік – 15689,4 тис. грн (79,8%), січень-серпень 2023 року – 6713,1 тис. грн (71,9%).

Упродовж досліджуваного періоду до бюджету громади (міського бюджету) надійшло 5104,3 тис. грн *доходів від операцій з капіталом*, що становить лише 0,5% загального обсягу надходжень (без врахування трансфертів).

В загальному обсязі доходів від операцій з капіталом 92,7% займають надходження від продажу земельних ділянок сільськогосподарського/ несільськогосподарського призначення, яких надійшло у досліджуваному періоді 4731,5 тис. грн (2020 рік – 2396,1 тис. грн, 2021 рік – 1083,2 тис. грн, 2022 рік – 982,4 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 269,8 тис. грн).

За інформацією фінансового управління міської ради у періоді аудиту до спеціального фонду міського бюджету надійшли кошти від продажу комунального майна на загальну суму 0,1 тис. грн (додаток 4).

До *цільових фондів* у періоді аудиту надійшло лише 0,5 тис. грн коштів. Джерелом формування цільового фонду, утвореного міською радою, є кошти отримані від перевізника за участь в конкурсі.

В середньому упродовж періоду аудиту 30,5% надходжень спеціального фонду бюджету громади (міського бюджету) становили доходи

бюджету розвитку – 5521,3 тис. грн, зокрема у 2020 році – 2801,7 тис. грн (12%), у 2021 році – 1095,8 тис. грн (5%), у 2022 році – 982,4 тис. грн (5,8%), у січні-серпні 2023 року – 641,3 тис. грн (8,6%). Надходження до бюджету розвитку включали кошти пайової участі, від відчуження майна та продажу земельних ділянок сільськогосподарського/несільськогосподарського призначення.

У 2020-2021 роках надходження до бюджету розвитку за доходами перевиконувалися, а саме у 2020 році – на 622,6% від планових показників та у 2021 році – на 274%. У січні-серпні 2023 року бюджет розвитку за доходами виконано лише на 50,9%, що зумовлено призупиненням продажу земельних ділянок у зв'язку із не проведенням сесій міською радою.

Упродовж періоду аудиту надходження до бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) *міжбюджетних трансфертів* становили 328069,5 тис. грн (24,9% загального обсягу доходів), в тому числі до загального фонду надійшло 319002,8 тис. грн (97,2%), до спеціального – 9066,7 тис. грн (2,8%).

Зокрема, надходження *міжбюджетних трансфертів до загального фонду* становили в середньому 25,6% до обсягу доходів загального фонду бюджету громади, *до спеціального фонду* – 13% до обсягу доходів спеціального фонду.

При цьому простежується тенденція до збільшення питомої ваги міжбюджетних трансфертів в доходах загального фонду – до 32,1% у 2021 році проти 21,7% у 2020 році (на 10,4 відсоткових пункти) та до їх зменшення – до 23,4% у 2022 році проти 32,1% у 2021 році (на 8,7% відсоткових пункти). У січні-серпні 2023 року їх обсяг становив 23,4%.

Загалом за 2020-2022 роки та січень-серпень 2023 року до бюджету громади (міського бюджету) надійшло 727,5 тис. грн *дотацій* (2022 рік – 195,5 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 532,0 тис. грн) та 327342,1 тис. грн *субвенцій* (2020 рік – 52065,6 тис. грн, 2021 рік – 123591,8 тис. грн, 2022 рік – 90184,6 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 61500,1 тис. грн), з них 288138,8 тис. грн *освітньої субвенції*, що становить в середньому 87,8% від отриманих міжбюджетних трансфертів до загального фонду бюджету та 4786,1 тис. грн *медичної субвенції* (1,5%).

У періоді аудиту бюджетом міської територіальної громади (міським бюджетом) *базова дотація* (фінансові кошти, що виділяються із загального фонду державного бюджету на здійснення необхідних видатків бюджету міської територіальної громади) не отримувалася.

Планові показники з надходження до загального фонду міжбюджетних трансфертів не виконувались у 2020-2022 роках, при цьому бюджетом міської територіальної громади (міським бюджетом) недоотримано **3530,5 тис. грн** або 1,3% доходів (2020 рік – 581,0 тис. грн (1,1%), 2021 рік – 2240,2 тис. грн (1,8%), 2022 рік – 709,3 тис. грн (0,8%).

Протягом 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року бюджет міської територіальної громади (міський бюджет) позики на покриття тимчасових

касових розривів та короткострокові, середньострокові і довгострокові позики в органах Державної казначейської служби не отримував.

Також одним із видів неподаткових надходжень загального фонду місцевих бюджетів є плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитних (вкладних) рахунках в установах банків.

Відповідно до ст.70 Закону №280/97[12] правом на розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних (вкладних) рахунках в установах банків наділені органи місцевого самоврядування, які забезпечують виконання місцевих бюджетів.

Згідно ч.8 ст.16 Бюджетного кодексу України[2], місцевим фінансовим органам надано право на розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках в установах банків за рішенням відповідної місцевої ради в межах поточного бюджетного періоду на конкурсних засадах, з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду.

Порядком розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 №6 (далі – Порядок №6[24]), визначено процедуру розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках.

Відповідно до п.3 Порядку №6[24] однією з умов розміщення тимчасово вільних коштів на вкладних (депозитних) рахунках у банках є прийняття місцевою радою відповідного рішення.

Опрацюванням рішень міської ради з'ясовано, що протягом 2020-2021 років відповідно до рішень міської ради фінансовим управлінням міської ради перераховувались тимчасові вільні кошти загального та спеціального фондів на депозитні рахунки, відкриті в установах банків.

Так, рішеннями міської ради 40 (позачергової) сесії 7 скликання від 18.12.2019 №1684-VII «Про місцевий бюджет на 2020 рік» (далі – Рішення міської ради №1684) та 3 сесії 8 скликання від 24.12.2020 №68-VIII «Про бюджет Козятинської міської територіальної громади на 2021 рік» (далі – Рішення міської ради №68) фінансовому управлінню міської ради (у 2021 році – начальнику фінансового управління міської ради) надано право, за погодженням з постійною комісією міської ради з питань фінансів, бюджету та соціально-економічного розвитку (далі – бюджетна комісія), в межах поточних бюджетних періодів на конкурсних засадах розміщувати тимчасово вільні кошти загального та спеціального фондів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) на депозитних рахунках державних та комерційних банків, з подальшим обов'язковим поверненням таких коштів на рахунки бюджету до кінця поточного бюджетного періоду.

Ріщеннями виконавчого комітету міської ради від 27.12.2019 №443 (далі – Рішення виконавчого комітету №443) та від 25.01.2021 №6 (далі – Рішення виконавчого комітету №6) у 2020-2021 роках затверджено склад конкурсної комісії, Положення про конкурсну комісію та умови проведення конкурсу з визначення установ банку для розміщення тимчасово вільних

коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) на депозитних рахунках.

Підставою для проведення у 2020-2021 роках конкурсу по розміщенню тимчасово вільних коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) на вкладних рахунках банків є Рішення міської ради №1684 (п.20) та №68 (п.15), а також Рішення виконавчого комітету №443 та №6.

Конкурсною комісією (протокол засідання від 27.01.2020 №1) визначено процедуру розміщення у 2020 році тимчасово вільних коштів міського бюджету на вкладних (депозитних) рахунках у банках відповідно до Порядку №6[24].

Відповідно до протоколів засідання конкурсної комісії від 04.02.2020 №2 та №3 про розгляд заявок-пропозицій банківських установ щодо розміщення у 2020 році тимчасово вільних коштів загального та спеціального фондів міського бюджету на депозитних рахунках в установах банків, рішенням виконавчого комітету міської ради від 06.02.2020 №26 погоджено проєкт договору про розміщення тимчасово вільних коштів міського бюджету на 2020 рік та доручено начальнику фінансового управління міської ради Холковському П.А. підписати договір з ПАТ АБ «Укргазбанк» на розміщення тимчасово вільних коштів загального та спеціального фондів міського бюджету на депозитних рахунках у 2020 році.

Подібно, у 2021 році конкурсною комісією (протокол засідання від 27.01.2021 №1) визначено процедуру розміщення тимчасово вільних коштів бюджету міської територіальної громади на вкладних (депозитних) рахунках у банках відповідно до Порядку №6[24].

Конкурсною комісією (протоколи засідань від 10.02.2021 №2 та №3) розглянуто заявки-пропозиції банківських установ щодо розміщення у 2021 році тимчасово вільних коштів загального та спеціального фондів бюджету міської територіальної громади на депозитних рахунках в установах банків та визначено переможцями конкурсу ПАТ АБ «Укргазбанк» (по розміщенню коштів загального фонду) та ПАТ АТ «Державний ощадний банк України» (по розміщенню коштів спеціального фонду).

Рішення виконавчого комітету міської ради про погодження проєкту договору щодо розміщення тимчасово вільних коштів бюджету міської територіальної громади на 2021 рік до аудиту не надано.

За інформацією фінансового управління міської ради упродовж періоду аудиту бюджет міської територіальної громади (міський бюджет) щороку володів значними залишками тимчасово вільних коштів (без урахування оборотного залишку, залишків субвенцій та коштів ліквідаційних банків) для можливого розміщення на вкладних (депозитних) рахунках у банках, зокрема станом на:

- 01.01.2020 – 7827,8 тис. грн (в тому числі загальний фонд – 6230,6 тис. грн, спеціальний фонд – 1597,2 тис. грн);
- 01.01.2021 – 17617,0 тис. грн (в тому числі загальний фонд – 13701,8 тис. грн, спеціальний фонд – 3915,2 тис. грн);
- 01.01.2022 – 28425,9 тис. грн (в тому числі загальний фонд – 25777,1

тис. грн, спеціальний фонд – 2648,8 тис. грн);

- 01.01.2023 – 79632,9 тис. грн (в тому числі загальний фонд – 76363,1 тис. грн, спеціальний фонд – 3269,8 тис. грн) (додаток 5).

Відповідно до вищевказаних рішень міської ради та її виконавчого комітету, засідань конкурсної комісії у 2020-2021 роках фінансовим управлінням міської ради розміщувались тимчасово вільні кошти бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) на вкладних (депозитних) рахунках банків.

Так, у 2020 році фінансовим управлінням міської ради 07.02.2020 з рахунків загального та спеціального фонду міського бюджету перераховано тимчасово вільні кошти в сумі 6240,6 тис. грн та 1597,2 тис. грн, відповідно, на депозитні рахунки, відкриті в ПАТ АБ «Укргазбанк», згідно договорів від 06.02.2020 №2020/ДК-244-011 та №2020/ДК-244-010 банк сплачує вкладнику відсотки за розміщення коштів у розмірі 10% річних, термін розміщення – по 18.12.2020. У березні 2020 року на вимогу фінансового управління міської ради банком частково повернуто кошти з депозитних рахунків на рахунки спеціального фонду – 25.03.2020 в сумі 1566,5 тис. грн та загального фонду – 26.03.2020 в сумі 6240,0 тис. грн. За умовами вищевказаних договорів 18.12.2020 ПАТ АБ «Укргазбанк» повернуто на рахунки загального та спеціального фонду фінансового управління міської ради залишки депозитів в сумі 0,6 тис. грн та 30,8 тис. грн, відповідно. За даними звіту про виконання місцевих бюджетів за доходами станом на 31.12.2020 до міського бюджету надійшло 91,8 тис. грн плати за розміщення тимчасово вільних коштів міського бюджету на депозитних рахунках.

Подібно, у 2021 році фінансовим управлінням міської ради з рахунків бюджету міської територіальної громади перераховано тимчасово вільні кошти на загальну суму 24600,0 тис. грн на депозитні рахунки, відкриті в банківських установах, зокрема:

- із загального фонду бюджету 02.03.2021 розміщено 10000,0 тис. грн, 16.03.2021 – 5000,0 тис. грн, 02.04.2021 – 5000,0 тис. грн згідно укладеного договору від 17.02.2021 №2021/ДК-244-005 з ПАТ АБ «Укргазбанк» ставкою за вкладом 5,8% річних, терміном розміщення по 17.12.2021;
- із спеціального фонду бюджету 02.03.2021 розміщено 3000,0 тис. грн, 02.07.2021 – 1600,0 тис. грн згідно укладеного договору від 15.02.2021 №6082781-210215-103736 з ПАТ АТ «Державний ощадний банк України» ставкою за вкладом 5,8% річних, терміном розміщення по 20.12.2021.

На вимогу фінансового управління міської ради 25.08.2021 ПАТ АТ «Державний ощадний банк України» частково повернуто кошти з депозитного рахунку на рахунки спеціального фонду бюджету в сумі 400,0 тис. грн.

За умовами вищевказаних договорів 17.12.2021 ПАТ АБ «Укргазбанк» та 20.12.2021 ПАТ АТ «Державний ощадний банк України» повернуто на рахунки загального та спеціального фондів фінансового управління міської ради депозити в повному обсязі – 20000,0 тис. грн та 4200,0 тис. грн, відповідно. За даними звіту про виконання місцевих бюджетів за доходами

станом на 31.12.2021 до бюджету міської територіальної громади надійшло 1054,0 тис. грн плати за розміщення тимчасово вільних коштів бюджету міської територіальної громади на депозитних рахунках.

Загалом упродовж 2020-2021 років від розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках в установах банків бюджетом міської територіальної громади (міським бюджетом) отримано доходів на загальну суму 1145,8 тис. грн (2020 рік – 91,8 тис. грн, 2021 рік – 1054,0 тис. грн), в тому числі загальним фондом бюджету – 993,0 тис. грн (2020 рік – 88,9 тис. грн, 2021 рік – 904,1 тис. грн) та спеціальним фондом бюджету – 152,8 тис. грн (2020 рік – 2,9 тис. грн, 2021 рік – 149,9 тис. грн) (додатки 6.1-6.4).

Розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках в установах банків у 2020-2021 роках здійснювалось в обсягах фактично вільних залишків коштів на рахунках загального та спеціального фондів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету).

Довідково: Згідно довідки фінансового управління міської ради у 2020-2021 роках тимчасово вільний залишок бюджетних коштів по загальному та спеціальному фондах бюджету на дату розміщення депозитів становив:

загальний фонд бюджету

- станом на 01.02.2020 – 9958,1 тис. грн (у лютому розміщено 6240,0 тис. грн);
- станом на 01.03.2021 – 23911,3 тис. грн (у березні розміщено 15000,0 тис. грн);
- станом на 01.04.2021 – 8580,1 тис. грн (у квітні розміщено 5000,0 тис. грн);

спеціальний фонд бюджету

- станом на 01.02.2020 – 1606,8 тис. грн (у лютому розміщено 1597,2 тис. грн);
- станом на 01.03.2021 – 3034,2 тис. грн (у березні розміщено 3000,0 тис. грн);
- станом на 01.07.2021 – 1634,5 тис. грн (у липні озміщено 1600,0 тис. грн).

При цьому відповідно до п.3 умов проведення конкурсу, затверджених Рішеннями виконавчого комітету №443 та №6 визначено, що розміщення тимчасово вільних коштів здійснюється без обмеження граничною сумою, відволікання яких не призведе до втрати платоспроможності місцевого бюджету та виникнення заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету протягом періоду, на який передбачається здійснити розміщення таких коштів на вкладних (депозитних) рахунках у банках.

Відповідно до п.3 Порядку №6[24] однією із умов розміщення тимчасово вільних коштів на вкладних (депозитних) рахунках у банках є відсутність на дату розміщення тимчасово вільних коштів простроченої кредиторської заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету (відповідними напрямами його використання), крім тієї, що виникла внаслідок недоотримання коштів субвенцій з державного бюджету та бюджетів інших рівнів.

Дослідженням правильності розміщення фінансовим управлінням міської ради тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках в установах банків встановлено, що в порушення вимог пп.4 п.3 Порядку №6[24] у 2020-2021 роках при наявності простроченої кредиторської заборгованості (на дату розміщення) за загальним фондом бюджету міської територіальної

громади (міського бюджету) проводилось розміщення тимчасово вільних коштів бюджету на вкладних (депозитних) рахунках у банках.

Зокрема, відповідно до даних фінансової звітності (ф.-7м) фінансового управління міської ради по загальному фонду бюджету щомісячно упродовж 2020-2021 років по галузі соціальний захист та соціальне забезпечення рахувалась прострочена кредиторська заборгованість минулих років (2015-2016 років) із оплати послуг охорони та пожежної сигналізації, зв'язку, поштового збору, витрат на відрядження управління праці та соціального захисту населення міськкої ради на загальну суму 8,7 тис. грн, в тому числі станом на дату розміщення тимчасово вільних коштів – 01.02.2020 (розміщено 07.02.2020 – 6240,0 тис. грн), 01.03.2021 (розміщено 02.03.2021 – 10000,0 тис. грн та 16.03.2021 – 5000,0 тис. грн), 01.04.2021 (розміщено 02.04.2021 – 5000,0 тис. грн).

Зазначене свідчить про розміщення фінансовим управлінням міської ради у 2020-2021 роках тимчасово вільних коштів загального фонду бюджету на депозитних рахунках в установах банків на загальну суму ***26240,6 тис. грн*** *із недотриманням умов розміщення, затверджених Порядком №6*[24]*, при наявності на дату їх розміщення простроченої кредиторської заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету.*

2.2. Оцінка виконання бюджету за видатками

Видатки бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) розподіляються між головними розпорядниками та затверджуються рішеннями міської ради (у 2022 році – рішеннями виконавчого комітету під час дії воєнного стану) з урахуванням критеріїв повноти надання послуг та наближення їх до безпосереднього споживача.

Відповідно до довідки перевірки Департаменту фінансів Вінницької ОВА бюджет міської теритооріальної громади (міський бюджет) у 2020-2023 роках планувався з реверсною дотацією, що передається до державного бюджету, зокрема у 2020 році в сумі 32459,1 тис. грн, у 2021 році – 27235,6 тис. грн, у 2022 році – 22646,7 тис. грн та у 2023 році – 10917,6 тис. грн.

Головними розпорядниками коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) у періоді аудиту були:

- виконавчий комітет міської ради;
- фінансове управління міської ради;
- управління житлово-комунального господарства міської ради;
- управління освіти та спорту міської ради;
- відділ культури міської ради;
- управління праці та соціального захисту населення міської ради;
- уравління соціальної політики міської ради.

Упродовж 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року бюджетом міської територіальної громади (міським бюджетом) здійснено видатки на загальну суму **1200400,1** тис. грн, в тому числі з загального фонду – **1052344,9** тис. грн (87,7%), спеціального – **148055,2** тис. грн (12,3%) (додатки 7.1.1, 7.1.2, 7.2.1,

7.2.2, 7.3.1, 7.3.2, 7.4.1, 7.4.2, 7.5).

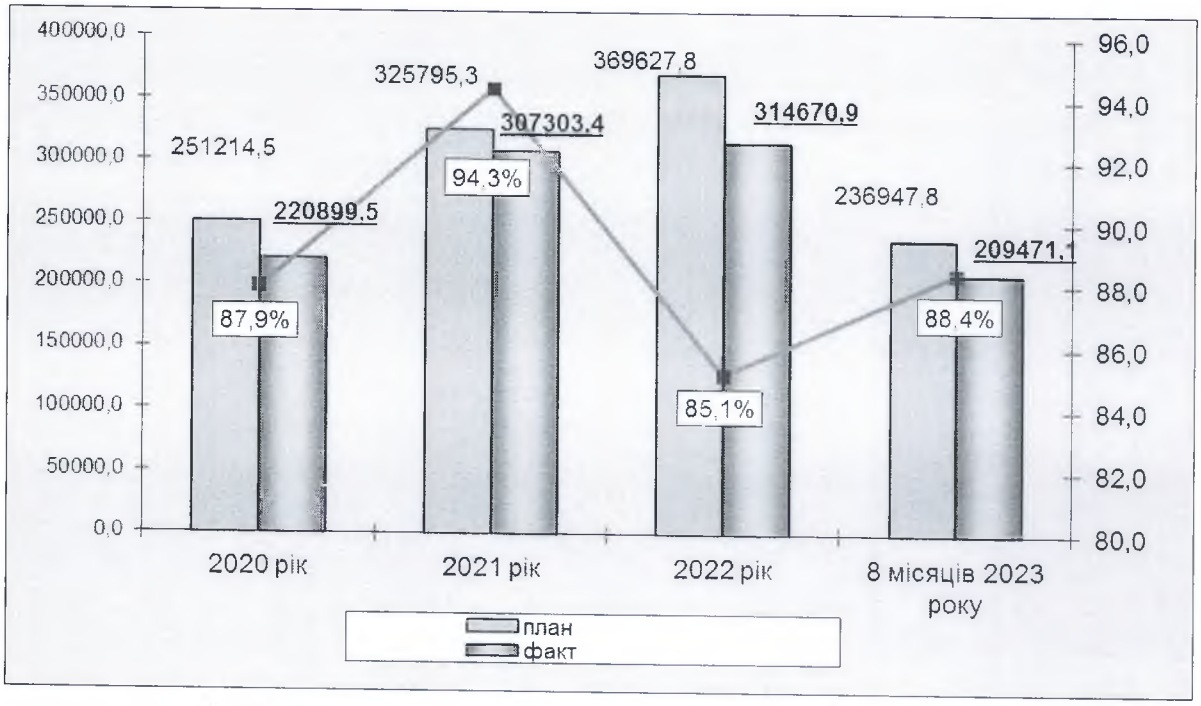
Дослідженням встановлено, що жодного року не забезпечено виконання видаткової частини бюджету громади (міського бюджету) на рівні запланованих показників.

Так, протягом останніх 3 років загальним фондом здійснено видатки (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) в середньому на 88,9% до уточненого плану, зокрема:

- 2020 рік – 220899,5 тис. грн, що становить 87,9% до запланованого обсягу;
- 2021 рік – 307303,4 тис. грн (94,3%);
- 2022 рік – 314670,9 тис. грн (85,1%).

При цьому протягом 2020-2022 років спостерігається тенденція до збільшення обсягів проведених видатків, зокрема у 2022 році проти 2020 року в 1,4 рази, проте рівень їх виконання зменшився на 2,8 та 9,2 відсоткових пункти проти 2020 та 2021 років.

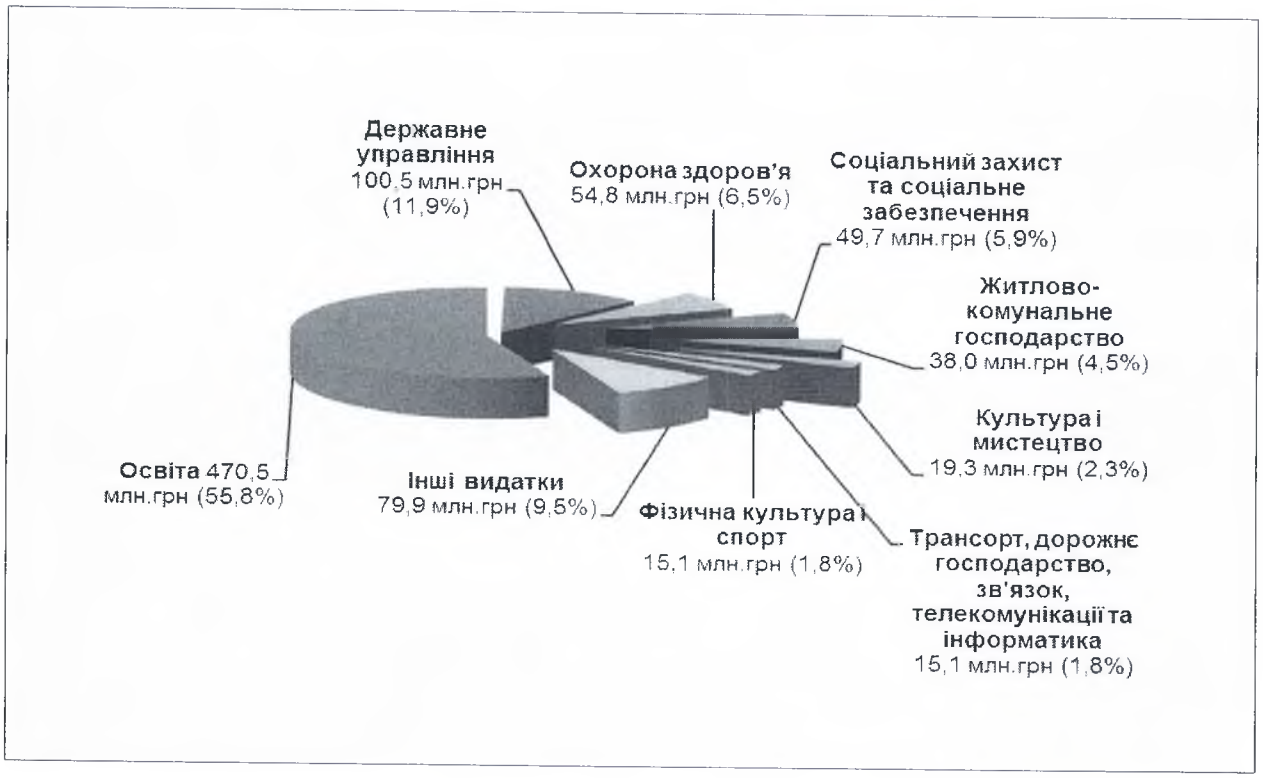
За січень-серпень 2023 року забезпечено видатків в обсязі 209471,1 тис. грн, що становить 88,4% до планових показників на січень-серпень 2023 року (236947,8 тис. грн) (діаграма 3).



Діаграма 3. Динаміка та рівень виконання видаткової частини загального фонду бюджету Козятинської міської територіальної громади (міського бюджету) за період з 01.01.2020 по 31.08.2023 (млн грн)

Аналіз виконання загального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) за 3 останніх роки по галузях засвідчив, що найбільші обсяги коштів спрямовувались на *освіту* – 470557,2 тис. грн (55,8%) та *державне управління* – 100480,1 тис. грн (11,9%), крім того на *охорону здоров'я* – 54769,0 тис. грн (6,5%), *соціальний захист і соціальне забезпечення* – 49675,5 тис. грн (5,9%), *житлово-комунальне господарство* – 37970,8 тис. грн (4,5%), *культуру і мистецтво* – 19279,7 тис. грн (2,3%),

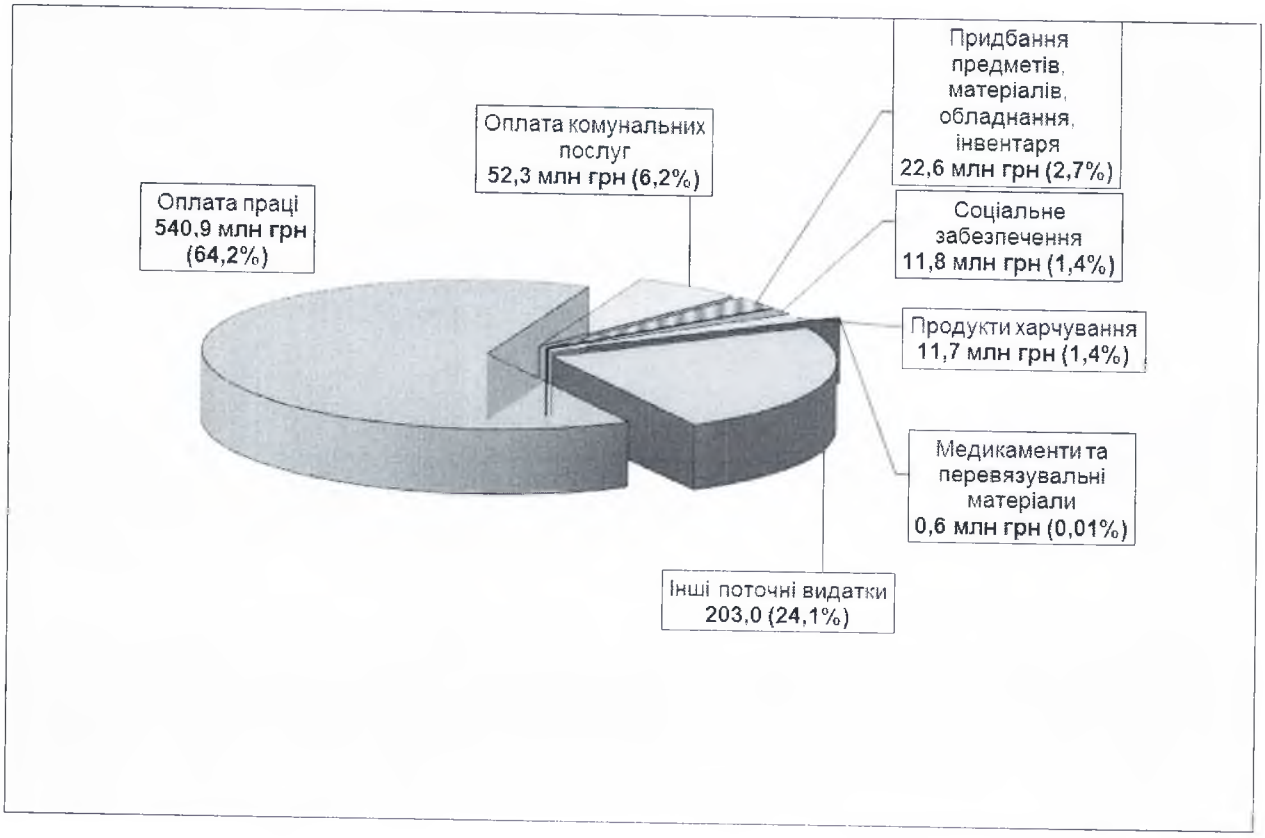
фізичну культуру і спорт – 15117,3 тис. грн (1,8%), *транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика* – 15089,5 тис. грн (1,8%) та *інші видатки* – 79934,7 тис. грн (9,5%) (додаток 8) (діаграма 4).



Діаграма 4. Структура видатків загального фонду бюджету Козятинської міської територіальної громади (міського бюджету) за функціональною класифікацією за період з 01.01.2020 по 31.08.2023

Протягом 2020-2022 років із загального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) проводились лише поточні видатки на загальну суму 842873,8 тис. грн або 100% їх загального обсягу.

З них за економічною класифікацією левову частку (64,2%) обсягу видатків загального фонду спрямовано на оплату праці і нарахування на заробітну плату – 540881,6 тис. грн, а також на оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 52331,0 тис. грн (6,2%), придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю – 22621,4 тис. грн (2,7%), соціальне забезпечення – 11792,6 тис. грн (1,4%), продукти харчування – 11713,9 тис. грн (1,4%), медикаменти та перев'язувальні матеріали – 555,4 тис. грн (0,01%) та інші поточні видатки – 202977,9 тис. грн (24,1%) (додаток 9) (діаграма 5).



Діаграма 5. Структура видатків загального фонду бюджету Козятинської міської територіальної громади (міського бюджету) за економічною класифікацією за період з 01.01.2020 по 31.08.2023

За інформацією фінансового управління міської ради, дослідженням правильності планування видатків у відповідності до вимог ч.4 ст.77 Бюджетного кодексу України[2] встановлено, що упродовж періоду аудиту при затвердженні бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) враховано потребу в коштах, згідно бюджетних запитів, та забезпечено повноту планування захищених статей видатків, зокрема на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених чинним законодавством умов оплати праці і розміру мінімальної заробітної плати та на проведення розрахунків за енергоносії, які споживаються бюджетними установами (додаток 10.1-10.4).

Відповідно до ст.91 Бюджетного кодексу України[2] з усіх місцевих бюджетів фінансуються органи місцевого самоврядування та інші видатки, що належать до видатків місцевих бюджетів.

Перевіркою Департаменту фінансів, проведеною під час аудиту, встановлено, що упродовж періоду аудиту збільшувались видатки по загальному фонду бюджету на утримання органів місцевого самоврядування (апарату виконавчого комітету та виконавчих органів міської ради) з 28325,2 тис. грн у 2020 році до 36463,6 тис. грн у 2022 році або на 28,7%, що в основному пов'язано із зростанням видатків на заробітну плату працівникам органів місцевого самоврядування як внаслідок збільшення розміру мінімальної заробітної плати (з 4723,0 грн у 2020 році до 6500,0 грн у 2022 році) і відповідно посадових окладів (тарифних ставок робітників, зайнятих

обслуговуванням органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, посадових окладів спеціалістів та службовців), так і внаслідок збільшення штатної чисельності працівників органів місцевого самоврядування у зв'язку з приєднанням 7 сільських рад та розширенням функцій управління міської територіальної громади.

При цьому частка видатків загального фонду бюджету на утримання органів місцевого самоврядування від фактичних надходжень доходів загального фонду без трансфертів у 2020 році становила 15,3%, у 2021 році – 12,7% (видатки на утримання органів місцевого самоврядування становили 30941,3 тис. грн), у 2022 році – 12,3%, тобто частка вказаних видатків від доходів загального фонду без трансфертів в середньому за 2020-2022 роки становила 13,2%. За січень-серпень 2023 року вказана частка видатків склала 11,6% (видатки загального фонду на утримання органів місцевого самоврядування становили 23600,5 тис. грн), тобто частка видатків загального фонду на утримання органів місцевого самоврядування від фактичних надходжень доходів загального фонду без трансфертів у 2020-2022 роках та 8 місяців 2023 року постійно зменшувалась.

Аналіз виконання загального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) за видатками протягом 2020-2022 років засвідчив їх невиконання на загальну суму 103763,8 тис. грн або на 11% до запланованого обсягу, з них у 2020 році – на 30315,0 тис. грн (на 12,1%), у 2021 році – на 18491,9 тис. грн (на 5,7%) та у 2022 році – на 54956,9 тис. грн (на 14,9%).

Зокрема, не виконано видатки по галузях:

- *освіта* – на загальну суму 29744,5 тис. грн або на 6% до уточненого плану;
- *державне управління* – на 4936,5 тис. грн (4,7%);
- *охорона здоров'я* – на 4470,2 тис. грн (7,5%);
- *житлово-комунальне господарство* – на 4428,4 тис. грн (10,4%);
- *соціальний захист та соціальне забезпечення* – на 2120,6 тис. грн (4,1%);
- *фізична культура і спорт* – на 1396,2 тис. грн (8,4%);
- *транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика* – на 1130,5 тис. грн (7%);
- *культура і мистецтво* – на 1059,6 тис. грн (5,2%);
- *інші (в т.ч.* – на 54477,3 тис. грн (40,5%) (додаток 8).

За економічною класифікацією невиконання *поточних видатків* складає на:

- оплату праці і нарахування на заробітну плату – 22204,3 тис. грн (3,9%);
- оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 13159,8 тис. грн (20,1%);
- продукти харчування – 2996,2 тис. грн (20,4%);
- предмети, матеріали, обладнання та інвентар – 1849,5 тис. грн (7,6%);
- соціальне забезпечення – 914,3 тис. грн (7,2%);
- медикаменти та перев'язувальні матеріали – 66,6 тис. грн (10,7%);
- інші поточні видатки – 30702,5 тис. грн (30,1%).

Упродовж періоду аудиту заплановані *нерозподілені видатки* не виконано на суму 31870,5 тис. грн у зв'язку із відсутністю потреби, зокрема у 2020 році – 23387,1 тис. грн, 2021 році – 120,0 тис. грн та 2022 році – 8363,5 тис. грн (додаток 9).

Як з'ясовано дослідженням, найбільші суми невиконання видатків по галузі *освіта* пов'язані, зокрема із запровадженням простою під час карантинних заходів з метою запобігання поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19; переведенням учнів на онлайн навчання через запровадження карантинних заходів та воєнного стану; оптимізацією мережі загальноосвітніх закладів; наявністю вакантних посад; перебуванням працівників по листках тимчасової втрати працездатності; економією витрат на комунальні послуги та енергоносії у зв'язку з теплими погодними умовами в осінньо-зимовий період, перебоями електропостачання внаслідок обстрілів російською федерацією об'єктів енергетичної інфраструктури; економією коштів на придбання продуктів харчування у зв'язку з низькою відвідуваністю учнями (дітьми) закладів освіти, упродовж періоду аудиту, внаслідок дистанційної форми навчання через карантинні обмеження, воєнний стан; низькою наповнюваністю груп дошкільних закладів відповідно до затвердженої мережі; проведенням меншої кількості запланованих заходів; не проведенням платежів органами Держказначейства у 2022 році, які не є першочерговими видатками.

Невиконання планових показників по галузі *державне управління* пов'язане з наявністю вакантних посад, економією коштів на комунальні послуги та енергоносії в зв'язку з перебоями електропостачання внаслідок обстрілів російською федерацією об'єктів енергетичної інфраструктури, зменшенням кількості виготовлення проєктів землеустрою, не проведенням платежів органами Держказначейства протягом 2022 року, які не є першочерговими видатками.

По галузі *охорона здоров'я* невиконання планових показників пов'язане з економією витрат на комунальні послуги у зв'язку з теплими погодними умовами та електроенергію внаслідок не введенням в експлуатацію кисневої станції; зменшенням кількості осіб пільгової категорії населення громади із забезпечення лікарськими та медичними засобами.

Основними причинами невиконання планових показників по галузі *житлово-комунальне господарство* є зменшення об'єму надання послуг з обслуговування об'єктів благоустрою; проведення тендерних процедур через систему «Прозоро»; коригування проєктно-кошторисної документації на ремонтні роботи у зв'язку із зміною складу робіт та вартості будівельних матеріалів; не проведенням платежів органами Держказначейства протягом 2022 року, які не є першочерговими видатками.

По галузі *соціальний захист та соціальне забезпечення* невиконання видатків пояснюється введенням карантинних обмежень на проведення заходів; зменшенням кількості заяв на отримання одноразової матеріальної допомоги; кількості громадян, які користувалися правом пільгового проїзду на залізничному транспорті через запровадження карантинних заходів із

запобігання поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19 та воєнний стан; кількості звернень осіб з інвалідністю; кількості громадян з числа ветеранів, які користувалися пільгами з оплати послуг зв'язку, санаторно-курортного лікування; кількості звернень громадян по багатовартісному лікуванню.

По галузі *транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика* основною причиною невиконання видатків є не проведення платежів органами Держказначейства протягом 2022 року, які не є першочерговими.

Основні причини невиконання видатків по галузі *культура і мистецтво* пов'язані із зменшенням видатків на матеріальне забезпечення культурно-розважальних заходів у зв'язку із запровадженням карантину з метою запобігання поширенню інфекційних захворювань та гострої респіраторної хвороби COVID-19; економією видатків на енергоносії через знеструмлення внаслідок обстрілів російською федерацією об'єктів енергетичної інфраструктури та запровадження дистаційної роботи; не проведенням платежів органами Держказначейства протягом 2022 року, які не є першочерговими.

Економія бюджетних асигнувань в кінці кожного року, упродовж періоду аудиту, включалась до вільного залишку бюджетних коштів.

За ***спеціальним фондом*** бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) упродовж періоду аудиту здійснено видатки на загальну суму ***148055,2*** тис. грн.

За останні 3 роки (2020-2022) проведено видатки на загальну суму ***133608,1*** тис. грн, з них на галузі:

- транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика – 39234,6 тис. грн (29,4%) до загального обсягу;
- освіту – 26993,2 тис. грн (20,2%);
- житлово-комунальне господарство – 17957,0 тис. грн (13,4%);
- соціальний захист та соціальне забезпечення – 13000,6 тис. грн (9,7%);
- охорону здоров'я – 8204,6 тис. грн (6,1%);
- будівництво – 2625,9 тис. грн (2%);
- культуру і мистецтво – 1794,7 тис. грн (1,3%);
- державне управління – 1682,2 тис. грн (1,3%);
- фізична культура і спорт – 606,5 тис. грн (0,5%);
- інші галузі – 21508,8 тис. грн (16,1%) (додаток 11).

Виконання запланованих обсягів за 2020-2022 роки забезпечено в середньому на 80,4% до уточнених кошторисних призначень (2020 рік – на 93,3% (33977,2 тис. грн), 2021 рік – 71,7% (50160,6 тис. грн), 2022 рік – 82,8% (49470,2 тис грн). За січень-серпень 2023 року видатки виконано на 14447,2 тис. грн або на 38,2% до річних уточнених планових показників (37779,1 тис. грн).

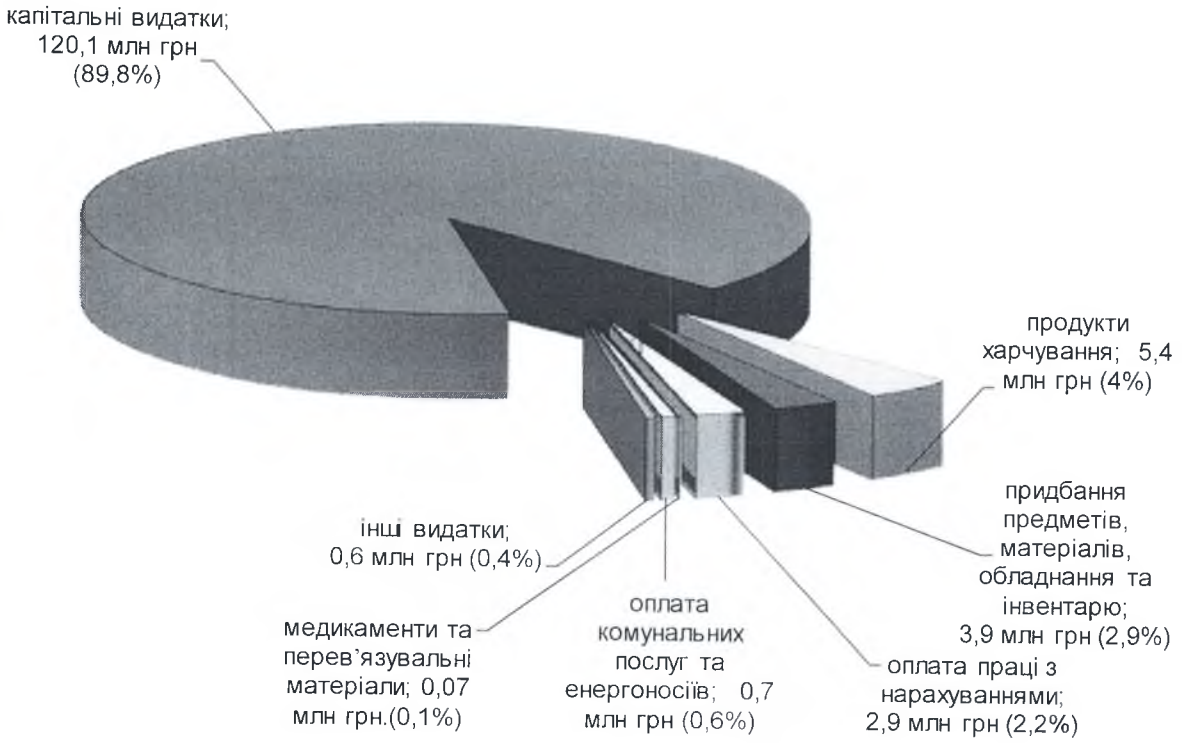
Капітальні видатки в загальному обсязі видатків спеціального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) протягом 2020-2022 років займали 89,9%, яких проведено на загальну суму 120059,5 тис. грн, виконання становить в середньому 81,3% до уточнених кошторисних призначень (2020 рік – 30794,4 тис. грн (97,6%), 2021 рік – 43774,3 тис. грн (70,4%), 2022 рік – 45490,8 тис. грн (84,4%).

Довідково: За останні 3 роки частка капітальних видатків в загальному обсязі видатків бюджету склала в середньому 12,3% (2020 рік – 12,1%, 2021 рік – 12,2%, 2022 рік – 12,5%).

За економічною класифікацією капітальні видатки спеціального фонду бюджету у 2020-2022 роках спрямовано на:

- *придбання основного капіталу* – 75915,7 тис. грн або 63,2% до загального обсягу видатків, з них на придбання обладнання і предметів довгострокового користування – 42238,2 тис. грн (55,6%), капітальний ремонт – 27824,3 тис. грн (36,7%), капітальне будівництво (придбання) – 5384,6 тис. грн (7,1%), реконструкцію та реставрацію – 468,7 тис. грн (0,6%);
- *капітальні трансферти* – 44143,8 тис. грн або 36,8%, з них підприємствам (установам, організаціям) – 39138,0 тис. грн (88,7%), населенню – 2976,3 тис. грн (6,7%), органам державного управління інших рівнів – 2029,5 тис. грн (4,6%).

Поточні видатки спеціального фонду бюджету за останні 3 роки склали 13548,6 тис. грн (10,1%), левову частку (39,9%) яких направлено *на продукти харчування* – 5412,1 тис. грн, а також *на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю* – 3887,4 тис. грн (28,7%), *оплату праці і нарахування на заробітну плату* – 2874,6 тис. грн (21,2%), *оплату комунальних послуг та енергоносіїв* – 740,3 тис. грн (5,5%), медикаменти та перев'язувальні матеріали – 68,6 тис. грн (0,5%), *інші видатки* – 565,6 тис. грн (4,2%) (додаток 12) (діаграма 6).



Діаграма 6. Структура видатків спеціального фонду бюджету Козятинської міської територіальної громади (міського бюджету) за економічною класифікацією за період з 01.01.2020 по 31.08.2023

Показники спеціального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) за видатками протягом 2020-2022 років не виконано на загальну суму 32495,2 тис. грн або на 19,6% до запланованого обсягу (2020 рік – на 2443,8 тис. грн (6,7%), 2021 рік – на 19803,1 тис. грн (28,3%), 2022 рік – на 10248,3 (17,2%).

Зокрема, найбільше не виконано видатків відповідно до запланованих по наступних галузях:

- *будівництво* – на 8720,5 тис. грн (або на 76,9%);
- *житлово*-комунальне господарство – 7467,5 тис. грн (29,4%);
- *освіта* – 4661,4 тис. грн (14,7%);
- *охорона здоров'я* – 4410,7 тис. грн (35%);
- *транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика* – 2498,9 тис. грн (6%);
- *соціальний захист та соціальне забезпечення* – 1303,3 тис. грн (9,1%);
- *державне управління* – 723,8 тис. грн (30,1%);
- *фізична культура і спорт* – 195,6 тис. грн (24,4%);
- *культура і мистецтво* – 104,0 тис. грн (5,5%) (додаток 11).

Поточні видатки спеціального фонду бюджету не виконано на 4917,2 тис. грн або на 26,6%.

За економічною класифікацією найбільше невиконання поточних видатків становлять видатки на придбання продуктів харчування – на 3348,1 тис. грн (або на 38,2%) та на оплату комунальних послуг і енергоносіїв – на

417,0 тис. грн (або на 36%), що пов'язане з низькою відвідуваністю дітьми закладів освіти внаслідок введення карантинних заходів та обмежень у зв'язку із запобігання поширенню респіраторної хвороби COVID-2019 та введенням воєнного стану.

Капітальні видатки не виконано на 18,7% або на 27578,0 тис. грн, з них в основному на придбання основного капіталу на 16,1% або на 14523,6 тис. грн, зокрема на капітальний ремонт – на 25,5% (9534,9 тис. грн) та капітальне будівництво – на 46% (4591,2 тис. грн), значне невиконання пояснюється не проведенням платежів органами Держказначейства протягом 2021-2022 років, які не є першочерговими, довготривалим проведенням тендерних закупівель, необхідністю виконання додаткових робіт та коригування проєктно-кошторисних документацій (додаток 12).

