

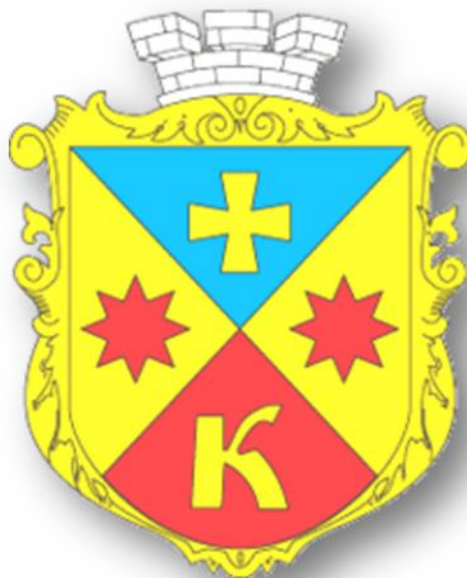


**ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ
УПРАВЛІННЯ ПІВНІЧНО-СХІДНОГО ОФІСУ В ПОЛТАВСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

29.10.2018

№ 08-24/10

**ЗВІТ
державного фінансового аудиту виконання Кобеляцького
міського бюджету за 2017 рік та I півріччя 2018 року**



Полтава – 2018

Основною метою органів місцевої влади щодо населення має бути надання якісних послуг з оптимальними витратами при прозорій діяльності та чіткій відповідальності.

Особливе значення це має на місцевому рівні тому, що орган місцевої влади є найбільш наближеним до населення та безпосередньо відповідає за якість послуг, що йому надаються. Поліпшення стандартів життя в країні в значній мірі залежить від ефективності діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

В аудиторському звіті відображено результати державного фінансового аудиту виконання Кобеляцького міського бюджету за 2017 рік та I півріччя 2018 року.

Державний фінансовий аудит виконання Кобеляцького міського бюджету (далі – аудит) проведено відповідно до Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту місцевих бюджетів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 року № 698, та пункту 3.3.6.1 Плану проведення заходів державного фінансового контролю Північно-східного офісу Держаудитслужби на II квартал 2018 року.

Аудит проведено у термін з 26 червня 2018 року по 29 жовтня 2018 року.

Аудиторський звіт призначено для Кобеляцької міської ради та підприємств і організацій, які є учасниками бюджетного процесу і причетні до виконання бюджету міста Кобеляки.

Дослідження проведено Управлінням Північно-східного офісу Держаудитслужби у Полтавській області у співпраці з Головним управлінням Державної фіскальної служби у Полтавській області, Головним управлінням Держгеокадастру у Полтавській області, Головним управлінням Державної казначейської служби України у Полтавській області, Департаментом державної архітектурно-будівельної інспекції у Полтавській області, Департаментом економічного розвитку, торгівлі та залучення інвестицій Полтавської обласної державної адміністрації, підприємствами, установами, організаціями, які утримуються або одержують кошти з бюджету та інші учасники бюджетного процесу.

Аудиторський звіт підготовлено відділом контролю органів влади, оборони, правоохоронних органів та місцевих бюджетів Управління Північно-східного офісу Держаудитслужби у Полтавській області (Воловик Н.В., Нестеренко С.О., Корнієнко Р.В., Щедрик В.Є., Коковашина В.О.).

ЗМІСТ

РЕЗЮМЕ	5
ВСТУП	7
I. СТРУКТУРА АУДИТУ	10
II. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ КОБЕЛЯЦЬКОГО МІСЬКОГО БЮДЖЕТУ	11
2.1 Виконання доходної частини бюджету	11
2.2. Виконання видаткової частини бюджету	17
III. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	25
Гіпотеза 1. Планові показники бюджету та звітність про виконання доходної частини бюджету міста не відображають фактичний стан його виконання, а перевиконання доходної частини бюджету досягається за рахунок штучного заниження планових показників доходної частини та не врахування при плануванні всіх видів надходжень.	25
Гіпотеза 2. Виконання міською радою власних повноважень при використанні (у тому числі відчуженні) комунального майна, неприйняття та зволікання з прийняттям міською радою рішень щодо управління комунальним майном, не забезпечує наповнення бюджету міста на максимально можливому рівні.	28
Гіпотеза 3. Недостатній контроль з боку Кобеляцької міської ради за використанням земельних ресурсів не сприяє наповненню міського бюджету.	32
Гіпотеза 4. В умовах обмеженого бюджетного фінансування, розпорядниками бюджетних коштів та виконавцями міських програм не забезпечується ефективне використання коштів міського бюджету.	39
Гіпотеза 5. Відсутність постійного моніторингу виконання міських програм та системного аналізу їх ефективності негативно впливає на досягнення конкретних результатів.	45
Гіпотеза 6. Запроваджена політика щодо організації та здійснення фінансово-господарської діяльності комунальних підприємств призводить до покриття за рахунок міського бюджету поточних витрат збиткових комунальних підприємств та не забезпечує мету їх утворення – надання послуг, отримання прибутків та наповнення бюджету.	50

Гіпотеза 7. Недостатній рівень внутрішнього фінансового контролю не забезпечує відповідної фінансової дисципліни при використанні бюджетних ресурсів, що в свою чергу, не сприяє наповненню дохідної частини бюджету та ефективного використання коштів.	60
ВИСНОВКИ	64
ПРОПОЗИЦІЇ	68
ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ	70
ДОДАТКИ	72

РЕЗЮМЕ

Ефективне використання бюджетних коштів є однією з найважливіших проблем виконання місцевого бюджету. Одним із головних завдань органів місцевого самоврядування є формування дієвого механізму результативного й раціонального використання бюджетних коштів. В сучасних умовах ефективне витрачання бюджетних коштів стає необхідною умовою діяльності бюджетних установ, підприємств, організацій, і є однією з передумов раціонального розпорядження фінансами та ефективності рішень, що приймаються відповідними органами. Забезпечення ефективності використання бюджетних коштів обумовлює необхідність посилення фінансового контролю.

Досягнення та покращення ефективності міського бюджету сприятиме удосконаленню механізму розподілу та використання коштів та дозволить вирішити сучасні проблеми, що виникають і особливо загострюються за умов недофінансування та обмеженості бюджетних коштів.

Зазначене зумовило необхідність проведення державного фінансового аудиту та здійснення оцінки сучасного стану виконання бюджету міста Кобеляки, що дозволило запропонувати рішення для підвищення ефективності використання ресурсів та пошуку додаткових резервів наповнення бюджету міста.

Результати аудиторського дослідження засвідчили, що на ефективність діяльності міської ради впливає низка негативних факторів, які в свою чергу не сприяли забезпеченню в повному обсязі надходжень до міського бюджету, а також перешкождали в повному обсязі використовувати наявні можливості та резерви територіальної громади міста.

Аудитом виявлено окремі чинники, які не сприяють максимальному залученню додаткових джерел доходів, використанню природних ресурсів та ефективному управлінню майном.

Так, незважаючи, що згідно звітних даних обсяг надходжень до міського бюджету на відповідний період перевиконано, планові показники бюджету та звітність про виконання дохідної частини бюджету міста не відображали фактичний стан його виконання, оскільки перевиконання дохідної частини досягалось за рахунок штучного заниження планових показників та неврахування усіх джерел наповнення дохідної частини бюджету.

Через невикористання міською радою в повній мірі своїх повноважень, бюджетом міста втрачена можливість отримати додаткові надходження від операцій з земельними ресурсами на суму 1074,5 тис. грн., які відповідно не спрямовані на виконання запланованих заходів, як в соціальній сфері, так і для поліпшення інфраструктури міста, а також упорядкування містобудівної документації, яка визначає принципові напрямки розвитку, планування, забудови та іншого використання території міста.

Крім того, за результатами аудиту розраховано резерви щорічних надходжень від операцій з майновими та земельними ресурсами на суму 2380,0 тис. грн., використання яких дозволить зміцнити матеріальну та фінансову основу територіальної громади міста.

Проведеним дослідженням місцевих програм встановлено відсутність належного контролю за формуванням місцевих програм з боку міської ради, що негативно впливає на якість програм, знижує їх ефективність та не сприяє досягненню запланованих цілей. Також, аналіз місцевих програм засвідчив, що майже всі затверджені програми не фінансувалися в повному обсязі.

При цьому, соціально необхідним та пріоритетним напрямкам забезпечення стандартів комфортного проживання кобелячан увага приділялася не в повній мірі, що не сприяло отриманню соціально та економічно значущих результатів.

Аналіз діяльності комунальних підприємств, які надають послуги для населення, засвідчив про переважну орієнтацію цих підприємств на отриманні бюджетного фінансування, що забезпечувало їх діяльність, та в свою чергу не сприяло досягненню мети бюджетної підтримки – поліпшення їх фінансового становища, що є значним додатковим фінансовим обтяженням для міського бюджету.

Так, неефективна політика міської ради щодо організації та здійснення фінансово-господарської діяльності комунальних підприємств призвела до збитковості комунальних підприємств та не забезпечила мету їх утворення – отримання прибутків та наповнення бюджету міста.

На теперішній час є велика різниця між розрахованою підприємствами собівартістю послуг, які надаються підприємствами, та існуючими тарифами, в зв'язку з чим комунальним підприємствам не вистачає коштів від наданих послуг на власне утримання. В свою чергу, при збитковості створених комунальних підприємств міською радою відшкодування різниці в тарифах не здійснюється.

До того ж, неприйняття міською радою відповідних управлінських рішень в частині управління комунальними підприємствами та оновлення їх матеріально-технічної бази призвело до неефективного використання коштів міського бюджету в сумі 1675,5 тис. грн. та неефективно понесених витрат комунальними підприємствами в сумі 1384,2 тис. гривень.

Крім того, в умовах обмеженого бюджетного фінансування на забезпечення надання соціальних послуг населенню міста, розпорядниками бюджетних коштів та виконавцями міських програм не забезпечено ефективне використання коштів міського бюджету на загальну суму 588,8 тис. гривень.

Результати проведеного аудиту засвідчили й недостатній рівень внутрішнього контролю, який не сприяв наповненню дохідної частини бюджету та не забезпечував відповідної фінансової дисципліни під час використання бюджетних ресурсів.

За результатами державного фінансового аудиту задля ефективного та раціонального використання бюджетних коштів і комунального майна, наповнення дохідної частини міського бюджету, вирішення проблем територіальної громади, усунення виявлених недоліків розроблено ряд пропозицій, які доцільно розглянути Кобеляцькою міською радою для прийняття відповідних управлінських рішень.

ВСТУП

Місто Кобеляки – місто районного значення, адміністративний центр однойменного району Полтавської області, розташоване переважно на правому березі річки Ворскли при впаданні в неї річки Кобелячки, в степовій зоні лівобережної частини Придніпровської низини, за 75 км на південь від м. Полтави та за 75 км на північний схід від м. Кременчука.

Кобеляки – одне із старовинних міст України. Територія міста та його околиці були заселені ще в VII ст. н.е., про що свідчать виявлені рештки ранньослов'янського поселення черняхівської культури. Кобеляки засновані у 1620 році, статус міста отримали у 1803 році. Районним центром місто стало в 1923 році. Назва міста ймовірно походить від назви річки Кобелячки або від об'єднання двох племен, які жили по різних берегах річки Ворскли, одне з них звалося «коби», інше – «ляхи».



Загальна площа земель міста Кобеляки в затверджених межах згідно форми звітності 6-зем станом на 01.01.2016 становить 1212,5 га, але сучасна територія міста фактично виходить за затверджені межі і становить 1277,0 га. Чисельність населення м. Кобеляки на 01.01.2017 становила 9969 чоловік, на 01.01.2018 – 9800 чоловік.

Житловий фонд міста на 01.01.2016 складав 265 тис. м. загальної площі. Середня житлозабезпеченість – 21,2 кв. м/люд. Чисельність працюючих – 5000 чол. Малоповерхова забудова представлена переважно індивідуальними садибними будинками з різним ступенем капітальності. Багатоповерхова житлова забудова міста розосереджена в центральному районі та в північній частині міста.

В місті Кобеляки розміщено 2 площі, 86 вулиць та 53 провулки і тупики загальною протяжністю 135 кілометрів. Центр міста визначився як зосередження адміністративно-господарських, культурно-просвітних та торговельних закладів вздовж головної вулиці – вулиці Шевченка. В зоні центру знаходяться міські та районні органи управління, головні торговельні заклади, районна лікарня, ринок, банки. Головні вулиці міста асфальтовані і мають тротуари.



Промислова та комунально-складська зони склались в північній частині міста та вздовж головної транспортної магістралі на південь від центру. Промисловість представлена, в основному, підприємствами харчової та легкої промисловості, а також будівельними і сільськогосподарськими підприємствами.

Із об'єктів економічної інфраструктури у м. Кобеляки наявні завод продтоварів «Мрія», швейна фабрика, фабрика «Зоря», предметом діяльності якої є деревообробіток та столярне виробництво, Кобеляцький цукровий завод, молочноконсервний комбінат, хлібокомбінат, комбікормовий завод, топографія. Виходить газета «Колос» та «Ехо».

На території міста Кобеляки розташовані наступні заклади соціальної сфери:

- заклади освіти: 4 дошкільних навчальних закладів, навчально-виховний комплекс № 1, дві загальноосвітні школи, школа-інтернат, Державний професійно-технічний навчальний заклад «Професійний аграрний ліцей» м. Кобеляки, музична школа, Кобеляцький районний будинок дитячої та юнацької творчості, станція юних туристів.

- заклади культури: Кобеляцький районний центр культури і дозвілля, музей літератури і мистецтв, районна бібліотека (загальний книжковий фонд – 173,3 тис. од. зб.);

- спортивні заклади: дитяча юнацько-спортивна школа. Кобеляцькою міською радою створено футбольний клуб «Кобеляки», який проводить ігри у Першості Полтавської області. Наявні стадіони «Колос» та майданчик з штучним покриттям, спортивні тренажери.

У місті Кобеляки вшановують пам'ять видатних діячів свого міста, серед них почесний громадянин міста Касьян Микола Андрійович – народний лікар СРСР (1990), заслужений лікар УРСР (1988), кандидат медичних наук. Цим видатним лікарем у 1972 році у м. Кобеляки вперше в СРСР був створений Центр мануальної терапії, офіційно визнаний тільки у 1985 році. У 1993 році Микола Касьян потрапив до Книги рекордів Гінесса як людина, яка провела найбільшу кількість костоправних операцій протягом року.



Відтак, іменем Касьяна перейменовано центральну вулицю (Леніна) м. Кобеляки, встановлені меморіальні дошки на каплиці Всіх Святих та

адмінбудівлі Кобеляцької міської ради, збудовано пам'ятник Миколі Касьяну на розі вулиць Шевченка і Касьяна, а також присвоєно його ім'я районному будинку дитячої та юнацької творчості.

У місті Кобеляки знаходиться Будинок культури на 550 місць, історичний музей, Кобеляцький музей літератури і мистецтва, парк «Перемоги», міський сквер, сквер 300-річчя (ім. Б. Хмельницького), парк «Центральний» із альтанкою та арт-об'єктом «Я люблю Кобеляки».



Місто Кобеляки має значну кількість історичних пам'яток до значимих історичних подій, зокрема серед них – Пам'ятник «Воїнам-афганцям», Пам'ятник Чорнобильцям, Пам'ятний знак «Жертвам голодомору», Меморіал Козацької слави, Меморіал місту-побратиму Зінген, Меморіал «Вічний Вогонь-Алея Слави».

Серед культових споруд варто відзначити Свято-Миколаївський храм, Свято-Покровський храм, Храм Юрія Переможця та каплицю.

Зараз в місті розгорнута мережа установ та підприємств сфери обслуговування жителів міста і Кобеляцького району. На даний час вона постійно доповнюється новими об'єктами, але в цілому соціальна інфраструктура недостатньо задовольняє потреби населення в обслуговуванні, а в районах садибної забудови практично відсутня.

Зелені насадження складаються з парків громадського користування в центральній частині міста, вздовж річки Ворскли, озеленення вздовж головних магістралей, озеленення присадибних ділянок індивідуальних забудов.

Більша частина території міста характеризується невисоким рівнем залягання ґрунтових вод – 5-6 м. Водопостачання міста здійснюється централізованим комунальним водопроводом. Джерелом господарчо-питного водопостачання є води бучаксько-канівського водоносного горизонту, що потрапляють в міську водопровідну мережу за допомогою водозабірних свердловин.

Відведення та очищення побутових та виробничих стічних вод здійснюється частково централізованою каналізацією, частково спецмашинами. Міські очисні споруди розташовані на північно-західній окраїні міста.

Тверді побутові відходи знешкоджуються на звалищі, що знаходиться в 1,5 кілометрах на південний захід від міста.

Місто Кобеляки має вибіркоче централізоване тепlopостачання. Багатоповерхову та малоповерхову житлову забудову і громадські споруди забезпечують теплом окремі індивідуальні котельні.

Садибна забудова на 95% має газове опалення. Промислові підприємства забезпечуються теплом від власних котелень.

Котельні в основному працюють на газовому паливі. Газ поступає в місто від магістрального газопроводу Шебелинка-Київ. Електропостачання здійснюється від підстанції 154/35/10 кв. «Кобеляки».

В цілому екологічні умови міста задовільні [23].

Бюджетне законодавство України при формуванні міського бюджету вимагає задоволення потреб територіальної громади у відповідних послугах та максимального їх наближення до безпосередніх споживачів. Затвердження та виконання міського бюджету є компетенцією органу місцевого самоврядування, саме він на місцевому рівні є суб'єктом надання громадянам державних соціальних гарантій.

Тому, першочерговими напрямками аудиторського дослідження визначено ефективність механізму формування та використання коштів Кобеляцького міського бюджету на забезпечення визначених соціальних гарантій мешканців даної території.

I. СТРУКТУРА АУДИТУ

Підстава для проведення аудиту: пункт 3.3.6.1 Плану проведення заходів державного фінансового контролю Північно-східного офісу Держаудитслужби на II квартал 2018 року з урахуванням пункту 6 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 року № 698, Методичні рекомендації з організації та проведення державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів, затверджених наказом ГоловокРУ від 13.03.2007 № 50 (із змінами).

Мета аудиту: надання оцінки формування і рівня виконання міського бюджету, встановлення причин, що негативно впливають на його виконання; визначення шляхів удосконалення системи формування дохідної частини та управління бюджетними коштами, майном, землями територіальної громади міста, у тому числі можливості збільшення доходів бюджету; визначення резервів збільшення ресурсної бази міського бюджету для їх подальшого спрямування на задоволення потреб територіальної громади. Надання оцінки діяльності Кобеляцької міської ради щодо ефективності управління бюджетними коштами та комунальним майном.

Об'єкт аудиту: кошти міського бюджету, комунальне майно та ресурсна база, діяльність міської ради, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а також інших учасників бюджетного процесу на всіх його стадіях.

Учасники аудиту: Управління Північно-східного офісу Держаудитслужби у Полтавській області у співпраці з Головним управлінням Державної фіскальної служби у Полтавській області, Головним управлінням Держгеокадастру у Полтавській області, Головним управлінням Державної казначейської служби України у Полтавській області, Департаментом

державної архітектурно-будівельної інспекції у Полтавській області, Департаментом економічного розвитку, торгівлі та залучення інвестицій Полтавської обласної державної адміністрації, підприємствами, установами, організаціями, які утримуються або одержують кошти з бюджету та інші учасники бюджетного процесу.

Методи аудиту: під час дослідження використано законодавчі та нормативні акти з економічних, правових та організаційних засад стосовно планування, затвердження, внесення змін та виконання міського бюджету. Також проаналізовано фінансову, статистичну та оперативну звітність учасників бюджетного процесу, іншу аналітичну інформацію.

Проведено збір даних від органів державної влади та місцевого самоврядування, установ та організацій щодо факторів, які впливають на формування доходів міського бюджету, використання бюджетних коштів і комунального майна.

Надано оцінку ефективності використання коштів міського бюджету, комунального майна на створення умов для реалізації громадянами права на отримання соціальних гарантій.

II. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ КОБЕЛЯЦЬКОГО МІСЬКОГО БЮДЖЕТУ

Кобеляцька міська рада є органом місцевого самоврядування на території міста Кобеляки.

Бюджет міста – це головний фінансовий документ територіальної громади, план утворення та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюють органи місцевого самоврядування протягом бюджетного року.

2.1. Виконання доходної частини бюджету

Міський бюджет на 2017 рік по доходах і видатках затверджений рішенням 11 сесії 7 скликання від 23.12.2016 Кобеляцької міської ради в сумі 6191,4 тис. грн., на 2018 рік – рішенням 23 сесії 7 скликання Кобеляцької міської ради від 22.12.2017 в сумі 8200,0 тис. гривень.

Протягом 2017 року до міського бюджету внесені зміни, в результаті яких план по доходах збільшено на 5607,4 тис. грн., а по видатках збільшено на 6393,9 тис. гривень.

При цьому, збільшення надходжень до загального фонду бюджету в 2017 році відбулося головним чином по наступним надходженням: по єдиному податку в сумі 2518,3 тис. грн., по акцизному податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (пальне) – 1870,2 тис. грн., плата за надання інших адміністративних послуг – 440,0 тис. грн. та земельного податку з юридичних осіб – 221,0 тис. гривень.

Збільшення надходжень по спеціальному фонду відбулось за наступними видами надходжень: від продажу землі – на 289,3 тис. грн., за рахунок надходжень субвенцій з інших бюджетів – 140,0 тис. гривень.

В досліджуваному періоді уточнені надходження до міського бюджету заплановано в загальній сумі 17821,2 тис. грн., в тому числі доходів загального фонду – 17232,5 тис. грн., спеціального – 588,7 тис. гривень.

В 2017 році та протягом 6 місяців 2018 року до міського бюджету надійшло 20266,1 тис. грн. (з урахуванням повернення в 2017 році та I півріччя 2018 року помилково зарахованих в 2016 році надходжень, що не належать Кобеляцькому міському бюджету, на суму 95,2 тис. грн.), з них 19375,9 тис. грн., або 95,6 %, становлять доходи загального фонду. Решта надходжень – 890,2 тис. грн., або 4,4 % – доходи спеціального фонду.

Тобто, заплановані показники за досліджуваний період виконані по загальному фонду на 112,4 %, а по спеціальному – на 151,2 відсотків. Всього, доходна частина бюджету виконана в сумі 20266,1 тис. грн. або на 113,7 %, порівняно з планом.

В загальному обсязі надходжень міського бюджету найбільшу питому вагу мають *податкові надходження*, які у досліджуваному періоді становили 17224,7 тис. грн. (загальний фонд – 17208,0 тис. грн., спеціальний фонд – 16,7 тис. грн.), або 85,0 % від загального обсягу надходжень.

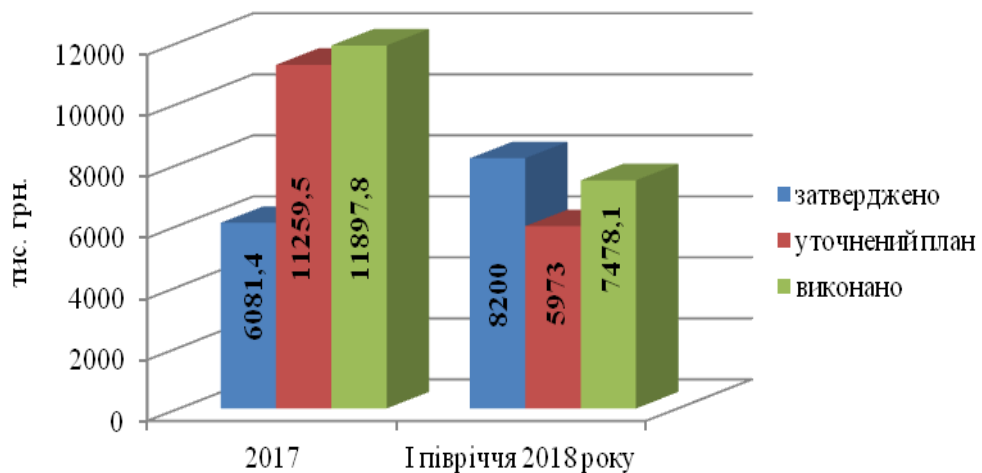
Міжбюджетні трансферти у загальному обсязі доходів складають 0,9 % або 189,4 тис. грн. з інших місцевих бюджетів.

Решту надходжень до міського бюджету становлять *неподаткові надходження*, які склали 2404,4 тис. грн., або 11,9 %, від загального обсягу доходів, та доходи від операцій з капіталом, які склали 447,6 тис. грн., або 2,2 % від загального обсягу доходної частини бюджету.

В 2017 році міський бюджет був *не дотаційним*.

У 2017 році по загальному фонду до бюджету надійшло 105,7 % запланованих надходжень, за 6 місяців 2018 року надійшло 125,2 % надходжень, порівняно з планом (*Рисунок 1*).

Рисунок. 1. Стан планування та виконання доходної частини загального фонду Кобеляцького міського бюджету у 2017 році та 6 місяців 2018 року

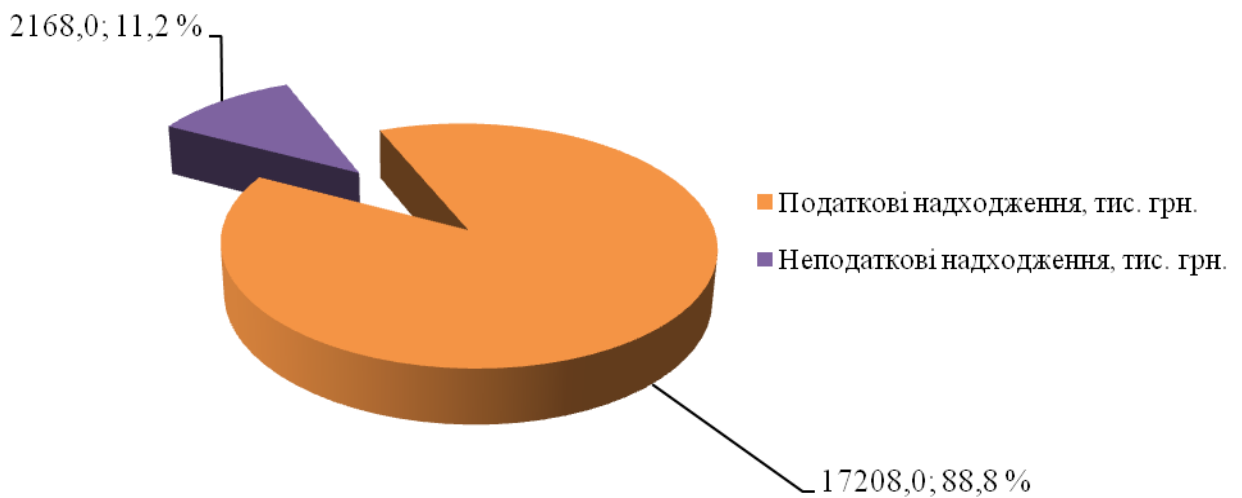


В 2017 році початковий план надходжень загального фонду бюджету складав 6081,4 тис. грн., уточнений план – 11259,5 тис. грн., фактичне виконання – 11897,8 тис. грн. Тобто, планові показники перевиконано на 5816,4 тис. грн., або на 95,6 % порівняно з початковим планом та на 638,3 тис. грн., або на 5,7 % – порівняно з уточненим.

