

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 11.07.2017 № 14-3

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету на безоплатне харчування дітей, потерпілих
від Чорнобильської катастрофи**

Київ 2017

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВСТУП.....	5
1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ.....	6
2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА БЕЗОПЛАТНЕ ХАРЧУВАННЯ ПОТЕРПІЛИХ ДІТЕЙ.....	8
3. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА БЕЗОПЛАТНЕ ХАРЧУВАННЯ ПОТЕРПІЛИХ ДІТЕЙ	13
4. ОЦІНКА СТАНУ ПЛАНУВАННЯ ТА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗОПЛАТНИМ ХАРЧУВАННЯМ ПОТЕРПІЛИХ ДІТЕЙ	20
5. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ НА БЕЗОПЛАТНЕ ХАРЧУВАННЯ ПОТЕРПІЛИХ ДІТЕЙ	27
ВИСНОВКИ	32
ПРОПОЗИЦІЇ.....	37
Додатки 1-4	39

ПРЕАМБУЛА

Підстави для проведення аудиту: Конституція України (стаття 98), Закон України від 02.07.2015 № 576 «Про Рахункову палату» (статті 4 і 7), План роботи Рахункової палати на II півріччя 2017 року (пункт 25).

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та оцінка ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на безоплатне харчування дітей, потерпілих від Чорнобильської катастрофи, та виплату грошової компенсації. Оцінка обґрунтованості, законності, своєчасності та повноти управлінських рішень щодо організації безоплатного харчування та виплати грошової компенсації.

Предмет аудиту:

– кошти державного бюджету, які виділялись Міністерству соціальної політики України за бюджетною програмою за КПКВК 2501200 «Соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (далі – КПКВК 2501200) і передбачались на забезпечення видатків на безоплатне харчування дітей, потерпілих від Чорнобильської катастрофи (далі – безоплатне харчування), та виплату грошової компенсації на потерпілих дітей, які не харчуються у їдальнях навчальних закладів, а також за всі дні невідвідування ними навчальних закладів (далі – грошова компенсація);

– законодавчі, нормативно-правові, адміністративні, розпорядчі акти, інші документи, що регламентують порядок використання коштів на цю мету;

– управлінські рішення Мінсоцполітики як головного розпорядника бюджетних коштів, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня щодо використання коштів на забезпечення безоплатного харчування потерпілих дітей та виплати грошової компенсації;

– бюджетні запити, розрахунки та обґрунтування потреби в коштах для забезпечення заходів із безоплатного харчування потерпілих дітей та виплати грошової компенсації, паспорти бюджетної програми на 2016 і 2017 роки та розрахунки до них, звіт про виконання паспорта на 2016 рік;

– документація, пов'язана із здійсненням закупівель послуг з харчування потерпілих дітей;

– договори, укладені з організаторами харчування, про закупівлю послуг з харчування потерпілих дітей, акти про виконані роботи за надані послуги;

– звіти про використання бюджетних коштів, передбачених для відшкодування витрат з безоплатного харчування потерпілих дітей, про виплату компенсації, допомоги певних видів і надання пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (ф. №7-ВК);

– дані відомчої, статистичної, фінансової, оперативної звітності, первинних бухгалтерських документів з питань аудиту.

Об'єкти аудиту: Міністерство соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики); департамент соціального захисту населення Рівненської облдержадміністрації, управління соціального захисту населення Дубровицької та Рокитнівської райдержадміністрацій Рівненської області; департамент соціального захисту населення Волинської облдержадміністрації, управління

соціального захисту населення Камінь-Каширської та Любешівської райдержадміністрацій Волинської області; департамент праці та соціального захисту населення Житомирської облдержадміністрації, управління праці та соціального захисту населення Овруцької райдержадміністрації, управління праці та соціального захисту населення виконавчого комітету Коростенської міської ради; департамент соціального захисту населення Київської облдержадміністрації, управління соціального захисту населення Іванківської райдержадміністрації.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту: часові – 2016 рік, січень-травень 2017 року, 2012–2016 роки – з аналітичних питань, географічні – місто Київ, Волинська, Житомирська, Київська, Рівненська області та за місцем розташування об'єктів аудиту.