До бюджету розвитку протягом періоду аудиту фактично надійшло коштів (з врахуванням трансфертів) на загальну суму 87175,8 тис. грн (2020 рік – 15556,5 тис. грн, 2021 рік – 28670,5 тис. грн, 2022 рік – 34464,7 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 8484,1 тис. грн), в тому числі передано із загального фонду до бюджету розвитку на загальну суму 80360,0 тис. грн, що становить 92,2% загального обсягу надходжень (2020 рік – 12087,8 тис. грн (77,7%), 2021 рік – 26884,7 тис. грн (93,8%), 2022 рік – 33482,2 тис. грн (97,1%), січень-серпень 2023 року – 7908,3 тис. грн (93,2%).

При цьому на кінець кожного року упродовж періоду аудиту утворювались залишки невикористаних коштів бюджету розвитку, зокрема станом на: 31.12.2020 – 2865,2 тис. грн, 31.12.2021 – 1584,7 тис. грн, 31.12.2022 – 1886,2 тис. грн та 31.08.2023 – 2527,5 тис. грн, загалом протягом періоду аудиту сума невикористаних коштів склала *майже 9,0 млн грн*.

Упродовж 2020-2022 років видатки бюджету розвитку з урахуванням залишку коштів на початок періодів проведено на загальну суму 78513,8 тис. грн, виконання яких становить в середньому 69,2% уточнених планових показників (2020 рік – 14254,8 тис. грн (96,3%), 2021 рік – 30095,8 тис. грн (53,7%), 2022 рік – 34163,2 тис. грн (80,3%). За січень-серпень 2023 року видатки бюджету розвитку проведено на суму 7842,8 тис. грн або 24,3% до уточнених планових показників.

Дослідженням встановлено, що видатки бюджету розвитку протягом періоду аудиту проводились відповідно до рішень міської ради (у 2022 році на період воєнного стану – рішень виконавчого комітету) та спрямовувалися на напрямки, визначені ст.71 Бюджетного кодексу України[2], зокрема: капітальні вкладення на придбання обладнання та предметів довгострокового користування, транспортних засобів, поповнення бібліотечного фонду, оновлення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я громади, будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово-комунального господарства, надання субвенцій державному бюджету в рамках місцевих програм та інших субвенцій (районному та обласному бюджетам).

Аналіз показників бюджету розвитку за видатками засвідчив їх невиконання упродовж 3 останніх років на суму 34896,3 тис. грн, що

становить 30,8% до запланованих обсягів, з них у 2020 році – на 542,8 тис. грн (3,7%), у 2021 році – на 25955,3 тис. грн (46,3%), у 2022 році – на 8398,2 тис. грн (19,7%).

Невиконання планових показників відбулось внаслідок економії коштів по проведеним тендерним процедурам публічних закупівель через систему «Прозоро», зміною видів і обсягів робіт та необхідністю проведення коригування проєктно-кошторисної документації, незавершення робіт підрядниками (додатки 13.1-13.4).

Бюджетні кошти на розвиток підприємницької діяльності у періоді аудиту не спрямовувалися.

Упродовж періоду аудиту бюджет міської територіальної громади (міський бюджет) щороку утворював значні залишки коштів, в тому числі субвенцій, отриманих з бюджетів вищого рівня, через неосвоєння фінансового ресурсу, зокрема, які склали станом на:

- 01.01.2020 – 8116,2 тис. грн (в тому числі загальний фонд – 6483,3 тис. грн, спеціальний фонд – 1632,9 тис. грн);
- 01.01.2021 – 18477,7 тис. грн (в тому числі загальний фонд – 14525,8 тис. грн, спеціальний фонд – 3951,9 тис. грн);
- 01.01.2022 – 41703,2 тис. грн (в тому числі загальний фонд – 39054,4 тис. грн, спеціальний фонд – 2648,8 тис. грн);
- 01.01.2023 – 79993,7 тис. грн (в тому числі загальний фонд – 76723,9 тис. грн, спеціальний фонд – 3269,8 тис. грн);
- 31.08.2023 – 124703,8 тис. грн (в тому числі загальний фонд – 120658,9 тис. грн, спеціальний фонд – 4044,9 тис. грн) (додатки 14.1-14.5).

Залишки коштів відповідно до ст.14 Бюджетного кодексу України[2] використовувались на проведення видатків відповідно до рішень міської ради (у 2022 році – рішень виконавчого комітету у зв'язку з введенням воєнного стану), якими визначалися напрями їх використання, що не завжди були першочерговими для задоволення соціальних потреб жителів громади та не пов'язані з утриманням бюджетних установ міської ради, зокрема надавались субвенції бюджетам вищих рівнів на фінансування поточних видатків установ, що утримуються з бюджетів іншого рівня та фінансова підтримка суб'єктам господарювпння (комунальним підприємствам) на поточні витрати.

Зазначене не сприяло вирішенню проблемних питань закладів освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва та житлово-комунального господарства (аналіз стану даних галузей, їх проблемних питань наведено у розділі 2.4 звіту).

Аналіз кредиторської заборгованості за видатками загального фонду бюджету засвідчив її наявність протягом усього періоду аудиту на початок 2020-2023 років та станом на 31.08.2023, зокрема в розрізі галузей:

- 01.01.2020, 01.01.2021, 01.01.2022 – 95,6 тис. грн (в тому числі прострочена минулих років) по *соціальному захисту та соціальному забезпеченню*: 86,9 тис. грн – компенсація за пільговий проїзд окремих категорій громадян на залізничному транспорті, яка виникла у зв'язку з

недофінансуванням коштів субвенцій з державного бюджету в минулих роках (2012-2015); 8,7 тис. грн – заборгованість місцевого бюджету минулих років (2015-2016) з утримання управління праці та соціального захисту населення міської ради (1,8 тис. грн – поштовий збір, 3,7 тис. грн – послуги з охорони та пожежної сигналізації за вересень 2015 року – травень 2016 року, 1,9 тис. грн – послуги зв'язку та інтернету за вересень-грудень 2015 року, 1,3 тис. грн – видатки на відрядження), яка виникла через блокування фінансування незахищених статей видатків відповідно до повідомлень УДКСУ у Козятинському районі та м. Козятині Вінницької області від 11.12.2014 №05-05/2368 та від 12.12.2014 №05-05/2372 на підставі виконавчих листів Шевченківського районного суду м. Києва щодо стягнення з управління праці та соціального захисту населення міської ради на користь Державного територіально-галузевого об'єднання «Південно-Західна залізниця» (далі – ДТГО «Південно-Західна залізниця») заборгованості з оплати фактично наданих послуг з пільгового проїзду залізничним транспортом окремих категорій громадян;

- 01.01.2023 – 827,3 тис. грн (в тому числі прострочена – 462,8 тис. грн), зокрема по: *державному управлінню* – 30,0 тис. грн (послуги адвоката); *освіті* – 350,3 тис. грн (в тому числі прострочена – 244,6 тис. грн) з придбання господарських товарів, обладнання для харчоблоків, проведення медоглядів, техогляду, оплата за курси; *соціальному захисту та соціальному забезпеченню* – 95,6 тис. грн (в тому числі прострочена минулих років) (описана вище по тексту); *культурі та мистецтву* – 351,4 тис. грн (в тому числі прострочена – 122,6 тис. грн) з придбання матеріалів та господарських товарів, проведення поточного ремонту будівлі;

- 31.08.2023 – 1691,1 тис. грн (в тому числі прострочена – 217,5 тис. грн), зокрема по: *державному управлінню* – 9,3 тис. грн з придбання матеріалів, надання інформаційних послуг; *освіті* – 662,7 тис. грн (в тому числі прострочена – 118,6 тис. грн) з придбання канцелярських та господарських товарів, обслуговування компютерної техніки, поточний ремонт обладнання, вивезення сміття, придбання дров, комунальні послуги; *соціальному захисту та соціальному забезпеченню* – 689,9 тис. грн (в тому числі прострочена – 98,9 тис. грн) з поточного ремонту підйомника – 467,7 тис. грн, придбання комп'ютерної техніки – 39,9 тис. грн, виготовлення флагштоків – 78,0 тис. грн, компенсації за медикаменти пільговій категорії населення – 8,7 тис. грн (в тому числі прострочена – 3,3 тис. грн) та прострочена заборгованість минулих років (описана вище по тексту) – 95,6 тис. грн; *культурі і мистецтву* – 4,2 тис. грн з придбання медичної техніки; *житлово-комунальному господарству* – 325,0 тис. грн з придбання будівельних матеріалів, спецодягу, оплати комунальних послуг, технічного нагляду за поточним ремонтом доріг.

За захищеними статтями видатків по загальному фонду бюджету станом на 01.01.2020, 01.01.2021, 01.01.2022, 01.01.2023 та 31.08.2023 (в тому числі щомісячно протягом 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року), в межах бюджетних асигнувань, рахувалася прострочена кредиторська

заборгованість по галузі соціальний захист та соціальне забезпечення на загальну суму 86,9 тис. грн внаслідок недофінансування коштів субвенції з державного бюджету на компенсацію витрат за пільговий проїзд на залізничному транспорті окремих категорій громадян, яка виникла у минулих роках (2012-2015) та на даний час є непогашеною через блокування рахунків органом Держказначейства на підставі виконавчих листів Шевченківського районного суду м. Києва (від 25.10.2012 на суму 508,4 тис. грн, від 05.02.2014 на суму 579,9 тис. грн, від 02.06.2016 на суму 1204,6 тис. грн, від 06.07.2017 на суму 1798,4 тис. грн) щодо першочергового стягнення з місцевого бюджету небюджетної заборгованості на загальну суму 4091,3 тис. грн (яка станом на 31.08.2023 зменшилась до 3512,0 тис. грн) на користь ДТГО «Південно-Західна залізниця» за фактично надані вищезазначені послуги.

Окрім того, по захищених статтях видатків загального фонду бюджету щомісячно на перше число лютого-листопада 2022 року та лютого-серпня 2023 року (за винятком на 1 січня) в межах бюджетних асигнувань рахувалась як поточна, так і прострочена (понад 30 днів) кредиторська заборгованість, зокрема з оплати праці та комунальних послуг і енергоносіїв, поточних трансфертів підприємств, за курси підвищення кваліфікації педпрацівників, послуги з харчування та придбання ліків для пільгових категорій громадян, погашення якої проводилось у межах бюджетних років.

Упродовж періоду аудиту по спеціальному фонду бюджету кредиторська заборгованість за видатками рахувалася лише на початок 2023 року та станом на 31.08.2023, зокрема по наступних галузях станом на:

- 01.01.2023 – 264,2 тис. грн (в тому числі прострочена – 142,2 тис. грн), з якої по: *освіті* – 131,0 тис. грн (прострочена – 128,4 тис. грн) з придбання бібліотечних фондів – 2,6 тис. грн та обладнання для харчоблоків – 128,4 тис. грн; *соціальному захисту та соціальному забезпеченню* – 58,8 тис. грн (прострочена – 13,8 тис. грн) з придбання санітарно-гігієнічної продукції – 13,8 тис. грн та підйомної платформи пандусу для інвалідів – 45,0 тис. грн; *житлово-комунальному господарству* – 74,4 тис. грн із виконання робіт з технічного та авторського нагляду за капітальним ремонтом системи киснепостачання та дорожнього покриття;

- 31.08.2023 – 235,9 тис. грн (в тому числі прострочена – 202,8 тис. грн), з якої по: *освіті* – 128,4 тис. грн (прострочена) за обладнання для харчоблоків; *охороні здоров'я* – 27,8 тис. грн за технічний нагляд за виконанням робіт з реконструкції приміщення екстренної допомоги; *культурі і мистецтву* – 5,3 тис. грн за господарські товари; *житлово-комунальному господарству* – 74,4 тис. грн (прострочена) за роботи з технічного та авторського нагляду за капітальним ремонтом системи киснепостачання та дорожнього покриття (додатки 15.1, 15.2).

Зазначена кредиторська заборгованість за загальним та спеціальним фондами бюджету по незахищених статтях видатків виникла внаслідок не проведення УДКСУ у Козятинському районі та м. Козятині Вінницької області платежів протягом 2022 року за взятими бюджетними зобов'язаннями в межах бюджетних асигнувань у зв'язку із обмеженнями по

їх проходженню в умовах воєнного стану відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 №590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану»[29] та протягом січня-серпня 2023 року внаслідок не підтримання депутатським корпусом проєктів рішень про погашення заборгованості.

Причиною утворення станом на 01.01.2020 простроченої кредиторської заборгованості минулих років по незахищених статтях видатків за загальним фондом бюджету по галузі соціальний захист та соціальне забезпечення із поточного утримання управління праці та соціального захисту міської ради на загальну суму 8,7 тис. грн, яка станом на 31.08.2023 та на момент завершення аудиту залишається непогашеною, є блокування рахунків органом Держказначейства на підставі виконавчих листів Шевченківського районного суду м. Києва, про що описано вище по тексту даного розділу.

Випадків списання кредиторської заборгованості по видатках загального та спеціального фондів бюджету протягом періоду аудиту не встановлено.

Упродовж періоду аудиту дебіторська заборгованість за видатками по загальному фонду бюджету рахувалася за поточними видатками з попередньої оплати на закупівлю періодичних видань, оплати комунальних послуг та енергоносіїв, зокрема станом на:

- 01.01.2020 – 84,6 тис. грн з попередньої оплати за періодичні видання, в тому числі за видатками на *державне управління* (42,3 тис. грн), *освіту* (32,4 тис. грн), *соціальний захист та соціальне забезпечення* (9,9 тис. грн);

- 01.01.2021 – 18,4 тис. грн з попередньої оплати за періодичні видання за видатками на *державне управління*;

- 01.01.2022 – 625,7 тис. грн, в тому числі за видатками на: *освіту* – 496,6 тис. грн з передоплати за природній газ; *державне управління* – 57,9 тис. грн (19,8 тис. грн – передоплата періодичних видань, 38,1 тис. грн – передоплата за природній газ); *соціальний захист та соціальне забезпечення* – 41,3 тис. грн (3,8 тис. грн – передоплата періодичних видань, 0,3 тис. грн та 37,2 тис. грн – передоплата за водопостачання і водовідведення та природній газ); *культуру і мистецтво* – 24,0 тис. грн з передоплати за природній газ; *житлово-комунальне господарство* – 5,9 тис. грн з передоплати періодичних видань;

- 01.01.2023 – 566,9 тис. грн (з якої прострочена 1,3 тис. грн), в тому числі за видатками на: *освіту* – 496,6 тис. грн з передоплати за природній газ; *державне управління* – 43,8 тис. грн (5,7 тис. грн – передоплата періодичних видань, 38,1 тис. грн – передоплата за природній газ); *культуру і мистецтво* – 19,9 тис. грн з передоплати за природній газ; *соціальний захист та соціальне забезпечення* – 6,6 тис. грн (0,2 тис. грн (прострочена), 1,1 тис. грн (прострочена) та 5,3 тис. грн – передоплата за водопостачання і водовідведення, електроенергію та природній газ відповідно);

- 31.08.2023 – 2,9 тис. грн з попередньої оплати за періодичні видання за видатками на *державне управління*.

Зазначена дебіторська заборгованість за загальним фондом бюджету (окрім по галузі освіта) рахувалася в межах термінів попередньої оплати, визначених п.1 постанови Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 №1070 «Деякі питання здійснення розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти» (далі – Постанова №1070[30]).

Разом з тим, головним розпорядником бюджетних коштів – управлінням освіти та спорту міської ради у 2023 році порушено терміни закриття авансових розрахунків, визначені п.1 Постанови №1070[30], в частині проведення у грудні 2022 року попередньої оплати за природний газ ТОВ «Газопостачальна компанія Нафтогаз Трейдинг» (далі – постачальник) на строк більше трьох місяців. Так, відповідно до платіжного доручення від 28.12.2022 №8555 останнім 30.12.2022 здійснено постачальнику попередню оплату природного газу на суму 496,6 тис. грн, яку 26.03.2023 частково закрито на суму 350,1 тис. грн, залишок авансування в сумі 146,5 тис. грн не повернуто управлінню освіти та спорту міської ради до кінцевого терміну погашення – 27.03.2023. Відповідно до ч.1 п.22 ст.116 Бюджетного кодексу України[2] зазначене визначається порушенням бюджетного законодавства. Керуючись ч.1 п.1 ст.117 Бюджетного кодексу України[2] УДКСУ у Козятинському районі та м. Козятині Вінницької області до управління освіти та спорту міської ради застосовано заходи впливу – попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства від 28.03.2023 №41 та зупинення операцій з бюджетними коштами (розпорядження від 03.04.2023 №2). Залишок коштів із попередньої оплати за природний газ в сумі 146,5 тис. грн 24.04.2023 повернуто постачальником та перераховано до бюджету.

По спеціальному фонду бюджету протягом періоду аудиту дебіторська заборгованість за видатками відсутня (додатки 16.1, 16.2).

З бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) протягом періоду аудиту не виділялися кошти для надання пільгових довготермінових кредитів на будівництво (реконструкцію) і придбання житла (додатки 17).

Упродовж періоду аудиту кредити під місцеві гарантії комунальними підприємствами не отримувалися (додаток 18).

2.3. Оцінка впливу міжбюджетних трансфертів на стан виконання бюджету за доходами та видатками

Протягом 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року до бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) надійшло міжбюджетних трансфертів на загальну суму 328069,6 тис. грн (727,5 тис. грн дотацій та 327342,1 тис. грн субвенцій) або 100,1% до затверджених річних показників з урахуванням внесених змін.

У складі загального обсягу доходів бюджету громади (міського бюджету) міжбюджетні трансферти у 2020-2022 роках становили 20%, 32,4% та 22,4% відповідно. Станом на 30.09.2023 міжбюджетні трансферти у складі загального обсягу доходів за січень-серпень 2023 року становили 22,8%.

У 2020 році до міського бюджету фактично надійшло коштів 10 субвенцій з державного/місцевих бюджетів на загальну суму 52638,7 тис. грн, залишок субвенцій на початок року становив 52,3 тис. грн, використано – 52178,7 тис. грн, залишок на кінець року – 512,3 тис. грн, *з яких залишок на рахунку міського бюджету* – 52,3 тис. грн (освітня субвенція – 52,3 тис. грн), *повернуто до державного/місцевих бюджетів* – 460,0 тис. грн (субвенція з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок коштів освітньої субвенції – 290,8 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – 168,8 тис. грн, інші субвенції з місцевого бюджету – 0,4 тис. грн), що становить 1% від загальної суми отриманих субвенцій.

У 2021 році до бюджету міської територіальної громади фактично надійшло коштів 16 субвенцій з державного/місцевих бюджетів на загальну суму 124922,1 тис. грн, залишок субвенцій на початок року становив 52,3 тис. грн, використано – 110902,5 тис. грн, залишок на кінець року – 14072,0 тис. грн, з яких *залишок на рахунку бюджету міської територіальної громади* – 13267,3 тис. грн (освітня субвенція – 11687,7 тис. грн, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету в сільській місцевості – 285,0 тис. грн, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства – 768,0 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів освітньої субвенції – 526,6 тис. грн), *повернуто до державного/місцевих бюджетів* – 804,7 тис. грн (субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію програми «Спроможна школа кращих результатів» – 83,7 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок коштів освітньої субвенції – 338,3 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів освітньої субвенції – 10,2 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – 172,2 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – 17,3 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, що утворився на початок бюджетного періоду – 178,6 тис. грн, інші субвенції з місцевого бюджету – 4,2 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – 0,2 тис. грн), що становить 11,3% від загальної суми отриманих субвенцій.

У 2022 році до бюджету міської територіальної громади фактично надійшло коштів 7 субвенцій з державного/місцевих бюджетів та 1 дотації на загальну суму 91004,1 тис. грн, залишок субвенцій на початок року становив

13267,3 тис. грн, використано – 102495,5 тис. грн, залишок на кінець року – 1775,9 тис. грн, з яких *залишок на рахунку бюджету міської територіальної громади* – 350,8 тис. грн (освітня субвенція – 104,4 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів освітньої субвенції – 246,4 тис. грн), *повернуто до державного/місцевого бюджетів* – 1425,1 тис. грн (субвенція з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок залишку коштів освітньої субвенції, що утворився на початок бюджетного періоду – 154,5 тис. грн, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету в сільській місцевості – 33,0 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – 469,6 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статті, за рахунок залишку коштів відповідної субвенції з державного бюджету, що утворився на початок бюджетного періоду – 768,0 тис. грн), що становить 2% від загальної суми отриманих субвенцій.

За 8 місяців 2023 року враховано надходження 8 субвенцій та 1 дотації на загальну суму 62032,1 тис. грн, залишок трансфертів на початок року становив 350,8 тис. грн, використано – 56362,7 тис. грн, залишок на 30.09.2023 – 6020,3 тис. грн, з яких *залишок на рахунку бюджету міської територіальної громади* – 5669,5 тис. грн (додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією російської федерації – 532,0 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей осіб, визначених пунктами 2-5 частини першої статті 10-1 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», для осіб з інвалідністю I-II групи, яка настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії російської федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України, визначених пунктами 11-14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та які потребують поліпшення житлових умов за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – 2951,0 тис. грн, освітня субвенція – 1219,5 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок коштів освітньої субвенції – 519,5 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими

освітніми потребами за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – 80,9 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – 270,0 тис. грн, інші субвенції з місцевого бюджету – 57,4 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій за рахунок залишку коштів відповідної субвенції з державного бюджету, що утворився на початок бюджетного періоду – 39,2 тис. грн), *повернуто до державного/місцевого бюджетів* – 350,8 тис. грн (освітня субвенція – 104,4 тис. грн, субвенція з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів освітньої субвенції, що утворився на початок бюджетного періоду – 246,4 тис. грн), що становить 9,7% від загальної суми отриманих субвенцій (додатки 19.1-19.4).

Зазначене свідчить, що залишки невикористаних субвенцій упродовж періоду аудиту були змінними, найбільший залишок обліковувався за освітньою субвенцією та субвенцією з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів освітньої субвенції у 2021 році на суму ***понад 12,0 млн грн*** (12214,3 тис. грн), субвенцією з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету та субвенцією з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, що утворився на початок бюджетного періоду у 2020-2022 роках – ***майже 1,0 млн грн*** (989,1 тис. грн), субвенцією з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок коштів освітньої субвенції та субвенцією з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок залишку коштів освітньої субвенції, що утворився на початок бюджетного періоду у 2020-2022 роках – ***майже 0,8 млн грн*** (783,6 тис. грн), субвенцією з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства у 2021 році – ***майже 0,8 млн грн*** (768,0 тис. грн).

Загалом у 2020-2022 роках та січні-серпні 2023 року залишки невикористаних коштів субвенцій склали **понад *22 млн грн*** (22380,4 тис. грн), з яких повернуто до державного/обласного бюджетів – ***3,0 млн грн*** (3040,6 тис. грн).

Аудиторським дослідженням з'ясовано причини невикористання у 2021 році залишку *освітньої субвенції*.

Так, причиною невикористання на кінець 2021 року коштів освітньої субвенції в загальній сумі 11687,7 тис. грн є реорганізація закладів освіти, що зумовило зменшення кількості педагогічних ставок, зокрема згідно:

- рішення 12 сесії міської ради 8 скликання від 24.06.2021 №368-VIII реорганізовано та перейменовано Махаринецьку СЗШ І-ІІІ ступенів у КЗ «Махаринецька гімназія» з 01.07.2021; реорганізовано юридичну особу Махаринецький ЗДО шляхом приєднання до КЗ «Махаринецька гімназія» з

01.07.2021; реорганізовано юридичну особу Кордишівський ЗДО шляхом приєднання до КЗ «Кордишівська гімназія» з 01.07.2021;

- рішення 11 сесії міської ради 8 скликання від 28.05.2021 №298-VIII реорганізовано та перейменовано Пиковецький загальноосвітній НВК І-ІІІ ступенів на КЗ «Пиковецька гімназія»; Сестринівський загальноосвітній НВК І-ІІІ ступенів «Школа-дитячий садок» ім. М. Грушевського на КЗ «Сестринівська гімназія» з 01.09.2021;

- рішення 11 сесії міської ради 8 скликання від 28.05.2021 №297-VIII визначено 2 заклади освіти опорними – КЗ «НВК І-ІІІ ступенів «ліцей-школа» та загальноосвітній НВК І-ІІІ ступенів «Школа-гімназія-дитячий садок» ім. В.М. Підгорбунського; реорганізовано 3 заклади освіти: Флоріанівську філію загальноосвітнього НВК І-ІІІ ступенів «Школа-гімназія-дитячий садок» ім. В.М. Підгорбунського, Кордишівську філію загальноосвітнього НВК І-ІІІ ступенів «Школа-гімназія-дитячий садок» ім. В.М. Підгорбунського приєднано до загальноосвітнього НВК І-ІІІ ступенів «Школа-гімназія-дитячий садок» ім. В.М. Підгорбунського, філію КЗ «Навчально-виховний комплекс І-ІІІ ступенів «ліцей-школа» – до КЗ «НВК І-ІІІ ступенів «ліцей-школа» з 01.07.2021.

Субвенцію з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів освітньої субвенції (залишок якої був не використаний й перерахований бувшою Козятинською районною державною адміністрацією на рахунок управління освіти та спорту міської ради) в загальній сумі 526,6 тис. грн не використано у 2021 році у зв'язку із не поданням головним розпорядником коштів – управлінням освіти та спорту міської ради бюджетного запиту на розподіл коштів.

Також у 2021 році частину коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства у сумі 768,0 тис. грн не використано у зв'язку з економією коштів внаслідок проведення процедур державних закупівель в системі «Prozzoro», шляхом обрання найбільш економічно вигідних пропозицій та у 2022 році повернуто до державного бюджету.

На кінець 2020, 2021, 2022 років частину коштів субвенції з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету та субвенції з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, що утворився на початок бюджетного періоду в сумі 519,5 тис. грн не використано через відсутність необхідного обладнання відповідно до лікарських заключень та в сумі 469,6 тис. грн – у зв'язку із особливостями проведення платежів Державною казначейською службою в умовах воєнного стану.

Крім того, на кінець 2020, 2021, 2022 років частину коштів субвенції з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок коштів освітньої субвенції та субвенції з місцевого бюджету на

здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок залишку коштів освітньої субвенції, що утворився на початок бюджетного періоду в загальній сумі 783,6 тис. грн не використано у зв'язку із наявністю вакантних посад – вчителя-логопеда, вчителя-дефектолога та сестри медичної у КЗ «Інклюзивно-ресурсний центр міської ради Вінницької області».

Отже, в окремих випадках незабезпечення максимально ефективного використання коштів міжбюджетних трансфертів, допущення утворення їх залишків та повернення до бюджетів вищих рівнів свідчить про неефективні управлінські дії на всіх стадіях бюджетного процесу.

2.4. Стан забезпечення інтересів жителів Козятинської міської територіальної громади (міста Козятин) щодо якості надання соціальних послуг.

2.4.1. Стан надання соціальних гарантій у сфері «Освіта»

Упродовж періоду, що підлягав державному фінансовому аудиту, на забезпечення функціонування закладів освіти із загального фонду бюджету міської територіальної громади спрямовано 610211,7 тис. грн, в тому числі на утримання:

- загальноосвітніх навчальних закладів – 414910,0 тис. грн (68%);
- дошкільних навчальних закладів – 113411,6 тис. грн (18,6%);
- інші програми та заходи у сфері освіти – 81890,1 (13,4%).

Із спеціального фонду бюджету на галузь спрямовано 30140,6 тис. грн, в тому числі на капітальні видатки – 13692,9 тис. грн (45,4%), з них загальноосвітніх навчальних закладів – 11189,1 тис. грн та дошкільних навчальних закладів – 2503,8 тис. грн, що становить 37,1% та 8,3% відповідно від загальних обсягів фінансування галузі.

Дошкільна освіта

З метою надання дошкільної освіти на території міської територіальної громади станом на 31.08.2023 функціонує 14 закладів, які надають послуги з дошкільної освіти (далі – ЗДО), з них 6 закладів дошкільної освіти та 8 дошкільних підрозділів. У 2020/2021 навчальному році ЗДО відвідували 1028 дітей, у 2021/2022 навчальному році – 970 дітей, у 2022/2023 навчальному році – 722 дитини.

За інформацією управління освіти та спорту міської ради станом на 05.09.2023 (на момент затвердження мережі ЗДО) рівень охоплення дітей віком від 5 до 6 років дошкільною освітою у ЗДО становив 82%. При цьому у дошкільних закладах протягом періоду аудиту мало місце перевантаження груп.

Так, відповідно до ст.14 Закону України від 11.07.2001 №2628-III «Про дошкільну освіту»[14] наповнюваність груп для дітей віком від 1 до 3 років повинна становити до 15 осіб, для дітей віком від 3 до 6 років – до 20 осіб та різновікові – до 15 осіб.

Зокрема, станом на 31.08.2023 у 9 ЗДО громади мало місце перевантаження груп в середньому від 16 до 33 дітей, а саме у:

- І молодшій групі ЗДО №2 (перевантаження по 2 групах), ЗДО №5 (вік 2-3 роки) – 20-27 дітей;

- ІІ молодшій групі ЗДО №1, ЗДО №2 (по 2 групах),ЗДО №3 (вік 3-4 роки) – 21-29 дітей;

- середній групі ЗДО №1, №2, №4, №5 (4-5 років) – 22-33 дитини;

- старшій групі ЗДО №2, 5 (по 2 групах), ЗДО №7 (5-6 років) – 22-29 дітей;

- різновікових групах ЗДО №9, Сестринівського, Пиковецького ЗДО – 16-26 дітей;

- логопедичній групі ЗДО №1 – 26 дітей;

- групі з вадами зору ЗДО №1 – 18 дітей.

У типових приміщеннях розміщені 7 ЗДО або 50% їх загальної кількості, 7 ЗДО (50%) – у пристосованих.

Витрати на утримання одного вихованця ЗДО у 2020 році становили 28,4 тис. грн, у 2021 році – 38,4 тис. грн, у 2022 році – 40,5 тис. грн, які збільшились у 2022 році порівняно з 2020 роком на 42,6%. Станом на 31.08.2023 витрати на утримання одного вихованця склали 28,4 тис. грн.

Одним із важливих факторів, який впливає на формування здоров'я дитини, є харчування.

Для забезпечення харчування дітей в ЗДО протягом періоду дослідження використано 9299,8 тис. грн бюджетних коштів, з них із загального фонду бюджету – 5414,2 тис. грн (58,2%), зі спеціального – 3885,6 тис. грн (41,8%).

У періоді аудиту видатки на продукти харчування були змінними: у 2020 році – 2332,4 тис. грн, у 2021 році – 3577,2 тис. грн, у 2022 році – 1117,5 тис. грн, у січні-серпні 2023 року – 2272,7 тис. грн.

Середня вартість харчування однієї дитини в день у 2020 році становила 39,1 грн, у 2021 році – 40,8 грн, у 2022 році – 47,1 грн, у січні-серпні 2023 року – 65,6 грн.

Безперечно, вартість харчування 1 дітодня впливає на склад та різноманітність продуктового набору, визначеного постановою Кабінету Міністрів України від 22.11.2004 №1591 «Про затвердження норм харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку» (далі – Постанова №1591[25]).

Дослідженням з'ясовано, що планові показники видатків на харчування дітей в ЗДО визначались не у розрахунку до добової потреби на 1 дитину в день, як це передбачено Постановою №1591[25], а відповідно до фактично виділених обсягів бюджетних коштів.

Відтак, видатки на харчування вихованців ЗДО, визначені без урахування вартості натурального набору продуктів, не дозволили в повному обсязі забезпечити виконання норм харчування.

В середньому по громаді виконання норм харчування дітей у ЗДО становило у 2020 році – 82%, у 2021 році – 74,5%, у 2022 році – 75,6%, у січні-серпні 2023 року – 82,9%.

Комп'ютерною технікою забезпечені 6 ЗДО (42,9%) в загальній

кількості 21 одиниці, які придбані за рахунок бюджетних коштів та отримані благодійно.

Водночас уся наявна комп'ютерна техніка використовується понад 5 років, що є свідченням її застарілого стану та невідповідності сучасним технічним вимогам.

У періоді, що підлягав державному фінансовому аудиту, видатки на медичне обслуговування дітей (по КЕКВ 2220 «Медикаменти та перев'язувальні матеріали») здійснювались із загального фонду бюджету в обсязі 56,3 тис. грн, що становить лише 0,05% загального обсягу видатків на дошкільну освіту та унеможливлює гарантування надання якісного медичного забезпечення.

Відповідно до наказу Міністерства освіти і науки України від 04.11.2010 №1055 «Про затвердження Типових штатних нормативів дошкільних навчальних закладів»[36] у кожному ЗДО передбачено посаду медичної сестри. Однак станом на 31.08.2023 медичні працівники є у 13 дошкільних закладах громади і лише у Пиковецькому ЗДО медичне обслуговування дітей не здійснюється.

Про стан матеріально-технічного забезпечення ЗДО громади ремонтними роботами для поліпшення умов перебування дітей у дошкільних закладах свідчать результати проведеного аудиторами анкетування.

В ході анкетування батьків, діти яких відвідують ЗДО, 26 респондентів (9,6% опитаних) вказали про часткове забезпечення дітей необхідними меблями, іграшками та іншими засобами, 40 осіб (14,8%) – про недостатню матеріально-технічну базу ЗДО, 7 осіб (2,6%) – про незбалансоване харчування (додаток 20).

За інформацією управління освіти та спорту міської ради матеріально-технічна база ЗДО громади потребує суттєвого покращення.

Для поліпшення умов перебування дітей, 6 дошкільних закладів (42,9% їх загальної кількості) потребують проведення ремонтних робіт, а саме у:

- ЗДО №1, №3, №6 необхідно провести заміну мереж водо-, теплопостачання, електричної проводки у харчоблоках, придбати новий кухонний інвентар;
- ЗДО №2 – утеплити, пофарбувати фасад будівлі, завершити реконструкцію сходової частини;
- ЗДО №4 – провести ремонт даху;
- ЗДО №5 – відремонтувати проїзну частину і пішохідні доріжки;
- ЗДО №2, №4, №5 – провести будівництво модульних укриттів.

Загальноосвітні навчальні заклади

Мережа загальноосвітніх навчальних закладів міської ради станом на 31.08.2023 становить 13 закладів загальної середньої освіти (далі – ЗЗСО), зокрема:

I-III ступенів

- комунальний заклад «Ліцей №1 ім. Т.Г.Шевченка міської ради» (далі – Козятинський ліцей №1);
- комунальний заклад «Ліцей №2 міської ради» (далі – Козятинський ліцей №2;
- комунальний заклад «Ліцей №3 міської ради» (далі – Козятинський ліцей №3);
- опорний комунальний заклад «Ліцей міської ради» (далі – Козятинський опорний ліцей);
- комунальний заклад «Ліцей №5 міської ради» (далі – Козятинський ліцей №5);
- комунальний заклад «Ліцей №7 міської ради» (далі – Козятинський ліцей №7);

I-II ступенів

- комунальний заклад «Махаринецька гімназія міської ради» (далі – Махаринецька гімназія);
- комунальний заклад «Кордишівська гімназія міської ради» (далі – Кордишівська гімназія);
- комунальний заклад «Гімназія №6 міської ради» (далі – Козятинська гімназія №6);
- комунальний заклад «Флоріанівська гімназія міської ради» (далі – Флоріанівська гімназія);
-комунальний заклад «Сестринівська гімназія міської ради» (далі – Сестринівська гімназія);
- комунальний заклад «Пиковецька гімназія міської ради» (далі – Пиковецька гімназія);
- опорний комунальний заклад «Гімназія №9 міської ради» (далі – Козятинська гімназія №9).

Аналіз мережі ЗЗСО громади засвідчив, що малокомплектними з чисельністю до 50 учнів у періоді аудиту була лише Флоріанівська гімназія (47 учнів у 2021/2022 навчальному році та 48 учнів у 2022/2023 навчальному році).

У періоді аудиту кількість учнів у ЗЗСО громади була змінною: у 2020/2021 навчальному році – 3064 учнів, у 2021/2022 навчальному році – 4184 учні, у 2022/2023 навчальному році – 4077 учнів.

Кількість вчителів у ЗЗСО громади також була змінною: у 2020/2021 навчальному році – 265 вчителів, у 2021/2022 навчальному році – 429 вчителів, у 2022/2023 навчальному році – 406 вчителів. У 2022/2023 навчальному році із загальної чисельності педагогічних працівників 37 осіб (9,1%) досягли пенсійного віку.

У типових приміщеннях розміщені усі 13 ЗЗСО громади. Спортивними залами обладнані 11 ЗЗСО (84,6%), 2 ЗЗСО (15,4%) – спортивною кімнатою. Спортивні майданчики облаштовані у всіх ЗЗСО.

Опалення приміщень 10 ЗЗСО здійснюється твердим паливом та 3 ЗЗСО – газом.

В ході аудиту встановлено, що у 2022/2023 навчальному році фактична наповнюваність ЗЗСО громади становить в середньому 55,7% їх проєктної потужності, при цьому 6 ЗЗСО (46,2%) заповнені менш, ніж на половину (від 12,2% до 40,3%) і 7 ЗЗСО – на рівні 56,3%-100% проєктної потужності.

Рівень забезпечення учнів ЗЗСО підручниками зменшився із 97,5% у 2020/2021 навчальному році до 89,8% у 2022/2023 навчальному році.

Комп'ютерною технікою забезпечені усі ЗЗСО громади, в яких станом на 31.08.2023 рахується 541 одиниця техніки, при цьому 26 (4,8%) комп'ютерів знаходяться у неробочому стані.

Водночас із наявної комп'ютерної техніки понад 5 років використовується більша її половина – 294 одиниці (або 54,3%), що є свідченням їх застарілого стану та невідповідності сучасним технічним вимогам. За інформацією управління освіти та спорту міської ради існує потреба у придбанні 231 одиниці нової комп'ютерної техніки.

У 2020/2021 навчальному році підвіз учнів не здійснювався, так як усі ЗЗСО знаходилися у м. Козятин. У 2021/2022 навчальному році підвезенням до місць навчання та додому забезпечено 230 учнів, які його потребували та у 2022/2023 навчальному році – 268 учнів. Підвіз учнів здійснюється 6 шкільними автобусами (з яких 1 автобус є орендованим).

В усіх ЗЗСО громади у періоді аудиту за рахунок бюджетних коштів здійснювалося одноразове харчування учнів усіх пільгових категорій та учнів 1-4 класів.

Загалом упродовж періоду аудиту на закупівлю продуктів харчування витрачено з бюджету 9585,7 тис. грн, в тому числі із загального фонду – 8444,0 тис. грн (88,1%), зі спеціального – 1141,7 тис. грн (11,9%).

У періоді аудиту видатки на продукти харчування були змінними: у 2020 році – 1705,1 тис. грн, у 2021 році – 3277,0 тис. грн, у 2022 році – 1640,8 тис. грн, у січні-серпні 2023 року – 2962,8 тис. грн.

Середня вартість харчування на одного учня в день протягом періоду аудиту була майже незмінною у грошовому еквіваленті та низькою: у 2020 році – 16,1 грн, у 2021 році – 16,9 грн, у 2022 році – 21,7 грн та у січні-серпні 2023 року – 26,1 грн.

Водночас видатки на утримання 1 учня збільшилися в середньому з 20,4 тис. грн у 2020 році до 33,9 тис. грн у 2022 році або у 1,7 рази та на 1 клас – з 510,5 тис. грн у 2020 році до 689,5 тис. грн у 2022 році або на 35%.

У досліджуваному періоді видатки на медичне обслуговування учнів ЗЗСО здійснювались із загального фонду в обсязі 472,8 тис. грн (у 2020 році – 421,7 тис. грн, у 2021 році – 30,6 тис. грн, у 2022 році – 18,3 тис. грн, у січні-серпні 2023 року – 2,2 тис. грн), що становить лише 0,1% загального обсягу видатків на загальну середню освіту (414910,0 тис. грн). Зазначене свідчить про незадовільний рівень медичного забезпечення в закладах загальної середньої освіти громади та вкрай мізерний розмір видатків на придбання медикаментів з розрахунку на 1 учня, який у 2020 році становив 141,37 грн, у 2021 році – 7,28 грн, у 2022 році – 4,37 грн, у січні-серпні 2023 року – 0,54 грн, що взагалі унеможливлює гарантування надання учням ЗЗСО

якісних медичних послуг.

Станом на 31.08.2023 посаду медичної сестри передбачено у 12 ЗЗСО громади (92,3% загальної кількості). При цьому, у Пиковецькій гімназії взагалі відсутній медичний працівник у зв'язку з чим учні закладу не забезпечені обов'язковими медичними послугами.

В ході анкетування батьків, діти яких навчаються у ЗЗСО, із 702 опитаних осіб 186 або 26,5% вказали, що частково задоволені медичним обслуговуванням дітей та 11 (1,6%) – не задоволені медичним обслуговуванням взагалі (додаток 21).

Про стан матеріально-технічного забезпечення ЗЗСО громади та виконання ремонтних робіт свідчать результати проведеного аудиторами анкетування.

В ході анкетування батьків, діти яких відвідують ЗЗСО, 351 респондент (50% опитаних) вказали про здійснення внесків в так звані «фонд школи», «фонд класу» для проведення ремонтних робіт, придбання меблів, підручників та методичних посібників, 183 респонденти (26,1%) – про недостатню матеріально-технічну базу закладів освіти, 117 осіб (16,7%) – про недостатність коштів на проведення ремонтних робіт, 176 осіб (25,1%) – про часткове забезпечення учнів необхідними підручниками та методичними посібниками, 20 осіб (2,8%) – про недостатній професійний рівень вчителів (додаток 21).

За інформацією управління освіти та спорту міської ради матеріально-технічна база ЗЗСО громади потребує покращення, зокрема необхідно провести:

- утеплення фасаду будівлі Козятинського опорного ліцею;
- капітальний ремонт даху та спортивної зали, ремонт обідньої зали Козятинського ліцею №1;
- капітальний ремонт харчоблоку та ремонт даху основного корпусу Козятинського ліцею №7;
- облаштування спортивної зали Козятинського ліцею №2;
- капітальний ремонт даху харчоблоку та закупівля обладнання для харчоблоку Козятинського ліцею №5;
- капітальний ремонт даху Козятинської гімназії №9;
- будівництво споруд цивільного захисту для Козятинських ліцеїв №1 та №2;
- закупівлю комп'ютерних класів та STEM-лабораторій.

Інклюзивно-ресурсний центр

Згідно рішення 25 сесії міської ради 7 скликання від 16.02.2018 №955-VII створено комунальну установу «Інклюзивно-ресурсний центр Козятинської міської ради Вінницької області» (далі – ІРЦ міської ради).

Метою ІРЦ міської ради є забезпечення права дітей з особливими освітніми потребами віком від 2 до 18 років на здобуття дошкільної та

загальної середньої освіти, в тому числі у професійно-технічних навчальних закладах, шляхом проведення комплексної психолого-педагогічної оцінки розвитку дитини з особливими освітніми потребами, надання їм психолого-педагогічної допомоги та забезпечення системного кваліфікованого супроводження.

На обліку в ІРЦ міської ради у 2020 році перебувало 103 дитини з особливими освітніми потребами (53 дитини дошкільного віку та 50 дітей шкільного віку), у 2021 році – 141 дитина (69 – дошкільного віку та 72 – шкільного віку), у 2022 році – 178 дітей (92 – дошкільного віку та 86 – шкільного віку), у січні-серпні 2023 року – 151 дитина (69 – дошкільного віку та 82 – шкільного віку).

Штатним розписом ІРЦ міської ради *станом на 01.01.2021, 01.09.2021, на 01.12.2021, на 01.01.2022, на 01.04.2022, на 03.01.2023* затверджено штатну чисельність працівників у кількості 8 одиниць: директор ІРЦ – 1 одиниця, вчитель-реабілітолог – 1 одиниця, вчитель-дефектолог – 2 одиниці, вчитель-логопед – 2 одиниці, практичний психолог – 2 одиниці.

Фактична зайнятість посад ІРЦ міської ради у 2020-2022 роках становила по 1 штатній одиниці – директора, вчителя-дефектолога, вчителя-логопеда, вчителя-реабілітолога та 2 штатні-одиниці – практичного психолога, у січні-серпні 2023 року – по 1 штатній одиниці директора, вчителя-реабілітолога, по 2 штатні одиниці – вчителя-логопеда, практичного-психолога, 1,25 штатної одиниці – вчителя-дефектолога.

2.4.2. Стан надання соціальних гарантій у сфері «Охорона здоров'я»

Упродовж періоду аудиту із загального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) на галузь спрямовано 71351,6 тис. грн, зокрема на утримання:

- лікарні – 56619,3 тис. грн (79,4%);
- центру первинної медико-санітарної допомоги – 13583,6 тис. грн (19%);
- інші заходи – 1148,7 тис. грн (1,6%).

Зі спеціального фонду бюджету у 2020-2022 роках та січні-серпні 2023 року на галузь спрямовано 10416,7 тис. грн, в тому числі на капітальні видатки – 10283,4 тис. грн (98,7%).

На території міської територіальної громади медичне обслуговування населення здійснювали:

- Козятинська ЦРЛ;
- Козятинський МЦПМСД, до складу якого входять 1 амбулаторія загальної практики сімейної медицини та 7 фельдшерських пунктів.

Козятинська ЦРЛ надає послуги вторинної/спеціалізованої медичної допомоги громадянам України, особам без громадянства та громадянам інших держав на безоплатній та платній основі, відповідно до чинного законодавства. Приміщення поліклініки розраховані на 785 відвідувань на добу. Лікарями поліклінічного відділення у 2020 році було прийнято 116,8

тис. осіб, у 2021 році – 133,8 тис. осіб, у 2022 році – 215,5 тис. осіб, у січні-серпні 2023 року – 143,2 тис. осіб.

Козятинська ЦРЛ у 2020 році розрахована на 250 стаціонарних ліжок, у 2021 році – на 350 ліжок, у 2022 році – на 227 ліжок, протягом січня-серпня 2023 року – на 207 ліжок. Забезпеченість стаціонарними ліжками у розрахунку на 10 тис. населення була змінною: у 2020 році – 40,8 ліжок, у 2021 році – 57,1 ліжок, у 2022 році – 37,5 ліжок. При цьому кількість стаціонарних хворих збільшилась з 6,9 тис. осіб у 2020 році до 7,7 тис. осіб у 2022 році або на 11,6%, протягом січня-серпня 2023 року проліковано 6,1 тис. осіб.

Середня вартість 1 ліжко-дня у 2020 році становила 801,1 грн, у 2021 році – 1497,1 грн, у 2022 році – 1789,4 грн та у січні-серпні 2023 року – 1385,3 грн.

Неповною є укомплектованість штатних посад лікарів і середнього медичного персоналу у закладі, що не забезпечує населення громади в повному обсязі державними соціальними гарантіями з медичного обслуговування.

Так, укомплектованість лікарів Козятинською ЦРЛ у періоді аудиту зменшилась з 90% у 2020 році до 81,6% у 2022 році та у січні-серпні 2023 року становила 98,9%. Забезпеченість середніми медичними працівниками у періоді аудиту була змінною: у 2020 році – 94,4%, у 2021 році – 99,5%, у 2022 році – 90,1%, у січні-серпні 2023 року – 97,9%. Станом на 31.08.2023 пенсійного віку досягли 38% лікарів та 5,2% середніх медичних працівників.

Станом на 31.08.2023 існувала потреба у 1 лікарській посаді: лікар-онколог – 0,25 од., лікар з медицини невідкладених станів – 0,25 од., лікар-акушер-гінеколог – 0,25 од., лікар-психіатр – 0,25 од.