За 6 місяців поточного року надходження загального фонду склали 7478,1 тис. грн., при затверджених бюджетом обсягах на відповідний період з урахуванням змін – 5973,0 тис. грн., тобто перевиконано на 1505,1 тис. грн., або на 25,2 % більше, ніж заплановано на I півріччя 2018 року.

Найбільшу питому вагу в надходженнях загального фонду займають податкові надходження. За досліджуваний період їх надійшло 17208,0 тис. грн., що становить 88,8 % від загального обсягу доходів загального фонду (з урахуванням повернення в 2017 році та I півріччі 2018 року помилково зарахованих в 2016 році надходжень, що не належать Кобеляцькому міському бюджету, на суму 95,2 тис. грн.). В 2017 році надійшло – 10561,8 тис. грн. (104,7 % від плану). За 6 місяців 2018 року їх сума склала 6646,2 тис. грн. (Рисунок 2).

Рисунок 2. Структура доходів загального фонду міського бюджету за 2017 рік та 6 місяців 2018 року

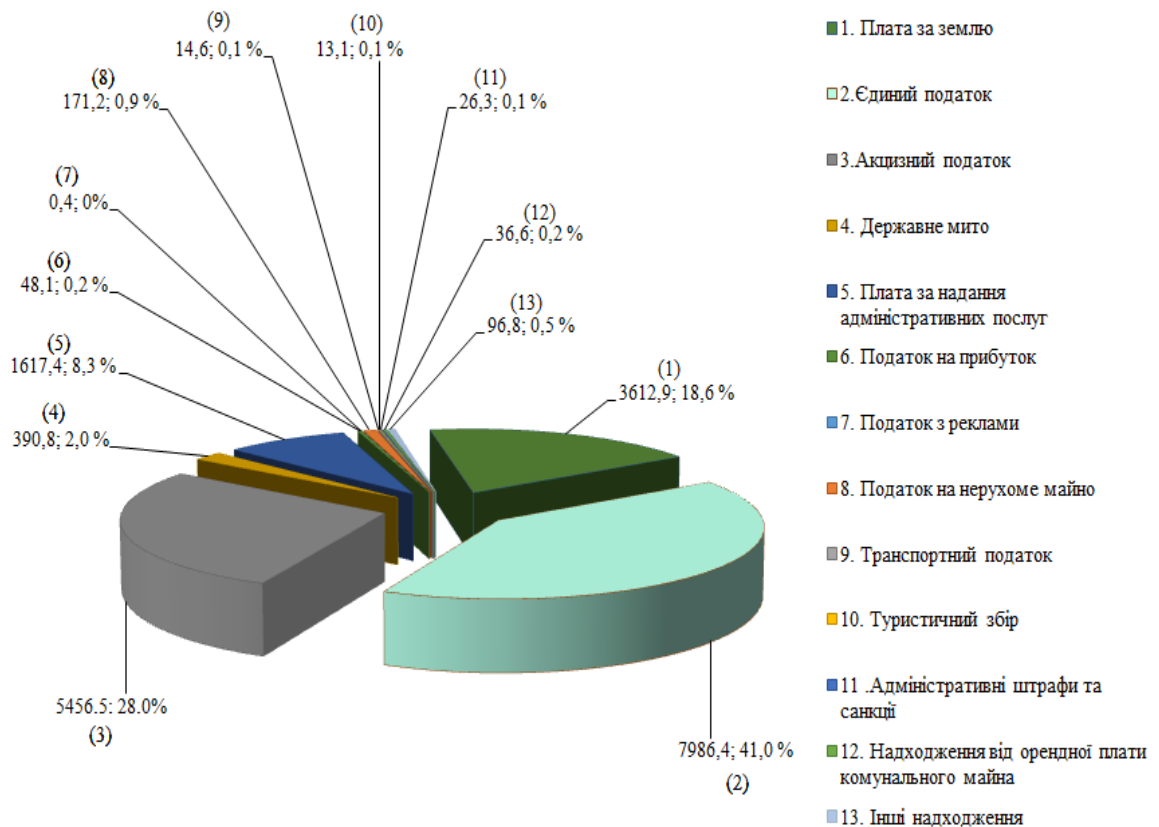


Структуру доходів загального фонду міського бюджету за видами надходжень (без урахування повернення в 2017 році помилково зарахованих в 2016 році надходжень, що не належать Кобеляцькому міському бюджету, на суму 95,2 тис. грн.), зображено на Рисунок 3.

Аналіз податкових надходжень до загального фонду бюджету засвідчив наступне.

Головним джерелом доходів міського бюджету в податкових надходжень є єдиний податок, надходження якого за досліджуваний період склали 7986,4 тис. грн., або 41,0 % від загальної суми податкових надходжень, у тому числі виконання у 2017 році склало на 103,3 %, за 6 місяців 2018 року – на 169,7 % від затверджених показників на період.

Рисунок 3. Структура загального фонду міського бюджету у досліджуваному періоді



Аналіз надходжень до бюджету засвідчив, що на другому місці в структурі доходів загального фонду бюджету є акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів (28,0%). Обсяг надходжень вказаного податку у 2017 році та за 6 місяців 2018 року склав 5456,5 тис. гривень. У 2017 році його фактичні надходження склали 3489,5 тис. грн., або 102,1 % від уточненого плану, за 6 місяців 2018 року – 1967,0 тис. грн., або 89,8 відсотків. Тобто, показники щорічно перевищуються.

Також вагомим джерелом податкових надходжень до міського бюджету є податок на майно (в частині плати за землю). За досліджуваний період до міського бюджету від юридичних та фізичних осіб надійшло 3612,9 тис. грн. від цього виду надходжень, що склало 18,6 % в загальному обсязі податкових надходжень загального фонду. У 2017 році надійшло 2108,0 тис. грн. плати за землю, за 6 місяців 2018 року – 1504,9 тис. гривень.

У структурі плати за землю найбільшу питому вагу (35,5 %) займає земельний податок з юридичних осіб, який за досліджуваний період склав 1282,7 тис. грн. (2017 рік – 898,3 тис. грн., за 6 місяців 2018 року – 384,4 тис. гривень).

Орендна плата з юридичних осіб за досліджуваний період склала в сумі 1138,3 тис. грн. (2017 рік – 454,6 тис. грн., за 6 місяців 2018 року –

683,6 тис. грн.) і становить 31,5 % в загальному обсязі надходжень від плати за землю.

Від фізичних осіб надійшло 1191,9 тис. грн., що становить 33,0 % в загальному обсязі надходжень від плати за землю, в тому числі 1009,6 тис. грн. – за рахунок орендної плати.

Отже, юридичні особи – є основними платниками плати за землю.

Серед них – орендарі земельних ділянок такі, як ПП «Цегельник І.К.», ПрАТ МТС Україна, ТДВ «Полтава Автотранс», тощо.

Найменша питома вага (11,2 %) в структурі доходів загального фонду становлять неподаткові надходження, які склали 2167,9 тис. грн. (2017 рік – 1336,0 тис. грн., 6 місяців 2018 року – 831,9 тис. грн.).

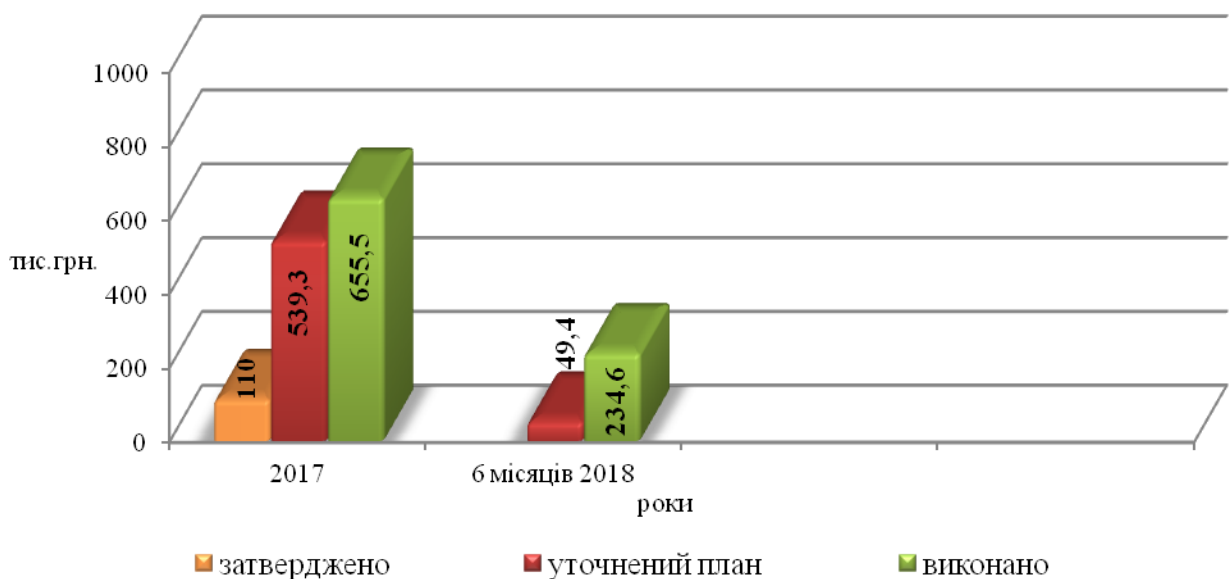
Заплановані неподаткові надходження загального фонду у 2017 році виконано на 114,1 %, за 6 місяців 2018 року – на 207,5 % від уточнених планових показників на відповідний період.

Доходи від операцій з капіталом у структурі надходжень до загального фонду бюджету за досліджуваний період відсутні.

Протягом 2017 року та I півріччя 2018 року міжбюджетні трансферти до загального фонду міського бюджету не надходили.

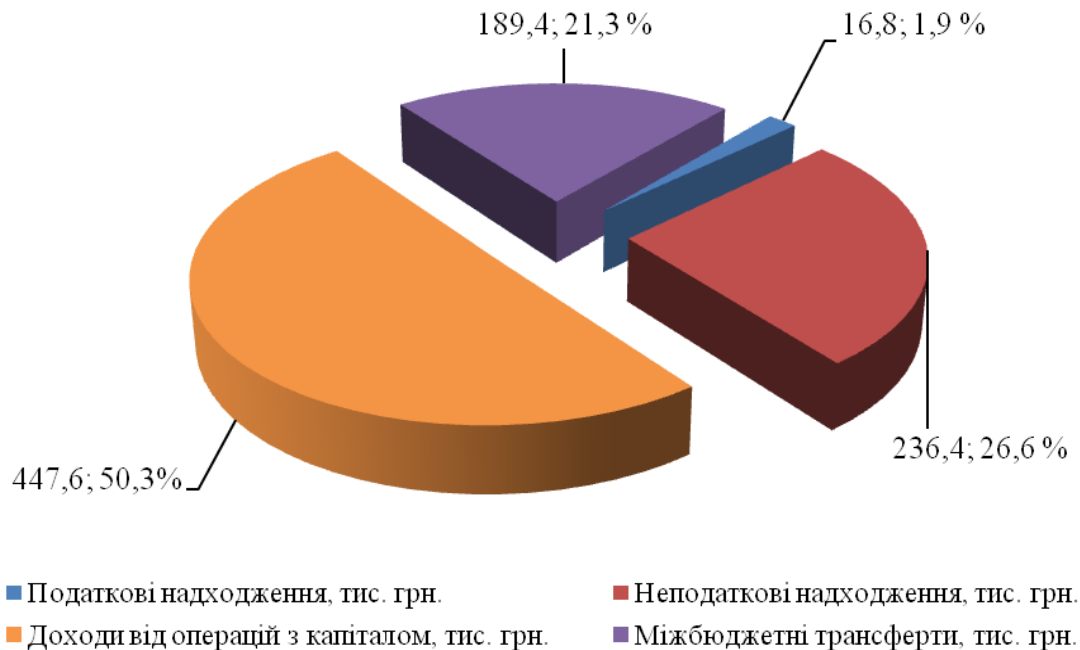
За досліджуваний період до спеціального фонду надійшло 890,2 тис. грн., або 151,2 % від затверджених розписом (588,7 тис. гривень). У 2017 році доходи виконано на 121,5 % (при затверджених розписом 539,3 тис. грн., фактично надійшло 655,5 тис. гривень). За 6 місяців 2018 року надходження до спеціального фонду склали 234,6 тис. грн., або 474,9 % до затверджених розписом (Рисунок 4).

Рисунок 4. Стан планування та виконання доходної частини спеціального фонду Кобеляцького міського бюджету у 2017 році та 6 місяців 2018 року



Найбільшу питому вагу в структурі надходжень спеціального фонду займають доходи від операцій з капіталом – 447,62 тис. грн., або 50,3 %, на другому місці неподаткові надходження – 236,4 тис. грн., що становить 26,6 %. Надходження міжбюджетних трансфертів склали 189,4 тис. грн., або 21,3 відсотків. Податкові надходження склали в сумі 16,8 тис. грн., або 1,9 % (Рисунок 5).

Рисунок 5. Структура надходжень спеціального фонду міського бюджету за досліджуваний період



Так, до спеціального фонду міського бюджету надійшло 447,6 тис. грн. доходів від операцій з капіталом, зокрема, від продажу землі, а саме: в 2017 році – 390,8 тис. грн. та за 6 місяців 2018 року – 56,8 тис. гривень.

Зазначимо, що найбільша сума податкових надходжень надійшла у 2017 році до міського бюджету і складала 12,2 тис. грн., або 122 % до планових показників, а саме екологічний податок. Податкові надходження до бюджету за I півріччя 2018 року склали в сумі 4,6 тис. грн., а саме екологічний податок, при відсутності планових показників.

Таким чином, в 2017 році та I півріччі 2018 року однією із основних складових спеціального фонду стали неподаткові надходження. При цьому, у 2017 році їх сума складала 112,5 тис. грн., при відсутності планування, за I півріччя 2018 року – 123,9 тис. грн., при відсутності планових показників.

Серед неподаткових надходжень найбільш вагомим джерелом доходів спеціального фонду є власні надходження бюджетних установ, які у 2017 році склали 103,6 тис. грн., за 6 місяців 2018 року – 123,5 тис. гривень. Крім того, до спеціального фонду міського бюджету надходили кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту в 2017 році – 3,0 тис. грн. та грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої

діяльності в сумі 5,8 тис. грн. в 2017 році та 0,4 тис. грн. за I півріччя 2018 року та відсотки за користування довгостроковим кредитом, що надається з місцевих бюджетів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла в 2017 році в сумі 0,003 тис. гривень.

Протягом 2017 року та 6 місяців 2018 року до спеціального фонду міського бюджету надходили кошти від операцій з капіталом, а саме від продажу земельної ділянки несільськогосподарського призначення на загальну суму 447,6 тис. грн., в тому числі: в 2017 році – 390,8 тис. грн., або 100,3 % до планових показників на рік та за 6 місяців 2018 року сумі 56,8 тис. грн., при відсутності планових показників на рік.

Обсяг трансфертів, які надійшли до спеціального фонду бюджету склав в сумі 189,4 тис. грн., або 100,0 % від запланованої суми у вигляді іншої субвенції з обласного бюджету на ремонт доріг.

Протягом досліджуваного періоду згідно звітності дебіторська та кредиторська заборгованість бюджетних установ по доходах загального та спеціального фонду бюджету відсутня.

Кошти резервного фонду міського бюджету у досліджуваному періоді не використовувалися.

Пільги по податках і зборах Кобеляцькою міською радою не надавалися.

Тимчасово вільні кошти міського бюджету на депозитних рахунках не розміщувалися.

Таким чином, виконання доходної частини міського бюджету протягом досліджуваного періоду щорічно перевищувало сто відсотків. Аналізом доходів в розрізі джерел також майже досягнуто їх виконання.

2.2. Виконання видаткової частини бюджету

Відповідно пункту 2 частини першої статті 89 Бюджетного кодексу України видатки на утримання закладів освіти, культури та охорони здоров'я, фізичної культури та спорту здійснюються з бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Оскільки м. Кобеляки не належить до переліку міст обласного значення, фінансування вищевказаних закладів, розташованих на території міста Кобеляки, здійснювалось із Кобеляцького районного бюджету.

З міського бюджету протягом досліджуваного періоду виділялись бюджетні кошти: на забезпечення діяльності та утримання Кобеляцької міської ради, фінансову підтримку громадських організацій – «Футбольний клуб «Кобеляки» та «Міська територіальна організація ветеранів», Кобеляцького комунального підприємства «Водоканал» (в 2017 році) та Кобеляцького комунального підприємства «Водоканал Плюс» (з 2018 року), Кобеляцького комунального підприємства «Міська сервісна служба», Кобеляцького комунального підприємства «Екопарк» (з 2018 року).

Головний розпорядник коштів міського бюджету – Кобеляцька міська рада, інші установи є одержувачами бюджетних коштів.



Видатки *загального фонду* міського бюджету в досліджуваному періоді становили 12766,2 тис. грн., в тому числі: в 2017 році – 8307,1 тис. грн., при запланованих 8448,3 тис. грн., або 98,3 %; за 6 місяців 2018 року видатки здійснені в сумі 4459,1 тис. грн. при запланованих 5409,9 тис. грн. на звітну дату, тобто 82,4 % до плану на звітну дату.

Видатки *спеціального фонду* в досліджуваному періоді здійснено в сумі 5732,2 тис. грн. В 2017 році видатки виконано на 101,6 % (план – 4137,0 тис. грн., факт – 4203,1 тис. грн.). За 6 місяців поточного року видатки спеціального фонду становили 1529,1 тис. грн. (103,3 % від уточненого плану).

У досліджуваному періоді найбільше коштів міського бюджету направлялось на благоустрій міста – в сумі 5931,1 тис. грн. (32,1 %); на утримання та розвиток автомобільних доріг міста – в сумі 5500,6 тис. грн. (29,7 %); утримання апарату Кобеляцької міської ради – 3887,0 тис. грн. (21,0 %).

Решту коштів міського бюджету спрямовано на фізичну культуру і спорт – 789,8 тис. грн. (4,3 %); інші видатки – 537,4 тис. грн. (2,9 %); на водопровідно-каналізаційне господарство – 484,6 тис. грн. (2,6 %); на капітальні вкладення – 483,6 тис. грн. (2,6 %); на заходи у сфері засобів масової інформації 40,7 грн. (0,2 %); на соціальний захист та соціальне забезпечення – 311,4 тис. грн. (1,7 %); інші субвенції – 177,6 тис. грн. (1,0 %); на культуру і мистецтво – 172,8 тис. грн. (0,9 %); фінансова підтримка громадської організації ветеранів – 78,4 тис. грн. (0,4 %); на організацію та проведення громадських робіт – 48,7 тис. грн. (0,3 %); на охорону природних ресурсів – 42,7 тис. грн. (0,2 %); видатки цільових фондів – 12,0 тис. грн. (0,1 %).

Аналізуючи стан виконання видаткової частини міського бюджету за 2017 рік та I півріччя 2018 роки в розрізі основних галузей, бачимо, що всі галузі забезпечувалася коштами відповідно до потреби при затвердженні бюджету.

Фактичні видатки по галузях виконувалися на 69,1 %-99,9 %, порівняно з уточненим планом. Найвищий рівень виконання – 99,9 % по проведенню начально-тренувальних зборів змагань (підтримка організацій, які здійснюють фізкультурно-спортивну діяльність) у 2017 році та по забезпеченню функціонування водопровідно-каналізаційного господарства у 2017 році та у I півріччі 2018 року – 99,8 %, найнижчий – по галузі культура у I півріччі 2018 року – 69,1 %, по підтримці організацій, які здійснюють фізкультурно-спортивну діяльність в регіоні у 2017 році – 84,6 відсотки (Таблиця 1).

Таблиця 1. Стан виконання видаткової частини міського бюджету у 2017 році та за 6 місяців 2018 року (по основних галузях, загальний фонд), тис. грн.

	Потреба на рік/звітний період	Затверджено в бюджеті	Відхилення порівняно з потребою	Уточнений план	Факт	% виконання
1	2	3	4	5	6	7
Державне управління	4202,2	4202,2	-	4355,7	3848,5	88,4
2017	2371,9	2371,9	-	2525,4	2442,5	96,7
6м. 2018	1830,3	1830,3	-	1830,3	1406,0	76,8
Благоустрій міста	4046,3	4046,3	-	5480,7	5073,5	92,6
2017	1850,0	1850,0	-	3284,4	3274,6	99,7
6м. 2018	2196,3	2196,3	-	2196,3	1798,9	81,9
Соціальний захист	270,0	270,0	-	346,5	311,4	89,9
2017	120,0	120,0	-	206,5	189,2	91,6
6м. 2018	150,0	150,0	-	140,0	122,2	87,3
Культура	183,0			183,0	126,6	69,2
2017	0	0	-	0	0	
6 м.2018	0	0	-	183,0	126,6	69,2
Фінансова підтримка громадським організаціям інвалідів і ветеранів, діяльність яких має соціальну спрямованість	116,0	116,0	-	84,7	78,4	92,6
2017	56,0	56,0	-	54,7	51,2	93,6
6м. 2018	60,0	60,0	-	30,0	27,2	90,7
Проведення навчально-тренувальних зборів і змагань	270,0	270,0	-	488,0	487,9	99,9
2017	270,0	270,0	-	488,0	487,9	99,9
6м. 2018	0	0	-	0	0	

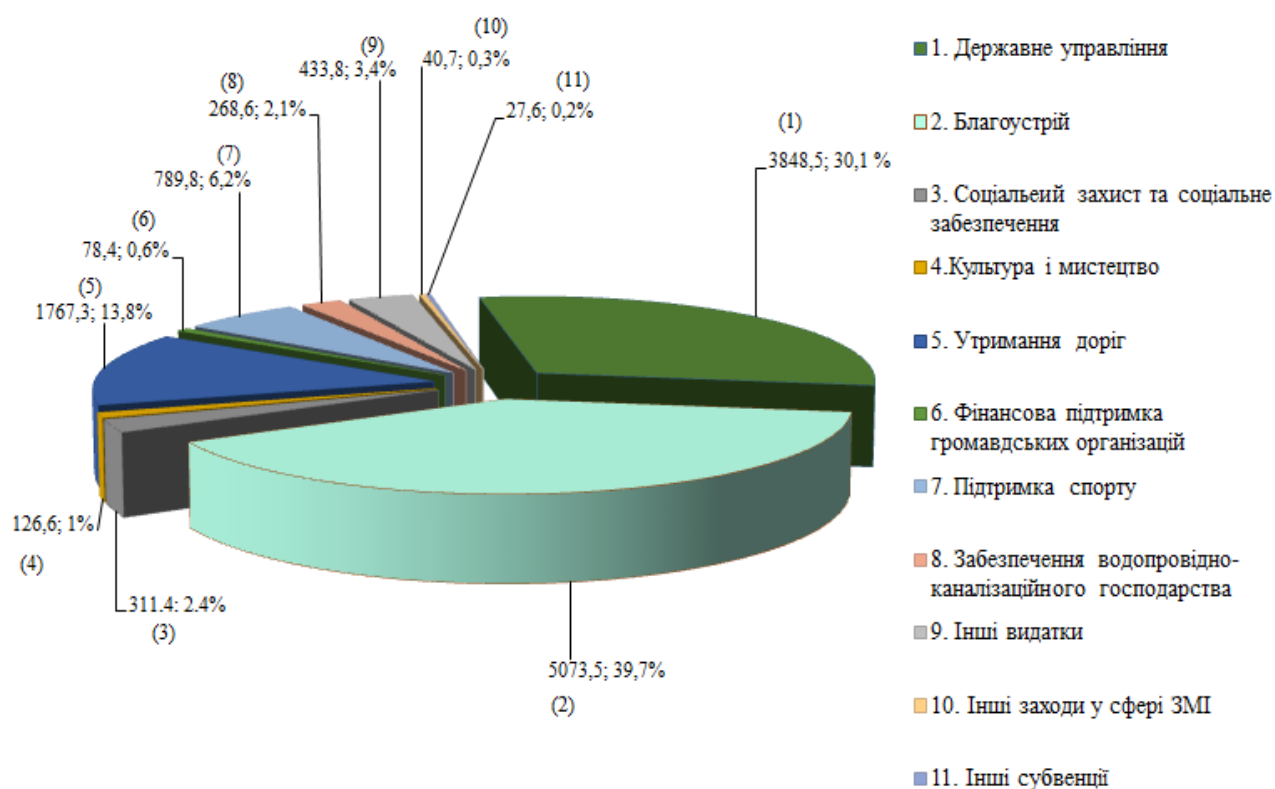
1	2	3	4	5	6	7
Підтримка організацій, які здійснюють фізкультурно-спортивну діяльність в регіоні	484,6	484,6	-	309,2	301,9	97,6
2017	25,5	25,5	-	29,9	27,3	91,3
бм. 2018	459,1	459,1	-	279,3	274,6	98,3
Забезпечення функціонування водопровідно-каналізаційного господарства	150,0	150,0	-	289,0	268,6	92,9
2017	0	0	-	89,0	68,9	77,4
бм. 2018	150,0	150,0	-	200,0	199,7	99,8
Утримання та розвиток інфраструктури доріг	930,0	930,0	-	1805,2	1767,3	97,9
2017	430,0	430,0	-	1305,2	1304,1	99,9
бм. 2018	500,0	500,0	-	500,0	463,2	92,6
Інші видатки	124,0	124,0	-	437,6	433,8	99,1
2017	124,0	124,0	-	437,6	433,8	99,1
бм. 2018	0	0	-	0	0	
Інші субвенції	0	0	-	30,5	27,6	90,5
2017	0	0	-	27,6	27,6	100,0
бм. 2018	0	0	-	2,9	0	0
Інші заходи у сфері ЗМІ	0	0	-	48,0	40,7	84,8
2017	0	0	-	0	0	
бм. 2018	0	0	-	48,0	40,7	84,8

У досліджуваному періоді найбільше коштів із загального фонду бюджету направлялося на благоустрій міста – 5073,5 тис. грн. (39,7 %), на утримання апарату міської ради – 3848,5 тис. грн. (30,1 %) та на утримання доріг – 1767,3 тис. грн. (13,8 %).

