



Україна

Державна аудиторська служба України
Південний офіс Держаудитслужби
Управління Південного офісу Держаудитслужби
в Херсонській області

**Аудиторський звіт
за результатами державного фінансового аудиту
бюджету Гладківської об'єднаної територіальної
громади Голопристанського району Херсонської
області за період з 01.01.2017 року по 31.07.2019 року**

від 11.12.2019

№15-21-20-26/01

ХЕРСОН 2019

У звіті представлено результати державного фінансового аудиту бюджету Гладківської об'єднаної територіальної громади Голопристанського району Херсонської області за період з 01.01.2017 року по 31.07.2019 року.

Державний фінансовий аудит проведено на виконання п. 3.17 Плану проведення заходів державного фінансового контролю Державної аудиторської служби України на III квартал 2019 року (в частині державних фінансових аудитів), затвердженого наказом Держаудитслужби від 10.06.2019 року №162.

Контрольний захід здійснено протягом серпня - грудня 2019 року відповідно до вимог ст. 113 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 року №2456-VI, Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту місцевих бюджетів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 698 (зі змінами), та Методичних рекомендацій з організації та проведення державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів, затверджених наказом Головкиру України від 13.03.2007 №50, зі змінами, внесеними наказом Головкиру України від 19.12.2007 № 311.

Аудиторський звіт призначений для керівників та спеціалістів Гладківської сільської ради, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, що фінансуються з сільського бюджету і займаються питаннями формування та виконання місцевого бюджету, Херсонської обласної державної адміністрації.

Звіт підготовлений фахівцями відділу контролю за виконанням місцевих бюджетів управління Південного офісу Держаудитслужби в Херсонській області.

ЗМІСТ

РЕЗЮМЕ	4
1. ВСТУП	11
2. СТРУКТУРА АУДИТУ	14
3. ОЦІНКА ДОСЛІДЖУВАНОВОГО БЮДЖЕТУ	15
3.1 Оцінка стану виконання бюджету ОТГ Гладківської сільської ради за доходами	16
3.2 Оцінка впливу міжбюджетних трансфертів на стан виконання бюджету Гладківської сільської об'єднаної територіальної громади за доходами та видатками	19
3.3. Оцінка стану виконання бюджету Гладківської сільської об'єднаної територіальної громади за видатками	21
4. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	35
Гіпотеза 1. Недоліки в роботі органів виконавчої влади та не забезпечення сільською радою існуючих можливостей щодо використання наявного земельного фонду призводить до втрат доходів сільського бюджету та перешкоджає залученню до нього максимально можливих обсягів фінансових ресурсів.	35
Гіпотеза 2. Прогалини у координації, адмініструванні та контролі за виконанням податкових зобов'язань, ухилення платників податків від сплати належних податків і зборів є основними чинниками, що обмежують наповнення сільського бюджету власними надходженнями.	40
Гіпотеза 3. Незабезпеченість у повному обсязі фінансовими ресурсами видатків основних соціальних галузей мало вплив на якість надання соціальних гарантій.	43
Гіпотеза 4. Недоліки при плануванні видатків на розвиток ОТГ, прийняття/неприйняття своєчасних управлінських рішень призвело до недоотримання доходів та до зайвих/неефективних витрат.	53
ВИСНОВКИ	58
ПРОПОЗИЦІЇ	62
ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ	64

РЕЗЮМЕ

Згідно з п. 3.17 Плану проведення заходів державного фінансового контролю Державної аудиторської служби України на III квартал 2019 року (в частині державних фінансових аудитів), затвердженого наказом Держаудитслужби від 10.06.2018 року №162 проведено державний фінансовий аудит бюджету Гладківської об'єднаної територіальної громади Голопристанського району Херсонської області за період з 01.01.2017 по 31.07.2019 року.

Аудиторською групою опрацьовано законодавчі та нормативні акти з питань місцевого самоврядування, бюджету, оподаткування, земельних відносин тощо. Проведено аналіз основних соціально-економічних показників досліджуваної територіальної одиниці, фінансової звітності, прийнятих у відповідних бюджетних періодах, управлінських рішень щодо формування та виконання сільського бюджету.

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Місцеві бюджети в сучасних умовах є одним із джерел задоволення життєвих потреб населення. Більшість державних видатків, насамперед соціального спрямування, фінансуються з місцевих бюджетів. Це, передусім, виплати із соціального захисту та соціального забезпечення населення, медицини, освіти, культури, утримання закладів соціально-культурної сфери, видатки на розвиток місцевого господарства.

Нині чинна система міжбюджетних трансфертів покликана сприяти поліпшенню якості надання послуг споживачам та їх належному фінансовому забезпеченню, гнучкості в управлінні бюджетними коштами у межах загального балансу ресурсів. Зміна механізму фінансування видатків на освіту та медицину відповідно до нових видів субвенцій має на меті реформування та удосконалення стратегії видатків у зазначених сферах, підвищення рівня ефективності їх використання.

Зазначене зумовило необхідність проведення даного дослідження та здійснення оцінки сучасного стану виконання бюджету територіальної громади, що дозволило запропонувати конкретні рішення з метою підвищення ефективності використання ресурсів місцевого бюджету задля підвищення якості життя населення та збільшення темпів соціально-економічного розвитку громади.

Згідно Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [44] та на підставі рішення сесії Гладківської сільської ради від 31.08.2016 №78 відбулось об'єднання територіальної громади шляхом приєднання до Гладківської сільської ради (код ЄДРПОУ 34382081) Таврійської сільської ради (код ЄДРПОУ - 26432607). Адміністративним центром сільської ради визначено с.Гладківка Голопристанського району Херсонської області.

З врахуванням проведення добровільного об'єднання територіальних громад в об'єднану територіальну громаду Гладківської сільської ради, Таврійська сільська рада була ліквідована та припинила свою діяльність як окрема юридична особа.

Обсяг доходів загального та спеціального фондів бюджету ОТГ з урахуванням офіційних трансфертів у 2017-2018 роки та 6 місяців 2019 року виконано на 101,4% перевиконано на 1131,6 тис.грн. До загального фонду надійшло 78088,97 тис.грн. або 104,6% затвердженого з урахуванням змін, спеціального –3515,86 тис.грн., або 60,42 відсотків.

За 2017-2018 року та 6 місяців 2019 року доходи загального фонду сільського бюджету (без урахування трансфертів) становили 17365,1 тис. грн, доходи спеціального фонду – 1919,28 тис. гривень. Доходна частина *загального фонду місцевого бюджету (без урахування трансфертів)* характеризується стабільним перевиконанням планових показників (2017 рік – 107,59%, 2018 рік – 118,59%, 6 міс. 2019 – 107,33%). *Спеціальний фонд* у 2017 році виконано на рівні 56,22%, у 2018 році – 105,2%, за 6 міс 2019 року – 123,43%(від річних планових призначень).

Бюджетоутворюючим джерелом надходжень до загального фонду сільського бюджету протягом досліджуваного періоду були податки та збори з доходів фізичних осіб та податок на майно (в середньому 76,8% загальної суми зарахованих доходів).

Сільський бюджет за видатками на 2017-2018 роки та 6 міс 2019 року затверджено з урахуванням змін у загальній сумі 87774,7 тис.грн., який виконано на 83,4% (73177,3 тис.грн.). Внаслідок чого не було профінансовано бюджетні призначення на суму 14597,4 тис.грн. (16,6% до затверджених з урахуванням змін).

Найбільші обсяги коштів загального фонду Гладківського сільського бюджету спрямовані на освіту – 39692,3 тис. грн (61,9%), охорону здоров'я – 9738 тис. грн (15,2 %), державне управління 6950,6 тис. грн (10,8 %), культура і мистецтво – 2747,2 тис. грн (4,3 %). [43]

Спеціальний фонд бюджету при спрямуванні його більшої частини на капітальний ремонт 4461,7 тис. грн, все ж таки не містить достатньо фінансових ресурсів для вирішення усіх численних соціальних проблем.

Отже, наявна власна дохідна база сільського бюджету обмежує спрямування необхідних ресурсів на вирішення нагальних проблем територіальної громади.

Незважаючи на збільшення впродовж останніх двох років фінансування основних соціальних галузей («Надання дошкільної освіти», «Надання загальної середньої освіти загальноосвітніми навчальними закладами», «Первинна медична допомога населенню, що надається центрами первинної медичної (медико-санітарної) допомоги» та інші) більш, ніж на третину, вирішити ряд важливих проблем органу місцевого самоврядування так і не вдалося.

Стосовно галузі освіти, з Гладківського сільського бюджету утримується 2 дитячих дошкільних заклади із загальною плановою потужністю 295 місць. Згідно зі списковою чисельністю у ДНЗ перебувало у 2017 році – 103 вихованця (37 % від планової потужності), у 2018 році – 121 вихованців (41 % від планової потужності), у 2019 році – 122 вихованців (41 % від планової потужності). [44]

Крім цього, враховуючи що на території Гладківської ОТГ станом на 31.07.2019 року проживає 173 дітей віком від 3-х до 6-ти років, майже 29,5 % (51 дитина) з них не охоплені дошкільною освітою, що свідчить про недостатній рівень проведеної роботи щодо надання дошкільної освіти мешканцям ОТГ.

Проведений аналіз стану надання соціальних гарантій та послуг за галузями, засвідчив наявність ряду недоліків, існування яких не дозволяють надавати населенню задекларовані державою соціальні гарантії на достатньо якісному рівні.

Таким чином, оцінка стану надання соціальних послуг та державних соціальних гарантій засвідчила, що для підвищення їх рівня та забезпечення належної якості на території Гладківської об'єднаної територіальної громади вимагає додаткового їх фінансування.

Відповідно діючого законодавства України та прийнятих органом місцевого самоврядування рішень в дослідженому періоді недоотримано доходів, понесено втрат коштів сільського бюджету та встановлено резервів внаслідок нижченаведених факторів, а саме:

Недоліки в роботі органів виконавчої влади та не забезпечення сільською радою існуючих можливостей щодо використання наявного земельного фонду призводить до втрат доходів сільського бюджету та перешкоджає залученню до нього максимально можливих обсягів фінансових ресурсів.

Недоліки при управлінні наявними земельними ресурсами територіальної громади, недостатні заходи контролю відповідних органів влади та зволікання Гладківської сільської ради у застосуванні реальних важелів впливу щодо використання земель державної та комунальної власності, призвело до втрати у досліджуваному періоді можливостей залучення до бюджету фінансових ресурсів розрахунково 238,64 тис. грн., а саме:

- відсутність дієвого контролю податковою службою за повнотою виконання умов договорів оренди земель, не належна їй співпраця з сільською радою, використання земельних ділянок без правоустановчих документів завадило наповненню у досліджуваному періоді сільського бюджету в розмірі 63,24 тис. гривень;

- зволікання органу місцевого самоврядування щодо здійснення відповідних заходів, спрямованих на передачу в оренду не переоформлених земельних часток «паїв» завадило наповненню місцевого бюджету на суму 175,4 тис. гривень.

Крім того, не прийняття Радою дієвих заходів щодо безоплатного використання земельних ділянок під приватними об'єктами нерухомості та не встановлення на рівних умовах всім орендарям земель орендної плати, завадило

місцевому бюджету щорічно отримувати додаткові надходження (розрахунково) в розмірі 431,3 тис. грн., а саме:

- значне коливання розмірів встановленої орендної плати не забезпечує прозорість процесу надання земельних ділянок в оренду та не сприяло щорічному збільшенню доходів місцевого бюджету на суму 415,8 тис. гривень;

- безоплатне використання земельних ділянок під приватними об'єктами нерухомості завадило щорічному збільшенню доходів сільського бюджету на суму 15,5 тис. гривень.

Гладківською сільською радою не використано можливість створення дієвого важелю впливу для контролю за використанням земель, створення єдиних організаційно-правових засад визначення розмірів збитків, заподіяних внаслідок використання земельних ділянок, самовільного зайняття земельних ділянок та використання земельних ділянок з порушенням законодавства про плату за землю, як це передбачено постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 №284 «Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам».

Прогалини у координації, адмініструванні та контролі за виконанням податкових зобов'язань, ухилення платників податків від сплати належних податків і зборів є основними чинниками, що обмежують наповнення сільського бюджету власними надходженнями.

Внаслідок недостатнього контролю з боку податкових органів, органів місцевого самоврядування у 2017-2018 роках та протягом 7 місяців 2019 року бюджетами недоотримано податку та збору з доходів фізичних осіб від громадян, які отримали земельні паї та передали їх в оренду іншим суб'єктам господарювання в сумі 436,2 тис. грн. (100 %), в т. ч. сільським бюджетом 261,74 тис. грн. (60 %).

Відсутність контролю з боку податкових органів та відсутність співпраці з Гладківською сільською радою щодо сплати власниками земельних часток «паїв» податку та збору з доходів фізичних осіб призвело до недоотримання можливих надходжень до місцевого бюджету в розмірі 17,47 тис. гривень.

Не зважаючи на досить низьку ставку податку, що діяла на території Гладківської ОТГ протягом періоду дослідження надходження від податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплаченого юридичними та фізичними особами, які є власниками об'єктів як житлової так і нежитлової нерухомості (власниками об'єктів торгівлі) до сільського бюджету не надходили взагалі, що спричинило недоотримання сільським бюджетом надходжень (розрахунково) на загальну суму 20,1 тис. грн.

Резервом щорічних надходжень від даного виду податку є збільшення ставки даного податку для об'єктів роздрібної торгівлі до максимального розміру встановленого податковим кодексом (згідно ст. 266 ставка визначена в розмірі не більше 1,5 %, з 2019 року не більше 2% від мінімальної заробітної плати за 1 кв.м. площі приміщення). Тобто, в разі проведення реєстрації об'єктів нерухомості та проведення дієвої роботи з боку податкових та органів місцевого самоврядування щорічні надходження до сільського бюджету від податку на

нерухоме майно збільшаться на 53,04 тис.грн.

Незабезпеченість у повному обсязі фінансовими ресурсами видатків основних соціальних галузей мало вплив на якість надання соціальних гарантій.

За досліджений період показники запланованих видатків (з урахуванням уточнень) по галузям освіти, соціальному захисту населення, культурі і мистецтву, житлово-комунальному господарству жодного року не виконано.

За 2017-2018 роки основні соціальні галузі області недофінансовано в загальному на 9530,3 тис. гривень.

Аналізом виконання натуральних норм харчування дітей в середньому по дошкільних закладах Гладківської ОТГ протягом досліджуваного періоду, встановлено що в цілому відсоток виконання коливається від 50% до 73%.

Тобто, 100% дотримання натуральних норм харчування (згідно Постанови №1591) щодо забезпечення усіма продуктами харчування, необхідними для розвитку та здоров'я дітей не досягнуто.

В той час, в ході аналізу встановлено, що протягом 2017-2018 років фінансово план виконано в середньому на 73,03%.

Аналогічно, середній показник виконання натуральних норм харчування дітей у загальноосвітніх навчальних закладах Гладківської ОТГ у 2017 році склав від 60% до 76%, у 2018 – від 73% до 80%, з початку 2019 року – від 80% до 83%. Протягом 2017-2018 роках фінансово план виконано в середньому на 95,44% .

Для забезпечення 100% виконання натуральних норм харчування дітей нехобідно було протягом досліджуваного періоду здійснити додаткові видатки на загальну суму 363,50 тис. гривень.

Крім цього, дослідженням встановлено, що кошти освітньої субвенції за основним напрямком використання - на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників загальноосвітніх закладів Гладківської ОТГ використано в межах фонду оплати праці, але не в повному обсязі, що спричинило утворення залишків коштів освітньої субвенції, а саме: відсутність протягом дослідженого періоду виплат на стимулювання, преміювання педагогічних працівників; скорочення кількості старших класів (об'єднання) за рахунок зменшення кількості учнів старших класів (переведення до інших навчальних закладів) та скорочення кількості навчальних годин, що також мало вплив на утворення залишків освітньої субвенції, які в подальшому можуть спрямовуватись на поліпшення матеріально –технічної бази закладів освіти.

Результати аудиту засвідчили наявність резерву вивільнення додаткових коштів внаслідок проведення оптимізації ЗНЗ шляхом пониження ступеню до I- II ступенів, що дасть змогу зекономити в наступному році 578,82 тис. грн. (з врахуванням витрат на підвезення учнів).

В разі пониження ступеню вищезазначеного закладу освіти звільниться 73 годин робочого часу відповідно до навчального плану та 591,3 тис. грн. заробітної плати викладацького складу на навчальний рік. Для підвезення учнів власним шкільним автобусом із села Таврійське до Гладківської ЗОШ витрати складатимуть близько 12,48 тис. грн. на навчальний рік (14 км.: 2,31 л.*30

грн.*180 днів=12,48 тис.грн.).

Недоліки при плануванні видатків на розвиток ОТГ, прийняття/неприйняття своєчасних управлінських рішень призвело до недоотримання доходів та до зайвих/неефективних витрат.

Не прийняття органом місцевого самоврядування своєчасного рішення щодо ефективного управління коштами субвенції на розвиток інфраструктури унеможливило їх використання та призвело до упущених територіальною громадою вигод в сумі 1502,2 тис.грн., чим позбавлено мешканців громади можливості покращення якості надання інших соціально - культурних послуг.

Використання сільською радою коштів на виконання робіт по розробці проектної документації за робочі проекти «Капітальний ремонт сільського клубу в с. Таврійське» та «Капітальний ремонт приміщень в будинку культури с.Гладківка» без подальшого планування та проведення будівельних робіт призвело до непродуктивних витрат коштів сільського бюджету на суму 92,0 тис.грн.

Органом місцевого самоврядування не дотримано вимоги пункту 4 частини шостої Прикінцевих положень Закону України від 24.12.2015 № 911-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів» (далі – Закон №911) в частині скорочення працівників загальноосвітніх навчальних закладів (крім педагогічних) на 10%, внаслідок чого неефективно використано бюджетних коштів у 2017-2018 роках та 6 міс. 2019 року на оплату праці непедагогічного персоналу в сумі 535,13 тис. гривень.

За рахунок загального фонду сільського бюджету витрачено коштів на продукти харчування, в той час, як ці видатки повинні здійснювати за рахунок відповідних надходжень спеціального фонду (батьківської плати), тобто, внаслідок не ефективного планування видатків загального та спеціального фонду навантаження на загальний фонд сільського бюджету в 2019 році склало 95,6 тис. гривень.

Під час аудиту встановлено, що спрямування коштів бюджету територіальної громади на фінансування установ, які утримуються за рахунок державного бюджету є додатковим навантаженням на бюджет ОТГ та призвело до неефективних витрат за 2017-2019 роки на загальну суму 16,0 тис.гривень.

Оплата Гладківською сільською радою послуг бульдозера Т-130 на земельній ділянці, відведеній для розміщення сільського сміттєзвалища та худобо могильника, що надана на підставі державного акту в постійне користування комунальному підприємству «Явір» та на обліку сільської ради не обліковується, призвела до зайвого навантаження на загальний фонд сільського бюджету та не продуктивних витрат коштів сільського бюджету в сумі 39,0 тис. гривень.

Крім цього, в ході аудиту за зверненням Гладківської сільської ради (лист від 22.10.2019 №02-16/479) проведена позапланова ревізія окремих питань фінансово-господарської діяльності об'єднаної територіальної громади Гладківської сільської ради за період з 01.01.2017 по 31.07.2019 та встановлено

фінансових порушень, що призвели до втрат на загальну суму 110,3 тис.гривень.

З метою ефективного і раціонального використання бюджетних коштів, наповнення доходної частини сільського бюджету, усунення існуючих проблем видаткової частини бюджету та наведення належної фінансової дисципліни аудиторською групою розроблено пропозиції, які доцільно розглянути органу місцевого самоврядування для прийняття відповідних управлінських рішень.

Результати фінансового контролю виявили випадки неефективного використання коштів, як результат, наявність резервів наповнення доходної частини місцевого бюджету, в першу чергу через налагодження та вдосконалення системи внутрішнього фінансового контролю, який, як показало дослідження потребує покращання.

Слід зазначити, що протягом дослідженого періоду підрозділ внутрішнього аудиту Гладківською сільською радою не створювався. Посадова особа, на яку покладаються повноваження щодо проведення внутрішнього аудиту, не визначалась.

Основні контрольні функції здійснюються у відповідності до регламенту роботи Гладківської сільської ради, затвердженого рішенням 5 сесії VII скликання сільської ради від 15.02.2017 року №29, спеціалістами Ради, згідно посадових інструкцій, що є підзвітними та підконтрольними сільському голові.

1. ВСТУП

Гладківська сільська рада (код ЄДРПОУ 34382081), як об'єднана територіальна громада фактично розпочала свою діяльність з 01.01 2017 року.

Об'єднання відбулось шляхом приєднання до Гладківської сільської ради (код ЄДРПОУ 34382081) Таврійської сільської ради (код ЄДРПОУ - 26432607) згідно Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [] та на підставі рішення сесії Гладківської сільської ради від 31.08.2016 №78. Адміністративним центром сільської ради визначено с.Гладківка Голопристанського району Херсонської області.

Громада розташована на півдні Херсонської області на початку Перекопського степу. Її площа складає 207,9 кв. км.

Сьогодні Гладківська ОТГ складається з чотирьох населених пунктів (с.Гладківка, с. Рідна Україна, с. Таврійське, с. Великий Клин). Центр громади - с. Гладківка. Населення громади становить 5,1 тис. чоловік, в центрі громади проживає близько 2,9 тис. чоловік. В об'єднаній громаді проживає 12% населення Голопристанського району та 0,5% населення Херсонської області. Густина населення становить 24 особа/кв.км.

Територія Гладківської сільської об'єднаної територіальної громади по природно-географічному районуванню знаходиться у країні Південно-заходу Східноєвропейської рівнини, у зоні Степу, підзони Перекопського степу. Місцевість являє собою плоску рівнину з лісами.