Варто зазначити, що демографічна ситуація в громаді є незадовільною (рівень смертності перевищує рівень народжуваності), зокрема у 2020 році природний приріст населення на 1 тис. осіб становив «-6,83», у 2021 році – «-15,14», у 2022 році – «-11,58», у січні-серпні 2023 року – «-4,5». В абсолютних числах смертність перевищувала народжуваність у 2020 році на 228 осіб (або у 2,3 рази), у 2021 році – на 498 осіб (або у 3,9 разів), у 2022 році – на 381 особу (або у 3,1 рази), у січні-серпні 2023 року – на 148 осіб (або у 2,1 рази).

Дослідженням встановлено, що видатки галузі у періоді аудиту по забезпеченню хворих медикаментами на 1 ліжко-день становили у 2020 році – 157,62 грн, у 2021 році – 153,94 грн, у 2022 році – 168,13 грн, у січні-серпні 2023 року – 222,39 грн, які, враховуючи інфляційні процеси, не забезпечують надання жителям громади медичних послуг стаціонарного лікування на якісному рівні.

Одним із важливих факторів, який впливає на формування здоров'я людини, є харчування. Видатки на 3 разове харчування хворих не забезпечували їх повноцінного харчування, які, незважаючи на ріст цін, були мізерними: у 2020 році – 28,28 грн, у 2021 році – 16,16 грн, у 2022 році – 26,12 грн, у січні-серпні 2023 року – 21,16 грн, що давало можливість

організувати в основному одноманітне харчування (відповідно до меню-розкладок – перші страви, каші, макарони, овочеві салати, тушковані овочі, хліб, булочки здобні, чай, компот), дещо покращене харчування отримували стаціонарні хворі із числа дітей, породіль, ветеранів війни та учасників АТО. У зв'язку із переходом на фінансування закладу за рахунок коштів Національної служби здоров'я України з квітня 2020 року по даний час пільговим категоріям громадян, дітям, вагітним, військовослужбовцям до основних страв, згідно меню-розкладок, додано молочні каші, рибні та м'ясні страви, масло вершкове. Разом з тим, враховуючи низьку вартість харчування від 16,16 грн до 26,12 грн, рівень харчування хворих та надання соціальних гарантій жителям громади є недостатнім.

Зазначене свідчить про недостатній рівень надання соціальних гарантій жителям громади та не дозволяє їм у повній мірі реалізувати свої права.

За інформацією Козятинської ЦРЛ протягом останніх 3 років меблі та м'який інвентар, що використовуються у медичному процесі стаціонарними та поліклінічним відділеннями були оновлені лише на 5% від наявної потреби.

Для забезпечення функціонування закладу, надання якісних медичних послуг та поліпшення умов перебування хворих, Козятинською ЦРЛ протягом останніх років проведено частково реконструкцію відділення екстреної (невідкладної) медичної допомоги, капітальний ремонт з монтажу системи киснепостачання відділення екстреної (невідкладної) медичної допомоги та інфекційного відділення, поточний ремонт теплотраси та водопостачання терапевтичного корпусу, внутрішні роботи інфекційного відділення, заміну вікон та поточний ремонт приміщень терапевтичного корпусу, поліклінічного відділення, облаштування (поточний ремонт) приміщень сховищ, поточний ремонт з улаштування засобів безперешкодного доступу до ганку та підйомника для осіб з інвалідністю/інших маломобільних груп населення.

Основною метою діяльності Козятинського МЦПМСД є надання первинної медичної допомоги та здійснення медичного обслуговування населення, що уклали декларації з лікарями загальної практики сімейної медицини, а також вжиття заходів з профілактики захворювань контингенту та підтримки громадського здоров'я.

У Козятинському МЦПМСД протягом 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року функціонувало 10 ліжок денного стаціонару. Кількість хворих, пролікованих у денному стаціонарі, була змінною упродовж періоду аудиту: у 2020 році – 587 осіб, у 2021 році – 445 осіб, у 2022 році – 517 осіб, у січні-серпні 2023 року – 323 особи.

Потужність амбулаторії у періоді аудиту становила 195 відвідувань за зміну. Показник забезпечення населення плановою ємністю амбулаторно-поліклінічних закладів (кількість відвідувань за зміну) на 10 тис. населення збільшився з 90,6 у 2020 році до 104,4 у 2021 році або на 15% та зменшився до 75,0 у 2022 році (на 28,2%).

Укомплектованість лікарів Козятинського МЦПМСД збільшилась з

60% у 2020 році до 74% у 2022 році. Забезпеченість середніми медичними працівниками також збільшилась з 72% у 2020 році до 86% у 2022 році. Станом на 31.08.2023 укомплектованість лікарів становила 75% (з яких досягли пенсійного віку 30% працівників) та середніх медичних працівників – 95% (з яких досягли пенсійного віку 16% працівників)

У періоді аудиту Козятинською ЦРЛ (у 2021-2022 роках) та Козятинським МЦПМСД (у 2021 році) придбано та безкоштовно отримано обладнання (в тому числі медичного) на загальну суму 5313,1 тис. грн (2021 рік – 4413,0 тис. грн, 2022 рік – 900,0 тис. грн). При цьому, Козятинською ЦРЛ придбано за кошти місцевого бюджету медичне обладнання – кисневу станцію в комплекті (кисневий концентратор та компресорна установка) на суму 1703,9 тис. грн, яка зберігається на складі та не використовується у медичному процесі та господарській діяльності підприємства.

При цьому, рівень забезпечення лікувально-діагностичним та медичним обладнанням Козятинської ЦРЛ відповідно до табеля матеріально-технічного оснащення станом на 31.08.2023 становив 85%, Козятинського МЦПМСД – 98%.

Відсутність першочергового лікувально-діагностичного та медичного обладнання у Козятинській ЦРЛ (аналізатора автоматичного біохімічного, аналізатора гематологічного, апарату ШВЛ «Блізар», електрокардіографа багатоканального, системи Холтер цілодобового моніторингу ЕКГ, стабілізатора напруги для рентген діагностичної апаратури, портативного сканера ультразвукової діагностики, ендоскопічної системи з відеогастроскопом) та у Козятинському МЦПМСД (вагів медичних для дітей – 14 шт., молоточків неврологічних – 9 шт.) позбавляє можливості покращення рівня надання медичної допомоги жителям міської територіальної громади.

Поряд з цим, приміщення стаціонарних відділень Козятинської ЦРЛ потребують кондиціонування, капітального ремонту – інфекційне (зовнішні роботи) та хірургічне відділення, поточного ремонту – терапевтичне та поліклінічне відділення, а також потребує завершення робіт з реконструкції будівля відділення екстреної (невідкладної) медичної допомоги.

Також будівлі Козятинського МЦПМСД та Кордишівської АЗПСМ потребують проведення ремонту покрівель та їх утеплення, а також утеплення фасадів.

2.4.3. Стан надання соціальних гарантій у сфері «Культура і мистецтво»

Упродовж 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року на фінансування закладів галузі з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) спрямовано 26942,4 тис. грн, з них із загального фонду – 24997,2 тис. грн (92,8%), зі спеціального – 1945,2 тис. грн (7,2%).

Станом на 31.08.2023 мережа закладів культури міської територіальної громади нараховує 18 закладів, а саме: 9 – клубного типу (КЗ «Будинок культури Козятинської міської ради», 5 сільських будинків культури, 3

сільських клуби), 7 – бібліотечного типу (КЗ «Публічна бібліотека Козятинської міської ради», структурний підрозділ «Козятинська дитяча бібліотека», 5 сільських бібліотек), КЗ «Козятинська дитяча музична школа», КЗ «Музей історії міста Козятин».

Загальна кількість працюючих в галузі культури упродовж періоду аудиту була змінною і становила у 2020 році – 66 ос., у 2021 році – 96 ос., у 2022 році – 92 ос., у січні-серпні 2023 року – 91 ос., з них спеціалісти – 70 ос. (76,9% від загальної кількості), технічний персонал – 21 ос. (23,1%). При цьому із числа спеціалістів мають вищу освіту – 32 ос. (з них фахову – 30 ос. або 93,8%), середню спеціальну освіту – 38 ос. (з них фахову 35 ос. – 92,1%).

У 2020-2022 роках та січні-серпні 2023 року проведено 2,5 тис. культурно-розважальних заходів, які відвідали близько 271,6 тис. осіб. При цьому упродовж досліджуваного періоду спостерігалась змінна тенденція щодо кількості проведених заходів та кількості їх відвідувачів. Зокрема, у 2020 році проведено 0,2 тис. культурно-розважальних заходів, у 2021 році – 0,9 тис. заходів, у 2022 році – 0,8 тис. заходів, у січні-серпні 2023 року – 0,5 тис. заходів. Кількість відвідувачів цих заходів у 2020 році становила 22,1 тис. осіб, у 2021 році – 137,5 тис. осіб, у 2022 році – 67,0 тис. осіб, у січні-серпні 2023 року – 45,0 тис. осіб.

Чисельність читачів, які обслуговувались у бібліотеках громади була змінною: у 2020 році – 0,4 тис. осіб, у 2021 році – 4,4 тис. осіб, у 2022 році – 3,8 тис. осіб, у січні-серпні 3,6 тис. осіб. Збільшення чисельності читачів бібліотек у 2021-2022 роках зумовлено створенням міської територіальної громади та приєднанням до міської ради 7 сільських рад з 15 населеними пунктами.

Бібліотечний фонд по всій бібліотечній системі громади в цілому є морально і фізично застарілим, проте щорічно бібліотечні заклади поновлювались новою літературою та виданнями. Загалом у періоді аудиту придбано 1,5 тис. примірників на суму 149,2 тис. грн. Книжковий фонд бібліотек протягом періоду аудиту був змінний, зокрема у 2021 році збільшився у 13,7 разів порівняно з 2020 роком (у зв'язку із приєднанням до громади 7 сільських рад) та у 2022 році зменшився на 10% порівняно з 2021 роком (внаслідок списання застарілого), станом на 31.08.2023 становив 116,2 тис. примірників.

За інформацією відділу культури міської ради потреба у комплектуванні бібліотечних фондів станом на 31.08.2023 становить 20,0 тис. примірників.

Бібліотечні заклади громади (6 із 7 або 85,7%) забезпечені комп'ютерною технікою в кількості 26 од. для сучасного та оперативного отримання будь-якої інформації читачами. Флоріанівська сільська бібліотека не забезпечена комп'ютерною технікою.

Із 18 закладів культури в осінньо-зимовий період повністю опалюється лише 6 (або 33,3%), з них у 4 – газове опалення та у 1 – електроопалення. Частково опалюється 12 закладів, зокрема у 5 закладах – електроопалення, у

4 – електрообігрівачі, у 2 – твердопаливне (булер'ян). Взагалі не опалюється філія-клуб с. Іванківці.

Загалом у досліджуваному періоді на капітальні видатки закладів культури спрямовано 1791,0 тис. грн зі спеціального фонду бюджету, що становить 6,5% загального обсягу видатків на галузь. Зокрема, на оновлення матеріально-технічної бази в закладах культури спрямовано 323,5 тис. грн, на проведення ремонтних робіт – 1437,5 тис. грн.

При цьому, матеріально-технічна база закладів культури громади є недостатньою. Близько 40% сценічних костюмів та музичної апаратури, 20% меблів є застарілими та потребують заміни.

Крім того, приміщення 3 закладів культури потребують проведення капітальних ремонтів:

- філії-будинку культури с. Кордишівка (ремонт даху);
- КЗ «Музей історії міста Козятин» (утеплення фасаду);
- КЗ «Козятинська дитяча музична школа» (заміна підлоги, шпаклювання та фарбування стін в танцювальній залі).

2.4.4. Стан надання соціальних гарантій у сфері «Соціальний захист та соціальне забезпечення населення»

У періоді аудиту на соціальний захист та соціальне забезпечення населення із загального та спеціального фондів бюджету громади (міського бюджету) спрямовано 84234,7 тис. грн, з них на соціальне забезпечення – 11703,6 тис. грн або 13,9%.

На території міської територіальної громади соціальний захист та соціальне забезпечення населення здійснюють:

- управління соціальної політики міської ради (далі – УСП міської ради);
- комунальний заклад «Центр надання соціальних послуг Козятинської міської ради» (далі – Центр надання соціальних послуг міської ради);
- Козятинський міський територіальний центр соціального обслуговування (далі – Територіальний центр).

За даними УСП міської ради кількість осіб, які мали право на отримання різних видів допомог у періоді аудиту була змінною: у 2020 році – 5,9 тис. осіб, у 2021 році – 5,5 тис. грн, у 2022 році – 7,0 тис. осіб, станом на 01.01.2023 – 6,5 тис. осіб.

У періоді з січня 2020 року по вересень 2022 року населенню громади виплачено субсидій на загальну суму 94712,8 тис. грн (2020 рік – 26366,0 тис. грн, 2021 рік – 44547,9 тис. грн, протягом січня-вересня 2022 року – 23798,9 тис. грн). З 01.10.2022 структурними підрозділами з питань соціального захисту населення передано функцію органам Пенсійного фонду України щодо призначення, виплати субсидій та пільг на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу .

Зокрема, надання субсидій населенню для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг становили 93399,0 тис. грн (2020 рік –

26091,7 тис. грн, 2021 рік – 43992,6 тис. грн, протягом січня-вересня 2022 року – 23314,7 тис. грн), на придбання твердого палива та скрапленого газу – 1314,0 тис. грн (2020 рік – 274,3 тис. грн, 2021 рік – 555,4 тис. грн, протягом січня-вересня 2022 року – 484,3 тис. грн).

Заборгованість із виплати зазначених субсидій не рахувалася.

У 2020 році субсидіями на оплату житлово-комунальних послуг користувалося 2309 сімей, у 2021 році – 2755 сімей, протягом січня-вересня 2022 року – 2115 сімей.

Пільги з оплати комунальних послуг становили 12054,7 тис. грн (2020 рік – 2633,8 тис. грн, 2021 рік – 6104,5 тис. грн, протягом січня-вересня 2022 року – 3316,4 тис. грн), на придбання твердого палива та скрапленого газу – 137,9 тис. грн (2020 рік – 24,5 тис. грн, 2021 рік – 76,9 тис. грн, протягом січня-вересня 2022 року – 36,5 тис. грн).

У періоді аудиту на виплату компенсацій за пільговий проїзд автомобільним транспортом (приміське перевезення) виділено 1857,2 тис. грн, що дало можливість надати пільги у 2020 році 74,4 тис. ос. (на суму 374,3 тис. грн), у 2021 році – 88,0 тис. ос. (440,0 тис. грн), у 2022 році – 88,6 тис. ос. (600,0 тис. грн), у січні-серпні 2023 року – 55,5 тис. ос. (443,0 тис. грн). ***Відтак, в середньому на 1 пільговика у 2020 році виділено лише 5,03 грн, у 2021 році – 5,0 грн, у 2022 році – 6,77 грн та у січні-серпні 2023 року – 7,98 грн.***

Обсяг видатків на виплату державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми становить 52943,4 тис. грн (2020 рік – 12513,8 тис. грн, 2021 рік – 15286,7 тис. грн, 2022 рік – 15270,7 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 9872,2 тис. грн). Кількість осіб, які отримували допомогу у періоді аудиту була змінною: у 2020 році – 11,1 тис. осіб, у 2021 році – 13,9 тис. осіб, у 2022 році – 13,8 та у січні-серпні 2023 року – 9,2 тис. осіб.

У 2021 році на квартирному обліку в громаді перебували 2 дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування та осіб з їх числа. Однак, у періоді аудиту житло для вищезазначених категорій дітей не придбавалося.

Протягом періоду аудиту видатки на придбання будинків сімейного типу не спрямовувалися.

Територіальний центр є бюджетною установою, утворений для надання соціальних послуг громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги за місцем проживання, в умовах стаціонарного, тимчасового або денного перебування.

Основними завданнями Територіального центру є:

- виявлення громадян (громадян похилого віку, інвалідів, хворих (з числа осіб працездатного віку на період до встановлення їм групи інвалідності, але не більше як чотири місяці), формування електронної бази даних таких громадян, визначення (оцінювання) їх індивідуальних потреб у наданні соціальних послуг;

- забезпечення якісного надання соціальних послуг;

- установлення зв'язків з підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності, фізичними особами, родичами громадян, яких

обслуговує територіальний центр, з метою сприяння у наданні соціальних послуг.

До складу Територіального центру входило 4 відділення (до 01.01.2021):

- соціальної допомоги вдома;
- денного перебування;
- стаціонарного догляду для постійного або тимчасового проживання;
- організації надання адресної натуральної та грошової допомоги.

Відповідно до рішення міської ради від 24.12.2020 №62-VIII «Про затвердження структури, загальної чисельності працівників Козятинського міського територіального центру соціального обслуговування» затверджено іншу структуру Територіального центру з 01.01.2021, до складу якого входить 3 відділення:

- соціальної допомоги вдома;
- стаціонарного догляду для постійного або тимчасового проживання;
- денного перебування та організації надання адресної натуральної допомоги.

За інформацією Територіального центру чисельність осіб, які виявлені та перебували на обліку у зв'язку із складними життєвими обставинами і потребували надання соціальних послуг у 2020 році становила 2281 особа, у 2021 році – 2325 осіб, у 2022 році – 2313 осіб та у січні-серпні 2023 року – 2158 осіб.

У відділенні денного перебування у 2020 році знаходилося 237 осіб.

Кількість осіб, що обслуговувались соціальними працівниками вдома та які за висновками медичних установ потребують сторонньої допомоги становила у 2020 році – 513 осіб, у 2021 році – 652 особи, у 2022 році – 655 осіб та у січні-серпні 2023 року – 607 осіб.

Відділення стаціонарного догляду розраховане на 30 ліжко-місць для постійного проживання одиноких громадян похилого віку, інвалідів, хворих, які відповідно до висновку лікарсько-консультаційної комісії закладу охорони здоров'я за станом здоров'я не здатні до самообслуговування, потребують постійного стороннього догляду та допомоги, стаціонарного догляду та інших соціальних послуг, у якому у 2020-2021 роках перебувало по 30 ос., у 2022 році – 52 ос. та у січні-серпні 2023 року – 37 ос.

Надано адресної натуральної допомоги громадянам у вигляді гарячих обідів, продовольчих товарів, ліків та предметів медичного призначення у 2020 році 1567 особам, у 2021 році – 1333 особам, у 2022 році – 1538 особам, у січні-серпні 2023 року – 938 особам.

Рішенням 24 сесії міської ради 8 скликання від 22.04.2022 №815-VIII створено Центр надання соціальних послуг міської ради, який є комплексним закладом соціального захисту населення, структурні або відокремлені підрозділи якого провадять соціальну роботу та надають соціальні послуги особам/сім'ям, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах.

Основними завданнями Центру надання соціальних послуг міської

ради є:

- проведення соціально-профілактичної роботи, спрямованої на запобігання потраплянню в складні життєві обставини осіб/сімей, які належать до вразливих груп населення;

- надання особам/сім'ям комплексу соціальних послуг, яких вони потребують, відповідно до переліку послуг, затвердженого Мінсоцполітики, з метою мінімізації або подолання таких обставин.

Кількість отримувачів соціальних послуг за період з 05.07.2022 по 31.12.2022 становила 1957 осіб та з 01.01.2023 по 31.08.2023 – 300 осіб.

2.4.5. Стан надання соціальних гарантій у сфері «Житлово-комунальне господарство»

Видатки із загального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) протягом періоду аудиту на житлово-комунальне господарство становили 64120,6 тис. грн. Зі спеціального фонду на галузь використано 17469,3 тис. грн капітальних видатків.

Діяльність житлово-комунального господарства громади забезпечує КП «Чисте місто», основними видами діяльності якого є вивезення та захоронення твердих побутових відходів, надання послуг із теплопостачання. Крім того, відповідно до рішень міської ради наразі триває ліквідація 3 комунальних підприємств у сфері житлово-комунального господарства: КП «Відродження», КП «Добробут», КП «Управляюча компанія».

За інформацією управління житлово-комунального господарства міської ради, житловий фонд громади налічує 224 багатоквартирних будинки, площею 251,1 тис. м^2, 5014 індивідуальних житлових будинків, площею 326,0 тис. м^2, які знаходяться у приватній власності та 67 багатоквартирних будинків, площею 23,6 тис. м^2, 12 індивідуальних будинків, площею 0,6 тис. м^2 – у комунальній власності.

На території громади усі населені пункти є газифікованими.

Загальна протяжність вулично-дорожньої мережі громади становить 166,5 км, з них:

- дороги з твердим покриттям – 63,6 км (38,2%);
- відсипні дороги – 99,5 км (59,8%);
- грунтові дороги – 3,4 км (2%).

При цьому, потребують капітального ремонту 6,7 км комунальних доріг (4% від їх загальної кількості).

Жителі м. Козятин, с. Сокілець, частини с. Козятин та селища Залізничне забезпечуються питною водою із водогону АТ «Українська залізниця», який знаходиться на його балансі. Каналізаційні мережі протяжністю 33,1 км наявні у зазначених населених пунктах (крім с. Сокілець) та є власністю АТ «Українська залізниця».

Всі села громади забезпечені централізованим водопостачанням, крім с. Рубанка та частини с. Козятин і селища Залізничне.

На території громади знаходиться 4 паспортизованих місця видалення твердих побутових відходів, зокрема у селах: Кордишівка, Махаринці,

Пиковець та Флоріанівка, які є закритими. Усі відходи з території громади транспортуються на полігон, який знаходиться у с. Пляхова Глухівецької територіальної громади. На даному полігоні розміщено сміттєсортувальну лінію, яка є власністю міської територіальної громади та здійснює сортування твердих побутових відходів. Сміттєсортувальна лінія запрацювала у грудні 2019 року.

До найбільших проблем галузі відноситься стан централізованого водопостачання м. Козятин. Протягом останніх 20 років в м. Козятині, яке забезпечується питною водою з відомчого залізничного водогону, вкрай ускладнилась санітарно-гігієнічна ситуація. Небезпечним фактором, який впливає на стан здоровя населення територіальної громади є низька якість питної води.

За інформацією управління житлово-комунального господарства міської ради основні водогінні мережі, які мають велику протяжність (Раставиця-Козятин – 12 км, Медведівка-Козятин – 15 км) побудовані більше 100 років назад і з того часу капітально не ремонтувались, в них мають місце часті прориви по всій трасі, що також призводить до попадання в мережу небезпечних речовин та руйнування об'єктів благоустрою. Існуюча система очистки і знезараження води не забезпечує її повної очистки і відповідність вимогам Державних санітарних норм і правил. За даними лабораторних досліджень при обстеженні води з стаціонарних точок водогінної мережі у 30% випадків виявлено невідповідність її гігієнічним вимогам по бактеріологічних показниках при середньому значенні по Україні – 4%. При дослідженнях проб води на наявність хімічного забруднення виявляються перевищення гранично-допустимих концентрацій ПАР (поверхнево-активних речовин). Потреба населення територіальної громади у питній воді становить 12-13 тис. м3 на добу, а потужність існуючого водогону – 9 тис. м^3. Існуюча ситуація потребує термінового вирішення, зокрема, шляхом будівництва нових водозаборів та заміни мереж водопостачання.

Нагальними проблемами функціонування галузі, які потребують вирішення є:

- будівництво нових мереж водопостачання та заміни існуючих мереж, оскільки населення громади забезпечується питною водою низької якості;
- неналежне утримання автомобільних доріг загального користування (які не відносяться до комунальної власності громади) становить небезпеку для усіх учасників дорожнього руху;
- оновлення парку комунальної техніки, зокрема придбання автогрейдера, автогідропідіймача, сміттєвоза місткістю до 6м^3 для належного утримання об'єктів благоустрою громади.

Висновок

Упродовж періоду аудиту до бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) надійшло 1317195,1 тис. грн доходів та здійснено видатки на загальну суму 1200400,1 тис. грн.

Планові завдання по наповненню бюджету громади за досліджуваний

період виконані в середньому на 104,5% до уточненого плану, в тому числі по загальному фонду бюджету – 101,5%, по спеціальному фонду – 222,2%.

Упродовж 3 останніх років виконання видатків по загальному фонду бюджету забезпечено в середньому на 88,9% до уточненого плану, по спеціальному фонду – 80,4%.

Таким чином, протягом періоду аудиту забезпечувалось виконання бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) по доходах загального фонду без міжбюджетних трансфертів і досягнуто значного їх приросту, покращилась самодостатність бюджету.

На 2020-2023 роки бюджет міської територіальної громади (міський бюджет) планувався з реверсною дотацією, що передається до державного бюджету, зокрема: у 2020 році на загальну суму 32459,1 тис. грн, у 2021 році – 27235,6 тис. грн, у 2022 році – 22646,7 тис. грн та у 2023 році – 10917,6 тис. грн.

Протягом періоду аудиту бюджет міської територіальної громади (міський бюджет) позики на покриття тимчасових касових розривів та середньострокові позики в органах Держказначейства не отримував.

Бюджетна децентралізація та розширення повноважень територіальних громад сприяла підвищенню фінансової самостійності бюджету міської територіальної громади, зміцненню його фінансової основи та самодостатності.

При формуванні бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) серед основних галузей спостерігається домінування видатків на освіту (55,8%) та державне управління (11,9%), питома вага видатків решти соціальних галузей громади у структурі видатків коливалася лише від 6,5% до 1,8%, що не створює матеріальну основу для їх ефективного функціонування.

Упродовж **досліджуваного** періоду, незважаючи на щорічне невиконання бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) по видатках, забезпечувалось фінансування захищених статей видатків, не допускалась по них прострочена кредиторська заборгованість, зокрема, із виплати заробітної плати та по оплаті енергоносіїв, значні кошти спрямовувались на розвиток територіальної громади (міста).

Питома вага капітальних видатків в загальному обсязі видатків бюджету громади (міського бюджету) у 2020-2022 роках становила в середньому 12,3%.

Однак, частка спрямування капітальних видатків у соціально-пріоритетні галузі громади в загальному обсязі видатків на галузь становила лише 2,1% на освіту, 6,7% – культуру і мистецтво, 10,6% – соціальний захист та соціальне забезпечення, 12,6% – охорону здоров'я, 13,6% – житлово-комунальне господарство, що не сприяло повному та своєчасному вирішенню їх потреб.

Як наслідок, результати досліджень свідчать, що стан забезпечення інтересів громади щодо якості соціальних послуг потребує покращення.

Поряд з цим, упродовж періоду аудиту бюджет міської територіальної

громади (міський бюдет) за загальним та спеціальним фондами щороку утворював значні залишки коштів, в тому числі субвенцій, отриманих з бюджетів вищого рівня, через їх неосвоєння, які склали на початок 2020 року – 8,1 млн грн, 2021 року – 18,5 млн грн, 2022 року – 41,7 млн грн та 2023 року – 80,0 млн грн. Станом на 31.08.2023 залишки коштів на рахунках бюджету міської територіальної громади склали 124,7 млн грн.

Таким чином, проведений аналіз засвідчив, що при зміцненні фінансової основи та самодостатності бюджету міської територіальної громади (міського бюджету), отримання міжбюджетних трансфертів є необхідною підтримкою для забезпечення виконання функцій, покладених на місцеве самоврядування. Поряд з цим, проблеми формування дохідної частини бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) та використання бюджетних коштів залишаються актуальними.

З огляду на викладене, **проблемою аудиту** визначено:

Недотримання належних доходів бюджетом міської територіальної громади (міським бюджетом) та визначення наявних резервів надходжень для збільшення ресурсної бази та подальшого її спрямування на задоволення потреб жителів громади.

Чи є використання коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) максимально ефективним та продуктивним для забезпечення інтересів жителів громади якісними соціальними послугами?

Розділ 3. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Гіпотеза 3.1. Ефективність прийняття управлінських рішень міською радою щодо виконання дохідної частини бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) та з'ясування факторів, які спричинили недоотримання належних йому платежів, а також визначення наявних резервів надходжень для зміцнення ресурсної бази бюджету.

3.1.1. Прийняття управлінських рішень міською радою в частині надання індивідуальних пільг із плати за землю зменшує надходження до бюджету міської територіальної громади (міського бюджету), послаблює його ресурсну базу

Надання міською радою індивідуальних пільг по земельному податку суб'єктам господарювання АТ «Українська залізниця» позбавляє бюджет міської територіальної громади (міський бюджет) можливості отримання значної частини надходжень

Відповідно до п.30.1 ст.30 Податкового кодексу України[3] податкова пільга – передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та

збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності підстав, визначених п.30.2 ст.30 даного кодексу.

Пунктом 30.2 ст.30 Податкового кодексу України[3] передбачено, що підставами для надання податкових пільг є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат.

Податкові пільги, порядок та підстави їх надання встановлюються з урахуванням вимог законодавства України про захист економічної конкуренції виключно Податковим кодексом України[3], рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, прийнятими відповідно до зазначеного кодексу.

Податкова пільга надається шляхом:

- податкового вирахування (знижки), що зменшує базу оподаткування до нарахування податку та збору;
- зменшення податкового зобов'язання після нарахування податку та збору;
- встановлення зниженої ставки податку та збору;
- звільнення від сплати податку та збору.

Аудиторським дослідженням встановлено, що відповідно до рішень 32 сесії міської ради 7 скликання від 22.02.2019 №1314-VII «Про встановлення місцевих податків і зборів» (діючого у 2020-2021 роках відповідно до пп.12.3.5 п.12.3 ст.12 Податкового кодексу України[3]) та 11 сесії міської ради 8 скликання від 28.05.2021 №293-VIII «Про встановлення місцевих податків і зборів на території Козятинської міської територіальної громади з 01.01.2022» (діючого у 2022-2023 роках відповідно до пп.12.3.5 п.12.3 ст.12 Податкового кодексу України[3]) для земель транспорту встановлено ставку земельного податку у розмірі 3% від нормативної грошової оцінки (далі – НГО) земель.

При цьому, у 2020-2021 роках відповідно до окремих рішень 48 сесії міської ради 7 скликання від 28.08.2020 №1881-VII «Про встановлення пільги щодо сплати земельного податку для залізничних підприємств АТ «Українська залізниця» на території Козятинської міської ради у вересні-грудні 2020 року» та 6 сесії міської ради 8 скликання від 26.02.2021 №179-VIII «Про встановлення пільги щодо сплати земельного податку для залізничних підприємств АТ «Українська залізниця» на території Козятинської міської ради у квітні-грудні 2021 року» надавалися індивідуальні податкові пільги залізничним підприємствам АТ «Українська залізниця» на підставі їхніх звернень в частині зменшення ставки земельного податку з 3% НГО земель до 0,1% у вересні-грудні 2020 року та до 0,15% у квітні-грудні 2021 року.

Довідково: *Підпунктом 12.3.7. п.12.3 ст.12 Податкового кодексу України[3] не дозволяється сільським, селищним, міським радам встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для окремих юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців і фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків та зборів.*

Зокрема, залізничні підприємства – Регіональна філія «Південно-Західна залізниця» АТ «Українська залізниця» листом від 07.08.2020 №М-08/1121 та виробничий підрозділ Козятинської дирекції залізничних перевезень Регіональної філії «Південно-Західна залізниця» АТ «Українська залізниця» листом від 22.01.2021 №20/ДНКЛ зверталися із проханнями до міської ради щодо зменшення ставки земельного податку у зв'язку із зниженням обсягів перевезень через введення карантинних заходів спричинених коронавірусом COVID-2019, що негативно впливає на фінансовий результат підприємств.

Разом з тим, відповідно до ст.ст.282, 283 Податкового кодексу України[3] залізничні підприємства не підпадають під перелік установ, які звільняються від повної/часткової сплати даним податком.

За інформацією фінансового управління міської ради у 2020-2021 роках міською радою надано пільги залізничним підприємствам АТ «Українська залізниця» по сплаті земельного податку на загальну суму 6760,0 тис. грн (у вересні-грудні 2020 року – 2080,0 тис. грн, у квітні-грудні 2021 року – 4680,0 тис. грн) (додатки 22, 23.1-23.4).

Довідково: *Пунктом 30.7 статті 30 Податкового кодексу України[3] визначено, що контролюючі органи складають зведену інформацію про суми податкових пільг юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та визначають втрати доходів бюджету внаслідок надання податкових пільг.*

Також пунктом 30.8 статті 30 Податкового кодексу України[3] визначено, що контролюючі органи здійснюють контроль за правильністю надання та обліку податкових пільг, а також їх цільовим використанням, за наявності законодавчого визначення напрямів використання (щодо умовних податкових пільг) та своєчасним поверненням коштів, не сплачених до бюджету внаслідок надання пільги, у разі її надання на поворотній основі.

При надані пільг зі сплати земельного податку в рішеннях міської ради напрямки використання вивільнених коштів та джерела їх покриття не визначалися.

Внаслідок зменшення міською радою 2 суб'єктам господарювання АТ «Українська залізниця» розміру земельного податку бюджетом міської територіальної громади (міським бюджетом) недоотримано протягом вересня-грудня 2020 року та квітня-грудня 2021 року **6760,0 тис. грн** надходжень.

Таким чином, надання міською радою індивідуальних пільг по платі за землю, позбавило бюджет міської територіальної

громади (міський бюджет) отримання значної частини надходжень, протягом вересня-грудня 2020 року та квітня-грудня 2021 року, на загальну суму ***6760,0 тис. грн****.*

3.1.2. Недостатній контроль з боку міської ради за використанням земельних ресурсів без правовстановлюючих документів, своєчасністю та повною надходження плати за землю, оновленням нормативної грошової оцінки земель населених пунктів громади та внесенням змін до рішення міської ради про затвердження розміру орендної плати, не сприяє наповненню бюджету міської територіальної громади

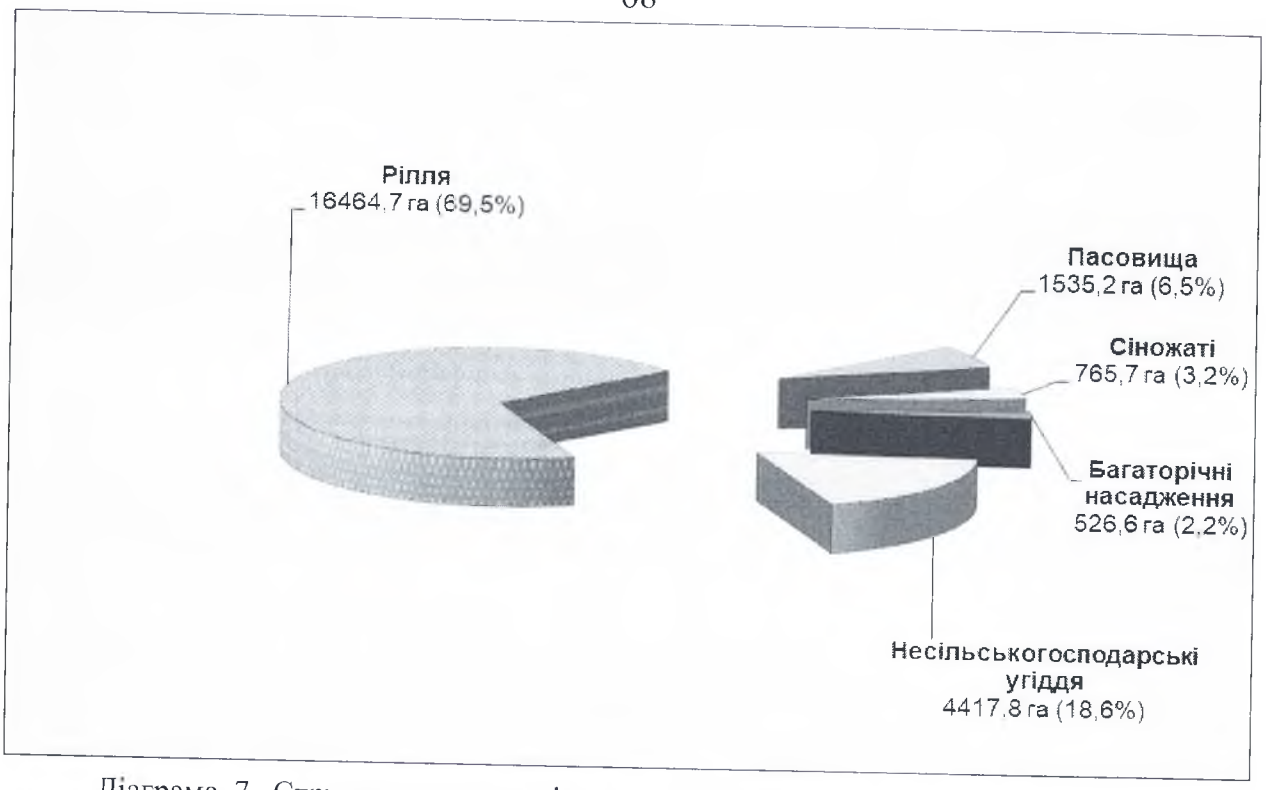
За даними управління земельних та майнових ресурсів міської ради станом на 31.08.2023 загальна площа земельного фонду громади становить 23710,0 га, з урахуванням переданих протягом грудня 2020 року ГУ Держгеокадастру у Вінницькій області у комунальну власність земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності, розташованих на території громади загальною площею 1859,4 га.

Довідково: у відповідності до статей 15, 117, 122 Земельного кодексу України[4], Положення про Головне управління Держгеокадастру у Вінницькій області, затвердженого наказом Держгеокадастру від 20.02.2020 №53, Розпорядження №707-р[35], постанови Верховної Ради України від 17.07.2020 №807-IX "Про утворення та ліквідацію районів"[23], Указу Президента України від 15.10.2020 №449 «Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин»[41], постанови Кабінету Міністрів України від 16.11.2020 №1113 «Деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин»[34], наказу Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру від 17.11.2020 №485 «Деякі питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності до комунальної власності»[42] передано ГУ Держгеокадастру у Вінницькій області у комунальну власність згідно наказу від 11.12.2020 №44-ОТГ, земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності площею 1859,4 га.

Структура площі земельного фонду міської територіальної громади за цільовим призначенням складає:

- сільськогосподарські землі – 19292,2 га (81,4%);
- землі житлової та громадської забудови – 1529,9 га (6,4%);
- лісогосподарські землі – 1599,0 га (6,7%);
- землі промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення – 842,3 га (3,6%);
- землі водного фонду – 410 га (1,7%);
- заповідні землі – 25,5 га (0,1%);
- історико-культурні землі – 11,1га (0,1%) (додаток 24).

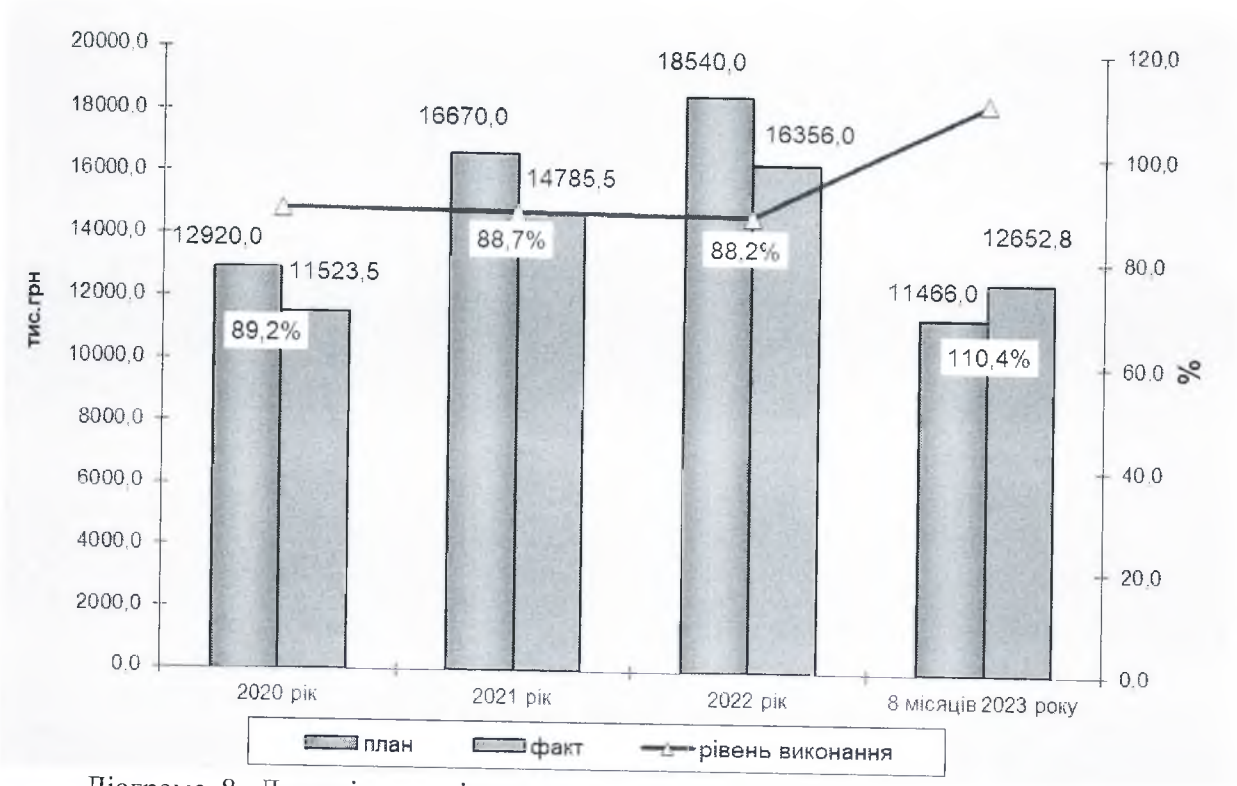
В структурі земель сільськогосподарського призначення сільськогосподарські угіддя займають 19292,2 га (81,4%), несільськогосподарські угіддя – 4417,8 га (18,6%). Із земель сільськогосподарських угідь левова частка припадає на ріллю – 16369,8 га (84,8%), пасовища – 1535,2 га (7,9%), сіножаті – 765,7 га (4,0%), багаторічні насадження – 526,6 га (2,6%) та польові дороги – 94,9 га (0,5%) (діаграма 7).



Діаграма 7. Структура земель сільськогосподарського призначення Козятинської міської територіальної громади станом на 31.08.2023.

Упродовж 2020-2022 років, спостерігається тенденція до збільшення надходжень від плати за землю із 11523,5 тис. грн у 2020 році до 16356,0 тис. грн у 2022 році або на 41,9%, що зумовлено приєднанням до громади 14 населених пунктів 7 сільських рад, збільшенням у деяких випадках нормативної грошової оцінки земельних ділянок (далі – НГО) та проведенням її індексації. Загалом у періоді аудиту надходження по платі за землю виконано на суму 55317,5 тис. грн.

При цьому фактичні надходження плати за землю не перевищували заплановані, зокрема у 2020 році виконано на 89,2% (не виконано на 10,8% у зв'язку із змінами до податкового законодавства в частині зменшення податкового зобов'язання із плати за землю за податковий період – березень 2020 року, наданням податкових пільг структурним підрозділам АТ «Укрзалізниця» у вересні-грудні 2020 року), у 2021 році – 88,7% (не виконано на 11,3% у зв'язку наданням податкових пільг структурним підрозділам АТ «Укрзалізниця» у квітні-грудні 2021 року, заборгованістю із сплати земельного податку з фізичних осіб), у 2022 році – на 88,2% (не виконано на 11,8% у зв'язку із зменшенням НГО земель структурних підрозділів АТ «Укрзалізниця») (діаграма 8).



Діаграма 8. Динаміка та рівень виконання надходжень до бюджету Козятинської міської територіальної громади від плати за землю за 2020-2022 роки та січень-серпень 2023 року

У загальному обсязі плати за землю орендна плата з юридичних та фізичних осіб становить 28064,8 тис. грн або 50,7%, земельний податок – 27253,0 тис. грн (49,3%) (додаток 25).

Аудиторське дослідження засвідчило, що в управлінні та розпорядженні земельним фондом, що здійснює міська рада існує ряд проблем, що негативно позначається на ефективності використання земель територіальної громади та призводить до недоотримання її бюджетом фінансових ресурсів, зокрема від орендної плати за землю.

Так, не забезпечується на належному рівні здійснення інвентаризації наявності та використання земельних ресурсів. При цьому, оперативний облік орендарів земельних ділянок в межах та за межами населених пунктів громади, який би відображав нараховану (проіндексовану) орендну плату, її сплату та заборгованість в розрізі користувачів (договорів) управлінням земельних та майнових ресурсів міської ради не здійснюється.

Слід наголосити, що питання мобілізації доходів місцевих бюджетів, зокрема від плати за землю, перебуває на постійному контролі Вінницької обласної державної адміністрації (далі – Вінницька ОДА).

Так, у 2020 році відповідно до розпорядження голови Вінницької ОДА від 23.01.2020 №40 «Про затвердження Плану заходів щодо забезпечення виконання рішення 41 сесії Вінницької обласної ради 7 скликання від 17.12.2019 №885 «Про обласний бюджет на 2020 рік», доручено органам місцевого самоврядування забезпечити укладання договорів оренди водних об'єктів, перегляду діючих договорів в частині приведення розміру орендної плати у відповідність до вимог чинного законодавства.

Також у 2020 році згідно розпорядження голови Вінницької ОДА від 31.03.2020 №214 «Про стан фінансово-бюджетної дисципліни в установах, організаціях і на підприємствах області та посилення контролю за використанням бюджетних ресурсів у 2020 році», рекомендовано органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо повного використання земель запасу та резервного фонду, земель під польовими дорогами, невитребуваних земельних часток (паїв) виключно на платній основі.

Відповідно до доручення першого заступника голови Вінницької ОДА від 19.08.2020 №01.01-13/5225 «Про забезпечення своєчасного та повного надходження до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб, утриманого з доходу від надання в оренду земельних часток (паїв) у 2020 році», головам райдержадміністрацій та головам об'єднаних територіальних громад області необхідно проаналізувати стан виплати орендарями нарахованої плати за оренду земельних часток (паїв); здійснювати проведення з орендарями роз'яснювальної роботи стосовно необхідності укладання додаткових угод щодо перегляду в сторону збільшення розміру орендної плати за земельні частки (паї) тощо.

Згідно доручення заступника голови Вінницької ОДА від 24.03.2021 №01.01-13/2238 «Щодо наповнення доходів місцевих бюджетів у 2021 році», головам сільських територіальних громад необхідно вжити заходів щодо перегляду в сторону збільшення ставок орендної плати земельних ділянок (земельних часток (паїв)); залучення до використання та оподаткування земель запасу та резервного фонду, земель водного фонду, земель під запроєктованими польовими шляхами; перегляду ставок орендної плати земель запасу та резервного фонду; укладання договорів оренди стосовно невитребуваних земельних часток (паїв); своєчасної та повної сплати земельного податку та орендної плати за землю.

Відповідно до доручення голови Вінницької ОДА від 08.09.2021 №01.01-13/6396 «Щодо виконання завдання пункту 5 Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.04.2021 «Про заходи державної регіональної політики на підтримку децентралізації влади», введеного в дію Указом Президента України від 29.04.2021 №180/2021», виконкомам сільських, селищних, міських рад необхідно утворити комісію з інвентаризації та забезпечити проведення інвентаризації водних об'єктів, лісових ресурсів, земельних ділянок водного фонду, лісогосподарського призначення, що відносяться до комунальної власності територіальної громади, а також ужити заходів щодо виділення з місцевого бюджету коштів на проведення інвентаризації земельних ділянок водного фонду та лісогосподарського призначення комунальної власності у відповідності до ст.35 Закону України «Про землеустрій» та Порядку проведення інвентаризації земель, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.06.2019 №476.