Решта коштів була направлена на соціальний захист – 311,4 тис. грн. (2,4 %), на культуру і мистецтво – 126,6 тис. грн. (1,0 %), фінансова підтримка громадським організаціям інвалідів і ветеранів, діяльність яких має соціальну спрямованість – 78,4 тис. грн. (0,6 %), підтримка організацій, які здійснюють фізкультурно-спортивну діяльність в регіоні – 789,8 тис. грн. (6,2 %), забезпечення функціонування водопровідно-каналізаційного господарства – 268,6 тис. грн. (2,1 %), інші видатки – 433,8 тис. грн. (3,4 %), на інші заходи у сфері ЗМІ – 40,7 тис. грн. (0,3 %).

Крім того, із загального фонду міського бюджету районному бюджету було спрямовано за досліджуваний період 27,6 тис. грн. трансфертів (на придбання матеріальних цінностей для дошкільних закладів міста та проведення турніру з тенісу в навчально-виховному комплексі м. Кобеляки) при запланованих 27,6 тис. грн., або 100 відсотків (Рисунок 6).

Рисунок 6. Функціональна структура видатків загального фонду (без трансфертів) Кобеляцького міського бюджету за 2017 рік та 6 місяців 2018 року



Враховуючи, що на утримання апарату міської ради з бюджету міста використано 30,1 % його загального фонду, аудиторами проаналізовано видатки, пов'язані з утриманням апарату управління Кобеляцької міської ради.

Найбільшу питому вагу у складі видатків на утримання Кобеляцької міської ради (84,7 %) займають видатки на оплату праці і нарахування на заробітну плату. Загальна сума видатків на вказані цілі складала за досліджуваний період 3263,9 тис. грн. (2017 року – 2080,3 тис. грн. (в т.ч за 6 місяців 2017 року – 823,8 тис. грн.), за 6 місяців 2018 року – 1183,6 тис. грн.). Обсяг видатків на оплату праці працівників міської ради зріс у I півріччі 2018 року на 43,7 % проти I півріччя 2017 року.

Відповідно до штатного розпису працівників міської ради на 2017 рік станом на 01.01.2017 затверджено 23,75 посад, фонд заробітної плати яких на місяць становить 118285,33 грн. На 2018 рік штатним розписом станом на 01.01.2018 передбачено 24,75 посад з фондом заробітної плати на місяць у розмірі 202560,22 грн., що на 71,2 % більше, порівняно з 2017 роком.

Друге місце по обсягу займають видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, спожитих міською радою – 291,1 тис. грн. (2017 рік – 161,7 тис. грн., 6 місяців 2018 року – 129,5 тис. грн.), або 7,6 відсотки.

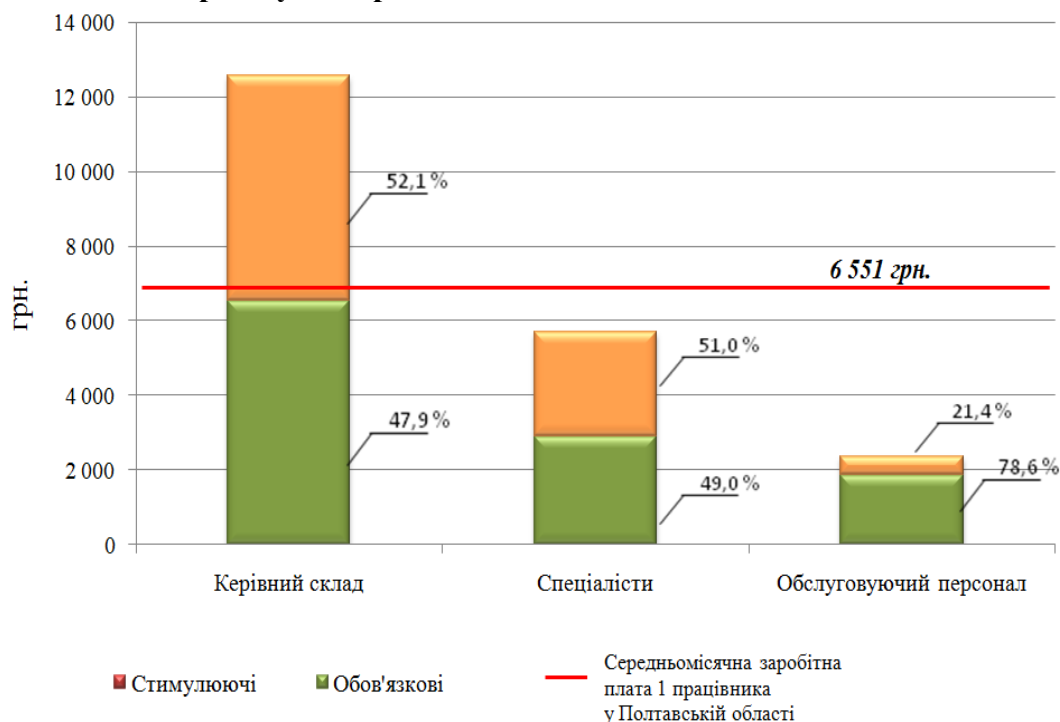
Наступною складовою видатків є придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю. За досліджуваній період видатки на вказані цілі склали 238,6 тис. грн. (2017 рік – 162,3 тис. грн., 6 місяців 2018 року – 76,3 тис. гривень), або 6,2 відсотки.

Видатки на оплату послуг (крім комунальних) в досліджуваному періоді склали 53,0 тис. грн. (2017 рік – 37,5 тис. грн., 6 місяців 2018 року – 15,5 тис. грн.) або 1,4 відсотки.

Проведений аналіз структури *фактично нарахованої заробітної плати* працівників апарату управління міської ради в розрізі керівного складу, спеціалістів та обслуговуючого (допоміжного) персоналу вказує на нерівномірність в структурі заробітної плати видатків обов'язкового та стимулюючого характеру.

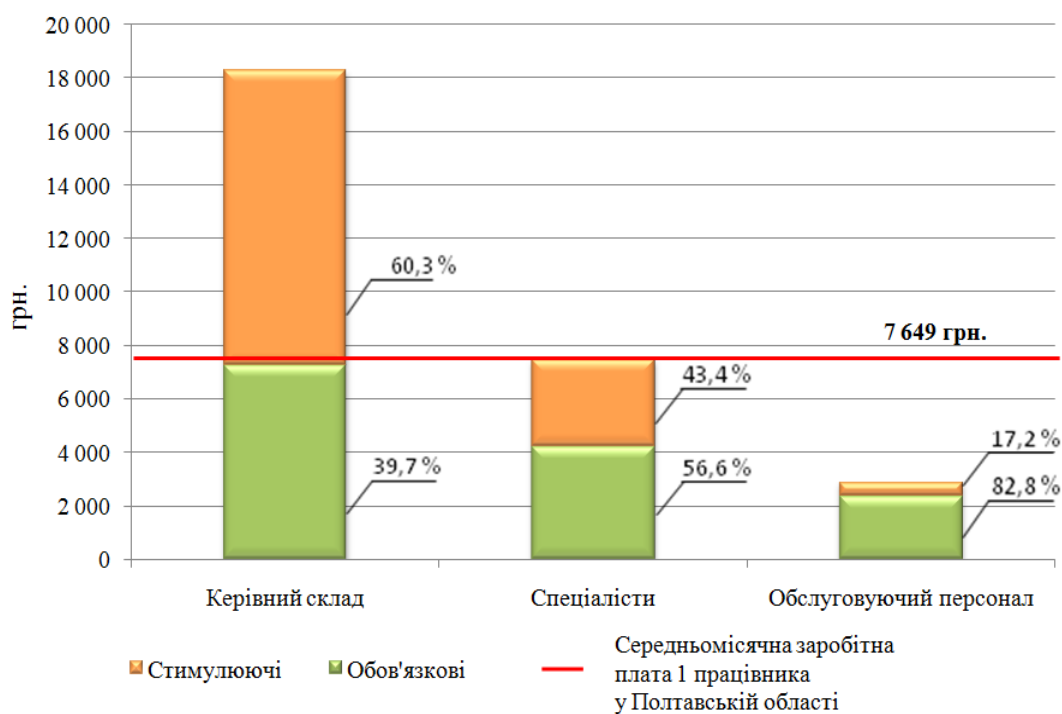
Так, в структурі середньомісячної заробітної плати *керівного складу* міської ради (міський голова, секретар виконкому міської ради, секретар міської ради, заступник міського голови) в 2017 році обов'язкові виплати в середньому становлять 52,1 %, стимулюючі виплати – 47,9 %. В структурі заробітної плати *спеціалістів* міської ради за 2017 рік: 51,0 % становлять обов'язкові виплати та 49,0 % виплати стимулюючого характеру. Обов'язкові виплати *обслуговуючому допоміжному персоналу* в 2017 році становлять 78,6 %, а стимулюючі 21,4 відсотків (Рисунок 7).

Рисунок 7. Структура середньомісячної заробітної плати працівників Кобеляцької міської ради у 2017 році



В 2018 році обов'язкові виплати *керівному складу* в середньому становлять 39,7 % при стимулюючих 60,3%. Для *спеціалістів* обов'язкові виплати в структурі заробітної плати становлять 56,6 % при стимулюючих 43,4%. На обов'язкові виплати *обслуговуючому допоміжному персоналу* припадає 82,8 %, на стимулюючі 17,2 відсотків (*Рисунок 8*).

Рисунок 8. Структура середньомісячної заробітної плати працівників Кобеляцької міської ради у I півріччі 2018 року



Видатки *спеціального фонду бюджету* в досліджуваному періоді здійснено в сумі 5732,2 тис. грн., у тому числі трансферти 150,0 тис. грн. У 2017 році при запланованих видатках 4137,0 тис. грн., фактичні видатки склали 4203,1 тис. грн., або 101,6 % від плану. За 6 місяців поточного року видатки спеціального фонду становили 1529,1 тис. грн. (75,9 % від плану на звітну дату).

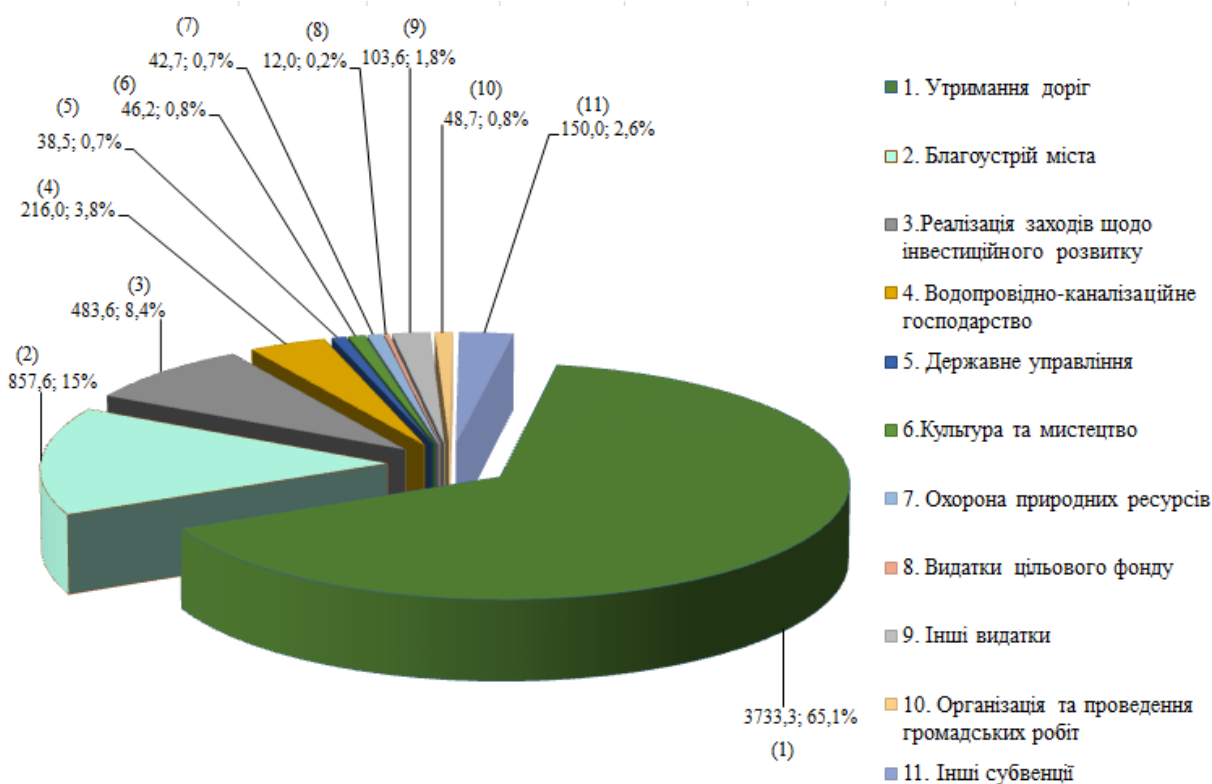
Видатки спеціального фонду (без врахування трансфертів) в розрізі галузей зображено на *Рисунку 9*.

Як видно на *Рисунку 9*, найбільша сума коштів спеціального фонду міського бюджету – 3733,3 тис. грн., або 65,1 % спрямовувалася на утримання та розвиток інфраструктури доріг, на благоустрій міста – 857,6 тис. грн., або 15,0 % та на здійснення капітальних вкладень – 483,6 тис. грн., або 8,4 %.

Аналіз виконання видатків спеціального фонду, спрямованих на утримання та розвиток інфраструктури доріг, засвідчив, що у 2017 році видатки, затверджені розписом на рік з урахуванням змін, виконано на 99,9 %, за 6 місяців 2018 року – на 67,7 відсотки. Видатки на благоустрій міста у 2017 році при запланованих видатках в сумі 494,2 тис. грн., фактично склали 494,0 тис. грн., за 6 місяців 2018 року, при плані на звітну дату 412,8 тис. грн.,

видатки склали – 363,4 тис. грн. У 2017 році при плані 486,1 тис. грн., видатки на інвестиційний розвиток територій склали 483,6 тис. гривень.

Рисунок 9. Функціональна структура видатків спеціального фонду (без трансфертів) Кобеляцького міського бюджету за 2017 рік та 6 місяців 2018 року



Аналіз виконання інших видатків спеціального фонду засвідчив, що 3,8 %, або 216,0 тис. грн. спрямовано на водопровідно-каналізаційне господарство. У 2017 році видатки галузі, затверджені розписом на рік з урахуванням змін, виконано на 85,4 %, за 6 місяців 2018 року – на 100,0 відсотки.

На утримання апарату міської ради спрямовано лише в 2017 році 0,7 %, або 38,5 тис. грн. видатків спеціального фонду.

На інші видатки спрямовано в 2017 році 1,8 %, або 103,6 тис. грн. видатків спеціального фонду.

На охорону та раціональне використання природних ресурсів спрямовано також в 2017 році 0,7 %, або 42,7 тис. грн. видатків спеціального фонду.

Видатки цільового фонду, утвореного органами місцевого самоврядування, склали 12,0 тис. грн. в 2017 році, або 0,2 %.

На галузь культури спрямовано 0,8 %, або 46,2 тис. грн. видатків спеціального фонду лише в I півріччі 2018 року.

На організацію та проведення громадських робіт спрямовано 0,8 %, або 48,7 тис. грн. видатків спеціального фонду – лише в I півріччі 2018 року.

Крім того, із спеціального фонду міського бюджету спрямовано отриманої субвенції на ремонт доріг в сумі 150,0 тис. грн. або 2,6 відсотки.

Дебіторська заборгованість по видатках загального та спеціального фонду станом на 01.01.2017, 01.01.2018 та на 01.07.2018 – відсутня.

Кредиторська заборгованість по видатках за рахунок загального та спеціального фонду бюджету станом на 01.01.2017, 01.01.2018 та 01.07.2018 відсутня.

При затвердженні міського бюджету на 2017 та 2018 роки затверджено перелік захищених статей видатків, фінансування яких здійснювалося згідно плану, заборгованість по захищеним статтям видатків на звітні дати відсутня.

Видатки загального фонду бюджету виконано в 2017 році на 98,6 %; за 6 місяців 2018 року – на 82,4 % від плану на звітну дату.

Видатки спеціального фонду в 2017 році виконано на 101,6 %, за 6 місяців поточного року – на 103,3 % від плану на звітну дату.

Тобто, має місце невиконання видаткової частини міського бюджету, що свідчить про обмеженість ресурсів для надання соціальних гарантій мешканцям територіальної громади.

З огляду на вищевикладене, проблемою аудиту визначено питання: чи існують резерви наповнення ресурсної бази бюджету для подальшого спрямування їх на задоволення потреб територіальної громади міста?

III. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Гіпотеза 1. Планові показники бюджету та звітність про виконання дохідної частини бюджету міста не відображають фактичний стан його виконання, а перевиконання дохідної частини бюджету досягається за рахунок штучного заниження планових показників доходної частини та не врахування при плануванні всіх видів надходжень.

Гіпотеза підтверджується

В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що місцеві бюджети мають бути достатніми щодо здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень для забезпечення мешканців відповідних громад якісними публічними послугами.

Роль місцевих бюджетів особлива, бо вони – фінансова основа місцевого самоврядування. Цими коштами фінансуються найбільш значні заходи держави в галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, тобто все, що спрямоване на потреби широких верств населення. Виконання місцевих бюджетів, правильність розрахунків доходної та видаткової частин, прагнення збалансованості набувають у сучасних умовах особливої актуальності.

Аудиторськими дослідженнями встановлено, що показники виконання плану доходної частини загального фонду Кобеляцького міського бюджету протягом 2017 року та 6 місяців 2018 року перевиконувалися. Так, у 2017 році до міського бюджету надійшло 105,7 % до уточнених запланованих надходжень, за 6 місяців 2018 року – 125,2 відсотків.

Планові показники надходження коштів до спеціального фонду також щорічно перевиконувалися. У 2017 році їх виконання становило 121,5 %, за 6 місяців 2018 року – 474,9 відсотки.

Тобто, у 2017 році та I півріччі 2018 року дохідна частина міського бюджету *перевиконана*.

Проте, аудиторами визначено, що *планові показники бюджету та звітність про виконання дохідної частини бюджету міста не відображають фактичний стан його виконання*.

Причиною перевиконання бюджету є *штучне заниження планових показників*.

Зокрема, у 2017 році міською радою було заплановано доходів від орендної плати в розмірі 920,0 тис. грн., фактично надійшло 1082,6 тис. грн., а отже план доходів виконано на 117,7 %. При цьому, лише згідно діючих договорів оренди землі сума надходжень повинна була розрахунково становити 1 223,1 тис. грн. Враховуючи обсяг коштів, який фактично надійшов від орендної плати (1082,6 тис. грн.), та обсяг надходжень, який повинен надійти за укладеними діючими договорами оренди землі (1223,1 тис. грн.), фактично вказаний показник дохідної частини виконано *лише на 88,5 %*.

Аналогічно, на 2018 рік міською радою було заплановано доходів від орендної плати в розмірі 1000,0 тис. грн., фактично *лише* протягом I півріччя 2018 року надійшло 1065,3 тис. грн., а отже річний план доходів майже виконано протягом першого півріччя. При цьому, лише згідно діючих договорів оренди землі сума надходжень повинна була розрахунково становити 1126,6 тис. гривень.

До того ж, проведені дослідження вказують на відсутність в міській раді обліку дійсних договорів оренди земельних ділянок, що унеможлиблює правильність планування дохідної частини бюджету м. Кобеляки в частині надходжень від орендної плати з фізичних та юридичних осіб.

Також, аудиторським дослідженням встановлено, що при плануванні дохідної частини загального фонду міського бюджету на 2018 рік надходження державного мита затверджено в сумі 100,0 тис. грн., при тому, що фактичні надходження його в 2017 році склали в сумі 265,6 тис. грн. Внаслідок чого лише за I півріччя 2018 року виконання вказаного виду надходжень склало 125,1 тис. грн. або 125,1 %.

Аналогічно, в 2018 році при плануванні дохідної частини загального фонду бюджету міста, надходження плати за надання інших адміністративних послуг затверджено в сумі 400,0 тис. грн., при тому, що фактичні надходження в попередньому році склали 927,0 тис. грн. Внаслідок чого, тільки за I півріччя 2018 року виконання вказаного виду надходжень склало 690,4 тис. грн. або 172,6 %.

Вищевикладене свідчить, що планові показники бюджету та звітність про виконання дохідної частини бюджету міста не відображають фактичний стан його виконання.

Крім того, *іншою* причиною перевиконання бюджету є *неврахування усіх джерел наповнення доходної частини Кобеляцького міського бюджету, що призводить до його перевиконання.*

Зокрема, при плануванні доходної частини загального фонду бюджету на 2018 рік не було передбачено надходжень по 10 видам доходів, при тому, *що фактичне надходження по вказаним податкам було як і в 2017 році, так і в I півріччі 2018 року.*

Так, в 2018 році при плануванні доходної частини загального фонду бюджету не було передбачено надходження по наступним видам доходів:

- податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності (фактичне надходження склало в сумі 27,5 тис. грн. (в 2017 році) та 20,6 тис. грн. (I півріччя 2018 року));

- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об'єктів житлової нерухомості (фактичне надходження склало в сумі 1,2 тис. грн. (в 2017 році) та 1,4 тис. грн. (I півріччя 2018 року));

- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений фізичними особами, які є власниками об'єктів житлової нерухомості (фактичне надходження склало в сумі 47,2 тис. грн. (2017 році) та 8,3 тис. грн. (I півріччя 2018 року));

- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений фізичними особами, які є власниками об'єктів нежитлової нерухомості (фактичне надходження склало в сумі 8,5 тис. грн. та 10,6 тис. грн. (I півріччя 2018 року));

- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об'єктів нежитлової нерухомості (фактичне надходження склало в сумі 51,3 тис. грн. та 50,0 тис. грн. (I півріччя 2018 року));

- туристичний збір (фактичне надходження склало в сумі 4,9 тис. грн. та 8,1 тис. грн. (I півріччя 2018 року));

- адміністративні штрафи та інші санкції збір (фактичне надходження в 2017 році склало в сумі 2,7 тис. грн.);

- адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів (фактичне надходження склало в сумі 18,6 тис. грн. та 5,0 тис. грн. (I півріччя 2018 року));

- надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності (фактичне надходження склало в сумі 25,2 тис. грн. та 11,4 тис. грн. (I півріччя 2018 року));

- державне мито, пов'язане з видачею та оформленням закордонних паспортів (посвідок) та паспортів громадян України (фактичне надходження склало в сумі 9,1 тис. грн. та 7,1 тис. грн. (I півріччя 2018 року)).

Таким чином, при відсутності планових показників на 2018 рік, фактичні надходження протягом I півріччя 2018 року в загальній сумі склали

122,5 тис. грн., що в свою чергу вплинуло на перевиконання дохідної частини міського бюджету за звітний період. Зазначене створює штучне перевиконання дохідної частини міського бюджету.

Довідково: Відповідно до пункту 1.2 статті 76 Бюджетного кодексу України разом з проектом рішення про місцевий бюджет перед його розглядом на сесії відповідної ради подається прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим періоди. Прогноз є результатом процесу прогнозування. В свою чергу прогнозування – це процес передбачення майбутнього стану предмета чи явища на основі аналізу його минулого і сучасного, систематично оцінювана інформація про якісні й кількісні характеристики розвитку обраного предмета чи явища в перспективі.

Отже, вищевикладене свідчить, що планові показники бюджету та звітність про виконання дохідної частини бюджету міста не відображають фактичний стан його виконання, а перевиконання дохідної частини бюджету досягається за рахунок штучного заниження планових показників доходної частини та не врахування при плануванні всіх видів надходжень.

Гіпотеза 2. Виконання міською радою власних повноважень при використанні (у тому числі відчуженні) комунального майна, неприйняття та зволікання з прийняттям міською радою рішень щодо управління комунальним майном, не забезпечує наповнення бюджету міста на максимально можливому рівні.

Гіпотеза підтверджується.

Комунальна власність – найважливіша складова матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування. З усіх джерел зростання добробуту територіальних громад їй належить особлива роль, оскільки можливість примноження прибутків від об'єктів комунальної власності і, передусім, від нерухомого майна залежатиме лише від рівня ефективності управління цим майном.

Згідно статті 143 Конституції України територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності [1].

На момент проведення аудиту в місті діяло 3 комунальних підприємства, засновником і власником яких є Кобеляцька міська рада, а саме: Кобеляцьке комунальне підприємство «Водоканал Плюс» (далі – ККП «Водоканал Плюс») (створене в листопаді 2017 року), Кобеляцьке комунальне підприємство «Міська сервісна служба» (далі – ККП «МСС»), Кобеляцьке комунальне підприємство «Екопарк» (створене в 2018 року), метою створення і діяльності яких є здійснення підприємницької діяльності (згідно предмету діяльності), направленої на отримання прибутку, а також задоволення на основі отриманого прибутку соціально-економічних інтересів трудового колективу підприємства і власника, насичення ринку товарами і послугами підприємства.

При плануванні надходжень до міського бюджету на 2017-2018 роки *не передбачалось* отримання доходів від чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та від відчуження майна, яке знаходиться у комунальній власності.