Рельєф громади – рівнинний, характерною особливістю якого є невеликі підвищення, що примикають до замкнутих низин – подів, і значні підвищення схилів балок, що визивають місцями водну ерозію ґрунтів. Корисні копалини на території громади відсутні. Природні заповідники/заказники – відсутні. На території Гладківської об'єднаної територіальної громади розташовані

Демографічна ситуація Гладківської об'єднаної територіальної громади за останні 3 роки є стабільною. Як свідчать дані щодо чисельності мешканців у населених пунктах Гладківської ОТГ, у громаді спостерігається незначний приріст населення.

Демографічна ситуація Гладківської об'єднаної територіальної громади за останні 3 роки є стабільною. Як свідчать дані щодо чисельності мешканців у населених пунктах Гладківської ОТГ, у громаді спостерігається незначний приріст населення.

За віковою структурою населення Гладківської об'єднаної територіальної громади складається на 16,4% із осіб молодшого за працездатний вік (648 осіб з 3941), 60,1% – працездатного віку (2368 осіб) та 23,5% – старшого за працездатний вік (1227 особа). Працездатне населення громади становить 2848 особи. За видами економічної діяльності найбільша кількість населення зайнята в сільському господарстві - 85%, в галузі освіти - 6%, торгівлі - 2%, державні службовці - 1%, в медицині - 2%, в промисловості - 1%, фермерство - 3%.

Потенціал економіки ОТГ

Спеціалізація економіки громади: аграрна. Основні сільськогосподарські підприємства, які здійснюють діяльність у галузі рослинництва: 35 фермерських господарств, що мають у користуванні 1017,88 га сільськогосподарських угідь.

На території громади зареєстровано 79 суб'єктів господарювання, у тому числі юридичних осіб - 51, фізичних осіб-підприємців – 28 чоловік.

В структурі економіки громади сільське господарство займає 91%. Частка рослинництва у валовому виробництві сільськогосподарської продукції займає 97%. Основними культурами, що вирощуються є: технічні - 40,0%, з них соняшник - 35%, ріпак - 5%; зернові - 50%, з них озима пшениця - 35%, ячмінь - 5%; овоче-баштанні – 10 відсотків.

СВК ім. Т.Г. Шевченка являється найбільшим сільгосппідприємством. Успішно впроваджує на півдні України технології мінімального обробітку ґрунту, крім цього є одним з відомих підприємств, що займається вирощуванням зернових та технічних культур (соняшник). Підприємство обробляє порядка 3 тис.га землі в Херсонській області. Підприємство використовує технології мінімального обробітку ґрунту. Це дає зниження затрат при обробці ґрунту і збереження вологи в ґрунті.

Фермерське господарство «Теллус-Юг» займається виробництвом і реалізацією сільськогосподарської продукції (соняшник, баштанні). Орендує на території сільської ради близько 400 г землі у власників земельних паїв.

Велика частина ФГ приділяє увагу вирощуванню зернових культур (озимої пшениці, ячменю) та вирощуванню технічних культур (соняшнику, ріпаку). Фермерські господарства в основному вирощують овочі у с. Гладківка та у с.Таврійське.

В галузевій структурі сільського господарства рослинництво становить 99,9%, тваринництво 0,01%.

Торгівля займає 5% в структурі економіки громади. Торгівельні послуги надають 33 торгових точки, у тому числі 31 магазин і 2 аптеки.

Переважає більшість постачальників товарів та надавачів послуг до Гладківської ОТГ з м. Гола Пристань та м.Херсон.

На території Гладківської ОТГ в основному розвинуте рослинництво. Основним із факторів подальшого розвитку Гладківської громади є аграрна спрямованість її економіки. Відповідно, громада має досвід у веденні рослинництва, на її теренах діє ряд с/г підприємств та фермерських господарств, особисті селянські господарства займаються вирощуванням овочевих, зернових культур та городини. Тому є логічним продовження та розвиток діяльності в аграрному напрямку.

Функціонує централізований водогін тільки в с.Таврійське.

Мережа освітніх навчальних закладів територіальної громади на початок 2016/2017 навчального року складалася з 5 навчальних комунальних закладів, а саме з: двох закладів загальної освіти - Таврійської та Гладківської загальноосвітніх шкіл I-III ступенів (далі - ЗНЗ, або ЗОШ); двох навчальних

закладів дошкільної освіти - Гладківського та Таврійського ясла-садків (далі - ДНЗ) та Таврійська дитяча музична школа.

У досліджуваному періоді мережа закладів охорони здоров'я ОТГ складає 4 заклади, які надають населенню послуги з первинної медичної допомоги, а саме: Таврійська лікарська амбулаторія сімейної медицини загальної практики; Гладківська лікарська амбулаторія сімейної медицини загальної практики та два фельдшерсько-акушерських пункти (далі – ФАПи) в с. Рідна Україна та с. Великий Клин.

З метою вирішення питань соціально-економічного розвитку сільської ради в галузі житлово-комунального господарства територіальної громади, наведення належного санітарного стану та благоустрою на території Гладківської ОТГ Гладківською сільською радою створено комунальне підприємство.

Як зазначено вище, Гладківська сільська рада включає в себе чотири населених пунктів: с.Гладківка, с. Рідна Україна, с.Таврійське, с. Великий Клин.

Адміністративним центром сільської ради є село Гладківка Голопристанського району Херсонської області. Більшість адміністративних послуг жителям ОТГ (взяття на військовий облік, реєстрація місця проживання, прийом документів для нарахування субсидій, пільг на послуги ЖКП, видача різного роду довідок про склад сім'ї, наявність земельних ділянок тощо) надаються в приміщенні Гладківської сільської ради в с. Гладківка.

Між с. Гладківка та с. Таврійським існує пряме сполучення по дорозі регіонального значення загального користування Олешки – Скадовськ - Р-57, також по вказаній дорозі пролягає приміський автобусний маршрут Херсон – Гладківка, що дає змогу частині населення громади (близько 4 тис. осіб) в зручний для себе час дістатись до обласного та адміністративного центрів.

2. СТРУКТУРА АУДИТУ

Підстава для проведення аудиту: п. 3.17 Плану проведення заходів державного фінансового контролю Державної аудиторської служби України на III квартал 2019 року (в частині державних фінансових аудитів), затвердженого наказом Держаудитслужби від 10.06.2018 року №162 з урахуванням пункту 6 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 (зі змінами), та Методичних рекомендацій з організації та проведення державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів, затверджених наказом ГоловКРУ від 13.03.2007 № 50 (із змінами).

Мета аудиту: аналіз соціально-економічного розвитку Гладківської ОТГ; надання оцінки формування і рівня виконання місцевого бюджету, оцінка ефективності використання коштів місцевого бюджету, комунального майна, інших активів, стану складання та достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю; оцінка діяльності органу місцевого самоврядування, одержувачів бюджетних коштів, а також інших учасників бюджетного процесу щодо ефективного управління коштами бюджету Гладківської сільської ради, земельними ресурсами, комунальним майном, іншими активами ОТГ; встановлення причин, що негативно впливають на виконання бюджету Гладківської сільської ради, управління земельними ресурсами, використання комунального майна, забезпечення належного рівня соціальних гарантій; оцінка рівня надання державних соціальних гарантій та соціальних послуг, у тому числі можливість його підвищення; визначення шляхів удосконалення управління комунальними коштами, майном та іншими активами, зокрема щодо можливості збільшення доходів бюджету Гладківської сільської ради.

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

Учасники аудиту: управління Південного офісу Держаудитслужби в Херсонській області; Гладківська сільська рада; районне фінансове управління Білозерської районної державної адміністрації Херсонської області; Головне управління Держгеокадастру в Херсонській області, Управління Державної казначейської служби України у Голопристанському районі Херсонської області, Херсонське управління Головного управління Державної фіскальної служби у Херсонській області, Автономній республіці Крим та м. Севастополі; Головне управління статистики у Херсонській області, Департамент Державної архітектурно-будівельної інспекції та інші учасники - юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми і форми власності та суб'єкти підприємницької діяльності - фізичні особи, які беруть (брали) участь у

виконанні досліджуваного бюджету та/або використовували (отримували) рухоме та нерухоме майно, кошти, землю, природні ресурси, що перебувають у комунальній власності об'єднаної територіальної громади.

Період дослідження: з 01.01.2017 по 31.07. 2019 року.

Методи аудиту: під час дослідження використано законодавчі та нормативні акти з питань діяльності органів місцевого самоврядування, формування та виконання сільського бюджету, оподаткування, земельних відносин, управління майном та методи економічного та статистичного аналізу фінансової звітності, статистичні дані, публікацій стосовно діяльності Гладківської сільської ради, пошук проблемних питань, які виникають при виконанні сільського бюджету та забезпеченні громади соціальними послугами та гарантіями.

Проаналізовано інформації від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій щодо факторів, які впливають на формування доходів сільського бюджету Гладківської сільської ради, використання бюджетних коштів, комунального майна.

Проведено анкетування респондентів, які приймають участь у формуванні та виконанні бюджету, батьків, діти яких навчаються в загальноосвітніх навчальних закладах, музичній школі або відвідують дошкільні навчальні заклади, вчителів, вихователів з метою встановлення проблемних питань.

Під час аудиту використано результати контрольних заходів контролюючих служб, дані отримані за запитами від установ та організацій.

3. ОЦІНКА ДОСЛІДЖЕНОГО БЮДЖЕТУ

Формування та виконання Гладківського сільського бюджету здійснюється на основі нормативних актів Кабінету Міністрів України, рішень сільської ради. Бюджети на 2017-2019 роки формувалися та затверджувалися, виходячи з основних положень Конституції України, Бюджетного кодексу України, Основних напрямів бюджетної політики, законів про Державний бюджет на відповідні роки, Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні” інших законів України та нормативно-правових актів щодо планування бюджетів, розрахункових показників Міністерства фінансів України на зазначені бюджетні періоди.

Проблема забезпечення доходів на рівні, необхідному для нормального функціонування та надання якісних послуг населенню залишається актуальною для місцевих бюджетів. Найголовнішим завданням фінансової політики місцевих бюджетів є наповнення їх дохідної частини. Від рівня наповнення місцевого бюджету залежить соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць, добробут населення тощо.

Виконання бюджету - це здійснення комплексу заходів із забезпечення повного і своєчасного виконання плану доходів і витрат. При цьому виконання дохідної частини бюджету означає надходження не тільки загальної суми

передбачених коштів, а й по кожному джерелу окремо. Виконання плану по видатках означає фінансування усіх запланованих заходів і установ, економне та ефективно використання бюджетних ресурсів.

3.1 Оцінка стану виконання бюджету ОТГ Гладківської сільської ради за доходами

Фінансова незалежність місцевого бюджету є визначальною, адже від його фінансової можливості залежить в кінцевому підсумку реальне виконання владних функцій. Під фінансовою незалежністю місцевого самоврядування розуміється можливість самостійного вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного і соціального розвитку відповідної території, що входять до компетенції місцевого управління.

В ході проведення аудиторського дослідження встановлено, що в цілому обсяг доходів загального та спеціального фондів місцевого бюджету з урахуванням офіційних трансфертів у 2017-2018 роках та 6 місяців 2019 року виконано в обсязі 81604,83 тис. грн., у т.ч.: у 2017 році – 26726,53 тис грн (загальний фонд – 24629,48 тис грн, спеціальний – 2097,05 тис грн), у 2018 році – 35849,19 тис грн (загальний фонд – 35089,71 тис грн, спеціальний – 759,48 тис грн), за 6 місяців 2019 року – 19029,12 тис грн (загальний фонд – 18369,78 тис грн, спеціальний – 659,34 тис грн).

Доходи місцевого бюджету (без врахування міжбюджетних трансфертів) за 2017-2018 роки та 6 місяців 2019 року склали 19284,38 тис грн (загальний фонд – 17365,1 тис грн, спеціальний фонд – 1919,28 тис грн), в т.ч.: у 2017 році – 7270,97 тис грн (загальний фонд – 6770,51 тис грн, спеціальний – 500,46 тис грн), у 2018 році – 8830,51 тис грн (загальний фонд – 8071,03 тис грн, спеціальний – 759,48 тис грн), за 6 місяців 2019 року – 3182,9 тис грн (загальний фонд – 2523,56 тис грн, спеціальний – 659,34 тис грн).

Отже, в структурі доходної частини бюджету Гладківської ОТГ найбільшу частку становлять міжбюджетні трансферти, обсяги яких мають тенденцію до щорічного збільшення та займають відповідно у 2017 році – 72,8 %, у 2018 році – 75,4%, за 6 місяців 2019 року – 83,3 %, в той час, як власні джерела складають 27,2 %, 24,6%, 16,7 % відповідно від загального обсягу надходжень. [43]

Місцевий бюджет ОТГ за 2017-2018 роки за доходами, без урахування міжбюджетних трансфертів, виконані по загальному фонду на 140,73 %, 118,59% та по спеціальному фонду на 127,53 % та 117,31 % відповідно.

Проведений аналіз планування та виконання доходної частини загального фонду засвідчив, що найбільшу питому вагу у доходах протягом періоду, що підлягав дослідженню, мали податки та збори з доходів фізичних осіб в сумі 8979,0 тис грн (51,7 % від обсягу загального фонду), в т. ч. 2017 рік – 3322,36 тис грн, 2018 рік – 3962,15 тис грн, 6 місяців 2019 року – 1694,49 тис гривень. Надходження податку та збору на доходи фізичних осіб у 2018 році зросли порівняно з 2017 роком на 19,3%. Рівень виконання цього показника за 2017-

2018 роки та 6 місяців 2019 року складає 152,33%, 112,25% та 98,06% відповідно.

В зв'язку з тим, що частка податку з доходів фізичних осіб в загальній сумі податкових надходжень складає 51,7%, його темпи зростання впливають на загальну суму доходів. При цьому, постійна висока залежність бюджету від податку з доходів фізичних осіб, свідчить про недостатній рівень його доходної бази та потребує вжиття з боку органів місцевого самоврядування заходів щодо пошуку інших резервів надходжень.

Переважна частина податку надходить від нарахувань податку із заробітної плати працівників сільського господарства та працівників бюджетної сфери.

Частка надходжень податку з отриманих доходів фізичними особами від передачі в оренду земельних паїв становить 10,8 %. Протягом 2017-2018 років та 6 міс. 2019 року їх надходження становили 2096,25 тис. гривень.

Наступним по вагомості – податок на майно, якого за 2017-2018 роки та 6 місяців 2019 року надійшло 4349,32 тис грн (25,05 % від обсягу загального фонду), в т.ч. 2017 рік – 1822,65 тис грн, 2018 рік – 2310,4 тис грн, 6 місяців 2019 року – 216,27 тис гривень. Рівень виконання цього показника протягом 2017-2018 роки та 6 місяців 130,31%, 117,43%, 117,09% відповідно.

Питома вага земельного податку та орендної плати в загальному обсязі доходів загального фонду місцевого бюджету (без урахування трансфертів) мала тенденцію до не значного збільшення та становила у 2017 році – 26,7%, у 2018 році – 28,2%. За досліджений період виконання цього податку становило на рівні 121,9% від уточнених планових показників (2017 рік – 1807,69 тис. грн. (130,4%), 2018 рік – 2273,48 тис. грн. (116,4%)).

Загальна площа Гладківської об'єднаної територіальної громади – 20791 га. Розораність території громади становить 57,3 %, сільськогосподарських угідь – 63,7%.

У структурі плати за землю за 2017 – 2018 роки найбільшу частку (69,6%) становить земельний податок з фізичних осіб.

Надходження плати за оренду землі мають тенденцію до збільшення і становили: у 2017 році – 479,87 тис. грн, у 2018 році – 616,46 тис. гривень.

Протягом періоду, що підлягав дослідженню, було укладено та діяло 33 договори (з додатковими угодами) оренди земель, а саме: 17 договорів оренди земель несільськогосподарського призначення комунальної власності на площу – 1,2546 га, 16 договорів оренди земель сільськогосподарського призначення загальною площею 334,4046 га.

Надходження до місцевого бюджету єдиного податку за 2017-2018 роки збільшились на 14,4 % та становило 3053,1 тис грн (20,57 % від обсягу загального фонду), в т. ч. 2017 рік – 1423,64 тис грн (124,03 % від плану), 2018 рік – 1629,46 тис грн (138,02 % від плану).

У структурі надходжень єдиного податку до сільського бюджету 66,3 % займають надходження єдиного податку з сільськогосподарських товаровиробників, (у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 %) та 33,7 % –

єдиного податку з юридичних та фізичних осіб. [43]

Частка акцизних податків бюджету Гладківської сільської ради по загальному фонду була не значною та становить у 2017 році – 2,23 % (151,09 тис грн), у 2018 році – 1,81% (145,81 тис грн), за 6 місяців 2019 року – 3,04 % (76,64 тис грн).

Запроваджений з 2015 року акцизний податок з вироблених в Україні, ввезених на митну територію підакцизних товарів, з реалізації роздрібною торгівлі забезпечив не значне збільшення доходної частини сільського бюджету за період 2017-2018 та 6 міс. 2019 року на 103,79 тис. гривень.

Доходна частина спеціального фонду (без урахування офіційних трансфертів) забезпечено в обсязі: 2017 рік – 56,22% до річного уточненого плану; 2018 рік – 105,2 %, 6 міс. 2019 року – 123,43 відсотка.

Серед основних надходжень спеціального фонду бюджету Гладківської сільської ради (без урахування офіційних трансфертів) за 2017-2018 роки та 6 місяців 2019 року слід виділити власні надходження бюджетних установ – 1874,4 тис грн (в середньому 96 % загального обсягу надходжень), або 93,8% від уточненого плану.

У досліджуваному періоді бюджет розвитку формувався за рахунок коштів «Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад», «Додаткової дотації з державного(місцевого) бюджету місцевим бюджетам на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я» та коштів, що передаються із загального фонду до спеціального фонду бюджету ОТГ.

Кошти до бюджету розвитку (спеціального фонду) у 2017 році передбачалися в сумі 4781,86 тис. грн., фактично до бюджету розвитку надійшло коштів в обсязі 63,68% від уточнених показників. Надходження коштів, від відчуження майна, пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту не передбачалося. У 2018 році кошти до бюджету розвитку (спеціального фонду) передбачалися в сумі 2673,66 тис. грн., фактично до бюджету розвитку надійшло коштів в обсязі 100% від уточнених показників.

Слід відмітити, що кошти, які планувалися у 2017-2018 роках для передачі до бюджету розвитку, у загальному обсязі власних надходжень загального фонду бюджету ОТГ становили – 5,2%. Та були виділені в обсязі 58,%.

В цілому за період 2017 – 2018 роки та 6 міс. 2019 року напрями використання бюджету розвитку не виконані на 1736,6 тис.грн. (при запланованому 7872,75 тис. грн., фактичне виконання становить 6136,15 тис.грн.), що складає 77,9 відсотка.

Однією з проблем у виконанні доходної частини місцевого бюджету ОТГ можна зазначити наявність в досліджуваному періоді факту зростання заборгованості податкового боргу майже в 1,6 раза (з 259,1 тис.грн. на початок 2017 року до 423,6 тис.грн. на кінець липня 2019 року).

Вищезазначені фактори не дозволили зменшити залежність місцевого бюджету від офіційних трансфертів з державного бюджету.

На думку аудиторської групи одним із резервів збільшення надходжень до місцевого бюджету є погашення податкового боргу.

Тобто, комісією з питань наповнення місцевого бюджету, створеною Гладківською сільською радою, проводились недостатні заходи щодо аналізу та забезпечення наповнення Гладківського сільського бюджету в частині податкових та не податкових надходжень.

3.2 Оцінка впливу міжбюджетних трансфертів на стан виконання бюджету Гладківської сільської об'єднаної територіальної громади за доходами та видатками

За допомогою міжбюджетних трансфертів в Гладківській ОТГ вирішуються питання компенсації витрат на виконання делегованих повноважень, вартість яких перевищує бюджетні можливості місцевого органу самоврядування, а також розв'язуються проблеми, зумовлені нерівномірністю у мобілізації доходів бюджету, та соціальні проблеми, пов'язані зі специфікою розвитку ОТГ і її економічною спроможністю.

Протягом 2017 - 2018 років та 6 міс. 2019 року офіційних трансфертів із державного та інших бюджетів до місцевого бюджету, надійшло на загальну суму 62320,46 тис.грн. (2017 рік – 19455,56 тис.грн., 2018 рік – 27018,68 тис.грн., 6 місяців 2019 року – 15846,22 тис.грн.), в тому числі, до загального фонду – 60723,87 тис. грн., до спеціального фонду – 1596,59 тис.грн. При цьому, виконання уточнених показників надходжень офіційних трансфертів забезпечено у 2017 році на 100,64%, у 2018 році – на 99,94%, 6 міс. 2019 року – 99,64%. Недовиконання планових призначень протягом досліджуваного періоду відбувалося по субвенціях із державного бюджету місцевому бюджету на формування інфраструктури ОТГ, на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами. [43]

При формуванні сільського бюджету на 2019 рік враховано надходжень 4-х субвенцій з державного бюджету на загальну суму 39354,8 тис. гривень.

У складі доходів Гладківської сільської об'єднаної територіальної громади за 2017-2018 роки та 6 міс 2019 року частка міжбюджетних трансфертів, передбачених на реалізацію державних програм має тенденцію до зростання і становить понад 76 %, а саме: у 2017 році – 72,8 %, у 2016 році – 75,4 %, за 6 міс. 2019 року – 83,3 %.

За період з 01.01.2017 по 30.06.2019 найбільшу частку у офіційних трансфертах з державного бюджету до Гладківського сільського бюджету становить «Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам» (ККД 41033900) (47,1%) і «Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам»(ККД 41034200) (16,1%). «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад» (ККД 41033200) становила 7,5 %, «Базова дотація» (ККД 41020100) – 13,9 %, «Додаткова дотація з державного(місцевого) бюджету місцевим бюджетам на здійснення переданих з державного бюджету видатків з

утримання закладів освіти та охорони здоров'я» (ККД 41020200, ККД 41040200) –12,7 інші трансферти складають –2,7 %. [43]

Базова дотація є одним з джерел формування дохідної частини сільського бюджету і використовується на здійснення будь-яких видатків, визначених ст. 89 Бюджетного кодексу України.