Також у 2021 році згідно розпорядження голови Вінницької ОДА від 12.11.2021 №800 «Про підсумки соціально-економічного розвитку області за 9 місяців 2021 року», сільським, селищним та міським головам необхідно

забезпечити проведення інвентаризації договорів оренди земель, звернувши увагу на договори оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що укладені до 2013 року, та до яких на сьогодні не вносились зміни щодо збільшення розміру орендної плати, звернути увагу на дотримання термінів проведення нормативної грошової оцінки земельних ділянок, визначених ст.18 Закону України від 11.12.2003 №1378-IV «Про оцінку земель» (далі – Закон №1378-IV[15]), збільшити надходження місцевих бюджетів шляхом розширення бази оподаткування, а також забезпечити своєчасну та повну сплату податків і зборів.

Згідно листа Вінницької обласної військової адміністрації (далі – Вінницька ОВА від 27.09.2022 №01.01-67/7222, сільським, селищним, міським радам доручено невідкладно активізувати роботу стосовно державної реєстрації права комунальної власності на земельні ділянки визначені п.24 розділу X Перехідних положень Земельного кодексу України[4].

Аудиторське дослідження засвідчило, що незабезпечення міською радою належного контролю за використанням земельних ділянок, які знаходяться у їх управлінні та розпорядженні, негативно позначається на ефективності використання земель міської територіальної громади та призводить до недоотримання бюджетом фінансових ресурсів.

Зокрема, в ході державного фінансового аудиту встановлено:

➢ ***використання земель за відсутності правовстановлюючих документів та ефективність використання наявних (вільних) земель***

Відповідно до ст.1 Закону України від 19.06.2003 №963-IV «Про державний контроль за використанням та охороною земель» (далі – Закон №963[19]) самовільне зайняття земельної ділянки – це будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки.

Одним із основних завдань державного контролю за використанням та охороною земель є забезпечення додержання органами місцевого самоврядування земельного законодавства України (абз.2 ст.2 Закону №963[19]).

Пунктом 1 ст.124 Земельного кодексу України[4] визначено, що передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, здійснюється на підставі рішення органу місцевого самоврядування згідно з його повноваженнями, визначеними ст.122 цього кодексу.

Статтями 125 та 126 Земельного кодексу України[4] передбачено, що право власності та право постійного користування земельною ділянкою виникає після отримання її власником або користувачем документа, який посвідчує право власності або постійного користування земельною ділянкою і його державної реєстрації. Право на оренду земельної ділянки виникає після укладання договору оренди та його державної реєстрації.

Варто зауважити, що ч.3 ст.631 Цивільного кодексу України[5] визначено, що сторони договору можуть обумовити застосування умов договору до оформлення правовстановлюючих документів. Однак, міською радою, якій надано право розпоряджатися землями комунальної власності, не повною мірою використовується зазначена можливість з метою недопущення втрат бюджету міської територальної громади.

Під час аудиту встановлено, що упродовж досліджуваного періоду мали місце випадки безоплатного використання земельних ділянок під проєктними дорогами на землях пайового фонду без правовстановлюючих документів, які фактично використовуються суб'єктами господарювання як рілля.

За інформацією управління земельних та майнових ресурсів міської ради загальна площа земель під проєктними дорогами громади (за межами населених пунктів) на початок 2021-2023 років становила 94,9 га (додатки 26.1-26.3).

Варто зазначити, що до 2019 року питання про надання в оренду проєктних елементів (польові дороги, лісосмуги та інші), які використовуються орендарями як рілля у складі орних земель залишалося законодавчо та нормативно неврегульованим. З 01.01.2019 відповідно до п.п.1.1 Закону України від 10.07.2018 №2498 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні»[18] внесено зміни до ч.5 ст.37[1] Земельного кодексу України[4] щодо права передачі в оренду власникам та/або користувачам земельних ділянок державної чи комунальної власності під польовими дорогами, запроєктованими для доступу до земельних ділянок, розташованих у масиві земель сільськогосподарського призначення (крім польових доріг, що обмежують масив) строком на 7 років.

З метою забезпечення надходжень до бюджету міської територіальної громади за використання в якості сільськогосподарських угідь земель між земельними частками (паями), укладені договори оренди землі з 4 суб'єктами господарювання (ФГ «Сокілець», ФГ «Куманівське», ТОВ «Сігнет-Центр», ТОВ «Агродім-Іва») щодо надання в строкове платне користування земель під проєктними дорогами площею 58,9 га у 2021 році, по 61,4 га у 2022 році та січні-серпні 2023 року, що становить 62,1%, 64,7% відповідно загального обсягу запроєктованих земель, за умовами яких користувачі сплачують до бюджету громади орендну плату в розмірі 10%, 12% від НГО земель.

Так, протягом 2021-2022 років та січня-серпня 2023 року за використання на платній основі земель під проєктними дорогами до бюджету міської територіальної громади надійшло орендної плати за землю на загальну суму 515,1 тис. грн.

За цільовим призначенням в якості під'їзних шляхів використовувались земельні ділянки запроєктованої мережі площею лише 2,5 га у 2021 році, що становить 2,5% загального їх обсягу.

Решта розораних земельних ділянок під проєктними дорогами – 33,5 га протягом 2021-2022 років та січня-серпня 2023 року використовувалися суб'єктами господарювання в якості ріллі для ведення сільськогосподарського товарного виробництва за відсутності правовстановлюючих документів, зокрема на територіях 3 старостинських округів:

- Кордишівського – 20,0 га;
- Флоріанівського – 8,7 га;
- Сокілецького – 4,8 га.

За умови платного використання сільгоспвиробниками земельних ділянок під проєктними дорогами бюджет міської територіальної громади додатково отримав би упродовж 2021-2022 років, січня-серпня 2023 року розрахунково ***291,6 тис. грн*** *(розрахунок проведено, виходячи з розміру орендної плати відповідно до ст.288.5.2. Податкового кодексу України[3])* (розрахунок 1 у додатку до звіту).

Також важливим напрямком наповнення дохідної частини бюджету громади *є ефективне використання земельних ділянок.*

Аудиторським дослідженням встановлено випадки не використання 6 земельних ділянок сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів – Пиковецького та Флоріанівського старостинських округів загальною площею 19,21 га (з березня 2023 року, 2 земельні ділянки) та 32,3 га (з липня 2023 року, 4 земельні ділянки), відповідно, у зв'язку із закінченням терміну дії договорів оренди. Станом на 31.08.2023 дані земельні ділянки є вільними для передачі у користування.

До аудиту надано проєкти рішень про затвердження умов продажу права оренди вказаних земельних ділянок, які підлягають затвердженню на чергових сесіях міської ради.

У разі продажу права оренди, зазначених вище 6 земельних ділянок на умовах аукціону, бюджет міської територіальної громади додатково отримав би щонайменше в рік ***62,7 тис. грн*** *та* ***105,4 тис. грн*** *додаткових надходжень від орендної плати за земельні ділянки, відповідно* (розрахунок 2 у додатку до звіту).

Крім того, за інформацією управління земельних та майнових ресурсів міської ради наявна вільна земельна ділянка (землі запасу), розташована на території Козятинського старостинського округу, площею 19,3464 га, (кадастровий номер 0521482800:05:013:0075), яка не передавалась у власність або користування громадянам чи юридичним особам упродовж 2021-2022 років та січня-серпня 2023 року.

За умови використання на договірних умовах (або у разі продажу права оренди) вказаної земельної ділянки бюджет міської територіальної громади додатково отримав би упродовж 2021-2022 років та січня-серпня 2023 року розрахунково ***174,6 тис. грн*** *(2021 рік – 63,1 тис. грн, 2022 рік – 69,4 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 42,1 тис. грн)* (розрахунок 3 у додатку до звіту).

➢ ***використання земельних ділянок за оформленими договірними відносинами з неповною сплатою орендної плати за землю відповідно до умов договорів***

Відповідно до ст.3 Закону України від 06.10.1998 №161-XIV «Про оренду землі»[20] та ст.93 Земельного кодексу України[4] оренда землі – засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для проведення підприємницької та інших видів діяльності. Під орендною платою за земельну ділянку згідно ст.21 Закону №161[20] розуміють платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі.

Аудиторським дослідженням встановлено, що упродовж 2021-2022 років та січня-серпня 2023 року мали місце випадки використання земельних ділянок за оформленими договірними відносинами з частковою сплатою орендної плати за землю.

Для прикладу. Міською радою відповідно до договору оренди землі від 17.11.2020 б/н гр. Слободянюку О.І. надано в оренду земельну ділянку для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд будівельних організацій та підприємств площею 0,8843 га терміном на 49 років. НГО даної земельної ділянки, зазначена у договорі, становить 1200,9 тис. грн, розмір орендної плати визначено на рівні 4% від НГО земель, що складає 48,0 тис. грн орендної плати в рік. За інформацією управління земельних та майнових ресурсів міської ради упродовж 2021-2022 років орендарем не сплачувалась орендна плата, протягом січня-серпня 2023 року сплачено – 52,8 тис. грн. За умовами договору орендар за період з 01.01.2021 по 31.08.2023 повинен був би сплатити 141,3 тис. грн, зокрема: у 2021 році – 48,0 тис. грн, у 2022 році – 52,8 тис. грн та протягом січня-серпня 2023 року – 40,5 тис. грн. Зазначене призвело до недоотримання бюджетом міської територіальної громади у вищевказаному періоді орендної плати за землю на загальну суму *88,5 тис. грн.*

Загалом, внаслідок неповної сплати орендарями плати за землю відповідно до умов договорів, ще у 226 випадках, бюджетом міської територіальної громади недоотримано упродовж 2021-2022 років та січня-серпня 2023 року ***3176,1 тис. грн*** *доходів (розрахунки 4.1-4.4 у додатку до звіту).*

Довідково: фінансовим управлінням міської ради не надано інформацію щодо надходжень по платі за землю до міського бюджету за 2020 рік в розрізі платників у зв'язку із зміною програмного забезпечення, тому розрахунок недоотриманих доходів бюджетом міської територіальної громади проводився, починаючи з 2021 року.

➢ ***несвоєчасне оновлення НГО земель відповідно до вимог чинного законодавства***

Відповідно до п.271.1 ст.271, п.289.1 ст.289 Податкового кодексу України[3] базою оподаткування платою за землю *(для визначення розміру земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної та*

комунальної власності) є НГО земельної ділянки з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного відповідно до законодавства.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, за індексом споживчих цін за попередній рік щороку розраховує величину коефіцієнта індексації НГО земель, на який індексується НГО земель і земельних ділянок, у тому числі право на які фізичні особи мають як власники земельних часток (паїв), на 1 січня поточного року.

Відповідно до ч.1 ст.15 Закону №1378-IV[15] підставою для проведення оцінки земель (бонітування ґрунтів та НГО земельних ділянок) є рішення органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування.

Частиною 2 ст.18 Закон №1378-IV[15] встановлено, що НГО земельних ділянок, розташованих у межах населених пунктів, проводиться незалежно від їх цільового призначення – не рідше ніж один раз на 5-7 років.

За інформацією управління земельних та майнових ресурсів міської ради **станом на 31.08.2023 землі 53,3% населених пунктів громади (8 із 15) потребують оновлення НГО земель** (**в межах населених пунктів**) (додаток 27).

Так, *у 2012 році* НГО земель проведена у 5 населених пунктах громади (м. Козятин та селах: Махаринці, Сокілець, Сигнал, Титусівка) та *у 2015* у 3 населених пунктах громади (селах: Кордишівка, Королівка, Прушинка), які станом на 31.08.2023 втратили чинність та відповідно до вимог чинного законодавства потребують оновлення. *У 2018 році* НГО земель проведена у 4 населених пунктах громади – селах Пиковець, Пустоха, Рубанка, Флоріанівка, *у 2019 році* – с. Сестринівка та *у 2021 році* – у 2 населених пунктах – селах Козятин та Іванківці, які наразі є чинними.

Отже, оновлення НГО земель міською радою може розглядатися як резерв збільшення надходжень до бюджету міської територіальної громади з плати за землю.

➢ ***не внесення змін до рішення 7 сесії міської ради 6 скликання від 27.05.2011 №177-VI про затвердження розміру орендної плати за земельні ділянки***

Важливим напрямком наповнення дохідної частини бюджету громади є збільшення розмірів ставок орендної плати за земельні ділянки.

Згідно п.12.3 ст.12 Податкового кодексу України[3] сільські, селищні, міські ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосовування встановлюваних місцевих податків та/або зборів, та про внесення змін до таких рішень.

Відповідно до прийнятих рішень розмір орендної плати за земельні ділянки, які надаються в оренду органами місцевого самоврядування встановлюються у відсотках до НГО земельних ділянок для кожної категорії земель.

Опрацюванням рішень міської ради встановлено, що рішенням 7 сесії міської ради 6 скликання від 27.05.2011 №177-VI (далі – Рішення №177) затверджено розмір орендної плати за земельні ділянки (у відсотках до НГО земель), який не змінювався з 2011 року.

Так, Рішенням №177, в залежності від класифікації видів цільового призначення земельних ділянок, встановлено розміри орендної плати за земельні ділянки, які коливаються від 0,1% до 12%, зокрема для:

- земель сільськогосподарського призначення – 0,1%, 0,3%;
- земель житлової забудови – 1%, 3% та лише для будівництва індивідуальних гаражів – 10%;
- земель громадської забудови – 3-6%, 8% та лише для розміщення автозаправочних станцій – 12%;
- земель рекреаційного призначення – 3%;
- земель водного фонду – 3%, 4% та лише для рибогосподарських потреб – 10%;
- земель промисловості – 3-5%;
- земель транспорту – 3%;
- земель зв'язку – 3%;
- земель енергетики – 3%.

При цьому, у 2020-2022 роках відповідно до розпоряджень, доручень, листів Вінницької ОДА (ОВА), зазначених вище по тексту даного розділу, органам місцевого самоврядування неодноразово доручалося переглянути умови діючих договорів щодо збільшення розміру орендної плати за земельні ділянки.

Таким чином, внесення міською радою змін до діючого Рішення №177 щодо збільшення ставок орендної плати за земельні ділянки, може розглядатися як резерв збільшення надходжень до бюджету міської територіальної громади з плати за землю.

- ***несвоєчасність надходження плати за землю***

Відповідно до ст.24 Закону №161[20] органи місцевого самоврядування, які укладають договори оренди землі, повинні до 1 лютого надавати податковому органу за місцезнаходженням земельної ділянки переліки орендарів, з якими укладено договори оренди землі на поточний рік, та інформувати відповідний податковий орган про укладення нових, внесення змін до існуючих договорів оренди землі та їх розірвання до 1 числа місяця, що настає за місяцем, у якому відбулися зазначені зміни.

Порівняння даних податкових органів щодо зареєстрованих платників орендної плати за землю та органу місцевого самоврядування щодо укладених договорів оренди землі засвідчило недостатній рівень охоплення контролем орендарів земельних ресурсів, що не сприяє своєчасному стягненню до місцевих бюджетів плати за землю.

За даними ІТС «Електронний кабінет», на запит органу місцевого самоврядування, податковий борг по платі за землю станом на 31.08.2023 становив **5618,1 тис. грн**, зокрема із:

- земельного податку з юридичних осіб – 1017,6 тис. грн;
- орендної плати з юридичних осіб – 493,2 тис. грн;
- земельного податку з фізичних осіб – 3181,9 тис. грн;
- орендної плати з фізичних осіб – 925,4 тис. грн (додаток 28).

У загальному обсязі податкової заборгованості до бюджету міської територіальної громади станом на 31.08.2023 борг від юридичних осіб становив 26,9%, фізичних осіб – 73,1%.

Таким чином, недостатній контроль міської ради за використанням земель комунальної власності, що перебувають у їх управлінні та розпорядженні, призводить до недоотримання бюджетом міської територіальної громади значних фінансових ресурсів.

3.1.3. Недоотримання міським бюджетом податку на доходи фізичних осіб внаслідок перереєстрації платників податку в іншому населеному пункті (не за фактичним місцем їх розташування)

Податок на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО) – найбільше джерело у структурі доходів бюджетів місцевих громад і завдяки цьому є одним з ключових інструментів фінансування місцевих видатків, зокрема на утримання соціальної та комунальної інфраструктури, що використовується громадянами.

У структурі податкових надходжень міського бюджету ПДФО у 2020 році становив 79,4%.

В Україні податковим агентом зі сплати ПДФО є роботодавець, який сплачує його за свого працівника. Саме він несе відповідальність за перерахування ПДФО за своїх працівників до бюджету органу місцевого самоврядування.

Аудиторським дослідженням встановлено, що у 2018 році бувшою Козятинською районною радою (далі – районна рада) прийнято рішення щодо перереєстрації юридичної адреси 5 комунальних підприємств (установ) районної ради з міста Козятин – фактичного місця їх розташування на сільські населені пункти Козятинського району, зокрема:

- Козятинська районна рада;
- комунальне підприємство «Козятинська районна стоматологічна поліклініка Козятинської районної ради»;
- комунальне підприємство «Козятинська центральна районна лікарня Козятинської районної ради»;
- комунальне підприємство «Козятинський районний медичний центр первинної медико-санітарної допомоги Козятинської районної ради»;
- комунальне підприємство «Проєктно-виробничий архітектурно-планувальний центр».

Довідково: *Відповідно до постанови Верховної Ради України від 17.07.2020 №807-IX «Про утворення та ліквідацію районів» у Вінницькій області утворено Хмільницький район (з адміністративним центром у м. Хмільник)[23] у складі територій Глуховецької селищної, Жданівської сільської, Іванівської сільської, Калинівської міської, Козятинської міської, Махнівської сільської, Самгородоцької сільської, Уланівської сільської, Хмільницької міської територіальних громад.*

Враховуючи викладене, вищезазначені підприємства з 2019 року почали сплачувати ПДФО до районного бюджету (до 31.12.2018 сплачували ПДФО до міського бюджету), які фактично здійснювали свою діяльність за місцем розташування у м. Козятин.

На запит фінансового управління міської ради ГУ ДФС у Вінницькій області надано інформацію щодо сум сплаченого ПДФО у 2018 році до міського бюджету, зокрема:

- Козятинською районною радою – 159,0 тис. грн;
- комунальним підприємством «Козятинська районна стоматологічна поліклініка Козятинської районної ради» – 306,7 тис. грн;
- комунальним підприємством «Козятинська центральна районна лікарня Козятинської районної ради» – 4791,3 тис. грн;
- комунальним підприємством «Козятинський районний медичний центр первинної медико-санітарної допомоги Козятинської районної ради» – 682,6 тис. грн;
- комунальним підприємством «Проєктно-виробничий архітектурно-планувальний центр» – 43,2 тис. грн (додаток 29).

Порядок сплати (перерахування) податку на доходи фізичних осіб до бюджету передбачено ст.168 Податкового кодексу України[3], відповідно до якої ПДФО, утриманий з доходів резидентів та нерезидентів, зараховується до відповідних бюджетів згідно з нормами Бюджетного кодексу України[2].

Частиною 2 ст.64 Бюджетного кодексу України[2] встановлено, що податок на доходи фізичних осіб (крім податку, визначеного абзацами п'ятим і шостим частини другої ст.64 Бюджетного кодексу України[2]), який сплачується (перераховується) податковим агентом – юридичною особою (її філією, відділенням, іншим відокремленим підрозділом) чи представництвом нерезидента – юридичної особи, зараховується до відповідного бюджету за їх місцезнаходженням (розташуванням) в обсягах податку, нарахованого на доходи, що виплачуються фізичній особі.

Юридична особа за своїм місцезнаходженням та місцезнаходженням не уповноважених сплачувати податок відокремлених підрозділів, відокремлений підрозділ, який уповноважений нараховувати, утримувати і сплачувати (перераховувати) до бюджету податок, за своїм місцезнаходженням одночасно з поданням документів на отримання коштів для виплати належних платникам податку доходів, сплачує (перераховує) суми утриманого податку на відповідні рахунки, відкриті в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, за

місцезнаходженням відокремлених підрозділів, а у випадках, передбачених Податковим кодексом України[3], – за місцезнаходженням земельних ділянок, земельних часток (паїв), виділених або не виділених в натурі (на місцевості) (пп.168.4.4 п.168.4 ст.168 Податкового кодексу України[3]).

Згідно з п.63.3 ст.63 Податкового кодексу України[3] та п. 1.4 Порядку обліку платників податків і зборів, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 09.12.2011 №1588[39] з метою проведення податкового контролю платники податків підлягають реєстрації або взяттю на облік у контролюючих органах за місцезнаходженням юридичних осіб, відокремлених підрозділів юридичних осіб, місцем проживання особи (основне місце обліку), також за місцем розташування (реєстрації) їх підрозділів, рухомого та нерухомого майна, об'єктів оподаткування або об'єктів, які пов'язані з оподаткуванням або через які провадиться діяльність (неосновне місце обліку).

Враховуючи викладене, з урахуванням вимог пп.168.4.4 п.168,4 ст.168 Податкового кодексу України[3] та ч.2 ст.64 Бюджетного кодексу України[2], міським бюджетом у 2020 році недоотримано надходжень ПДФО від 5 підприємств (установ) районної ради розрахунково на загальну суму **7102,5 тис. грн**, зокрема від Козятинської районної ради – 188,7 тис. грн, комунального підприємства «Козятинська районна стоматологічна поліклініка Козятинської районної ради» – 364,1 тис. грн, комунального підприємства «Козятинська центральна районна лікарня Козятинської районної ради» – 5688,0 тис. грн, комунального підприємства «Козятинський районний медичний центр первинної медико-санітарної допомоги Козятинської районної ради» – 810,4 тис. грн, комунального підприємства «Проєктно-виробничий архітектурно-планувальний центр» – 51,3 тис. грн (розрахунок 5 у додатку до звіту).

*Таким чином, внаслідок не сплати ПДФО 5 юридичними особами за місцем їх фактичного розташування та здійснення діяльності на території м. Козятин, міським бюджетом недоотримано у 2020 році надходжень ПДФО розрахунково на загальну суму **7102,5 тис. грн**.*

Гіпотеза 3.2. Ефективність прийнятих управлінських рішень міською радою в системі управління видатками та з'ясування недоліків, що спричинили непродуктивні витрати фінансового ресурсу міської територіальної громади (міського бюджету).

3.2.1. Діюча мережа загальноосвітніх навчальних закладів міської територіальної громади, функціонування малокомплектних та малочисельних закладів освіти не сприяє ефективному та раціональному використанню бюджетних коштів галузі

Освіта є важливим визначальним чинником соціально-економічного розвитку суспільства і реалізує запити громадян щодо забезпечення рівного доступу до якісної освіти.

Оптимізована освітня мережа є невід'ємною складовою спроможності територіальної громади.

Відповідно до ст.8 Закону України від 16.01.2020 №463-IX «Про повну загальну середню освіту»[16] органи місцевого самоврядування у межах повноважень забезпечують формування та утримання мережі закладів освіти. З цією метою вони формують оптимальну мережу для надання якісних та доступних освітніх послуг жителям територіальної громади.

Мережа загальноосвітніх навчальних закладів міської ради у 2020/2021 навчальному році становила 6 закладів загальної середньої освіти (далі – ЗЗСО) I-III ступенів:

- Козятинська спеціалізована школа №1;
- Козятинська загальноосвітня школа (далі – ЗШ) №2;
- Козятинська ЗШ №3;
- Козятинська ЗШ №5;
- Козятинський НВК «школа-дитячий садок» №6;
- Козятинський НВК ліцей-школа.

Після приєднання у грудні 2020 року до міської ради 7 сільських рад, на 2021/2022 навчальний рік мережа ЗЗСО міської територіальної громади зросла до 13 закладів:

I-III ступенів

- Козятинська спеціалізована школа №1;
- Козятинська ЗШ №2;
- Козятинська ЗШ №3;
- Козятинська ЗШ №5;
- Козятинський опорний ліцей;
- Козятинський НВК «школа-дитячий садок» №9, до складу якого входить Іванковецька філія I-II ст.;
- Сигнальський НВК «школа-гімназія-дитячий садок».

I-II ступенів

- Козятинська гімназія №6;
- Кордишівська гімназія;
- Махаринецька гімназія;
- Пиковецька гімназія;
- Сестринівська гімназія;
- Флоріанівська гімназія.

Після проведеної міською радою оптимізації та перепрофілювання закладів освіти мережа ЗЗСО громади на 2022/2023 навчальний рік становить 13 закладів:

I-III ступенів

- Козятинський ліцей №1;
- Козятинський ліцей №2;
- Козятинський ліцей №3;

- Козятинський ліцей №5;
- Козятинський опорний ліцей;
- Сигнальський ліцей №7;

І-ІІ ступенів

- Козятинська гімназія №6;
- Козятинська опорна гімназія №9;
- Кордишівська гімназія;
- Махаринецька гімназія;
- Пиковецька гімназія;
- Сестринівська гімназія;
- Флоріанівська гімназія.

Оптимізація мережі закладів загальної середньої освіти зумовлена процесами оновлення системи освіти, яка спрямована на приведення у відповідність до європейських стандартів, потреб сучасного життя, цілеспрямованої орієнтації на задоволення запитів учнів щодо здобуття якісної освіти.

Соціальні проблеми сільської школи – дефіцит учнів шкільного віку та недовантаженість фахівців не сприяють залученню до роботи в них молодих педагогів.

Природнє скорочення сільського населення та зниження рівня народжуваності призводить до зменшення кількості учнів, а відтак середньої наповнюваності класів у сільських ЗЗСО.

Так, у 2022/2023 навчальному році проєктні потужності майже половини (6 із 13) закладів ЗЗСО використовуються менш, ніж на половину, зокрема найнижчий рівень використання у Сестринівській гімназії І-ІІ ст. – 12,2%, Махаринецькій гімназії І-ІІ ст. – 19,8% та Кордишівській гімназії І-ІІ ст. – 26%, будівлі яких розраховані на 500, 506 та 392 місця, фактично навчається у закладах 61, 100 та 102 учні, відповідно. Приміщення решти 3 ЗЗСО – Козятинської гімназії №6 І-ІІ ст., Пиковецької гімназії І-ІІ ст. та Флоріанівської гімназії І-ІІ ст. використовуються більше ніж на третину їх проєктної потужності, фактично в яких навчається 112, 62 та 48 учнів при можливій наповнюваності 320, 162 та 119 учнів, відповідно.

Три заклади ЗЗСО громади заповнені на рівні більш ніж на половину – від 56,3% до 58,7%. Зокрема, Козятинська опорна гімназія №9 І-ІІ ст. розрахована на 350 місць, фактично перебуває у закладі 197 учні, використання потужностей – 56,3%. Подібно, Козятинські ліцеї №3 та №5 І-ІІІ ст. розраховані на 500 та 760 місць, фактично навчається у закладах 292 та 446 учні, наповнюваність становить 58,4% та 58,7%, відповідно.

І лише 3 міські ЗЗСО використовують свої проєктні потужності на рівні 83,7-98,5 відсотків. Зокрема, приміщення Козятинських ліцеїв №2 та опорного І-ІІІ ст., Сигнальського ліцею №7 І-ІІІ ст. розраховані на 600, 900 та 500 місць, фактично перебуває у закладах 502, 887 та 483 учнів, відповідно. Разом з тим, Козятинський ліцей №1 І-ІІІ ст. повністю використовує свої проєктні потужності (розрахований на 780 місць, фактично навчається 785 учнів).

Аналіз мережі ЗЗСО громади засвідчив, що малокомплектними з чисельністю до (та) 50 учнів у періоді аудиту були Флоріанівська гімназія І-ІІ ст., в якій перебувало 47 учнів (2021/2022 навчальний рік) та 48 учнів (2022/2023 навчальний рік), Іванковецька філія І-ІІ ст. Козятинської опорної гімназії №9 І-ІІІ ст. – 50 учнів (2021/2022 навчальний рік).

Довідково: Наповнюваність класів у малокомплектних навчальних закладах є недостатньою для повноцінного функціонування. Згідно з ч.2 ст.14 Закону України від 13.05.1999 №651-XIV «Про загальну середню освіту» (далі – Закон №651[13], чинний до 18.03.2020) у ЗЗСО, розташованих у селах, селищах, кількість учнів у класах визначається демографічною ситуацією, але повинна становити не менше п'яти осіб та ч.2 ст.12 Закону №463[16] – кількість учнів у класі (наповнюваність класу) державного, комунального закладу освіти не може становити менше 5 учнів. При меншій кількості учнів у класі заняття проводяться за індивідуальною формою навчання, що призводить до невиконання Типових робочих навчальних планів та програм.

Так, аудиторським дослідженням встановлено, що у 2021/2022 навчальному році у Флоріанівській гімназії І-ІІ ст. функціонувало 3 класи (1, 4, 5) з наповнюваністю по 5 учнів, у 3 класах (3, 7, 9) – по 6, 7 та 8 учнів, із 9 можливих 2 класи (2 та 6) взагалі відсутні. Також у 2022/2023 навчальному році контингент учнів 2 класів (3 та 7) взагалі відсутній, наповнюваність по всіх наявних 7 класах була малочисельною – від 5 до 11 учнів (у 6 класі – 5 учнів, у 1, 2, 4 та 5 класах – по 6 учнів, у 8 класі – 8 учнів, у 9 класі – 11 учнів).

У Іванковецькій філії І-ІІ ст. Козятинської опорної гімназії №9 І-ІІІ ст. у 2021/2022 навчальному році із 9 можливих функціонувало 7 класів (учні 4 та 5 класів були відсутні), наповнюваність усіх 7 класів закладу була низькою (у 1, 2 та 6 класах – по 5 учнів, у 3, 8 та 9 класах – по 8 учнів, у 7 класі – 10 учнів).

По Пиковецькій гімназії І-ІІ ст. у 2021/2022 та 2022/2023 навчальних роках спостерігається низька наповнюваність у всіх 9 класах, з них у 7 класах вона коливалася по 5-6 учнів та лише у 2 класах – по 8-11 учнів.

Довідково: у 2023/2024 навчальному році ситуація з наповнюваністю у Пиковецькій гімназії І-ІІ ст. погіршилась – із 9 можливих класів заклад налічує 7 класів із наповнюваністю по 6-11 учнів, контингент учнів 3 та 9 класів відсутній взагалі.

Подібно у 2021/2022 та 2022/2023 навчальних роках у Сестринівській гімназії І-ІІ ст. функціонувало 9 класів з низькою наповнюваністю по 5-11 учнів, причому у 5 із 9 класів наповнюваність була мінімальною – по 5-6 учнів.

Також рівень наповнюваності класів у Кордишівській та Махаринецькій гімназіях І-ІІ ст. був низьким: у 2021/2022 навчальному році кількість учнів у класах коливалась від 6 до 16 учнів, у 2022/2023 навчальному році – від 8 до 14 учнів, при цьому у Махаринецькій гімназії І-ІІ ст. функціонувало 8 класів із 9 можливих, 2 учні 1 класу перебували на індивідуальній формі навчання.

Окрім сільських ЗЗСО упродовж періоду аудиту спостерігається низька наповнюваність у 1 міському закладі. Зокрема, у Козятинському НВК «школа-дитячий садок» №6 І-ІІІ ст. у 2020/2021 навчальному році функціонувало 9 класів із 11 можливих з низькою наповнюваністю, зокрема у 7 класах від 7 до 15 учнів, у 2 класах – 19 та 21 учень, контингент учнів старшої школи взагалі відсутній. У 2021 році Козятинський НВК «школа-дитячий садок» №6 І-ІІІ ст. перейменовано у Козятинську гімназію №6 І-ІІ ст., в якій у 2021/2022 та 2022/2023 навчальних роках наповнюваність у 8 із 9 класів була до 20 учнів (від 5 до 17), лише в 1 класі – 21 учень. Упродовж 2020-2022 років спостерігається зменшення загальної чисельності учнів закладу з 117 у 2020/2021 навчальному році до 112 у 2022/2023 навчальному році, проєктні потужності використовуються лише на третину (заклад розраховано на 320 місць).

Довідково: у 2023/2024 навчальному році у Козятинській гімназії №6 І-ІІ ст. функціонує 8 класів із 9 можливих з аналогічною низькою наповнюваністю від 8 до 17 учнів, контингент учнів 7 класу відсутній, при цьому загальна чисельність учнів зменшилась до 106 проти 112 у попередньому навчальному році.

Жодного року по зазначених малокомплектних (малочисельних) закладах освіти не забезпечувалась розрахункова наповнюваність класів, яка враховувалася при розподілі освітньої субвенції, що створює додаткове навантаження на бюджет міської територіальної громади.

Утримання класів з низькою наповнюваністю призводить до необхідності фінансування додаткових педагогічних ставок та штатних одиниць, що не сприяє ефективному використанню бюджетних коштів.

Так, упродовж періоду аудиту на 1 педагога припадало в середньому по мережі ЗЗСО 10 учнів, проте у 5 міських закладах цей показник вищий середнього по мережі – від 10,7 до 13,8 учнів, при цьому найвищий показник навантаження на 1 вчителя у Козятинських ліцеях №1, №2 та опорному І-ІІІ ст. – 13,8, 12,2 та 12,1 учнів, відповідно.

У решта 3 міських ЗЗСО – Козятинській опорній гімназії №9 І-ІІ ст., Козятинському ліцею №3 І-ІІІ ст. та Козятинській гімназії №6 І-ІІ ст. показник навантаження на 1 педагога становив нижче середнього по мережі – 9,8 учнів, 9,7 учнів та 5,9 учнів, відповідно.

По всіх 5 сільських ЗЗСО навантаження на 1 педагога нижче середнього по мережі у 2,2 рази – від 3 до 6 учнів, зокрема по Махаринецькій та Кордишівській гімназіях І-ІІ ст. на 1 педагога припадало 5,9 та 6 учнів, відповідно. При цьому у малокомплектному та малочисельних закладах цей показник найнижчий, зокрема по Сестринівській гімназії І-ІІ ст. – 3 учні припадає на 1 педагога, по Пиковецькій гімназії І-ІІ ст. – 3,4 учні, по Флорівнівській гімназії І-ІІ ст. – 4 учні, зазначене призводить до непродуктивних витрат на утримання вищевказаних закладів з низькою наповнюваністю.

Одним із показників ефективності використання бюджетних коштів, спрямованих на фінансування загальної середньої освіти, є показник видатків на утримання 1 учня.

Так, в середньому по мережі ЗЗСО міської територіальної громади витрати на 1 учня становили у 2020 році – 20,4 тис. грн, у 2021 році – 32,3 тис. грн, у 2022 році – 33,9 тис. грн, у січні-серпні 2023 року – 21,3 тис. грн.

Найбільші показники видатків на утримання 1 учня були у малокомплектних та малочисельних закладах освіти громади, зокрема:

- Флоріанівській гімназії І-ІІ ст. – 119,1 тис. грн (2021 рік), 107,3 тис. грн (2022 рік);
- Сестринівській гімназії І-ІІ ст. – 95,7 тис. грн (2021 рік), 101,3 тис. грн (2022 рік);
- Пиковецькій гімназії І-ІІ ст. – 90,5 тис. грн (2021 рік), 96,4 тис. грн (2022 рік);
- Кордишівській гімназії І-ІІ ст. – 68,7 тис. грн (2021 рік), 70,0 тис. грн (2022 рік);
- Козятинській гімназії №6 І-ІІ ст. – 48,6 тис. грн (2020 рік), 57,1 тис. грн (2021 рік), 88,0 тис. грн (2022 рік), тоді як в середньому по мережі цей показник склав у 2020 році – 20,4 тис. грн, у 2021 році – 32,3 тис. грн та у 2022 році – 33,9 тис. грн, що у 2,4-3,7 рази більше середньої забезпеченості на 1 учня по мережі ЗЗСО громади.

Також у Іванковецькій філії І-ІІ ст. Козятинської опорної гімназії №9 І-ІІІ ст. показник витрат на утримання 1 учня у 2021 році склав 58,5 тис. грн, який вищий середнього по мережі у 1,8 рази.

Аналіз мережі ЗЗСО громади засвідчив, що протягом періоду аудиту на функціонування малокомплектних закладів (малочисельних структурних підрозділів) загальної середньої освіти – Флоріанівської гімназії І-ІІ ст. та Іванковецької філії І-ІІ ст. Козятинської опорної гімназії №9 І-ІІІ ст. з бюджету міської територіальної громади проведено видатки щонайменше на загальну суму **16827,2 тис. грн** (2021 рік – 8524,4 тис. грн, 2022 рік – 5043,5 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 3259,3 тис. грн), в тому числі в розрізі закладів – 13900,7 тис. грн (2021-2022 роки, січень-серпень 2023 року) та 2926,5 тис. грн (2021 рік).

Згідно з розрахунковою формулою витрат на 1 учня, по якій здійснюється планування видатків бюджету, понад 90% коштів направляється на утримання мережі закладів освіти. Значний обсяг видатків на 1 учня в основному зумовлений витратами на оплату праці з нарахуваннями та утримання приміщень навчальних закладів (оплата комунальних послуг та енергоносіїв тощо), навіть при наповнюваності класів на рівні 5 учнів.

Зокрема, в середньому упродовж періоду аудиту у структурі видатків на утримання вищезазначених малокомплектних (малочисельних структурних підрозділів) закладів освіти майже 93% займають видатки на оплату праці з нарахуваннями, решта видатків (оплата комунальних послуг та енергоносіїв, придбання матеріалів, продуктів харчування, медикаментів, інших послуг) складають понад 7%.

Таким чином, аналіз мережі та показників діяльності малокомплектних та малочисельних ЗЗСО громади засвідчив, що

відсутність та неукомплектованість класів, наявність індивідуальної форми навчання, утримання додаткових педагогічних ставок та штатних одиниць, завищення показника забезпеченості на 1 учня тощо призводить до неефективного використання бюджетних коштів галузі та позбавляє дітей доступу до якісної загальної середньої освіти.

Приведення мережі загальноосвітніх навчальних закладів у відповідність до наявних контингентів учнів, кількості класів та штатних одиниць відповідно до наказу Міністерства освіти і науки України від 06.12.2010 №1205 «Про затвердження Типових штатних нормативів загальноосвітніх навчальних закладів»[37] дасть можливість здійснювати повноцінне утримання загальноосвітніх закладів.

Варто зауважити, що відповідно до п.6 ст.11 Закону №651[13], реорганізація і ліквідація ЗЗСО комунальної форми власності здійснюється за рішенням органів місцевого смоврядування.

Упродовж 2021-2022 років міською радою приділялася увага питанню приведення мережі закладів освіти міської територіальної громади у відповідність до соціально-економічних умов та демографічних показників адміністративо-територіальних одиниць.

За інформацією управління освіти та спорту міської ради, відповідно до рішень міської ради, з метою забезпечення права дитини на доступність до якісної загальної середньої освіти, підвищення ефективності заходів щодо розвитку галузі освіти в громаді, а також ефективного використання приміщень закладів та фінансового ресурсу на їх утримання, в яких спостерігалось зменшення учнівських контингентів, враховуючи перспективні демографічні показники, у 2021 та 2022 роках у міській територіальній громаді реорганізовано та оптимізовано 10 ЗЗСО (шляхом утворення опорних закладів, зміни типу, пониження в ступені, приєднання та ліквідації), а саме:

2021 рік

визначення опорними закладами (рішення 11 сесії міської ради 8 скликання від 28.05.2021 №297-VIII):

- Козятинський НВК «ліцей-школа» І-ІІІ ст.;
- Козятинський НВК «школа-гімназія-дитячий садок» І-ІІІ ст.;

пониження в ступені та зміна типу:

- Пиковецький НВК «школа-дитячий садок» І-ІІІ ст. – у Пиковецьку гімназію І-ІІ ст. з 01.09.2021 *(рішення 11 сесії міської ради 8 скликання від 28.05.2021 №298-VIII)*;
- Сестринівський НВК «школа-дитячий садок» І-ІІІ ст. – у Сестринівську гімназію І-ІІ ст. з 01.09.2021 *(рішення 11 сесії міської ради 8 скликання від 28.05.2021 №298-VIII)*;
- Махаринецьку СЗШ І-ІІІ ст. – у Махаринецьку гімназію І-ІІ ст. з 01.07.2021 *(рішення 12 сесії міської ради 8 скликання від 24.06.2021 №368-VIII)*;

- Козятинський НВК «школа-дитячий садок» №6 І-ІІІ ст. – у Козятинську гімназію №6 І-ІІ ст. з 01.07.2021 *(рішення 12 сесії міської ради 8 скликання від 24.06.2021 №369-VIII)*;

- Флоріанівський НВК «школа-дитячий садок» І-ІІІ ст. – у Флоріанівську гімназію І-ІІ ст. з 01.07.2021 *(рішення 12 сесії міської ради 8 скликання від 24.06.2021 №369-VIII)*;

- Кордишівську СЗШ І-ІІІ ст. – у Кордишівську гімназію І-ІІ ст. з 01.07.2021 *(рішення 12 сесії міської ради 8 скликання від 24.06.2021 №369-VIII)*;

зміна типу:

- Козятинський опорний НВК «ліцей-школа» І-ІІІ ст. – у Козятинський опорний ліцей І-ІІІ ст. з 01.07.2021 *(рішення 12 сесії міської ради 8 скликання від 24.06.2021 №369-VIII)*;

припинення юридичної особи шляхом приєднання:

- Махаринецький ЗДО шляхом приєднання до Махаринецької гімназії І-ІІ ст. з 01.07.2021 *(рішення 12 сесії міської ради 8 скликання від 24.06.2021 №368-VIII, рішення 13 (п) сесії міської ради 8 скликання від 16.07.2021 №419-VIII)*;

- Кордишівський ЗДО шляхом приєднання до Кордишівської гімназії І-ІІ ст. з 01.07.2021 *(рішення 12 сесії міської ради 8 скликання від 24.06.2021 №368-VIII, рішення 13 (п) сесії міської ради 8 скликання від 16.07.2021 №419-VIII)*;

2022 рік

пониження в ступені та зміна типу, визначення опорного закладу:

- Козятинський НВК «школа-дитячий садок» №9 І-ІІІ ст. – в Козятинську опорну гімназію №9 І-ІІ ст. з 01.07.2022 *(рішення 25 (п) сесії міської ради 8 скликання від 08.06.2022 №874-VIII)*;

припинення діяльності:

- Іванковецької філії Козятинського НВК «школа-дитячий садок» №9 І-ІІІ ст. шляхом ліквідації *(рішення 25 (п) сесії міської ради 8 скликання від 08.06.2022 №874-VIII)*.

Станом на момент проведення аудиту у міській територіальній громаді функціонує 1 малокомплектний ЗЗСО – Флоріанівська гімназія І-ІІ ст., перспективний контингент учнів якого на 2023/2024 навчальний рік зменшився до 44 проти 48 у 2022/2023 навчальному році, в розрізі класів спостерігається відсутність 2 класів (4 та 8) із 9 можливих та низька наповнюваність (по 5-7 учнів).

Рішенням виконавчого комітету міської ради від 29.04.2021 №135 затверджено План модернізації та оптимізації мережі закладів освіти міської територіальної громади на 2021-2024 роки (далі – План оптимізації), який передбачає визначення ефективності мережі закладів освіти для задоволення потреб населення у високоякісних освітніх послугах, соціальної та економічної доцільності утримання малокомплектних (малочисельних) закладів, перспектив модернізації відповідно до демографічних показників,

враховуючи дані первинного обліку дітей шкільного віку в межах територій обслуговування ЗЗСО, а також коригування освітньої мережі відповідно до потреб та можливостей фінансування.

Разом з тим, аудитом встановлено, що Планом оптимізації передбачено реорганізувати ЗЗСО громади шляхом пониження в ступені, зокрема терміном виконання до 01.09.2022 – Козятинські ліцеї №3, №5 та Сигнальський №7; до 01.09.2023 – Козятинський ліцей №1. Станом на 31.08.2023 та на момент завершення аудиту вищезазначені заклади не понижено в ступені. Разом з тим, на 2023/2024 навчальний рік набір учнів до 10-х класів усіма освітніми закладами громади не проводився та згідно рішення виконавчого комітету міської ради від 08.06.2023 №156 про затвердження мережі визначено їх функціонування на базі лише Козятинського опорного ліцею, який налічує 6 10-х класів загальною кількістю 153 учні, при цьому у Козятинських ліцеях №№1, 2, 3 5 та Сигнальському №7 наявні 9 11-х класів.

Аналіз мережі ЗЗСО засвідчив, що значною проблемою малокомплектних та малочисельних закладів освіти є низька наповнюваність класів, яка негативно впливає на успішність дітей, найвища вартість утримання одного учня, кошти срямовуються не на розвиток галузі чи забезпечення якості освіти, а виключно на оплату праці та утримання приміщень.

Тобто відсутність планового контингенту учнів в окремих класах та наявність його у незначній кількості ставить під сумнів можливість функціонування малокомплектних (малочисельних) навчальних закладів та потребує проведення їх оптимізації.

Дослідженням встановлено, що з метою забезпечення права дитини на доступність якісної загальної середньої освіти, а також ефективного використання бюджетних коштів на утримання закладів з низькою наповнюваністю, в яких спостерігається зменшення учнівського контингенту, враховуючи перспективні демографічні показники, існує потреба і можливість їх оптимізації (зокрема шляхом пониження в ступені) та переведення учнів до інших закладів при наявності автобусного маршруту з підвозу учнів (наразі здійснюється підвіз учнів середньої та старшої шкіл), розрахунок економії бюджетних коштів наведено у таблиці 2.

Таблиця 2

Розрахунок економії коштів бюджету міської територіальної громади внаслідок оптимізації мережі закладів загальної середньої освіти міської ради

Назва діючого закладу	Планова потужність закладу (місць)	Плановий контингент учнів закладу на 2023/2024 навчальний рік (учнів)	Використання потужностей (%)	Планові видатки на утримання закладу у 2024 році (тис. грн)	Планові видатки на утримання 1 учня у 2024 році (тис. грн)	Потреба в коштах на підвезення учнів до іншого закладу (тис. грн)	Витрати на утримання закладу після оптимізації (тис. грн)	Економічний ефект на 2023/2024 навчальний рік (тис. грн)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Пиковецька гімназія І-ІІ ст. (пониження ступеню)	162	62	38,3	6269,3	101,1	45,0	4273,6	**1950,7**

Флоріанівська гімназія І-ІІ ст. (пониження ступеню)	119	44	37	5296,9	120,4	25,0	3870,8	**1401,1**
Всього	**х**	**х**	**х**	**11566,2**	**х**	**70,0**	**8144,4**	**3351,8**

Наприклад, приміщення Флоріанівської гімназії І-ІІ ст. відповідно до контингенту учнів на 2023/2024 навчальний рік (44 учні) використовуватимуться на третину (37%) їх проєктної потужності, із 9 можливих наявні 7 класів (відсутні 4 та 8 класи), у всіх наявних 7 класах спостерігається низька наповнюваність – по 5, 6 та 7 учнів, планові видатки на утримання 1 учня складатимуть 120,4 тис. грн, що у 3,5 рази перевищують фактичні витрати в середньому по мережі ЗЗСО громади у 2022 році (33,9 тис. грн).

Подібно, приміщення Пиковецької гімназії І-ІІ ст. розраховані на 162 учнівських місця, фактично відповідно до навчального плану у 2023/2024 навчальному році навчатиметься 62 учні, використання проєктних потужностей становитиме 38,3%, середня наповнюваність класів – 6,9 учнів, при цьому учні 3 та 9 класів відсутні взагалі, усі наявні 7 класів з низькою наповнюваністю від 5-11 учнів, видатки з розрахунку на 1 учня складатимуть 101,1 тис. грн, що майже у 3 рази перевищують фактичні витрати в середньому по закладах освіти громади у 2022 році (33,9 тис. грн).

В ході дослідження встановлено, що за умови оптимізації вказаних освітніх закладів шляхом пониження ступеню існує можливість переведення учнів на навчання до найближчих ЗЗСО громади та забезпечення їх транспортним сполученням за маршрутами, які наразі функціонують в громаді.