Разом з тим, пунктом 9 частини 1 статті 69 Бюджетного кодексу України (в редакції до 01.01.2015), пунктом 35 частини 1 статті 64 Бюджетного кодексу України (зі змінами, внесеними Законом України від 28.12.2014 № 79-VIII) [2]. визначено, що частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань вилучаються до бюджету, у порядку визначеному *відповідними місцевими радами*.

При цьому, згідно рішень сесій Кобеляцької міської ради при прийнятті міського бюджету на 2017-2018 роки не визначено розмір відрахування частини чистого прибутку від комунальних унітарних підприємств міста, в зв'язку з чим надходження до загального фонду міського бюджету відсутні.

Збором відомостей, проведених в ККП «Водоканал Плюс» та ККП «МСС», встановлено, що відповідно до річних звітів про фінансові результати (ф. № 2-м) за I квартал 2018 року збиток ККП «Водоканал Плюс» склав 76,6 тис. грн., за II квартал 2018 року – 129 тис. гривень.

Відповідно до річного звіту про фінансові результати за 2017 рік ККП «МСС» було отримано прибуток в сумі 61,3 тис. грн., протягом I півріччя 2018 року – збиток склав 141,01 тис. гривень.

За умови запровадження Кобеляцькою міською радою сплати відрахувань від чистого прибутку (доходу) комунальними підприємствами на рівні *10,0 %*, протягом 2017 року *додаткові надходження* від вище зазначеного комунального підприємства до міського бюджету могли б скласти **6,1 тис. гривень**.

Також, міською радою *не проводиться робота щодо продажу комунального майна, яке не використовується*.

Перелік об'єктів нерухомого майна, що належить до комунальної власності територіальної громади м. Кобеляки, затверджено рішенням виконавчого комітету Кобеляцької міської ради від 25.04.2018 № 152.

На час проведення аудиту, станом на 30.06.2018, у власності територіальної громади м. Кобеляки перебувало 23 об'єкта нерухомого майна, з яких: адміністративне приміщення міської ради первісною вартістю 254,6 тис. грн.; адміністративний двоповерховий будинок ККП «Водоканал плюс» первісною вартістю 381,9 тис. грн.; 13 артезіанських свердловин, загальна первісна вартість яких 778,6 тис. грн.; водопровідна мережа первісною вартістю 642,8 тис. грн.; водонапірна башта Рожновського первісна вартість 5,9 тис. грн.; складські приміщення ККП «Водоканал плюс» первісною вартістю первісною вартістю 5,8 тис. грн.; надстройка над свердловиною первісною вартістю 1,2 тис. грн.; гараж первісною вартістю 3,8 тис. гривень.

Управління об'єктами територіальної громади здійснює міська рада.

Згідно Статутів, майно створених Кобеляцькою міською радою комунальних підприємств формується за рахунок комунального майна,

закріпленого за ним на праві господарського відання засновником-власником – Кобеляцькою міською радою.

Під час збору відомостей в ККП «МСС» виявлено на балансі 3 об'єкта комунального майна, які підприємство не використовує, а саме: 2 топкові по вул. 1 Травня та по вул. Шевченка (залишковою вартістю 24,7 тис. грн.), а також, Зарічанський клуб (залишковою вартістю 1,8 тис. грн.), які в подальшому зруйнуються під впливом природних умов.

Не використання топкових по вул. 1 Травня та по вул. Шевченка пов'язано з тим, що житлові будинки, які вони опалювали переведені на індивідуальне опалення; Зарічанський клуб знаходиться в занедбаному аварійному стані.

При цьому, Кобеляцькою міською радою *програма приватизації* майна комунальної власності Кобеляцької міської ради не розроблялася та не затверджувалась. *Переліки об'єктів*, що перебувають у комунальній власності територіальної громади міста Кобеляки та підлягають приватизації протягом 2017 року – I півріччя 2018 року міською радою не затверджувались. При плануванні надходжень до міського бюджету на 2017-2018 роки отримання доходів від відчуження майна, яке знаходиться у комунальній власності, *не передбачалось*, відчуження комунального майна в 2017 році та I півріччі 2018 року не здійснювалось.

При розробці та затвердженні програми приватизації майна комунальної власності Кобеляцької міської ради є можливість *залучити для наповнення бюджету щонайменше 26,5 тис. грн.* додаткових надходжень (за залишковою вартістю об'єктів комунальної власності, що не використовуються).

Крім того, під час збору відомостей в ККП «Водоканал Плюс» встановлено, що вказаним підприємством здійснюється здача в оренду приміщень адмінбудинку по вул. Покровській, буд. 43-А, про що свідчать укладені ним договори оренди (орендар ТОВ «Дніпротрактор» – для розміщення складу-магазину; орендар ПП Мормуль С.Ю. – для розміщення швейної майстерні; орендар ДП «ПДЛП «Полтаваоблагроліс» – для розміщення офісного приміщення).

Вищевказана двоповерхова адміністративна будівля по вул. Покровській, буд. 43-А належить до Переліку об'єктів нерухомого майна, що належить до комунальної власності територіальної громади м. Кобеляки, затвердженої рішенням виконавчого комітету Кобеляцької міської ради від 25.04.2018 № 152, знаходиться на балансі ККП «Водоканал плюс» та була передана у користування Кобеляцькою міською радою відповідно до рішення двадцять другої сесії Кобеляцької міської ради від 06.12.2017 № 3 по акту прийому-передачі.

Протягом I півріччя 2018 року ККП «Водоканал Плюс» отримано надходжень від здачі в оренду приміщень адміністративного будинку по вул. Покровській, буд. 43-А на загальну суму 27,1 тис. грн. Кошти, отримані від плати за оренду майна комунальної власності територіальної громади м. Кобеляки, ККП «Водоканал Плюс» було використано на власні поточні витрати підприємства.

В свою чергу, пунктом 12 *Методики розрахунку та порядку використання плати за оренду майна, що перебуває у міській комунальній власності*, затвердженої рішенням двадцятої сесії Кобеляцької міської ради п'ятого скликання від 08.02.2008 № 14, передбачено, що плата, за оренду майна, що перебуває у міській комунальній власності, повністю перераховується до бюджету міста Кобеляки і використовується відповідно до бюджетних призначень розпорядником бюджетних коштів. Зміни до вищевказаної Методики з моменту її затвердження не вносились.

Незважаючи на наявність затвердженої Методики розрахунку та порядку використання плати за оренду майна, що перебуває у міській комунальній власності, ККП «Водоканал Плюс» отримана орендна плата до міського бюджету не перераховувалась.

При цьому, з боку Кобеляцької міської ради контроль за надходженням до бюджету орендної плати за передане в оренду комунальне майно громади здійснюється не в повній мірі.

Внаслідок викладеного вище, міським бюджетом протягом I півріччя 2018 року недоотримано належних йому коштів від оренди комунального майна на загальну суму 27,1 тис. грн., що зафіксовано фахівцями Управління Північно-східного офісу Держаудитслужби в Полтавській області в *акті ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності Кобеляцької міської ради за період з 01.01.2017 по 30.09.2018*, проведення якої ініційовано під час проведення даного аудиту.

До того ж, незастосування Кобеляцькою міською радою штрафних санкцій за невиконання договірних зобов'язань при здачі в оренду майна територіальної громади, не забезпечило своєчасного залучення коштів до міського бюджету.

Проведеним аналізом в частині повноти надходження орендної плати відповідно до умов укладених договорів встановлено факти несвоєчасної сплати орендарями коштів орендної плати станом на 30.06.2018 року по 4 договорах оренди комунального майна, укладених Кобеляцькою міською радою з ПП «Архі-Терра», ПрАТ СК «Уніка», ПАТ КБ «Приватбанк» та ПАТ «Райффайзен банк «Аваль». Через неналежний рівень системи внутрішнього контролю за використанням майна, що належить до комунальної власності територіальної громади м. Кобеляки, обліковується прострочена заборгованість з орендної плати, внаслідок чого загальним фондом місцевого бюджету Кобеляцької міської ради станом на 30.06.2018 року недоотримано коштів на загальну суму 13,6 тис. грн., що зафіксовано фахівцями Управління Північно-східного офісу Держаудитслужби в Полтавській області в *акті ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності Кобеляцької міської ради за період з 01.01.2017 по 30.09.2018*, проведення якої ініційовано під час проведення даного аудиту.

В свою, чергу договорами оренди нерухомого комунального майна, укладених виконавчим комітетом, передбачено, що за невиконання або неналежне виконання зобов'язань згідно з договорами оренди сторони несуть відповідальність, передбачену чинним законодавством.

Відповідно до частини 2 статті 343 Господарського кодексу України [5] (далі – ГКУ) та статті 3 Закону України від 22.11.96 № 543/96-ВР «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» [7] розмір пені за прострочення платежу не може перевищувати подвійної облікової ставки Національного банку України, що діяла у період, за який сплачується пеня. В той же час, згідно пункту 3 статті 549 Цивільного кодексу України [6] пенею є неустойка, що обчислюється у відсотках від суми несвоєчасно виконаного грошового зобов'язання за кожен день прострочення виконання та згідно з пунктом 2 статті 625 Цивільного кодексу України – боржник, який прострочив виконання грошового зобов'язання, на вимогу кредитора зобов'язаний сплатити суму боргу з урахуванням встановленого індексу інфляції за весь час прострочення, а також три проценти річних від простроченої суми, якщо інший розмір процентів не встановлений договором або законом.

Аудитом встановлено, що незважаючи на заборгованість орендарів по сплаті орендної плати та відшкодуванню комунальних послуг, штрафні санкції за несвоєчасну сплату, передбачені укладеними з орендарями договорами, Кобеляцькою міською радою не застосовувалися; претензійно-позовна не проводилась.

Розрахункові втрати міського бюджету по 4 вищевказаних орендарях в результаті не застосування штрафних санкцій, передбачених договорами оренди майна, склали *1,8 тис. гривень*.

Отже, викладене вище свідчить про невисокий рівень зацікавленості Кобеляцької міської ради у мобілізації доходів та раціональному використанні майнових ресурсів, та не сприяє максимальному наповненню міського бюджету та мінімізує фінансові можливості для задоволення першочергових соціальних потреб жителів громад.

Гіпотеза 3. Недостатній контроль з боку Кобеляцької міської ради за використанням земельних ресурсів не сприяє наповненню міського бюджету.

Гіпотеза підтверджується.

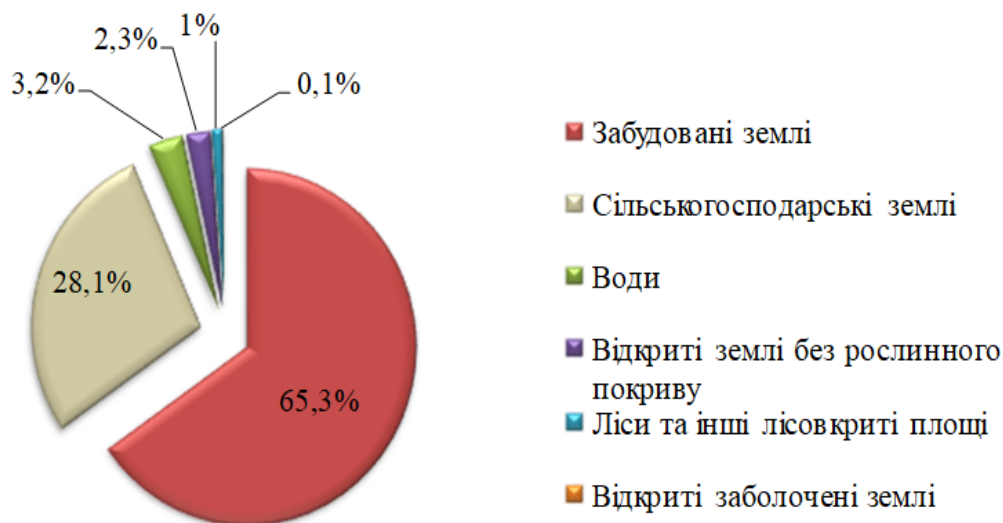
Одним із вагомих джерел наповнення доходної частини міського бюджету є кошти, які надходять від використання земельних ресурсів.

Варто зазначити, що на здійснення контролю з боку органів місцевого самоврядування за охороною та використанням земель негативно впливає відсутність статистичної звітності щодо обліку земель та розподіл їх за власниками та землекористувачами. Відповідно до наказу Державної служби статистики України від 19.08.2015 № 190 «Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Державного комітету статистики України від 05.11.1998 № 377 «Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, ба-зем, бб-зем, 2-зем)» [16] на

даний час державна статистична звітність щодо наявності земель та розподілу їх за власниками землі, землекористувачами, угіддями та видами економічної діяльності не складається. Для аналізу стану використання земельних ресурсів міської ради, під час аудиторського дослідження використовувались дані державної статистичної звітності, надані на запит Управління Північно-східного офісу Держаудитслужби в Полтавській області Головним Управлінням Держгеокадастру у Полтавській області (далі – ГУ Держгеокадастру у Полтавській області), а саме форма № 2-зем та № 6-зем станом на 01.01.2016.

Станом на 01.01.2016 земельний фонд Кобеляцької міської ради становить 1212,5 га. Відповідно до даних ГУ Держгеокадастру у Полтавській області (форма 6-зем) станом на 01.01.2016 найбільшу питому вагу в структурі земель займають забудовані землі – 791,9364 га або 65,3 % та сільськогосподарські землі – 340,9636 га, або 28,1 %. З них, рілля становить 111,6245 гектарів. Води становлять 39 га, або 3,2 % від земельного фонду міської ради. Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом становлять 27,4 га або 2,3 %; ліси та інші лісовкриті площі – 11,7 га, або 1,0 %; відкриті заболочені землі – 1,5 га або 0,1 % (Рисунок 10).

Рисунок 10. Розподіл земельного фонду Кобеляцької міської ради в розрізі категорій (га)



Землі у власність та користування (551,2703 га) надані 5877 громадянам, з яких: 918 (площею 60,75 га) – для ведення особистих підсобних господарств; 4567 (454,0979 га) – для будівництва та обслуговування житлових будинків і господарських будівель (присадибних ділянок); 215 (24,6475 га) – для садівництва; 7 (0,2523 га) – для гаражного будівництва; 2 (0,1130 га) – для городництва; 168 (11,4096 га) – для здійснення несільськогосподарської підприємницької діяльності.

Заклади, установи та організації (45 одиниць) мають у користуванні 324,3577 га землі. До них відносяться органи державної влади та місцевого самоврядування, заклади освіти, заклади культурно-просвітницького обслуговування, релігійні організації, заклади охорони здоров'я, заклади соціального забезпечення, кредитно-фінансові установи, заклади торгівлі, заклади громадського харчування, заклади побутового обслуговування, заклади комунального обслуговування, житлово-експлуатаційні організації та інші заклади, установи, організації.

Промислові та інші підприємства (21 одиниця) використовують 32,9275 га землі. До них, зокрема, належать підприємства з виробництва та розподілу електроенергії, з виробництва будівельних матеріалів, харчової промисловості та з перероблення сільськогосподарських продуктів та підприємства інших галузей промисловості.

Підприємства та організації транспорту, зв'язку (14 одиниць) мають у користуванні 13,9574 га землі. Серед них підприємства та організації автомобільного, трубопровідного транспорту та зв'язку.

Частини, підприємства, організації, установи, навчальні заклади оборони (5 одиниць) мають у користуванні 1,7264 га землі.

Водогосподарське підприємство має у користуванні 4,34 га землі.

Землі запасу та землі, не надані у власність та постійне користування в межах населених пунктів займають 263,2107 га, з них: землі не надані у власність або постійне користування в межах населеного пункту – 151,8661 га; землі загального користування – 111,3446 гектари.

Крім того, землі запасу та землі, не надані у власність та постійне користування в межах населених пунктів (які надані у тимчасове користування) займають – 18,2345 га.

Відповідно до Земельного кодексу використання землі в Україні є платним. Плата за землю справляється у вигляді земельного податку або орендної плати. Базою оподаткування є нормативна грошова оцінка земельних ділянок, яка здійснюється з метою регулювання відносин при передачі землі у власність, спадщину, при даруванні, купівлі-продажу земельної ділянки та при набутті права оренди для визначення розміру земельного податку та розміру орендної плати, визначення розміру державного мита, визначення втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва тощо. Відповідно до статті 18 Закону України «Про оцінку земель» від 11.12.2003 № 1378 [8] передбачено її проведення не рідше 1 разу на 5-7 років – для земель сільськогосподарського призначення та не рідше 1 разу на 7-10 років – для земель несільськогосподарського призначення.

Згідно інформації, наданої відділом ГУ Держгеокадастру в Полтавській області у Кобеляцькому районі, технічна документація з нормативної грошової оцінки земель міста Кобеляки була затверджена рішенням 21 сесії 6 скликання Кобеляцької міської ради від 16.10.2012. На сьогодні рішення про наступне проведення нормативно-грошової оцінки не приймалося.

Планові показники надходжень до бюджету Кобеляцької міської ради від платежів за землю становили в 2017 році – 1845,0 тис. грн.; в 2018 році –

1800,0 тис. гривень. Фактично надійшло в 2017 році – 2108,0 тис. грн. (114,3 % від плану); за 6 місяців 2018 року – 1504,8 тис. грн. (83,6 % від запланованого показника на рік).

Найбільші обсяги становили надходження від юридичних осіб: у 2017 році – 1352,9 тис. грн., або 64,2 % від загального обсягу; за 6 місяців 2018 року – 1068,0 тис. грн. (71,0 %). Від фізичних осіб надходження становили 755,1 тис. грн. (35,8 %); 436,8 тис. грн. (29,0 %) відповідно.

За досліджуваний період від юридичних та фізичних осіб надійшло 2147,9 тис. грн. плати за оренду земельних ділянок.

З 01.01.2017 по 30.06.2018 Кобеляцька міська рада є орендодавцем по 109 договорам оренди земельних ділянок.

Відповідно до статті 288 Податкового кодексу розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу не може бути меншою розміру земельного податку, встановленого для відповідної категорії земельних ділянок на відповідній території та не може перевищувати 12 % нормативної грошової оцінки.

Аналізуючи розмір орендної плати, визначених в договорах оренди земельних ділянок, укладених Кобеляцькою міською радою, слід зазначити наступне: максимальний розмір орендної плати – 12 % встановлено у 9 договорах; 11 % – в 1 договорі; 10 % – у 6 договорах; 9 % – в 1 договорі; 8,5 % – в 1 договорі; 8 % – в 4 договорах; 7 % – в 18 договорах; 6 % – в 4 договорах; 5,5 % – в 1 договорі; 5 % – в 7 договорах; 4 % – в 17 договорах; 3,5 % – в 2 договорах; 3 % – у 37 договорах оренди земельних ділянок.

Аудиторським дослідженням встановлено, що в управлінні та розпорядженні земельним фондом, яке здійснює міська рада, існує ряд проблем, що негативно позначається на ефективності використання земель та призводить до недоотримання місцевим бюджетом доходу в частині орендної плати за землю від юридичних та фізичних осіб.

В ході дослідження були встановлені окремі випадки *зниження* ставок орендної плати за договорами оренди земельних ділянок Кобеляцькою міською радою згідно рішень сесій після їхнього укладення, в середньому на 4 %, що *не дозволило отримати до міського бюджету в 2017 році та в I півріччі 2018 року надходжень від оренди земельних ділянок розрахунково на суму 173,7 тис. гривень.*

(Розрахунок втраченої можливості щодо отримання додаткових надходжень міським бюджетом у Додатках ___ до звіту).

Під час дослідження виявлено відсутність будь-якої інформації про земельний фонд міської ради та земельні ділянки, передані в оренду, що відповідно до пояснень, наданих міською радою, зумовлено відсутністю Генерального плану міста.

Моніторинг використання земельних ресурсів та оперативний облік орендарів земельних ділянок, який би відображав нараховану (проіндексовану) орендну плату, її сплату та заборгованість в розрізі користувачів, міською радою не здійснювався, що призвело до відсутності повної та достовірної

інформації щодо укладених договорів та істотних умов на земельні ділянки, які передані в оренду міською радою.

Станом на 30.06.2018 інвентаризація земель не проводилася, що призводить до безконтрольного використання земельних ділянок.

Згідно Порядку проведення інвентаризації земель, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель» від 23.05.2012 № 513 [18], метою проведення інвентаризації є, в тому числі, прийняття за результатами інвентаризації земель органами місцевого самоврядування відповідних рішень. Враховуючи, що відповідно до статті 206 Земельного Кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III [4] використання землі в Україні є платним, проведення інвентаризації земель сприяло б ефективнішому використанню земель та збільшенню надходжень до міського бюджету.

На момент проведення аудиту в міській раді інформація щодо наявних земель та їх використання відсутня.

Земельним відділом міської ради надано інформацію щодо кількості укладених договорів оренди в розрізі орендарів без зазначення нарахованої орендної плати, її фактичної сплати та заборгованості в розрізі орендарів, також було надано наявні договори оренди земельних ділянок, що слугували інформативною базою під час аудиторського дослідження.

В ході проведення аудиту було направлено запит до Головного управління Державної фіскальної служби України у Полтавській області (далі – ГУ ДФС у Полтавській області) щодо надання інформації стосовно платників земельного податку та орендної плати по Кобеляцькій міській раді. Інформацію, що була надано ГУ ДФС у Полтавській області, було звірено з інформацією наданою міською радою. В результаті звірки встановлено, що всі орендарі за договорами землі, наявними в міській раді, рахуються на обліку в Державній фіскальній службі.

Протягом 2017 року-I півріччя 2018 року міська рада є орендодавцем за 92 договорами оренди із фізичними особами та за 17 договорами – з юридичними. При цьому, станом на 21.02.2018 закінчився термін дії 29 договорів оренди земельних ділянок.

В ході проведення аудиторського дослідження встановлено окремі випадки несвочасного переукладання договорів оренди земельних ділянок, внаслідок чого орендарями не сплачувалась орендна плата за користування земельними ділянками.

Відповідно до підпункту 288.1 статті 288 Податкового кодексу підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

Розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем (підпункт 288.4 статті 288).

Згідно зі статтею 31 Закону України від 06.10.1998 № 161-XIV «Про оренду землі» (далі – Закон № 161) [9] договір оренди землі припиняється, зокрема, в разі закінчення строку, на який його було укладено.

Передача об'єкта оренди орендарю здійснюється орендодавцем у строки та на умовах, визначених у договорі оренди землі, за актом приймання-передачі (стаття 17 Закону № 161).

У разі припинення або розірвання договору оренди землі орендар зобов'язаний повернути орендодавцеві земельну ділянку на умовах, визначених договором. Орендар не має права утримувати земельну ділянку для задоволення своїх вимог до орендодавця (частина перша статті 34 цього Закону).

Тобто, акт приймання-передачі є документом, що підтверджує повернення земельної ділянки орендодавцю після припинення договору оренди землі.

У разі припинення або розірвання договору оренди земельної ділянки державної (комунальної) власності орендар повинен сплатити орендну плату за фактичний період перебування землі у користуванні у поточному році, тобто до дати повернення земельної ділянки орендодавцю (відповідному органу виконавчої влади чи відповідній сільській, селищній, міській раді), що підтверджується актом приймання-передачі земельної ділянки.

У разі якщо орендар продовжує користуватися земельною ділянкою після закінчення строку договору оренди і за відсутності протягом одного місяця після закінчення строку договору листа-повідомлення орендодавця про заперечення у поновленні договору оренди землі, такий договір вважається поновленим на той самий строк і на тих самих умовах, які були передбачено договором.

Отже, якщо після закінчення строку дії договору оренди платник не передав земельну ділянку орендодавцю за актом приймання-передачі, продовжує нею користуватися та не отримав письмового заперечення від орендодавця щодо використання такої ділянки, то до поновлення дії договору оренди такий платник має сплачувати орендну плату відповідно до умов попереднього договору оренди землі.

Дослідженням укладених договорів оренди земельних ділянок було виявлено договори, термін дії яких скінчився. З метою підтвердження чи спростування факту використання земельних ділянок було проведено комісійний огляд земельних ділянок.

Загалом, під час огляду було встановлено *13 фактів* використання земельних ділянок без подовження терміну дії договору оренди чи його переукладення, що *призвело до втрат доходу від орендної плати в 2017 та I півріччі 2018 розрахунково на суму 97,0 тис. гривень.*

(Розрахунок втрачених міським бюджетом доходів у Додатку ___ до звіту).

Відповідно до підпункту 288.1 статті 288 Податкового кодексу органи місцевого самоврядування, які укладають договори оренди землі, повинні до 1 лютого подавати контролюючому органу за місцезнаходженням земельної ділянки переліки орендарів, з якими укладено договори оренди землі на поточний рік, та інформувати відповідний контролюючий 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.

Згідно із статтею 19.1.2 Податкового кодексу України [3] контролюючі органи здійснюють контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування і сплати податків і зборів передбачених цим Кодексом, тобто і за надходженнями від земельного податку та орендної плати за землю.

Проте, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР [10], визначено, що до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері регулювання відносин та охорони навколишнього природного середовища належить справляння плати за землю (підпункт 4 пункту «а» частини 1 статті 33), а також до делегованих повноважень належить здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів (підпункт 1 пункту «б» частини 1 статті 33).

У відповідності до інформації, наданої Кобеляцькою міською радою, відповідальну особу, на яку покладено повноваження щодо укладання договорів оренди, внесення змін та здійснення контролю за сплатою та використанням земель не визначено.

Аналітичні дані щодо нарахованої та сплаченої орендної плати за користування земельними ділянками у відповідності до укладених договорів в міській раді відсутні.

Розрахунковим методом здійснено розрахунок розміру орендної плати згідно умов укладених договорів оренди земельних ділянок з урахуванням індексації нормативної грошової оцінки земель, який підлягає сплаті. Аналізом договорів оренди та інформації, наданої Головним управлінням Державної казначейської служби України в Полтавській області в частині сплати орендної плати за користування земельними ділянками фізичними та юридичними особами, було встановлено невідповідність сум орендної плати з фактичними надходженнями, а також відсутність сплати орендної плати за окремими договорами.