Поряд з тим понад 63% загальної суми офіційних трансфертів, отриманих Гладківською сільською радою з державного бюджету мали цільове вузькогалузеве призначення, визначене відповідними нормативними актами.

«Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам» (ККД 41033900) (далі – освітня субвенція) є основним джерелом фінансування закладів середньої освіти, зокрема найбільшої статті видатків - заробітної плати педагогічних працівників.

Надходження освітньої субвенції до Гладківського сільського бюджету протягом 2017 – 2018 років збільшувались на 58,6 % та становили 7745,10 тис.грн. та 12286,0 тис.грн. відповідно.

Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам (ККД 41034200) (далі – медична субвенція) є основним джерелом фінансування первинної і вторинної медичної допомоги населенню територіальної громади. Надходження медичної субвенції державного бюджету до Гладківського сільського бюджету протягом 2017 – 2018 років збільшувались (115,3%) та становили 2866,2 тис.грн. та 3304,3 тис.грн. відповідно.

У Гладківській територіальній громаді є в наявності заклади первинної медицини. Враховуючі відсутність закладів вторинної медицини, відповідно до абзацу 2 пункту 5 Порядку та умов надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 січня 2015 року №11 [24], кошти медичної субвенції перераховувалась до Голпристанського районного з метою забезпечення населення Гладківської ОТГ вторинною медичною допомогою.

У 2017 році кошти «Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад» (ККД 41033200) (загальний та спеціальний фонди) у сумі 2214,2 тис. грн. спрямовані на проведення вуличного освітлення с. Таврійське та капітальний ремонт приміщень Гладківської сільської ради.

У 2018 році кошти даної субвенції у сумі 2583,5 тис. грн. були спрямовані на реконструкцію та капітальний ремонт загальноосвітніх навчальних закладах в селах Гладківка та Таврійське.

Протягом періоду з 01.01.2017 по 30.06.2019 кошти «Дотації з місцевого бюджету на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я за рахунок відповідної додаткової дотації з державного бюджету» (ККД 41040200) у сумі 7725,08 тис. грн. спрямовані на утримання закладів освіти.

Повернуто до державного бюджету через неосвоєння коштів за 2017- 2018 роки та 6 місяців 2019 року **1554,8** тис. грн. субвенцій, що складає 2,5% від загальної суми отриманих трансфертів.

3.3. Оцінка стану виконання бюджету Гладківської сільської об'єднаної територіальної громади за видатками

Протягом 2017 – 2018 років та 6 міс. 2019 року із сільського бюджету Гладківської об'єднаної територіальної громади здійснено видатки на загальну суму 73177,3 тис. грн, у тому числі із загального фонду – 64083,0 тис. грн, із спеціального – 9094,3 тис. гривень.

Таблиця 1. Дані про виконання видаткової частини загального і спеціального фондів у розрізі функціональної класифікації видатків за 2017-2018 роки та 6 міс 2019 року (тис. грн.).

Найменування кодів функціональної класифікації видатків	Загальний фонд 2017 року		Спеціальний фонд 2017 року		Загальний фонд 2018 року		Спеціальний фонд 2018 року		Загальний фонд 6 міс 2019 року		Спеціальний фонд 6 міс 2019 року	
	фактично виконано, тис. грн	%	фактично виконано, тис. грн	%	фактично виконано, тис. грн	%	фактично виконано, тис. грн	%	фактично виконано, тис. грн	%	фактично виконано, тис. грн	%
Органи місцевого самоврядування	2182,5	98,9	563,6	87,5	3038,5	97,7	67,05	94,8	1729,6	90,7	38,7	36,8
Освіта	10952,9	90,9	1172,2	62,7	17511,7	75,9	1453,6	83,6	11227,7	77,0	1151,7	48,1
Соціальний захист	225,5	82,9	0,0	0,0	505,7	95,4	11,2	99,9	255,0	70,8	5,4	17,6
Благоустрій	194,3	88,0	35,9	35,5	214,0	83,6	5,0	5,3	133,6	81,0	39,0	100,0
Культура і мистецтво	1856,9	96,3	109,3	6,5	550,5	96,6	10,0	84,0	339,7	89,7	0,0	0,0
Фізкультура і спорт	23,4	66,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,7	14,5	0,0	0,0
Субвенції з місцевого бюджету державному на виконання програм соц.-економ.розвитку регіонів	6,0	100,0	0,0	0,0	10,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Інші субвенції з місцевого бюджету	1340,7	100,0	0,0	0,0	128,1	100,0	0,0	0,0	157,1	100,0	0,0	0,0
Субвенція з державного бюджету на видатки охорони здоров'я	3897,9	100,0	0,0	0,0	4143,1	100,0	0,0	0,0	1697,0	100,0	0,0	0,0

Додаткова дотація з державного бюджету на видатки освіти та охорони здоров'я	1311,6	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Інші субвенції	1340,7	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Реалізація заходів інвестиційного розвитку	0,0	0,0	1888,2	97,6	26101,7	0,0	2573,5	99,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Разом видатків	22102,2	101,7	3769,2	62,7	26284,2	82,1	4182,3	95,8	15696,6	80,7	1142,8	27,3

В ході аудиторського дослідження з'ясовано, що органом місцевого самоврядування жодного року не було забезпечено виконання видаткової частини сільського бюджету на рівні запланованих показників.

Аналіз виконання показників загального фонду Гладківського сільського бюджету за видатками засвідчив, що окремі галузі у періоді, що підлягав аудиторському дослідженню, недофінансовано на загальну суму 14597,4 тис. грн, що становить 16,6 % запланованого обсягу.

Зокрема, у періоді, що досліджувався недофінансовано наступні галузі:

освіта – 10024,6 тис. грн, що становить (20,2 %);

органи місцевого самоврядування – 271,8 тис. грн (3,8 %);

соціальний захист – 176,13 тис. грн (15,1 %);

житлово-комунальне господарство – 99,8 тис. грн (15,6%);

культура і мистецтво – 130,3 тис. грн (4,5 %).

Фактичні видатки за вищезазначеними галузями менші від запланованих у зв'язку з тим, що сільською радою на стадії планування та складання бюджетних запитів не вірно запланована потреба в бюджетних коштах.

За спеціальним фондом Гладківського сільського бюджету, що підлягав аудиторському дослідженню, профінансовано видатки на загальну суму 9094,3 тис. грн, що становить 62,4 % від запланованих.

У періоді, що досліджувався недофінансовано наступні галузі:

освіта – 2224,5 тис. грн, що становить 37,1,3 %;

органи місцевого самоврядування – 150,5 тис. грн, що становить 18,4 %;

соціальний захист – 25,2 тис. грн (60,3 %);

житлово-комунальне господарство – 155,6 тис. грн (66,1 %);

культура і мистецтво – 1568,5 тис. грн (92,9 %).

Найбільшу питому вагу в структурі видатків загального фонду сільського бюджету Гладківської ОТГ за період 2017 -2018 роки та 6 міс. 2019 року займають видатки на освіту – 61,9%. Видатки на утримання органів місцевого самоврядування становлять 10,8%, на охорону здоров'я – 15,2%, культуру та мистецтво – 4,3%; на житлово-комунальне господарство – 0,8%, на соціальний захист населення – 1,5 %. Питома вага кожного із решти видатків не перевищує

2% сумарного обсягу бюджету громади за досліджуваний період. У структурі видатків загального фонду, з яких 2,1 % видатків бюджету становлять інші субвенції, які передаються з Гладківського сільського бюджету до бюджетів інших рівнів. [43]

За економічною класифікацією найбільший обсяг видатків *загального фонду сільського бюджету* спрямовувався на «Оплату праці і нарахування на заробітну працю» (КЕКВ 2100) – 63,05%. Видатки за КЕКВ 2600 «Поточні трансферти» становлять 25,82%. Частка видатків на «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» (КЕКВ 2210) і на «Оплату послуг (крім комунальних)» (КЕКВ 2240) відповідно становлять 2% та 1%. Видатки на «Оплату комунальних послуг та енергоносіїв» (КЕКВ 2270) займають 5,8%. Видатки на «Соціальне забезпечення» (КЕКВ 2700) у структурі видатків займають 0,3%, видатки на «Дослідження і розробки, окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм» КЕКВ 2280 – 0,02%. Видатки на «Продукти харчування» (КЕКВ 2230) у структурі видатків займають 1,6%. Частка решти видатків не перевищує 1%. Зокрема, «Видатки на відрядження» (КЕКВ 2250) займають 0,1 %, «Інші поточні видатки» (КЕКВ 2800) – 0,1 відсотка.

Гладківський сільський бюджет за видатками (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) виконано:

- у 2017 році – на 93,3 % до затвердженого плану з урахуванням змін; у тому числі по загальному фонду - на 100,0 %, по спеціальному фонду – на 62,7 %;
- у 2018 році – на 83,7 %, до затвердженого плану з урахуванням змін, у тому числі по загальному фонду 82,1%, по спеціальному фонду – 95,8 %.
- за 6 місяців 2019 року – на 71,2 %, до затвердженого плану з урахуванням змін, у тому числі по загальному фонду 80,7%, по спеціальному фонду – 27,3 %.

Видатки Гладківського сільського бюджету (з урахуванням трансфертів) зросли із 25871,4 тис. грн у 2017 році до 30466,5 тис. грн у 2018 році (117,8 %).

Інші субвенції за КПКВ 0119770 «Інші субвенції з місцевого бюджету» з Гладківського сільського бюджету до інших місцевих бюджетів спрямовувались в загальній сумі 1625,86 тис.грн. (в 2017 році – 1340,68 тис.грн., в 2018 році – 128,07 тис.грн., 6 міс. 2019 року - 157,11 тис.грн.). [43]

Капітальні видатки Гладківського сільського бюджету за 2017 – 2018 роки та 6 місяців 2019 року становили 7943,2 тис. грн, з яких 24,5% спрямовано на придбання обладнання і предметів довгострокового користування, 46% – на капітальні ремонти об'єктів Гладківської ОТГ, 29,5% – на реконструкцію і реставрацію, 0,001 на – на дослідження, розробки, капітальні трансферти тощо.

Слід зазначити, що вільні кошти сільського бюджету на вкладних (депозитних) рахунках не розміщувались.

Проведеним аналізом загальної динаміки дебіторської та кредиторської заборгованості встановлено наявність дебіторської заборгованості загального фонду по видаткам, яка утворилась в наслідок передплати за періодичні видання, протягом періоду збільшувалась та станом на: 01.01.2018, 31.12.2018

роки становила 5,75 тис.грн., та 5,4 тис.грн.. відповідно. Прострочена заборгованість відсутня.

Крім цього, встановлено існування дебіторської заборгованості по доходам спеціального фонду, яка утворилась за рахунок передплати батьківської плати за харчування вихованців ДНЗ, протягом періоду аудиту майже не змінювалась та становила 16,4 тис.грн., 15,7 тис.грн. та 11,4 тис.грн. відповідно.

Отже, проведений аналіз доходної частини Гладківського сільського бюджету засвідчив, що протягом досліджуваного періоду власна доходна база номінально постійно збільшувалася. Питома вага власних доходів в загальному обсязі надходжень складала 27,2%, 24,6%, 16,7% відповідно по рокам від загального обсягу надходжень. Значним джерелом наповнення доходної частини загального фонду сільського бюджету (без урахування офіційних трансфертів) упродовж досліджуваного періоду були податки та збори з доходів фізичних осіб, податок на майно. При цьому, питома вага податку на майно в середньому складала 25,05 % від обсягу загального фонду сільського бюджету.

Разом із тим, незважаючи, що у 2017-2018 роках та 6 місяців 2019 року доходна частина (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) сільського бюджету була виконана, бюджет має велику дотаційну залежність. В структурі доходної частини бюджету Гладківської ОТГ найбільшу частку становлять міжбюджетні трансферти, обсяги яких мають тенденцію до щорічного збільшення та займають відповідно у 2017 році – 72,8 %, у 2018 році – 75,4%, за 6 місяців 2019 року – 83,3 %.

Проведений аналіз видаткової частини сільського бюджету засвідчив, що при перевиконанні в 2017-2018 роках та 6 місяців 2019 року планових показників за податковими та неподатковими надходженнями (крім спеціального фонду сільського бюджету у 2017 році), сільський бюджет в жодному з досліджуваних років не виконав затверджені показники за видатками, які не забезпечили соціальну потребу населення в повному обсязі.

Серед видатків бюджету, найбільшу частину займають видатки на утримання бюджетних установ.

Таким чином, не проведення видатків відповідно до затверджених обсягів протягом 2017-2018 років та 6 місяців 2019 року, спрямування видатків загального та спеціального фондів сільського бюджету переважно на утримання бюджетних установ та закладів, свідчить про недостатність фінансових ресурсів для спрямування їх на соціально-економічний розвиток території.

3.3.2. Стан надання соціальних гарантій та забезпечення інтересів територіальної громади щодо якості соціальних послуг

Соціальні стандарти та гарантії є визначальними для державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах, а також для формування фінансових ресурсів, що спрямовуються на їх реалізацію. Вони дають змогу реалізувати стратегічну мету – забезпечити

високі стандарти життя та рівний доступ громадян до суспільних благ та послуг.

Однією з основних умов добровільного об'єднання територіальних громад, визначених статтею 4 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», зазначено, що «якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання».

Аудиторською групою здійснено оцінку забезпечення громадян окремими державними соціальними гарантіями та послугами в найбільш пріоритетних сферах для населення об'єднаної територіальної громади.

Стан надання соціальних гарантій у сфері «Освіта»

Утримання закладів освіти Гладківської ОТГ протягом досліджуваного періоду здійснювалось за рахунок бюджету територіальної громади та субвенцій і дотацій з державного бюджету, загальна сума видатків на освіту у 2017-2018 роках та за січень-липень 2019 року склала 59748,8 тис. грн., з яких за рахунок субвенцій з державного бюджету профінансовано 47,84 %, або 28585,70 тис. гривень

Таблиця 2. Виконання бюджету за видатками (тис. грн.).

		Затверджено, тис. грн.	Затверджено з урахуванням змін, тис. грн.	Касові видатки, тис. грн.	У % до затверджених	У % до затверджених, з урахуванням змін
2017 рік	Загальний фонд	8964,8	8964,8	7821,1	87,24	87,24
	Спеціальний фонд	317,5	317,5	265	83,46	83,46
	Усього	9282,3	9282,3	8086,1	87,11	87,11
2018 рік	Загальний фонд	22082,1	22082,1	16365,9	74,11	74,11
	Спеціальний фонд	494,5	494,5	457,7	92,56	92,56
	Усього	22570,1	22570,1	16828,9	74,56	74,56
2019 рік	Загальний фонд	26920,1	26920,1	10796,5	40,11	40,11
	Спеціальний фонд	969,8	969,8	146,9	15,15	15,15
	Усього	27889,9	27889,9	10943,4	39,24	39,24
Всього за 2017-2019 роки		59748,8	59748,8	35853,1	60,00	60,00

Найбільш питому вагу у загальному обсязі видатків у 2017-2018 роках та за січень – липень 2019 року склали видатки на оплату праці з нарахуваннями 28393,9 тис. грн. (79,07%).

Із загального фонду бюджету на оплату комунальних послуг та енергоносіїв було використано 9,18% (3295,6 тис. грн.) від сукупного обсягу видатків на освіту, на придбання продуктів харчування – 2,78% (999,8 тис. грн.).

При цьому, видатки розвитку (капітальні) склали 2280,5 тис. грн., або 6,35% від загальної суми профінансованих видатків на галузь.

Мережа освітніх навчальних закладів територіальної громади на початок 2017-2018 та січень – липень 2019 року складалася з 4 навчальних комунальних закладів, а саме з: двох закладів загальної освіти – Гладківської та Таврійської загальноосвітніх шкіл I-III ступенів (далі - ЗНЗ, або ЗОШ); двох навчальних закладів дошкільної освіти – Гладківського та Таврійського ясла-садків (далі - ДНЗ).

Крім цього, на території ОТГ функціонує Таврійська музична школа. Станом на 01.08.2019 в школі налічується 5 класів (фортепіано, бандура, скрипка, духові інструменти та баян) та навчається 75 дітей.

На утримання Таврійської музичної школи протягом досліджуваного періоду здійснено видатків по загальному та спеціальному фондах на загальну суму 4941,03 тис. грн., а саме у 2017 році на суму 1466,63 тис. грн., у 2018 році -1323,13 тис. грн., у січні-липні 2019 році 900,00 тис. грн.

Стан забезпечення Гладківської об'єднаної територіальної громади дошкільною освітою

Мережа дошкільних закладів освіти ОТГ у досліджуваному періоді налічувала 2 дошкільних навчальних закладів, а саме: комунальні заклади Гадківський ДНЗ «Ялинка» та Таврійський ДНЗ «Струмочок».

Впродовж досліджуваного періоду на утримання закладів дошкільної освіти з бюджету ОТГ було використано 6824,4 тис. грн., з яких у 2017 році – 2429,3 тис. грн., у 2018 році – 2830,20 тис. грн. та за січень-липень 2019 року - 1564,9 грн. (з врахуванням видатків розвитку). [43]

В структурі видатків, як і в інших установах галузі освіти, найбільшу питому вагу склали видатки на виплату заробітної плати з нарахуваннями, яка в досліджуваному періоді становила 78,71% (5371,7 тис. гривень).

Із загального фонду бюджету на оплату комунальних послуг та енергоносіїв було використано 9,39% (640,9 тис. грн.) від сукупного обсягу видатків на дошкільну освіту, на придбання продуктів харчування – 7,30% (498,3 тис. грн.).

Видатки розвитку, або капітальні видатки склали 30,8 тис. грн., або 0,45% від загальної суми профінансованих видатків на дошкільну освіту.

Крім того, протягом 2017-2018 та 7 місяців 2019 року проведено капітальний ремонт I поверху та покрівлі Гладківського ДНЗ «Ялинка» та капітальний ремонт опалювальної системи Таврійського ДНЗ «Струмок».

Таблиця 3. Мережа дошкільних навчальних закладів (од.).

Показник	2017 рік	2018 рік	2019 рік
Наявність дошкільних навчальних закладів	2	2	2
Кількість місць (загальна планова потужність закладів)	274	295	295
Зараховано до ДНЗ вихованців	103	121	122

Середня фактична наповнюваність	103	121	121
Середній рівень наповнюваності, %	37,6	41	41

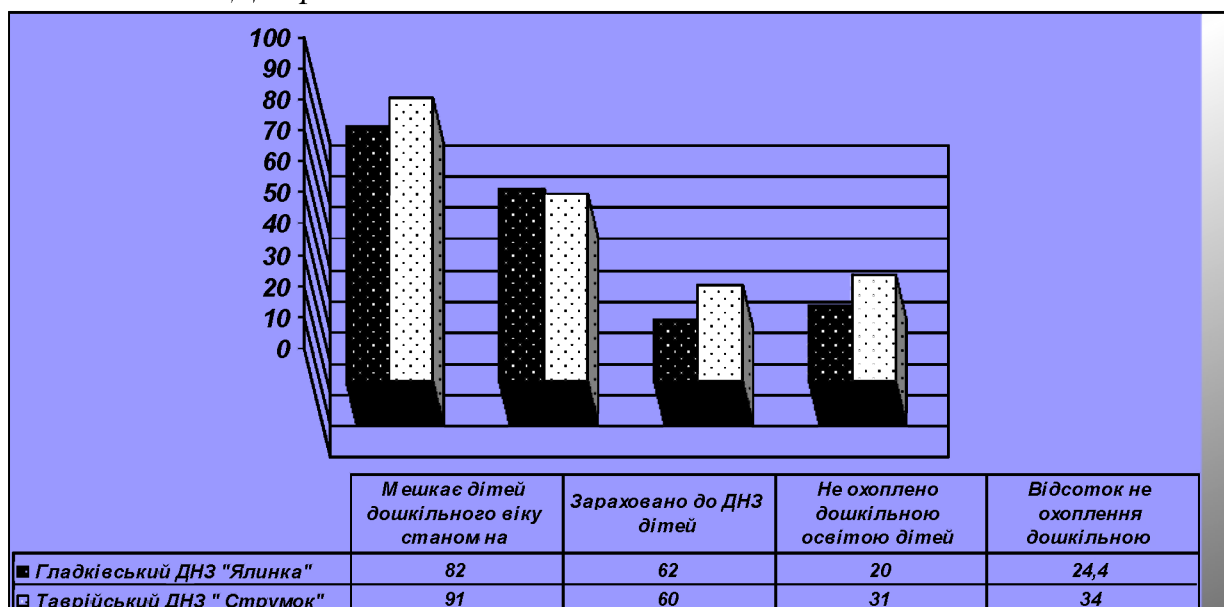
В ході аудиту проаналізувавши наповнюваність закладів дошкільної освіти, згідно даних таблиці 2, слід зазначити, що протягом досліджуваного періоду кількість дітей, які зараховані та фактично відвідували дошкільні навчальні заклади, коливалась від 103 вихованців у 2017 році до 121 - у 2019 році.[43]

Слід зазначити, що протягом досліджуваного періоду середній рівень наповнюваності по дошкільним закладам освіти Гладківської ОТГ складав від 37,6% до 41%, що свідчить про використання потужності закладів лише на третину від загальної планової потужності.

Так, у 2017 році при плановій потужності 274 місця було зараховано до ДНЗ Гладківської ОТГ -103 вихованці (5 груп), у 2018 році при плановій потужності 294 місця – 121 вихованець (6 груп), у 2019 році при плановій потужності 294 місця – 122 вихованці (6 груп).

Крім цього, враховуючи те, що на території об'єднаної територіальної громади станом на 30.07.2019 проживає 173 дітей віком від 3-х до 6-ти років, майже 29,5 % (51 дитина) з них не охоплені дошкільною освітою.

Діаграма 1. Стан охоплення дітей дошкільною освітою



За даними Гладківської ОТГ середній розмір видатків в розрахунку на утримання однієї групи у 2017 році складав 96,07 тис. гривень, у 2018- 112,55 тис. гривень., за січень-липень 2019 року - 65,73 тис. гривень.

Аналіз проведених видатків на утримання однієї групи, одного вихованця без врахування капітальних видатків по закладах дошкільної освіти Гладківської ОТГ за період з 01.01.2017 по 01.08.2019 (тис. грн.).