Таким чином, вищенаведений аналіз свідчить, що головною суперечністю малокомплектних та малочисельних сільських закладів освіти є нездатність забезпечити якість освітніх послуг жителям громади при найбільших видатках з розрахунку на 1 учня.

За підрахунками управління освіти та спорту міської ради, завдяки проведенню оптимізації 2 вищезазначених ЗЗСО громади всього вивільнилось б 18,47 педагогічних ставок та 3,5 ставок обслуговуючого персоналу, а відтак вдалося б заощадити у майбутньому за рік з урахуванням інших видатків на утримання закладів щонайменше 3351,8 тис. грн.

Зазначене вивільнення коштів бюджету міської територіальної громади дало б змогу спрямувати їх на вирішення питань із забезпечення інтересів жителів громади соціальними гарантіями, зокрема в галузі освіти, а саме на модернізацію закладів, придбання інтерактивних дошок та шкільного обладнання, забезпечення комп'ютерною технікою, яка відповідає сучасним технічним умовам (з наявної більше половини (54,3% або 294 одиниці) терміном використання понад 5 років та 26 одиниць (4,8%) знаходиться в неробочому стані), покращення харчування учнів 1-4 класів, підвгових

категорій та стану матеріально-технічної бази закладів, про що детальніше зазначено у розділі 2.4.1 звіту.

Аналізом показників діяльності закладів загальної середньої освіти встановлено, що наявність упродовж періоду аудиту малокомплектних (малочисельних структурних підрозділів) закладів освіти у мережі загальноосвітніх навчальних закладів громади, не сприяло ефективному використанню бюджетних коштів, спрямованих на галузь освіти, щонайменше на загальну суму ***16827,2 тис. грн****, а оптимізація мережі ЗЗСО дозволить зекономити в рік близько* ***3351,8 тис. грн*** *фінансового ресурсу бюджету міської територіальної громади та забезпечити якість надання освітніх послуг її жителям.*

3.2.2. Зволікання з ліквідацією Управління праці та соціального захисту населення міської ради, яке фактично не здійснювало свої повноваження та функції, а також внаслідок бездіяльності останнього в частині допущення небюджетної заборгованості за фактично надані послуги з пільгового проїзду залізницею окремих категорій громадян, видатки на які здійснюються за рахунок коштів субвенції з державного бюджету, спричинило додаткове навантаження на бюджет міської територіальної громади (міського бюджету)

Статтею 46 Конституції України[1] передбачено, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Рішенням міської ради від 19.10.2007 №773-V затверджено Положення про Управління праці та соціального захисту населення міської ради (далі – УПСЗН міської ради).

Основними завданнями УПСЗН міської ради згідно Положення є:

- забезпечення у межах своїх повноважень додержання законодавства про працю, зайнятість, трудову міграцію, загальнообов'якове державне соціальне страхування, пенсійне забезпечення, соціальний захист та соціальне обслуговування населення, у тому громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- призначення та виплата соціальної допомоги, компенсацій та інших соціальних виплат, встановлених законодавством, надання субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива;

- розроблення та організація виконання комплексних програм поліпшення соціального обслуговування інвалідів, пенсіонерів, одиноких непрацездатних громадян похилого віку та всебічне сприяння в отриманні ними соціального обслуговування та соціальних послуг за місцем проживання;

- сприяння створенню умов для безперешкодного доступу інвалідів до об'єктів соціальної інфраструктури, направлення інвалідів та дітей-інвалідів

до реабілітаційних установ та навчальних закладів системи соціального захисту населення;

- забезпечення реалізації державної політики зайнятості на території міста;

- забезпечення виплати передбачених законодавством компенсацій та допомоги громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- виконання функцій головного розпорядника коштів міського бюджету на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенції з державного бюджету;

- сприяння органам місцевого самоврядування у вирішенні питань соціально-економічного розвитку відповідної території.

У зв'язку із накладенням арешту на банківські рахунки УПСЗН міської ради через боргові зобов'язання перед АТ «Українська залізниця» за перевезення пільгових категорій громадян з 01.06.2016, відповідно до рішення 7 сесії міської ради 7 скликання від 20.05.2016 №211-VII «Про утворення управління соціальної політики Козятинської міської ради» (далі – рішення №211), створено управління соціальної політики міської ради (далі – УСП міської ради), як новоутворену юридичну особу, із чисельністю працівників в кількості 30 штатних одиниць.

У пункті 6 рішення №211 зазначено, що УСП міської ради необхідно здійснити заходи щодо прийому всіх пільгових категорій громадян і відповідних баз даних, що перебували на обслуговуванні в УПСЗН міської ради, та в подальшому здійснювати обслуговування і відповідні виплати даним категоріям.

Рішенням 20 сесії міської ради 8 скликання від 24.12.2021 №704-VIII затверджено в новій редакції Положення про УСП міської ради, у якому зазначено основні його завдання та функції.

Згідно затверджених положень УПСЗН міської ради та УСП міської ради їхні завдання та функції дублюються.

При цьому, міською радою не прийнято рішення про ліквідацію УПСЗН міської ради, як не функціонуючої установи, повноваження якої передано УСП міської ради.

У п.7.1 рішення №211 зазначено, що фінансовому управлінню міської ради необхідно передбачити видатки на утримання двох штатних одиниць по УПСЗН міської ради.

Штатними розписами УПСЗН міської ради станом на 01.01.2020, 01.01.2021, 01.01.2022, 01.01.2023 затверджено штатну чисельність працівників у кількості 2 одиниць: начальник управління – 1 одиниця, головний спеціаліст-бухгалтер – 1 одиниця.

Відповідно до затверджених посадових інструкцій основними завданнями та обовязками начальника УПСЗН міської ради, головного спеціаліста-бухгалтера є забезпечення реалізації визначених повноважень УПСЗН.

Аудиторським дослідженням встановлено, що у 2020-2022 роках на території громади одночасно діяло 2 структурних підрозділи міської ради – УПСЗН міської ради та УСП міської ради з однаковими функціями та завданнями відповідно до затверджених положень. При цьому, УПСЗН міської ради, як зазначалось вище, взагалі не здійснювало своїх повноважень.

За даними звітів про надходження та використання коштів загального фонду за 2020, 2021, 2022 роки, І півріччя 2023 року видатки з міського бюджету на оплату праці із нарахуваннями працівників УПСЗН міської ради склали **1550,5 тис. грн** (2020 рік – 482,4 тис. грн, 2021 рік – 412,3 тис. грн, 2022 рік – 529,3 тис. грн, І півріччя 2023 року – 126,5 тис. грн).

З метою впорядкування структури міської ради згідно рішення 30 сесії міської ради 8 скликання від 21.12.2022 №979-VIII (далі – рішення №979) припинено юридичну особу УПСЗН міської ради шляхом її ліквідації та створено ліквідаційну комісію.

На виконання рішення №979 згідно наказу УСП міської ради від 27.01.2023 №28 та розпорядження міської ради від 26.01.2023 №26-К у зв'язку із ліквідацією установи з 27.01.2023 начальника УПСЗН міської ради Ясінського О.П. переведено на посаду начальника відділу надання соціальних послуг УСП міської ради.

Також, згідно наказу УПСЗН міської ради від 21.04.2023 №7 звільнено Никитюк К.С. – головного спеціаліста-бухгалтера УПСЗН міської ради з 21.04.2023, в порядку переведення на роботу в управління ЖКГ міської ради.

*Отже, через зволікання міською радою у прийнятті управлінського рішення про ліквідацію не діючого УПСЗН міської ради з моменту створення у 2016 році УСП міської ради, яке фактично не здійснювало своїх повноважень і функцій та звільнення 2 посадових осіб УПСЗН міської ради лише у січні, квітні 2023 року, призвело до неефективного використання коштів із бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) упродовж періоду з січня 2020 року по квітень 2023 року на загальну суму **1550,5 тис. грн**.*

Одним із основних завдань УПСЗН міської ради, відповідно до затвердженого Положення, є виконання функцій головного розпорядника коштів міського бюджету на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенції з державного бюджету.

Аудиторським дослідженням встановлено, що згідно винесених постанов Шевченківського районного суду м. Києва (далі – Шевченківський районний суд), УПСЗН міської ради зобов'язано сплатити заборгованість Відокремленому підрозділу Козятинської дирекції залізничних перевезень ДТГО «Південно-Західна залізниця» (далі – Відокремлений підрозділ КДЗП) за фактично надані послуги із перевезення пільгових категорій громадян у приміському сполученні на загальну суму 4091,3 тис. грн, зокрема згідно:

- постанови Шевченківського районного суду від 25.10.2012 (справа №2610/21683/2012) стягнути з УПСЗН міської ради витрати на перевезення залізницею пасажирів, які користуються пільгами з оплати проїзду у приміських поїздах за період з 1 січня по 31 травня 2012 року в сумі 508,4 тис. грн;

- постанови Шевченківського районного суду від 05.02.2014 (справа №761/26956/13-а) – за період з 1 січня по 31 травня 2013 року в сумі 579,9 тис. грн;

- постанови Шевченківського районного суду від 28.07.2016 (справа №761/1131/15-а) – за період з 1 січня по 30 вересня 2014 року в сумі 1798,4 тис. грн;

- постанови Шевченківського районного суду від 16.09.2015 (справа №761/18308/15-а) – за період з 1 січня по 30 квітня 2015 року в сумі 1204,6 тис. грн.

Довідково: *Пунктом 1 ст.102 Бюджетного кодексу України[2] (чинної у 2012-2015 роках) передбачено, що видатки місцевих бюджетів, передбачені у пп.«б» п.4 ч.1 ст.89 даного Кодексу, проводяться за рахунок субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту (в т.ч. на компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян) у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.*

Постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2022 №256 затверджено «Порядок фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету» (далі – Порядок №256[31]), в тому числі компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян.

Так, між УПСЗН міської ради та Відокремленим підрозділом КДЗП у 2012-2015 роках укладалися договори про компенсацію за надані послуги по перевезенню пільгових категорій громадян залізничним транспортом.

Загалом з січня 2012 року по квітень 2015 року Відокремленим підрозділом КДЗП надано послуг по перевезенню пільгових категорій громадян на загальну суму 4978,9 тис. грн (січня-червня 2012 року – 691,4 тис. грн, січня-червня 2013 року – 841,7 тис. грн, січня-вересня 2014 року – 2241,2 тис. грн, січня-квітня 2015 року – 1204,6 тис. грн).

На підтвердження розміру своїх витрат на перевезення пасажирів, що користувалися пільгами, Відокремленим підрозділом КДЗП надсилались на адресу УПСЗН міської ради протягом зазначених вище періодів акти звіряння розрахунків та облікові форми про недоотримані кошти за перевезення залізничним транспортом окремих категорій громадян, витрати на перевезення яких відшкодовуються з державного та місцевих бюджетів.

Однак, УПСЗН міської ради проводилось відшкодування коштів Відокремленому підрозділу КДЗП по перевезенню пільгових категорій громадян не в повному обсязі до обсягу фактично наданих послуг.

Так, УПСЗН міської ради в межах кошторисних призначень перераховано коштів Відокремленому підрозділу КДЗП протягом січня-червня 2012 року на загальну суму 183,0 тис. грн, січня-червня 2013 року – 261,8 тис. грн, січня-вересня 2014 року – 442,8 тис. грн.

Заборгованість УПСЗН міської ради перед Відокремленим підрозділом КДЗП за фактичне перевезення пільгових категорій громадян понад кошторисні призначення становила **4091,3 тис. грн** (січень-червень 2012 року – 508,4 тис. грн, січень-червень 2013 року – 579,9 тис. грн, січень-вересень 2014 року – 1798,4 тис. грн, січень-квітень 2015 року – 1204,6 тис. грн).

Відокремлений підрозділ КДЗП звертався з позовами до Шевченківського районного суду щодо стягнення заборгованості за перевезення пільгових категорій громадян із УПСЗН міської ради.

Шевченківським районним судом позов Відокремленого підрозділу КДЗП задоволено та визнано протиправною бездіяльність УПСЗН міської ради в частині невиконання вимог п.6 Порядку №256[31], зокрема не реєстрації додаткових зобов'язань за фактично надані послуги пільгового проїзду залізницею окремих категорій громадян у періоді з січня 2012 року по квітень 2015 року.

*Таким чином, внаслідок задоволення позовних вимог Відокремленого підрозділу КДЗП щодо стягнення заборгованості із УПСЗН міської ради за перевезення пільгових категорій громадян залізничним транспортом, видатки на які здійснюються за рахунок коштів субвенції з державного бюджету, бюджет міської територіальної громади (міський бюджет) зазнав додаткового фінансового навантаження на загальну суму **4091,3 тис. грн**, при цьому станом на момент завершення аудиту УПСЗН міської ради погашено частину боргу перед Відокремленим підрозділом КДЗП на загальну суму 779,9 тис. грн (грудень 2020 року – 214,8 тис. грн, квітень, грудень 2022 року – 365,1 тис. грн та листопад, грудень 2023 року – 200,0 тис. грн).*

3.2.3. Невиконання балансоутримувачами рішень міської ради щодо передачі та списання комунального майна, відсутність оновленого Переліку об'єктів нерухомого комунального майна міської територіальної громади, проведення видатків на утримання приміщень нефункціонуючих підприємств з бюджету міської територіальної громади, невжиття заходів щодо використання придбаного дороговартісного майна, призводить до неефективного виконання міською радою власних повноважень щодо управління комунальним майном та не відображає достовірну інформацію щодо його наявності та стану

Статтею 60 Закону №280/97[12] визначено, що органи місцевого самоврядування здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону.

Органи місцевого самоврядування наділені відповідно до законодавства широким колом повноважень, направлених на забезпечення життєдіяльності територіальних громад. Серед цих повноважень є й ті, що забезпечують рух майна, яке знаходиться у комунальній власності й становить майнову основу місцевого самоврядування. Можливість примноження прибутків від об'єктів комунальної власності, і передусім від нерухомого майна, залежить від рівня ефективності управління цим майном.

Проявом ефективного розпорядження майном є отримання певних економічних вигод, які забезпечують надходження до бюджетів територіальних громад.

Майнові операції, які здійснюються органами місцевого самоврядування з об'єктами права комунальної власності не повинні ослаблювати економічних основ місцевого самоврядування. Доцільність, порядок та умови відчуження об'єктів права комунальної власності визначаються відповідною радою.

управління комунальним майном

В ході аудиту з'ясовано, що згідно передавальних актів прийнято у комунальну власність міської територіальної громади об'єкти нерухомого комунального майна реорганізованих 7 сільських рад (Козятинської, Кордишівської, Махаринецької, Пиковецької, Сестринівської, Сокілецької, Флоріанівської), що приєдналися до складу громади.

Рішенням 15 сесії міської ради 8 скликання від 10.09.2021 №576-VIII затверджено Перелік об'єктів комунальної власності Козятинської міської територіальної громади (далі – Перелік).

За наданою в ході аудиту інформацією фінансового управління міської ради у 2020 році балансоутримувачами передано в оренду 31 об'єкт нерухомого комунального майна площею 5049,9 м^2, у 2021 році – 40 об'єктів площею 6350,4 м^2, у 2022 році – 51 об'єкт площею 7 546,6 м^2 та протягом січня-серпня 2023 року – 54 об'єкти площею 8704,87 м^2.

Орендодавцями нерухомого комунального майна виступали балансоутримувачі (міська рада, її бюджетні установи та комунальні підприємства).

Упродовж періоду аудиту від надання в оренду комунального майна до загального фонду бюджету надійшло 481,5 тис. грн (код доходу 22080400 «Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності»).

Надходження до спеціального фонду бюджету (код доходу 25010300 «Плата за оренду майна бюджетних установ») у періоді аудиту склали 409,0 тис. грн.

Зокрема, в ході державного фінансового аудиту встановлено:

➢ ***незабезпечення балансоутримувачами достовірності інформації щодо наявності та стану комунального майна***

В ході проведення аудиту здійснено збір інформації в управлінні ЖКГ міської ради, під час якого досліджено питання прийняття у власність, використання та стану придатності основних засобів.

Так, збором інформації встановлено, що станом на 31.08.2023 на балансі управління ЖКГ міської ради (рахунок 103 «Будівлі, споруди, передавальні пристрої») обліковується 66 житлових будинки та гуртожиток в с. Махаринці загальною вартістю 10123,8 тис. грн.

Проведеною вибірковою інвентаризацією (наказ від 20.10.2023 №39) та обстеженням основних засобів, які рахуються на балансі управління ЖКГ міської ради встановлено, що на території с. Махаринці знаходиться 2-х поверхова будівля гуртожитку вартістю ***61,6 тис. грн***, яка перебуває в напівзруйнованому стані (відсутні віконні і дверні перегородки, частково зруйновані перекриття та перестінки, територія біля будівлі занедбана) та є непридатною для подальшої експлуатації.

Також до збору інформації надано рішення 16 сесії міської ради 8 скликання від 29.10.2021 №609-VIII «Про списання та вилучення з обліку управління житлово-комунального господарства міської ради багатоквартирних будинків, у яких розташовані приміщення приватної та інших форм власності», згідно якого міською радою надано управлінню ЖКГ міської ради дозвіл на списання з обліку 42 будинків, розташованих в селах Козятин, Пиковець, Сигнал, Сокілець, Титусівка, Флоріанівка, загальною вартістю 1195,5 тис. грн шляхом передачі їх у власність фізичним особам.

Разом з тим, вищезазначені житлові будинки станом на 31.08.2023 по даних обліку управління ЖКГ міської ради не списувались. Документи, які б свідчили про проведену роботу щодо їх списання до збору інформації не надано.

Крім того, під час проведення аудиту встановлено, що на балансі виконавчого комітету міської ради обліковуються будівлі, які не використовуються та знаходяться в незадовільному (аварійному) стані, непридатні для подальшого використання на загальну суму ***469,8 тис. грн***, а саме:

- будівля лазні, с. Флоріанівка по вул. Кордишівська, 11, залишкова вартість 1,9 тис. грн;
- приміщення млина, с. Флоріанівка по вул. Шкільна, б/н залишкова вартість 11,1 тис. грн;
- бетонний вузол, м. Козятин по пров. Довженка, б/н залишкова вартість 28,3 тис. грн;
- будівля районного будинку культури, м. Козятин по вул. Героїв Майдану, 19/12, залишкова вартість 428,5 тис. грн;

- басейн «Дельфін», м. Козятин по вул. Привокзальна, буд. 5-Б, балансова вартість якого дорівнює нулю (додаток 30).

Однак, протягом жовтня-грудня 2021 року, 2022 року та січня-серпня 2023 року міською радою не вносились зміни до вищезазначеного Переліку, що свідчить про відсутність у міській раді єдиної інформаційної бази щодо наявного комунального майна, його руху (придбання, прийняття у власність, реалізації, списання тощо), площі, адреси, балансоутримувача, стану придатності та використання.

Отже, відсутність оновленого Переліку майна та невиконання балансоутримувачами управлінських рішень про списання та передачу комунального майна, не відображає достовірну інформацію щодо його наявності, стану, придатності до експлуатації та призводить до неефективного виконання власних повноважень щодо управління комунальним майном.

➢ ***проведення видатків на утримання об'єктів нерухомого комунального майна, що не використовується***

За інформацією Козятинської ЦРЛ на балансі останньої перебувають будівлі Міської лікарні загальною площею 5119,1 м^2 за адресою м. Козятин, вул. Незалежності, 75 та Стоматологічної поліклініки загальною площею 741,7 м2 за адресою м. Козятин, вул. Незалежності, 28, які відповідно до рішення 11 сесії міської ради 8 скликання від 28.05.2021 №303-VIII «Про реорганізацію комунальних підприємств охорони здоров'я» реорганізовані шляхом приєднання до Козятинської ЦРЛ.

Разом з тим, в рамках «Програми розвитку комунальних підприємств охорони здоров'я громади Козятина на 2021 рік» та «Програми комунальні підприємства охорони здоров'я Козятинської міської територіальної громади на 2022-2024 роки», з бюджету міської територіальної громади упродовж періоду з жовтня 2021 року по квітень 2023 року проведено видатки на утримання приміщень (оплату комунальних послуг, зокрема в опалювальний період) нефункціонуючих (реорганізованих) вищезазначених медичних закладів.

Так, на утримання приміщень не діючої Міської лікарні, зокрема в опалювальний період, в рамках місцевих програм, з бюджету міської територіальної громади протягом періоду з жовтня 2021 року по квітень 2023 року проведено видатки на загальну суму **2942,4 тис. грн**, в тому числі на оплату комунальних послуг з теплопостачання – 1508,5 тис. грн, водопостачання та водовідведення – 102,2 тис. грн, електроенергії – 1327,1 тис. грн та вивозу сміття – 4,6 тис. грн.

Разом з тим, за інформацією Козятинської ЦРЛ, протягом періоду з травня 2022 року по квітень 2023 року згідно договору тимчасового безоплатного користування майном від 09.05.2022 №3261 (далі – Договір №3261) останньою передано в тимчасове безоплатне користування Квартирно-експлуатаційному відділу м. Вінниця (далі – КЕВ м. Вінниця)

частину будівлі Міської лікарні загальною площею 5153,7 м^2, яке знаходиться за адресою м. Козятин, вул. Незалежності, 75.

Відповідно до п.3.8 умов Договору №3261 користувач (КЕВ м. Вінниця) зобов'язується відшкодовувати балансоутримувачу (Козятинській ЦРЛ) всі комунальні та експлуатаційні витрати, пов'язані з обслуговуванням даного майна на підставі виставлених рахунків.

Так, протягом періоду оренди майна з 09.05.2022 по 28.04.2023 КЕВ м. Вінниця спожито комунальних послуг на загальну суму **1924,4 тис. грн**, а саме з:

- теплопостачання – 717,3 тис. грн;
- водопостачання та водовідведення – 29,5 тис. грн;
- електроенергії – 1173,0 тис. грн;
- вивозу сміття – 4,6 тис. грн.

При цьому, відповідно станом на 31.08.2023 КЕВ м. Вінниця було відшкодовано Козятинській ЦРЛ лише вартість спожитої електроенергії на суму 1173,0 тис. грн, сума невідшкодованих спожитих комунальних послуг становить **751,4 тис. грн**.

Подібно, на утримання приміщень нефункціонуючої (реорганізованої) Стоматологічної поліклініки з бюджету міської територіальної громади, в рамках «Програми розвитку комунальних підприємств охорони здоров'я громади Козятина на 2021 рік» та «Програми комунальні підприємства охорони здоров'я Козятинської міської територіальної громади на 2022-2024 роки», протягом періоду з січня 2022 року по січень 2023 року проводились видатки на оплату комунальних послуг на загальну суму **120,3 тис. грн**, в тому числі на оплату послуг з електроенергії – 41,4 тис. грн, водопостачання та водовідведення – 78,9 тис. грн.

*Таким чином, з бюджету міської територіальної громади проведено видатки на утримання приміщень нефункціонуючих (реорганізованих) закладів охорони здоров'я, в тому числі внаслідок не відшкодування користувачами приміщень вартості спожитих комунальних послуг, на загальну суму **1889,7 тис. грн*** (розрахунок 6 у додатку до звіту).

Довідково: станом на дату завершення аудиту КЕВ м. Вінниця забезпечено відшкодування Козятинській ЦРЛ вартість спожитих комунальних послуг у повному обсязі на загальну суму 751,4 тис. грн.

➢ ***неефективне використання субвенції з державного бюджету на створення Притулку підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі та коштів бюджету міської територіальної громади на його утримання, який не функціонує***

За останні роки в Україні було зроблено низку важливих кроків щодо розвитку процесу підтримки постраждалих від домашнього насильства. Законом України від 07.12.2017 №2229-VIII «Про запобігання та протидії домашньому насильству»[21] запроваджено комплексний підхід щодо запобігання та протидії домашньому насильству та передбачено дієвий механізм надання допомоги та захисту особам, які постраждали від

домашнього насильства, в тому числі створення спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб.

Відповідно до п.1 постанови Кабінету Міністрів України від 21.04.2021 №398 «Про затвердження Порядку та умов надання у 2021 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі» (далі – Постанова №398[32]) передбачено створення мережі таких закладів за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам (далі – Субвенція).

Пунктом 4 Постанови №398[32] визначено напрямки спрямування Субвенції, зокрема:

- на реконструкцію, капітальний та поточний ремонт наявних приміщень для облаштування в них нових притулків для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, денних центрів соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, і спеціалізованих служб первинного соціально-психологічного консультування осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі;

- на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю, в тому числі довгострокового користування, для притулків, денних центрів, консультативних служб (зокрема, офісних і побутових меблів, жалюзі, ролетів, штор, металевих ґрат, віконних і дверних блоків, покриття для підлоги, посуду), комп'ютерної та офісної техніки (у тому числі програмного забезпечення, придбання якого передбачено разом із придбанням комп'ютерної техніки), мережевого та телекомунікаційного обладнання, протипожежного приладдя;

- на придбання автомобілів (мінівенів, позашляховиків) для притулків з метою забезпечення функціонування утворених при них мобільних бригад соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі.

На виконання вимог п.5 Постанови №398[32], рішенням 11 сесії міської ради 8 скликання від 28.05.2021 №323-VIII «Про створення Притулку підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі», створено у складі Козятинської ЦРЛ Притулок підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі (далі – Притулок) та зобов'язано виконавчий комітет міської ради утворити при Притулку мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі у складі представників міської ради та державних органів: працівника управління дитячої, сімейної та молодіжної політики, старости старостинського округу, працівника служби у справах дітей, психолога, представника ювенальної первенції сектору первенції

Козятинського ВП Калинівського ВП ГУНП у Вінницькій області, представника Козятинського центру з надання вторинної правової допомоги та представника Козятинського відділення поліції.

Притулок є структурним підрозділом Центру надання соціальних послуг міської ради. 05.07.2022 в.о. директора Центру надання соціальних послуг міської ради Гасюком І. за погодженням міського голови Єрмалаєвої Т. затверджено Положення про Притулок.

Основними завданнями Притулку є: забезпечення місцем безпечного тимчасового цілодобового перебування постраждалих осіб; надання постраждалим особам за місцем безпечного тимчасового цілодобового перебування комплексної допомоги (психологічних, соціально-побутових, соціально-медичних, інформаційних, юридичних та інших послуг) на основі оцінки їх потреб та індивідуального підходу до особи з урахуванням віку, статі, стану здоров'я та соціального становища; надання соціальних послуг, зокрема представництва інтересів, відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» (п.10 Положення про Притулок).

Рішенням 14 сесії міської ради 8 скликання від 03.08.2021 №471-VIII внесені зміни до рішення 3 сесії міської ради 8 скликання від 24.12.2020 №68-VIII «Про бюджет Козятинської міської територіальної громади на 2021 рік» та збільшено доходи бюджету міської територіальної громади за загальним фондом по ККД 41035600 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі» на суму 4 535,7 тис. грн.

Протягом 2022 року Козятинською ЦРЛ на облаштування Притулку, а саме: проведення капітального ремонту, придбання автомобіля, обладнання, предметів довгострокового користування та інвентарю використано коштів Субвенції на загальну суму **3767,8 тис. грн**.

Відповідно до рішень виконавчого комітету міської ради від 29.11.2022 №344 та від 16.12.2022 №373 згідно актів приймання-передачі протягом листопада – грудня 2022 року з балансу Козятинської ЦРЛ передано на баланс Центру надання соціальних послуг міської ради майно, а саме: автомобіль Opel Zafira Life (вартістю 1327,1 тис. грн) та будівлю фізіотерапевтичного відділення (вартістю 771,6 тис. грн) загальною площею 854,8 м^2 (з якої площа приміщень Притулка – 216,3 м^2).

Крім того, протягом періоду з грудня 2022 року по квітень 2023 року Центром надання соціальних послуг міської ради здійснені видатки на оплату комунальних послуг, а саме з теплопостачання приміщень, які займає нефункціонуючий Притулок на загальну суму **92,3 тис. грн**.

Слід зазначити, що за інформацією Центру надання соціальних послуг протягом періоду з грудня 2022 року по серпень 2023 року Притулок не здійснював свою діяльність відповідно до покладених на нього завдань на території міської територіальної громади (додаток 31).

Отже, не вжиття міською радою заходів щодо забезпечення функціонування Притулка відповідно до Положення з грудня 2022 року,

*нівелює мету його створення та спричинило неефективне використано коштів Субвенції на його створення та бюджету міської територіальної громади протягом періоду з грудня 2022 року по квітень 2023 року на утримання останнього на загальну суму **3860,1 тис. грн**.*

➢ ***невикористання довготривалий час, придбаного за кошти бюджету міської територіальної громади, дороговартісного майна***

Аудиторським дослідженням встановлено, що згідно розпорядження міського голови від 22.12.2021 №695-р з бюджету міської територіальної громади у грудні 2021 року проведено видатки на закупівлю кисневого концентратора OxyGOG 180 (комплект) та компресорної установки ZELKO 30 (комплект) (далі – киснева станція).

Так, на підставі договору від 28.12.2021 №490, укладеного з ТОВ «Зелко», Козятинською ЦРЛ за рахунок коштів бюджету міської територіальної громади, в рамках місцевої Програми розвитку комунальних підприємств охорони здоров'я громади Козятина на 2021 рік, придбано кисневу станцію в комплекті вартістю 1703,9 тис. грн (накладна від 29.12.2021 №349).

У квітні 2022 року комісією Козятинської ЦРЛ проведено обстеження кисневої мережі, про що складено акт і зроблено висновок щодо необхідності проведення капітального ремонту системи киснепостачання (акт від 07.04.2022) для забезпечення її функціонування.

Враховуючи викладене за рахунок коштів бюджету міської територіальної громади Козятинською ЦРЛ проведено видатки на виготовлення проєктно-кошторисної документації (договір від 02.08.2022 №04-04-2210/467 укладений із комунальним підприємством "Проектно-виробничий архітектурно-планувальний центр міської ради") та проведення експертизи проєктно-кошторисної документації (договір від 03.08.2022 №03/0297/482 укладений із товариством з обмеженою відповідальністю "ІНЖЕНЕРНО-БУДІВЕЛЬНЕ БЮРО", акт від 12.08.2022 №04/0297) на загальну суму 54,1 тис. грн.

Поряд з цим, опрацюванням рішень міської ради встановлено, що рішенням виконавчого комітету від 02.09.2022 №222 управлінню ЖКГ міської ради передано функції замовника робіт по об'єкту «Капітальний ремонт системи киснепостачання в будівлі комунального підприємства «Козятинської центральної районної лікарні» Козятинської міської ради по вул. Винниченка, 9 в м. Козятині Хмільницького району Вінницької області» (далі – Об'єкт) та проєктно-кошторисну і технічну документацію по Об'єкту.

З моменту передачі Об'єкта управлінню ЖКГ міської ради протягом періоду з 02.09.2022 по 31.08.2023 та на дату завершення аудиту при наявності виготовленої проєктно-кошторисної документації виконання робіт по Об'єкту не розпочато, а відтак придбане дороговартісне медичне обладнання – киснева станція Козятинською ЦРЛ не використовується понад 2 роки, що нівелює потребу в її придбанні.

Отже, незабезпечення використання дороговартісного медичного обладнання понад 2 роки та проведення видатків на виготовлення проєктно-кошторисної документації для забезпечення його функціонування, спричинило неефективне використання коштів бюджету міської територіальної громади на загальну суму ***1758,0 тис. грн*** *та негативно впливає на мету його придбання для якісного надання соціальних послуг жителям громади у сфері охорони здоров'я.*

3.2.4. Зволікання з оптимізацією (упорядкуванням) штатної чисельності працівників галузі охорони здоров'я внаслідок реорганізації медичних закладів міської ради та покриття за рахунок коштів бюджету міської територіальної громади заборгованості із виплати заробітної плати працівникам реорганізованих підприємств, спричинило додаткове навантаження на бюджет міської територіальної громади

Станом на 01.01.2020 на території міста Козятин функціонувало 3 комунальних підприємства галузі охорони здоров'я: Козятинська ЦРЛ, «Міська лікарня» міської ради (далі – Міська лікарня) та «Стоматологічна поліклініка» міської ради (далі – Стоматологічна поліклініка).

У 2021 році на підставі рішення 11 сесії міської ради 8 скликання від 28.05.2021 №303-VIII «Про реорганізацію комунальних підприємств охорони здоров'я» (далі – Рішення №303), реорганізовано шляхом приєднання до Козятинської ЦРЛ Міської лікарні та Стоматологічної поліклініки.

Пунктом 1.2. Статуту Козятинської ЦРЛ (в новій редакції), затвердженого рішенням 14 (п) сесії 8 скликання від 03.08.2021 №476-VIII, визначено, що підприємство є правонаступником всіх прав і обов'язків, припинених юридичних осіб – Міської лікарні та Стоматологічної поліклініки.

Внаслідок проведеного злиття 3 комунальних медичних підприємств міської ради рішенням виконавчого комітету міської ради від 19.08.2021 №277 затверджено структуру Козятинської ЦРЛ та у серпні 2021 року відбулося збільшення штатних одиниць на 155,25 посад (з 485,0 до 640,25 посад), а у листопаді-грудні 2021 року – значне скорочення штату на 191,5 посади (з 640,25 до 448,75 посад).

Так, за інформацією Козятинської ЦРЛ штатні розписи підприємства затверджені на 2020 та 2021 роки в кількості по 485,0 штатних одиниць з місячним фондом заробітної плати 2605,9 тис. грн та 3284,1 тис. грн, відповідно.

На виконання Рішення №303, наказом по Козятинській ЦРЛ від 04.08.2021 №287-д «Про введення в дію тимчасового штатного розпису», введено в дію з 04.08.2021 тимчасовий штатний розпис в кількості 640,25 посад з місячним фондом заробітної плати 4295,2 тис. грн та штатний розпис на відділення профілактики в кількості 45,0 посад з місячним фондом заробітної плати – 281,7 тис. грн.

Внаслідок приєднання до Козятинської ЦРЛ Міської лікарні штатна чисельність працівників першої збільшилась на 155,25 штатних одиниць.

Згідно наказу Козятинської ЦРЛ від 20.08.2021 №313-д «Про затвердження штатного розпису, скорочення штатних посад та чисельності працівників», виведено з тимчасового штатного розпису (з 30.11.2021) 226,75 штатних одиниць та затверджено новий штатний розпис (з 01.12.2021) в кількості 458,5 штатних одиниць з місячним фондом оплати (з урахуванням доплати до мінімальної заробітної плати) 3189,2 тис. грн.

Відповідно до наказу Козятинської ЦРЛ від 29.09.2021 №356-д «Про затвердження штатного розпису, скорочення посад та чисельності працівників» з 31.12.2021 виведено з штатного розпису 50,5 посад, з 01.01.2022 введено 34,75 посад та затверджено штатний розпис в кількості 442,75 штатних одиниць.

На підставі наказу Козятинської ЦРЛ від 20.01.2022 №32-д створено відділ інфекційного контролю з штатною чисельністю 6,0 штатних посад.

Таким чином, внаслідок неефективного управлінського рішення міської ради щодо приєднання у травні 2021 року до Козятинської ЦРЛ 2 реорганізованих медичних закладів – Міської лікарні та Стоматологічної поліклініки із штатними посадами (переведенням працівників закладів до Козятинської ЦРЛ) та незабезпечення їх вивільнення під час реорганізації закладів, призвело до збільшення штатної чисельності останньої на 200,25 посад, виплата заробітної плати яким проводилась за рахунок коштів Національної служби здоров'я України (далі – НСЗУ), передбачених Козятинській ЦРЛ, з послідуючим покриттям витрат з бюджету міської територіальної громади. Оптимізацію (скорочення) штатних посад та чисельності працівників Козятинської ЦРЛ проведено лише з 30.11.2021 шляхом виведення з тимчасового штатного розпису 226,75 штатних одиниць та з 31.12.2021 – 15,75 штатних одиниць.

Виходячи з викладеного, враховуючи об'єднання штату працівників 3 закладів та істотну зміну структури Козятинської ЦРЛ, середньомісячне фінансування за рахунок коштів НСЗУ орієнтовно становить 7938,4 тис. грн, що є значною різницею між прогнозованою та фактичною вартістю послуг (4664,9 тис. грн згідно підписаних угод з НСЗУ), щомісячно, починаючи з серпня 2021 року по грудень 2022 року утворювалась заборгованість по заробітній платі з нарахуваннями через не приведення Козятинською ЦРЛ штатної чисельності у відповідність до обсягів фінансування за укладеними угодами з НСЗУ.

Зокрема, дослідженням з'ясовано, що Козятинською ЦРЛ протягом серпня-грудня 2021 року 161 працівнику, які були переведені з Міської лікарні, нараховано та виплачено заробітної плати в загальній сумі 4153,6 тис. грн та перераховано єдиного соціального внеску – 913,8 тис. грн, зокрема за рахунок коштів, що надійшли в рамках виконання договорів, укладених між Козятинською ЦРЛ та НСЗУ.

За інформацією Козятинської ЦРЛ станом на 01.12.2021 згідно доповідної керівника Стоматологічної поліклініки при звільненні 30.11.2021

18 працівників заборгованість по невиплаченій заробітній платі, в тому числі відпускних, компенсації за невикористані відпустки та вихідній допомозі при розрахунку з нарахуваннями на фонд заробітної плати склала 765,9 тис. грн, з якої протягом грудня 2021 року – січня 2022 року виплачено 440,0 тис. грн. Станом на 18.01.2022 заборгованість перед працівниками Стоматологічної поліклініки після їх звільнення склала 325,9 тис. грн.

Довідково: Внаслідок збільшення штатної чисельності працівників Козятинської ЦРЛ у зв'язку з приєднанням 2 реорганізованих медичних закладів з вересня місяця 2022 року утворилася заборгованість по виплаті заробітної плати працівників, погашення якої проводилось за рахунок коштів НСЗУ наступних місяців, проте в листопаді 2022 року не забезпечено фондом заробітної плати Козятинську ЦРЛ на загальну суму 5788,9 тис. грн. У зв'язку із зазначеним Козятинська ЦРЛ звернулась до міської ради (лист від 01.12.2022 №1545) про потребу додаткового фінансування з бюджету міської територіальної громади на покриття заборгованості по заробітній платі за листопад з нарахуваннями в сумі 5788,9 тис. грн.

На засіданні постійної комісії з питань фінансів, бюджету та соціально-економічного розвитку від 12.12.2022 №30 рекомендовано 30 сесії міської ради 8 скликання виділити 4700,0 тис. грн Козятинській ЦРЛ на погашення заборгованості із виплати заробітної плати звільненим працівникам реорганізованих медичних підприємств.

Внаслідок не упорядкування штатної чисельності працівників реорганізованих медичних підприємств міської ради та виплати їм заробітної плати з нарахуваннями за рахунок коштів НСЗУ протягом серпня-грудня 2021 року на загальну суму 5067,4 тис. грн, рішенням 30 сесії міської ради 8 скликання від 21.12.2022 №978-VIII внесені зміни до 20 сесії міської ради 8 скликання від 24.12.2021 №711-VIII «Про програму «Комунальні підприємства охорони здоров'я Козятинської міської територіальної громади на 2022-2024 роки» (далі – Програма), зокрема з визначення питань, на вирішення яких спрямована Програма.

Так, з урахуванням напрямків надання медичної допомоги одним із питань, на яке спрямована Програма – створення належних умов для надання повноцінної медичної допомоги населенню міської територіальної громади. Забезпечення вирішення якого потребує проведення ремонтів та реконструкцій в приміщеннях лікувальних закладах.

Метою Програми є забезпечення фінансування комунальних видатків, видатків по енергоносіям, створення належного матеріального забезпечення, зокрема Козятинської ЦРЛ, що надає можливість створення належної матеріальної підтримки функціонування вторинної ланки медицини міської територіальної громади.

Виходячи з мети, напрямками виконання Програми є:

- оплата комунальних послуг та енергоносіїв підприємств охорони здоров'я;

- проведення ремонтних робіт та реконструкції будівель, придбання будівельних матеріалів;

- придбання (виготовлення) основних засобів.

Разом з тим, Програмою затверджено ще один напрямок виконання завдань – погашення заборгованості по заробітній платі (з утриманнями та нарахуваннями), що не відповідає меті Програми та визначення проблем, на вирішення яких вона спрямована.

Ресурсне забезпечення Програми з бюджету міської територіальної громади затверджено в обсязі 62221,5 тис. грн, зокрема на погашення заборгованості із заробітної плати з нарахуваннями реорганізованих медичних закладів, одержувачем коштів є Козятинська ЦРЛ, на загальну суму 10025,9 тис. грн, в тому числі в сумі 9700,0 тис. грн (2022 рік – 5000,0 тис. грн, 2023 рік 4700,0 тис. грн) для погашення заборгованості працівникам Міської лікарні та в сумі 325,9 тис. грн (2023 рік) – Стоматологічної поліклініки.

Враховуючи викладене, рішеннями виконавчого комітету від 09.03.2022 №55 «Про внесення змін до бюджету Козятинської міської територіальної громади на 2022 рік» та 30 сесії міської ради 8 скликання від 21.12.2022 №959-VIII «Про розподіл додаткових коштів бюджету Козятинської міської територіальної громади на 2022 рік» внесені зміни до рішення 20 сесії міської ради 8 скликання від 24.12.2021 №687-VIII «Про бюджет Козятинської міської територіальної громади на 2022 рік», зокрема по головному розпоряднику коштів – управління соціальної політики міської ради в частині збільшення видатків по КПКВК 0812010 «Багатопрофільна стаціонарна медична допомога населення» за КЕКВ 2610 «Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)» для надання фінансової підтримки Козятинській ЦРЛ на погашення заборгованості по заробітній платі працівникам реорганізованих Міської лікарні в сумі 5000,0 тис. грн та Стоматологічної поліклініки – 325,9 тис. грн за жовтень, листопад 2022 року.

Також, на покриття за рахунок коштів бюджету міської територіальної громади заборгованості із виплати заробітної плати працівникам реорганізованої Міської лікарні, рішенням 30 сесії міської ради 8 скликання від 21.12.2022 №999-VIII «Про бюджет Козятинської міської територіальної громади на 2023 рік» при затвердженні бюджету міської територіальної громади на 2023 рік передбачено видатки по КПКВК 0812010 «Багатопрофільна стаціонарна медична допомога населення» за КЕКВ 2610 «Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)» по одержувачу – Козятинська ЦРЛ для погашення заборгованості по заробітній платі працівників (з нарахуваннями) реорганізованої Міської лікарні в сумі 4700,0 тис. грн.

Таким чином, внаслідок зволікання з управлінським рішенням щодо оптимізації/упорядкування штатної чисельності працівників Козятинської ЦРЛ після злиття 3 підприємств галузі, у березні, грудні 2022 року та у січні 2023 року проведено видатки з бюджету міської територіальної громади на погашення заборгованості із

виплати заробітної плати працівникам реорганізованих 2 підприємств охорони здоров'я міської ради, що спричинило додаткове навантаження на бюджет міської територіальної громади у 2022-2023 роках на загальну суму ***10025,9 тис. грн***.

3.2.5. Відсутність системного аналізу ефективності прийняття місцевих програм та моніторингу їх виконання негативно впливає на повноту їх фінансування та не забезпечує досягнення запланованої мети.

Спрямування фінансового ресурсу установам, що утримуються з державного бюджету та суб'єктам господарювання (комунальним підприємствам) не сприяє ефективному використанню бюджетних коштів та є суттєвим навантаженням на бюджет міської територіальної громади (міський бюджет)

Ефективне управління видатками бюджету є важливою частиною бюджетної політики. При цьому програмно-цільовий метод є дієвим інструментом, який забезпечує планування та виконання бюджету на середньострокову перспективу, орієнтований на досягнення конкретної мети відповідно до встановлених пріоритетів.

Для вимірювання ефективності виконання програм застосовується один із важливих елементів – результативні показники. Їх планування, моніторинг та оцінка повинні забезпечувати інформаційну базу для прийняття управлінських рішень з метою формування якісної бюджетної політики на місцевому рівні.

Однією із задач органів місцевого самоврядування є затвердження Програми соціально-економічного розвитку територіальної громади (міста). Саме створення таких програм та їх виконання щонайбільше показують, як місцева влада піклується про своїх жителів та розвиток територій. Тому прийняття програм соціально-економічного розвитку на місцевому рівні є актуальним питанням сьогодення.

У сучасних умовах соціально-економічний розвиток території є важливою стратегічною складовою місцевого управління на рівні з адміністративно-правовим регулюванням і бюджетною (фінансовою і інвестиційною) політикою.

Програми соціально-економічного розвитку міста Козятин на 2020 рік та Козятинської міської територіальної громади на 2021-2023 роки – основний документ територіальної громади (міста), в якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена і комплексна система напрямків та заходів міської ради, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціального розвитку територіальної громади (міста).

Програми соціально-економічного розвитку містять переліки цільових програм, інвестиційних проєктів, реалізація яких передбачається у відповідних роках та є основою для формування та раціонального використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів відповідно до зазначених їх завдань соціально-економічного розвитку територій.

В межах повноважень та компетенції, наданих Законом №280/97[12], в частині затвердження програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, які містять переліки цільових програм місцевого самоврядування, рішеннями міської ради щорічно затверджуються місцеві програми.

Так, протягом періоду аудиту передбачено до виконання 110 місцевих програм з обсягом фінансування 479151,6 тис. грн, на реалізацію заходів яких з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) виділено 352605,7 тис. грн (або 73,6%) фінансового ресурсу, фактично профінансовано (в тому числі частково) 74 програми (67,3% передбачених до виконання) на загальну суму 250622,0 тис. грн або на 52,3% від запланованих обсягів фінансування (Таблиця 3).

Таблиця 3

Інформація про виконання місцевих програм упродовж 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року

Рік	*Передбачено програмами обсяг фінансування з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету), тис. грн/к-ть програм*	*Профінансовано з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету), тис. грн/кількість програм*	*Рівень фінансування, %*
2020 рік	89776,6/48	47008,2/34	52,4
2021 рік	95811,2/42	73643,1/35	76,9
2022 рік	149092,8/51	77726,6/34	52,1
Разом за 2020-2022 роки	**334680,6**	**198377,9**	**59,3**
січень-серпень 2023 року	144471,1/46	54244,1/27	37,5

За інформацією фінансового управління міської ради у 2020 році передбачено до виконання 48 місцевих програм, на реалізацію заходів яких затверджено обсяг фінансування на загальну суму 87776,6 тис. грн, фактично виділено кошти на фінансування 36 програм на загальну суму 54192,2 тис. грн (або на 60,4% від передбачених обсягів), при цьому упродовж року профінансовано 34 програми на загальну суму 47008,2 тис. грн, що становить лише половину (52,4%) від передбачених обсягів фінансування.

У 2021 році до виконання передбачено 42 програми з обсягом фінансування 95811,2 тис. грн, фактично з бюджету міської територіальної громади виділено кошти на фінансування 36 програм на загальну суму 81996,3 тис. грн, рівень фінансування склав 76,9% від передбачених програмами обсягів (73643,1 тис. грн), при цьому фактично профінансовано 35 із 42 програми затвердженої до виконання (або 83,3%).

Подібно у 2022 році профінансовано 34 програми із 51 передбаченої до виконання (або 66,7%) на загальну суму 77726,6 тис. грн, фінансування яких проводилось наполовину (52,1%) від передбачених обсягів (149092,8 тис. грн), при цьому із бюджету міської територіальної громади виділено 90494,4 тис. грн (60,7%) на фінансування заходів 34 програм із 51 передбаченої до виконання.