Претензійно-позовна робота по заборгованості за оренду земельних ділянок Кобеляцькою міською радою не проводилась.

Отже, через відсутність контролю, претензійно-позовної роботи та не проведення індексації річних сум орендної плати за договорами оренди землі, дійсних протягом 2017 року та першого півріччя 2018 року, Кобеляцькою міською радою було *втрачено доходів розрахунково* на суму **803,8 тис. гривень**.

(Розрахунок втрачених міським бюджетом доходів у Додатку ___ до звіту).

Одним із вагомих джерел наповнення місцевого бюджету є дохід від надходження плати за земельну ділянку або орендної плати. Питання виявлення резервів наповнення дохідної частини бюджету є одним із напрямків, які може використовувати орган місцевого самоврядування.

Відсутність Генерального плану міста Кобеляки, а разом з тим будь-якого обліку земельних ділянок унеможливило врахування існуючих можливостей щодо залучення доходів від передачі в оренду земельних ділянок, які не надані у власність, постійне чи тимчасове користування.

Згідно даних форми 6-зем, наданої ГУ Держгеокадастру у Полтавській області, за Кобеляцькою міською радою обліковується приблизно 151,8661 га землі, ненаданої у власність або постійне користування в межах населених пунктів (згідно укладених договорів оренди станом на 30.06.2018 Кобеляцькою міською радою надано в оренду лише 12,44 га).

Відповідно до проведеної нормативно-грошової оцінки земель та визначених резервів земельних ресурсів, не наданих у власність або постійне користування в межах населених пунктів – 109,8886 га (без урахування земель загального користування), *резерв додаткових надходжень до бюджету від здачі в оренду земель запасу розрахунково може становити 2114,1 тис. грн. в рік.*

(Розрахунок додаткових надходжень до бюджету від здачі в оренду земель запасу в Додатку ___ до звіту).

До того ж, під час аудиторського дослідження виявлено 38 договорів оренди земельних ділянок, термін дії яких закінчився переважно в 2018 році і на момент проведення аудиту їх термін дії не продовжено або договори не переукладено. В разі переукладення даних договорів оренди чи їхньої пролонгації, Кобеляцькою міською радою *може бути залучено додаткових надходжень в майбутніх періодах – розрахунково в сумі 231,5 тис. грн. в рік.*

(Розрахунок додаткових надходжень до бюджету від здачі в оренду земель запасу в Додатку ___ до звіту).

Проведені дослідження засвідчили факти не здійснення належного контролю міською радою за управлінням земельними ресурсами.

Отже, недостатній контроль з боку Кобеляцької міської ради за використанням земельних ресурсів не сприяє наповненню міського бюджету

Гіпотеза 4. В умовах обмеженого бюджетного фінансування, розпорядниками бюджетних коштів та виконавцями міських програм не забезпечується ефективно використання коштів міського бюджету.

Гіпотеза підтверджується.

Питання ефективного та раціонального використання бюджетних ресурсів в умовах їх обмеженості є одним із пріоритетних завдань перед усіма учасниками бюджетного процесу.

В підпункті 2.2. розділу 2 аудиторського звіту «Виконання видаткової частини бюджету» зазначено про обмеженість ресурсів міського бюджету, в тому числі для надання соціальних гарантій мешканцям територіальної громади внаслідок невиконання його видаткової частини.

При цьому, аудиторськими дослідженнями встановлені *факти неефективних управлінських рішень при здійсненні закупівлі послуг за*

бюджетні кошти, що призводять до неефективного використання коштів міського бюджету.

Зокрема, дослідженням укладених Кобеляцькою міською радою та одержувачами бюджетних коштів договорів на придбання товарів, робіт та послуг за бюджетні кошти встановлено, що у 2017 році загальна сума укладених ККП «МСС» договорів по перевезенню благодійно отриманого щебеню для ремонту доріг міста за рахунок бюджетних коштів з Відкрите акціонерне товариство «Полтавський гірничозбагачувальний комбінат» (далі – ВАТ Полтавський ГЗК) м. Горішні Плавні до бази ККП «МСС» склала *182,4 тис. грн.* (договір укладено з ФОП Ященко М.П. та ФОП Надточий В.М.)

Крім того, у грудні 2017 року Кобеляцькою міською радою з ФОП Ященко М.П. укладено договір на перевезення благодійно отриманого щебеню на ремонт доріг міста Кобеляки на загальну суму *184,6 гривень.*

Загальна вартість отриманих у 2017 році послуг по перевезенню щебеню міською радою та ККП «МСС» склала *367,0 тис. гривень.*

Аналогічно, в 2018 році сума укладеного ККП «МСС» з ФОП Ященко М.П. договору по перевезенню благодійно отриманого щебеню для ремонту доріг міста склала *188,1 тис. грн.* Також, виконавчим комітетом Кобеляцької міської ради з ФОП Ященко М.П. в 2018 році укладено договір по перевезенню благодійно отриманого щебеню для ремонту доріг міста на суму *191,1 тис. гривень.*

Загальна вартість отриманих у 2018 році послуг по перевезенню щебеню міською радою та ККП «МСС» склала *379,2 тис. гривень.*

Тендерні процедури при використанні вказаних бюджетних коштів не проводились, що не є порушенням чинного законодавства, оскільки згідно Закону України від 25.12.2015 № 922-VIII визначено різні Замовники по перевезенню щебеню. При цьому, ні ККП «МСС», ні Кобеляцькою міською радою з метою ефективного використання бюджетних коштів *моніторинг цін при укладанні договорів не проводився.*

Під час аудиторського дослідження проведено моніторинг цін щодо вартості послуг з перевезення щебеню обсягом 2000 тонн на відстань 138 км в обидві сторони від ВАТ Полтавський ГЗК з м. Горішні Плавні до м. Кобеляки у періоді з травня по грудень 2017 року та з травня 2018 по момент проведення аудиту, в тому числі за альтернативним маршрутом від ВАТ Полтавський ГЗК з м. Горішні Плавні до м. Кобеляки на відстані 59,6 км (через с. Салівка, с. Кобилячок, с. Шенгури, с. Сухе, с. Підгора).

За результатами проведеного під час аудиторського дослідження моніторингу цін на послуги з перевезення вантажу та порівнянням орієнтовної вартості послуг з перевезення щебеню 2000 т в обидві сторони від ВАТ Полтавський ГЗК з м. Горішні Плавні до м. Кобеляки, обраховано альтернативну вартість відповідних послуг з перевезення, які могло б надати Товариство з обмеженою відповідальністю «Будтехіндустріяінвест», та визначено суму *неефективно використаних коштів міського бюджету* у зв'язку з *непроведенням ККП «МСС» та Кобеляцькою міською радою*

*моніторингу цін та процедури закупівлі (відкриті торги) на послуги з перевезення, яка склала **38,5 тис. гривень**.*

Крім цього, при наявності на балансі тракторів ДТ-35 та бульдозера Д 606, ККП «МСС» замовляло послуги по упорядкуванню стихійного сміттєзвалища та улаштування дорожньої основи у сторонніх підприємств та фізичної особи-підприємця.

Так, під час збору інформації в ККП «МСС» встановлено, що при наявності тракторів ДТ-35 та бульдозера Д 606 (з потужністю 59 кВт), ККП «МСС» уклало договір на надання послуг *по упорядкуванню стихійного сміттєзвалища* на суму *49,9 тис. грн.* з ФОП Атаманюк О.А. (в роботах використано бульдозер потужністю 79 кВт). За пропозицією аудиторів, ККП «МСС» розраховано вартість робіт по упорядкуванню стихійного сміттєзвалища з використанням власної техніки, яка склала 8,9 тис. грн. При проведенні ККП «МСС» вищевказаних робіт власними силами та технікою, підприємство могло б заощадити *41,0 тис. грн.* (49,9 тис. грн - 8,9 тис. грн. = 41,0 тис. грн.).

Також, під час збору інформації в ККП «МСС» встановлено, що при наявності тракторів ДТ-75 та бульдозера Д 606 (з потужністю 59 кВт), ККП «МСС» уклало договір на надання послуг *на улаштування дорожнього корита основи вулиць*: бульдозером автогрейдеру ДЗ-99 (44 кВт) з Товариством з обмеженою відповідальністю «Кобеляцький будсервіс» (сума виконаних робіт 20,88 тис. грн. у 2018 році за рахунок власних коштів підприємства) та бульдозером LiuGong CLG 418 (162 кВт) Товариства з обмеженою відповідальністю «Полтавабудсервіс плюс» (сума виконаних робіт 45,4 тис. грн. у 2017 році за рахунок бюджетних коштів).

При проведенні ККП «МСС» вищевказаних робіт власними силами та технікою, підприємство могло б заощадити *власних коштів* у сумі *2,8 тис. грн.* [20,9 тис. грн. (сума по акту) – 18,1 тис. грн. (сума по перерахунку)] та *коштів місцевого бюджету* у сумі *19,8 тис. грн.* [45,4 тис. грн. (сума по акту) – 25,6 тис. грн. (сума по перерахунку)], з них 20,9 тис. грн. – вартість робіт, виконаних ТОВ «Кобеляцький будсервіс», 45,4 тис. грн. – вартість робіт, виконаних ТОВ «Полтавабудсервіс плюс» (м. Полтава) з урахуванням загальноновиробничих витрат та інших супутніх витрат (кошти на перебазування будівельних організацій).

Таким чином, при наявності власної техніки ККП «МСС» при упорядкуванні стихійного сміттєзвалища та улаштуванні дорожнього корита основи вулиць *неефективно використано бюджетних та власних коштів підприємства* на загальну суму **63,6 тис. гривень**.

Крім того, протягом досліджуваного періоду на **утримання та розвиток автомобільних доріг** Кобеляцькою міською радою використано бюджетних коштів в сумі 5500,6 тис. грн. (29,7 %), що становить *майже третину бюджету міста Кобеляки*.

Під час використання міською радою протягом досліджуваного періоду коштів на проведення капітальних та поточних ремонтів вулиць міста, процедури закупівлі, визначені Законом України «Про публічні закупівлі» від

25.12.2015 № 922-VIII не застосовувались, оскільки при здійсненні закупівлі робіт з капітальних та поточних ремонтів, Кобеляцькою міською радою визначено предмет закупівлі – *ремонт окремих вулиць міста, а не вулиць міста в цілому*, що не суперечить нормі Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII, так як вартість предмета закупівлі (робіт) кожної вулиці не перевищує 1,5 мільйона гривень.

Проте, Кобеляцька міська рада *уникнула конкуренцію при визначенні підрядної організації-виконавця робіт*, оскільки під час укладання Кобеляцькою міською радою договорів на проведення ремонтів вулиць міста Кобеляки, *моніторинг цін на проведення робіт не проводився, внаслідок чого кошти міського бюджету використовувались неефективно*.

Основною підрядною організацією, яка виконувала в досліджуваному періоді роботи з капітального та поточного ремонту дорожнього покриття, була ТОВ «Інтера-строй», якою виконано робіт на загальну суму 3946,4 тис.грн, що становить майже 72,0 % від загальної суми використаних коштів на ремонти доріг.

Так, Кобеляцькою міською радою для виконання капітальних та поточних ремонтів дорожнього покриття вулиць міста Кобеляки укладено договори з підприємством ТОВ «Інтера-строй», яке згідно Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (<https://usr.minjust.gov.ua/ua/freesearch>) створено 08.05.2012, має розмір статутного капіталу лише 1500,00 грн. та відносно нього відкрито 05.04.2018 виконавче провадження щодо юридичної особи.

При цьому, згідно Громадської антикорупційної експертизи результатів державних тендерів в Україні (сайт: http://acm-ua.org/metodics_all.php «Антикорупційний монітор») ТОВ «Інтера-строй» підпадає під значення «Червоної зони» (65%) згідно індексу ФОКС (Формалізовані Ознаки Корупційної Складової). Зокрема, згідно Методики розрахунку (http://acm-ua.org/Metodics_uo.htm) та відкритих джерел:

- вказаний основний телефон – мобільний або розташований в іншому населеному пункті – 5 %;
- керівник та засновник є однією особою – 5 %;
- засновник володіє 100% статутного фонду – 5 %;
- статутний фонд близький до мінімального (менше 10000 грн.) – 5 %;
- податковий боржник – 30 %;
- незавершені виконавчі провадження щодо особи – 15 %.

До того ж, *в засобах масової інформації висвітлюються нарікання на якість проведених ремонтів дорожнього покриття на вулицях міста Кобеляки. Зазначене підтверджується і проведеним під час аудиторського дослідження анкетуванням мешканців міста.*

Довідково: освоєння коштів виділених на ремонти доріг в 2017 році на 50,7 % здійснено в період листопад-грудень. Решта коштів освоєна в період травень-жовтень 2017 року.

Під час аудиторського дослідження проведено моніторинг цін щодо вартості послуг з капітального ремонту дорожнього покриття.

Порівнянням витрат, понесених міською радою при виконанні капітальних ремонтів дорожнього покриття, на загальну суму 2754,2 тис. грн. та площею 7284 м², з аналогічними роботами, які могло б виконати ТОВ «Будтехіндустріяінвест», визначено можливість заощадити кошти в сумі 423,3 тис. грн. (2754,2 тис. грн. – (7284 м² x 0,32 грн./м²), тобто міською радою *неефективно використано коштів на суму 423,3 тис. гривень.*

Аудиторськими дослідженнями встановлено, що на утримання та ремонти доріг міста з міського бюджету використано майже третину коштів бюджету міста Кобеляки, *планування ремонтів доріг за рахунок бюджетних коштів здійснюється хаотично, і як наслідок призводить до неупорядкованого використання бюджетних коштів на вказані цілі.*

До аудиторського дослідження не надано документів, що підтверджують визначення відповідальних осіб за здійснення систематизації інформації про стан дорожнього покриття вулиць міста, за планування та аналіз необхідності виділення бюджетних коштів на ремонт тих чи інших вулиць.

Аналіз прийнятої міською радою Програми покращення стану дорожнього господарства в м. Кобеляки на 2017-2018 роки засвідчив, що протягом досліджуваного періоду на виконання програмних заходів з міського бюджету виділялись кошти на розробку робочих проектів по капітальному ремонту дорожнього покриття на вулицях міста.

Даною програмою заплановано проведення капітального та ямкового ремонту доріг. Так, у 2017 році з метою впровадження заходів з капітальному ремонту дорожнього покриття на розроблення проектно-кошторисної документації було витрачено бюджетних коштів у сумі 21,3 тис. грн., зокрема на:

- проектно-кошторисну документацію дороги по вул. Миру – 5,5 тис. грн.;
- проектно-кошторисну документацію дороги по вул. Київська – 4,9 тис. грн.;
- проектно-кошторисну документацію дороги по вул. Віталія Кирейка – 4,9 тис. грн.;
- проектно-кошторисну документацію дороги по вул. Золотаренка – 1,6 тис. грн.;
- проектно-кошторисну документацію дороги по пров. Квітковий – 4,4 тис. гривень.

У 2017 та I півріччі 2018 році роботи з капітального ремонту по вищевказаним вулицям та провулку не проводились та на момент проведення аудиту не розпочинались. Таким чином, внаслідок хаотичного планування при використанні бюджетних коштів на ремонти вулиць міста, загальна сума *неефективно використаних Кобеляцькою міською радою в 2017 році на розробку робочих проектів по капітальним ремонтам дорожнього покриття склала 21,3 тис. гривень.*

Також, під час аудиту проведено збір відомостей в ГО «ФК «Кобеляки», яким встановлено, що ФК «Кобеляки» протягом 2017-2018 років приймала участь *тільки в чемпіонатах Полтавської області з футболу*. Помісячними кошторисами, які були надані громадською організацією передбачено проведення лише навчально-тренувальних зборів та змагань (ігор) з відповідними розрахунками витрат на їх проведення.

Довідково: відповідно до Закону України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 № 3808-ХІІ [12] навчально-тренувальні збори – це спортивні заходи, що здійснюються організаторами спортивних заходів для підготовки спортсменів до участі у спортивних змаганнях. В свою чергу, спортивним змаганням згідно вищевказаного закону є захід, що проводиться організатором спортивних заходів з метою порівняння досягнень спортсменів та визначення переможців відповідно до правил спортивних змагань з видів спорту та затвердженого організатором спортивних заходів положення (регламенту) про ці змагання, що відповідає визначенню центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту, вимогам.

Згідно розділу 10 наказу Міністерства молоді та спорту України «Про затвердження Положення про Єдину спортивну класифікацію України» від 11.10.2013 № 582 [15] чемпіонати областей відносяться до 6 рангу змагань. Додатком 1 Положенням про порядок організації і проведення офіційних спортивних змагань і навчально-тренувальних зборів та порядок матеріального забезпечення їх учасників затвердженого наказом Міністерства молоді та спорту України від 09.02.2018 № 617 (далі – Положення № 617) [22] визначено граничну тривалість одного навчально-тренувального збору з підготовки до змагань 5, 6 рангів до 12 днів.

Відповідно до кошторису використання бюджетних коштів ГО «Футбольний клуб «Кобеляки» на квітень 2018 року (з 01.04.2018-30.04.2018) командою було зіграно 1 гру, якій передувало 23 дні навчально-тренувальних зборів. Таким чином, ФК «Кобеляки» були проведені навчально-тренувальні збори *із завищенням граничної тривалості*, передбаченої Положенням № 617.

Тобто, враховуючи проведені дослідження та розрахунки ГО «ФК «Кобеляки» було завищено потребу в коштах розрахунково в розмірі 42,1 тис. грн. на 2018 рік, *що призвело до неефективного використання бюджетних коштів в сумі 42,1 тис. гривень*.

(Відповідний розрахунок в Додатку ___ до звіту).

Отже, невисокий рівень зацікавленості органів місцевого самоврядування міста Кобеляки у раціональному використанні бюджетних коштів не сприяє максимальному наповненню місцевого бюджету та мінімізує фінансові можливості для задоволення першочергових соціальних потреб жителів громади. А також, неефективні управлінські рішення при здійсненні закупівлі послуг за бюджетні кошти призводять до неефективного використання коштів міського бюджету.

Гіпотеза 5. Відсутність постійного моніторингу виконання міських програм та системного аналізу їх ефективності негативно впливає на досягнення конкретних результатів.

Гіпотеза підтверджується

Згідно чинного законодавства України, органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями щодо розробки місцевих цільових програм. Зокрема, відповідно до статті 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до повноважень місцевих рад відноситься затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання.

Місцева цільова програма – це сукупність пов'язаних завдань і заходів, узгоджених за строками виконання та ресурсним забезпеченням, спрямованих на розв'язання найактуальніших проблем розвитку міста або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери.

Структура та принципи розробки цільових програм в Україні регулюються Законом України «Про державні цільові програми» [14], постановами Кабінету Міністрів України та наказами Міністерства економіки з питань європейської інтеграції України, але жоден з нормативно-правових актів не визначає чіткої структури, методології розробки та звітування про виконання саме місцевих цільових програм.

Так, відсутність наукового обґрунтування методів і форм розробки місцевих цільових програм, положень щодо системного підходу до формування таких програм як об'єкта управління та реалізації принципів аналізу місцевих проблем для їх вирішення ускладнює роботу органів місцевого самоврядування в цьому напрямку.

Проведеним аналізом прийнятих Кобеляцькою міською радою протягом дослідженого періоду місцевих цільових програм встановлено низку недоліків на стадіях їх розробки, виконання та звітування про результати. Так, деякі програми, які прийнято на місцевому рівні, не мали конкретних даних щодо показників їх ефективності та якості.

У досліджуваному періоді щороку структурними підрозділами Кобеляцької міської ради, за участі підприємств, установ і організацій усіх форм власності розроблялася Програма соціально-економічного розвитку міста Кобеляки на відповідний рік. Інструментами виконання Програми соціально-економічного розвитку міста Кобеляки є цільові галузеві програмні заходи, які увійшли як складові до Програми соціально-економічного розвитку. Місцеві програми затверджувались відповідними рішеннями сесій Кобеляцької міської ради на відповідні роки. Заходи Програми фінансуються за рахунок коштів бюджету міста Кобеляки.

В ході державного фінансового аудиту проведено аналіз прийнятих Програм соціально-економічного розвитку міста Кобеляки та інших міських програм на 2017-2018 роки, який визначив недоліки на етапі планування, їх виконання і контролю за ефективним використанням бюджетних коштів:

– дослідженням встановлено, що в міських програмах на відповідний період відсутні кількісні та якісні показники оцінки ефективності їх виконання, що свідчить про формальний підхід при їх розробці та затвердженні, та не дає можливість на рівні головного розпорядника коштів здійснити об'єктивну оцінку ефективності використання коштів, співвідношення досягнення результатів та витрат, тривалості виконання програм, їх необхідності і відповідності визначеній меті, а також порівняти результати виконання програм у динаміці за роками.

Для прикладу, Програмою соціально-економічного розвитку міста Кобеляки на 2018 рік, затвердженої рішенням двадцять третьої сесії Кобеляцької міської ради сьомого скликання від 22 грудня 2017 року № 2, ККП «Водоканал Плюс» визначений як виконавець наступних заходів підрозділів програми:

1. Інвестиційна політика. «Реконструкція водозабірних споруд для підвищення водозабезпеченості міста Кобеляки водою для господарсько-питних потреб» із обсягом фінансування із міського бюджету 781,0 тис. гривень.

2. Житлово-комунальне господарство та водопровідне господарство, капітальне будівництво. «Проведення реконструкції/капітального ремонту аварійних ділянок міського водогону» із обсягом фінансування із міського бюджету 240,0 тис. гривень.

Збором відомостей на ККП «Водоканал Плюс» встановлено, що звітування щодо виконання Програми соціально-економічного розвитку міста Кобеляки на 2018 рік ККП «Водоканал Плюс» не здійснювалось, а також обрахунок потреби у бюджетних коштах не проводився.

Дослідженням встановлено, що кошти міського бюджету виділяються ККП «Водоканал плюс» за наявності у підприємства потреби, з подальшим затвердженням рішеннями сесії Кобеляцької міської ради.

– недоліки при розробці місцевих програм, а саме недофінансування міською радою окремих заходів затверджених програм не сприяє досягненню запланованих цілей.

Майже всі програми та програмні заходи не фінансувалися в повному обсязі. Дослідженням стану виконання міських програм в м. Кобеляки (Програма соціально-економічного розвитку м. Кобеляки) на 2017-2018 роки встановлено недофінансування з міського бюджету запланованих видатків на заходи. Зокрема, на 2017 рік заплановано 4442,9 тис. грн., фактично профінансовано 3662,2 тис. грн., що складає 82,4 % від запланованих; на 2018 рік заплановано 6185,6 тис. грн., фактично профінансовано станом на 30.06.2018 – 1802,6 тис. грн., що складає 29,2 % від запланованих видатків.

Аудиторським дослідженням встановлено, що на місцевому рівні відсутній Порядок формування, фінансування та моніторингу виконання міських програм та включення їх до щорічних програм соціально-економічного розвитку міста.

Відсутність належного контролю за формуванням місцевих програм з боку міської ради як органу, що їх ухвалює, негативно впливає на якість програм, знижує їх ефективність та не сприяє досягненню запланованих цілей, зокрема:

– завдання та заходи міських 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 програмах не визначені показники, які характеризують результати виконання програми і не дають можливість міській раді здійснити оцінку ефективності використання бюджетних коштів.

Таким чином, затверджені Програми містять ряд недоліків, що не забезпечує ефективне використання фінансових ресурсів, спрямованих на виконання запланованих заходів.

Зокрема, відповідно до *Програми соціально-економічного розвитку м. Кобеляки на 2017 рік* запланований обсяг фінансування Громадської організації «Футбольний клуб «Кобеляки» (далі – ГО «ФК «Кобеляки»)) становив 291,0 тис. грн., тоді як фактичне фінансування здійснено в розмірі **487,9 тис. грн.**, що на 67,7 % більше від запланованого показника. При цьому варто зауважити, що зміни до програми в частині обсягу фінансування за відповідним пунктом рішеннями сесії Кобеляцької міської ради не вносилися.

Аудиторським дослідженням встановлено, що 83,4 % від загальної суми фінансування складають видатки на харчування гравців Футбольного клубу «Кобеляки» (далі – ФК «Кобеляки»)), а 16,6 % – видатки на перевезення, придбання інвентарю та інше.

В 2018 році Програмою соціально-економічного розвитку м. Кобеляки заплановано виділення коштів із міського бюджету в загальній сумі *400,0 тис. грн.* на виконання заходів, передбачених розділом «*Фізична культура і спорт*», а саме на:

– виконання заходів «Програми покращення здоров'я та забезпечення здорового способу життя кобелячан на 2017-2019 роки»;

– придбання спортивних тренажерів, спортивного інвентаря, спортивної форми тощо для потреб закладів освіти, спортивних команд міста;

– фінансова підтримка місцевої команди ФК «Кобеляки»;

– фінансова підтримка спортивних заходів в місті.

Варто відзначити, що за квітень-травень 2018 року лише на фінансову підтримку місцевої команди ФК «Кобеляки» було спрямовано кошти в сумі 228,8 тис. грн., що становить 57,2 % від річного загального обсягу фінансування запланованого на вищевказані заходи.

Аудитом встановлено, що в I півріччі 2018 року, а саме в квітні-травні 2018 року видатки на харчування гравців ГО «ФК «Кобеляки» склали 99,7 % від загального обсягу фінансування даної організації.

Слід зазначити, що загальна сума фінансування ГО «ФК «Кобеляки» за 2017 рік-I півріччя 2018 року Кобеляцькою міською радою становила *716,7 тис. грн.* або 5,6 % від загальної суми видатків загального фонду міського бюджету протягом 2017 року-I півріччя 2018 року.

Довідково: ГО «ФК «Кобеляки» відповідно до виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань зареєстровано 06.10.2000 року.