Критерії, що використовувалися під час аудиту:

➤ *щодо оцінки законності прийняття управлінських рішень:* оцінка дотримання Мінсоцполітики, органами соціального захисту населення законодавчих, нормативно-правових актів та розпорядчих документів при використанні коштів державного бюджету, спрямованих на безоплатне харчування потерпілих дітей та виплату грошової компенсації;

➤ *щодо оцінки обґрунтованості, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень:*

– обґрунтованість планування та ефективність управління і використання бюджетних коштів, спрямованих на зазначену мету;

– своєчасність, повнота та результативність заходів органів соціального захисту населення щодо забезпечення потерпілих дітей безоплатним харчуванням та виплатою грошовою компенсації;

➤ *щодо оцінки ефективності використання бюджетних коштів:*

– рівень забезпеченості потерпілих дітей безоплатним харчуванням, грошовою компенсацією;

– своєчасність, повнота і якість наданих послуг з безоплатного харчування потерпілих дітей, дотримання норм харчування;

– рівень досягнення мети і стан виконання результативних показників бюджетної програми за КПКВК 2501200 у частині забезпечення виплати грошової компенсації та безоплатного харчування потерпілих дітей;

– оцінка організації внутрішнього контролю за використанням коштів на визначені цілі;

– вплив запроваджених заходів на поліпшення соціального захисту потерпілих дітей.

Методи проведення аудиту: аналіз нормативно-правових, адміністративних, розпорядчих актів і документів, що регулюють питання використання коштів державного бюджету на забезпечення безоплатним харчуванням потерпілих дітей і виплату грошової компенсації; аналіз обґрунтування визначення Мінсоцполітики, органами соціального захисту населення обсягів бюджетних коштів на такі цілі у 2016–2017 роках; аналіз результатів виконання бюджетної програми за КПКВК 2501200 у 2016 році в

частині безоплатного харчування потерпілих дітей та виплати грошової компенсації; перевірка документів первинного бухгалтерського обліку, фінансової та статистичної звітності; моніторинг матеріалів засобів масової інформації, Інтернет-видань з питань аудиту; обстеження та отримання письмових і усних пояснень посадових осіб об'єктів аудиту; аналіз скарг і звернень громадян щодо соціального захисту потерпілих дітей; обстеження, запити з питань аудиту.

За результатами контрольних заходів, проведених у рамках аудиту, складено і підписано без зауважень 12 актів.

ВСТУП

Держава гарантує дитині право на охорону здоров'я, сприяє створенню безпечних умов для життя і здорового розвитку дитини, раціонального харчування тощо та з цією метою вживає заходів, зокрема, щодо пільгового забезпечення дітей харчуванням.

Дітям, потерпілим від наслідків Чорнобильської катастрофи, згідно із Законом України від 28.02.1991 № 796 «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» «надаються гарантовані державою компенсації та пільги, зокрема щодо забезпечення **безплатним харчуванням** у загальноосвітніх навчальних закладах, розташованих **на територіях радіоактивного забруднення**».

До 2015 року в Україні таке право мали **233 тис.** потерпілих дітей, після скорочення низки пільг для цих дітей через (виключення із переліку зон радіоактивного забруднення зони посиленого радіоекологічного контролю) їх чисельність зменшилася майже утричі і на початок 2017 року становила **84,4 тис. дітей**.

У 2015–2016 роках Кабінетом Міністрів України запроваджено **децентралізацію функцій** з організації безоплатного харчування потерпілих дітей. З 2015 року функції закупівлі послуг з безоплатного харчування передані від Мінсоцполітики до місцевих органів соціального захисту населення. На забезпечення безоплатного харчування потерпілих дітей і виплату грошової компенсації на дітей, які не харчуються в їдальнях навчальних закладів, у складі бюджетної програми за КПКВК 2501200 затверджені видатки на 2016 рік в обсязі **446,7 млн грн**, на 2017 рік – **420,7 млн гривень**.

Попереднім вивченням питання з'ясовано, що стан організації закупівлі цих послуг незадовільний, внаслідок чого потерпілі діти не забезпечуються безперебійним харчуванням у загальноосвітніх навчальних закладах.