Таблиця 4

Назва закладу (ДНЗ)	2017 рік	2018 рік	За січень-липень 2019 року
---------------------	----------	----------	----------------------------

Об'єкт

	на 1 групу в місяць, тис. грн.	на 1 вихованця в місяць, тис. грн.	на 1 групу в місяць, тис. грн.	на 1 вихованця в місяць, тис. грн.	на 1 групу в місяць, тис. грн.	на 1 вихованця в місяць, тис. грн.
Гладківський ДНЗ "Ялинка"	76,86	1,87	111,6	1,89	66,28	1,08
Таврійський ДНЗ "Струмок"	115,28	1,87	113,5	1,89	65,19	1,08
В середньому по ДНЗ	96,07	1,87	112,55	1,89	65,73	1,08

Проведеним аналізом витрат бюджетних коштів (без врахування капітальних видатків) в розрахунку на 1 дитину в місяць, встановлено що витрати по обом ДНЗ тотожні. В середньому витрати на 1 вихованця в місяць ДНЗ становили за 2017 рік – 1,87 тис. грн., за 2018 рік – 1,89 тис. грн. та за січень-червень 2019 року 1,08 тис. гривень.[43]

Одним із основних показників, які характеризують рівень послуг, що надають ДНЗ, є стан харчування дітей.

Упродовж досліджуваного періоду на забезпечення дітей харчуванням у дошкільних закладах освіти використано 779,6 тис. грн. (у 2017 році-311,2 тис. грн. у 2018 році -332,2 тис. грн., з початку 2019 року – 136,2 тис. грн.), з яких за рахунок батьківської плати – 281,3 тис. грн., або 56,45 % від суми видатків на харчування загального та спеціального фондів разом.

При першочерговому плануванні бюджету, ОТГ затверджено коштів на продукти харчування ДНЗ в загальній сумі 1371,6 тис. грн., а саме у 2017 році – 409,8 тис. грн., 2018 -473,8 тис. грн., з початку 2019 року – 488 тис. грн.

Протягом 2017-2018 років фінансово план виконано в середньому на 73,03%.

Харчування дітей у дошкільних закладах проводиться відповідно до типового двотижневого меню, яке затверджене керівником дитячого садка з урахуванням Норм харчування у навчальних та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 22.11.2004 № 1591. [26]

Аналізом виконання норм харчування дітей в середньому по дошкільних закладах протягом досліджуваного періоду встановлено, що в цілому відсоток виконання коливається від 50% до 73%.

Забезпечення харчуванням по двом ДНЗ впродовж досліджуваного періоду по наступним продуктам харчування становило: яйцем від 42% до 55%, цукром від 89 до 97%, картоплею від 67% до 81%, овочами від 58% до 87%, фруктами від 15% до 61%, соками від 0% до 30%.

Стосовно забезпечення харчуванням по двом ДНЗ впродовж досліджуваного періоду встановлено, що забезпечення м'ясом від 37% до 85%, рибою від 34% до 60%, соняшниковою олією від 60% до 84%, вершковим маслом від 48% до 100%, молоком від 42% до 53%, сиром кисломолочним від 49% до 71%, сиром твердим від 31% до 100%.

Аналіз рішень органів місцевого самоврядування про затвердження розмірів батьківської плати у 2017 - 2018 роках засвідчив їх прийняття із

дотриманням вимог законодавства України, а саме у розмірі, що не перевищував 60% від вартості харчування на день у міській місцевості та 40% від вартості харчування на день у сільській місцевості. [43]

Тобто, не зважаючи на дотримання норми Закону щодо визначення розміру батьківської плати, в жодному ДНЗ не досягнуто повного дотримання норм харчування щодо забезпечення усіма продуктами харчування, необхідними для розвитку та здоров'я дітей.

Отже, недотримання вартості харчування за натуральними нормами не забезпечує повною мірою якості надання харчування в дошкільних закладах.

З метою вивчення громадської думки щодо якості наданих послуг з дошкільної освіти у ході аудиторського дослідження було проведено анкетування батьків 79 дітей, що відвідують Таврійський та Гладківський ясла-садки.

Неоднозначною є оцінка батьками стану харчування дітей у дитячих садках. Так, із 79 опитаних батьків, 75 (або 95%) зазначили, що харчування дітей задовольняє, 3 (або 4%) незадоволені якістю харчування, 1 опитуваний (1%) зазначив, що в харчуванні дітей недостатньо овочів та фруктів та кисломолочних продуктів (йогуртів).

Стан приміщення, обладнання груп задовольнив 94% опитуваних батьків, 4% - не задоволені та 2% частково задоволені станом приміщення.

Стан ігрових майданчиків задовольнив 62% опитуваних батьків, 13% - не задоволені та 25% задоволені частково. В анкетах зазначено побажання батьків зробити дитячі майданчики більш сучасними, обладнати їх в достатній кількості гойдалками, а також каруселями та гірками.

Достатньо забезпечені діти іграшками, різноманітними настільно-друкованими, розвиваючими іграми, так вважають 71% батьків, не достатньо – 15% та 3% вважають, що діти забезпечені іграшками лише частково.

Однак, пропозиції, якими саме розвиваючими матеріалами або іграми потрібно забезпечити дітей, батьки не надали.

97% опитаних батьків задоволені роботою вихователів щодо розвитку особистості дитини, 3% відповіли, що не задоволені.

92% опитаних батьків вважають, що закладами дошкільної освіти гурткова робота проводиться, 4%- вважають, що гурткова робота не проводиться зовсім і тільки 4% вважають, що в садках повинні працювати гуртки малювання, англійської мови, а також хореографічний, логопедичний та спортивний гуртки.

99% батьків задовольняє організація рухової активності в закладі протягом дня потребам дитини, 1%- не задовольняє. [46]

Забезпечення громади загальною середньою освітою

Для забезпечення навчального процесу у навчальних 2016/2017 та 2017/2018 та 2018/2019 роках на території ОТГ функціонують два

загальноосвітніх навчальних заклади, а саме: Гладківська та Таврійська загальноосвітні школи I-III ступенів.

Впродовж досліджуваного періоду на утримання закладів загальної середньої освіти з бюджету ОТГ було використано 28440,40 тис. грн., з яких у 2017 році – 5509,1 тис. грн., у 2018 році – 13699,1 тис. грн. (з врахуванням видатків розвитку).

В структурі видатків найбільшу питому вагу складали видатки на виплату заробітної плати з нарахуваннями, яка у 2017-2018 роках та протягом січня-липня 2019 року становила 79,70% (23022,20 тис. гривень).

Із загального фонду бюджету на оплату комунальних послуг та енергоносіїв було використано 9,19% (2654,70 тис. грн.) від сукупного обсягу видатків на середню освіту, на придбання продуктів харчування – 1,74% (501,5 тис. грн.).

Видатки розвитку, або капітальні видатки склали 2258,50 тис. грн., або 7,82 % від загальної суми профінансованих видатків на середню освіту. [43]

Аудиторським дослідженням встановлено, що при щорічній проектній потужності Гладківського ЗНЗ в кількості 624 учнів, у 2017–2018 роках та з початку року 2019 року фактично у 2017 році навчалось 287 учнів, у 2018 році 289 учнів, з початку 2019 року -301 учень, що складає використання загальної потужності навчального закладу на рівні 46%-48%.

При щорічній потужності Таврійського ЗНЗ в кількості 630 учнів, у 2017 році фактично навчалось учнів 280, або 44%, у 2018 – 276 учнів, або 43%, з початку 2019 року -261 учень, або 41% від загальної потужності навчального закладу.

Отже, у 2017-2019 роках загальноосвітні навчальні заклади працювали не на повну потужність, внаслідок чого фактичні видатки у розрахунку на одного учня не відповідали доведеним нормативам бюджетної забезпеченості та перевищували розраховану потребу на одне місце.

Тобто, при існуючому стані забезпечення потреби освітньої галузі у видатках розвитку та споживання, на думку аудиторської групи, існує нагальна потреба перегляду та здійснення оптимізації мережі ЗНЗ, зокрема, щодо реорганізації Таврійської ЗОШ у ЗНЗ I-II ступенів з наданням базової середньої освіти з 1 по 9 класи.

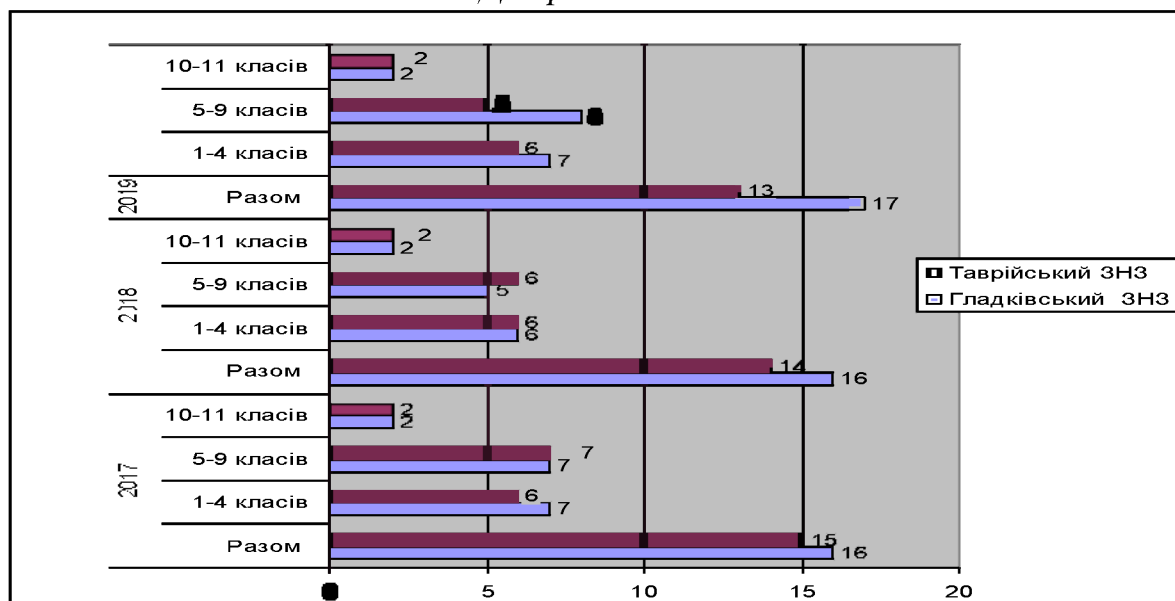
Станом на 01.01.2019 виховний процес в ЗНЗ громади забезпечується 65 штатними одиницями педагогічних працівників, є вакансія вчителя математики.

Проведеним аналізом характеристики наявного педагогічного складу встановлено, що 37% вчителів із загального складу є вчителі віком від 51 і вище років, віком від 41 до 50 років – 26%, віком від 31 до 40 років -17%, віком до 31 року -20%.

Потягом 2017-2018 років та січня-липня 2019 року по обох ЗНЗ було сформовано майже однакову кількість класів, в **Таврійському ЗНЗ 1-4 класів - 6, 5-9 класів - у 2017 році-7, у 2018-6 та у 2019-5, 10-11 класів -2, в**

Гладківському ЗНЗ 1-4 класів – у 2017- 7, у 2018 році-6, у 2019 році-7, 5-9 класів - у 2017 році-7, у 2018 році-5, у 2019 році -8, 10-11 класів -2.

Кількість класів, які було сформовано у 2017-2018 та 2019 роках
Діаграма 4

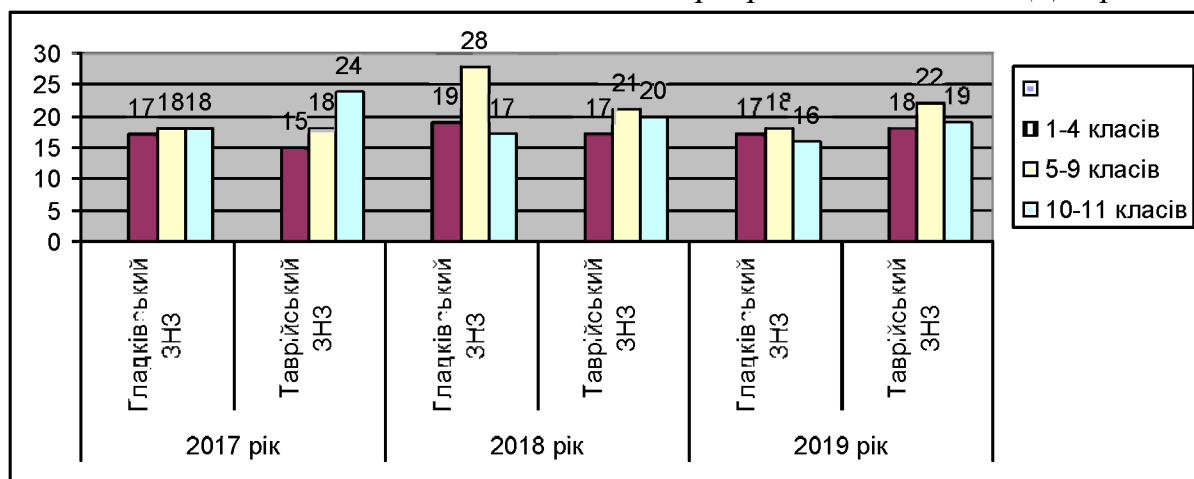


Слід зауважити, що попри те, що наповнюваність класів протягом досліджуваного періоду майже не змінювалась, кількість 1-9 класів постійно коливалась.

Так, наповнюваність класів **по Гладківському ЗНЗ** 1-4 класів у 2017 році становила 17 учнів на клас, у 2018 році – 19 учнів на клас, у 2019 році – 17 учнів на клас, 5-9 класів у 2017 році -18 учнів на клас, у 2018 році-28 учнів на клас, у 2019 році-18 учнів на клас, 10-11 класів – у 2017 році -18 учнів на клас, у 2018 році-17 учнів на клас, у 2019 році-16 учнів на клас. **по Таврійському ЗНЗ** 1-4 класів у 2017 році становила 15 учнів на клас, у 2018 році – 17 учнів на клас, у 2019 році – 18 учнів на клас, 5-9 класів у 2017 році -18 учнів на клас, у 2018 році-21 учнів на клас, у 2019 році-22 учні на клас, 10-11 класів – у 2017 році -24 учнів на клас, у 2018 році-20 учнів на клас, у 2019 році-19 учнів на клас.

Наповнюваність класів в розрізі ЗНЗ

Діаграма 5



Олександр

Примітка: Слід зауважити, що протягом досліджуваного періоду існує тенденція до зменшення наповнюваності 10-11 класів по обох ЗНЗ. Так, Гладківський ЗНЗ в 2017 році було випущено -18 учнів, а в 2019 році – 16 учнів. Аналогічна ситуація склалася і в Таврійській ЗНЗ, в 2017 році ним випущено 24 учні, в 2019 році – 19 учнів.

Фактичні видатки по двох ЗНЗ в 2017 році на утримання 1 учня склали 17,22 тис. грн., в 2018 році – 48,06 тис. грн., за 7 місяців 2019 року -31,00 тис. гривень. [43]

Вартість утримання одного учня в день у 2017 році склала 30,37 грн. (середній показник двох ЗНЗ), у 2018 – 85,06 грн. за 7 місяців 2019 року – 55,16 гривень.

У 2017-2018 роках та січні-липні 2019 року безкоштовним харчуванням у навчальних закладах забезпечувались діти-сироти, діти позбавлені батьківського піклування, які перебувають під опікою і виховуються у сім'ях, діти з особливими освітніми потребами, діти, батьки яких мають статус учасника АТО, а також учні 1-4 класів, із сімей, які отримують допомогу відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям».

При дослідженні стану медичного обслуговування дітей в загальноосвітніх навчальних закладах встановлено, що у загальноосвітніх навчальних закладах є посади медичних працівників та обладнанні медичні кабінети.

Важливою характеристикою матеріально-технічної бази закладів освіти є показник забезпеченості учнів комп'ютерною технікою.

Так, упродовж досліджуваного періоду обидві школи були підключені до мережі Інтернет. Разом з цим, освітні заклади були забезпечені навчально-комп'ютерними комплексами на дуже низькому рівні.

Так, у 2017 році у школах обліковувалось 21 комп'ютерів, ноутбуків, у 2018 році-47, що на 26 більше ніж у 2017 році, за січень-липень 2019 року-46.

Слід зауважити, що в досліджуваному періоді майже половина комп'ютерів, з тих що використовуються на теперішній час були придбані понад 5 років тому.

При цьому, слід зазначити, що кількість учнів у двох школах у 2017 році складала 567 учнів, у 2018 – 565 учнів, з початку 2019 року – 562 учня.

Тобто на 1 комп'ютер у 2017 році припадало 21 учнів, у 2018 році – 12 учнів, у січні-липні 2019 року -12 учнів.

З метою вивчення громадської думки щодо якості наданих освітніх послуг у ході аудиторського дослідження було проведено анкетування 49 батьків учнів, 63 учня 9-11 класів та 55 вчителів.

Так, 33% опитаних батьків задовольняє рівень освіти, який надається їх дітям у школі, 14% - частково задовольняє та 53%-ні.

Задовільну оцінку стану харчування дітей у загальноосвітніх навчальних закладах поставили 14% батьків, не задовільну – 73% та частково задовільну – 13%. Додаткові внески у фонд школи (класу) сплачували 94% батьків, при цьому 6% зазначили, що кошти додаткові не платили. Неоднозначною є ситуація з оцінкою рівня матеріально-технічної бази шкіл: 39% респондента

характеризують його як задовільний, 45% - як частково задовільний та 16% - не задовільний взагалі.

61% опитаних батьків вважають, що для підвищення якості освіти у школі необхідно збільшити бюджетне фінансування на утримання шкіл, 37% - поліпшити матеріально-технічну базу та підвищити професійний рівень вчителів, 23% зазначили про необхідність зміни ставлення вчителів до роботи.

Стосовно оцінки батьками рівня позашкільної освіти, думки батьків є неоднозначними: 41% батьків підтвердили проведення гурткової роботи, в той час, як 39% не знають чи ведеться в школі гурткова робота, а 20%- батьків відповіли, що гурткова робота взагалі не ведеться.

На питання «Чи доступне відвідування гуртків (секцій, студій, клубів) для вашої дитини?» 41% - підтвердили доступність гуртків, 41% - зазначили, що важко відповісти на це питання та 18% вважають недоступним відвідування дітьми гуртків. Таким чином, за результатами опитування батьків на питання «Чи відвідує Ваша дитина шкільний гурток (секцію, студію, клуб)» позитивно відповіли тільки 33% батьків, а 67% відповіли, що їх діти не відвідують шкільні гуртки.

При дослідженні результатів анкетування учнів 9-11 класів встановлено, 90% респондентів підтвердили наявність в школах гуртків, в той час, як 10% взагалі не знають про наявність в школі гуртків.

Отже, за результатами анкетування гуртки відвідують 54,23% учнів, 9% учнів мають можливість, але не відвідують та 54% взагалі не відвідують гуртки. Можливою причиною не бажання відвідувати шкільні гуртки є не задоволення учнів наявною матеріально-технічною базою гуртків так і відповідно не задоволення базою позашкільної освіти, в середньому 35% опитаних учнів частково задоволені матеріально-технічною базою гуртків, близько 51 відсотків не задоволені матеріально-технічною базою гуртків.

Задоволені рівнем освіти, який на сучасному етапі надається у школі 40% опитаних вчителів, частково задоволені – 47% та 11%– не задоволені рівнем освіти.

Так, 91% опитаних вчителів вважають, що для покращення рівня освіти, яка надається у загальноосвітніх навчальних закладах поліпшити матеріально-технічну базу; близько 89% вчителів зазначили, що збільшення бюджетного фінансування на утримання шкіл та підвищення заробітної плати педагогічним працівникам необхідно посприє покращенню рівня освіти, 25% - зазначили про підвищення професійного рівня. [46]

Отже, наявна мережа освітніх навчальних закладів в цілому задовольняє потребу мешканців громади на отримання послуг середньої освіти. Однак, низька заповнюваність шкіл громади, не сприяє ефективному використанню бюджетних коштів. При цьому, планування та фінансування видатків на функціонування закладів освіти проводиться виходячи із наявних фінансових можливостей бюджету громади, що не дозволяє забезпечити в повній мірі та на сучасному рівні належні умови розвитку і навчання дітей. Крім того, тривалість виконання робіт з реконструкції будівель дитячих садків має

вплив на рівень якості послуг з дошкільної освіти, що надаються дітям-мешканцям ОТГ.

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

На галузь «Соціального захисту та соціального забезпечення» протягом 2017-2018 років та 6 місяців 2019 року направлено кошти з бюджету ОТГ в загальній сумі 1002,80 тис. грн., що складає 1,37% від загального обсягу видатків (з врахуванням офіційних трансфертів). [43]

Слід зазначити, що призначення та виплата соціальних допомог, пільг та субсидій, передбачених законодавством, що фінансуються з державного бюджету за рахунок субвенції місцевим, зокрема, різні види допомоги - по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; допомога на дітей одиницям матерям; малозабезпеченим сім'ям; інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам; допомога при народженні дитини; на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування), а також нарахування житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу, на відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг здійснюється Управлінням соціального захисту населення Голопристанської райдержадміністрації (далі – УПСЗН Голопристанської РДА).

Під час аудиту встановлено, що у структурі апарату ОТГ є спеціаліст по справам дітей, який здійснює виїзні консультації, допомагає формувати пакети документів.

Крім того, на території ОТГ функціонує Комунальна установа «Комунальний центр надання соціальних послуг» (далі – Центр), якою переважно надається допомога одиницям громадянам ОТГ, які потребують сторонньої допомоги, за місцем проживання та інші соціальні послуги.

Отже, спеціалістами Центру та спеціалістом по справам дітей здійснюється прийом, перевірка та доставка документів до УПСЗН Голопристанської РДА.