Згідно з наданими заявковими листами учасників першості Полтавської області з футболу серед аматорських команд за 2017-2018 роки, до складу ФК «Кобеляки» входять 2 команди з наступною кількістю гравців:

В 2017 році:

- основного складу – 23 гравці у віці від 19 до 36 років;*
- юнацького складу – 24 гравці у віці від 13 до 18 років.*

В I півріччі 2018 року:

- основного складу – 22 гравці у віці від 19 до 37 років;*
- юнацького складу – 22 гравці у віці від 15 до 17 років.*

Вказані команди протягом 2017 року та I півріччя 2018 року приймали участь в чемпіонатах Полтавської області з футболу:

- основний склад команди – серед аматорських команд області;*
- юнацький склад команди – серед молодіжних команд області.*

Згідно заявкових листів на участь команди ФК «Кобеляки» в Чемпіонаті Полтавської області на 2017 рік, Копелець Олександр Олександрович (1956 р.н.) входить до керівного складу клубу та є його президентом; головним тренером команди є Білорибець Віктор Анатолійович (1974 р.н.).

Згідно опублікованих турнірних таблиць:

– в 2017 році ФК «Кобеляки» за результатами чемпіонату області – основний склад команди посів 2 місце серед 12 аматорських команд; юнацький склад – 8 місце серед 12 молодіжних команд;

– в I півріччі 2018 році ФК «Кобеляки» за результатами чемпіонату області (після першого етапу) – основний склад команди посів 5 місце серед 16 аматорських команд; юнацький склад – 12 місце серед 16 молодіжних команд.

У відповідності до календарів матчів чемпіонатів Полтавської області з футболу: в 2017 році ФК «Кобеляки» було зіграно 21 гру дорослим складом та 20 ігор юнацьким. У 2018 році ФК «Кобеляки» (станом на 06.08.2018) було зіграно 15 ігор дорослим складом та 15 ігор юнацьким.

Крім того, однією зі складових Програми соціально-економічного розвитку м. Кобеляки є підтримка галузі освіта. Відповідно до даної програми, в 2017 році виділення коштів з міського бюджету на фінансування за даним напрямком не планувалося. В свою чергу, Кобеляцькою міською радою було надано субвенцію для дошкільних навчальних закладів «Золотий півнік» та «Світлячок», які у відповідності до чинного законодавства утримуються за рахунок коштів Кобеляцького районного бюджету, в сумі 22,6 тис. гривень.

Згідно Програми соціально-економічного розвитку м. Кобеляки в 2018 році передбачено фінансування заходу по придбанню меблів для дошкільних навчальних закладів в сумі 100,0 тис. грн., станом на 30.06.2018 фінансування даного заходу не здійснювалось.

Довідково: згідно інформації, наданої Кобеляцькою районною державною адміністрацією, в 2017-2018 роках сума отриманої до Кобеляцького районного бюджету субвенції на підтримку закладів освіти від сільських, селищної рад становила 4234,3 тис. грн., що в середньому становить 169,4 тис. грн. в розрахунок на 1 територіальну громаду Кобеляцького району.

Також, варто відзначити, що Програмою соціально-економічного розвитку м. Кобеляки на 2017-2018 роки передбачено фінансування діяльності та утримання виконавчих органів міської ради, що не має відношення до соціально-економічного розвитку міста Кобеляки та головної мети даної програми, яка спрямована на забезпечення стандартів комфортного проживання кобелячан через залучення інвестицій, створення сприятливих умов для розвитку промислового виробництва, малого та середнього бізнесу, забезпечення життєдіяльності міста, поширення стандартів здорового способу життя, якості медичних послуг, рівня освіти, культури та соціального захисту населення.

Так, протягом 2017-2018 років приймалися Програми, заходи яких спрямовувалися на забезпечення діяльності та утримання виконавчих органів міської ради, у той час як зазначені видатки відповідно до п. 20 Постанови Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» від 28.02.2002 № 228 [17] повинні включатися до кошторисів (бюджетних програм) як видатки, пов'язані з діяльністю установи.

Аудитом встановлено, що протягом періоду, який підлягав дослідженню, на виконання заходів наявних затверджених міською радою програм в галузі охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення, громадської безпеки та протидії правопорушенням, *фінансування було відсутнє або на їх виконання спрямовувалися мінімальні кошти*, зокрема:

– *Програма профілактики правопорушень в місті Кобеляки на 2016-2019 роки* не фінансувалася протягом 2017 року - I півріччя 2018 року;

– *Програма оздоровлення та відпочинку дітей м. Кобеляки на 2018-2022 роки* – станом на 30.06.2018 профінансована на 27,6 тис. грн. або на 18,4 %;

– *Програма підтримки мобілізованих, учасників антитерористичної операції та членів їх сімей-мешканців міста Кобеляки на 2016-2019 роки* за 2017 рік профінансована на загальну суму 20,0 тис. грн., протягом I півріччя 2018 року на 1,0 тис. гривень.

Довідково: Згідно інформації наданої Департаментом економічного розвитку, торгівлі та залучення інвестицій Полтавської обласної державної адміністрації Кобеляцька міська рада у період з 01.01.2017 по 30.06.2018 у конкурсному відборі інвестиційних програм і проектів, що можуть реалізовуватись за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, участі не приймала.

В свою чергу, *Програма інформаційного забезпечення діяльності Кобеляцької міської ради на 2018-2022 роки*, метою якої є створення і забезпечення умов для всебічного висвітлення діяльності Кобеляцької міської ради, забезпечення відкритості і доступності до інформації про роботу виконавчого комітету, посадових осіб і депутатів міської ради, органів самоорганізації населення за 2017 рік профінансована на 136,3 тис. грн., з яких 113,8 тис. грн. витрачено на випуск інформаційного бюлетеня Кобеляцької

міської ради «Наше місто»; за I півріччя 2018 року на 42,2 тис. грн., з яких 41,7 тис. грн. – на випуск інформаційного бюлетеня «Наше місто».

Видавництвом ТОВ «Асмі» через надання відповідних послуг для Кобеляцької міської ради протягом 2017 року-I півріччя 2018 року було надруковано 24 випуски інформаційного бюлетеня Кобеляцької міської ради «Наше місто» на загальну суму 155,5 тис. гривень.

Варто відзначити, що інформаційне наповнення даного бюлетеня висвітлює не тільки проблематику міста та результати роботи виконавчого комітету, депутатів міської ради, але й в окремих випадках особисті відносини посадових осіб міської ради з іншими державними структурами та громадянами м. Кобеляки.

Отже, етапи реалізації вищезазначених програмних заходів в галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення, громадської безпеки та протидії правопорушенням не були реалізовані внаслідок непідкріплення програм фінансовими ресурсами в повному обсязі, а відсутність моніторингу стану реалізації програм призводить до неефективної їх реалізації та, як наслідок, недосягнення кінцевих результатів, що не відповідає принципам ефективності та результативності використання бюджетних коштів, визначених пунктом 6 частини I статті 7 Бюджетного кодексу.

Гіпотеза 6. Запроваджена політика щодо організації та здійснення фінансово-господарської діяльності комунальних підприємств призводить до покриття за рахунок міського бюджету поточних витрат збиткових комунальних підприємств та не забезпечує мету їх утворення – надання послуг, отримання прибутків та наповнення бюджету.

Гіпотеза підтверджується.

Одним із важливих засобів досягнення різних тактичних і 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.

Виділення з міського бюджету коштів одержувачам бюджетних коштів здійснювалось на виконання програм, які затверджувались Кобеляцькою міською радою на відповідний рік, зокрема: Програм соціально-економічного розвитку міста Кобеляки на 2017 рік та на 2018 рік.

Метою вказаних програм є забезпечення стандартів комфортного проживання кобелячан через залучення інвестицій, створення сприятливих умов для розвитку промислового виробництва, малого та середнього бізнесу, забезпечення життєдіяльності міста, поширення стандартів здорового способу життя, якості медичних послуг, рівня освіти, культури та соціального захисту населення.

При цьому, аудиторськими дослідженнями встановлено, що незважаючи на отримання комунальними підприємствами бюджетних коштів у вигляді фінансової підтримки, *цих коштів не вистачає для здійснення ними беззбиткової діяльності.*

Аудитом встановлено, що протягом досліджуваного періоду з міського бюджету спрямовувались кошти *на фінансову підтримку* комунальних підприємств, зокрема:

– ККП «Водоканал» (в 2017 році), яке припинило свою діяльність в 2017 році внаслідок створення Кобеляцькою міською радою нового ККП «Водоканал плюс» – в сумі 244,9 тис. грн.;

– ККП «Водоканал плюс», створеного в 2017 році за рішенням Кобеляцької міської ради – в сумі 259,7 тис. грн.;

– ККП «МСС» – в сумі 4271,9 тис. грн.

Планування видатків місцевих бюджетів на фінансування підприємств комунальної форми власності має свої особливості, бо розпочинається з визначення доходів цих підприємств.

Як показало аудиторське дослідження, доходи підприємств комунальної форми власності м. Кобеляки значно менші, ніж їх видатки, тому частина цих видатків покривається за рахунок коштів міського бюджету.

Відтак, аналізом діяльності окремих комунальних підприємств, які отримали фінансову підтримку, встановлено недосягнення мети бюджетної підтримки – поліпшення їх фінансового становища, оскільки результати засвідчують збиткову діяльність (ККП «Водоканал», ККП «Водоканал Плюс») та отримання незначного прибутку (ККП «МСС»), незважаючи на значні обсяги бюджетних потоків, *що є значним додатковим фінансовим обтяженням для міського бюджету.*

Зокрема, фінансова підтримка ККП «МСС», ККП «Водоканал» та ККП «Водоканал плюс», яка надавалась на приріст обігових коштів, не вплинула на покращення їх фінансового стану. Також, *статутні фонди цих підприємств не створено* (підприємства не розвивались), не залучались додаткові резерви, що в свою чергу негативно позначилось на кінцевому результаті їх роботи.

Так, в 2018 році новостворене ККП «Водоканал Плюс» отримало збитки за I півріччя в сумі *129,0 тис. грн.* ККП «МСС» за 2017 рік отримала незначний прибуток в розмірі *61,3 тис. грн.*, проте, за I півріччя 2018 року збиток склав *141,01 тис. гривень.*

При цьому, незважаючи на те, щонайбільше коштів міського бюджету направлялось на благоустрій (в досліджуваному періоді – 5931,1 тис. грн. або 32,1 % видатків міського бюджету), аудиторськими дослідженнями встановлено, що за рахунок міського бюджету фактично здійснюється покриття поточних витрат ККП «МСС», яке виконує роботи з благоустрою міста.

Так, *вказане підприємство виконує роботи з благоустрою міста на підставі актів виконаних робіт*, які включають санітарну очистку, озеленення міста, вуличне освітлення, утримання цвинтаря, ліквідація бродячих собак,

перевезення, ритуальні послуги по похованню відповідно до рішень, утримання громадських місць, інші роботи по благоустрою.

Порівнявши суми нарахованої заробітної плати за актами виконаних робіт з благоустрою міста за 2017 рік та I півріччя 2018 року та сум виплаченої зарплати працівникам підприємства за рахунок бюджетних коштів, встановлено фактичну виплату за рахунок бюджетних коштів заробітної плати всім працівникам підприємства, в тому числі, що *не задіяні при виконанні робіт з благоустрою*, на загальну суму 713,8 тис. грн., чим фактично покрито поточні витрати ККП «МСС».

Порівнявши суми витрачених запасних частин, витратних матеріалів та паливно-мастильних матеріалів за актами виконаних робіт з благоустрою міста за 2017 рік і I півріччя 2018 року та сум придбаних запасних частин, витратних матеріалів та паливно-мастильних матеріалів за рахунок бюджетних коштів, встановлено фактичне придбання вказаних матеріальних цінностей на потреби підприємства, *не пов'язані з виконанням робіт з благоустрою*, на загальну суму 961,7 тис. грн., чим також фактично покрито поточні витрати ККП «МСС».

Загальна сума використаних коштів міського бюджету на покриття поточних витрат Кобеляцького комунального підприємства «Міська сервісна служба» за 2017 рік та I півріччя 2018 року складає 1675,5 тис. грн.

(Розрахунок покриття поточних витрат ККП «МСС» за рахунок бюджетних коштів в період з 01.01.2017 по 30.06.2018 у Додатку ___ до звіту)

Отже, враховуючи, що ККП «МСС» створено для здійснення підприємницької діяльності (згідно предмету діяльності), *направленої на отримання прибутку*, а також задоволення на основі отриманого прибутку соціально-економічних інтересів трудового колективу підприємства і власника, насичення ринку послугами підприємства, надання в 2017 році та I півріччі 2018 року Кобеляцькою міською радою з міського бюджету коштів ККП «МСС» у вигляді фінансової підтримки на загальну суму **1675,5 тис. грн.** для оплати за рахунок бюджетних коштів поточних видатків підприємства, а саме: заробітної плати працівникам ККП «МСС», що безпосередньо не задіяні при виконанні робіт з благоустрою, а також придбання запасних частин, витратних матеріалів та паливно-мастильних матеріалів на потреби підприємства, не пов'язані з виконанням робіт з благоустрою міста, **є неефективним використанням коштів міського бюджету.**

В свою чергу, ККП «Водоканал» створене і здійснювало свою діяльність на підставі Статуту, затвердженого рішенням п'ятої сесії Кобеляцької міської ради двадцять четвертого скликання від 08.11.2002 та зареєстрованого розпорядженням Кобеляцької районної державної адміністрації № 719 від 12 грудня 2002 року і *припинило свою діяльність в 2017 році* внаслідок створення Кобеляцькою міською радою нового комунального підприємства «Водоканал Плюс».

Засновником і власником ККП «Водоканал» була Кобеляцька міська рада.

В ході аудиту встановлено, що перед прийняттям рішення щодо припинення діяльності ККП «Водоканал», Кобеляцька міська рада прийняла рішення № 570 від 29.08.2017 про проведення аудиту фінансової відповідності

ККП «Водоканал» приватним підприємством «Аудиторська компанія «Скриль і партнери» (далі – ПП «Аудиторська компанія «Скриль і партнери») [24].

На виконання запиту про надання документів та інформації Кобеляцькою міською радою для аудиторського дослідження був наданий Аудиторський звіт про фактичні результати перевірки ККП «Водоканал» ПП «Аудиторська компанія «Скриль і партнери».

Результати проведеного аудиту ККП «Водоканал» засвідчують, що на даному комунальному підприємстві були *наявні проблемні напрямки фінансово-господарської діяльності*, зокрема:

– ведення бухгалтерського обліку на ККП «Водоканал» у деяких питаннях не відповідає встановленим методологічним засадам бухгалтерського обліку (вартість запасів, яка відображена в балансі є завищеною; частково відсутні аналітичні відомості обліку паливно-мастильних матеріалів; відсутній облік податкових зобов'язань та податкового кредиту з податку на додану вартість);

– стосовно обліку необоротних активів та товарно-матеріальних цінностей виявлено відхилення у залишковій вартості основних засобів та завищенню активів і відповідному заниженню суми збитку; неналежне списання матеріалів та палива;

– у деяких випадках у бухгалтерському обліку господарські операції відображалися без первинних документів, у більшості випадків, до звітів про використання коштів наданих під звіт не додається розрахунковий документ, несвоєчасне звітування за отримані кошти;

– аудитом встановлено, що керівництво ККП «Водоканал» у випадках нарахування матеріальної допомоги та надбавки за високі досягнення у праці не дотримувалося вимог Колективного договору та законодавства про працю.

В свою чергу, ККП «Водоканал Плюс» створене рішенням № 5 двадцятої сесії Кобеляцької міської ради сьомого скликання від 18.10.2017 як *нову госпрозрахункову одиницю, яка включена до мережі розпорядників та одержувачів коштів місцевого бюджету м. Кобеляки*. Власником вказаного підприємства є територіальна громада міста Кобеляки в особі Кобеляцької міської ради (далі – Власник). ККП «Водоканал Плюс» засноване на комунальній власності територіальної громади м. Кобеляки. Власником здійснюється управління підприємством з питань використання свого майна.

ККП «Водоканал плюс» не є правонаступником ККП «Водоканал».

Рішенням № 4 двадцятої сесії Кобеляцької міської ради сьомого скликання від 18.10.2017 вирішено повернути комунальне майно Кобеляцької міської ради, яке перебувало у користуванні та знаходилось на балансі ККП «Водоканал» з послідуною передачею новоствореному підприємству – ККП «Водоканал Плюс». Процедура передачі майна оформлено складанням відповідного акту приймання-передачі з послідуочим затвердженням на сесії міської ради.

Рішенням № 3 двадцять другої сесії Кобеляцької міської ради сьомого скликання від 06.12.2017 затверджено акт приймання-передачі комунального майна Кобеляцької міської ради у користування ККП «Водоканал Плюс».

Свою діяльність Підприємство здійснює на підставі Статуту, затвердженого рішенням двадцятої сесії Кобеляцької міської ради сьомого скликання від 18.10.2017. Метою створення і діяльності ККП «Водоканал Плюс» є здійснення підприємницької діяльності (згідно предмету діяльності), направленої на отримання прибутку, а також задоволення на основі отримання прибутку соціально-економічних інтересів трудового колективу підприємства і засновника-власника, насичення ринку товарами і послугами підприємства.

Предметом діяльності Підприємства є:

- забір, очищення та постачання води;
- монтаж водопровідних мереж, систем опалення та кондиціонування;
- будівництво трубопроводів;
- будівництво водних споруд;
- каналізація, відведення й очищення стічних вод;
- інша діяльність, що не суперечить чинному законодавству України.

Варто відзначити, що діяльність ККП «Водоканал Плюс» протягом досліджуваного періоду була збитковою – за кінцевими результатами діяльності підприємство за I квартал 2018 року отримало збиток в сумі 76,6 тис. грн., за II квартал 2018 року – в сумі 129,0 тис. грн. Як наслідок, до міського бюджету доходи у вигляді податку на прибуток та частини чистого прибутку, що підлягає перерахуванню до відповідного бюджету, не надходили.

Таким чином, аудиторськими дослідженнями встановлено, що незважаючи на отримання комунальними підприємствами бюджетних коштів у вигляді фінансової підтримки, цих коштів не вистачає для здійснення ними беззбиткової діяльності.

При цьому, значний знос основних засобів ККП «Водоканал плюс», зокрема водопровідних мереж, та відсутність капітальних інвестицій на їх оновлення, призводить до понаднормативних втрат води та, відповідно, негативно впливає на фінансовий стан підприємства.

В ході аудиту встановлено, що відповідно даним бухгалтерського обліку первісна вартість основних засобів ККП «Водоканал плюс» станом на 30.06.2018 складала 2123,5 тис. грн. (знос 1107,7 тис. грн., що становить 52,16 % від первісної вартості, залишкова вартість – 1061,7 тис. грн.).

Значний ступень зносу основних засобів ККП «Водоканал плюс» свідчить про те, що функціональний, фізичний та зовнішній стан основних засобів потребує поліпшення (реконструкції, модернізації та оновлення) з метою підвищення продуктивності праці, фондівіддачі та зниження собівартості продукції.

В свою чергу, протягом I півріччя 2018 року вказаним підприємством за бюджетні кошти було придбано основних засобів на загальну суму 60,0 тис. грн. (капітальні видатки на придбання насосних агрегатів ЕЦВ 8-16-140 в кількості 2 шт. 40,0 тис. грн. та поточні видатки на придбання перетворювачів частот 20,0 тис. грн.). Також, ККП «Водоканал плюс» використано 41,8 тис. грн. на поточний ремонт насосних агрегатів SP 6"16/140, ЕЦВ 8-16-140, ЕЦВ 8-10-140 та ремонту двигуна Pedrollo 1,1 КВт.

Таким чином, вказаним підприємством у I півріччі 2018 року використано *101,8 тис. грн.* на заміну морально та фізично-застарілого обладнання та проведення поточних ремонтів основних засобів, а отже реконструкції та/або капітального ремонту аварійних ділянок міського водогону, водозабірних споруд м. Кобеляки за бюджетні чи за власні кошти ККП «Водоканал Плюс» *не здійснювалось.*

Дослідженням встановлено, що у системі ККП «Водоканал плюс» станом на 30.06.2018 експлуатується 102,225 км мереж водопостачання, з яких 70 км (68,5 %) – аварійні. Більшість цих мереж використовується не один десяток років і на фактор їх старіння неможливо не зважати.

Незадовільний технічний стан та зношеність основних фондів системи водопостачання та водовідведення спричиняє велику кількість аварій на мережах, що, в свою чергу, призводить до втрат води, припинення подачі води і, відповідно, до нарікань з боку споживачів послуг на їх якість.

Так, за даними журналу реєстрації поривів на водопровідній мережі м. Кобеляки підприємством лише протягом періоду I півріччя 2018 року проведено 47 ремонтів водопроводу. Внаслідок аварій та проривів втрачено близько *35,04 тис. куб. м* води, з яких:

- сховані витoki води з трубопроводів пов'язані з протіканням через стики і стіни 31,50 тис. куб. м;
- витoki води через нещільності арматури 3,06 тис. куб. м;
- витoki води з трубопроводів при аваріях 0,46 тис. куб. м;
- витoki води при підйомі та очищенні 0,02 тис. куб. м.

В свою чергу, необліковані втрати води, у т.ч. втрати води, які необліковані засобами вимірювальної техніки, втрати пов'язані з несанкціонованим розробом води з водопровідної мережі, втрати, пов'язані з невідповідністю норм водоспоживання фактичній кількості спожитої води, технологічні втрати води на протипожежні цілі, на загальну суму *153,54 тис. куб. м.*

Значний обсяг понаднормативних втрат є одним із факторів збиткової діяльності ККП «Водоканал плюс», у зв'язку з тим, що витрати (в першу чергу електроенергія) понесені Підприємством на видобуток понаднормативно втраченої води не покривається встановленими тарифами на послуги з водопостачання.

Таким чином, внаслідок зношеності мереж, відсутності коштів на поновлення основних засобів та інші фактори призводять до понаднормативних втрат води, внаслідок чого ККП «Водоканал плюс» неефективно понесені витрати у сумі *1 384,2 тис. грн.* ((153,54 тис. куб. м. + 35,04 тис. куб. м.) * 7,34 грн./м. куб.= 1384,2 тис. грн.).

Крім того, застосування затверджених тарифів, що не покривають собівартість наданих послуг, призводить до того, що комунальні підприємства «Водоканал Плюс» та «Міська сервісна служба» не мають вільного фінансового ресурсу на проведення заходів з технічного переоснащення.

Проведеними аудиторськими дослідженням встановлено, що тарифи на житлово-комунальні послуги Кобеляцькою міською радою затверджено ще у 2011 році (для ККП «МСС») та у 2017 році на рівні 2014 року (для ККП «Водоканал Плюс»).

На момент аудиторського дослідження є велика різниця між розрахованою підприємствами собівартістю послуг, які надаються підприємствами, та існуючими тарифами (*собівартість послуг майже вдвічі більша, ніж затверджені тарифи*). Комунальним підприємствам не вистачає коштів від наданих послуг навіть на власне утримання.

Аналізом основних причин збитковості ККП «Водоканал плюс» та ККП «МСС» встановлено, що вказане підприємство здійснює господарську діяльність за тарифами на рівні нижчому, ніж собівартість наданих послуг, що призводить до недоотримання доходів та як наслідок браку коштів на власне утримання.

Відповідно до наданого рішення виконавчого комітету Кобеляцької міської ради від 20.12.2017 № 873 вирішено залишити тарифи ККП «Водоканал Плюс» на комунальні послуги з централізованого водопостачання холодної води на рівні тарифів ККП «Водоканал», а саме: для населення, бюджетних організацій та інших споживачів – *7,34 грн./м³*.

В свою чергу, тариф для ККП «Водоканал» на комунальні послуги централізованого постачання питної холодної води в місті Кобеляки для всіх категорій споживачів затверджений рішенням виконавчого комітету Кобеляцької міської ради від 04.12.2014 за № 922 та діє з 01.01.2015. Коригування тарифів ККП «Водоканал плюс» протягом періоду аудиту не здійснювалось.

За попередніми розрахунками, проведеними ККП «Водоканал Плюс», економічно обґрунтований тариф станом на 01.01.2018 мав би становити 11,57 грн. (з ПДВ), що більше на 57 % від діючого тарифу, який становить 7,34 гривень.

Аналогічно, згідно рішення Кобеляцької міської ради від 27.12.2011 № 1720 тариф на вивіз ККП «МСС» сміття в місті Кобеляки для населення з розміщенням на міському звалищі діє з 01.01.2012 по даний час та складає 21,8 грн./куб.м. Протягом зазначеного періоду вказаний тариф не коригувався.

В свою чергу, діючий тариф на копання ККП «МСС» стандартної могили складає 373,96 грн. (в зимовий період) та 255,29 грн. (в літній період).

За попередніми розрахунками, проведеними ККП «МСС», економічно обґрунтований тариф станом на 01.01.2018 мав би становити:

– на вивіз сміття для населення з розміщенням на міському звалищі – 55,69 грн./куб.м, що більше, ніж вдвічі, від діючого тарифу, який становить 21,8 грн;

– на копання стандартної могили складає 768,86 грн. (в зимовий період) та 527,21 грн. (в літній період), що майже вдвічі більший, ніж діючий на момент проведення аудиту тариф.

Проте, аудиторськими дослідженнями встановлено, що Кобеляцькою міською радою *відшкодування різниці в тарифах комунальним підприємствам*

не здійснюється; офіційно комунальні підприємства до міської ради для вирішення вказаного питання та обґрунтування і затвердження тарифів на послуги не звертались.

При цьому, Кобеляцька міська рада не скористалась власними повноваженнями щодо перегляду тарифів при збитковості створених комунальних підприємств, зокрема, через заслуховування вказаних підприємств на предмет причин збитковості.

Відзначимо, що своєчасне реагування на зміну вартості складових тарифу є одним з основних резервів отримання підприємством додаткового доходу та покращення його фінансового стану, що у свою чергу призведе до відсутності потреби у виділенні коштів на його фінансову підтримку.

Таким чином, на момент проведення аудиту є велика різниця між економічно обґрунтованими тарифами і існуючими. Комунальним підприємствам не вистачає коштів від сплати за надані послуги на власне утримання (здебільшого на покриття витрат використаної електроенергії та виплату заробітної плати). Шляхом вирішення даного проблемного питання може бути відшкодування органом місцевого самоврядування (міською радою) різниці в тарифах комунальним підприємствам.

Довідково: згідно із ст. 31 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 р. № 1875-IV [13] органи місцевого самоврядування встановлюють тарифи на житлово-комунальні послуги в розмірі не нижче економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво (надання).