Враховуючи зміни до законодавства щодо соціального захисту дітей, потерпілих від наслідків Чорнобильської катастрофи, і стан організації їх безоплатного харчування, питання ефективності використання коштів державного бюджету на такі цілі є актуальним і соціально значущим.

1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ

Питання використання коштів державного бюджету на безоплатне харчування дітей, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, розглядалося Рахунковою палатою у серпні 2014 року (постанова Колегії Рахункової палати від 27.08.2014 № 17-4).

За результатами аудиту інформацію із зазначеного питання надіслано Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України, Мінсоцполітики – висновки до звіту.

На виконання рішення Колегії від 27.08.2014 № 17-4 листом від 19.09.2014 Генеральному прокурору України надано інформацію за результатами аудиту для відповідного реагування.

Згідно з дорученням Прем'єр-міністра України від 08.10.2014 Мінсоцполітики повинно було вжити заходів щодо забезпечення ефективного використання коштів державного бюджету для організації харчування дітей, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, шляхом передачі функцій з організації закупівлі безоплатного харчування дітей на місцевий рівень.

Мінсоцполітики розроблено план заходів, до якого включені всі пропозиції Рахункової палати за результатами аудиту.

Аудитом встановлено, що на виконання висновків і пропозицій Рахункової палати Кабінетом Міністрів України та Мінсоцполітики вжито ряд заходів, спрямованих на удосконалення організації закупівлі безоплатного харчування потерпілих дітей, зокрема щодо децентралізації послуг з організації харчування потерпілих дітей.

Мінсоцполітики розроблено та затверджено постановою Кабінету Міністрів України від **29.12.2014** № 716 (далі – Постанова № 716) зміни до Порядку використання коштів державного бюджету для виконання програм, пов'язаних із соціальним захистом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи¹ у частині **передачі функції з організації безоплатного харчування** потерпілих дітей, які проживають на радіоактивно забруднених територіях, від Мінсоцполітики **на обласний рівень**, а постановою Кабінету Міністрів України від **11.02.2016** № 74 (далі – Постанова № 74) – **на місцевий рівень**.

З метою забезпечення контролю за станом організації харчування потерпілих дітей Мінсоцполітики надіслано організаторам харчування лист з вимогою усунути порушення, виявлені за результатами аудиту, і не допускати їх надалі. У 2015 році працівниками Міністерства здійснено виїзний моніторинг роботи органів соціального захисту населення Чернігівської, Черкаської, Сумської та Житомирської областей щодо, зокрема, забезпечення безоплатним харчуванням потерпілих дітей.

Окремі пропозиції Рахункової палати **не виконано**.

¹ Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.09.2005 № 936.

➤ **Не усунені неузгодженості** у нормативно-правовому забезпеченні соціального захисту потерпілих дітей щодо, зокрема, приведення Закону України від 28.02.1991 № 796 «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (далі – Закон № 796) у відповідність із нормами Сімейного кодексу України від 10.01.2002 № 2947 у частині визначення вікових ознак належності дітей до потерпілих від Чорнобильської катастрофи та Закону України від 13.05.1999 № 651 «Про загальну середню освіту» (далі – Закон № 651) щодо визначення переліку загальноосвітніх навчальних закладів, учні яких мають право на безоплатне харчування.

Аудитом встановлено, що Мінсоцполітики ще у 2015 році було розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» щодо скасування окремих пільг постраждалим громадянам, у рамках якого передбачалось і приведення його у відповідність із нормами Сімейного кодексу та Закону № 651.

Водночас народними депутатами України внесено інший законопроект з аналогічною назвою² щодо відновлення низки пільг для постраждалих громадян, зокрема для потерпілих дітей, які проживали на території **посиленого радіоекологічного контролю**, який 17.03.2016 було прийнято Верховною Радою України, але на законопроект накладено вето Президента, 21.04.2016 законопроект було відхилено.

На час аудиту Мінсоцполітики ще опрацьовуються зміни до Закону № 796 у частині приведення його у відповідність із нормами Сімейного кодексу України та Закону № 651.

➤ **Не виконана** пропозиція щодо розроблення **єдиної методики визначення середньої вартості харчування** однієї дитини на день.