На виконання заходів 46 місцевих програм у 2023 році передбачено 144471,1 тис. грн, з яких протягом січня-серпня 2023 року профінансовано 27 програм на загальну суму 54244,1 тис. грн або на 37,5% від запланованих обсягів фінансування (додатки 32.1-32.4).

Проведений аналіз стану забезпечення місцевих програм фінансовим ресурсом засвідчив їх фінансування з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) в середньому у 2020-2022 роках на 59,3% та у січні-серпні 2023 року – на 37,5% від запланованих обсягів.

Дослідженням встановлено, що жодного року упродовж періоду аудиту з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) не забезпечено фінансування видатків місцевих програм на рівні затверджених обсягів, що свідчить про неузгодженість рішень міської ради при затвердженні програм з потребою та реальними можливостями їх фінансування, а відтак і виконання.

Проведеним аналізом з'ясовано, що упродовж 2020-2022 років із загального обсягу (104) передбачених до виконання місцевих програм з низьким рівнем фінансування (наполовину і нижче) профінансовано (33) програми або майже третину (31,7%):

- у 2020 році – 13 із 34 або 38,2% профінансованих, рівень фінансування від 7,8% до 51,4%;
- у 2021 році – 10 із 35 або 28,6%, рівень фінансування від 21,5% до 50,3%;
- у 2022 році – 12 із 34 або понад третину (35,3%), рівень фінансування від 0,2% до 35,7%, зокрема:

- «Програма про основні напрямки земельної реформи в Козятинській міській раді» на 2017-2021 роки (2020 рік – із 212,5 тис. грн профінансовано 16,5 тис. грн (7,8%), 2021 рік – із 212,5 тис. грн профінансовано 61,9 тис. грн (29,1%);

- «Комплексна програма «Здоров'я» громади міста Козятина» на 2020 рік (із 4842,1 тис. грн профінансовано 2229,2 тис. грн (46%);

- «Програма «Дитяче харчування» на 2017-2021 роки (2020 рік – із 9763,3 тис. грн профінансовано 4037,5 тис. грн (41,3%);

- «Програма матеріально-технічного забезпечення дошкільних навчальних закладів міста Козятина» на 2016-2020 роки (2020 рік – із 638,0 тис. грн профінансовано 320,6 тис. грн (50,2%);

- «Програма розвитку освіти міста Козятина» на 2017-2021 роки (2020 рік – із 4765,0 тис. грн профінансовано 2592,5 тис. грн (51,4%);

- «Програма підтримки сім'ї, дітей та молоді міста Козятина до 2025 року» (2022 рік – із 420,0 тис. грн профінансовано 0,7 тис. грн (0,2%);

- «Програма цукровий та нецукровий діабет на IV квартал 2018-2020 роки» (2020 рік – із 2109,2 тис. грн профінансовано 344,9 тис. грн (16,4%);

- «Програма підтримки учасників АТО, членів їх сімей та сімей загиблих учасників АТО» на 2020 рік (із 609,0 тис. грн профінансовано 191,4 тис. грн (31,4%);

- «Програма соціального захисту громадян міста Козятина» на 2020 рік (із 3519,5 тис. грн профінансовано 1770,3 тис. грн (50,3%);

- «Програма розвитку культури та духовного відродження в місті Козятині» на 2016-2020 роки (2020 рік – із 1410,0 тис. грн профінансовано 447,0 тис. грн (31,7%);

- «Програма будівництва, реконструкції, ремонту та утримання вулиць і доріг комунальної власності у місті Козятині» на 2020 рік (із 28200,0 тис. грн профінансовано 12024,3 тис. грн (42,6%);

- «Програма «Безпечне місто» на 2018-2020 роки (2020 рік – із 3000,0 тис. грн профінансовано 1088,0 тис. грн (36,3%);

- «Програма фінансування забезпечення витрат та видатків, пов'язаних з діяльністю Козятинської міської ради» на 2020 рік (із 238,0 тис. грн профінансовано 113,7 тис. грн (47,7%);

- «Програма управління комунальним майном територіальної громади м. Козятина» на 2021-2026 роки (2021 рік – із 65,0 тис. грн профінансовано 19,7 тис. грн (30,3%);

- «Програма фінансування пільг для окремих категорій громадян м. Козятина» на 2021 рік (із 4689,5 тис. грн профінансовано 1972,9 тис. грн (42,1%);

- «Комплексна програма «Здоров'я» громади м. Козятина» на 2021 рік (із 6802,6 тис. грн профінансовано 3418,8 тис. грн (50,3%);

-«Програма розвитку культури та духовного відродження в м. Козятині» на 2021-2023 роки (2022 рік – із 334,6 тис. грн профінансовано 52,6 тис. грн (15,7%);

- «Програма фінансування забезпечення витрат та видатків, пов'язаних з діяльністю Козятинської міської ради» на 2021 рік (із 476,5 тис. грн профінансовано 197,8 тис. грн (41,5%);

-«Програма питна вода» на 2021-2025 роки (2021 рік – із 4102,6 тис. грн профінансовано 883,3 тис. грн (21,5%), 2022 рік – із 5824,3 тис. грн профінансовано 353,3 тис. грн (6,1%);

-«Програма з екологічної безпеки та охорони навколишнього середовища м. Козятина» на 2021-2026 роки (2021 рік – із 60,3 тис. грн профінансовано 21,0 тис. грн (34,8%), 2022 рік – із 84,0 тис. грн профінансовано 29,4 тис. грн (35%);

-«Програма фінансування забезпечення витрат та видатків, пов'язаних з діяльністю Козятинської міської ради» на 2022 рік (із 618,0 тис. грн профінансовано 64,5 тис. грн (10,4%);

-«Програма розвитку земельних відносин та охорони земель в Козятинській міській ТГ» на 2022-2026 роки (2022 рік – із 2050,0 тис. грн профінансовано 6,5 тис. грн (0,3%);

- «Комплексна програма захисту населення і території м. Козятина від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» на 2021-2024 роки (2021 рік – із 121,5 тис. грн профінансовано 36,4 тис. грн (29,9%);

- «Дитяче харчування в закладах освіти Козятинської міської ТГ» на 2022-2025 роки (2022 рік – із 14209,4 тис. грн профінансовано 1955,6 тис. грн (13,8%);

- «Програма розвитку закладів позашкільної освіти Козятинської міської ТГ» на 2022-2025 роки (2022 рік – із 534,0 тис. грн профінансовано 84,2 тис. грн (15,8%);

- «Програма розвитку освіти Козятинської міської ТГ» на 2022-2025 роки (2022 рік – із 31636,2 тис. грн профінансовано 978,2 тис. грн (3,1%);

- «Програма підтримки учасників АТО/ООС, членів їх сімей та сімей загиблих учасників АТО/ООС» на 2022-2024 роки (2022 рік – із 500,0 тис. грн профінансовано 178,3 тис. грн (35,7%);

- «Комплексна програма соціального захисту громадян Козятинської міської ТГ» на 2022-2024 роки (2022 рік – із 7058,7 тис. грн профінансовано 1932, тис. грн (27,4%);

- «Програма фінансової підтримки громадських організацій (об'єднань) ветеранів і осіб з інвалідністю» на 2022-2024 роки (2022 рік – із 80,0 тис. грн профінансовано 6,0 тис. грн (7,5%) тощо.

Крім того, у 2020-2022 роках із загального обсягу (104) передбачених до виконання програм взагалі не фінансувались в розрізі років заходи 23 програм та в окремих роках заходи 13 програм у галузі соціального захисту і соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти, будівництва та житлово-комунального господарства із затвердженими обсягами фінансування на загальну суму ***майже 10 млн грн*** *(враховуючи, що більшість із зазначених програм затверджувались без обсягів фінансування)*, зокрема:

- «Програма підтримки сім'ї та забезпечення прав дітей «Назустріч дітям» на 2019-2022 роки та до 2025 року (2020 рік – обсяг фінансування по 55,0 тис. грн, 2021-2023 роки – по 10,0 тис. грн);

- «Міська програма забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» на 2015-2020 роки (обсяг фінансування відсутній у програмі);

- «Міська програма подолання дитячої безпритульності та бездоглядності» на 2016-2020 роки (обсяг фінансування відсутній у програмі);

- «Програма підтримки сім'ї, дітей та молоді м. Козятина до 2025 року» (2020 рік – 460,0 тис. грн, на 2022-2023 роки – обсяги фінансування відсутній у програмі);

- «Програма «Безпечне місто» на 2021-2022 роки (2021 рік – 1097,4 тис. грн, на 2022 рік – обсяг фінансування відсутній у програмі);

- «Програма розвитку інституцій громадського суспільства через створення центру громадських ініціатив «Хабу» на 2018-2023 роки (обсяг фінансування відсутній у програмі);

- *«Програма управління комунальним майном територіальної громади м. Козятина» на 2021-2026 роки (2022 рік – обсяг фінансування відсутній у програмі);*

- *«Програма підтримки молодих педагогів» на 2021-2025 роки (2021-2022 роки – по 586,0 тис. грн, 2023 рік – 320,0 тис. грн);*

- *«Програма забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб та членів їх сімей мешканців Козятинської МТГ» на 2021-2023 роки* (на 2022-2023 роки – *обсяг фінансування відсутній у програмі*);

- *«Програма поводження з твердими побутовими відходами» на 2021-2026 роки (на 2022-2023 роки – обсяг фінансування відсутній у програмі);*

- *«Програма з екологічної безпеки та охорони навколишнього середовища м. Козятина» на 2021-2026 роки (2023 рік – 104,0 тис. грн);*

- *«Програма забезпечення депутатської діяльності депутатів Козятинської міської ради» на 2022 рік (123,0 тис. грн);*

- *«Програма «Національне патріотичне виховання дітей та учнівської молоді Козятинської МТГ» на 2022-2025 роки (на 2023 рік – обсяг фінансування відсутній у програмі);*

- *«Програма будівництва, реконструкції, капітального ремонту та утримання спортивних споруд» на 2019-2022 роки (на 2020-2022 роки – обсяг фінансування відсутній у програмі);*

- *«Програма «Шкільний автобус» на 2022-2025 роки (2023 рік – 900,0 тис. грн);*

- *«Програма розвитку освіти Козятинської МТГ» на 2022-2025 роки (на 2023 рік – обсяг фінансування відсутній у програмі);*

- *«Програма «Здоров'я жителів Козятинської МТГ» на 2022-2024 роки (2022 рік – 2218,4 тис. грн);*

- *«Програма розвитку теплового господарства Козятинської МТГ» на 2021-2025 роки (2023 рік – 170,0 тис. грн);*

- *«Програма співфінансування робіт з капітального ремонту багатоквартирних житлових будинків м. Козятина (Козятинської МТГ)» на 2019-2020 роки та на 2022 рік (на 2020, 2022 роки – обсяг фінансування відсутній у програмі);*

- *«Цільова програма відшкодування з бюджету Козятинської МТГ процентів за кредитами залученими ОСББ» на 2021-2023 роки (обсяг фінансування відсутній у програмі);*

- *«Концепція вдосконалення системи надання адміністративних послуг і розвитку Управління «ЦНАП» на 2022-2024 роки (обсяг фінансування відсутній у програмі);*

- *«Програма забезпечення розроблення містобудівної документації Козятинської МТГ» на 2015-2020 роки (обсяг фінансування відсутній у програмі);*

- *«Програма забезпечення розроблення містобудівної документації Козятинської МТГ» на 2023-2026 роки (2023 рік – 2500,0 тис. грн);*

- «Програма розвитку інформаційних та іноваційних технологій в навчальних закладах міста» на 2017-2020 роки (обсяг фінансування відсутній у програмі);

- «Програма Національно-патріотичного виховання дітей та молоді» на 2017-2020 роки (2020 рік – 136,0 тис. грн);

- «Програма підтримки сім'ї, дітей та молоді м. Козятина до 2025 року» (2020 рік – 110,4 тис. грн, на 2021, 2023 роки – обсяг фінансування відсутній у програмі);

- «Програма розвитку творчого потенціалу дітей та учнівської молоді міста» на 2019-2023 роки (2022 рік – 469,9 тис. грн, на 2023 рік – обсяг фінансування відсутній у програмі);

- «Програма фінансової підтримки комунальних підприємств галузі житлово-комунального господарства» на 2022-2024 роки (на 2022 рік – обсяг фінансування відсутній у програмі);

- «Програма поводження з твердими побутовими відходами» на 2018-2023 роки (на 2021-2023 роки – обсяг фінансування відсутній у програмі);

- «Програма утримання та модернізації системи теплопостачання, що знаходиться у комунальній власності м. Козятина» на 2019-2020 роки (2020 рік – 100,0 тис. грн);

- «Міська програма «Питна вода» на 2019-2020 роки (обсяг фінансування відсутній у програмі).

Зазначене свідчить, що внаслідок не проведення міською радою аналізу діючих програм, органом, що їх ухвалює, відсутність контролю за визначенням потреби у прийнятті місцевих програм, затвердженням обсягів фінансування та ефективністю виконання, місцеві програми фінансуються на низькому рівні або взагалі не фінансуються з моменту затвердження, що не вирішує проблеми, на розв'язання якої вони спрямовані, а відтак нівелює мету та необхідність їх прийняття, досягнення результативних показників.

При цьому, за рахунок коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) здійснюються видатки, які покривають потребу бюджетів інших рівнів, обмежуючи при цьому фінансовим ресурсом виконання заходів місцевих програм соціально-пріоритетних галузей.

Кошти місцевих бюджетів передбачаються на реалізацію заходів місцевих програм для розв'язання найактуальніших проблем розвитку адміністративно-територіальної одиниці або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери.

Поряд з цим, незважаючи на незабезпечення у повному обсязі фінансовим ресурсом заходів місцевих програм для забезпечення розвитку спроможної громади та надання якісних соціальних послуг її жителям, у періоді аудиту в рамках окремих місцевих програм здійснювалося фінансування бюджетних установ, що утримуються з державного бюджету.

Так, в рамках окремих місцевих програм із загального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) надавалися субвенції

державному бюджету на утримання установ, що фінансуються з державного бюджету на загальну суму 13408,7 тис. грн, зокрема у 2020 році – 864,4 тис. грн, у 2021 році – 1169,5 тис. грн, у 2022 році – 3599,9 тис. грн та у січні-серпні 2023 року – 7792,9 тис. грн на реалізацію заходів наступних місцевих програм:

- *«Програма поліпшення техногенної та пожежної безпеки об'єктів усіх форм власності, розвитку інфраструктури оперативно-рятувальної служби міста Козятин» на 2016-2020 роки та на 2021-2025 роки;*

- *«Програма безоплатної вторинної правової допомоги» на 2017-2020 роки та на 2021-2023 роки;*

- *«Пріоритети, напрями їх реалізації та заходи Комплексної оборонно-правоохоронної програми м. Козятина» на 2016-2020 роки та на 2021-2025 роки;*

- *«Фінансова підтримка державної політики в сфері казначейського обслуговування міського бюджету та супроводження бюджетного процесу» на 2022-2024 роки* (Таблиця 4).

Таблиця 4

Стан фінансування заходів місцевих програм за рахунок субвенцій з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) державному бюджету протягом 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року

(тис. грн)

Одержувач коштів	2020	2021	2022	Січень-серпень 2023	Разом
Головне управління Національної поліції у Вінницькій області	237,0	627,3	630,0	400,0	1894,3
2 державний пожежно-рятувальний загін Головного управління Державної служби надзвичайних ситуацій України у Вінницькій області (2020-2021 роки), Головне управління Державної служби надзвичайних ситуацій України у Вінницькій області (2022-2023 роки)	395,0	150,0	700,0	500,0	1745,0
Вінницький обласний військовий комісаріат (2020 рік), Вінницький обласний територіальний центр комплектування та соціальної підтримки (2022 рік)	55,0	0	300,0	500,0	855,0
Козятинський місцевий центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги	30,0	10,0	0	20,0	60,0
Управління Державної міграційної служби України у Вінницькій області	79,4	100,0	50,0	0	229,4
Військова частина А1329	50,0	102,2	745,8	2287,9	3185,9
Управління Служби безпеки України у Вінницькій області	0	180,0	100,0	0	280,0
Військова частина А7048 (для В/ч А7339)	0	0	1000,0	4000,0	5000,0
Управління Державної казначейської	0	0		0	74,1

служби України у Козятинському районі та м. Козятин Вінницької області			74,1		
Державна установа «Центр пробації»	0	0	0	85,0	85,0
РАЗОМ	846,4	1169,5	3599,9	7792,9	13408,7

Як з'ясовано аудиторським дослідженням, вказані кошти субвенцій використані державними установами, зокрема: Головним управлінням Національної поліції у Вінницькій області – на придбання матеріалів та засобів індивідуального захисту, паливно-мастильних матеріалів, запчастин, канцелярських товарів, комп'ютерної та копіювальної техніки, системи моніторингу транспорту, утримання службового автомобіля, проведення поточного ремонту приміщень, реєстрацію автомобіля; Козятинським місцевим центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги – на придбання канцелярських товарів, матеріалів, рекламної продукції, надання послуг по розміщенню інформаційної діяльності; Головним управлінням Державної служби надзвичайних ситуацій України у Вінницькій області – на придбання паливно-мастильних матеріалів, автозапчастин, будівельних та господарських матеріалів, речового майна, засобів захисту, пожежно-технічного та сантехнічного обладнання, оргтехніки; державною установою «Центр пробації» – на придбання комп'ютерної техніки, офісних меблів, канцтоварів; Вінницьким обласним територіальним центром комплектування та соціальної підтримки – на придбання вікон, дверей, обладнання, майна, проведення поточного ремонту приміщень; Управлінням Державної міграційної служби у Вінницькій області – на проведення поточного ремонту адмінприміщення, придбання генератора; військовою частиною А1329 – на придбання будівельних та господарських матеріалів, обладнання, канцелярських товарів, генераторів, оргтехніки та копіювальних пристроїв, міні-трактора та косарки; військовою частиною А7048 – на придбання майна для забезпечення навчального процесу, канцелярського приладдя, автозапчастин, комп'ютерної та копіювальної техніки, генераторів, зарядних станцій, матеріальне забезпечення підрозділу територіальної оборони; Управлінням Служби безпеки України у Вінницькій області – на придбання паливно-мастильних матеріалів, запчастин, комп'ютерного обладнання, засобів утримання службового автотранспорту; Управлінням державної казначейської служби України у Козятинському районі та м. Козятин Вінницької області – на придбання матеріалів для проведення поточного ремонту приміщення.

Окрім державного бюджету, упродовж періоду аудиту відповідно до рішень міської ради (виконавчого комітету міської ради) спрямовувалась субвенція з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) місцевим бюджетам інших рівнів на загальну суму 8806,0 тис. грн (2020 рік – 1930,0 тис. грн, 2021 рік – 1351,7 тис. грн, 2022 рік – 4200,0 грн, січень-серпень 2023 року – 1324,3 тис. грн), зокрема:

- Козятинському районному бюджету – 1930,0 тис. грн (2020 рік): Козятинській ЦРЛ (оплата комунальних послуг, виплата заробітної плати з

нарахуваннями, закупівля медикаментів та медичного обладнання, протиепідемічні заходи, відшкодування вартості пільгових медикаментів);

- Хмільницькому районному бюджету – 551,2 тис. грн (2021 рік – 351,2 тис. грн, 2022 рік – 200,0 тис. грн): Козятинському районному будинку культури та Козятинській центральній районній бібліотеці (виплата заробітної плати з нарахуваннями), Хмільницькій районній військовій адміністрації (фінансова підтримка);

- обласному бюджету – 5124,8 тис. грн (2021 рік – 1000,5 тис. грн, 2022 рік – 4000,0 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 124,3 тис. грн): співфінансування на придбання шкільного автобуса та ноутбуків для педпрацівників, закупівля засобів ведення спостереження та засобів індивідуального захисту, фінансова підтримка «Вінницяоблтеплоенерго»;

- бюджету Білозерської селищної територіальної громади – 1200,0 тис. грн (січень-серпень 2023 року) для надання допомоги жителям громади внаслідок підриву Каховської ГЕС.

При цьому, відповідно до вимог ч.2 ст.85 Бюджетного кодексу України[2] надання міжбюджетного трансферту бюджетам інших рівнів з місцевого бюджету проводиться за рішенням відповідної місцевої ради, тоді як у 2020 та 2022 роках (в окремих випадках) з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) такі видатки проводились на підставі рішень виконавчого комітету міської ради, зокрема:

- Козятинському районному бюджету – виділено 850,0 тис. грн коштів субвенції (рішення від 11.03.2020 №56 та від 14.12.2020 №2);

- обласному бюджету – виділено 4000,0 тис. грн для «Вінницяоблтеплоенерго» (рішення від 08.11.2022 №325).

Поряд з цим, аудитом встановлено, що упродовж періоду аудиту, в рамках місцевих програм, із загального фонду бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) надавалася субвенція (міжбюджетний трансферт) державному бюджету та іншим місцевим бюджетам із недотриманням вимог ч.2 ст.85 Бюджетного кодексу України[2] при наявності заборгованості за захищеними статтями видатків протягом року на будь-яку дату (з 2021 року – простроченої кредиторської заборгованості за захищеними статтями видатків на останню звітну дату, що передує плануванню видатків), на загальну суму **22214,7 тис. грн** (2020 рік – 2776,4 тис. грн, 2021 рік – 2521,2 тис. грн, 2022 рік – 7799,9 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 9117,2 тис. грн).

Так, за даними фінансового управління міської ради станом на 01.01.2020, 01.01.2021, 01.01.2022, 01.01.2023 та 31.08.2023 (в тому числі щомісячно протягом 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року), в межах бюджетних асигнувань, рахувалася кредиторська заборгованість за захищеними статтями видатків по загальному фонду бюджету по галузі соціальний захист та соціальне забезпечення на загальну суму 86,9 тис. грн із компенсації витрат за пільговий проїзд на залізничному транспорті окремих категорій громадян, яка виникла у минулих роках (2012-2015) та на даний час є непогашеною, про що детальніше зазначено у розділі 2.2 звіту. Окрім того,

по захищених статтях видатків загального фонду бюджету щомісячно на перше число лютого-листопада 2022 року та лютого-серпня 2023 року в межах бюджетних асигнувань рахувалась як поточна, так і прострочена (понад 30 днів) кредиторська заборгованість, зокрема з оплати праці та комунальних послуг і енергоносіїв, поточних трансфертів підприємств, за курси підвищення кваліфікації педпрацівників, послуги з харчування та придбання ліків для пільгових категорій громадян.

Аудиторським дослідженням повноти та цільового використання коштів субвенцій державному бюджету в окремих випадках встановлено їх невикористання 6 одержувачами упродовж періоду аудиту на загальну суму *503,9 тис. грн*, які останніми повернуто до бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) у відповідних бюджетних періодах.

Очевидно, що бюджетні кошти передбачаються в бюджетах територіальних громад (місцевих бюджетах) на реалізацію заходів місцевих програм, насамперед для розв'язання найактуальніших проблем розвитку адміністративно-територіальних одиниць або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери громади.

При цьому, дослідженням з'ясовано наявність проблемних питань у соціально-пріоритетних галузях міської територіальної громади, зокрема у сфері *освіти*, *соціального забезпечення*, *культури і мистецтва*, *житлово-комунального господарства, містобудування* тощо, які потребують вирішення для досягнення достатнього рівня соціальної захищеності населення громади та надання соціальних гарантій (детальний аналіз функціонування соціально-пріоритетних галузей наведено у розділі 2.4 звіту).

Отже, фінансування заходів програм, які покривають потребу функціонування державних установ, не забезпечує концентрацію фінансового ресурсу бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) на розв'язання питань та вирішення проблем соціально-пріоритетних галузей.

Водночас, упродовж періоду аудиту на місцевому рівні діяв Порядок розроблення, фінансування міських цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, включення до щорічних програм соціально-економічного розвитку м. Козятина (далі – Порядок), затверджений рішенням виконавчого комітету міської ради від 29.03.2012 №113 (чинний станом 31.08.2023).

Однак, відсутність належного контролю за потребою розроблення, фінансуванням та моніторингом виконання місцевих програм відповідно до затвердженого Порядку, а також системного аналізу ефективності їх прийняття та повноти фінансування в окремих випадках призвело до прийняття програм без зазначення обсягів фінансування та необхідних показників результативності (не наведено показники витрат, продукту, ефективності та якості), не визначення порядку підготовки звітів про виконання програм, не зазначення органу, який здійснює координацію дій між виконавцями програм та контролює їх виконання, не оприлюднення по

всіх програмах щорічних та підсумкових звітів їх виконання відповідальними виконавцями на офіційному сайті міської ради.

Таким чином, відсутність координації роботи та належного контролю за формуванням місцевих програм з боку розробників та міської ради, як органу, що їх ухвалює, негативно впливає на якість виконання програм, знижує їх ефективність та не сприяє досягненню запланованих цілей, зокрема:

- завдання та заходи місцевих програм хоч і відповідають вказаній меті, однак в окремих випадках носять неконкретний, декларативний характер;
- потреба в коштах для виконання заходів визначається довільно, без необхідних розрахунків, відтак обсяги фінансування є сумнівними і необґрунтованими;
- в окремих програмах взагалі не визначені ресурсне забезпечення – орієнтовні обсяги фінансування, необхідні для виконання програми в цілому і диференційовано за роками з визначенням джерел фінансування та показники результативності – кількісні і якісні, які характеризують хід реалізації програми, що не дає можливість їх виконавцям здійснити оцінку ефективності використання коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) на виконання програмних заходів та провести аналіз витрат і досягнутих результатів.

Як наслідок, прийняті місцеві програми містять ряд недоліків, що не забезпечує ефективне використання фінансового ресурсу бюджету міської територіальної громади (міського бюджету), спрямованого на реалізацію запланованих заходів програм.

Отже, при неналежному фінансуванні заходів місцевих програм, спрямованих на розв'язання економічних і соціально-культурних питань міської територіальної громади (міста), в рамках окремих місцевих програм, із недотриманням вимог ч.2 ст.85 Бюджетного кодексу України[2] при наявності заборгованості (простроченої заборгованості) за захищеними статтями видатків загального фонду, з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) здійснювались видатки на фінансування бюджетних установ, що утримуються із бюджетів інших рівнів на загальну суму ***21710,8 тис. грн*** *(за винятком сум повернення невикористаної субвенції – 503,9 тис. грн).*

За рахунок коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) здійснюються видатки на утримання госпрозрахункових комунальних підприємств міської ради, що не сприяє зацікавленості їх в активізації основної діяльності та спричиняє додаткове навантаження на бюджет міської територіальної громади (міський бюджет)

Комунальним підприємством в Україні є самостійний господарюючий статутний суб'єкт, що може здійснювати виробничу, науково-дослідну та комерційну діяльність з метою одержання відповідного прибутку (доходу).

Одним із важливих засобів досягнення різних стратегічних соціально-економічних цілей місцевого розвитку є комунальні підприємства, які за своєю сутністю є матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування. Водночас за рахунок фінансових ресурсів комунальних підприємств має формуватися певна частка дохідної частини місцевих бюджетів.

Протягом періоду аудиту до мережі комунальних підприємств галузі житлово-комунального господарства входили: КП «Добробут», КП «Відродження», КП «Управляюча компанія» та КП «Чисте місто». Станом на 31.08.2023 на території міської територіальної громади у галузі житлово-комунального господарства функціонує лише КП «Чисте місто». Відповідно до даних Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань КП «Добробут», КП «Відродження» та КП «Управляюча компанія» на момент завершення аудиту перебувають у стадії ліквідації.

Разом з тим, аудиторським дослідженням встановлено, що протягом 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року в рамках місцевих програм: «Програма фінансової підтримки комунальних підприємств галузі «Житлово-комунального господарства» на 2020 рік, на 2021 рік та на 2022-2024 роки (далі – Програма фінансової підтримки), затверджених рішеннями міської ради (38 сесії 7 скликання від 11.10.2019 №1569-VII, 3 сесії 8 скликання від 24.12.2020 №55-VIII, 20 сесії 8 скликання від 24.12.2021 №722-VIII) з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) надавалась фінансова підтримка суб'єктам господарювання – КП «Добробут» (192,8 тис. грн), КП «Відродження» (1033,8 тис. грн), КП «Управляюча компанія» (2752,3 тис. грн) та КП «Чисте місто» (4750,4 тис. грн) для забезпечення їх господарської діяльності (виплати заробітної плати, сплати податкових зобов'язань, штрафних санкцій, оплату комунальних послуг, придбання матеріалів тощо) на загальну суму ***8729,3 тис. грн***, зокрема у 2020 році – 4141,0 тис. грн, у 2021 році – 2172,5 тис. грн, у 2022 році – 1451,7 тис. грн, у січні-серпні 2023 року – 964,1 тис. грн (додаток 33).

Довідково: Відповідно до ч.2 ст.3 Господарського кодексу України[6] господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва – підприємцями.

Статтею 24 Господарського кодексу України[6] визначені особливості управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки.

Особливості господарської діяльності комунальних підприємств визначаються відповідно до вимог, встановлених Господарським кодексом України[6].

Відповідно до п.п.5.1. та 8.1. Статутів КП «Добробут» (затвердженого рішенням 7 сесії міської ради 7 скликання від 20.05.2016 №227-VII), КП «Відродження» (затвердженого рішенням 29 сесії міської ради 7 скликання

від 07.09.2018 №1145-VII) та КП «Управляюча компанія» (затвердженого рішенням 33 (позачергової) сесії міської ради 7 скликання від 19.03.2019 №1384-VII), основним узагальнюючим показником їх фінансових результатів господарської діяльності є прибуток.

Метою створення комунальних унітарних підприємств – КП «Добробут» та КП «Відродження» є забезпечення нагальних потреб населення територіальної громади міста в комунальних послугах соціального характеру (п.2.1. Статутів). КП «Управляюча компанія» створене з метою отримання прибутку, забезпечення сталого та енергоефективного функціонування житлового фонду.

Під час аудиту в управлінні ЖКГ міської ради проведено збір інформації, за результатом якого встановлено, що станом на 31.08.2023 та на момент завершення аудиту 3 комунальні підприємства – КП «Добробут», КП «Відродження» та КП «Управляюча компанія» у галузі житлово-комунального господарства відповідно до рішень міської ради (2018, 2019 та 2021 років) перебувають у стадії ліквідації.

Зокрема, з метою ефективного управління суб'єктами господарювання комунальної форми власності, комплексного підходу до виконання робіт, раціонального використання комунального майна та бюджетних коштів рішенням 29 сесії міської ради 7 скликання від 07.09.2018 №1148-VII (далі – Рішення №1148) припинено діяльність *КП «Добробут»* шляхом ліквідації.

Збором інформації встановлено, що відповідно до Рішення №1148 у грудні 2018 року звільнено працівників КП «Добробут», у 2020 році останнє не здійснювало господарську діяльність. Проте протягом 2020 року проводилось нарахування заробітної плати директору підприємства І. Лівшицю, якого розпорядженням голови міської ради не було звільнено з посади за контрактом (п.4.2. Статуту) внаслідок не здійснення діяльності підприємством.

Відповідно до даних фінансової звітності малого підприємства – Звіту про фінансові результати (Ф-№2-м) за 2020 рік понесені КП «Добробут» операційні витрати (оплата праці директору, нарахування на фонд заробітної плати, погашення заборгованості за спожиті комунальні послуги) призвели до його збитковості – 82,1 тис. грн. Крім цього, за даними фінансової звітності Баланс (Ф-№1-м) на кінець 2020 року рахувалась дебіторська заборгованість по орендній платі за оренду комунального майна (котелень) на суму 67,9 тис. грн, яка зросла у 1,8 рази проти 37,9 тис. грн на початок року та станом на 31.08.2023 залишається непогашеною і є простроченою. При цьому, на кінець 2020 року рахувалась кредиторська заборгованість на загальну суму 64,4 тис. грн (яка зросла на 54,0 тис. грн або у 6,2 рази порівняно з початком року), в тому числі за розрахунками з оплати праці на суму 35,6 тис. грн та за розрахунками з бюджетом і зі страхування – 28,8 тис. грн.

Разом з тим, у 2021 році рішенням 6 сесії міської ради 8 скликання від 26.02.2021 №107-VIII «Про розподіл вільних залишків бюджетних коштів станом на 01.01.2021 по загальному та спеціальному фондах бюджету

працівникам підприємства (з нарахуваннями) за жовтень-грудень 2019 року та січень-лютий 2020 року.

Поряд з цим, 16.08.2022 в рамках місцевої програми «Програма виконання рішень суду на 2022-2024 роки» відповідно до рішення виконавчого комітету міської ради від 10.08.2022 №197 «Про внесення змін до бюджету Козятинської міської територіальної громади на 2022 рік» з бюджету міської територіальної громади проведено видатки на погашення податкового боргу КП «Відродження» на загальну суму **2437,8 тис. грн** (платіжні доручення від 15.08.2022 №670 на суму 8499,19 грн та №671 на суму 2429251,58 грн) відповідно до рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 13.12.2021 у справі №120/9915/21-а за адміністративним позовом ГУ ДПС у Вінницькій області до міської ради про надання дозволу на погашення податкового боргу боржника – КП «Відродження». Зазначене свідчить про неефективну роботу підприємства та його неплатоспроможність в частині утворення значних обсягів боргових зобов'язань, що призводить до непродуктивного використання бюджетних коштів.

Довідково: В ході аудиту з'ясовано, що ГУ ДПС у Вінницькій області звернулося до Вінницького окружного адміністративного суду з адміністративним позовом до міської ради про надання дозволу на погашення податкового боргу КП «Відродження» за рахунок майна боржника в розмірі **2684,5 тис. грн** (з якої 1423,8 тис. грн – штрафні санкції та пеня), в тому числі зі сплати податку на доходи фізичних осіб – 106,2 тис. грн (з якої штрафні санкції, пеня – 57,3 тис. грн), військового збору – 15,0 тис. грн (8,3 тис. грн), частини чистого прибутку комунальних підприємств – 714,7 тис. грн (261,6 тис. грн), податку на прибуток – 763,8 тис. грн (277,1 тис. грн), податку на додану вартість – 1083,1 тис. грн (817,8 тис. грн), надходження від розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах – 1,7 тис. грн (1,7 тис. грн).

Рішенням Вінницького окружного адміністративного суду від 17.04.2023 по справі №120/37/23 відмовлено у задоволенні позовної заяви ГУ ДПС у Вінницькій області до міської ради про надання дозволу на погашення податкового боргу КП «Відродження» в розмірі 2684,5 тис. грн. Поряд з цим, відповідно до постанови Сьомого апеляційного адміністративного суду від 13.09.2023 по справі №120/37/23 апеляційну скаргу ГУ ДПС у Вінницькій області визначено залишити без задоволення, а рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 17.04.2023 – без змін.

Подібно, враховуючи недоцільність подальшої діяльності та збитковість рішенням 5 (позачергової) сесії міської ради 8 скликання від 26.01.2021 №100-VIII припинено діяльність *КП «Управляюча компанія»* шляхом ліквідації, яке було створене з метою забезпечення реалізації прав та виконання обов'язків співвласників багатоквартирних будинків щодо їх утримання та управління.

Основним джерелом надходжень КП «Управляюча компанія», яке є управителем 115 багатоквартирних будинків, є плата за утримання будинків, споруд та прибудинкової території.

Відповідно до фінансової звітності малого підприємства – Баланс (Ф-№1м) заборгованість населення за надані послуги перед КП «Управляюча компанія» станом на 01.01.2020 склала 52,3 тис. грн, станом на 01.01.2021 – 965,6 тис. грн. Однак, претензійно-позовна робота, яку проводило

підприємство охоплювала незначну кількість боржників та була неефективною, тому складне фінансове становище унеможливлювало надання послуг з утримання багатоквартирних будинків у повному обсязі та належної якості. Значне погіршення платоспроможності підприємства та відсутність додаткових джерел доходів призвели до заборгованості із виплати заробітної плати працівникам підприємства та податкового боргу.

Окрім цього, у серпні 2021 року ГУ ДПС у Вінницькій області за результатами документальної позапланової виїзної перевірки КП «Управляюча компанія» (акт від 16.08.2021 №7562/02-32-07-15/42906074) з питань дотримання вимог податкового законодавства встановлено порушень на загальну суму 1407,6 тис. грн, в тому числі в частині заниження за 2020 рік податку на прибуток на суму 119,1 тис. грн та частини чистого прибутку – 81,4 тис. грн, несвоєчасне перерахування до бюджету податку на доходи фізичних осіб – 624,8 тис. грн (за період з травня 2019 року по березень 2021 року), військового збору – 52,0 тис. грн (за період з червня 2019 року по березень 2021 року) та єдиного внеску – 530,3 тис. грн (за період з серпня 2019 року по грудень 2020 року).

В ході збору інформації встановлено, що протягом 2020-2021 років відповідно до рішень міської ради, в рамках Програми фінансової підтримки, надано фінансову підтримку КП «Управляюча компанія» на загальну суму **2752,3 тис. грн** (2020 рік – 1785,3 тис. грн, 2021 рік – 967,0 тис. грн) для погашення заборгованості (в тому числі простроченої) по заробітній платі з нарахуваннями за жовтень-грудень 2020 року та січень-лютий 2021 року.

Разом з тим, до аудиту надано лист ГУ ДПС у Вінницькій області, що надійшов до міської ради (вх. від 17.11.2022 №5471/22) щодо погашення залишку податкового боргу КП «Управляюча компанія» на загальну суму 227,5 тис. грн (податок на прибуток – 119,0 тис. грн, частина чистого прибутку – 81,4 тис. грн, штрафні санкції за несвоєчасне перерахування ПДФО та військового збору – 27,1 тис. грн).

Відповідно до вимог п.97.3 ст.97 Податкового кодексу України[3] внаслідок ліквідації підприємства (податкового агента) сума податкового боргу погашається за рахунок юридичної особи Засновника – міської ради.

Враховуючи викладене, внаслідок безконтрольності управління ЖКГ міської ради як Органу управління та міської ради як Засновника за своєчасністю і повнотою проведення підприємством претензійно-позовної роботи із споживачами послуг щодо стягнення заборгованості на загальну суму 965,6 тис. грн та відповідно збільшення платоспроможності останнього, погашення податкового боргу Засновником на загальну суму ***227,5 тис. грн****, за результатами перевірки ГУ ДПС у Вінницькій області, призведе до додаткового навантаження на бюджет міської територіальної громади на вказану суму.*

За інформацією управління ЖКГ міської ради у сфері житлово-комунального господарства на території громади функціонує КП «Чисте місто», яке відповідно до п.п.1.1. та 1.8. Статуту, затвердженого в новій редакції рішенням 30 сесії міської ради 8 скликання від 21.12.2022 №990-

VIII, є самостійним господарюючим суб'єктом із статусом комунального унітарного підприємства, створене згідно рішення 10 сесії міської ради 7 скликання від 25.11.2016 №439-VII на базі відокремленої частини комунальної власності територіальної громади з метою отримання прибутку. Основною метою діяльності КП «Чисте місто» є надання послуг з благоустрою (утримання та санітарної очистки вулиць, відведення та очищення стічних вод, обслуговування міських кладовищ), теплопостачання на території м. Козятин, експлуатації об'єктів теплопостачання, очистки димових та вентиляційних каналів, поводження з твердими побутовими відходами (збір, вивезення, сортування), електромонтажних робіт.

Господарська діяльність підприємства здійснюється на основі фінансових планів, основним узагальнюючим показником фінансових результатів господарської діяльності якого є прибуток (п.п.5.1. та 5.2. Статуту).

Фінансовий результат діяльності КП «Чисте місто» у періоді аудиту, згідно звітів про фінансовий результат (форма №2-м), у 2021 році був збитковим – 402,2 тис. грн, у 2020 та 2022 роках та за січень-серпень 2023 року – прибутковим (15,6 тис. грн, 2163,8 тис. грн та 1333,0 тис. грн, відповідно).

Під час аудиту у КП «Чисте місто» проведено збір інформації, в ході якого проаналізовано структуру доходів підприємства. Так, упродовж періоду аудиту підприємством отримано доходів на загальну суму 78655,2 тис. грн, найбільшу питому вагу яких складають доходи від надання послуг з теплопостачання, благоустрою та поводження з твердими побутовими відходами (далі – ТВП) – 39,5%, 20,6% та 20,5%, відповідно.

Однак, не вжиття КП «Чисте місто» ефективних заходів щодо забезпечення своєчасності та повноти надходжень доходів від основної діяльності свідчить наявність упродовж періоду аудиту значних сум заборгованості споживачів (населення та юридичних осіб) за надані підприємством житлово-комунальні послуги, зокрема станом на:

- 01.01.2020 – 603,0 тис. грн;
- 01.01.2021 – 789,0 тис. грн;
- 01.01.2022 – 1325,4 тис. грн;
- 01.01.2023 – 2292,7 тис. грн;
- 31.08.2023 – 2158,5 тис. грн. При цьому, обсяги заборгованості за надані послуги щороку збільшувалися – у 2022 році (станом на 01.01.2023) проти 2019 року (станом на 01.01.2020) в 3,8 рази.

Аналізом дебіторської заборгованості по наданню послуг з поводження з ТПВ встановлено також її зростання протягом періоду, який підлягав аудиту у 3,3 рази, та утворення простроченої заборгованості (терміном виникнення понад 3 роки) на звітні дати, зокрема станом на:

- 01.01.2020 – 590,5 тис. грн;
- 01.01.2021 – 758,9 тис. грн, в тому числі прострочена – 2,5 тис. грн;
- 01.01.2022 – 1248,7 тис. грн, в тому числі прострочена – 25,1 тис. грн;

- 01.01.2023 – 1995,1 тис. грн, в тому числі прострочена – 132,0 тис. грн;

- 31.08.2023 – 1939,7 тис. грн, в тому числі прострочена – 242,5 тис. грн.

Разом з тим, в ході збору інформації з'ясовано, що претензійно-позовна робота, яку проводило підприємство охоплювала незначну кількість боржників та була неефективною. Зокрема, до Козятинського міськрайонного суду у 2022 році подано 38 заяв на видачу судових наказів про стягнення заборгованості на суму 69,6 тис. грн (або 5,6% від загальної суми боргу), у січні-лютому 2023 року – 8 заяв на суму 27,3 тис. грн (або 1,4% від загальної суми боргу), за результатом розгляду яких станом на 31.08.2023 лише 5 споживачів сплатили борг в сумі 9,8 тис. грн. Інформацію про проведену протягом 2020-2021 років претензійно-позовну роботу по стягненню заборгованості із споживачів за послуги з поводження ТПВ до збору інформації не надано.

Подібно, за даними бухгалтерського обліку КП «Чисте місто» станом на 01.01.2023 рахується поточна дебіторська заборгованість по споживанню послуг з теплопостачання на суму 186,8 тис. грн та станом на 31.08.2023 – 27,3 тис. грн.

При цьому, збором інформації встановлено, що внаслідок не укладання у 2021 році із 4 суб'єктами господарювання договорів на постачання теплової енергії, КП «Чисте місто» у 2021 році втрачено доходів на загальну суму 671,9 тис. грн (з ПДВ), у зв'язку з чим у 2022 році направлені позовні заяви до суду про стягнення заборгованості за спожиті послуги з постачання теплової енергії, а саме: Квартирно-експлуатаційним відділом м. Вінниця на суму 244,6 тис. грн, Козятинським міським територіальним центром соціального обслуговування – 111,3 тис. грн, Вінницькою обласною прокуратурою – 74,8 тис. грн, виробничим підрозділом «Козятинський загін воєнізованої охорони регіональної філії «Південно-Західна залізниця» АТ «Українська залізниця» – 241,2 тис. грн. Станом на 31.08.2023 лише Козятинським міським територіальним центром соціального обслуговування відповідно до рішення суду відшкодовано понесені підприємством витрати в повному обсязі, в задоволенні позовних вимог до решти 3 споживачів відмовлено, що свідчить про непокриття понесених підприємством витрат на суму 560,6 тис. грн.

Враховуючи наявність значних обсягів дебіторської заборгованості та рівень суттєвості її впливу на результати фінансово-господарської діяльності підприємства, претензійно-позовна робота проводиться підприємством на недостатньому рівні, а відтак не сприяє його дохідності.

Як наслідок, неефективність та зволікання у прийнятті рішень щодо максимальної претензійно-позовної роботи з боржниками призвели до зниження платоспроможності КП «Чисте місто» та утворення кредиторської заборгованості за розрахунками з бюджетом та з оплати праці, яка відповідно до даних фінансової звітності Баланс (Форма №1-м) склала, зокрема:

- станом на 01.01.2021 – 61,8 тис. грн (за розрахунками з бюджетом) та 2,5 тис. грн (з оплати праці);

- станом на 01.01.2022 – 537,4 тис. грн та 63,6 тис. грн, відповідно;

- станом на 01.01.2023 – 495,8 тис. грн та 490,3 тис. грн, відповідно, обсяги якої упродовж періоду аудиту щороку збільшувались – у 2022 році проти 2020 року за розрахунками з бюджетом у 8 разів та з оплати праці – у 196,1 рази. При цьому, середня заробітна плата керівника зросла у 2023 році (39,6 тис. грн) проти 2020 року (20,0 тис. грн) у 2 рази, тоді як працівників підприємства – лише у 1,3 рази (із 7,0 тис. грн у 2020 році до 9,4 тис. грн у 2023 році).

В ході збору інформації встановлено, що на балансі КП «Чисте місто» по субрахунку 152 «Капітальні інвестиції» обліковуються понесені останнім у 2018-2019 роках витрати на будівництво сміттє-сортувальної лінії (далі – Лінія), у зв'язку з чим в структурі доходів наявні доходи від реалізації її продукції, питома вага яких в загальному обсязі доходів упродовж періоду аудиту складає 1,5% або 1332,5 тис. грн.

Лінія розташована за межами міської територіальної громади на території полігону ТПВ в с. Пляхова Глухівецької сільської територіальної громади, призначена для комбінованого сортування (ручне та механізоване) з виділенням відходів чорних та кольорових металів, склотари, пластмаси, дерева та паперу:

- загальна площа території, що відведена під сміттєзвалище становить 5,4935 га, в тому числі площа під ангар для Лінії – 0,0524 га;
- потужність Лінії 40000 тон на рік;
- кількість контейнерів під кабіною – не менше 10 шт.;
- кількість робочих місць в сортувальній кабіні – 12.

Лінія здійснює свою діяльність з 2019 року та є структурним підрозділом КП «Чисте місто», сировиною для сортування є ТПВ, які збираються та завозяться на полігон з м. Козятин та усіх 14 сільських населених пунктів громади.

За інформацією КП «Чисте місто» протягом періоду аудиту Лінією зібрано та вивезено ТПВ 40 023,73 т, з яких захоронено – 39 793,71 т, в тому числі направлено на Лінію 10 360,0 т та відсортовано – 230,03 т. Щороку кількість зібраних та завезених на полігон ТПВ є майже не змінною, яка коливалася у 2020-2022 роках на рівні 10-11 тонн.

Таблиця 5

Інформація щодо збору, вивезення, захоронення та сортування ТВП
КП «Чисте місто» протягом 2020-2022 років
та січня-серпня 2023 року

Період	Зібрано ТПВ		Вивезено ТПВ		Захоронено ТПВ		в т.ч. направлено на сортування на Лінію		Відсортовано ТПВ	
	м3	т	м3	т	м3	т	м3	т	м3	т

2020	52 946,0	10 430,0	52 946,0	10 430,0	52 645,0	10 371,0	12182,7	2400,0	301,0	59,0
2021	56 494,0	11 129,32	56 494,0	11 129,32	56 238,35	11 078,95	12182,7	2400,0	255,66	50,37
2022	53 946,0	10 627,36	53 946,0	10 627,36	53 700,31	10 578,96	15228,4	3000,0	245,69	48,40
Січень-серпень 2023 року	40 198,0	7 837,05	40 198,0	7 837,05	39 831,21	7 764,80	12994,9	2560,0	366,79	72,26
ВСЬОГО	**203 584,0**	**40 023,73**	**203 584,0**	**40 023,73**	**202 414,87**	**39 793,71**	**52588,7**	**10360,0**	**1 169,14**	**230,03**

Збором інформації встановлено, що КП «Чисте місто» протягом періоду аудиту загалом відсортовано 230,03 т ТПВ на 13 видів (ПЕТ пляшка прозора, блакитна, зелена, коричнева, олія, флакон (хімія), плівка, картон, скло (бій), пробки, пластмаса, ящик (пластмаса), банка (бляшана).