У разі встановлення органом місцевого самоврядування тарифів на житлово-комунальні послуги на рівні, що унеможливує отримання прибутку, орган, який їх затвердив, зобов'язаний відшкодувати з відповідного місцевого бюджету виконавцям/виробникам різницю між установленим розміром цін/тарифів та економічно обґрунтованими витратами на виробництво цих послуг.

Також, у ст. 15 Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 21.06.2012 р. № 5007-VI визначено, що Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які встановили державні регульовані ціни на товари в розмірі, нижчому від економічно обґрунтованого розміру, зобов'язані відшкодувати суб'єктам господарювання різницю між такими розмірами за рахунок коштів відповідних бюджетів. Установлення Кабміном, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування державних регульованих цін на товари в розмірі, нижчому від економічно обґрунтованого розміру, без визначення джерел для відшкодування різниці між такими розмірами за рахунок коштів відповідних бюджетів не допускається і може бути оскаржено в судовому порядку.

Згідно зі ст. 7 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI (далі – БКУ) та ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.97 р. № 280/97-ВР (далі – Закон № 280) органи місцевого самоврядування мають право самостійно визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України.

Згідно зі ст. 91 БКУ у місцевих бюджетах можуть передбачатися кошти на фінансування інших програм, пов'язаних з виконанням власних повноважень, затверджених ВР АР Крим, відповідною місцевою радою відповідно до закону. При цьому ст. 28 Закону № 280 передбачено, що до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить установа в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, послуги з централізованого опалення, послуги з централізованого постачання

холодної води, послуги з централізованого постачання гарячої води, послуги з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні та інші послуги.

Ураховуючи зазначене, відшкодування органами місцевого самоврядування різниці в тарифах **можливе за рахунок коштів місцевого бюджету за умови прийняття відповідної програми.**

Зазначимо, що такі видатки плануються за ТПКВКМБ 6140 «Відшкодування різниці між розміром ціни (тарифу) на житлово-комунальні послуги, що затверджувалися або погоджувалися рішенням місцевого органу виконавчої влади та органу місцевого самоврядування, та розміром економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво (надання)» та КЕКВ 2610 «Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)».

Тариф визначається відповідно до Порядку формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, затвердженого постановою КМУ від 01.06.2011 р. № 869.

До тарифу можуть входити усі послуги, пов'язані з утриманням будинків і споруд, як-то: прибирання прибудинкових територій, прибирання сходових кліток, вивезення побутових відходів, технічне обслуговування ліфтів, обслуговування систем диспетчеризації, дератизація, дезінсекція тощо. У свою чергу, витрати на ці послуги включають заробітну плату працівників, які їх надають, та адміністративного персоналу, комунальні послуги, матеріали та інше.

Отже, тарифи на послуги, нижчі від собівартості на надання послуг призводять до погіршення фінансового стану комунального підприємства «Водоканал плюс», а, враховуючи майже повну зношеність водопровідних мереж, унеможлиблює надання населенню якісних послуг.

До того ж, низька якість планування в комунальних підприємствах унеможлиблює здійснення попереднього контролю міською радою за їх фінансово-господарською діяльністю та фінансовим станом.

В ході аудиторського дослідження встановлено, що Кобеляцькою міською радою рішення щодо встановлення Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів комунальних підприємств не приймалось, відповідно фінансові плани підприємствами ККП «МСС», ККП «Водоканал» та ККП «Водоканал плюс» не склалися.

Відповідно до ст. 78 Господарського кодексу України від 16.01.2003 № 436-IV дані вищезазначені підприємства є комунальними унітарними підприємствами.

Згідно статті 24 Господарського кодексу України управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки здійснюється через систему організаційно-господарських повноважень територіальних громад та органів місцевого самоврядування щодо господарювання, які належать до комунального сектору економіки і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного управління.

Пунктом 2 статті 75 Господарського кодексу України зазначається, що *основним плановим документом державного комерційного підприємства є фінансовий план*, відповідно до якого підприємство отримує доходи і здійснює

видатки, визначає обсяг та спрямування коштів для виконання своїх функцій протягом року відповідно до установчих документів.

Фінансовий план *підлягає затвердженню до 1 вересня поточного року*, що передреує плановому, якщо інше не передбачене законом.

В свою чергу, Порядок складання, затвердження та контролю за виконання фінансового плану суб'єкта господарювання передбачено наказом Міністерства економіки України від 21 червня 2005 року № 173 «Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів державних підприємств, акціонерних, холдингових компаній та інших суб'єктів господарювання, у статутному фонді яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, та їх дочірніх підприємств», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 11 липня 2005 року за № 729/11009 [19] та наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки» від 02.03.2015 № 205 [20].

Цей Порядок визначає процедуру складання, затвердження (погодження) та контролю виконання фінансового плану державного комерційного та казенного підприємства, а також господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі.

Відповідно до пункту 10 цього Порядку контроль за своєчасним складанням фінансових планів підприємств та виконанням показників затверджених фінансових планів підприємств здійснюють органи управління/відповідальні органи управління.

Управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки здійснюється територіальними громадами та органами місцевого самоврядування щодо суб'єктів господарювання, які належать до комунального сектора економіки. Комунальні некомерційні підприємства є суб'єктами комунального сектора економіки (стаття 24 ГК України).

Тому, відповідна територіальна громада, як власник таких підприємств, має розробити свій локальний нормативний акт, в якому будуть врегульовані питання форми, строків та порядку розробки та затвердження фінпланів, контролю за їх виконанням комунальними некомерційними підприємствами цієї громади.

Для прикладу, для підприємств, що знаходяться в управлінні Чернігівської обласної ради діє відповідний порядок та є рекомендації щодо складання фінансового плану підприємствами та звіту про його виконання, порядок підготовки пояснювальних записок до них. Також розпорядженням Київської міської державної адміністрації від 01.11.2001 № 2323 затверджено Положення про порядок складання річного фінансового плану підприємств, організацій, установ, що належать до комунальної власності громади.

Перш ніж отримати затверджений фінансовий план, комунальна установа повинна його надати для ознайомлення місцевій раді. Це робиться для того, аби рада внесла до нього зауваження і пропозиції, а в подальшому здійснювала контроль за його виконанням. У планах, зазвичай, відображаються очікувані фінансові результати комунальних підприємств на наступний рік, отримання прибутку та чистого прибутку. Коли фінансовий

план надходить до місцевої ради, він потрапляє до фінансового управління, яке аналізує і порівнює планові показники з показниками минулого року. Погоджений проект фінансового плану разом із проектом рішення про його затвердження підприємство подає на розгляд виконавчого комітету ради.

Якщо розробляти такий нормативний акт недоцільно, наприклад у громади незначна кількість підприємств, всі ці питання можуть бути врегульовані в статуті конкретного комунального некомерційного підприємства.

Якщо на території громади відсутній відповідний нормативний документ, який би встановлював порядок розробки, строків та форми фінансових планів, то за аналогією закону може бути застосований Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затверджений Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України 02.03.2015 № 205.

Таким чином, фінансовий план є основним плановим документом комерційного підприємства, відповідно до якого воно отримує доходи і здійснює видатки, визначає обсяг та спрямування коштів для виконання своїх функцій протягом року відповідно до установчих документів.

Завдяки фінансовим планам та звітам можливо чітко порівняти планове і поточне використання бюджетних коштів, що передбачені на функціонування комунальних підприємств. А для власника (органу управління, міської ради зокрема) фінансовий план є важливим інструментом, який дозволяє забезпечити необхідний попередній контроль за утворенням і використанням підприємством матеріальних, трудових і грошових ресурсів, сприяти прийняттю дієвих рішень щодо зміцнення фінансового стану підприємства тощо.

Аналіз ефективності діяльності окремих підприємств комунальної форми власності Кобеляцької міської ради свідчить про їх збитковість, а в окремих періодах – невисоку їх прибутковість, заздалегідь переважну орієнтацію на отримання бюджетного фінансування, що певною мірою забезпечує їх діяльність, та не завжди дозволяє якісно та в повному обсязі забезпечити вирішення саме соціальних задач відповідної територіальної громади, які покладаються на комунальні підприємства.

Отже, запроваджена політика щодо організації та здійснення фінансово-господарської діяльності комунальних підприємств призводить до покриття за рахунок міського бюджету поточних витрат збиткових комунальних підприємств та не забезпечує мету їх утворення – надання послуг, отримання прибутків та наповнення бюджету.

Гіпотеза 7. Недостатній рівень внутрішнього фінансового контролю не забезпечує відповідної фінансової дисципліни при використанні бюджетних ресурсів, що в свою чергу, не сприяє наповненню дохідної частини бюджету та ефективного використання коштів.

Гіпотеза підтверджується.

Важливим інструментом місцевого самоврядування, що сприяє вирішенню завдань ефективного використання суспільних коштів, поліпшення

діяльності установ, організацій комунальної власності тощо, є система внутрішнього контролю. Внутрішній контроль – це інструмент управління, що дає змогу керівництву перевірити стан виконання покладених на нього завдань.

Відповідно до ст.26 Бюджетного кодексу на всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється внутрішній контроль, який передбачає комплекс заходів, що застосовуються керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності бюджетної установи та її підвідомчих установ.

В свою чергу, внутрішній контроль повинен забезпечувати:

- постійну оцінку достатності та відповідності діяльності бюджетної установи вимогам внутрішнього фінансового контролю;
- оцінку діяльності на відповідність результатів встановленим завданням та планам;
- інформування безпосередньо керівника бюджетної установи про результати кожної перевірки, проведеної підрозділом внутрішнього фінансового контролю.

Так, з огляду на результати державного фінансового аудиту, протягом дослідженого періоду Кобеляцькою міською радою не в повній мірі здійснювався комплекс заходів з метою запобігання окремих негативних наслідків, які виникли в результаті діяльності, про що свідчить інформація, викладена у попередніх розділах звіту.

Аудиторським дослідженням встановлено, що підрозділ внутрішнього контролю в Кобеляцькій міській раді не створений. Основні контрольні функції протягом досліджуваного періоду було розподілено між керівниками структурних підрозділів, які забезпечували здійснення, документальне оформлення та облік господарських операцій в межах посадових обов'язків.

При цьому, організація внутрішнього контролю потребує покращення.

Контроль за ефективним використанням фінансових й матеріальних ресурсів, формуванням бюджетних зобов'язань, ухваленням управлінських рішень та виконанням функцій відповідно до нормативно-правових, адміністративних, розпорядчих та інших актів і відомчих документів, здійснює Кобеляцька міська рада.

Втім, нею недостатньо приділяється увага дотриманню чинного законодавства за використанням бюджетних коштів, що призводить до неефективного використання фінансових ресурсів, а також до їх втрат. Також, недостатньо приділяється увага щодо контролю за наповненням міського бюджету та пошуку додаткових джерел його наповнення, які в подальшому можливо спрямувати на фінансування та розвиток соціально значущих галузей.

Аудиторським дослідженням визначено, що планові показники бюджету та звітність про виконання дохідної частини бюджету міста Кобеляки не відображають фактичний стан його виконання, що спричинено високою плінністю кадрів, зокрема у фінансовому відділі, яка унеможливила точність та якість планування дохідної частини міського бюджету і організації бухгалтерського обліку фінансово-господарської діяльності.

Дослідженням стану внутрішнього контролю встановлено, що з боку Кобеляцької міської ради контроль за використанням (у тому числі відчуженням) комунального майна здійснюється не в повній мірі, що відображається в зволіканні з прийняттям міською радою рішень щодо управління комунальним майном, та як наслідок, незабезпеченні наповнення бюджету міста на максимально можливому рівні.

Зокрема, при наявності особи, до посадових обов'язків якої належить здійснення обліку орендної плати за оренду комунального майна згідно укладених договорів, контроль за надходженнями від оренди комунального майна здійснювався не належному рівні, що призвело до недоотримання міським бюджетом відповідних доходів.

Крім того, під час аудиторського дослідження встановлено, що до посадових обов'язків секретаря Кобеляцької міської ради належить забезпечення своєчасного доведення рішень ради до виконавців, організація контролю за їх виконанням. При цьому, до відома ККП «Водоканал плюс» не було доведено Методику розрахунку та порядку використання плати за оренду майна, що перебуває у міській комунальній власності, що призвело до недоотримання міським бюджетом належних надходжень.

Також, в ході аудиту з'ясовано, що в управлінні та розпорядженні земельним фондом, яке здійснює міська рада, існує ряд проблем, які негативно позначаються на ефективності використання земель та призводить до недоотримання місцевим бюджетом доходу в частині орендної плати за землю від юридичних та фізичних осіб, що зумовлено відсутністю будь-якої інформації про земельний фонд міської ради та земельні ділянки, передані в оренду.

В свою чергу, моніторинг використання земельних ресурсів та оперативний облік орендарів земельних ділянок не здійснювався, що призвело до відсутності повної та достовірної інформації щодо укладених договорів та істотних умов на земельні ділянки, які передані в оренду міською радою.

У відповідності до інформації, наданої Кобеляцькою міською радою, відповідальну особу, на яку покладено повноваження щодо укладання договорів оренди, внесення змін та здійснення контролю за сплатою та використанням земель не визначено. Отже, можна зробити висновок про відсутність внутрішнього контролю за використанням земельних ресурсів з боку міської ради протягом періоду дослідження.

Дослідженням встановлено, що в міських програмах на відповідний період відсутні кількісні та якісні показники оцінки ефективності їх виконання. Тобто, відсутність належного контролю за формуванням місцевих програм з боку міської ради як органу, що їх ухвалює, негативно впливає на якість програм, знижує їх ефективність та не сприяє досягненню запланованих цілей.

В свою чергу, варто зазначити, що при затвердженні місцевих програм в рішеннях сесій Кобеляцької міської ради особу, на яку покладено контроль за плануванням, формуванням та моніторингом виконання міських програм, не визначено.

Дослідженням стану внутрішнього контролю за фінансово-господарською діяльністю комунальних підприємств встановлено, що з боку Кобеляцької міської ради контроль здійснюється не в повній мірі. Зокрема, в комунальних підприємствах відсутні фінансові плани, що не дозволяє забезпечити необхідний попередній контроль з боку міської ради за утворенням і використанням підприємством матеріальних, трудових і грошових ресурсів, сприяти прийняттю дієвих рішень щодо зміцнення фінансового стану підприємства тощо, а також, не дає змоги чітко порівняти планове і поточне використання бюджетних коштів, що передбачені на функціонування комунальних підприємств.

Таким чином, результати аудиторського дослідження у напрямках наповнення, формування та звітування щодо виконання міського бюджету, засвідчили неефективність внутрішнього контролю з боку Кобеляцької міської ради, що мало наслідком упущення можливості в отриманні додаткових надходжень від операцій з майном та земельними ресурсами, а також в окремих випадках неефективного використання бюджетних коштів, про що зазначено у попередніх гіпотезах.

ВИСНОВКИ

Результати аудиторського дослідження засвідчили, що робота органу місцевого самоврядування міста Кобеляки у напрямку розпорядження бюджетними коштами, земельними ресурсами та майном протягом дослідженого періоду знаходилась не на належному рівні, що не дозволило в повному обсязі використовувати наявні можливості та резерви територіальної громади міста, а також ефективно використовувати бюджетні кошти.

Водночас аудитом виявлено окремі чинники, які не сприяють максимальному залученню додаткових надходжень до бюджету, використанню природних ресурсів та ефективному управлінню бюджетними коштами і майном.

Так, перевиконання окремих надходжень дохідної частини міського бюджету досягалось за рахунок штучного заниження планових показників та неврахування усіх джерел наповнення дохідної частини бюджету.

Крім того, міською радою не приділялась належна увага пошуку та залученню додаткових джерел доходів для мобілізації їх на забезпечення стандартів комфортного проживання кобелячан.

Зокрема, через не здійснення належного контролю міською радою за управлінням земельними ресурсами, за досліджуваній період встановлені факти недоотримання орендної плати за діючими договорами оренди та неперекладання договорів оренди після закінчення терміну їх дії при фактичному використанні земельних ділянок, міським бюджетом розрахунково втрачено коштів на загальну суму **803,8 тис.грн.** та **97,0 тис.грн.** відповідно.

Через зниження за рішеннями міської ради відсотку орендної плати після укладення договорів оренди землі, міським бюджетом розрахунково втрачено можливість отримати до бюджету **173,7 тис.грн**

Поряд з цим, розраховані наявні резерви додаткових надходжень до міського бюджету від здачі в оренду земель запасу міської ради, які не надані у власність або постійне користування, а також при укладанні договорів оренди на земельні ділянки, що фактично використовуються, в сумі **2 114,1 тис. грн. в рік** та в сумі **231,5 тис. грн** в рік відповідно.

Проведені дослідження вказують, що не прийняття та зволікання з прийняттям міською радою рішень щодо управління комунальним майном, виконання міською радою власних повноважень при використанні (у тому числі відчуженні) комунального майна не забезпечує наповнення бюджету міста на максимально можливому рівні.

Так, рішеннями сесій Кобеляцької міської ради не визначено розмір відрахування частини чистого прибутку від комунальних унітарних підприємств міста

За умови запровадження міською радою сплати відрахувань від чистого прибутку (доходу) комунальними підприємствами на рівні 10,0 % додаткові надходження до міського бюджету могли б скласти **6,1 тис. грн.** (за фактом прибутковості комунального підприємства «Міська сервісна служба» лише в 2017 році в сумі 61,3 тис.грн.).

До того ж, міською радою Програма приватизації майна комунальної власності Кобеляцької міської ради, Переліки об'єктів, що перебувають у комунальній власності територіальної громади міста Кобеляки та підлягають приватизації, не розроблялись та не затверджувались.

При розробці та затвердженні програми приватизації майна комунальної власності Кобеляцької міської ради є можливість залучити для наповнення бюджету щонайменше **26,5 тис. грн.** додаткових надходжень від реалізації об'єктів комунальної власності, що не використовуються і в подальшому зруйнуються під впливом природних умов.

Аудитом встановлено факти несвоєчасної сплати орендарями коштів орендної плати за користування комунальним майном відповідно до умов укладених договорів. Незважаючи на заборгованість орендарів по сплаті орендної плати та відшкодуванню комунальних послуг, штрафні санкції за несвоєчасну сплату, передбачені укладеними з орендарями договорами, не застосовувалися. Розрахункові втрати міського бюджету в результаті не застосування штрафних санкцій, передбачених договорами оренди майна, склали **1,8 тис. гривень.**

Аналіз прийнятих Програм соціально-економічного розвитку міста Кобеляки та інших міських програм на 2017-2018 роки визначив недоліки на етапі планування, їх виконання і контролю за ефективним використанням бюджетних коштів.

Зокрема, в міських програмах відсутні кількісні та якісні показники оцінки ефективності їх виконання, що свідчить про формальний підхід при їх розробці та затвердженні, та не дає можливість на рівні головного розпорядника коштів здійснити об'єктивну оцінку ефективності використання коштів, співвідношення досягнення результатів та витрат, тривалості виконання програм, їх необхідності і відповідності визначеній меті.

До того ж, на місцевому рівні відсутній Порядок формування, фінансування та моніторингу виконання міських програм та включення їх до щорічних програм соціально-економічного розвитку міста.

Крім того, аудиторськими дослідженнями встановлено відсутність належного контролю за формуванням місцевих програм з боку міської ради, що негативно впливає на якість програм. Непідкріплення місцевих програм фінансовими ресурсами в повному обсязі не сприяло їх ефективній реалізації та вирішенню поставлених цілей.

Суттєве навантаження на міський бюджет відіграло надання комунальним підприємствам міста фінансової допомоги, які незважаючи на бюджетну підтримку здійснюють збиткову діяльність.

Неефективна політика міської ради щодо організації та здійснення фінансово-господарської діяльності комунальних підприємств не забезпечила мету їх утворення – отримання прибутків та наповнення бюджету міста.

Низька якість планування в комунальних підприємствах унеможлиблює здійснення попереднього контролю міською радою за їх фінансово-господарською діяльністю та фінансовим станом.

Зокрема, міською радою рішення щодо встановлення Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів комунальних підприємств не приймалось, відповідно фінансові плани підприємствами не склалися, попри те, що фінансовий план є основним плановим документом комерційного підприємства, відповідно до якого воно отримує доходи і здійснює видатки, визначає обсяг та спрямування коштів для виконання своїх функцій протягом року відповідно до установчих документів.

При великій різниці між розрахованою комунальними підприємствами собівартістю послуг, що ними надаються, та існуючими тарифами, комунальним підприємствам не вистачає коштів від наданих послуг на власне утримання. В свою чергу, міська рада не скористалась власними повноваженнями щодо перегляду тарифів при збитковості створених комунальних підприємств, при тому, що своєчасне реагування на зміну вартості складових тарифу є одним з основних резервів отримання підприємством додаткового доходу та покращення його фінансового стану, що у свою чергу *призведе до відсутності потреби у виділенні коштів на його фінансову підтримку.*

В свою чергу, в дослідженому періоді, фактична оплата за рахунок бюджетних коштів поточних видатків комунального підприємства «Міська сервісна служба» на заробітну плату працівникам, що безпосередньо не задіяні при виконанні робіт з благоустрою, а також на придбання витратних матеріалів на потреби підприємства, не пов'язані з виконанням робіт з благоустрою міста, призвело до неефективного використання коштів міського бюджету в сумі **1675,5 тис. гривень.**

Значний знос основних засобів комунального підприємства «Водоканал плюс» (52,2 %) та аварійний стан 68,5 % водопровідних мереж, а також відсутність капітальних інвестицій на їх оновлення, призводить до *понаднормативних втрат води*, внаслідок чого комунальним підприємством «Водоканал плюс» лише у I півріччі 2018 року неефективно понесені витрати розрахунково у сумі **1384,2 тис. гривень.**

Крім того, в умовах обмеженого бюджетного фінансування, розпорядниками бюджетних коштів та виконавцями міських програм не забезпечується ефективно використання коштів міського бюджету.

Так, через *не проведення міською радою моніторингу цін* на роботи з ремонту дорожнього покриття вулиць міста Кобеляки, неефективно використано бюджетних коштів розрахунково в сумі **423,3 тис. гривень.**

Окрім того, *планування ремонтів доріг за рахунок бюджетних коштів здійснюється хаотично*, і як наслідок *призводить до неупорядкованого використання бюджетних коштів на вказані цілі.*

Наслідком хаотичного планування є наявність *5 виготовлених в 2017 році* проектів по капітальному ремонту дорожнього покриття на вулицях міста, за якими роботи фактично не проводились та на момент проведення аудиту не розпочинались, внаслідок чого міською радою неефективно використано бюджетних коштів в сумі **21,3 тис. гривень.**

Також, через не проведення моніторингу цін на послуги з перевезення щебеню для ремонтів доріг, міською радою та комунальним підприємством «Міська сервісна служба» неефективно використано бюджетних коштів в сумі **38,5 тис. гривень**.

До того ж, при наявності власної техніки, комунальним підприємством «Міська сервісна служба» у сторонніх організацій замовлялись послуги з виконання робіт по упорядкуванню стихійного сміттєзвалища та улаштуванню дорожнього корита основи вулиць, чим неефективно використано бюджетних та власних коштів підприємства на загальну суму **63,6 тис. гривень**.

Через завищення граничної тривалості навчально-тренувальних зборів гравців місцевої футбольної команди, громадською організацією «Футбольний клуб «Кобеляки» зайво отримано та неефективно використано бюджетних коштів в сумі **42,1 тис. гривень**.

Результати проведеного аудиту засвідчили, що в міській раді не налагоджено належний рівень *внутрішнього контролю* за витрачанням бюджетних коштів, що не сприяло наповненню дохідної частини бюджету та не забезпечувало відповідної фінансової дисципліни як в міській раді, так і в підпорядкованих підприємствах, під час використання бюджетних ресурсів.

Разом з тим, в досліджуваному періоді видатки на утримання апарату міської ради складають майже третину загального фонду бюджету, з яких 84,7 % загальної суми витрат – це видатки на оплату праці його працівників.

При цьому, середньомісячна заробітна плата керівного складу апарату майже в двічі перевищувала середньообласний рівень в 2017 році та більш, ніж у 2,5 рази, перевищила середньообласний рівень в 1 півріччі 2018 року.

До того ж, у структурі заробітної плати керівного складу апарату міської ради виплати стимулюючого характеру в середньому складали: 52,1 % в 2017 році та 60,3 % в 1 півріччі 2018 року.

Загалом, за результатами аудиторського дослідження розраховано втрату належних міському бюджету доходів на загальну суму **1074,5 тис.грн**, виявлено фактів неефективних управлінських дій (рішень), що призвели до неефективних витрат бюджетних коштів, на загальну суму **3648,5 тис.грн.**, обраховано можливі резерви наповнення бюджету міста на загальну суму **2380,0 тис.гривень**,

За результатами аудиторського дослідження з метою підвищення ефективності використання фінансової та ресурсної бази громади міста розроблені відповідні пропозиції.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Опрацювати результати державного фінансового аудиту виконання Кобеляцького міського бюджету.

2. Забезпечити належне планування міського бюджету, враховуючи усі можливі джерела наповнення його дохідної частини з метою відображення достовірного стану виконання запланованих показників та недопущення їх заниження по окремих видах надходжень.

3. Вжити заходи щодо максимального залучення до міського бюджету доходів від орендної плати за землю, не допускати утворення заборгованості до бюджету.

4. Розробити та запровадити систему контролю за використанням земельних ресурсів.

5. Розробити та впровадити Програму приватизації майна комунальної власності Кобеляцької міської ради та розглянути питання щодо включення об'єктів комунальної власності, які не використовуються, до переліку об'єктів, що перебувають у комунальній власності територіальної громади міста Кобеляки та підлягають приватизації.

6. Відповідно до чинного законодавства розглянути питання та затвердити розмір відрахувань до міського бюджету частини чистого прибутку (доходу) створених міською радою комунальних підприємств.

7. Розробити на місцевому рівні Порядок формування, фінансування і моніторингу виконання місцевих програм з визначенням конкретних кількісних та якісних показників для забезпечення результативності та досягнення запланованих цілей, а також здійснення оцінки ефективності використання коштів міського бюджету на виконання програм.