Також, протягом досліджуваного періоду витрати з бюджету ОТГ здійснювались шляхом фінансування заходів затвердженої рішеннями сесій місцевої бюджетної програми на 2017-2020 р.р. «Програма поліпшення життєзабезпечення, реабілітації, соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та інших незахищених категорій верств населення Гладківської територіальної громади на 2017-2020рр.» - проведено витрати на забезпечення соціальними послугами за місцем проживання громадян, які не здатні до самообслуговування у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю, видатки на соціальний захист ветеранів війни та праці на загальну суму 208,89 тис. грн. (у 2017 році - 77,00 тис. грн., у 2018 році-102,45 тис. грн., за 6 місяців 2019 року-29,44 тис. грн.)

За результатами оцінки стану виконання бюджету об'єднаної територіальної громади Гладківської сільської ради та рівня забезпечення за рахунок коштів місцевого бюджету державних соціальних гарантій та соціальних послуг слід зазначити:

по-перше, бюджет об'єднаної територіальної громади Гладківської сільської ради фінансово не самостійний, про що свідчать обсяги надходжень офіційних міжбюджетних трансфертів (за 2017-2018 роки та 6 міс. 2019 року надійшло 62320,46 тис. грн.);

по-друге, населення Гладківської ОТГ не в повній мірі забезпечене якісними соціальними стандартами та нормативами, передбаченими чинним законодавством та гарантованими державою;

Враховуючи, що існуючий стан виконання сільського бюджету не дозволив в повній мірі вирішити ряд проблем, які стримують розвиток соціальної інфраструктури та мають вплив на якість і повноту надання населенню Гладківської ОТГ державних соціальних гарантій та інших соціальних послуг, аудиторською групою для дослідження обрано наступну проблему.

Проблема аудиту: *Чи існують можливості збільшення ресурсної бази сільського бюджету для подальшого спрямування коштів на задоволення потреб населення? Які фактори впливають на отримання територіальною громадою якісних і в повному обсязі соціальних гарантій та послуг за рахунок коштів сільського бюджету та чи існують шляхи підвищення їх якості?*

4. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Гіпотеза 1. Недоліки в роботі органів виконавчої влади та не забезпечення сільською радою існуючих можливостей щодо використання наявного земельного фонду призводить до втрат доходів сільського бюджету та перешкоджає залученню до нього максимально можливих обсягів фінансових ресурсів.

Гіпотеза підтверджується.

У відповідності до п. 1 ст. 206 Земельного кодексу України від 25.10.2001 №2768 – III (далі – Земельний кодекс), використання землі в Україні є платним. Статтею 12 Земельного кодексу визначено, що сільські, селищні, міські ради наділені повноваженнями щодо розпорядження землями територіальних громад.[5]

Згідно ст.14.1.147 Податкового кодексу України від 02.12.2010 №2755-VI (далі – Податковий кодекс) [6] плата за землю це обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності.

Відповідно до Бюджетного кодексу України [2] плата за землю повністю надходить до бюджетів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських) і не враховується при розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів.

Зміни в бюджетному законодавстві створили додаткові стимули органам місцевого самоврядування для посилення контролю за надходженням плати за землю до бюджету та пошуку невикористаних резервів зміцнення ресурсної бази за рахунок цього джерела.

Згідно із інформацією, наданою відділом у справах земельних відносин, архітектури, будівництва, комунального господарства та цивільного захисту Гладківської сільської ради, станом на 01.01.2019 року загальна площа Гладківської об'єднаної територіальної громади – 20790,5 га, з яких площа сільськогосподарських угідь становить – 13242,0 га (63,7%), з них рілля - 11904,2_га, площа лісів становить - 5474,1_га (26,3%), площа забудованих земель – 521,3 га (2,5%), інші землі – 1553,1 га (7,5%). [44]

Протягом періоду, що підлягав дослідженню, було укладено та діяло 33 договори (з додатковими угодами) оренди земель, а саме: 17 договорів оренди земель несільськогосподарського призначення комунальної власності на площу – 1,2546 га, 16 договорів оренди земель сільськогосподарського призначення загальною площею 334,4046 га.

Загальні обсяги орендної плати у досліджуваному періоді мали тенденцію до збільшення, а саме юридичними особами у 2018 році розмір плати за використання земельних ділянок зріс на 12,3% (317,70 тис.грн.), в порівнянні з 2017 роком (278,67 тис.грн.), розмір плати за використання земельних ділянок фізичними особами зріс на 32,7% (298,76 тис.грн.), в порівнянні з 2017 роком (201,20 тис.грн.). [43]

Проте дослідженням встановлено, що недостатня увага з боку місцевих органів влади та самоврядування питанню ефективного використання земельних ресурсів призвела до існування певних проблемних питань, які не сприяли отриманню сільським бюджетом належних доходів з наступних причин:

По-перше: не використання територіальною громадою права щодо збільшення розміру орендної плати, значне коливання розмірів встановленої орендної плати не сприяє збільшенню доходів місцевого бюджету.

В ході аудиту встановлено, що розміри орендної плати затверджувались рішеннями органів виконавчої влади та місцевого самоврядування по кожному договору оренди земельної ділянки у відсотках від нормативної грошової оцінки земель.

Водночас, результати аудиту засвідчили, що вжиття певних заходів щодо внесення змін до існуючих розпорядчих документів (встановлення максимальної орендної ставки 12%), які регламентують використання земельних ресурсів, надало б змогу щорічно отримати додаткові надходження до бюджету у вигляді плати за землю на суму **415,8 тис. гривень**. [45]

Так, при встановленні розміру орендної плати не завжди здійснювалось його економічне обґрунтування. Значне коливання розмірів встановленої орендної

плати від 3% до 12% грошової оцінки землі, ставить орендарів в нерівні умови та не забезпечує прозорість процесу надання земельних ділянок в оренду.

Як приклад, Головним управлінням Держгеокадастру у Херсонській області у 2018 році надано в оренду земельну ділянку сільськогосподарського призначення для ведення фермерського господарства на території Гладківської сільської ради гр. Пересідлому В.М. загальною площею 21,3253 га з орендною платою в розмірі 12% від нормативної грошової оцінки. Водночас, у 2018 році Голопристанською РДА надано в оренду земельну ділянку для ведення товарного сільськогосподарського виробництва ФГ «ЛПА» площею 48,9982 га зі сплатою орендної плати в розмірі 4% від грошової оцінки землі. Внаслідок чого, при умові встановлення сільською радою орендної плати в розмірі 12%, щорічні можливі надходження становитимуть 47,76 тис.гривень.

Пунктами 12, 13, 14 вказаних договорів визначено, що розмір орендної плати переглядається один раз на рік у разі: зміни умов господарювання, передбачених договором; зміни розмірів земельного податку, підвищення цін і тарифів, зміни коефіцієнтів індексації, визначених законодавством; погіршення стану орендованої ділянки не з вини Орендаря, що підтверджено відповідними документами; в інших випадках, передбачених законодавством.

Станом на 31.07.2019 року договори оренди земельних ділянок (додаткові угоди) не укладено та відповідно державна реєстрація зазначених договорів не проведена.

Як наслідок, при умові встановлення на рівних умовах всім орендарям земель орендної плати в розмірі 6%, 8%, 12%, сільський бюджет щорічно буде отримувати додаткових надходжень в сумі 415,8 тис. гривень.

По-друге: відсутність дієвого контролю за повнотою виконання умов договорів оренди земель та належної співпраці між податковою службою та сільською радою призводить до втрати місцевим бюджетом можливих надходжень.

Згідно із п. 288.2 ст. 288 Податкового кодексу України (надалі - ПКУ) [6] платником орендної плати є орендар земельної ділянки.

Відповідно до п. 288.1 ст. 288 ПКУ [6] органи виконавчої влади та 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 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 пп. 14.1.147 п. 14.1 ст. 14 ПКУ [6] плата за землю – обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку або орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності. За ст. 41 цього Кодексу органами стягнення є виключно контролюючі органи, уповноважені здійснювати заходи щодо забезпечення погашення боргу.

Відповідно до п.п. 19¹.1.2 п. 19¹.1 ст. 19¹ Податкового кодексу України [6] органи державної фіскальної служби контролюють своєчасність подання

платниками податків та платниками єдиного внеску передбаченої законом звітності (декларацій, розрахунків та інших документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків, зборів, платежів), своєчасність, достовірність, повноту нарахування та сплати податків, спорів, платежів.

В даному випадку контроль за правильністю обчислення і справляння земельного податку, а також орендної плати за земельні ділянки сільської ради покладено на Голопристанський підрозділ ГУ ДПС у Херсонській області, Автономній Республіці Крим та м. Севастополі.

За наданою інформацією органу ГУ ДПС у Херсонській області, Автономній Республіці Крим та м. Севастополі по орендній платі за земельні ділянки державної та комунальної власності [44], за досліджуваний період станом на 31.07.2019 року заборгованість юридичних та фізичних осіб складала 24,56 тис. гривень.

Претензійно-позовна робота з метою стягнення вказаної заборгованості по сплаті за користування земельними ділянками податковою службою в досліджуваному періоді не проводилася.

Так, не здійснення достатніх заходів контролю відповідного органу виконавчої влади завадило наповненню у досліджуваному періоді загального фонду місцевого бюджету в розмірі **24,56 тис. гривень**. [45]

По-третє: використання земельних ділянок під приватними об'єктами нерухомості без договорів оренди не сприяє збільшенню доходів сільського бюджету.

Проведеним аудитом встановлено, що на території Гладківської сільської ради ряд земельних ділянок використовується без укладання договорів оренди по декілька років.

Згідно розпорядження голови Херсонської ОДА від 19.05.08 №608 «Про оформлення договорів оренди землі ПАТ ЕК «Херсонобленерго» зобов'язано вжити необхідних заходів стосовно переведення відносин по використанню землі у площину договірних.

Крім цього, у 2011 році головою обласної державної адміністрації дано доручення (від 21.03.2011 року №60-д) [40] щодо оформлення документів на право користування земельними ділянками, що знаходяться під об'єктами ПАТ ЕК «Херсонобленерго» з установленням орендної плати в розмірі 3%.

Проте, фактичне використання АТ «Херсонобленерго» земельних ділянок здійснювалось під розташування обладнання в межах населених пунктів Гладківської сільської ради без правоустановчих документів на загальній площі 0,9382 га. В подальшому, в разі прийняття Радою дієвих заходів, місцевий бюджет міг би щорічно отримувати додаткових надходжень в сумі **15,5 тис. гривень**.

Також встановлено, що протягом періоду аудиту використовувалася без договору оренди земельна ділянка під об'єктом нерухомості Голопристанської районної спілки споживчих товариств загальною площею 0,1975 га. Зазначене призвело до недоотримання доходів сільським бюджетом у вигляді орендної плати за землю в розмірі **34,78 тис. гривень**.

Аналогічно, використовувалися земельні ділянки без договорів оренди під об'єктами комерційної діяльності (магазини Нежинського Л.І. в с.Таврійському). Так, до сільського бюджету не надійшло протягом періоду аудиту можливих надходжень на загальну суму **3,9 тис. гривень**.

Наразі, Гладківською сільською радою не використано можливість створення дієвого важелю впливу для контролю за використанням земель, створення єдиних організаційно-правових засад визначення розмірів збитків, заподіяних внаслідок використання земельних ділянок, самовільного зайняття земельних ділянок та використання земельних ділянок з порушенням законодавства про плату за землю, як це передбачено постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 №284 «Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» (надалі – Постанова № 284).

Так п. 1 Постанови № 284 визначено, що власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні вилученням (викупом) та тимчасовим зайняттям земельних ділянок, встановленням обмежень щодо їх використання, погіршенням якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей земельних ділянок або приведенням їх у непридатний для використання стан та неодержанням доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок.

У абз. 1 п. 5 Постанови № 284 зазначено, що збитки відшкодовуються власникам землі і землекористувачам, у тому числі орендарям, підприємствами, установами, організаціями та громадянами, що їх заподіяли, за рахунок власних коштів не пізніше ніж протягом одного місяця після затвердження актів комісій, а у разі вилучення (викупу) земельних ділянок - після прийняття відповідним органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування рішення про вилучення (викуп) земельних ділянок в межах їх повноважень у період до державної реєстрації підприємством, установою, організацією або громадянином речового права на земельну ділянку у порядку, встановленому Законом України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень".

По-четверте: зволікання відповідного органу виконавчої влади та сільської ради щодо прийняття відповідних заходів, спрямованих на передачу в оренду не переоформлених земельних часток «паїв» не сприяє наповненню місцевого бюджету.

За даними відділу у справах земельних відносин, архітектури, будівництва, комунального господарства та цивільного захисту Гладківської сільської ради на її території налічується 1,45 тис. одиниць земельних часток „паїв” загальною площею більше 9,05 тис. га. [44]

Також за даними встановлено, що не всі власники „паїв” з різних причин на даний час скористалися своїм правом. У 2017 році площа таких „паїв” складала 121,5 га, у 2018 році – площа складала 62,5 га, станом на 31.07.2019 року площа становить 37 га.

Згідно ст.13 ЗУ „Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)” місцеві ради можуть надавати вказані ділянки в оренду та згідно з ст. 1277 Цивільного кодексу України [4], у разі відсутності спадкоємців або не прийняття ними спадщини, вона переходить у

власність територіальної громади.

Так, у 2017 році Голопристанською районною державною адміністрацією (надалі - РДА) було надано в оренду не витребуваних „паїв” площею 80,0 га (із 201,5 га), у 2018 році загальною площею 59,0 га (із 121,5 га), за 7 місяців 2019 року сільською радою було надано в оренду «паїв» площею 15,0 га (із 62,5 га). Проте, у 2017 році не використовувалося 121,5 га не витребуваних „паїв”, у 2018 – 62,5 га, протягом 7 місяців 2019 року – 37,0 га. [44]

Як наслідок, зволікання РДА та сільської ради щодо прийняття достатніх заходів для визначення причин не переоформлення сертифікатів та не надання в оренду у 2017-2018 роках та протягом 7 місяців 2019 року 221 га земельних часток „паїв” призвело до втрати отримання місцевим бюджетом додаткових доходів на загальну суму **175,4** тис. гривень. [45]

Таким чином, недостатньо ефективного управління наявними земельними ресурсами територіальної громади, недостатні заходи контролю відповідних органів влади та зволікання Гладківської сільської ради у застосуванні реальних важелів впливу щодо використання земель державної та комунальної власності, призвело до втрати у досліджуваному періоді можливостей залучення до бюджету фінансових ресурсів розрахунково **238,64** тис. грн., а саме:

- відсутність дієвого контролю податковою службою за повнотою виконання умов договорів оренди земель, не належна її співпраця з сільською радою, використання земельних ділянок без правоустановчих документів завадило наповненню у досліджуваному періоді сільського бюджету в розмірі **63,24** тис. гривень;

- зволікання органу місцевого самоврядування щодо здійснення відповідних заходів, спрямованих на передачу в оренду не переоформлених земельних часток «паїв» завадило наповненню місцевого бюджету на суму **175,4** тис. гривень.

Крім того, не прийняття Радою дієвих заходів щодо безоплатного використання земельних ділянок під приватними об'єктами нерухомості та не встановлення на рівних умовах всім орендарям земель орендної плати, завадило місцевому бюджету щорічно отримувати додаткові надходження (розрахунково) в розмірі **431,3** тис. грн., а саме:

- значне коливання розмірів встановленої орендної плати не забезпечує прозорість процесу надання земельних ділянок в оренду та не сприяло щорічному збільшенню доходів місцевого бюджету на суму **415,8** тис. гривень;

- безоплатне використання земельних ділянок під приватними об'єктами нерухомості завадило щорічному збільшенню доходів сільського бюджету на суму **15,5** тис. гривень.

Гіпотеза 2. Прогалини у координації, адмініструванні та контролі за виконанням податкових зобов'язань, ухилення платників податків від сплати належних податків і зборів є основними чинниками, що обмежують наповнення сільського бюджету власними надходженнями.

Гіпотеза підтверджується.

Результати оцінки стану використання всіх наявних можливостей збільшення дохідної частини сільського бюджету за операціями з земельними

ресурсами дають підстави стверджувати, що органи місцевого самоврядування вживають заходи, спрямовані на зміцнення власної дохідної бази та нарощування ресурсного потенціалу бюджету від використання земельних ресурсів, проте не достатньо.

За даними відділу у справах земельних відносин, архітектури, будівництва, комунального господарства та цивільного захисту Гладківської сільської ради площа земель під паями у 2017-2018 роках становила 9,05 тис. га. [44]

Так, у 2017 році власниками «паїв» було надано в оренду юридичним та фізичним особами 891 „пай” площею 4435,83 га, у 2018 році – 914 од. загальною площею 4623,15 га, у 2019 – 905 од. площею 4565,54 га. За використання «паїв» у 2018 році орендарями, за даними ДКСУ [44], сплачено за власників податку на доходи фізичних осіб (надалі – ПДФО) від 136,55 грн. до 595,51 грн. за 1 га, мінімальна та максимальна ставки відрізняються майже у 4,5 разів. Водночас, 5 суб'єктами господарювання (орендарями) ПДФО не сплачувалося взагалі. [43]

Сплачена власнику „пая” (фізичній особі) орендна плата підлягає оподаткуванню податком з доходів фізичних осіб. Сума орендної плати включається до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу на підставі пп. 164.2.5 Податкового кодексу України [6]. Податковим агентом орендодавця щодо його доходу від надання в оренду земель сільгосппризначення (ділянки, паю) є сільгосппідприємство-орендар (пп. 170.1.1 ПКУ [*]). Ставка ПДФО - 18 відсотків.

За використання «паїв» у 2018 році орендарями, за даними ДКСУ [44], сплачено за власників податку на доходи фізичних осіб (надалі – ПДФО) від 136,55 грн. до 595,51 грн. за 1 га. При цьому, найнижчий рівень орендної ставки за паї у 2018 році по ФГ "Таврида-5" – 3,11%, а найвищий по ПрАТ ім.Покришева – 13,58% від оцінки землі. [44]

Довідково. Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо соціального захисту селян - власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)» від 02 лютого 2002 року № 92/2002 (із змінами) передбачено:

1. Визнати одним із пріоритетних завдань пореформеного розвитку аграрного сектора економіки забезпечення підвищення рівня соціального захисту сільського населення, зокрема шляхом запровадження плати за оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення, земельних часток (паїв) у розмірі не менше 3 відсотків визначеної відповідно до законодавства вартості земельної ділянки, земельної частки (паю) та поступового збільшення цієї плати залежно від результатів господарської діяльності та фінансово-економічного стану орендаря.

Отже, внаслідок недостатнього контролю з боку податкових органів, органів місцевого самоврядування у 2017-2018 роках та протягом 7 місяців 2019 року бюджетами недоотримано податку та збору з доходів фізичних осіб від громадян, які отримали земельні паї та передали їх в оренду іншим суб'єктам господарювання в сумі 436,2 тис. грн. (100 %), в т. ч. сільським бюджетом **261,74 тис. грн. (60 %)**. [45]

Водночас проведеним дослідженням встановлено, що власники земельних часток «паїв» Галіченко В.М., Железняк Б. та інші обробляють свої земельні ділянки та власників земельних «паїв», які не мають наміру та можливості самостійно використовувати свої земельні частки, без укладання договорів

оренди (протоколи засідань комісії з питань наповнення сільського бюджету). [44] Тоді як, сільською радою щорічно протягом періоду аудиту направлялися листи до Голопристанського відділення Херсонської ОДПІ ГУ ДФС в Херсонській області зі списками громадян-власників земельних часток «паїв», які обробляють землю на території Гладківської сільської ради, що не подавали декларації про майновий стан і доходи. [44] Проте, заходів реагування з боку контролюючого органу не вживалося та жодна інформація Раді не надавалася.

Таким чином, відсутність контролю з боку податкових органів та відсутність співпраці з Гладківською сільською радою щодо сплати власниками земельних часток «паїв» податку та збору з доходів фізичних осіб призвело до недоотримання можливих надходжень до місцевого бюджету в розмірі **17,47 тис. гривень**. [45]

Щодо податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплаченого фізичними особами, які є власниками об'єктів нежитлової нерухомості.

Також аудитом встановлено розрахункові втрати місцевим бюджетом надходжень від податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплаченого юридичними та фізичними особами, які є власниками об'єктів як житлової так і нежитлової нерухомості внаслідок не сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (далі – податок на нерухоме майно) власниками магазинів на території Гладківської ОТГ.

Так, рішенням «Про встановлення ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки для об'єктів житлової нерухомості та об'єктів нежитлової нерухомості на 2017 рік» від 29.12.2016 року №21 сільською радою запроваджена ставка податку на рівні 0,01% від мінімальної заробітної плати за 1 кв.м. площі приміщення.

На 2018 рік діяла затверджена рішенням від 07.07.2017 року №57 ставка податку на нерухоме майно на рівні 0,3 %.

Згідно рішення від 26.06.2018 № розмір ставки податку на 2019 рік залишився на рівні 0,3%. [44]

Згідно наданих до аудиту довідок з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно на території Гладківської ОТГ зареєстровано 8 об'єктів торгівлі, через які підприємці – власники магазинів здійснюють свою комерційну діяльність - роздрібну реалізацію товарів. Однак, не зважаючи на досить низьку ставку податку, що діяла на території ОТГ протягом періоду дослідження надходження від даного виду податку до сільського бюджету не надходили взагалі, що спричинило недоотримання сільським бюджетом надходжень (розрахунково) на загальну суму **20,1 тис.грн**. [45]

Слід зазначити, що органом місцевого самоврядування вживались певні заходи щодо інформування податкових органів та надання інформаційних довідок з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно (лист від 05.06.2018 року №267). Проте, зазначене

не вплинуло на збільшення надходжень коштів від податку на нерухоме майно до сільського бюджету. [44]

Наприклад, на території с.Гладківка протягом 2017-2018 роки та сім місяців 2019 року підприємець здійснює роздрібну торгівлю через власний магазин площею 334,6 кв.м., при цьому податок на нерухоме майно не сплачувався. Враховуючи, що затверджена сільською радою ставка податку на нерухоме майно становить 0,01 та 0,3 відсотка від мінімальної заробітної плати за 1 кв.м. площі приміщення, сільським бюджетом недоотримано за період аудиту надходжень на суму 6,99 тис.гривень.