Вся відсортована продукція реалізується суб'єктам господарювання: ФОП Сіваков, ТОВ «ВторВінниця», ТОВ «ЕккоПоділля», ФОП Петлінський, ФОП Завальний, ФОП Крат, ТОВ «ЕкоСвітТрейд», дохід від реалізації якої у періоді аудиту склав 1332,5 тис. грн (2020 рік – 124,0 тис. грн, 2021 рік – 276,7 тис. грн, 2022 рік – 411,0 тис. грн та 8 місяців 2023 року – 520,8 тис. грн).

При потужності Лінії в 40000 т/рік, фактична її завантаженість, протягом періоду аудиту була мізерною та майже незмінною і становила по 2400,0 т за 2020-2021 роки або лише 6% від її потужності, 3000,0 т за 2022 рік (або 7,5%) та 2560,0 т за 8 місяців 2023 року (або 6,4%), при цьому, що ТПВ збираються та завозяться на полігон з усіх населених пунктів громади.

Разом з тим, витрати на її утримання щороку зростали – від 1321,9 тис. грн у 2020 році до 2394,6 тис. грн у 2022 році або у 1,4 рази. Загалом упродовж періоду аудиту сума понесених на роботу Лінії витрат становила – 8309,0 тис. грн (в тому числі: 5063,8 тис. грн на заробітну плату з нарахуваннями, 1566,4 тис. грн – комунальні послуги, матеріали, амортизація необоротних активів, 419,7 тис. грн – адміністративні витрати та 1259,1 тис. грн – загальновиробничі витрати), зокрема: у 2020 році – 1732,7 тис. грн, у 2021 році – 2142,7 тис. грн, у 2022 році – 2394,6 тис. грн та у січні-серпні 2023 року – 2039,0 тис. грн. При цьому, питома вага видатків на заробітну плату з нарахуваннями працівникам Лінії в загальному обсязі прямих витрат на утримання Лінії становить майже 80%, що є свідченням високої трудомісткості робочого процесу та потребує його оптимізації.

Для стабілізації роботи Лінії, в рамках Програми фінансової підтримки, з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) упродовж періоду аудиту міською радою надавалась фінансова підтримка КП «Чисте місто» на утримання Лінії (оплату праці, нарахування на заробітну плату, оплату комунальних послуг, придбання матеріалів) на загальну суму **4750,4 тис. грн** (2020 рік – 1321,9 тис. грн, 2021 рік – 1104,4 тис. грн, 2022 рік – 1360,0 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 964,1 тис. грн).

Поряд з цим, проведеним в ході аудиту аналізом господарської діяльності Лінії встановлено, що упродовж періоду аудиту при загальній сумі

отриманого доходу – 6082,9 тис. грн (в тому числі від реалізації відсортованої продукції – 1332,5 тис. грн та у вигляді фінансової підтримки – 4750,4 тис. грн) та загальній сумі понесених на її утримання витрат – 8309,0 тис. грн, фінансовий результат є збиток загалом на суму 2226,1 тис. грн, тоді як без врахування фінансової підтримки з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) збитковість роботи Лінії була б у 3,1 рази більшою – 6976,5 тис. грн, зокрема:

- у 2020 році витрати на утримання Лінії склали 1732,7 тис. грн, дохід від реалізації продукції – 124,0 тис. грн, фінансова підтримка – 1321,9 тис. грн, фінансовий результат діяльності з урахуванням фінансової підтримки – збиток 286,8 тис. грн, без урахування фінансової підтримки – 1608,7 тис. грн;
- у 2021 році: витрати – 2142,7 тис. грн, дохід – 276,7 тис. грн, фінансова підтримка – 1104,4 тис. грн, фінансовий результат з урахуванням фінансової підтримки – збиток 761,6 тис. грн, без урахування фінансової підтримки – 1866,0 тис. грн;
- у 2022 році: витрати – 2394,6 тис. грн, дохід – 411,0 тис. грн, фінансова підтримка – 1360,0 тис. грн, фінансовий результат з урахуванням фінансової підтримки – збиток 623,6 тис. грн, без урахування фінансової підтримки – 1983,6 тис. грн;
- у січні-серпні 2023 року: витрати – 2039,0 тис. грн, дохід – 520,8 тис. грн, фінансова підтримка – 964,1 тис. грн, фінансовий результат з урахуванням фінансової підтримки – збиток 554,1 тис. грн, без фінансової підтримки – 1518,2 тис. грн.

Таким чином, щороку упродовж періоду аудиту господарська діяльність Лінії є збитковою через незавантаженість ТПВ її можливих потужностей шляхом збільшення обсягів «сировини» та неохопленість КП «Чисте місто» послугою з вивезення ТПВ усього населення громади, особливо у сільській місцевості. Так, за інформацією КП «Чисте місто» рівень укладання договорів з населенням на вивіз ТПВ є низьким, загалом по територіальній громаді кількість споживачів складає 68% від загальної кількості домоволодінь. Зокрема, по м. Козятину охоплено даною послугою 76% домоволодінь, с. Флоріанівка – 71%, с. Пустоха – 58%, с. Іванківці – 55%, с. Козятин – 50%, с. Пиковець – 43%, с. Рубанка – 42%, %, с. Сигнал, с. Сокілець та с. Титусівка – по 40%, с. Кордишівка – 38%, с. Махаринці – 21%, с. Сестринівка – 19%, с. Прушанка – 2%, а по с. Королівка – взагалі не укладено жодного договору.

Відтак, майже за чотири роки роботи Лінія принесла КП «Чисте місто» ***більше 2,2 млн грн збитку та додаткове навантаження на бюджет міської територіальної громади (міський бюджет) на майже 4,8 млн грн.***

Враховуючи викладене, невжиття заходів КП «Чисте місто» щодо активізації роботи із споживачами послуг в частині їх повної оплати та максимального укладання договорів із споживачами на надання послуг поводження з ТПВ з метою збільшення їх обсягів, оптимізації виробничого процесу, стягнення дебіторської заборгованості за надані послуги та

недопущення збільшення адміністративних і загально-виробничих витрат призводить до збиткової діяльності Лінії та зниження її рентабельності.

Отже, КП «Добробут», КП «Відродження», КП «Управляюча компанія» та КП «Чисте місто» – суб'єкти господарювання, які, відповідно до Статутів, мають діяти на основі повного господарського розрахунку, самофінансування та самоокупності, повністю нести відповідальність за результати своєї господарської діяльності перед Засновником (міською радою), партнерами по договорах, бюджетом та банками, основним узагальненим показником господарської діяльності яких є дохід (прибуток).

Враховуючи вищевикладене, витрати, пов'язані з їх поточного утримання здійснюються за рахунок коштів, одержаних в результаті їх господарської діяльності.

Частиною 1 ст.70 Бюджетного кодексу України[2] видатки та кредитування місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією програм та заходів згідно із статтями 89, 91 цього кодексу.

Одночасно, статтями 86, 89, 91 Бюджетного кодексу України[2] визначено критерії розмежування видів видатків між місцевими бюджетами та перелік видатків місцевих бюджетів.

У статтях 89, 90 Бюджетного кодексу України[2] наведено перелік видатків, які визначаються функціями держави та є переданими на виконання органам місцевого самоврядування.

Статтею 91 Бюджетного кодексу України[2] встановлено перелік видатків місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх рівнів місцевих бюджетів. Це перелік видатків, що здійснюються з місцевих бюджетів на заходи програм місцевого значення відповідно до п.3 ч.1 ст.82 та ч.2 ст.83 Бюджетного кодексу України[2], що пов'язані з фінансуванням повноважень і функцій на реалізацію прав, обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер. Такі повноваження називаються власними повноваженнями органів місцевого самоврядування.

Статтями 89, 91 Бюджетного кодексу України[2] не передбачено видатки на утримання комунальних підприємств.

Видатки місцевих бюджетів, визначені ст.91 Бюджетного кодексу України[2], можуть спрямовуватись комунальним підприємствам (одержувачам бюджетних коштів) на виконання певних заходів регіональних програм, замовником яких є орган місцевого самоврядування.

При цьому, відповідно до п.7 ч.5 ст.22 Бюджетного кодексу України[2] головний розпорядник бюджетних коштів здійснює управління бюджетними коштами у межах встановлених йому повноважень, забезпечуючи ефективне, результативне і цільове використання бюджетних коштів, організацію та координацію роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів у бюджетному процесі.

Видатки місцевих бюджетів на оплату праці, комунальні послуги, сплату податків, інші поточні видатки передбачаються органам місцевого

самоврядування та організаціям, що створені ними у встановленому порядку, **повністю утримуються за рахунок відповідного місцевого бюджету та мають статус бюджетної установи**, тоді як комунальні підприємства такого статусу не мають. Зазначене підтверджено у листі Міністерства фінансів України від 15.08.2019 №05230-13-5/208[40].

Комунальні підприємства є госпрозрахунковими, а їх діяльність заснована на самоокупності та самофінансуванні.

Відтак витрати, пов'язані з утриманням госпророзрахункових комунальних підприємств, здійснюються за рахунок коштів, одержаних в результаті їх господарської діяльності.

Проведений аналіз свідчить, що попри надання зазначеним суб'єктам господарювання з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) фінансової підтримки на покриття поточних витрат відповідно до предметів статутної діяльності, результат їх фінансово-господарської діяльності у періоді аудиту був в основному збитковим, що і стало причиною припинення рішеннями Засновника (міської ради) протягом 2018, 2019 та 2021 років діяльності 3 комунальних підприємств – КП «Добробут», КП «Відродження» та КП «Управляюча компанія».

Також аудиторським дослідженням встановлено, що незважаючи на недостатність фінансового ресурсу підприємств, їх збитковість та «дотаційність», комунальними підприємствами не вживались ефективні управлінські рішення та заходи стосовно погашення значних сум дебіторської заборгованості по розрахунках із споживачами за надані послуги, яка призводить до відволікання з обігу коштів підприємств, необхідних для здійснення господарської діяльності та не сприяє їх дохідності.

Окрім того, Статутами підприємств передбачено, що планування фінансово-господарської діяльності здійснюється шляхом складання у встановленому порядку річних фінансових планів, керівник (директор) підзвітний Засновнику (міській раді) та міському голові, несе перед ними відповідальність за формування та виконання фінансових планів, за стан та діяльність підприємства, подає на затвердження виконавчому комітету міської ради фінансові плани та забезпечує їх виконання.

Довідково: Органи місцевого самоврядування можуть утворювати, реорганізовувати та ліквідовувати комунальні підприємства. Відносини цих органів з комунальними підприємствами будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування. До відання виконкомів органів сільських, селищних і міських рад згідно з їх повноваженнями по управлінню комунальною власністю належить встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків комунальних підприємств, а також заслуховування звітів про роботу їхніх керівників.

На місцевому рівні рішенням виконавчого комітету міської ради від 07.11.2019 №349 затверджено Порядок складання, затвердження та контролю за виконанням фінансових планів комунальних підприємств в м. Козятині (далі – Порядок), відповідно до якого фінансовий план відображає очікувані фінансові результати в запланованому році, джерела формування коштів та

напрями їх використання з метою забезпечення діяльності і розвитку підприємств, а також виконання їх зобов'язань, показники фінансового плану повинні забезпечувати прибуткову діяльність підприємств, зростання валового прибутку та чистого фінансового результату (п.п.2, 3 Порядку).

При цьому, керівниками комунальних підприємств, управлінням ЖКГ міської ради, як Органом управління, та міською радою, як Засновником, упродовж періоду аудиту не приймалися рішення із вжиття конкретних заходів щодо збалансованості їх дохідної та видаткової частини для упередження збитковості, мінімізації неефективних витрат, проведення на максимальному рівні претензійно-позовної роботи із споживачами послуг тощо, що унеможливлювало надання конкретних пропозицій щодо ефективного використання коштів підприємств та досягнення максимальних результатів діяльності при мінімальних витратах.

Отже, покриття за рахунок коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) видатків на забезпечення господарської діяльності госпрозрахункових комунальних підприємств, зокрема на виплату заробітної плати, сплату податкових зобов'язань, в тому числі погашення податкового боргу, сплату штрафних санкцій та пені за рішенням суду, оплату комунальних послуг та інші поточні видатки, не сприяло зацікавленості останніх в активізації основної діяльності, покращенню фінансового стану та спричинило додаткове навантаження на бюджет міської територіальної громади (міський бюджет), упродовж періоду аудиту, на загальну суму ***11167,1 тис. грн***, поряд з цим погашення податкового боргу за КП «Управляюча компанія» *на загальну суму* ***227,5 тис. грн****, за результатами перевірки ГУ ДПС у Вінницькій області, призведе до додаткового навантаження на бюджет міської територіальної громади на вказану суму.*

3.2.6. Незабезпечення належної організації та координації міською радою власних повноважень у сфері будівництва, зокрема контролю за укладанням та виконанням договорів на проведення ремонтно-будівельних робіт, призвело до неякісного та з порушенням вимог чинного законодавства виконання за ними робіт, а відтак неефективного (зайвого) використання коштів бюджету міської територіальної громади

Під час аудиту в управлінні ЖКГ міської ради проведено збір інформації, за результатом якого встановлено, що при використанні коштів бюджету міської територіальної громади на капітальні видатки, не дотримано принципів здійснення публічних закупівель, що не сприяло ефективному їх використанню.

За результатами розгляду закупівель, розміщених на веб-порталі Уповноваженого органу https://prozorro.gov.ua/, упродовж 2020-2022 років та січня-серпня 2023 року управлінням ЖКГ міської ради проведено 677 закупівель очікуваною вартістю 68095,6 тис. грн.

В ході збору інформації встановлено, що Управлінням Північного офісу Держаудитслужби у Вінницькій області (далі – Управління у Вінницькій області) та Управлінням Західного офісу Держаудитслужби у Львівській області (далі – Управління у Львівській області) протягом періоду аудиту проведено 6 моніторингів процедур закупівель та 1 перевірку закупівель, замовником яких було управління ЖКГ міської ради (далі – Замовник), результати яких засвідчили про порушення вимог п.11 ч.1 ст.10, ст.16, абз.1 ч.3 ст.22 та абз.5 п.1 ч.1 ст.31 Закону України від 25.12.2015 №922-VIII «Про публічні закупівлі» (далі – Закон №922[22]) та п.3, п.10 та пп.2 п.41 «Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування», затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 №1178 (далі – Особливості №1178[33]), в частині не відхилення тендерних пропозицій учасників як таких, що не відповідають умовам, установленим у тендерних документаціях та укладання з переможцями торгів Договорів про закупівлю товарів, робіт та послуг (далі – Договір про закупівлю) на загальну суму 17298,7 тис. грн та не оприлюднення повідомлень про внесення змін до Договорів про закупівлю (*по закупівлях UA-2021-07-30-000955-a – Капітальний ремонт дорожнього покриття та тротуару з влаштуванням велодоріжки по вул. Куликівського в м. Козятині Хмільницького району Вінницької області, UA-2022-11-01-010719-a – Капітальний ремонт системи киснепостачання в будівлі комунального підприємства «Козятинська центральна районна лікарня» міської ради по вул. Винниченка, 9 в м. Козятині Хмільницького району Вінницької області, UA-2023-05-17-012764-a – Послуги з покосу трави зелених зон та видалення порослі на території Козятинської міської територіальної громади, UA-2023-07-07-006623-a – Нове будівництво мережі водопостачання вулиць Одеська, Південне шосе, Володимирівська, Софіївська, Тренчинська, Житомирська в селі Сигнал Козятинської міської територіальної громади Вінницької області (коригування), UA-2023-05-09-014709-a – Поточний ремонт вулиць м. Козятин Вінницької обл.: вул. Єдності (лот №1), вул. Захисників України (лот №1), вул. Незалежності (лот №3), вул. Героїв Майдану (лот №4), вул. Ярослава Мудрого (лот №5), вул. Степана Бандери (лот №6), вул. Пирогова (лот №7).*

Управліннями у Вінницькій та Львівській областях, керуючись ст.ст.2, 5 Закону №2939[11] та ст.8 Закону №922[22], зобов'язано управління ЖКГ міської ради здійснити заходи щодо усунення виявлених порушень шляхом припинення зобов'язань за договорами про закупівлю товарів, робіт та послуг, в тому числі із застосуванням відповідних наслідків недійсності/нікчемності договорів та протягом п'яти робочих днів, з дня оприлюднення висновків, оприлюднити через електронну систему закупівель інформацію та/або документи, що свідчать про вжиття таких заходів.

Управлінням ЖКГ міської ради за результатами розгляду висновку про результати моніторингу процедури закупівлі UA-2021-07-30-000955-a через

електронну систему закупівель оприлюднено інформацію про відсутність правових підстав для розірвання Договору закупівлі.

Поряд з тим, Хмільницькою окружною прокуратурою Вінницької області за результатами розгляду висновку про результати моніторингу процедури закупівлі, проведеного Управлінням у Вінницькій області з метою визнання недійсними рішення уповноваженої особи щодо визнання переможцем закупівлі UA-2021-07-30-000955-a (ФОП Завальнюк І.В.) та визнання договору від 06.09.2021 №1, укладеного між управлінням ЖКГ міської ради та ФОП Завальнюк І.В. недійсним, в інтересах держави, в особі міської ради та Північного офісу Держаудитслужби, звернулась до Господарського суду Вінницької області.

Відповідно до рішення Господарського суду Вінницької області від 11.10.2023 №902/1269/23 позовну заяву залишено без задоволення. В подальшому згідно рішень Північно-західного апеляційного господарського суду та Касаційного господарського суду, у складі Верховного суду, рішення першої інстанції залишено без змін.

Висновок про результати моніторингу процедури закупівлі UA-2022-11-01-010719-a оскаржується управлінням ЖКГ міської ради у Вінницькому окружному адміністративному суді.

З метою усунення порушень виявлених за результатами моніторингу закупівель UA-2023-05-17-012764-a, UA-2023-05-09-014709-a та UA-2023-07-07-006623-a, управлінням ЖКГ міської ради за рекомендаціями Управлінь у Вінницькій та Львівській областях розірвано Договори про закупівлі, про що розміщено інформацію в електронній системі закупівель.

Рішенням 47 сесії міської ради 6 скликання від 05.06.2015 №1303-VI затверджено Програму будівництва, реконструкції, ремонту та утримання вулиць і доріг комунальної власності у м. Козятин на 2020 рік, рішеннями 42 сесії міської ради 7 скликання від 14.02.2020 №1752-VII, 14 сесії міської ради 8 скликання від 03.08.2021 №475-VIII, 20 сесії 8 скликання від 24.12.2022 №723-VIII затверджувались Програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою міста Козятина (Козятинської міської територіальної громади) на 2020 рік, на 2021 рік, на 2022-2024 роки.

Метою зазначених програм є підвищення ефективності та надійності функціонування комунального господарства, поліпшення загального благоустрою міських територій, реалізація комплексу заходів щодо забезпечення утримання в належному санітарно-технічному стані території м. Козятина та покращення його естетичного вигляду для створення комфортних умов проживання та відпочинку мешканців та гостей міста, а також покращення якості надання житлово-комунальних послуг.

З метою виконання Програм розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою, управлінням ЖКГ міської ради укладено Договори закупівлі товарів, робіт та послуг.

Основними виконавцями робіт з будівництва, реконструкції капітальних і поточних ремонтів об'єктів інфраструктури управління ЖКГ міської ради були фізичні особи-підприємці Завальнюк І.В. та Здрайковський

В.М., товариства з обмеженою відповідальністю «Шляхбудматеріали», «Компанія Подільська Дорожня» та приватне підприємство «Діброва ТА».

Згідно рішень 8 сесії міської ради 8 скликання від 09.04.2021 №218-VIII та 14 (П) сесії міської ради 8 скликання від 03.08.2021 №470-VIII збільшено видатки бюджету міської територіальної громади по головному розпоряднику коштів – управлінню ЖКГ міської ради по КПКВКМБ 1217461 «Утримання та розвиток автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури за рахунок коштів місцевого бюджету» КЕКВ 3132 «Капітальний ремонт інших об'єктів» на суму 5430,2 тис. грн та 10865,9 тис. грн, відповідно, які заплановано спрямувати на капітальний ремонт дорожнього покриття та тротуару з влаштуванням велодоріжки по вул. Куликівського м. Козятин Вінницької області.

В ході збору інформації встановлено, що управлінням ЖКГ міської ради, в особі начальника Корнійчука А.О., укладено Договори підряду з ФОП Завальнюк І.В. від 06.09.2021 №1 вартістю 12874,2 тис. грн (далі – Договір №1) та від 13.12.2021 №2 вартість 4200,8 тис. грн (далі – Договір №2), предметом яких є виконання робіт з капітального ремонту дорожнього покриття та тротуару з влаштуванням велодоріжки по вул. Куликівського в м. Козятин Хмільницького району Вінницької області (коригування) (далі – Об'єкт), до яких в подальшому внесено зміни в частині зменшення вартості робіт на суму 4200,8 тис. грн та 330,6 тис. грн, відповідно.

Згідно актів приймання виконаних будівельних робіт форми КБ-2в за жовтень, листопад, грудень 2021 року ФОП Завальнюк І.В. виконано робіт по Об'єкту на загальну суму **11438,7 тис. грн**, по Договору №1 – 7568,4 тис. грн (*за жовтень 2021 року №1 на суму 1051,1 тис. грн, за листопад 2021 року №2 – 2310,0 тис. грн, за грудень 2021 року №3 – 501,1 тис. грн, за грудень 2021 року №4 – 3706,2 тис. грн)* та по Договору №2 – 3870,3 тис. грн (*за грудень 2021 року №1*), які оплочені управлінням ЖКГ міської ради в повному обсязі.

Для здійснення технічного нагляду за капітальним ремонтом по Об'єкту по Договорах №№ 1, 2 управлінням ЖКГ міської ради укладено договір від 13.09.2021 №12-0061 з ТОВ «Інженерно-будівельне бюро» вартістю 77,7 тис. грн.

Відповідно до інформації, наданої управлінням ЖКГ міської ради, встановлено, що після приймання виконаних робіт у грудні 2021 року останнім, в період гарантійного терміну по виконаних роботах, було виявлено ряд недоліків у виконаних роботах по ремонту Об'єкту, зокрема: не забезпечено водовідведення з поверхні дорожнього покриття на 13 ділянках, руйнування асфальтобетонного покриття та по всій довжині руйнування та зміщення бортових каменів.

Протягом 2022 року та січня-серпня 2023 року управлінням ЖКГ міської ради неодноразово надсилались листи ФОП Завальнюку І.В. про забезпечення усунення недоліків по виконаних роботах з ремонту Об'єкту.

Проте, документів, які б свідчили про факти усунення ФОП Завальнюком І.В. недоліків у виконаних роботах по Об'єкту, до збору інформації не надано.

Поряд з тим, протягом періоду з 28.02.2022 по 23.04.2023 управлінням ЖКГ міської ради, з метою усунення недоліків по ремонту Об'єкту, не проводилась претензійно-позовна робота з ФОП Завальнюком І.В.

В ході збору інформації 26.10.2023 комісією, визначеною наказом начальника управління ЖКГ міської ради від 20.10.2023 №39 (голова комісії – начальник Вовкодав І.В.; члени комісії: начальник відділу бухгалтерського обліку та економіки – головний бухгалтер Кобелькова У.Ю. та головний спеціаліст відділу міського господарства та благоустрою Швацька О.В.), в присутності представника Управління у Вінницькій області Гах С.В., проведено візуальне обстеження робіт виконаних по Договорах №1 та №2 ФОП Завальнюком І.В., за результатами якого встановлено ознаки проведення на ній аварійних (ямкових) ремонтів, численні руйнування, викришення, тріщини, зломи асфальтобетонної суміші, руйнування узбіччя та зміщення бордюрів.

Також, під час збору інформації встановлено, що управлінням ЖКГ міської ради укладено договір від 16.12.2021 року №1/21 з Державним підприємством «Дорожній науково-технічний центр» на проведення відбору проб (зразків) верхнього та нижнього шарів асфальтобетонного покриття на окремих ділянках дорожнього покриття по вул. Куликівського в м. Козятин на суму 38,9 тис. грн.

За результатами проведення відбору проб (зразків) верхнього та нижнього шарів асфальтобетонного покриття на окремих ділянках дорожнього покриття по вул. Куликівського в м. Козятин, встановлено не відповідність шарів асфальтобетону умовам проєктної документації, які були зазначені в протоколах випробувань.

З метою зобов'язання ФОП Завальнюка І.В. усунути виявлені недоліки по виконаних роботах по Об'єкту згідно Договорів №1 та №2, управлінням ЖКГ міської ради в ході аудиту – 21.11.2023 направлено позовну заяву до Господарського суду Вінницької області.

*Отже, неякісне виконання робіт по капітальному ремонту дорожнього покриття та тротуару з влаштуванням велодоріжки по вул. Куликівського в м. Козятині Хмільницького району Вінницької області (коригування) ФОП Завальнюком І.В., про що свідчить проведення ямкового ремонту, численні руйнування, викришення матеріалу за короткий термін після капітального ремонту об'єкта, незабезпечення належної організації та координації міською радою власних повноважень у сфері будівництва, свідчить про неефективне використання бюджетних коштів у 2021 році на загальну суму **11438,7 тис. грн**, а відтак не сприяло забезпечення жителів громади якісними соціальними послугами.*

Крім того, проведеним, під час аудиту, збором інформації в КП «Чисте місто» з'ясовано, що на території м. Козятина протягом опалювальних

сезонів 2019-2020 та 2020-2021 років, послуги з централізованого теплопостачання надавалися товариствами з обмеженою відповідальністю «Козятинбуд», «Вінницькі теплові мережі», «Вінницяоблтеплоенерго» та «Вінницятеплоенерго» (далі – ТОВ «Козятинбуд», «Вінницькі теплові мережі», «Вінницяоблтеплоенерго» та «Вінницятеплоенерго»).

Надання послуг з централізованого теплопостачання здійснювалося на власному обладнанні (котлах) надавачів послуг в орендованих приміщеннях котелень, які перебувають на балансі в КП «Чисте місто» на підставі укладених договорів про передачу в оренду приміщень котелень від 26.12.2019 №№1, 2, 3, а саме: з ТОВ «Вінницькі теплові мережі» котельні №№4, 10 (вул. Г. Сковороди, 2-А, вул. Г. Майдану, 16-А м. Козятин), із ТОВ «Вінницяоблтеплоенерго» котелень №№2, 11 (вул. Незалежності, 31-А, вул. П. Орлика, 18-А м. Козятин) та №15 (вул. Дружби, 59-А сел. Залізничне) та ТОВ «Вінницятеплоенерго» котелень №№9, 16 (вул. Героїв Майдану, 6-А, вул. Катукова, 44-Б м. Козятин).

Згідно інформації КП «Чисте місто» відповідно до розпорядження міського голови від 08.10.2021 №506-р «Про початок опалювального сезону в м. Козятин», враховуючи стрімке пониження середньодобової температури повітря (нижче +8С протягом 3 діб), з метою дотримання санітарно-гігієнічних вимог в приміщеннях об'єктів соціальної сфери, в першу чергу закладів з постійним перебуванням людей, прийнято рішення про початок опалювального сезону на території міської ради з 10.10.2021.

Однак, ТОВ «Вінницькі теплові мережі», ТОВ «Вінницяоблтеплоенерго» та ТОВ «Вінницятеплоенерго» не було розпочато постачання теплової енергії до об'єктів соціальної сфери, а відтак забезпечення своєчасного початку опалювального сезону на території м. Козятина в період з 10.10.2021 по 05.11.2021, що призвело до не виконання рішення комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуації міської ради (далі – Комісія) щодо негайного початку опалюваного сезону та спричинило зрив опалювального сезону 2021-2022 років.

Згідно протоколу позачергового засідання Комісії від 15.10.2021 №23 розглянуто питання щодо розблокування роботи котелень та початку опалювального сезону в закладах соціальної сфери міської ради та вирішено:

- визнати ситуацію, що склалася у зв'язку з відсутністю теплопостачання бюджетних закладів соціальної сфери на осінньо-зимовий період 2021-2022 років порушенням нормальних умов життєдіяльності та подальшим виникненням загрози життю та здоров'ю отримувачів послуг, надзвичайною відповідно до п.24 ч.1 ст.2 Кодексу цивільного захисту України;

- надзвичайну ситуацію, що склалася у зв'язку з відсутністю теплопостачання соціальним закладів м. Козятин на осінньо-зимовий період 2021-2022 років попередньо класифікувати як надзвичайну ситуацію техногенного характеру місцевого рівня;

- КП «Чисте місто» забезпечити доступ до приміщень шляхом відкриття механічним способом дверей котелень, які перебувають на балансі

останнього, провести запуск опалювальних котлів та подати теплову енергію до споживачів;

- визначити порядок роботи котелень, забезпечення їх персоналом, паливом тощо;

- забезпечити збереження майна, що знаходиться в котельнях та недопущення доступу до приміщень сторонніх осіб.

Рішенням виконавчого комітету міської ради від 25.11.2021 №395 відповідно до наявної ліцензії на право постачання теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та на право провадження господарської діяльності з виробництва теплової енергії, КП «Чисте місто» визначено єдиним суб'єктом господарювання, який має впроваджувати господарську діяльність з транспортування та постачання теплової енергії на території м. Козятин.

Згідно до протоколу позачергового засідання Комісії від 12.10.2021 №22 прийнято рішення про вжиття КП «Чисте місто» додаткових заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, що склалася у зв'язку із відсутністю теплопостачання соціальним закладам м. Козятин на початку опалювального сезону та щодо заміни котельного обладнання, застосовуючи норми абз.1 ч.3 п.2 ст.40 Закону №922[22] (*виникнення особливих економічних чи соціальних обставин, пов'язаних з негайною ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, що унеможливлюють дотримання замовником строків для проведення тендерних закупівель*).

Збором інформації встановлено, що за даними бухгалтерського обліку КП «Чисте місто» станом на 05.11.2021 рахувалось 11 приміщень котелень (№№1, 2, 4, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16) із наявними застарілими газовими котлами, які не використовувалися в господарській діяльності.

Рішенням 11 сесії міської ради 8 скликання від 28.05.2021 №308-VIII затверджено «Програму розвитку теплового господарства Козятинської міської територіальної громади на 2021-2025 роки», метою якої є підвищення ефективності та надійності функціонування комунального господарства, поліпшення загального благоустрою міських територій, реалізація комплексу заходів щодо забезпечення утримання в належному санітарно-технічному стані території м. Козятина та покращення його естетичного вигляду для створення комфортних умов проживання та відпочинку мешканців та гостей міста, а також покращення якості надання житлово-комунальних послуг.

Для забезпечення проведення опалювальних сезонів на 2021-2022 та 2022-2023 роки, в рамках вказаної програми, з бюджету міської територіальної громади КП «Чисте місто» здійснено видатки на капітальний ремонт 6 котелень – №№2, 4, 9, 10, 15, 16 (із заміною котельного обладнання) на загальну суму 18287,6 тис. грн, в тому числі:

- на виготовлення проєктно-кошторисної документації та проведення її державної експертизи – 430,2 тис. грн (ФОП Барилюк С.М., Житомирська філія Державного підприємства «Державний науково-дослідний та проєктно-

вишукувальний інститут «НДІпроєктреконструкція» та ТОВ «Перша будівельна експертиза»);

- на виконання робіт з капітального ремонту котельні із заміною котельного устаткування – 17674,4 тис. грн (ТОВ «ЕКО-ФОРЕСТ ЮА» та ПП «Котлосервіс»);

- на здійснення технічного нагляду за виконанням робіт з капітального ремонту котелень – 182,6 тис. грн (ФОП Палашкевич В.А.).

З метою достовірності та законності використання бюджетних коштів на проведення ремонтних робіт, під час аудиту проведено зустрічну звірку в ПП «Котлосервіс» з питань документального та фактичного підтвердження виду, обсягу операцій та розрахунків для з'ясування їх реальності та повноти відображення в обліку КП «Чисте місто» щодо виконання робіт з капітального ремонту котелень із заміною котельного устаткування по вул. Героїв Майдану, 16а, 6б, вул. Г. Сковороди, 2а, вул. Дружби, 59а в сел. Залізничне, вул. Незалежності, 31а в м. Козятині Вінницької області. За результатом зустрічної звірки встановлено, що ПП «Котлосервіс» на порушення вимог ст.193 Господарського кодексу України[6], п.п.4.13, 6.14. Настанови з визначення вартості будівництва Кошторисних норм України у будівництві, затверджених наказом Міністерства розвитку громад та територій України від 01.11.2021 №281, п.п. 1.1., 2.1., 7.4.1. Договорів №№23-09/22, 24-09/22, 25-09/22, 26-09/22, 18-10/22 зайво включено до актів приймання виконаних будівельних робіт форми КБ-2в за вересень-грудень 2022 року заготівельно-складські витрати та витрати на відрядження працівників на об'єкт будівництва (інші супутні витрати), що призвело до завищення вартості робіт на загальну суму **47,6 тис. грн**.

В ході проведення аудиту ПП «Котлосервіс» забезпечено повернення коштів до бюджету міської територіальної громади на суму 47,6 тис. грн (платіжна інструкція від 22.11.2023 №427).

Окрім того, під час збору інформації в КП «Чисте місто» проведено порівняльний аналіз середньоринкових цін по регіону та цін підрядної організації ПП «Котлосервіс» на устаткування (твердопаливні котли), який наведений у Таблиці 6.

Таблиця 6

№ п/п	Найменування котла	Потужність	Вартість котла з ПДВ, грн у підрядних організацій	Вартість з ПДВ, грн	Різниця між вартістю котла у підрядної організації та найдешевшою вартістю по регіону	Сайт	Назва виробника / дистриб'ютора
				1159900,0		https://vodolex.com.ua	Компанія Vodolex
	«Калвіс К-			1159000,0		https://kalvis.org.ua	Компанія Калвіс

1	1250»	1250 кВт	1309351,75	1067500,0	241851,75	https://teplobezgaza.com.ua	ВТО «ТЕПЛО БЕЗ ГАЗУ»
2	«Калвіс К-1250»	1250 кВт	1312832,03	1159900,0		https://vodolex.com.ua	Компанія Vodolex
				1159000,0		https://kalvis.org.ua	Компанія Калвіс
				1067500,0	245332,03	https://teplobezgaza.com.ua	ВТО «ТЕПЛО БЕЗ ГАЗУ»
3	«Калвіс К-320»	320 кВт	580901,35	521200,0		https://vodolex.com.ua	Компанія Vodolex
				521200,0		https://kalvis.org.ua	Компанія Калвіс
				467750,0	113151,35	https://teplobezgaza.com.ua	ВТО «ТЕПЛО БЕЗ ГАЗУ»
4	«Калвіс К-700»	700 кВт	1083309,29	878500,0		https://vodolex.com.ua	Компанія Vodolex
				878500,0		https://kalvis.org.ua	Компанія Калвіс
				812200,0	271109,29	https://teplobezgaza.com.ua	ВТО «ТЕПЛО БЕЗ ГАЗУ»

За результатом порівняльного аналізу середньоринкових цін по регіону з цінами підрядника ПП «Котлосервіс» на устаткування, а саме котли твердопаливні марки «Калвіс К-320», «Калвіс К-700», «Калвіс К-1250», які були встановлені останнім під час проведення капітального ремонту 6 котелень встановлено, що при умові придбання КП «Чисте місто» вказаного устаткування безпосередньо у виробників за найменшою вартістю, вартість устаткування становила б 4282,8 тис. грн, що на **1226,4 тис. грн** менше від фактично понесених витрат ПП «Котлосервіс».

Таким чином, через неналежне виконання підрядною організацією умов договорів та незабезпечення контролю за їх виконанням на проведення ремонтно-будівельних робіт, призвело до зайвого вкючення до актів приймання виконаних будівельних робіт завищеної вартості робіт у вересні-грудні 2022 року на загальну суму ***47,6 тис. грн****.*

3.2.7. Наявність об'єктів незавершеного будівництва, в тому числі проєктно-кошторисної документації, яка не використовується за

призначенням, нівелює використання бюджетних коштів та негативно впливає на досягнення мети їх спорудження (виготовлення) – покращення інфраструктури міської територіальної громади

Щороку Програмою соціально-економічного розвитку міської територіальної громади затверджується Перелік проєктів розвитку, які будуть реалізовуватись за рахунок усіх джерел фінансування на території громади, зокрема якими передбачалося будівництво мереж зовнішнього освітлення, капітальний ремонт дорожнього покриття, будівництво водозабірних свердловин, водопровідних мереж, каналізаційно-насосної станції, реконструкція центральної площі у населених пунктах громади для забезпечення надання соціальних послуг їх жителям.

Проведеним в ході аудиту збором інформації в управлінні ЖКГ міської ради встановлено, що станом на 31.08.2023 по бухгалтерському обліку рахується 3 об'єкти незавершеного будівництва загальною вартістю 14037,9 тис. грн, початок будівництва яких датується з 2020-2022 років, ступінь готовності – 85-95 відсотків, зокрема:

- будівництво мережі водопостачання вулиць Ярослава Мудрого, Соборна, Космонавтів в с. Сигнал, початок будівництва – листопад 2020 року, вартість об'єкта 1234,7 тис. грн, видатки по об'єкту проведено у 2020-2023 роках – 44,7 тис. грн, 8,1 тис. грн, 1155,7 тис. грн та 26,2 тис. грн відповідно, дата завершення будівництва – грудень 2023 року, ступінь готовності – 95%, на дату завершення аудиту роботи тривають;
- будівництво водозабірних свердловин в с. Сигнал, початок будівництва – грудень 2020 року, вартість об'єкта 1164,0 тис. грн, видатки на будівельні роботи проводились у 2020-2022 роках (921,0 тис. грн, 17,0 тис. грн та 226,0 тис. грн відповідно), у січні-серпні 2023 року видатки не проводились, дата завершення будівництва відповідно до плану проведення робіт – грудень 2023 року, ступінь готовності – 95%, на дату завершення аудиту роботи тривають;
- капітальний ремонт дорожнього покриття з влаштуванням тротуару з велодоріжкою по вул. Куликівського в м. Козятині, початок робіт – березень 2021 року, вартість об'єкта 11639,2 тис. грн, видатки на ремонтні роботи проводились у 2021 та 2022 роках (11586,6 тис. грн та 52,6 тис. грн відповідно), дата завершення робіт – грудень 2021 року, ступінь готовності – 85%, об'єкт експлуатується (додаток 34).

Крім цього, серед об'єктів незавершеного будівництва, що перебувають на обліку управління ЖКГ міської ради станом на 31.08.2023 рахується 6 об'єктів на загальну суму 3557,0 тис. грн, роботи на спорудження яких завершено у 2017-2022 роках, ступінь готовності становить 100%, проте які залишаються не введеними в експлуатацію через відсутність (зволікання з отриманням) декларацій про готовність об'єктів.

Разом з тим, за інформацією управління ЖКГ міської ради станом на 31.08.2023 2 об'єкти незавершеного будівництва вартістю **731,3 тис. грн** не експлуатуються, зокрема:

– каналізаційно-насосна станція в м. Козятині вартістю 513,2 тис. грн у зв'зку із відсутністю щита керування електрообладнанням для її запуску;

– водозабірна свердловина в с. Козятин вартістю 218,1 тис. грн не експлуатується внаслідок відсутності на території села мережі централізованого водопостачання.

Інші 4 об'єкти загальною вартістю 2825,7 тис. грн: будівництво мереж водопостачання в с. Іванківці вартістю 2012,7 тис. грн, будівництво господарсько-питного водогону вартістю 300,0 тис. грн, реконструкція водопровідної мережі вартістю 278,0 тис. грн в с. Пиковець та будівництво водогону в с. Пустоха вартістю 235,0 тис грн експлуатуються (додаток 35).

Поряд з цим, збором інформації з'ясовано, що з бюджету міської територіальної громади у 2021 році проведено видатки на виготовлення проєктно-кошторисної документації по 10 об'єктах з нового будівництва водозабірної свердловини, мереж водопостачання та зовнішнього освітлення, реконструкції центральної площі в населених пунктах громади на загальну суму **714,6 тис. грн**, видатки на коригування якої проводились у 2022 році та протягом січня-серпня 2023 року на загальну суму **105,5 тис. грн**, зокрема в розрізі об'єктів:

- реконструкція центральної площі по вул. Героїв Майдану в м. Козятині – 211,5 тис. грн;
- будівництво мережі водопостачання в м. Козятині – 192,1 тис. грн;
- будівництво водозабірної свердловини в с. Сигнал – 56,8 тис. грн;
- будівництво мереж зовнішнього освітлення в с. Королівка – 27,7 тис. грн;
- будівництво мереж зовнішнього освітлення в с. Махаринці – 74,8 тис. грн;
- будівництво мереж зовнішнього освітлення в с. Пиковець – 57,5 тис. грн;
- будівництво мереж зовнішнього освітлення в с. Пустоха – 41,0 тис. грн;
- будівництво мереж зовнішнього освітлення в с. Рубанка – 46,4 тис. грн;
- будівництво мереж зовнішнього освітлення в с. Сестринівка – 64,2 тис. грн;
- будівництво мереж зовнішнього освітлення в с. Флоріанівка – 48,0 тис. грн.

Разом з тим, станом на 31.08.2023 та на даний час роботи відповідно до виготовленої проєктно-кошторисної документації не проводяться, яка втрачає свою актуальність та в подальшому потребуватиме нового коригування з додатковим виділенням фінансового ресурсу, що не сприяє ефективному використанню коштів бюджету міської територіальної громади та нівелює потребу в її виготовленні на зазначені об'єкти будівництва.

Окрім того, на балансі управління ЖКГ міської ради рахується як незавершене будівництво проєктно-кошторисна документація з будівництва дитячого садочка в с. Козятин вартістю **71,3 тис. грн**, за інформацією

управління ЖКГ міської ради, на даний час втратила свою актуальність у зв'язку із відсутністю потреби у спорудженні зазначеного об'єкта будівництва.

Подібно, за інформацією Козятинської ЦРЛ станом на 31.08.2023 рахується об'єкт незавершеного будівництва – «Реконструкція будівель Козятинської ЦРЛ відділення екстренної (невідкладної) медичної допомоги за адресою: Україна, Вінницька область, м. Козятин, вул. Вінниченка, 9» (далі – Об'єкт), відповідно до календарного графіку початок виконання робіт – жовтень 2020 року, завершення робіт – січень-лютий 2022 року. Загальна площа приміщень Об'єкта становить понад 1100 м^2.

Так, в рамках Програми Президента України «Велике будівництво» відповідно до договору підряду від 08.10.2020 №370, укладеного комунальнним підприємством «Козятинська центральна районна лікарня Козятинської районної ради» (далі – Замовник) з ТОВ «МУР» (далі – Підрядник), на виконання робіт по Об'єкту передбачено 31445,2 тис. грн, вартість робіт на 2020 рік становить 10974,2 тис. грн, термін дії договору – до 31.03.2022.

Довідково: Внаслідок децентралізації органів місцевого самоврядування у грудні 2020 року припинено юридичну особу – Козятинську районну раду. Об'єкт та право Замовника передано Козятинській ЦРЛ міської ради.

Додатковою угодою від 13.07.2021 №7 до договору від 08.10.2020 №370 внесено зміни щодо зменшення вартості Об'єкта до 31187,8 тис. грн та визначення обсягів фінансування робіт в розрізі років, зокрема:

- на 2020 рік – 8368,9 тис. грн (кошти державного бюджету);
- на 2021 рік – 8770,0 тис. грн (5770,0 тис. грн – власні кошти замовника, 3000,0 тис. грн – кошти місцевого бюджету);
- на 2022 рік – 14048,9 грн (кошти місцевого бюджету).

У червні 2021 року проведено коригування проєктної документації по Об'єкту у зв'язку із необхідністю виділення черг будівництва, а також зміною проєктних рішень, кошторисної заробітної плати та вартості будівельних робіт. Так, відповідно до експертного звіту від 09.06.2021 №19-0148/08-21 ДП «Укрдержбудекспертиза» (далі – експертний звіт) щодо розгляду проєктної документації на будівництво Об'єкту визначено проведення будівельних робіт у дві черги, зокрема:

- І чергою передбачено реконструкцію діагностичного блоку, нове будівництво перехідної галереї, прибудови електрощитової, влаштування дизельної електростанції та індивідуального теплового пункту;
- ІІ черга – реконструкція відділення екстренної (невідкладної) медичної допомоги, розміщеного в існуючих приміщеннях 1 поверху будівлі існуючого фізіотерапевтичного корпусу.

Згідно експертного звіту загальна кошторисна вартість будівництва у поточних цінах станом на 28.05.2021 складає 40108,1 тис. грн, в тому числі вартість І та ІІ черг будівництва – 14903,1 тис. грн та 25204,9 тис. грн, відповідно.

За інформацією Козятинської ЦРЛ видатки по Об'єкту проведено у 2020-2021 роках на загальну суму 13552,7 тис. грн (2020 рік – 9049,1 тис. грн (в тому числі виготовлення проєктно-кошторисної документації – 681,0 тис. грн), 2021 рік – 4503,6 тис. грн) у менших від запланованих (передбачених угодою) обсягів фінансування, у 2022 році видатки не проводились, а відтак Підрядником та Замовником не дотримано термінів календарного плану виконання робіт та графіку виконання-фінансування робіт, підписаних у двохсторонньому порядку Підрядником та Замовником, при цьому строк дії договору закінчився 31.03.2022. Станом на 01.01.2022 ступінь готовності Об'єкта відповідно до проєкту – 33,8%.

У червні 2023 року Козятинською ЦРЛ укладено підрядний договір від 29.06.2023 №401 із Підрядником на загальну суму 2390,4 тис. грн на виконання ремонтних робіт по Об'єкту, видатки за яким проведено з бюджету міської територіальної громади у серпні 2023 року на загальну суму 2239,9 тис. грн.

Згідно інформації Замовника станом на 31.08.2023 завершено роботи І черги по реконструкції Об'єкту та введено в експлуатацію діагностичний блок відділення екстренної (невідкладної) медичної допомоги площею 242,39 м^2, вартість виконаних робіт якого склала 11248,7 тис. грн. У діагностичному блоці відділення функціонує 3 оглядові, палата для надання невідкладної допомоги (3 ліжко/місця), діагностична палата та діагностичні кабінети (ендоскопія, функціональна та ультразвукова діагностика), маніпуляційний кабінет. Будівельні роботи, передбаченні ІІ чергою виконані частково (електромонтажні, з водопостачання та водовідведення, цементна стяжка підлоги) на загальну суму 4543,9 тис. грн, що унеможливлює функціонування на території міської територіальної громади відділення екстренної (невідкладної) медичної допомоги загальною площею приміщень майже 900 м^2 понад 3 роки з моменту початку робіт по Об'єкту.