8. Забезпечити належне планування потреби в бюджетних коштах на реалізацію заходів програм, а також постійний моніторинг виконання заходів, передбачених місцевими програмами, зокрема, проводити щорічну оцінку стану їх ефективності за кількісними та якісними показниками.

9. Змінити підхід бюджетного утримання комунальних підприємств, надаючи їм фінансову підтримку, стимулювати здійснення ними прибуткової господарської діяльності. В разі прийняття рішення про надання комунальним підприємствам фінансової допомоги – спрямовувати бюджетні кошти на поповнення їх статутних капіталів.

10. Переглянути тарифи на житлово-комунальні послуги, привести їх у відповідність до економічно обґрунтованих показників.

11. Прийняти рішення щодо запровадження переглянутих тарифів для населення або про розробку та затвердження Програми щодо відшкодування підприємствам-надавачам послуг різниці між розміром затвердженої ціни (тарифу) на житлово-комунальні послуги та розміром економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво (надання).

12. Забезпечити здійснення міською радою та створеними комунальними підприємствами моніторингу цін при здійсненні допорогових (відповідно до

чинного законодавства) закупівель товарів, робіт та послуг з метою ефективного використання коштів міського бюджету.

13. З метою залучення додаткових інвестицій до міського бюджету розглянути питання щодо прийняття участі у конкурсі проектів за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку, обласному конкурсі проектів, в проектах міжнародно-технічної допомоги та інших проектах.

14. Розробити та запровадити в міській раді систему внутрішнього контролю з метою вирішення завдань ефективного використання суспільних коштів, поліпшення діяльності установ, організацій комунальної власності.

Провідний державний аудитор
Управління Північно-східного офісу
Держаудитслужб Полтавській області



Н. ВОЛОВИК

ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ

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 № 2755-VI.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III.
5. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV.
6. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV.
7. Закон України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» від 22.11.96 № 543/96-ВР.
8. Закон України «Про оцінку земель» від 11.12.2003 № 1378.
9. Закон України «Про оренду землі» від 06.10.1998 № 161-XIV.
10. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР.
11. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII.
12. Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 № 3808-XII.
13. Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 № 1875-IV.
14. Закон України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 № 1621-IV.
15. Наказ Міністерства молоді та спорту України «Про затвердження Положення про Єдину спортивну класифікацію України» від 11.10.2013 № 582.
16. Наказ Державного комітету статистики України «Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем)» від 05.11.1998 № 377.
17. Постанова Кабінету міністрів «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» від 28.02.2002 № 228
18. Порядок проведення інвентаризації земель, затверджений постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель» від 23.05.2012 № 513.
19. Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів державних підприємств, акціонерних, холдингових компаній та інших суб'єктів господарювання, у статутному фонді яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, та їх дочірніх підприємств, затверджений наказом Міністерства економіки України від 21.06.2005 № 173.
20. Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки затверджений наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 02.03.2015 № 205.
21. Перелік об'єктів нерухомого майна, що належить до комунальної власності територіальної громади м. Кобеляки затверджений рішенням виконавчого комітету Кобеляцької міської ради від 25.04.2018 № 152.

22. Положення про порядок організації і проведення офіційних спортивних змагань і навчально-тренувальних зборів та порядок матеріального забезпечення їх учасників затверджений наказом Міністерства молоді та спорту України від 09.02.2018 № 617.

23. Офіційний веб-сайт Кобеляцької міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kobelyaky-miskrada.gov.ua>.

24. Аудиторський звіт про фактичні результати перевірки ККП «Водоканал» ПП «Аудиторська компанія «Скриль і партнери».

ПРОТОКОЛ
узгодження звіту про результати державного
фінансового аудиту місцевих бюджетів

05 грудня 2018 р.
(дата)

Кобеляцька міська рада
(найменування об'єкта аудиту)

Голова Кобеляцької міської ради Копелець О.О.,
(посада, прізвище та ініціали керівника об'єкта аудиту)

з однієї сторони, та провідний державний аудитор відділу контролю
органів влади, оборони, правоохоронних органів та місцевих
бюджетів Управління Північно-східного офісу
Держаудитслужби в Полтавській області Воловик Н.В.,
(посада, прізвище та ініціали керівника аудиту)

з іншої сторони, розглянули та обговорили проект звіту про результати
державного фінансового аудиту виконання Кобеляцького міського
бюджету за 2017 рік та I півріччя 2018 року
(назва теми аудиту)
за період з 01 січня 2017 р. по 30 червня 2018 р.

ЗВІТ ПОГОДЖЕНО:

Із коментарями (зауваженнями)

Провідний державний
аудитор відділу контролю
органів влади, оборони,
правоохоронних органів
та місцевих бюджетів
Управління Північно-
східного офісу
Держаудитслужби в
Полтавській області

(керівник аудиту органу
Держаудитслужби)

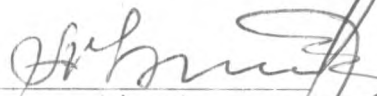
Голова Кобеляцької
міської ради

(керівник об'єкта аудиту)


(підпис)

Н. ВОЛОВИК

(ініціали та прізвище)


(підпис)

О. КОПЕЛЕЦЬ

(ініціали та прізвище)



С.І. Кошкин
Кісе перепису
в міській раді
15.11.18

КОБЕЛЯЦЬКА МІСЬКА РАДА
Кобеляцького району Полтавської області

вул.Касьяна, 29, м.Кобеляки Кобеляцького району Полтавської області, 39200, тел./факс: (05343) 3-12-05

e-mail:kobelyaki@ua.fm Код ЄДРПОУ 21051562

№ _____

На № _____ від _____

Начальнику
Управління Північно-східного
офісу Держаудитслужби в
Полтавській області
І.І. Салогуб

Кобеляцькою міською радою отримано Звіт державного фінансового аудиту виконання Кобеляцького міського бюджету за 2017 рік та I півріччя 2018 року. У зв'язку з чим надаємо Вам наступні коментарі.

Коментарі до гіпотези № 2

1. Щодо виконання міською радою власних повноважень при використанні (у тому числі відчуженні) комунального майна, неприйняття та зволікання з прийняттям міською радою рішень щодо управління комунальним майном, не забезпечує наповнення бюджету міста на максимально можливому рівні.

Кобеляцька міська рада надає пояснення, що процедура відчуження майна, яке знаходиться у комунальній власності не проводиться у зв'язку з необхідністю в подальшому його використання для суспільних потреб територіальної громади м. Кобеляки.

Відповідно до ст. 335 Цивільного кодексу України та Роз'яснення Міністерства юстиції України «Деякі аспекти набуття права власності» від

УПРАВЛІННЯ ПІВНІЧНО-СХІДНОГО ОФІСУ
ЕРЖАУДИТСЛУЖБИ В ПОЛТАВСЬКІЙ ОБЛАСТІ
ВІДДІЛ АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЇ ДОКУМЕНТООБІГУ
15-6-454
Вх. № 19
«19» 11 2018 р.

13.10.2011 р. Кобеляцькою міською радою планується отримати у комунальну власність нерухоме майно за результатами проведення процедури набуття права власності на безхазяйне майно, яке знаходиться на території міста Кобеляки.

2. У аудиторському звіті також вказано, що Кобеляцька міська рада, відповідно до рішення двадцять другої сесії Кобеляцької міської ради від 06.12.2017 №3 передала у користування по акту приймання-передачі комунальному підприємству «Водоканал плюс» Кобеляцької міської ради двоповерхову адмінбудівлю по вул. Покровська 43-А. Дана будівля входить до Переліку об'єктів нерухомого майна, що належить до комунальної власності територіальної громади м. Кобеляки, затвердженого рішенням виконавчого комітету Кобеляцької міської ради від 25.04.2018 № 152.

ККП «Водоканал плюс» за I півріччя 2018 р. від оренди приміщень даної адмінбудівлі по вул. Покровській 43-А отримала орендної плати на загальну суму 27, 1 тис. Відповідно до вимог Закону України від 10.04.1992 № 2269-XII «Про оренду державного та комунального майна, для об'єктів оренди, що перебувають у комунальній власності, органами місцевого самоврядування затверджуються Методика розрахунку орендної плати і типовий договір оренди. Методика розрахунку та порядок використання плати за оренду майна, що перебуває у міській комунальній власності (далі- Методика), затверджена рішенням двадцятої сесії Кобеляцької міської ради п'ятого скликання від 08.02.2008 № 14. Відповідно до п. 12 Методики плата, за оренду майна, що перебуває у міській комунальній власності, повністю перераховується до бюджету міста Кобеляки і використовується відповідно до бюджетних призначень розпорядником бюджетних коштів. Ревізією під час зустрічної звірки з КП «Водоканал плюс» встановлено, що фактичного перерахування до міського бюджету КП «Водоканал плюс» протягом періоду 01.01.2018 по 30.09.2018 не здійснювалося. Отримані від плати за оренду майна комунальної власності територіальної громади м. Кобеляки, кошти ККП «Водоканал» використано на власні поточні витрати підприємства.

2. Кобеляцька міська рада надає пояснення, що станом на 12.11.2018 рік, Кобеляцькою міською радою, з метою усунення порушень в частині неперерахування ККП «Водоканал плюс» суми орендних платежів в період з 01.01.2018 по 30.09.2018 здійснює претензійно-позовну роботу, а саме до ККП «Водоканал плюс» направлено листа від 12.11.2018 № 2 щодо перерахування до бюджету Кобеляцької міської ради недоотриману суму за надання в оренду комунального майна територіальної власності. Відповідно до ч. 6, 8 ст. 222, Господарського кодексу України, ККП «Водоканал» в обов'язковому порядку зобов'язаний усунути. Станом на 14.11.2018 р. ККП «Водоканал плюс» перерахував до бюджету Кобеляцької міської ради недоотриману суму за надання в оренду комунального майна територіальної власності, що становить 40608,00 гривень, це підтверджується платіжними документами. (Копії підтверджуючих документів додаємо).

Таким чином, Кобеляцька міська рада, в частині заборгованості ККП «Водоканал плюс» від оренди комунального майна на загальну суму 40608,00 гривень, усунула повністю.

3. В аудиторському звіті вказано, що встановлено факт несвоєчасної сплати орендарями коштів орендної плати станом на 30.06.2018 рік по 4 договорах оренди комунального майна, укладених Кобеляцькою міською радою з ПП «Архі-Терра», ПрАТ СК «Уніка», ПАТ КБ «Приватбанк» та ПАТ «Рфйффайзен банк «Аваль», внаслідок чого загальним фондом місцевого бюджету станом на 30.06.2018 р. недоотримано коштів на загальну суму 13,6 тис.грн.

3. Кобеляцька міська рада повідомляє, що дебіторська заборгованість по орендній платі комунального майна Кобеляцької міської ради повністю усунена. Станом на 12.11.2018 рік орендарями сплачено заборгованість по оренді майна- 12612,80 грн. Заборгованість по відшкодуванні Орендодавцеві (Кобеляцькій міській раді) витрат за фактично спожиті природний газ, електричну енергію, послуги з централізованого постачання холодної води, послуги централізованого водовідведення повністю усунено.

Станом на 12.11.2018 рік заборгованість по комунальних платежах в сумі 5 452, 36 гривень перерахована до Кобеляцької міської ради, що підтверджується копіями платіжних документів.

Коментарі до Гіпотези № 3

1. В аудиторському звіті вказано, що Кобеляцькою міською радою при визначенні розміру орендної плати в договорах оренди земельних ділянок встановлено випадки зниження ставок орендної плати в середньому на 4 %, що не дозволило отримати до міського бюджету в 2017 році та I півріччі 2018 року надходжень від оренди земельних ділянок на суму 173, 7 гривень.

1. Кобеляцька міська рада пояснює, що укладені договори із зниженими відсотками орендної плати були укладені попереднім міським головою та депутатським корпусом. У зв'язку з тим, що орендарі виконували належним чином умови договору, Кобеляцька міська рада не могла їх розірвати. Але на даний час дія вищевказаних договорів скінчилася. Тому, відповідно до ст. 29 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рішення про встановлення розміру орендної плати встановлюється на засіданні сесії Кобеляцької міської ради, шляхом колегіального голосування, а саме депутати міської ради прийняли рішення сімнадцятої сесії Кобеляцької міської ради 7 скликання від 12 липня 2017 р. , де вказано встановлювати розмір орендної плати в межах від 6-12 %. Відповідно до ст. 288 Податкового кодексу України Розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу не може бути меншою за розмір земельного податку:

для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких проведено, - у розмірі не більше 3 відсотків їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування - не більше 1 відсотка їх нормативної грошової оцінки, для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка їх нормативної грошової оцінки;

для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено, - у розмірі не більше 5 відсотків нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області та не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки.

Отже, Кобеляцька міська рада встановлювала орендну плату за землю в розмірах передбачених Податковим кодексом України, тому говорити про зниження ставок оренди є недоцільним, оскільки сама норма Податкового кодексу щодо розміру орендної плати є диспозитивною та відповідно до Програми державного фінансового аудиту виконання Кобеляцького міського бюджету від 28 вересня 2018 р. провідними державними аудиторами проводилася перевірка не лише I півріччя 2018 року, а за період з 01.01.2017 по 30.06.2018, але ними не враховано, що станом на 01.11.2018 рік в середньому розмір орендної плати по договорах оренди земельної ділянки становить 10 %. Тому сума 173,7 тис. грн. є необґрунтованою та відповідно, розрахунки втраченої можливості щодо отримання додаткових надходжень міським бюджетом не додано до аудиторського зіту.

2. В аудиторському звіті вказано, що у Кобеляцькій міській раді відповідальну особу, на яку покладено повноваження щодо укладення договорів оренди, внесення до них змін та здійснення контролю за сплатою та використанням земель не визначено.

2. Але, у Кобеляцькій міській раді відповідно до п. 7,8,18 посадової інструкції спеціаліста-землевпорядника I категорії Голтвянського П. С., затвердженої розпорядженням міського голови від 03 листопада 2017 р. № 245 встановлено, що саме спеціаліст-землевпорядник відповідає за укладення договорів оренди, внесення до них змін та здійснення контролю за сплатою та використанням земель.

Кобеляцькою міською радою проводиться моніторинг щодо нарахування та сплати орендної плати за користування земельними ділянками у відповідності до укладених договорів. За офіційними даними, станом на 15.11.2018 рік існує заборгованість орендної плати з юридичних осіб у сумі 34 584, 46 за договорами з трьома організаціями, які на даний час, згідно відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань перебувають у процесі припинення, але Державна фіскальна служба України відповідні відомості не внесла.

Щодо орендної плати з фізичних осіб існує заборгованість станом на 15.11.2018 рік у сумі 11 237, 81 грн. Кобеляцька міська рада кожного боржника повідомила про наявність боргу та зобов'язала сплатити до 10 грудня 2018 року. Заборгованість по сплаті за оренду землі майже усунена, залишилося лише 11 осіб.

Відповідно із ст. 19.1.2. Податкового кодексу України контролюючі органи здійснюють контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування і сплати податків і зборів передбачених цим Кодексом, тобто і за надходженнями від земельного податку та орендної плати, тобто Державна фіскальна служба України.

Тому, вказана сума втрачених доходів від орендної плати у Звіті аудиторів є необгрунтованою, та не підтвердженою жодними розрахунками.

Коментарі до Гіпотези 4.

1.В аудиторському звіті вказано, що при наявності власної техніки ККП «Міська сервісна служба» при упорядкуванні стихійного сміттєвалища та улаштування дорожнього корита основи вулиць неефективно використано бюджетних та власних коштів підприємства на загальну суму 63,6 тис, грн. у зв'язку з залученням техніки у інших підприємств.

1. Кобеляцька міська рада надає пояснення. У зв'язку з технічним зношенням, техніка комунального підприємства «Міська сервісна служба» не

може в повній мірі виконувати свої функції, з метою запобігання негативному впливу на навколишнє природне середовища, з метою забезпечення відповідної якості санітарно-епідеміологічного життя населення міста, ККП «Міська сервісна служба» змушена замовляти послуги з надання техніки в інших підприємств, адже головним завданням Кобеляцької міської ради та її комунальних підприємств є забезпечення належного рівня життя територіальної громади м. Кобеляки.

Наразі ККП «Міська сервісна служба» не в змозі придбати необхідну техніку для виконання робіт з перевезення, бульдозерування, грейдерування доріг, у зв'язку з тим, що дохід ККП «Міська сервісна служба» становить лише 2 млн. 775 тис. грн., а для закупівлі відповідної техніки необхідно десятки мільйонів.

Тому говорити про неефективне використання коштів на загальну суму 63,6 тис. грн., Кобеляцька міська рада, вважає недоцільним.

2. В аудиторському звіті вказано, що протягом досліджувального періоду на утримання та розвиток автомобільних доріг Кобеляцькою міською радою було використано бюджетних коштів в сумі 5500,6 тис. грн. Кобеляцька міська рада уникнула конкуренцію при визначенні підрядної організації. Під час аудиторського дослідження проведено моніторинг цін щодо вартості послуг з капітального ремонту дорожнього покриття. Порівнянням витрат, понесених міською радою при виконанні капітальних ремонтів доріг, на загальну суму 2754,2 тис. грн. та площею 7284 м², з аналогічними роботами, які могли б виконати ТОВ «Будтехіндустріяінвест», визначено можливість заощадити коштів в сумі 423,3 тис. грн. Внаслідок чого неефективно використано коштів міського бюджету на суму 423,3 тис. грн.

2. Щодо утримання та розвитку автомобільних доріг, Кобеляцька міська рада повідомляє, що надання послуг з проведення капітального та поточного

ремонту вулиць м. Кобеляки надавалися підрядною організацією ТОВ «ІНТЕРА-СТРОЙ», ціна за послуги, яка була найменшою, відповідно до моніторингу проведення аналогічних робіт по Полтавській області. Процедура закупівлі, визначеної ЗУ «Про публічні закупівлі» Кобеляцькою міською радою не проводилася, адже відповідно до норм даного закону сума робіт, які проводилися не перебільшували 1,5 млн. грн. .

Кобеляцька міська рада неодноразова зверталася до Філії "Кобеляцький райавтодор" ДП "Полтавський облавтодор" , ТОВ «Кобеляцький Будсервіс», ПП «ТМ-НОВАТОР» з метою залучення до співпраці, але ними було поставлено неприйнятні умови та значно вищу вартість за 1 м², ніж ТОВ «ІНТЕРА-СТРОЙ».

3. Аналіз прийнятої міською радою Програми покращення стану дорожнього господарства в місті Кобеляки на 2017-2018 роки засвідчив, що протягом досліджувального періоду на виконання програмних заходів з міського бюджету виділялись кошти на розробку робочих проектів по капітальному ремонту дорожнього покриття на вулицях міста. Так у 2017 році було витрачено 21,3 тис. грн. на розроблення проектно-кошторичної документації. Але у 2017 році та I півріччі 2018 році роботи з капітального ремонту не розпочиналися. Таким чином, неефективно використано Кобеляцькою міською радою в 2017 році на розробку робочих проектів по капітальному ремонту коштів у сумі 21,2 тис.грн.

Капітальний та поточний ремонт вулиць м. Кобеляки проводився нехаотично, а відповідно до Програми покращення стану дорожнього господарства в місті Кобеляки на 2017-2018, а також за наслідком природнього руйнування, за потреби, у зв'язку із зверненням жителів міста та за ініціативою депутатів. Всі рішення про проведення капітального та поточного ремонту приймалися колегіально депутатами та обговорювалися на засіданнях сесій Кобеляцької міської ради.

Також пояснюємо, що при плануванні та затвердженні на сесії міської ради коштів на капітальний ремонт доріг повинна бути виготовлена проектно-кошторисна документація на заплановані вулиці, тому проекти розробляються заздалегідь. Суму в розмірі 21,2 тис. грн, яка витрачена на розробку робочих проектів, які будуть використані в майбутніх періодах не можна вважати неефективним використанням.

3. Під час аудиту проведено збір відомостей в ГО «ФК «Кобеляки», яким встановлено, що ФК «Кобеляки» протягом 2017-2018 років приймала участь тільки в чемпіонатах Полтавської області з футболу. Помісячними кошторисами, які були надані ГО передбачено проведення лише навчально-тренувальних зборів та змагань з відповідними розрахунками витрат на їх проведення. Дані тренувальні збори були проведені із завищенням граничної тривалості, передбаченої Положенням № 617. Тому неефективно використано 42,1 тис. грн

3. Кобеляцька міська рада повідомляє, що проведення ГО «ФК «Кобеляки» навчально-тренувальних зборів відбувалося відповідно до календаря змагань, який був розроблений та затверджений Федерація футболу Полтавської області. В місяць проводилася не одна гра, а чотири. Також, не враховано, що проводилися спортивно-масові заходи Кобеляцької міської ради у 2018 році з футболу, міні-футболу, футзалу, пляжного футболу та інші заходи, підтверджуючі документи додаємо.

4. В аудиторському звіті вказано, що кошти міського бюджету направлялись на благоустрій (в досліджувальному періоді – 5931,1 тис. грн., аудиторським дослідженням встановлено, що за рахунок міського бюджету фактично здійснювалося фактично покриття поточних витрат ККП «МСС», яке виконує роботи з благоустрою міста. Порівнявши суми нарахованої заробітної плати і комунальним підприємством «Міська сервісна служба» було неефективно використано

Встановлено фактичну виплату за рахунок бюджетних коштів заробітної плати всім працівникам підприємства, в тому числі, що не задіяні при виконанні робіт з благоустрою, на загальну суму 713, 8 тис.грн. чим фактично покрито поточні витрати ККП «МСС».

Порівнявши суми витрачених запасних частин, витратних матеріалів та паливно-мастильних матеріалів за рахунок бюджетних коштів, встановлено фактичне придбання вказаних матеріальних цінностей на потреби підприємства, не пов'язані з виконанням робіт з благоустрою ККП «МСС».

Загальна сума використаних коштів міського бюджету на покриття поточних витрат ККП «Міська сервісна служба» за 2017 рік та I півріччя 2018 року складає 1675, 5 тис.грн. Тому Кобеляцькою міською радою з міського бюджету перераховано кошти у вигляді фінансової підтримки на загальну суму 1675, 5 тис. грн. для оплати за рахунок бюджетних коштів поточних видатків підприємства, а саме заробітної плати працівникам ККП «МСС», а також придбання запасних частин, витратних матеріалів та паливно-мастильних матеріалів на потреби підприємства, не пов'язані з виконанням робіт з благоустрою міста є неефективним використанням коштів міського бюджету.

4. Кобеляцька міська рада зазначає, що основною метою її діяльності відповідно до Конституції України є представництво інтересів територіальної громади міста, відповідно ККП «Міська сервісна служба» є комунальним підприємством і створена відповідно до рішення Кобеляцької міської ради з метою забезпечення відповідного рівня благоустрою міста та сприятливих умов для життєдіяльності територіальної громади м. Кобеляки.

Відповідно до ЗУ «Про благоустрій населених пунктів» благоустрій населених пунктів - комплекс робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території, а також соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів з покращання мікроклімату,

санітарного очищення, зниження рівня шуму та інше, що здійснюються на території населеного пункту з метою її раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля.

Згідно до положень Статуту ККП «Міська сервісна служба» виконує лише вищевказану діяльність. Виконання благоустрою міста неможливе без залучення працівників, також неможливе без залучення техніки, яка у зв'язку з технічним зносом потребує періодичного ремонту. Отже всі вищевказані дії є виробничою необхідністю для нормального функціонування даного підприємства та відповідно вподальшому надання ними послуг з благоустрою міста Кобеляки.

Також просимо врахувати положення, які містяться у Листі від 10.11.2003 N 01 18/242 «Про документування неефективного використання бюджетних коштів», а саме: неефективне використання бюджетних коштів не є бюджетним правопорушенням. Законодавчого визначення неефективного використання бюджетних коштів у даний час немає. З огляду на вищезазначене "неефективне використання бюджетних коштів" доцільно сьогодні трактувати не як операцію з їх обігу, а лише як оцінку того, що бюджетні кошти не були витрачені раціонально та економно. Оскільки така оцінка є суб'єктивною (бо ревізор одноосібно оцінює наслідки фінансово-господарських операцій), недопустимим є включення до актів ревізій і перевірок, що є двосторонніми документами, такої оцінки діяльності розпорядника чи одержувача бюджетних коштів.

Отже, говорити, що Кобеляцька міська рада та ККП «Міська сервісна служба» говорити недоцільно та сума 1675, 5 тис. грн є необґрунтованою. (Підтверджуючі документи додаємо).

5. В аудиторському звіті вказано, що непроведення КП «Водоканал плюс» капітального та поточного ремонту аварійних ділянок міського

водогону, водозбірних споруд м. Кобеляки, внаслідок зношеност мереж, призводить до понаднормативних втрат води, внаслідок чого КкП «Водоканал плюс» неефективно понесені витрати у сумі 1384, 2 тис. грн.

5. Кобеляцька міська рада надає пояснення, що протяжність водопостачальної мережі у м.Кобеляки більше ніж 100 км. Провести капітальний ремонт або реконструювання необхідно десятки мільйонів, а бюджет міста становить 8 млн 200 на рік.

6.В аудиторському звіті вказано, що на момент проведення аудиту є велика різниця між економічно обґрунтованими тарифами і існуючими. Комунальним підприємствам не вистачає коштів від сплати за надані послуги на власне утримання. Кобеляцька міська рада не скористалася власними повноваженнями щодо перегляду тарифів при збитковості створених комунальних підприємств.

6. Кобеляцька міська рада пояснює, що в умовах складних життєвих обставинах населення у зв'язку з економічною кризою, збоку органів місцевого самоврядування, а саме депутатами Кобеляцької міської ради, було прийнято рішення не проводити підвищення тарифів на комунальні послуги для жителів м. Кобеляки. Але Кобеляцька міська рада не виключає, що на наступних засіданнях сесій Кобеляцької міської ради буде обговорюватися дане питання.

Отже, Кобеляцька міська рада, за результатами дослідження аудиторського звіту, просить врахувати вищевказані коментарі та внести відповідні зміни.

Кобеляцький міський голова

**О.О. Копелець**