Крім цього, резервом щорічних надходжень від данного виду податку є збільшення ставки данного податку для об'єктів роздрібною торгівлі до максимального розміру встановленого податковим кодексом (згідно ст. 266 ставка визначена в розмірі не більше 1,5 %, з 2019 року не більше 2% від мінімальної заробітної плати за 1 кв.м. площі приміщення), що дасть змогу сільському бюджету додатково отримати надходжень близько 53,04 тис.грн. щорічно.

Так, згідно наданої до аудиту дислокації підприємств роздрібною торгівлі на території Гладківської ОТГ здійснюють господарську діяльність 28 об'єктів торгівлі, аптеки, відділення пошти. Проте, власники об'єктів нерухомості сплату податку на нерухоме майно не здійснюють (інформація щодо реєстрації об'єктів нерухомості в Реєстрі прав власності на нерухоме майно відсутня). [44]

Тобто, в разі проведення реєстрації об'єктів нерухомості та проведення дієвої роботи з боку податкових та органів місцевого самоврядування щорічні надходження до сільського бюджету від податку на нерухоме майно збільшаться на **53,04 тис.грн.**

Таким чином, недостатня координація роботи з боку податкових органів та місцевого самоврядування щодо здійснення контролю за виконанням податкових зобов'язань призвела до втрати сільським бюджетом можливих додаткових доходів в сумі 279,21 тис. гривень.

Не зважаючи на досить низьку ставку податку, що діяла на території Гладківської ОТГ протягом періоду дослідження надходження від податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплаченого юридичними та фізичними особами, які є власниками об'єктів як житлової так і нежитлової нерухомості (власниками магазинів) до сільського бюджету не надходили взагалі, що спричинило недоотримання сільським бюджетом надходжень (розрахунково) на загальну суму 20,1 тис.грн.

В разі проведення реєстрації об'єктів нерухомості та дієвої співпраці податкових та органів місцевого самоврядування щорічні надходження до сільського бюджету від податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплаченого юридичними та фізичними особами, які є власниками об'єктів як житлової так і нежитлової нерухомості (власниками магазинів) збільшаться на 53,04 тис.грн.

Гіпотеза 3. Незабезпеченість у повному обсязі фінансовими ресурсами видатків основних соціальних галузей мало вплив на якість надання соціальних гарантій.

Гіпотеза підтверджується.

Соціальна інфраструктура – комплекс галузей, які безпосередньо пов'язані зі створенням загальних умов для відтворення робочої сили і забезпечення нормальної життєдіяльності людей.

Ця сфера охоплює освіту, охорону здоров'я, житлово-комунальне господарство, пасажирський транспорт і зв'язок, культуру, побутове обслуговування.

Проблемам функціонування та розвитку соціальної сфери завжди приділялася значна увага, але це мало переважно декларативний характер.

Фінансове забезпечення соціальної сфери є невід'ємною складовою соціально-економічного розвитку і пов'язане із: недостатніми обсягами бюджетних коштів для фінансування соціальної сфери, фінансування практично всіх статей соціальних видатків у меншому обсязі, ніж це необхідно для діючої соціальної підтримки населення (зокрема недофінансування системи соціального захисту, освіти, ЖКГ).

Видатки сільського бюджету (з врахуванням міжбюджетних трансфертів) за 2017-2018 роки та 6 місяців 2019 року склали 73177,3 тис. грн, у т.ч.: у 2017 році – 25871,4 тис.грн., або 93,2 % від плану, у 2018 році – 30466,5 тис. грн., або 83,7 % від плану, за 6 місяців 2019 року – 16839,4 тис. гривень.

Протягом досліджуваного періоду у структурі видатків сільського бюджету Гладківської ОТГ найбільш питому вагу займали видатки на функціонування сфер «Освіта», «Культура», «Соціальний захист та соціальне забезпечення».

Загалом за досліджений період показники запланованих видатків (з урахуванням уточнень) по освіті, соціальному захисту населення, культурі і мистецтву, житлово-комунальному господарству жодного року не виконано.

Так, в ОТГ за 2017 рік видатки загального фонду по цих галузях менше затверджених з урахуванням змін, на 1215,2 грн, в т. ч.: освіта – 1096,6 тис.грн. (не виконано на 9,1 %), соціальний захист населення – 46,6 тис грн (17,1 %), культура і мистецтво – 72 тис.грн (3,7%).

Подібна ситуація і у 2018 році. Так, при збільшенні обсягів цих видатків, зросла і сума їх не виконання на суму 5608,4 тис грн, а саме: освіта – 5564,9 тис. грн.. (не виконано на 24,1 %), соціальний захист населення – 24,4 тис грн (4,6 %), культура і мистецтво – 19,1 тис.грн. (3,4 %).

Аналогічно і по спеціальному фонду сільського бюджету Гладківської ОТГ, оскільки видатки по цих галузях протягом 2017 та 2018 років не виконані на 2329,4 тис. грн.. та 377,3 тис. грн. відповідно.

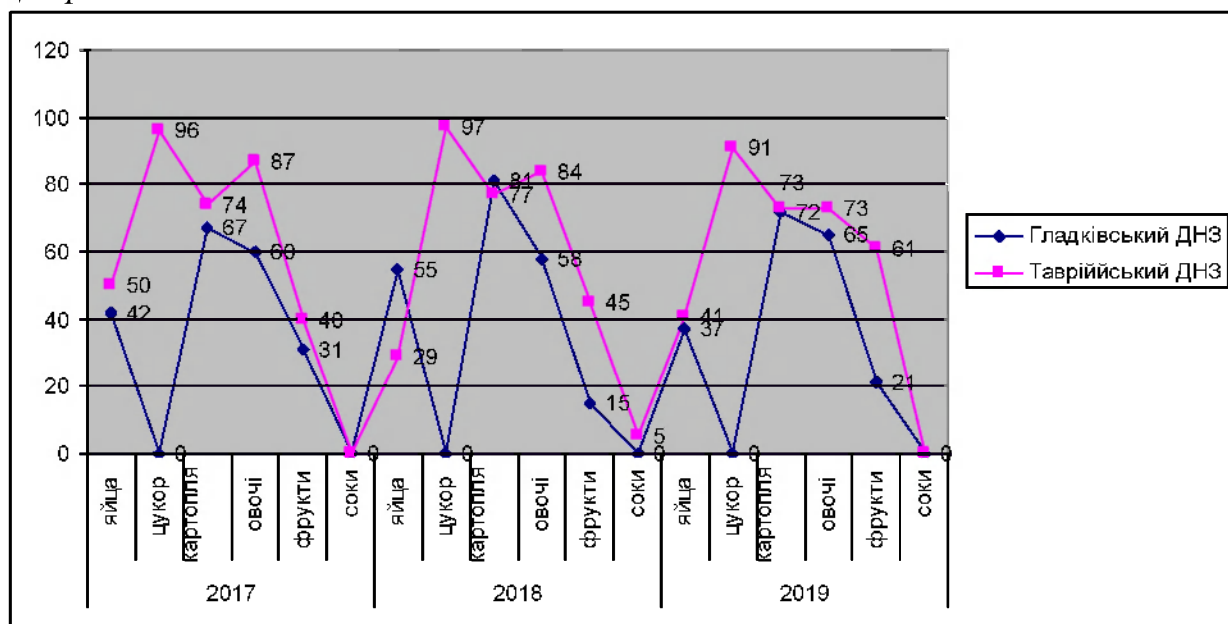
Отже, за 2017-2018 роки основні соціальні галузі області недофінансовано в загальному на 9530,3 тис. гривень.

Одним із основних показників, які характеризують рівень надання соціальних послуг є стан харчування дітей у дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладах.

Так, харчування дітей у дошкільних закладах Гладківської ОТГ проводиться відповідно до типового двотижневого меню, яке затверджене керівником дитячого садка з урахуванням норм харчування затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 22.11.2004 №1591 «Про затвердження норм харчування у навчальних та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку» (далі - Постанова №1591). [26]

Аналізом виконання натуральних норм харчування дітей в середньому по дошкільних закладах протягом досліджуваного періоду, встановлено що в цілому відсоток виконання коливається від 50% до 73%.

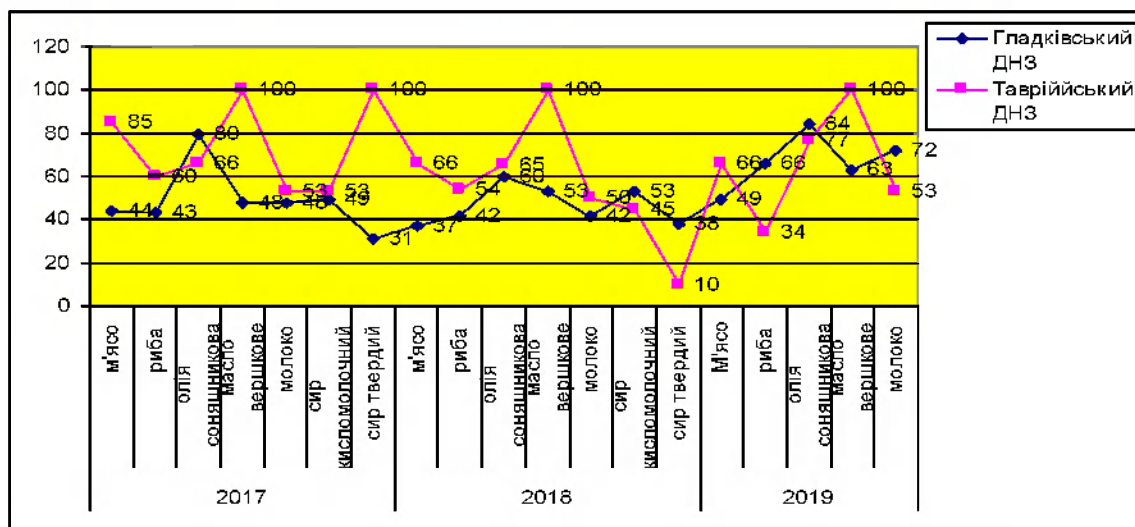
Аналіз виконання норм харчування дітей в розрізі ДНЗ за продуктами харчування: яйця, цукор, картопля, овочі, фрукти, соки позначено на діаграмі 2



Так, забезпечення харчуванням по двом ДНЗ впродовж досліджуваного періоду по наступним продуктам харчування становило: яйцем від 42% до 55%, цукром від 89 до 97%, картоплею від 67% до 81%, овочами від 58% до 87%, фруктами від 15% до 61%, соками від 0% до 30%.

Аналіз виконання норм харчування дітей в розрізі ДНЗ за продуктами харчування: м'яса, риби та молочних продуктів позначено на діаграмі 3

Оберт



Крім цього, протягом дослідженого періоду виконання натуральних норм щодо забезпечення м'ясом складало від 37% до 85%, рибою від 34% до 60%, соняшниковою олією від 60% до 84%, вершковим маслом від 48% до 100%, молоком від 42% до 53%, сиром кисломолочним від 49% до 71%, сиром твердим від 31% до 100%.

Примітка: середньорічні ціни на свіжі фрукти та цитрусові зросли впродовж 2017-2018 та січня - червня 2019 року, з 12,5 грн. до 25,00 грн., на соки з 9,00 грн. до 12,85 грн., на олію соняшкову з 28,5 грн. до 32,00 грн., на масло вершкове коливались від 100,00 грн. до 150,00 грн.

Згідно вищенаведеного аналізу встановлено, що в жодному ДНЗ не досягнуто 100% дотримання натуральних норм харчування (згідно Постанови №1591) щодо забезпечення усіма продуктами харчування, необхідними для розвитку та здоров'я дітей.

Протягом досліджуваного періоду було проаналізовано використання коштів на харчування, згідно наведених даних у таблиці 5.

Аналіз використання коштів спеціального та загального фондів на продукти харчування по дошкільних навчальних закладах освіти табл. 5

ДНЗ харчування	Загальний фонд		Спеціальний фонд		Загальний (З.Ф.+С.Ф.)			Відсоток виконання
	план, тис. грн.	профінансовано, тис. грн.	план, тис. грн.	профінансовано, тис. грн.	план, тис. грн.	профінансовано, тис. грн.	+/- відхилення	
	2017 рік							
	247,3	193,9	162,5	117,3	409,8	311,2	-98,6	75,94
	2018 рік							
	280	168,8	193,8	163,4	473,8	332,2	-141,6	70,11
	2019 рік							
	250	135,6	238	0,6	488	136,2	-351,8	27,91
Всього	777,3	498,3	594,3	281,3	1371,6	779,6	-592,00	

Так, упродовж досліджуваного періоду на забезпечення дітей харчуванням у дошкільних закладах освіти використано 779,6 тис. грн. (у 2017 році-311,2 тис. грн., у 2018 році -332,2 тис. грн., з початку 2019 року – 136,2 тис. грн.), з

Оберт

яких за рахунок батьківської плати – 281,3 тис. грн., або 56,45 % від суми видатків на харчування загального та спеціального фондів разом.

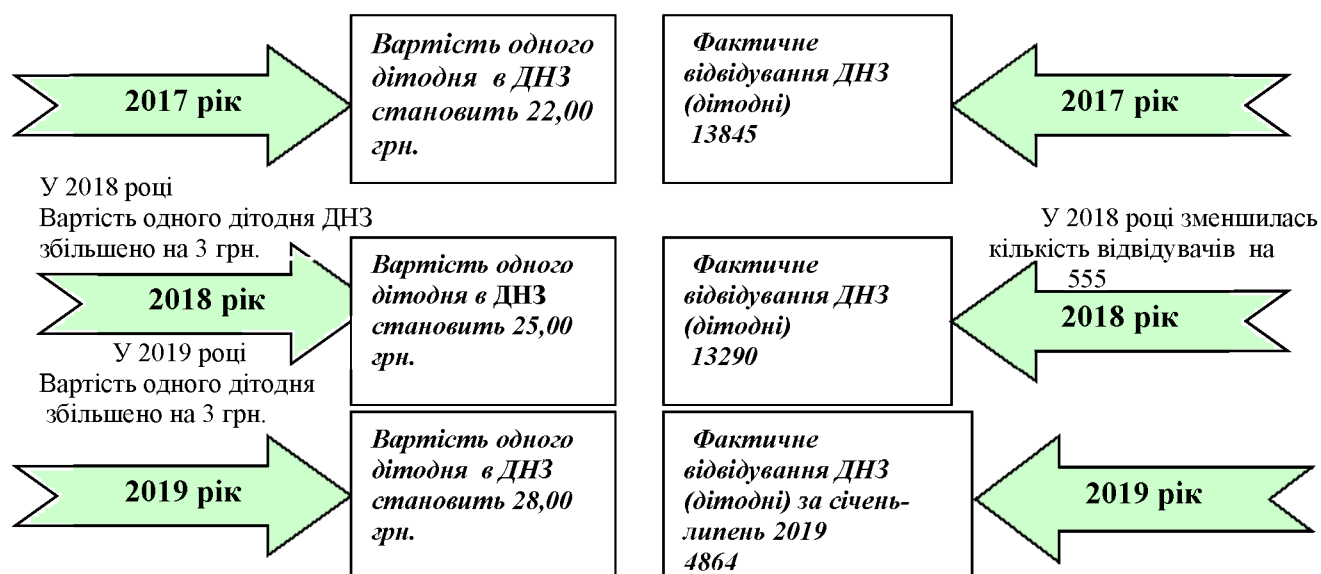
В той час, в ході аналізу встановлено, що при першочерговому плануванні бюджету, ОТГ затверджено коштів на продукти харчування ДНЗ в сумі 1371,6 тис. грн., а саме у 2017 році – 409,8 тис. грн., у 2018 році -473,8 тис. грн., з початку 2019 року – 488 тис. грн.

Протягом 2017-2018 років фінансово план виконано в середньому на 73,03%.

Таким чином, протягом 2017-2018 років профінансовано ДНЗ по продуктам харчування майже на 26,97% (240,2 тис. грн.) менше від запланованого.

Протягом 7-ми місяців 2019 року видатки на продукти харчування становлять 27,91% (136,2 тис. грн.) від запланованого на рік (488,00 тис. грн.).

Вартість харчування в ДНЗ мал.1



Аудиторським дослідженням встановлено, що не зважаючи на те, що вартість одного дітодня протягом 2017-2018 та за січень-липень 2019 року поступово збільшується (на 3 грн. кожного року) виконання натуральних норм протягом 2017-2018 залишається на рівні 70%.

Крім того, протягом 2017-2018 роках фактичне відвідування дітьми ДНЗ (дітодні) протягом 2017-2018 зменшилося з 13845 до 13290 дітоднів.

В ході аудиту підраховано вартість одного дітодня у разі дотримання 100% виконання натуральних норм затверджених Постановою №1591, а саме для досягнення 100% виконання натуральних норм у ДНЗ потрібно було підвищити вартість 1 дітодня майже у двічі, а саме у 2017 році до 38,00 грн., у 2018 році до 48,00 грн., у 2019 році до 57,00 грн.

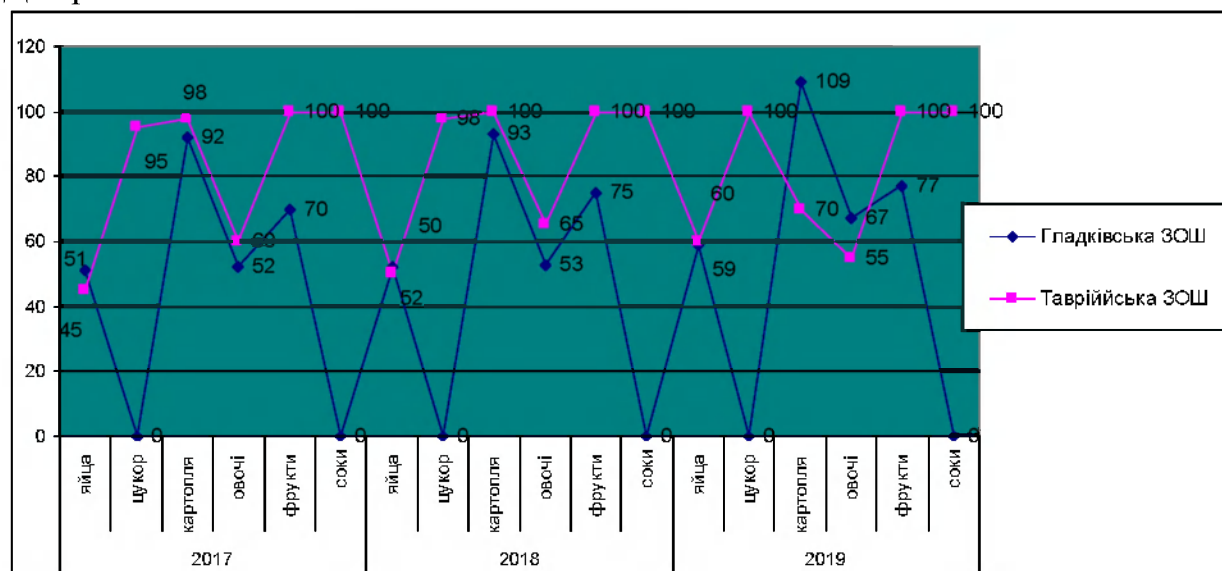
Отже, для забезпечення дітей якісним харчуванням ОТГ необхідно було протягом досліджуваного періоду підвищити вартість харчування та здійснити

додаткові видатки на загальну суму 661,63 тис.грн., у тому числі у 2017 році на 214,91 тис. грн., у 2018 році на 305,67 тис. грн., у січні-липні 2019 року на 141,05 тис. грн.

Проведеним аналізом виконання норм харчування дітей у загальноосвітніх навчальних закладах Гладківської ОТГ встановлено, що середній показник виконання цих норм у 2017 році склав від 60% до 76%, у 2018 – від 73% до 80%, з початку 2019 року – від 80% до 83%.

Аналіз виконання норм харчування дітей в розрізі ЗНЗ за продуктами харчування: яйця, цукор, картопля, овочі, фрукти, соки позначено на діаграмі 5

Діаграма 5



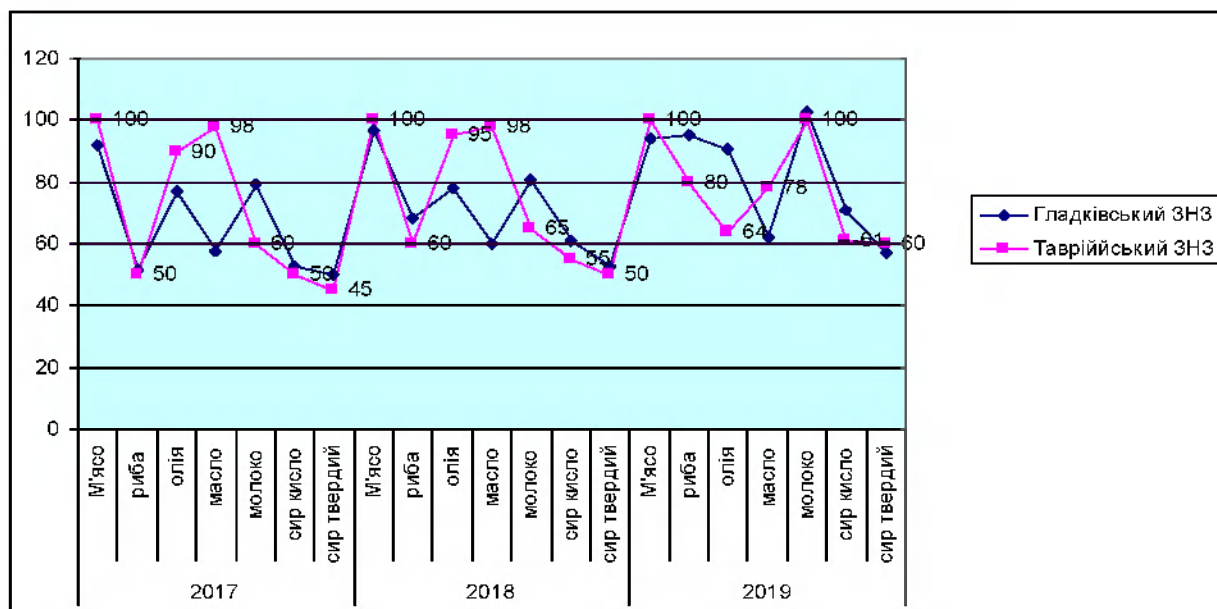
Так, забезпечення харчуванням по двом ЗНЗ впродовж досліджуваного періоду по наступним продуктам харчування становило: яйцем від 45% до 60%, цукром від 94 до 115%, картоплею від 92% до 109%, овочами від 52% до 67%, фруктами від 70% до 100%, соками від 70% до 100%.