Таким чином, недотримання термінів календарного плану виконання робіт, а відтак не завершення виконання робіт по Об'єкту понад 3 роки (розпочато у жовтні 2020 року), нівелює мету та необхідність проведення реконструкції відділення екстренної (невідкладної) медичної допомоги Козятинської ЦРЛ – надання якісних медичних послуг з реанімаційної та реабілітаційної допомоги жителям громади, покращення умов перебування хворих та забезпечення сучасним медичним обладнанням, при цьому виготовлена проєктно-кошторисна документація (на суму 681,0 тис. грн) втрачає свою актуальність та в подальшому потребуватиме нового коригування з додатковим виділенням фінансового ресурсу. Зазначене свідчить про непродуктивне використання бюджетних коштів на загальну суму ***4543,9 тис. грн*** на проведення реконструкції Об'єкту без досягнення кінцевої мети його модернізації, яке не використовується за функціональним призначенням загальною площею майже 900 м^2.

Отже, при готовності об'єктів незавершеного будівництва не вжиття заходів щодо введення їх в експлуатацію, не забезпечення завершення розпочатих робіт та використання

об'єктів за призначенням, створює ризики щодо їх руйнації та нівелює потребу у спорудженні (модернізації) останніх, виготовлення проєктно-кошторисної документації, яка тривалий час не використовується, втрачає свою актуальність та в подальшому потребуватиме коригування з додатковим виділенням фінансового ресурсу, нівелює використання бюджетних коштів без досягнення кінцевої мети їх будівництва (реконструкції) на загальну суму ***6166,6 тис. грн****.*

Гіпотеза 3.3. Наявність значних вільних залишків бюджетних коштів та міжбюджетних трансфертів внаслідок не проведення упродовж березня-липня 2023 року пленарних засідань сесій міської ради за відсутності кворуму, призвело до незабезпечення їх розподілу на вирішення стратегічних (нагальних) проблем соціально-пріоритетних галузей громади

Відповідно до ч.4 ст.14 Бюджетного кодексу України[2], перевищення залишку коштів загального фонду бюджету над оборотним залишком бюджетних коштів на кінець бюджетного періоду становить вільний залишок бюджетних коштів, який використовується на здійснення витрат бюджету згідно із законом про Державний бюджет України та/або змінами до нього (змінами до рішення про місцевий бюджет).

Згідно з інформацією фінансового управління міської ради станом на 01.01.2023 року вільний залишок бюджетних коштів міської територіальної громади становить:

- по загальному фонду – 76373,1 тис. грн (в тому числі оборотний залишок бюджетних коштів – 10,0 тис. грн);
- по спеціальному фонду – 3269,8 тис. грн (надходження до бюджету розвитку, екологічного податку, від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, до фондів, утворених міською радою).

Опрацюванням рішень міської ради встановлено, що упродовж лютого-серпня 2023 року проводився розподіл вільного залишку коштів лише по загальному фонду бюджету на загальну суму 21725,6 тис. грн із можливих 76373,1 тис. грн (або лише 28,4% їх обсягу), зокрема:

- в лютому 2023 року згідно рішення 32 сесії міської ради 8 скликання від 17.02.2023 №1089-VIII на загальну суму 14093,9 тис. грн;
- в червні 2023 року згідно рішення 33 (позачергової) сесії міської ради 8 скликання від 09.06.2023 №1126-VIII – 2085,0 тис. грн;
- в липні 2023 року згідно рішення 34 (позачергової) сесії міської ради 8 скликання від 31.07.2023 №1136-VIII – 5346,7 тис. грн;
- в серпні 2023 року згідно рішення 35 (позачергової) сесії міської ради 8 скликання від 10.08.2023 №1143-VIII – 200,0 тис. грн.

Станом на 31.08.2023 та на момент завершення аудиту нерозподілений вільний залишок коштів загального фонду бюджету становив **54637,5 тис. грн**.

Вільний залишок коштів спеціального фонду, який станом на

01.01.2023 становив **3269,8 тис. грн**, протягом січня-серпня 2023 року не розподілявся та залишався нерозподіленим на момент завершення аудиту.

Разом з тим, перспективним планом роботи міської ради 8 скликання на 2023 рік, затвердженим рішенням 30 сесії міської ради 8 скликання від 21.12.2022 №993-VIII, передбачено поквартально перелік основних питань для розгляду на пленарних засіданнях міської ради, зокрема про розподіл вільних залишків бюджетних коштів станом на 01.01.2023 – у І кварталі 2023 року.

При цьому відповідно до довідки міської ради від 14.12.2023 №2048/23 із запланованих на 2023 рік 20 пленарних засідань – 11 не відбулись (з них 10 – протягом січня-липня 2023 року та 1 – у вересні 2023 року), за відсутності кворуму, які скликались відповідно до перспективного плану роботи міської ради 8 скликання на 2023 рік та розпоряджень міського голови.

Зокрема, не відбулись пленарні засідання міської ради 8 скликання:

- 33 (позачергової) сесії – 03.03.2023;
- 33 (позачергової) сесії – 14.04.2023;
- 33 (позачергової) сесії – 17.04.2023;
- 33 сесії – 28.04.2023;
- 33 (позачергової) сесії – 26.05.2023;
- 33 (позачергової) сесії – 29.05.2023;
- 33 (позачергової) сесії – 30.05.2023;
- 33 (позачергової) сесії – 31.05.2023;
- 34 (позачергової) сесії – 29.06.2023;
- 34 сесії – 12.07.2023;
- 36 (позачергової) сесії – 07.09.2023, саме на розгляд яких виносились питання про розподіл вільних залишків бюджетних коштів, які утворились станом на 01.01.2023 по загальному та спеціальному фонду бюджету міської територіальної громади.

Окрім цього, відповідно до ч.7 ст.78 Бюджетного кодексу України[2] факт перевиконання дохідної частини загального фонду місцевого бюджету визнається за підсумками першого півріччя та наступних звітних періодів з початку поточного бюджетного періоду за умови перевищення доходів загального фонду місцевого бюджету (без урахування міжбюджетних трансфертів), врахованих у розписі місцевого бюджету на відповідний період, не менше ніж на 5%. Рішення про внесення змін до рішення про місцевий бюджет ухвалюється відповідною місцевою радою на підставі офіційного висновку місцевого фінансового органу про перевиконання дохідної частини загального фонду відповідного бюджету.

Разом з тим, згідно з інформацією фінансового управління станом на 01.07.2023 вільний залишок коштів від перевиконання дохідної частини загального фонду бюджету, який становив 10362,9 тис. грн (перевиконання на 7,4%), протягом липня-серпня 2023 року не розподілявся, станом на 31.08.2023 збільшився до **13889,1 тис. грн** (за рахунок перевиконання на 7,4%) та залишався нерозподіленим на момент завершення аудиту.

Також, аудиторським дослідженням з'ясовано не затвердження

протягом січня-серпня 2023 року розписом місцевого бюджету субвенцій, що надійшли у поточному році з бюджетів інших рівнів до бюджету міської територіальної громади на загальну суму 4263,3 тис. грн, зокрема станом на 31.08.2023 нерозподіленими були:

- «Інші субвенції з місцевого бюджету» (на утримання об'єктів спільного користування – комунальної установи «Трудовий архів Козятинської міської ради») – 166,0 тис. грн;

- «Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на де окупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу в зв'язку з повномасштабною збройною агресією Російської федерації» – 797,8 тис. грн;

- «Субвенція з місцевого бюджету на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей осіб, визначених пунктами 2-5 частини першої статті 10-1 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», для осіб з інвалідністю I-II групи, яка настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, визначених пунктами 11-14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та які потребують поліпшення житлових умов за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету» – 2951,0 тис. грн;

- «Субвенція з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, що утворився на початок бюджетного періоду» – 270,0 тис. грн;

- «Субвенція з місцевого бюджету на виконання окремих заходів з реалізації соціального проєкту «Активні парки – локації здорової України» за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету» – 78,5 тис. грн.

Отже, не забезпечення розподілу видатків за рахунок субвенцій, не сприяє виконанню заходів, передбачених до фінансування за їх рахунок, а відтак нівелює мету надання та ефективність використання коштів міжбюджетних трансфертів на загальну суму **4263,3 тис. грн**.

Довідково: Під час проведення аудиту Департаментом фінансів Вінницької ОВА здійснено перевірку Звіту про виконання місцевого бюджету за 9 місяців 2023 року та Пояснювальної записки до нього, за результатами якої виявлено ряд недоліків, про що Вінницькою ОВА направлено міському голові лист від 14.11.2023 №01.01-52/8879 «Про зауваження до звіту за 9 місяців 2023 року», а саме не внесення міською радою протягом 9 місяців 2023 року змін до бюджету на 2023 рік, зокрема в частині:

- збільшення доходів та видатків за рахунок субвенцій по галузі освіта, що надходять з обласного бюджету: субвенція з місцевого бюджету за рахунок залишку коштів субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми

потребами, що утворився на початок бюджетного періоду; субвенція з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок коштів освітньої субвенції; субвенція з місцевого бюджету на виконання окремих заходів з реалізації соціального проєкту «Активні парки – локації здорової України» за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету;

- міжбюджетних трансфертів, які передаються з обласного бюджету на виплату грошової компенсації за належні до отримання жилі приміщення для сімей окремих категорій осіб, здійснення переданих видатків у сфері освіти, надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, виконання окремих заходів з реалізації соціального проєкту та утримання об'єктів спільного користування, що призвело до невідповідності їх планових показників.

З метою забезпечення усунення виявлених недоліків та фінансування заходів за рахунок коштів зазначених міжбюджетних трансфертів, під час проведення аудиту рішенням 36 (позачергової) сесії міської ради 8 скликання від 03.10.2023 №1144-VIII внесені зміни до бюджету за доходами та видатками по загальному та спеціальному фонду на загальну суму 3491,8 тис. грн.

*Таким чином, внаслідок не проведення, відповідно до перспективного плану роботи міської ради 8 скликання на 2023 рік, пленарних засідань сесій міської ради за відсутності кворуму, призвело до незабезпечення розподілу значних вільних залишків бюджетних коштів та отриманих міжбюджетних трансфертів на загальну суму **76059,7 тис. грн** на вирішення стратегічних (нагальних) проблем розвитку громади та надання соціальних гарантій її жителям (аналіз стану соціально-пріоритетних галузей, їх проблемних питань наведено у розділі 2.4 звіту).*

Гіпотеза 3.4. Недостатній рівень внутрішнього контролю негативно впливає на стан фінансово-бюджетної дисципліни, не сприяє своєчасному та у повному обсязі надходженню до бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) доходів та призводить до неефективного/непродуктивного використання бюджетних ресурсів.

Одним із найважливіших викликів сьогодення є формування спроможних громад на основі покращення ефективності управління майном, природними ресурсами і коштами та забезпечення прозорого і відповідального фінансового управління.

Результатом реформи стає підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, пошуку резервів їх наповнення, покращення ефективності адміністрування податків і зборів. Це можливо при створенні ефективної системи внутрішнього контролю учасниками бюджетного процесу, зокрема щодо здійснення постійного аналізу витрачання бюджетних коштів, упередження випадків їх непродуктивного використання та неефективного управління майновими і земельними ресурсами місцевих бюджетів.

Стан внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту досліджувався за принципами та елементами внутрішнього контролю, визначеними

Основними засадами здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 №1062 (далі – Постанова №1062[28]) та Порядку здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 №1001 (далі – Постанова №1001[27]).

Законодавством України чітко визначені вимоги для розпорядників бюджетних коштів щодо забезпечення функціонування системи внутрішнього контролю.

Зокрема, відповідно до вимог ст.26 Бюджетного кодексу України[2] розпорядники бюджетних коштів в особі їхніх керівників організовують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їхнє здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів.

Внутрішній контроль це розподіл повноважень та відповідальності за кожним працівником установи.

Дослідженням встановлено, що впродовж 2020-2022 років виконавчим комітетом міської ради, її виконавчими органами та іншими учасниками бюджетного процесу в порушення вимог п.6 Постанови №1062[37] не здійснювався внутрішній контроль в установах (закладах, підприємствах) в частині розроблення та затвердження керівниками внутрішніх документів, спрямованих на забезпечення функціонування елементів внутрішнього контролю; запровадження чітких систем (порядків) планування діяльності, контролю за їх виконанням, звітування про виконання планів (завдань), оцінки досягнутих результатів; інформування керівництва про ризики, що виникають під час виконання покладених завдань; вжиття заходів контролю; здійснення моніторингу та обміну інформацією.

Фактично внутрішній контроль у 2020-2022 роках за напрямками діяльності виконавчого комітету міської ради, її виконавчих органів та учасників бюджетного процесу передбачався різними документами відповідно до регламенту через його складові елементи: укладання договорів про матеріальну відповідальність, розміщення інформації про укладені договори (накладні, акти виконаних робіт (послуг)) на ВЕБ-порталі «Є-дата», оприлюднення на сайті паспортів бюджетних програм, проведення інвентаризації необоротних матеріальних активів тощо.

Про недоліки системи внутрішнього контролю свідчить і нерозподілення (незакріплення) у Положеннях (Статутах) учасників бюджетного процесу і посадових інструкціях працівників відповідальності щодо здійснення внутрішнього контролю та чітко визначених функцій щодо ефективного управління бюджетними коштами та іншими ресурсами.

Разом з тим, у 2021 році згідно рішення 6 сесії міської ради 8 скликання від 26.02.2021 №110-VIII до структури апарату міської ради та її виконавчого комітету введено з 01.03.2021 сектор із внутрішнього контролю та аудиту

(далі – Сектор) в кількості 1 штатної одиниці, чим враховано рекомендації п.5 Постанови №1001[36]. При цьому, лише з 24.01.2023 призначено посадову особу – завідувача Сектору (розпорядження міського голови від 23.01.2023 №22-К).

Рішенням 32 сесії міської ради 8 скликання від 17.02.2023 №1090-VIII «Про затвердження Положення про сектор внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту виконавчого комітету Козятинської міської ради Вінницької області» затверджено Положення про Сектор (далі – Положення).

Згідно п.1.1 Положення Сектор є структурним підрозділом виконавчого комітету міської ради, підзвітним та підконтрольним міській раді та підпорядкований міському голові.

Діяльність Сектору здійснюється на основі планів роботи міської ради, виконавчого комітету та планів роботи Сектору.

Об'єктом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту є діяльність міської ради, її виконавчих органів, комунальних підприємств, установ та організацій, що належить до сфери їх управління, в повному обсязі або з окремих питань (на окремих етапах), та заходи, що здійснюються керівниками таких органів, підприємств, установ та організацій для забезпечення ефективного функціонування системи внутрішнього контролю .

Основними завданнями Сектору є:

- забезпечення ефективного функціонування системи внутрішнього контролю;

- забезпечення внутрішнього аудиту, як системи заходів, спрямованих на забезпечення міського голови достовірною інформацією про використання об'єктами контролю фінансових ресурсів, оцінкою ефективності їх господарської діяльності, виявлення і запобігання в ній відхилень, що перешкоджають законному та ефективному використанню комунального майна та коштів;

- захист фінансових інтересів територіальної громади;

- надання міському голові об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій щодо:

1) функціонування системи внутрішнього контролю та її удосконалення;

2) удосконалення системи управління;

3) запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів;

4) запобігання виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності органу місцевого самоврядування та підприємств, установ комунальної форми власності.

Сектор планує, організовує, виконує контрольні заходи, готує проєкти розпоряджень міського голови, рішень виконавчого комітету та міської ради, надає організаційно-методичну, інформаційно-аналітичну та іншу допомогу структурним підрозділам міської ради, розглядає звернення громадян, установ і організацій з питань, що належить до компетенції Сектору, подає міському голові аудиторські звіти і рекомендації за результатами перевірок

для прийняття ним відповідних управлінських рішень, а також надає міському голові об'єктивні і незалежні висновки та рекомендації щодо:

- оцінки управління комунальними ресурсами;
- правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової і бюджетної звітності;
- досягнення економії комунальних ресурсів, їх цільового використання, ефективності і результативності в діяльності підконтрольних суб'єктів шляхом прийняття ефективних управлінських рішень;
- проведення аналізу та оцінки стану фінансової і господарської діяльності підконтрольних суб'єктів;
- запобігання порушенням законодавства, фактам незаконного, неефективного та не результативного використання комунальних ресурсів;
- забезпечення інтересів територіальної громади м. Козятин у процесі управління об'єктами комунальної форми власності міста;
- аналіз виконання управлінських рішень, виявлення фактів їх невиконання (неналежного виконання), оцінка їх впливу та можливих наслідків для об'єкта контролю та підготовка відповідних пропозицій щодо вдосконалення управлінських рішень;
- обгрунтованості планування надходжень і витрат бюджету;
- функціонування систем внутрішнього контролю та аудиту та їх удосконалення;
- запобігання виникненню помилок у роботі чи інших недоліків у діяльності підконтрольних суб'єктів.

Розпорядженнями міського голови від 27.02.2023 №71-р, від 01.03.2023 №73-р затверджено посадову інструкцію завідувача Сектору та стратегічні плани діяльності з внутрішнього контролю та аудиту на 2023-2025 роки й оперативний план з внутрішнього аудиту на 2023 рік, відповідно.

Протягом лютого-серпня 2023 року завідувачем Сектору відповідно до розпоряджень міського голови проведено 10 внутрішніх аудитів у комунальних підприємствах, установах, управліннях міської ради, за результатами яких встановлено ряд фінансових порушень на загальну суму 189,1 тис. грн, зокрема із зайвого списання паливно-мастильних матеріалів, їх нестач та лишків у Козятинській ЦРЛ, Козятинському МЦПМСД, управлінні освіти та спорту міської ради, управлінні ЖКГ міської ради – 71,6 тис. грн, зайвого нарахування заробітної плати (премій, відпускних) працівникам, єдиного внеску у відділі культури міської ради, УСП міської ради, Територіальному центрі – 29,8 тис. грн, недонарахувань заробітної плати працівникам УСП міської ради, відділу культури міської ради – 18,1 тис. грн, покриття Територіальним центром витрат спеціального фонду на заробітну плату працівникам з нарахуваннями за рахунок загального фонду кошторису – 69,6 тис. грн.

Зазначене свідчить, що упродовж лютого-серпня 2023 року Сектором забезпечено проведення внутрішнього аудиту, яким частково охоплено фінансово-господарську діяльність учасників бюджетного процесу, спрямованого на дотримання принципів законності використання бюджетних

коштів та інших активів. Однак, відповідно до Положення робота Сектору мала б бути спрямована на запобігання фактам неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів; оцінку управління комунальними ресурсами, досягнення економії та їх цільового використання, запобігання фактам неефективного, нерезультативного їх використання; обгрунтованість планування надходжень і витрат бюджету.

Також, Сектором не здійснювався контроль за наповненістю бюджету міської територіальної громади в розрізі податків та платників, наявністю резервів надходжень для зміцнення його ресурсної бази та виявлення втрат доходів, зокрема від неефективних управлінських рішень щодо управління майном та земельними ресурсами.

Варто зазначити, що згідно ст.142 Конституції України[1] матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Для прикладу: ускладнюється, залишаючись невизначеною, процедура здійснення внутрішнього контролю за своєчасністю та повнотою надходжень орендної плати від використання земельних ресурсів, дотриманням орендарями умов договорів. Така ситуація спричинена насамперед тим, що посадовими інструкціями працівників управління земельних та майнових ресурсів міської ради, а також завідувача Сектору ці функції не передбачені.

Відсутність у виконавчому комітеті міської ради внутрішнього контролю і моніторингу за ефективним та повним використанням земель, незабезпечення ведення оперативного обліку орендарів земельних ділянок, контролю за правильністю нарахування та своєчасністю і повнотою сплати орендної плати, внесення змін до договорів оренди земельних ділянок в частині перегляду розміру орендної плати після проведення НГО земель, використання земель за відсутності правовстановлюючих документів, невжиття заходів щодо оновлення НГО земель населених пунктів, яка втратила чинність та щодо надання в оренду наявних (вільних) земель, призвело до відсутності або неповної сплати орендної плати та упущених вигод за їх використання на загальну суму ***майже 4,0 млн. грн***. Відтак, в управлінні земельних та майнових ресурсів міської ради відсутня повна та достовірна інформація щодо орендарів земельних ділянок та сплати ними орендної плати, яка є необхідною умовою наповнення бюджету громади.

Як наслідок, результати проведеного державного фінансового аудиту бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) свідчать про незабезпечення у 2020-2022 роках міською радою на всіх стадіях бюджетного процесу належного внутрішнього контролю за наповненням дохідної частини бюджету та використанням бюджетних коштів, що спричинило втрату/недоотримання належних платежів до бюджету, наявність невикористаних резервів надходжень для зміцнення ресурсної бази,

неефективні витрати та з порушенням вимог законодавства в системі управління видатками, про що зазначено у гіпотезах аудиторського звіту.

Отже, відсутність у виконавчому комітеті міської ради, головних розпорядників коштів та учасників бюджетного процесу у 2020-2022 роках структурних підрозділів внутрішнього контролю та аудиту, а також відповідальних осіб за веденням внутрішнього контролю та аудиту, не забезпечує дотримання останніми законності та ефективності управління бюджетними ресурсами, прорахування ризиків, здійснення заходів моніторингу та оцінювання виконання відповідних функцій, процесів та операцій, а також посилення управлінської відповідальності.

Недостатній рівень дотримання фінансово-бюджетної дисципліни учасниками бюджетного процесу громади та слабкість системи внутрішнього контролю в цілому засвідчили, як результати аудиторського дослідження, так і результати, проведених Управлінням під час аудиту, заходами державного фінансового контролю – ревізій окремих питань фінансово-господарської діяльності Козятинської ЦРЛ і управління освіти та спорту міської ради за період з 01.01.2020 по 31.08.2023, за результатами яких встановлено порушень законодавства з фінансових питань на загальну суму ***майже 26 млн грн***.

Так, за результатами ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності Козятинської ЦРЛ виявлено фінансових порушень на загальну суму **10986,1 тис. грн**, в тому числі, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів – **8187,1 тис. грн**, зокрема:

недоотримання фінансових ресурсів – 336,3 тис. грн

- зайво отримано кошти від НСЗУ за договорами про надання медичних послуг – 206,0 тис. грн;

- не повернуто до районного та міського бюджетів кошти, одержані від орендарів, як відшкодування комунальних послуг та енергоносіїв – 89,9 тис. грн;

- недоотримано міським та державним бюджетами коштів, витрачених на лікування осіб, що постраждали від злочину – 36,6 тис. грн;

- не відшкодовано орендарями земельного податку – 3,8 тис. грн;

операції з ресурсами, проведені з порушенням чинного законодавства, що призвели до їх втрат – 7850,8 тис. грн

- зайво нараховано/виплачено заробітної плати, премій, доплат, матеріальних допомог, відпускних та єдиного внеску – 3371,0 тис. грн;

- проведено видатки на медичні огляди жителів громади та інших громад у зв'язку з мобілізацією та призовників без подальшої компенсації видатків на їх проведення з відповідних місцевих бюджетів – 2908,1 тис. грн;

- погашено небюджетну кредиторську заборгованість за спожиті комунальні послуги та енергоносії – 430,0 тис. грн;

- зайво використано комунальних послуг структурними підрозділами закладу охорони здоров'я – 400,1 тис. грн;

- зайво використано кошти НСЗУ за договорами про надання медичних послуг на оплату видатків структурних підрозділів, які надавали платні медичні послуги – 388,5 тис. грн;

- завищено обсяги та вартість виконаних ремонтно-будівельних робіт підрядними організаціями – 311,1 тис. грн;

- проведено видатки на лікування мешканців інших адміністративно-територіальних одиниць (зокрема інших областей) без подальшої компенсації видатків з відповідних бюджетів – 24,4 тис. грн;

- зайво оплачено кошти на відрядження без підтвердження понесених витрат – 15,0 тис. грн;

- встановлено нестачу товарно-матеріальних цінностей – 2,6 тис. грн;

інші порушення фінансової дисципліни – 2799,0 тис. грн;

- недоотримано премій працівниками – 13,5 тис. грн;

- занижено вартість основних засобів – 2785,5 тис. грн.

Вжитими заходами в ході ревізії забезпечено усунення виявлених порушень на загальну суму 4634,7 тис. грн.

Також за результатами ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності управління освіти та спорту міської ради виявлено фінансових порушень на загальну суму **14881,8 тис. грн**, в тому числі, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів – **2380,1 тис. грн**, зокрема:

операції з ресурсами, проведені з порушенням чинного законодавства, що призвели до їх втрат – 2380,1 тис. грн

- списано та придбано продукти харчування та лікарські засоби з порушенням вимог чинного законодавства – 886,8 тис. грн;

- зайве утримання 1 штатної одиниці без планування відповідних видатків у місцевому бюджеті – 452,8 тис. грн;

- покриття витрат спеціального фонду на придбання продуктів харчування за рахунок загального фонду кошторису – 359,1 тис. грн;

- зайво нараховано та виплачено заробітної плати, єдиного соціального внеску – 324,7 тис. грн;

- здійснено нецільове використання коштів міських програм – 176,9 тис. грн;

- оплачено фактично не отримані послуги – 72,7 тис. грн;

- виявлено нестачу товарно-матеріальних цінностей – 37,5 тис. грн;

- використано кошти фінансової підтримки не за цільовим призначенням – 28,1 тис грн;

- завищено вартість виконаних ремонтно-будівельних робіт підрядними організаціями – 26,2 тис. грн;

- придбано та оплачено товари за завищеними цінами – 15,3 тис. грн;

інші порушення фінансової дисципліни – 12501,7 тис. грн

- занижено та завищено в обліку активи – 12356,3 тис. грн;

- виявлено лишки товарно-матеріальних цінностей – 88,8 тис. грн;

- понаднормативне утримання 0,5 штатної одиниці із міського бюджету – 56,6 тис. грн.

Вжитими заходами забезпечено усунення в ході ревізії виявлених порушень на загальну суму 14426,0 тис. грн.

Про недостатню організацію внутрішнього контролю та фінансово-бюджетної дисципліни учасниками бюджетного процесу міської територіальної громади (міської ради) також свідчать результати перевірок інших контролюючих органів.

Зокрема, за даними Департаменту фінансів[43] фінансовим управлінням міської ради протягом періоду аудиту проводились перевірки кошторисів бюджетних установ стосовно правильності планування доходів і видатків та дотримання бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу.

Так, у 2020 році перевірено 59 кошторисів видатків бюджетних установ, що фінансувалися з міського бюджету, у 2021 році – 87 кошторисів видатків, що фінансувалися з бюджету міської територіальної громади, подібно у 2022 році – 79 кошторисів видатків та у січні-серпні 2023 року – 60 кошторисів видатків. За матеріалами перевірок виявлено 14 випадків порушень неправильного застосування кодів бюджетної класифікації. Крім того, встановлено окремі порушення, які усувалися під час перевірок кошторисів.

За даними УДКСУ у Козятинському районі та м. Козятині Вінницької області[44] у 2020-2022 роках та у січні-серпні 2023 року в ході проведення поточного контролю за використанням бюджетних коштів та борговими зобов'язаннями:

- оформлено попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів при реєстрації зобов'язань, фінансових зобов'язань та прийнятті до виконання платіжних доручень у 248 випадках на загальну суму **20682,1 тис. грн** (2020 рік – 7 випадків на суму 398,2 тис. грн, 2021 рік – 42 випадки на суму 5166,0 тис. грн, 2022 рік – 129 випадків на суму 7923,8 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 70 випадків на суму 7194,1 тис. грн);

- застосовано заходи впливу до розпорядників бюджетних коштів за порушення бюджетного законодавства у 4 випадках на загальну суму **157,0 тис. грн** (2020 рік – 1 випадок на суму 5,6 тис. грн, січень-серпень 2023 року – 3 випадки на суму 151,4 тис. грн);

- проведено безспірне списання коштів за рішенням суду на загальну суму **658,7 тис. грн** (у 2020 році – 214,8 тис. грн, у 2021 році – 48,6 тис. грн, у 2022 році – 395,3 тис. грн).

За результатами проведення ГУ ДПС у Вінницькій області[45] перевірок стану виконання податкових зобов'язань, в частині податків і зборів, що контролюються органами державної податкової служби, за 2021-2022 роки донараховано податків та зборів на загальну суму ***1635,1 тис. грн**, зокрема:*

- у 2021 році – частини чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного місцевого бюджету – 810,4 тис. грн, податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності – 775,6 тис. грн, податку на

доходи фізичних осіб – 8,6 тис. грн, єдиного податку з юридичних осіб – 1,3 тис. грн;

- у 2022 році – земельного податку з юридичних осіб – 30,1 тис. грн, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки – 6,1 тис. грн, єдиного податку з юридичних осіб – 3,0 тис. грн.

Отже, наявність порушень фінансово-бюджетної дисципліни, встановлених за результатами державного фінансового аудиту та інспектування, а також іншими контролюючими органами, свідчить про незабезпечення належної організації внутрішнього контролю та аудиту за формуванням дохідної частини бюджету, повнотою його надходжень, ефективного та з порушенням вимог законодавства використанням бюджетних коштів, майнових та земельних ресурсів, а також недостатньо скоординовану роботу всіх учасників бюджетного процесу, що не сприяє забезпеченню відповідного захисту фінансових та майнових інтересів громади.

Розділ IV. ВИСНОВКИ АУДИТУ

Результати аудиторського дослідження засвідчили, що ресурсний потенціал, яким володів бюджет міської територіальної громади (міський бюджет), спроможний самостійно забезпечити належні соціальні гарантії жителям громади (міста).

Водночас протягом досліджуваного періоду існували окремі фактори, які перешкоджали в повному обсязі використовувати наявні можливості додаткового наповнення бюджету міської територіальної громади (міського бюджету).

У цілому аналіз повноти надходжень і зборів до бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) засвідчив недостатню роботу міської ради стосовно виконання окремих планових показників та використання наявних резервів (можливостей) збільшення дохідної частини місцевого бюджету.

При цьому, при формуванні бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) серед основних галузей спостерігається домінування видатків на освіту та державне управління, що не створює матеріальну основу для ефективного функціонування інших соціальних галузей громади.

Незабезпечення в окремих випадках оптимізації мережі закладів освіти міської ради, здійснення контролю за умовами договорів оренди земельних ділянок, введення в експлуатацію об'єктів незавершеного будівництва тощо, позбавляє досягненню мети – своєчасному оновленню матеріально-технічної бази та проведення ремонтно-будівельних робіт закладів освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, які забезпечують соціальні гарантії жителям громади.

Як наслідок, державним фінансовим аудитом встановлено ряд чинників, що не сприяли наповненню бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) доходами та залученню їх додаткових джерел,

ефективному управлінню фінансовими та природними ресурсами, а відтак підвищенню рівня надання жителям громади (міста) соціальних гарантій, зокрема:

- *внаслідок прийняття міською радою окремих рішень про надання індивідуальних пільг щодо зменшення ставок земельного податку суб'єктам господарювання зменшує у 2020-2021 роках доходи бюджету по платі за землю на загальну суму 6760,0 тис. грн;*
- *використання земель за оформленими договірними відносинами з неповною сплатою орендної плати відповідно до умов договорів спричинило недоотримання бюджетом у 2021-2022 роках та січні-серпні 2023 року розрахунково 3176,1 тис. грн надходжень;*
- *безоплатне використання сільгоспвиробниками земельних ділянок під проєктними дорогами призвело до недоотримання бюджетом у 2021-2022 роках та січні-серпні 2023 року 291,6 тис. грн орендної плати;*
- *у разі повного використання на договірних засадах наявних вільних земель сільськогосподарського призначення, бюджет громади додатково отримав би розрахунково 342,6 тис. грн орендної плати за землю;*
- *внаслідок не сплати ПДФО 5 юридичними особами за місцем їх фактичного розташування та здійснення діяльності – на території м. Козятина, міським бюджетом недоотримано у 2020 році надходжень даного податку розрахунково на загальну суму 7102,5 тис. грн;*
- *через зволікання міською радою у прийнятті управлінського рішення про ліквідацію не діючої бюджетної установи, з моменту створення у 2016 році іншої установи з однаковими функціями і завданнями, яка фактично не здійснювала свої повноваження та функції, призвело до неефективного використання коштів із бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) на виплату заробітної плати 2 працівникам (начальнику та головному спеціалісту-бухгалтеру) упродовж періоду з січня 2020 року по квітень 2023 року на загальну суму 1550,5 тис. грн;*
- *внаслідок бездіяльності структурного підрозділу міської ради та задоволення судовим органом позовних вимог суб'єкта господарювання щодо стягнення небюджетної заборгованості за перевезення пільгових категорій громадян залізничним транспортом, видатки на які здійснюються за рахунок субвенції з державного бюджету, бюджет міської територіальної громади (міський бюджет) зазнав додаткового фінансового навантаження на загальну суму 4091,3 тис. грн, з якої станом на момент завершення аудиту погашено частину боргу на загальну суму 779,9 тис. грн;*
- *упродовж періоду аудиту мережа загальноосвітніх навчальних закладів міської ради (до проведення оптимізації) не сприяла ефективному та продуктивному використанню бюджетних коштів, спрямованих на галузь освіти, щонайменше на загальну суму 16827,2 тис. грн. В подальшому оптимізація малокомплектних та малочисельних закладів загальної середньої освіти міської ради дозволить зекономити в рік близько 3351,8 тис. грн;*

➢ *зволікання з оптимізацією (упорядкуванням) штатної чисельності працівників Козятинської ЦРЛ внаслідок злиття 3 підприємств галузі охорони здоров'я міської ради та проведення видатків з місцевого бюджету на погашення заборгованості із виплати заробітної плати її працівникам, зокрема реорганізованих підприємств галузі, спричинило додаткове навантаження на бюджет міської територіальної громади у 2022-2023 роках на загальну суму 10025,9 тис. грн;*

➢ *не вжиття заходів щодо введення в експлуатацію об'єктів незавершеного будівництва, не забезпечення завершення розпочатих робіт та використання об'єктів за призначенням, створює ризики щодо їх руйнації та втрату актуальності, а також понесення витрат на виготовлення проєктно-кошторисної документації, по якій тривалий час не виконуються роботи та в подальшому потребуватиме коригування з додатковим виділенням фінансового ресурсу, нівелює потребу (досягнення кінцевої мети) їх спорудження (модернізації, виготовлення) та призводить до неефективного використання бюджетних коштів на загальну суму 6166,6 тис. грн;*

➢ *при неналежному фінансуванні заходів місцевих програм, спрямованих на розв'язання економічних і соціально-культурних питань міської територіальної громади (міста), в рамках окремих місцевих програм, із недотриманням вимог ч.2 ст.85 Бюджетного кодексу України[2] при наявності заборгованості (простроченої заборгованості) за захищеними статтями видатків загального фонду, з бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) здійснювались видатки на фінансування бюджетних установ, що утримуються із бюджетів інших рівнів на загальну суму 21710,8 тис. грн;*

➢ *незабезпечення належної організації та координації міською радою власних повноважень у сфері будівництва щодо проведення підрядними організаціями ремонтно-будівельних робіт та контролю за укладанням і виконанням умов договорів, призвело до неякісного виконання робіт, а відтак неефективного використання коштів бюджету міської територіальної громади у 2021 році на загальну суму 11438,7 тис. грн та з порушенням вимог чинного законодавства у 2022 році – 47,6 тис. грн;*

➢ *надання фінансової підтримки госпрозрахунковим комунальним підприємствам на забезпечення їх господарської діяльності та погашення боргових зобов'язань за рахунок коштів бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) (виплату заробітної плати, сплату податкових зобов'язань, штрафних санкцій та пені, податкового боргу, оплату комунальних послуг тощо), які відповідно до Статутів діють на основі повного господарського розрахунку, самофінансування та самоокупності, не сприяло зацікавленості суб'єктів господарювання в активізації основної діяльності, покращенні фінансових результатів, а відтак спричинило непродуктивні витрати та додаткове навантаження на бюджет громади (міський бюджет) на загальну суму 11167,1 тис. грн, погашення податкового боргу комунального підприємства за результатами*

перевірки контролюючого органу призведе до непродуктивних витрат та навантаження на бюджет громади ще на суму 227,5 тис. грн;

- *неефективне виконання міською радою власних повноважень в частині управління комунальним майном, зокрема невиконання балансоутримувачами рішень міської ради щодо передачі і списання комунального майна та відсутність оновленого Переліку об'єктів нерухомого комунального майна міської територіальної громади, не відображає достовірну інформацію про його наявність, рух та стан; проведення видатків на створення Притулку, який не здійснює свою дільність та на утримання приміщень нефункціонуючих/реорганізованих підприємств, а також невжиття заходів щодо використання придбаного понад 2 роки дороговартісного медичного обладнання та виконання ремонтних робіт для забезпечення його функціонування, призвело до непродуктивного використання бюджетних коштів у 2021-2022 роках та січні-квітні 2023 року на загальну суму 7507,8 тис. грн;*
- *наявність порушень фінансово-бюджетної дисципліни, встановлених за результатами заходів державного фінансового контролю та перевірок інших контролюючих органів, свідчить про незабезпечення міською радою належної організації внутрішнього контролю усіма учасниками бюджетного процесу за формуванням дохідної частини бюджету, повнотою його надходжень, ефективним використанням бюджетних коштів, майнових та інших ресурсів, а також недостатньо скоординовану роботу всіх учасників бюджетного процесу, що не сприяло забезпеченню відповідного захисту фінансових та майнових інтересів громади, дотримання останніми законності та ефективності управління фінансовими та іншими ресурсами, прорахування ризиків, здійснення заходів моніторингу та оцінювання виконання відповідних функцій, а також посилення управлінської відповідальності.*

Розділ V. ПРОПОЗИЦІЇ

З метою підвищення виконавської дисципліни, якості формування дохідної та видаткової частин бюджету міської територіальної громади, ефективності використання фінансового ресурсу, комунального майна та земельних ресурсів громади:

виконавчому комітету міської ради:

1. Опрацювати результати державного фінансового аудиту бюджету міської територіальної громади (міського бюджету) та прийняти управлінське рішення.

2. З метою зменшення навантаження на бюджет міської територіальної громади зобов'язати керівника КП «Чисте місто» міської ради за результатами державного фінансового аудиту провести інвентаризацію розрахунків за надані послуги та посилити претензійно-позовну роботу із споживачами щодо стягнення дебіторської заборгованості за надані послуги, активізувати роботу щодо максимального укладання договорів із населенням

громади на надання послуг поводження з ТПВ з метою збільшення їх обсягів, розробити заходи щодо підвищення ефективності роботи Лінії, зокрема розширення зони обслуговування з постачання ТПВ шляхом укладання договорів з іншими територіальними громадами, оптимізації виробничого процесу, недопущення збільшення адміністративних і загально-виробничих витрат, підвищення показників рентабельності, економічного оздоровлення та покращення фінансового стану підприємства.

міській раді:

1. Провести інвентаризацію земель комунальної власності з метою оцінки ефективності їх використання, виявлення наявності вільних земель для надання їх в оренду та користувачів без правовстановлюючих документів, забезпечити укладання договорів оренди на земельні ділянки, що використовуються безоплатно та без правовстановлюючих документів.

2. Активізувати роботу щодо прийняття управлінських рішень про оновлення НГО земель населених пунктів міської територіальної громади, яка втратила чинність відповідно до вимог чинного законодавства.

3. Для повної та достовірної інформації щодо укладених договорів та умов, на яких земельні ділянки передані в оренду, вжити заходів щодо ведення оперативного обліку орендарів земельних ділянок комунальної власності (в межах та за межами населених пунктів), який би відображав адресу ділянки, її площу, термін дії договору, розмір ставки орендної плати, нараховану (проіндексовану) орендну плату, її сплату та заборгованість в розрізі користувачів та договорів.

4. Для збільшення дохідної частини бюджету міської територіальної громади розглянути на чергових сесіях міської ради можливість запровадження ставок місцевих податків, зокрема орендної плати за землю у розмірах, наближених до максимально визначених Податковим кодексом України[3] та забезпечити внесення змін до діючих договорів оренди земель в частині перегляду розмірів орендної плати відповідно до прийнятого рішення.

5. При наданні податкових пільг суб'єктам господарювання забезпечити дотримання положень Податкового кодексу України в частині наявності підстав для їх надання та заборони надання індивідуальних пільгових ставок місцевих податків і зборів для окремих категорій платників юридичних осіб.

6. При розміщенні тимчасово вільних залишків бюджетних коштів на депозитних рахунках в установах банків та надання міжбюджетних трансфертів з бюджету міської територіальної громади бюджетам інших рівнів забезпечити дотримання положень Бюджетного кодексу України в частині заборони для їх розміщення та надання.

7. З метою забезпечення ефективного та раціонального використання бюджетних коштів, спрямованих на галузь освіти, розглянути можливість

оптимізації окремих навчальних закладів освіти (в тому числі малокомплектних та малочисельних закладів загальної середньої освіти).

8. Вжити заходів та затвердити графік погашення простроченої заборгованості минулих років по захищених статтях видатків за перевезення пільгових категорій громадян залізничним транспортом, наявність якої блокує можливість міської ради надавати міжбюджетні трансферти з місцевого бюджету та розміщувати тимчасово вільні кошти на депозитних рахунках в установах банку.

9. Забезпечити проведення балансоутримувачами інвентаризації комунального майна, забезпечити взяття його на облік відповідно до рішень міської ради, списати з обліку об'єкти нерухомого (будівлі) та рухомого майна, що знаходиться в аварійному стані та не придатне до експлуатації.

10. Затвердити оновлений Перелік об'єктів нерухомого майна, яке перебуває у комунальній власності міської територіальної громади з метою створення єдиної інформаційної бази у міській раді щодо наявних об'єктів комунального майна.

11. Вжити заходи щодо ефективного використання нефункціонуючих об'єктів нерухомого комунального майна (приміщень галузі охорони здоров'я, соціального захисту) з метою економії бюджетних коштів на їх утримання.

12. Для якісного надання медичних послуг жителям громади та ефективності використання бюджетних коштів забезпечити введення в експлуатацію та використання за призначенням дороговартісного медичного обладнання, придбаного понад 2 роки.

13. Розглянути можливість та вжити заходи щодо введення в експлуатацію об'єктів незавершеного будівництва, ступінь готовності яких 100%, завершення будівництва розпочатих об'єктів та освоєння виготовленої проєктно-кошторисної документації, яка тривалий час не використовується за призначенням та втрачає свою актуальність.

14. Затвердити оновлений Порядок розроблення, фінансування, моніторингу місцевих цільових програм та звітності про їх виконання.

15. Провести інвентаризацію прийнятих місцевих програм в частині їх пріоритетності, актуальності та необхідності/повноти фінансування, зобов'язати розробників програм внести зміни до них в частині визначення обсягів ресурсного забезпечення та результативних показників, зняти з виконання програми, заходи яких дублюються та у яких відсутня потреба (не фінансуються).

16. Розробити план заходів щодо посилення поточного контролю за станом виконання та якістю ремонтно-будівельних робіт, зокрема на дорогах комунальної власності міської територіальної громади.

17. З метою дотримання законності і ефективності управління бюджетними коштами та іншими активами, а також посилення управлінської відповідальності, забезпечити організацію ефективної системи внутрішнього фінансового контролю усіма учасниками бюджетного процесу – виконавчими органами, розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів міської ради на всіх стадіях бюджетного процесу, розробити та затвердити Положення з організації внутрішнього контролю у виконавчих органах, установах та підприємствах міської ради.

Заступник начальника відділу
контролю за місцевими бюджетами
Управління Північного офісу
Держаудитслужби
у Вінницькій області Еліна МОСКАЛЕНКО

Розділ VI. ДЖЕРЕЛА АУДИТУ

1. Конституція України від 28.06.1996 №254к/96-ВР.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 №2456-VI.
3. Податковий кодекс України від 02.12.2010 №2756-VI.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 №2768-III.
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 №435-IV.
6. Господарський кодекс України від 16.01.2003 №436-IV.
7. Закон України від 14.11.2019 №294-IX «Про Державний бюджет України на 2020 рік».
8. Закон України від 15.12.2020 №1082-IX «Про Державний бюджет України на 2021 рік».
9. Закон України від 02.12.2021 №1928-IX «Про Державний бюджет України на 2022 рік».
10. Закон України від 03.11.2022 №2710-IX «Про Державний бюджет України на 2023 рік».
11. Закон України від 26.01.1993 №2939-XII «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні».
12. Закон України від 21.05.1997 №280/97 «Про місцеве самоврядування в Україні».
13. Закон України від 13.05.1999 №651-XIV «Про загальну середню освіту».
14. Закон України від 11.07.2001 №2628-III «Про дошкільну освіту».
15. Закон України від 11.12.2003 №1378-IV «Про оцінку земель».
16. Закону України від 16.01.2020 №463-IX «Про повну загальну середню освіту».
17. Закону України від 16.04.2020 №562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення території та адміністративних центрів територіальних громад».
18. Закон України від 10.07.2018 №2498 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні».
19. Закон України від 19.06.2003 №963-IV «Про державний контроль за використанням та охороною земель».
20. Закон України від 06.10.1998 №161-XIV «Про оренду землі».
21. Закон України від 07.12.2017 №2229-VIII «Про запобігання та протидії домашньому насильству».
22. Закон України від 25.12.2015 №922-VIII «Про публічні закупівлі».
23. Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 №807-IX "Про утворення та ліквідацію районів".
24. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 №6 «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках».

25. Постанова Кабінету Міністрів України від 22.11.2004 №1591 «Про затвердження норм харчування у навчальних та оздоровчих закладах».

26. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 №698 «Про затвердження Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів».

27. Постанова Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 №1001 «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту».

28. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 №1062 «Про основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів».

29. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 №590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану».

30. Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 №1070 «Деякі питання здійснення розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти».

31. Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2022 №256 затверджено «Порядок фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету».

32. Постанова Кабінету Міністрів України від 21.04.2021 №398 «Про затвердження Порядку та умов надання у 2021 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі».

33. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 №1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України "Про публічні закупівлі", на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування».

34. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2020 №1113 «Деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин».

35. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 №707-р «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Вінницької області».

36. Наказ Міністерства освіти і науки України 04.11.2010 №1055 «Про затвердження Типових штатних нормативів дошкільних навчальних закладів».

37. Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.12.2010 №1205 «Про затвердження Типових штатних нормативів загальноосвітніх навчальних закладів».

38. Наказ Міністерства фінансів України від 30.11.1999 №291 «Про

затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку та інструкції про його застосування».

39. Наказ Міністерства фінансів України від 09.12.2011 №1588 «Про затвердження Порядку обліку платників податків і зборів».

40. Лист-роз'яснення Міністерства фінансів України від 15.08.2019 №05230-13-5/208.

41. Указ Президента України від 15.10.2020 №449 «Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин».

42. Наказ Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру від 17.11.2020 №485 «Деякі питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності до комунальної власності».

43. Довідка Департаменту фінансів Вінницької обласної військової адміністрації від 10.11.2023 «Про результати перевірки роботи фінансово-економічного управління Козятинської міської ради по складанню і виконанню бюджету Козятинської міської територіальної громади».

44. Лист управління Державної казначейської служби України у Козятинському районі та м. Козятині Вінницької області від 19.10.2023 №02-51-08/1181.

45. Лист Головного управління Державної податкової служби у Вінницькій області від 19.10.2023 №14289/5/02-32-19-01-10.

46. Інформація виконавчого комітету Козятинської міської ради.

47. Інформації виконавчих органів, бюджетних установ (закладів, підприємств) та комунальних підприємств Козятинської міської ради.

48. Розпорядження, доручення, листи голови Вінницької обласної державної (військової) адміністрації.

Загальна кількість сторінок аудиторського звіту на 162 сторінках.