Крім того, забезпечення харчуванням в розрізі ЗНЗ: по м'ясу, рибі та молочним продуктам, становило: по м'ясу від 92% до 100%, по рибі від 50% до 80%, по соняшниковій олії від 64% до 95%, по вершковому маслу від 58% до 98%, по молоку від 60% до 103%, по сиrom кисломолочним від 49% до 71%, по сиру твердому від 31% до 100%.

Аналіз виконання норм харчування дітей в розрізі ЗНЗ за продуктами харчування: м'яса, риби та молочних продуктів позначено на діаграмі 6

Діаграма 6

Оберт



Протягом досліджуваного періоду було проаналізовано використання коштів на продукти харчування двох ЗОШ, згідно наведених даних у таблиці 5.

Аналіз використання коштів спеціального та загального фондів на продукти харчування по загальноосвітніх навчальних закладах освіти табл. 6

ЗНЗ харчування	Загальний фонд		Спеціальний фонд		Загальний (З.Ф.+С.Ф.)		+/- Відхилення, тис. грн.	відсоток виконання
	план, тис. грн.	профінансовано, тис. грн.	план, тис. грн.	профінансовано, тис. грн.	план, тис. грн.	профінансовано, тис. грн.		
	2017 рік							
	90	81,5	153	146,3	243	227,8	-15,2	93,74
	2018 рік							
	300	290,1	298,5	293,1	598,5	583,2	-15,3	97,44
	2019 рік							
	396,5	129,9	731,8	146,3	1128,3	276,2	-852,1	24,48
Всього	786,5	501,5	1183,3	585,7	1969,8	1087,2	-882,6	

Так, упродовж досліджуваного періоду на забезпечення дітей харчуванням по двох ЗОШ використано коштів по загальному та спеціальному фондах на загальну суму 1087,2 тис. грн. (у 2017 році-277,8 тис. грн. у 2018 році - 583,2 тис. грн., з початку 2019 року – 276,2 тис. грн.), з яких за рахунок батьківської плати – 585,7 тис. грн. або 53,87 % від суми видатків на харчування загального та спеціального фондів разом.

В той час, в ході аналізу встановлено, що при першочерговому плануванні бюджету, ОТГ затверджено коштів на продукти харчування ЗНЗ в сумі 1969,8 тис. грн., а саме у 2017 році – 243,00 тис. грн., у 2018 році -598,5 тис. грн., за січень-липень 2019 року – 1128,3 тис. грн.

Однак, протягом 2017-2018 роках фінансово план виконано в середньому на 95,44 % .

Оберт

Таким чином, протягом 2017-2018 року профінансовано в цілому ЗНЗ по продуктам харчування майже на 5% (30,5 тис. грн.) менше ніж заплановано.

Протягом 7-ми місяців 2019 року видатки на продукти харчування становлять тільки 24,48% (276,2 тис. грн.) від запланованого на рік 1128,3 тис. грн.

Вартість харчування в ЗНЗ мал.2



В ході аудиту з'ясовано, що протягом 2017-2018 та за січень-липень 2019 року вартість одного дітодня поступово збільшується (на 2 грн. кожного року) виконання натуральних норм протягом 2017-2018 залишалось на рівні 80%.

В ході аудиту підраховано вартість одного дітодня у разі дотримання 100% виконання натуральних норм затверджених Постановою №1591, а саме для досягнення 100% виконання натуральних норм у ЗНЗ достатньо було підвищити вартість 1 дітодня на 2-3 грн., а саме у 2017 році по 1-4 класам до 9,00 грн., по 5-11 класам до 11,00 грн., у 2018 році по 1-4 класам до 12,00 грн., по 5-11 класам до 14,00 грн., у 2019 році по 1-4 класам до 14,00 грн., по 5-11 класам до 16 грн.

Отже, для забезпечення 100% виконання натуральних норм харчування дітей нехобідно було протягом досліджуваного періоду здійснити додаткові видатки на загальну суму 363,50 тис. грн., у тому числі у 2017 році на 72,39 тис. грн., у 2018 році на 211,71 тис. грн., у січні - липні 2019 року на 79,41 тис. грн.

Крім цього, в ході дослідження встановлено ряд чинників які частково сприяють вирішенню проблеми недостатності фінансового забезпечення за рахунок освітньої субвенції..

Так, для реалізації прав громадян на освіту у державному бюджеті передбачено цільові видатки у вигляді субвенції на надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам.

Так, на період 2017-2018 роки та 6 місяців 2019 року потреба асигнувань галузі освіти згідно бюджетного запиту становила 48087,5 тис.грн. (в 2017 році -

8286,4 тис.грн., 2018 рік – 15260 тис.грн., 6 місяців 2019 року - 24541,1 тис.грн.). Затверджено органом місцевого самоврядування видатків (зі змінами) в межах 100% до потреби.

Фактично надійшло освітньої субвенції до місцевого бюджету на загальну суму 28585,6 тис.грн. В 2017 році надійшло - 7745,1 тис.грн. та використано: передано освітню субвенцію до Голопристанської районної ради згідно укладеного договору - 3763,1 тис.грн., профінансовано видатки на заробітну плату педагогічних працівників з нарахуванням – 3098,2 тис.грн. Залишок складав 883,8 тис.грн.

В 2018 році надійшло освітньої субвенції - 12286 тис.грн., з яких - 8622,6 тис.грн. спрямовано за цільовим призначенням. За рахунок залишку проведено оновлення матеріально-технічної бази закладів освіти Гладківської сільської ради на загальну суму 761,5 тис.грн. (2 комп'ютерні класи – 527,4 тис.грн., 2 ноутбуки – 28,5 тис.грн., електроплити – 45,96 тис.грн., дошки та мультипроєктори - 126,12 тис.грн., в межах співфінансування НУШ придбання дидактичного матеріалу – 33,52 тис.грн.). Залишок на кінець 2018 року складав 3785,7 тис.грн.

За 6 місяців 2019 року надійшло освітньої субвенції - 8554,5 тис.грн., з яких на заробітну плату педагогічних працівників з нарахуванням використано 5884,8 тис.грн. За рахунок залишків коштів придбано жалюзі для класів на суму 16,2 тис.грн. та в межах співфінансування з місцевого бюджету на покращення матеріально – технічної бази у відповідності до рішень сесій Гладківської сільської ради придбано меблі на суму 25,4 тис.грн. Залишок освітньої субвенції на кінець I півріччя 2019 року становив 6413,8 тис.грн.

Всього в дослідженому періоді касові видатки склали: в 2017 році - 7189,7 тис.грн., 2018 рік – 16262 тис.грн., 6 місяців 2019 року - 11227,6 тис.грн.

Слід зазначити, що кошти освітньої субвенції за основним напрямком використання - на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників загальноосвітніх закладів Гладківської ОТГ використано в межах фонду оплати праці, але не в повному обсязі, що спричинило утворення залишків коштів освітньої субвенції.

В ході дослідження встановлені фактори, що сприяли утворенню залишків освітньої субвенції.

Так, постановою КМУ від 23.03.2011 року №373 «Про встановлення надбавки педагогічним працівникам закладів» (зі змінами) з метою підвищення престижності праці педагогічних працівників передбачено встановлення надбавки граничного розміру 30%, проте фактично педагогічним працівникам шкіл, що розташовані на території Гладківської ОТГ, встановлена надбавка щодо підвищення престижності праці в розмірі 20%.

Також, одним із факторів, що сприяють утворенню залишків освітньої субвенції є відсутність протягом дослідженого періоду виплат на стимулювання, преміювання педагогічних працівників.

Крім цього, протягом дослідженого періоду здійснювалось скорочення кількості старших класів (об'єднання) за рахунок зменшення кількості учнів

старших класів (переведення до інших навчальних закладів) та скорочення кількості навчальних годин, що також мало вплив на утворення залишків освітньої субвенції, які в подальшому можуть спрямовуватись на поліпшення матеріально – технічної бази закладів освіти.

Аудиторським дослідженням встановлено наявність резерву вивільнення додаткових коштів внаслідок проведення оптимізації ЗНЗ шляхом пониження ступеню.

Так, для забезпечення навчального процесу у навчальних 2016/2017, 2017/2018 та 2018/2019 роках на території ОТГ функціонують два загальноосвітніх навчальних заклади, а саме: Таврійська та Гладківська загальноосвітні школи I-III ступенів.

Середній відсоток використання загальної проектної потужності двох ЗНЗ у досліджуваному періоді склав лише 44 відсотка.

Так, при щорічній проектній потужності Гладківського ЗНЗ в кількості 624 учнів, у 2017–2018 роках та з початку року 2019 року фактично навчалось у 2017 році - 287 учнів, у 2018 році - 289 учнів, з початку 2019 року - 301 учень, що складає 48% використання загальної потужності навчального закладу.

При щорічній потужності Таврійського ЗНЗ в кількості 630 учнів, у 2017 році фактично навчалось 280 учнів, або 44%, у 2018 – 276 учнів, або 43%, з початку 2019 року - 261 учень, або 41% від загальної потужності навчального закладу.

Отже, протягом дослідженого періоду загальноосвітні навчальні заклади працювали не на повну потужність, внаслідок чого фактичні видатки у розрахунку на одного учня не відповідали доведеним нормативам бюджетної забезпеченості та перевищували розраховану потребу на одне місце.

Так, при наповненості шкіл в середньому на 44% від можливого, фактичні видатки на одного учня в 2017 році становили 17,22 тис. грн., в 2018 році – 48,06 тис. грн., за 7 місяців 2019 року - 32,51 тис. грн.

Проведеним аналізом наповненості класів у Гладківській ЗОШ в навчальних 2016/2017, 2017/2018 та 2018/2019 роках встановлено, що середня наповнюваність з 1 по 8 класи складає 17-18 учнів. Середня наповнюваність одного 9 класу склала 17 учнів, одного 10 класу – 18 учнів та одного 11 класу – 12 учнів.

Гірша ситуація склалась із наповненістю класів у Таврійській ЗОШ, яка знаходиться на відстані 7 км від села Гладківка. Так, проведенням аналізом встановлено, що середня наповненість з 1 по 8 класи складає 16 учнів, при цьому, середня наповнюваність одного 9 класу склала 21 учнів, одного 10 класу – 716 учнів та одного 11 класу – 11 учнів. Кількість випускників 9 та 11 класів у 2016/2017 навчальному році склала 9 учнів, у 2017/2018 навчальному році – 8 випускників одного 9 класу та лише 4 випускника одного 11 класу. [44]

Слід відмітити, що такі видатки, як оплата комунальних послуг та енергоносіїв, поточний та капітальний ремонт приміщень не залежать від кількості учнів, а залежать, в основному, від площі шкільних приміщень. Тому, у Таврійській ЗОШ з меншою наповнюваністю класів, через неповне

використання площ приміщень, видатки на 1 учня є вищими, ніж в Гладківській ЗОШ, де рівень використання потужностей трохи вищий.

Отже, при існуючому стані забезпечення потреби освітньої галузі у видатках розвитку та споживання, на думку аудиторської групи, існує нагальна потреба перегляду та здійснення оптимізації мережі ЗНЗ, зокрема, щодо реорганізації Таврійської ЗОШ у ЗНЗ I-II ступенів з наданням базової середньої освіти з 1 по 9 класи.

Так, в разі пониження ступеню вищезазначеного закладу освіти звільниться 73 годин робочого часу відповідно до навчального плану та 591,3 тис. грн. заробітної плати викладацького складу на навчальний рік. Для підвезення учнів власним шкільним автобусом із села Таврійське до Гладківської ЗОШ витрати складатимуть близько 12,48 тис. грн. на навчальний рік (14 км.: 2,31 л.*30 грн.*180 днів=12,48 тис.грн.).

Враховуючи вищезазначене, через роботу ЗНЗ не на повну потужність, фактичні видатки на одного учня перевищували доведений норматив бюджетної забезпеченості.

Незважаючи на обмеженість ресурсів бюджету громади, результати аудиту засвідчили наявність резерву вивільнення додаткових коштів внаслідок проведення оптимізації ЗНЗ шляхом пониження ступеню до I-II ступенів, що дасть змогу зекономити в наступному році **578,82 тис. грн.** (з врахуванням витрат на підвезення учнів). [45]

Таким чином, незабезпеченість у повному обсязі фінансовими ресурсами видатків основних соціальних галузей мало вплив на якість надання соціальних гарантій.

Гіпотеза 4. Недоліки при плануванні видатків на розвиток ОТГ, прийняття/неприйняття своєчасних управлінських рішень призвело до недоотримання доходів та до зайвих/неефективних витрат.

Гіпотеза підтверджується.

В ході аудиту встановлено, що за досліджений період Гладківською сільською радою отримано субвенції з державного бюджету на формування інфраструктури ОТГ на суму 7416,5 тис. грн.(з них у 2017 році - 3769,0 тис. грн., у 2018 році – 2583,5 тис.грн., 6 міс 2019 року – 1064,0 тис.грн.), використано коштів субвенції - 5861,7 тис. грн. (2017 рік - 2214,2 тис.грн., 2018 рік - 2583,5 тис.грн., 6 міс. 2019 року – 1064,0 тис.грн.), повернуто залишок неосвоєної субвенції до державуного бюджету у 2017 році в сумі 1554,8 тис. грн., що складає 20,9 % від загальної суми отриманої субвенції.

Ліва частина повернутої субвенції складає кошти, які планувались на проведення капітальних ремонтів будинків культури с. Таврійське та с.Гладківка – 1502,2 тис. грн., що складає 96,6 % повернутих коштів.

Так, заходи щодо соціально – економічного розвитку Гладківської ОТГ планувались та здійснювались відповідно до програм, які розроблялись та затверджувались на відповідні роки.

Згідно програми розвитку у 2017 році одним з напрямків використання коштів субвенції з державного бюджету на формування інфраструктури ОТГ є проведення капітального ремонту закладів клубного типу Гладківської ОТГ.

Відповідно до рішення сесії Гладківської сільської ради від 29.08.2017 року №86 в серпні 2019 року збільшено видатки за рахунок отриманої субвенції з державного бюджету на ТКВКМБ 0114090 «Палаці і будинки культури, клуби та інші заклади клубного типу» на опалення, заміну вікон, загально-оздоблювальні роботи в сумі 1594,2 тис. гривень.

Слід зазначити, що кошти субвенції на формування інфраструктури ОТГ виділялись щомісячно, починаючи з липня 2019 року, згідно довідок про зміни до помісячного розпису доходів спеціального фонду бюджету на 2017 рік.

Проте, договори на виконання робіт по розробці проектної документації за робочі проекти «Капітальний ремонт сільського клубу в с. Таврійське» на суму 50,0 тис.грн. та «Капітальний ремонт приміщень в будинку культури с.Гладківка» на суму 42,0 тис.грн. укладено та сплачено кошти за виконані роботи лише 26 грудня 2017 року, що фактично унеможливило виконання робіт з капітального ремонту будинків культури Гладківської ОТГ до кінця бюджетного року та призвело до повернення у відповідності до п. 9 Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів, затвердженого постановою КМУ від 15.12.2010 р. № 1132 (далі — Порядок № 1132) коштів субвенції в сумі 1502, 2 тис. грн. до державного бюджету.

Як пояснив сільський голова, оскільки експертні звіти щодо розгляду проектної документації за робочими проектами були надані розробниками проектів до сільської ради лише 11 грудня 2017, причиною не використання субвенції стала відсутність у розпорядженні сільської ради реального часу для їх виконання.

Отже, не прийняття органом місцевого самоврядування своєчасного рішення щодо ефективного управління коштами субвенції на розвиток інфраструктури унеможливило їх використання та призвело до упущених територіальною громадою вигод на суму **1502,2 тис.грн.**, чим позбавлено мешканців громади можливості покращення рівня якості надання інших соціально - культурних послуг.

Крім цього, встановлено, що протягом 2018 року та 7 місяців 2019 року Програмами соціально – економічного розвитку Гладківської ОТГ заходи щодо проведення капітальних ремонтів будинків Гладківської ОТГ планувались, проте кошти на зазначені заходи не виділялись та не спрямовувались. Тобто, використання сільською радою коштів на виконання робіт по розробці проектної документації за робочі проекти «Капітальний ремонт сільського клубу в с. Таврійське» та «Капітальний ремонт приміщень в будинку культури с.Гладківка» призвело до відволікання та неефективних витрат сільського бюджету на суму **92,0 тис.грн.**

Крім цього, в ході дослідження встановлено, що органом місцевого самоврядування не дотримано вимоги пункту 4 частини шостої Прикінцевих положень Закону України від 24.12.2015 № 911-VIII «Про внесення змін до

деяких законодавчих актів» (далі – Закон №911) в частині скорочення працівників загальноосвітніх навчальних закладів (крім педагогічних) на 10%, внаслідок чого неефективно використано бюджетних коштів у 2017-2018 роках та 6 місяців 2019 року на оплату праці непедагогічного персоналу в сумі **535,13 тис. гривень**. [45]

Так, станом на 01.01.2017, 01.01.2018 та 31.06.2019 штатна чисельність працівників загальноосвітніх навчальних закладів (крім педагогічних) склала 48 одиниць. Загальна сума витрат на їх утримання склала 5351,30 тис. грн., в тому числі: 2017 року – 1113,73 тис. грн., 2018 року – 2689,46 тис. грн., 6 міс. 2019 року – 1548,11 тис. гривень.

В разі дотримання вимог пункту 4 частини шостої Прикінцевих положень Закону №911 в частині скорочення працівників двох загальноосвітніх навчальних закладів (крім педагогічних) на 10%, або 4,75 штатних одиниць по двох ЗОШ, дало б змогу у 2017-2018 роках та за 6 місяців 2019 року забезпечити економію бюджетних коштів на оплату праці в сумі 535,13 тис. грн. (в тому числі: 2017 рік – 111,37 тис. грн., 2018 рік – 268,95 тис. грн., 6 міс. 2019 року – 154,81 тис. грн.).

Як пояснила головний бухгалтер Рудь О.С., для необхідного утримання молодшого обслуговуючого персоналу в ЗОШ, керувались наказом №1205 від 06.12.2010 про затвердження типових штатних нормативів ЗНЗ, згідно цих норм сформовано штатний розпис. Та згідно рішення сесії від 28.11.2019 скорочено 1,5 штатних одиниць – молодшого обслуговуючого персоналу (двірник). [44].

Крім цього, в ході дослідження встановлено додаткове навантаження на загальний фонд сільського бюджету внаслідок не ефективного планування видатків загального та спеціального фонду на харчування дітей в ДНЗ Гладківської ОТГ.

Питання, пов'язані зі справлянням плати з батьків за харчування дітей у дошкільних навчальних закладах, насамперед регламентуються ст. 35 Закону України «Про дошкільну освіту» від 11.07.2001 р. № 2628-III (далі-Закон №2628), постановою КМУ «Про невідкладні питання діяльності дошкільних та інтернатних навчальних закладів» від 26.08.2002р. №1243 та Порядком встановлення плати для батьків за перебування дітей у державних і комунальних дошкільних та інтернатних навчальних закладах, затвердженим наказом МОН від 21.11.2002 р. № 667 (далі - Порядок № 667).

Так, згідно із п. 5 ст. 35 Закону № 2628 батьки або особи, які їх замінюють, вносять плату за харчування дітей у державному та комунальному дошкільному навчальному закладі у розмірах, визначених органами місцевого самоврядування або відповідними органами управління.

Згідно із п. 2.2 Порядку № 667 розмір плати за поданням дошкільного навчального закладу встановлюють місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування або підприємства, організації та установи, які перебувають у державній (комунальній) власності і мають у своєму підпорядкуванні дошкільні навчальні заклади, один раз на рік з урахуванням матеріального стану сім'ї та режиму роботи закладу.

Відповідно до п.18 Переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної та комунальної форми власності, затвердженого постановою КМУ від 27.08.2010 року №796, у складі платних послуг передбачено платне забезпечення харчуванням дітей у державних і комунальних дошкільних навчальних закладах з частковою оплатою відповідно до законодавства.

В ході аудиторського дослідження встановлено, що згідно рішень сесій сільської ради від 29.12.2016 №18, 09.02.2018 №127, 19.12.2018 №252 на 2017-2019 роки батьківська плата за один діто - день, за харчування під час перебування дитини у ДНЗ складає 50,0% від затвердженої вартості харчування.

Така плата за харчування згідно зі ст. 13 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI належить до першої підгрупи першої групи власних надходжень бюджетних установ і зараховується до доходів спеціального фонду кошторису.

Як зазначено у п. 17 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою КМУ від 28.02.2002 №228 (далі - Порядок № 228), обсяги надходжень до спеціального фонду проекту кошторису визначаються на підставі розрахунків, які складаються за кожним джерелом доходів та/або фінансування бюджету чи повернення кредитів до бюджету, що плануються на наступний рік.

За основу цих розрахунків, зокрема, береться обсяг надання тих чи інших платних послуг, а також інші розрахункові показники та розмір плати в розрахунку на одиницю показника, який повинен встановлюватися відповідно до законодавства.

На підставі зазначених показників визначається сума надходжень на наступний рік за кожним джерелом з урахуванням конкретних умов роботи установи. Розподіл видатків спеціального фонду проекту кошторису проводиться виключно в межах і за рахунок відповідних надходжень, запланованих на цю мету в зазначеному фонді.

Як було визначено раніше, батьки оплачують лише частину вартості харчування (50%), інша ж частина оплачується за рахунок коштів загального фонду кошторису.

Відповідно до п.4 ст.13 Бюджетного кодексу України власні надходження (плата за харчування) використовується на покриття витрат, пов'язаних з організацією та наданням послуг, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю (за рахунок надходжень підгрупи 1 першої групи). Тобто, видатки з оплати за продукти харчування повинні здійснюватися виключно за рахунок відповідних надходжень до спеціального фонду(плати за харчування).

Аудиторським дослідженням встановлено, що за 2017-2018 роки за рахунок відповідних надходжень (батьківської плати) здійснювались видатки

на придбання продуктів харчування в повному обсязі. Так, надійшло батьківської плати в сумі 270,17 тис. грн., касові видатки по спеціальному фонду на продукти харчування за 2017-2018 склали 281,28 тис. грн.

Проте, за 6 місяців 2019 року касові видатки на придбання продуктів харчування за рахунок спеціального фонду здійснювались не в повному обсязі. Так, за 6 місяців 2019 року надійшло коштів від батьківської плати за харчування в сумі 104,27 тис. грн., а касові видатки зі спеціального фонду на продукти харчування склали лише 8,67 тис. грн. Касові видатки зі загального фонду на продукти харчування склали 192,31 тис. гривень.

Отже, за рахунок загального фонду сільського бюджету витрачено коштів на продукти харчування, в той час, як ці видатки повинні здійснювати за рахунок відповідних надходжень спеціального фонду (батьківської плати) що спричинило додаткове навантаження на загальний фонд сільського бюджету на загальну суму 95,6 тис. грн. ($104,27 - 8,67 = 95,6$ тис. грн.)

Таким чином, внаслідок не ефективного планування видатків загального та спеціального фонду навантаження на загальний фонд сільського бюджету в 2019 році склало **95,6 тис. гривень.**

Також, проведеним аудитом використання коштів на виконання щорічних Програм економічного, соціального та культурного розвитку Гладківської сільської ради (надалі - Програма) встановлено, що на підставі листів-звернень Управління ДСНС у Голопристанському районі Херсонської області, відповідно заходів Програми, затверджених рішеннями сесій сільської ради на відповідні роки, та з метою підвищення ефективності роботи установ, які фінансуються з державного бюджету, сільською радою у 2017-2019 роках було надано субвенцій для фінансування заходів у розмірі 16,0 тис. грн., спрямованих на розвиток матеріально-технічної бази Голопристанського УДСНС у Голопристанському районі. [44]

Під час аудиту встановлено, що отримувачі інших субвенцій в частині використання коштів саме на потреби Гладківської ОТГ не звітували, з боку ОТГ такі звіти письмово не вимагались, як наслідок, органом місцевого самоврядування не забезпечено контроль за ефективністю використання бюджетних коштів.

Таким чином, передача інших субвенцій, а саме спрямування коштів бюджету територіальної громади на фінансування установ, які утримуються за рахунок державного бюджету є додатковим навантаженням на бюджет ОТГ та призвело до неефективних витрат за 2017-2019 роки на загальну суму **16,0 тис. гривень.**

Крім цього, дослідженням встановлено, що відповідно до укладених Гладківською сільською радою договорів про надання послуг від 10.04.2019 року №164, від 25.04.2019 №30 та рахунків і актів надання послуг Гладківською сільською радою було проведено оплату ПАТ «ПМК № 132» за надані послуги бульдозера Т-130 на земельній ділянці відведеній для розміщення сільського сміттєзвалища та худобо могильника в загальній сумі 39,0 тис. гривень. [44]

Водночас встановлено, що зазначена земельна ділянка площею 0,8 га надана на підставі державного акту в постійне користування комунальному підприємству «Явір» та на обліку сільської ради відсутня. [44]

Зокрема, в абз. 2 п. 20 Порядку №228 визначено, що обов'язковим є виконання вимоги щодо першочергового забезпечення бюджетними коштами видатків на оплату праці з нарахуваннями, виплату стипендії, а також на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. Під час визначення видатків у проектах кошторисів установи повинен забезпечуватися суворий режим економії коштів і матеріальних цінностей. До кошторисів можуть включатися тільки видатки, передбачені законодавством, необхідність яких обумовлена характером діяльності установи.

Отже, оплата сільською радою послуг бульдозера Т-130 на земельній ділянці, відведеній для розміщення сільського сміттєзвалища та худобо могольника, що надана на підставі державного акту в постійне користування комунальному підприємству «Явір», при тому, що на обліку сільської ради ця земельна ділянка не перебуває, призвела до зайвого навантаження на загальний фонд сільського бюджету та до не продуктивних витрат коштів сільського бюджету в сумі **39,0 тис. гривень**.

Таким чином, недоліки при плануванні видатків на розвиток ОТГ, прийняття/неприйняття своєчасних управлінських рішень призвело до недоотримання доходів та до зайвих/неефективних витрат.

ВИСНОВКИ

Аудиторське дослідження засвідчило, що Гладківський сільський бюджет має стабільний ресурсний потенціал для надання на належному рівні соціальних послуг жителям громади.

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

Так, недоліки при управлінні наявними земельними ресурсами територіальної громади, недостатні заходи контролю відповідних органів влади та зволікання Гладківської сільської ради у застосуванні реальних важелів впливу щодо використання земель державної та комунальної власності, призвело до втрати у досліджуваному періоді можливостей залучення до бюджету фінансових ресурсів розрахунково 238,64 тис. грн., а саме:

- відсутність дієвого контролю податковою службою за повнотою виконання умов договорів оренди земель, не належна їй співпраця з сільською радою, використання земельних ділянок без правоустановчих документів завадило наповненню у досліджуваному періоді сільського бюджету в розмірі 63,24 тис. гривень;

- зволікання органу місцевого самоврядування щодо здійснення відповідних заходів, спрямованих на передачу в оренду не переоформлених земельних часток «паїв» завадило наповненню місцевого бюджету на суму 175,4 тис. гривень.

Крім того, не прийняття Радою дієвих заходів щодо безоплатного використання земельних ділянок під приватними об'єктами нерухомості та не встановлення на рівних умовах всім орендарям земель орендної плати, завадило місцевому бюджету щорічно отримувати додаткові надходження (розрахунково) в розмірі 431,3 тис. грн., а саме:

- значне коливання розмірів встановленої орендної плати не забезпечує прозорість процесу надання земельних ділянок в оренду та не сприяло щорічному збільшенню доходів місцевого бюджету на суму 415,8 тис. гривень;
- безоплатне використання земельних ділянок під приватними об'єктами нерухомості завадило щорічному збільшенню доходів сільського бюджету на суму 15,5 тис. гривень.

Гладківською сільською радою не використано можливість створення дієвого важелю впливу для контролю за використанням земель, створення єдиних організаційно-правових засад визначення розмірів збитків, заподіяних внаслідок використання земельних ділянок, самовільного зайняття земельних ділянок та використання земельних ділянок з порушенням законодавства про плату за землю, як це передбачено постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 №284 «Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам».

Внаслідок недостатнього контролю з боку податкових органів, органів місцевого самоврядування у 2017-2018 роках та протягом 7 місяців 2019 року бюджетами недоотримано податку та збору з доходів фізичних осіб від громадян, які отримали земельні паї та передали їх в оренду іншим суб'єктам господарювання в сумі 436,2 тис. грн. (100 %), в т. ч. сільським бюджетом 261,74 тис. грн. (60 %).

Відсутність контролю з боку податкових органів та відсутність співпраці з Гладківською сільською радою щодо сплати власниками земельних часток «паїв» податку та збору з доходів фізичних осіб призвело до недоотримання можливих надходжень до місцевого бюджету в розмірі 17,47 тис. гривень.

Не зважаючи на досить низьку ставку податку, що діяла на території Гладківської ОТГ протягом періоду дослідження надходження від податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплаченого юридичними та фізичними особами, які є власниками об'єктів як житлової так і нежитлової нерухомості (власниками об'єктів торгівлі) до сільського бюджету не надходили взагалі, що спричинило недоотримання сільським бюджетом надходжень (розрахунково) на загальну суму 20,1 тис. грн.

Резервом щорічних надходжень від данного виду податку є збільшення ставки данного податку для об'єктів роздрібною торгівлі до максимального розміру встановленого податковим кодексом (згідно ст. 266 ставка визначена в розмірі не більше 1,5 %, з 2019 року не більше 2% від мінімальної заробітної плати за 1 кв.м. площі приміщення). Тобто, в разі проведення реєстрації об'єктів нерухомості та проведення дієвої роботи з боку податкових та органів місцевого самоврядування щорічні надходження до сільського бюджету від податку на нерухоме майно збільшаться на 53,04 тис. грн.

За досліджений період показники запланованих видатків (з урахуванням уточнень) по галузям освіти, соціальному захисту населення, культурі і мистецтву, житлово-комунальному господарству жодного року не виконано.

За 2017-2018 роки основні соціальні галузі області недофінансовано в загальному на 9530,3 тис. гривень.

Аналізом виконання натуральних норм харчування дітей в середньому по дошкільних закладах Гладківської ОТГ протягом досліджуваного періоду, встановлено що в цілому відсоток виконання коливається від 50% до 73%.

Тобто, 100% дотримання натуральних норм харчування (згідно Постанови №1591) щодо забезпечення усіма продуктами харчування, необхідними для розвитку та здоров'я дітей не досягнуто.

В той час, в ході аналізу встановлено, що протягом 2017-2018 років фінансово план виконано в середньому на 73,03%.

Аналогічно, середній показник виконання натуральних норм харчування дітей у загальноосвітніх навчальних закладах Гладківської ОТГ у 2017 році склав від 60% до 76%, у 2018 – від 73% до 80%, з початку 2019 року – від 80% до 83%. Протягом 2017-2018 роках фінансово план виконано в середньому на 95,44%.

Для забезпечення 100% виконання натуральних норм харчування дітей нехобідно було протягом досліджуваного періоду здійснити додаткові видатки на загальну суму 363,50 тис. гривень.

Крім цього, дослідженням встановлено, що кошти освітньої субвенції за основним напрямком використання - на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників загальноосвітніх закладів Гладківської ОТГ використано в межах фонду оплати праці, але не в повному обсязі, що спричинило утворення залишків коштів освітньої субвенції, а саме: відсутність протягом дослідженого періоду виплат на стимулювання, преміювання педагогічних працівників; скорочення кількості старших класів (об'єднання) за рахунок зменшення кількості учнів старших класів (переведення до інших навчальних закладів) та скорочення кількості навчальних годин, що також мало вплив на утворення залишків освітньої субвенції, які в подальшому можуть спрямовуватись на поліпшення матеріально-технічної бази закладів освіти.

Результати аудиту засвідчили наявність резерву вивільнення додаткових коштів внаслідок проведення оптимізації ЗНЗ шляхом пониження ступеню до I-II ступенів, що дасть змогу зекономити в наступному році 578,82 тис. грн. (з врахуванням витрат на підвезення учнів).

В разі пониження ступеню вищезазначеного закладу освіти звільниться 73 годин робочого часу відповідно до навчального плану та 591,3 тис. грн. заробітної плати викладацького складу на навчальний рік. Для підвезення учнів власним шкільним автобусом із села Таврійське до Гладківської ЗОШ витрати складатимуть близько 12,48 тис. грн. на навчальний рік (14 км.: 2,31 л.*30 грн.*180 днів=12,48 тис.грн.).

Не прийняття органом місцевого самоврядування своєчасного рішення щодо ефективного управління коштами субвенції на розвиток інфраструктури

унеможливило їх використання та призвело до упущених вигод втрат доходів сільського бюджету на загальну суму 1502,2 тис.грн., чим позбавлено мешканців громади можливості покращення якості надання інших соціально - культурних послуг.

Використання сільською радою коштів на виконання робіт по розробці проектної документації за робочі проекти «Капітальний ремонт сільського клубу в с. Таврійське» та «Капітальний ремонт приміщень в будинку культури с. Гладківка» без подальшого планування та проведення будівельних робіт призвело до відволікання та неефективних витрат сільського бюджету на суму 92,0 тис.грн.

Органом місцевого самоврядування не дотримано вимоги пункту 4 частини шостої Прикінцевих положень Закону України від 24.12.2015 № 911-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів» (далі – Закон №911) в частині скорочення працівників загальноосвітніх навчальних закладів (крім педагогічних) на 10%, внаслідок чого неефективно використано бюджетних коштів у 2017-2018 роках та 6 міс. 2019 року на оплату праці непедагогічного персоналу в сумі 535,13 тис. гривень.

За рахунок загального фонду сільського бюджету витрачено коштів на продукти харчування, в той час, як ці видатки повинні здійснювати за рахунок відповідних надходжень спеціального фонду(батьківської плати), тобто, внаслідок не ефективного планування видатків загального та спеціального фонду навантаження на загальний фонд сільського бюджету в 2019 році склало 95,6 тис. гривень.

Під час аудиту встановлено, що спрямування коштів бюджету територіальної громади на фінансування установ, які утримуються за рахунок державного бюджету є додатковим навантаженням на бюджет ОТГ та призвело до неефективних витрат за 2017-2019 роки на загальну суму 16,0 тис.гривень.

Оплата Гладківською сільською радою послуг бульдозера Т-130 на земельній ділянці, відведеній для розміщення сільського сміттєзвалища та худобо могильника, що надана на підставі державного акту в постійне користування комунальному підприємству «Явір» та на обліку сільської ради не обліковується, призвела до зайвого навантаження на загальний фонд сільського бюджету та не продуктивних витрат коштів сільського бюджету в сумі 39,0 тис. гривень.

За результатами аудиторського дослідження з метою підвищення ефективності використання фінансової та ресурсної баз об'єднаної громади розроблені відповідні пропозиції.

ПРОПОЗИЦІЇ

На рівні об'єднаної територіальної громади Гладківської сільської ради:

1. Опрацювати результати державного фінансового аудиту бюджету Гладківської об'єднаної територіальної громади Голопристанського району Херсонської області за період з 01.01.2017 року по 31.07.2019 року. Про стан розгляду аудиторського звіту та вжиті заходи поінформувати Управління Південного офісу Держаудитслужби в Херсонській області.
2. Посилити контроль за використанням земель громади шляхом поновлення обліку, його актуалізації, укладанням договорів, виконанням їх умов (сплатою), внесенням до діючих договорів змін тощо.
 - 1) У відповідності до повноважень провести роботу щодо внесення змін до діючих договорів оренди земельних ділянок в частині збільшення орендних ставок, при наявності в них цих умов.
 - 2) З метою погашення заборгованості та наповнення сільського бюджету провести відповідний аналіз податкового боргу по орендній платі за землю в розрізі платників та ініціювати перед податковими органами питання щодо проведення претензійно-позовної роботи із забезпечення сплати коштів в повному обсязі до сільського бюджету.
 - 3) Укласти договори оренди по земельним ділянкам, що використовуються без правоустановчих документів, а в разі відмови добровільного їх укладення, провести претензійно-позовну роботу в частині забезпечення укладення договорів оренди цих земельних ділянок.
 - 4) Провести відповідні заходи, спрямовані на передачу в оренду не витребуваних земельних часток «паїв».
3. Рекомендувати Гладківській сільській раді створити та забезпечити регулярну роботу Комісії з питань визначення та відшкодування збитків, заподіяних Гладківській територіальній громаді, внаслідок порушення земельного законодавства, в межах визначених їм повноважень.
4. Вжити заходи щодо максимального залучення до місцевого бюджету доходів та зборів, проводити роботу з недопущення утворення заборгованостей. Координувати спільні дії з іншими органами, які адмініструють податки та платежі до сільського бюджету шляхом проведення звірок, обміну інформацією, тощо.
 - 1) З метою покращення здійснення контролю за виконанням податкових зобов'язань та наповнення сільського бюджету провести відповідний аналіз податку та збору з доходів фізичних осіб від громадян, які отримали земельні паї та передали їх в оренду іншим суб'єктам господарювання в розрізі платників та ініціювати перед податковими органами питання щодо проведення претензійно-позовної роботи із забезпечення сплати коштів в повному обсязі до сільського бюджету. В разі зволікання районного підрозділу податкової служби та його відмови

від співпраці звернутися до ГУ ДПС у Херсонській області, Автономній Республіці Крим та м. Севастополі та Міністерства фінансів України.

5. Здійснювати належний контроль видатків на надання послуг установами соціально-культурної сфери, який максимально забезпечить якість надання послуг та рівень задоволення населення.
6. Забезпечити максимально ефективне використання коштів міжбюджетних трансфертів, контролювати їх використання за цільовим призначенням, не допускати необґрунтоване утворення залишків.
7. Інформувати управління Південного офісу Держаудитслужби в Херсонській області про проведену роботу з усунення виявлених недоліків, порушень, вжиті заходи, прийняті управлінські рішення, досягнутий результат (у тис. грн. та у натуральних показниках).

Головний державний аудитор
відділу контролю за виконанням
місцевих бюджетів
управління Південного офісу
Держаудитслужби в Херсонській області



О.САПЕГА

ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ:

1. Конституція України.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 року №2456-VI.
3. Господарський кодекс України від 16.01.2003 №436.
4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 №435.
5. Земельний кодекс України від 25.10.01 р. № 2768-III.
6. Податковий кодекс України від 02.12.2010 року №2755- VI.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 №8073-X.
8. Закони України «Про державний бюджет України на 2017-2019 роки.
9. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.97 №280/97-ВР.
10. Закон України від 06.10.1998 №161-XIV «Про оренду землі».
11. Закон України від 11.12.2003 № 1378 «Про оцінку земель».
12. Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 року №858-IV.
13. Закон України «Про оренду державного та комунального майна» від 10.04.1992 №2269-XII.
14. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 року № 157-VIII.
15. Закон України «Про дошкільну освіту» від 11.07.2001 року №2628-III.
16. Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 року № 1060-XII.
17. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів» від 24.12.2015 № 911-VIII.
18. Закон України «Про позашкільну освіту» від 28.12.2014 №76-VIII.
19. Законом України "Про соціальні послуги" від 19.06.2003 року №966-IV.
20. Закон України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21.03.1991 року № 875-XII.
21. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 року №3038-VI.
22. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 року №922-VIII.
23. Закон України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 року N 1621-IV.
24. Постанова КМУ від 23 січня 2015 року № 11 про «Порядок та умови надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам».
25. Постанова КМУ від 22.02.2002 № 228 «Про Порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ».

26. Постанова Кабінету Міністрів України від 22.11.2004 року №1591 «Про затвердження норм харчування у навчальних та оздоровчих закладах».

27. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 №461 «Про Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів».

28. Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.1991 №311 «Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною власністю)».

29. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики розрахунку вартості послуги з медичного обслуговування» від 27.12.2017 №1075.

30. Наказ Міністерства освіти і науки України та Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Інструкції з організації харчування дітей у дошкільних навчальних закладах» від 17.04.2006 № 928/227.

31. Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Типових штатних нормативів дошкільних навчальних закладів» від 04.11.2010 №1055.

32. Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про застосування Державних санітарних норм та правил «Влаштування, обладнання, утримання дошкільних навчальних закладів та організації життєдіяльності дітей» від 01.08.2013 №678.

33. Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Типових штатних нормативів загальноосвітніх навчальних закладів» від 06.12.2010 №1205.

34. Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів «Про затвердження Інструкції про заповнення бланків державних актів на право власності на земельну ділянку і на право постійного користування земельною ділянкою» від 22.06.2009 року № 325.

35. Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 04.05.1999 року №43 «Про затвердження Інструкції про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право власності на земельну ділянку і право постійного користування земельною ділянкою та договорів оренди землі».

36. Наказ Міністерства економіки України «Про затвердження методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» від 04.12.2006 року №367.

37. Постанова КМУ «Про затвердження порядку медичного обслуговування дітей у дошкільному навчальному закладі» від 14.06.2002 року №826.

38. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Методику

розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу» від 04 жовтня 1995 № 786.

39. Розпорядження голови Херсонської ОДА від 19.05.08 №608 «Про оформлення договорів оренди землі ПАТ ЕК «Херсонобленерго».

40. Доручення Херсонської обласної державної адміністрації від 21.03.2011 року №60-д щодо оформлення документів на право користування земельними ділянками, що знаходяться під об'єктами ПАТ ЕК «Херсонобленерго».

41. Публічна кадастрова карта України.

42. Договори оренди землі сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення, оренду комунального майна купівлі-продажу комунального майна, договори пайової участі, угоди на передачу субвенцій укладених і діючих у дослідженому періоді, інформації Гладківської сільської ради.

43. Табличний матеріал до державного фінансового аудиту бюджету об'єднаної територіальної громади Гладківської сільської ради.

44. Розпорядження органу місцевого самоврядування; рішення сесій місцевої ради; річні звіти; статистичні дані; виписки банків, річні плани закупівель; інформації, отримані на запити.

45. Розрахунки до державного фінансового аудиту бюджету об'єднаної територіальної громади Гладківської сільської ради .

46. Анкети.

47. Довідки збору відомостей.

ПРОТОКОЛ
узгодження звіту про результати державного
фінансового аудиту місцевих бюджетів

20.12.2019

(дата)

Гладківська сільська рада

(найменування об'єкта аудиту)

Гладківський сільський голова – О.ФОРОЦУК

(посада, прізвище та ініціали керівника об'єкта аудиту)

з однієї сторони, та

головний державний аудитор відділу контролю за виконанням
місцевих бюджетів Управління Південного офісу Держаудителужби в
Херсонській області – О.САПСГА

(посада, прізвище та ініціали керівника аудиту)

з іншої сторони, розглянули та обговорили проект звіту про результати
державного фінансового аудиту бюджету Гладківської об'єднаної
територіальної громади Голопристанського району Херсонської області

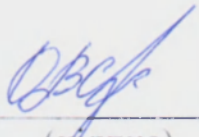
(назва теми аудиту)

за період з 01.01.2017 р. по 31.07.2019 р.

ЗВІТ ПОГОДЖЕНО:

Без коментарів (зауважень)

Головний державний
аудитор відділу
контролю за
виконанням місцевих
бюджетів управління
Південного офісу
Держаудителужби в
Херсонській області

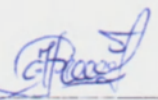


(підпис)

О. САПСГА

Гладківський сільський
голова





(підпис)

О.ФОРОЦУК