Оскільки учні перебувають у навчальних закладах неповний день, Мінсоцполітики у 2016–2017 роках у межах виділених бюджетних коштів забезпечувало харчування потерпілих дітей на рівні **40 відс.** медичної (фізіологічної) норми, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.1992 № 258, відповідно до вікової потреби (на час попереднього аудиту – на рівні **30 відс.**), що давало можливість організовувати **одноразове** харчування потерпілих дітей у навчальних закладах. Вартість харчування однієї дитини, яка відвідує навчальний заклад, залежить від вартості продуктів харчування у регіонах, суми договору з підприємствами, які забезпечують потерпілих дітей харчуванням, тому істотно відрізняється у регіонах. Водночас методики розрахунку середньої вартості харчування однієї потерпілої дитини на день Мінсоцполітики досі **не розроблено**.

➤ Окремі пропозиції за результатами попереднього аудиту **втратили актуальність**, зокрема щодо запровадження єдиного механізму визначення розміру грошової компенсації батькам потерпілих дітей, які не відвідують

² Реєстраційний номер 2093 від 10.02.2015.

дошкільні навчальні заклади, оскільки відповідно до Закону України № 76 ця категорія потерпілих дітей **втратила право на таку пільгу.**

Таким чином, **на виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту Кабінетом Міністрів України та Мінсоцполітики вжито заходи в частині передачі функцій з організації закупівлі безоплатного харчування потерпілих дітей на місцевий рівень. Проте тривалий час не усунені окремі неузгодженості у нормативно-правовому забезпеченні соціального захисту потерпілих дітей, зокрема щодо приведення Закону № 796 у відповідність із нормами Сімейного кодексу та Закону № 651, а деякі пропозиції залишилися невиконаними, зокрема щодо розроблення єдиної методики визначення середньої вартості харчування однієї потерпілої дитини на день.**

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА БЕЗОПЛАТНЕ ХАРЧУВАННЯ ПОТЕРПІЛИХ ДІТЕЙ

Закон України від 26.04.2001 № 2402 «Про охорону дитинства» визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіти, соціальний захист, всебічний розвиток та виховання в сімейному оточенні встановлює основні засади державної політики у цій сфері, що ґрунтуються на забезпеченні найкращих інтересів дитини.

Головні положення щодо реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їх життя і здоров'я, соціального захисту потерпілого населення визначає Закон України від 28.02.1991 № 796 «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», що з 01.01.2015 зазнав **суттєвих змін.** Законом України від 28.12.2014 № 76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» (далі – Закон № 76) **систему пільг і компенсацій** постраждалим громадянам було **реформовано.**

Відповідно до статті 9 Закону № 796 особами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, є, зокрема, потерпілі від Чорнобильської катастрофи громадяни, включаючи дітей, які **зазнали впливу радіоактивного опромінення внаслідок Чорнобильської катастрофи.**

Статтею 27 Закону № 796 визначені **ознаки належності дітей до потерпілих** від наслідків аварії на ЧАЕС. Отже, до дітей, потерпілих від Чорнобильської катастрофи, належать **неповнолітні діти**, які

✓ евакуйовані із зони відчуження, у тому числі діти, які на момент евакуації знаходились у стані внутрішньоутробного розвитку;

✓ проживали на момент аварії чи прожили або постійно навчалися після аварії не менше одного року у зоні безумовного (обов'язкового) відселення;

✓ проживали на момент аварії чи прожили або постійно навчалися після аварії не менше двох років у зоні гарантованого добровільного відселення;

✓ *проживали на момент аварії чи прожили або постійно навчалися після аварії не менше трьох років у зоні посиленого радіоекологічного контролю;*

✓ *народились після 26 квітня 1986 року від батька, який на час настання вагітності матері мав підстави належати до категорії 1, 2 або 3 постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, або народжені матір'ю, яка на час настання вагітності або під час вагітності мала підстави належати до категорії 1, 2 або 3 постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи;*

✓ *хворі на рак щитовидної залози незалежно від дозиметричних показників, а також хворі на променеву хворобу;*

✓ *одержали дозу опромінення щитовидної залози внаслідок Чорнобильської катастрофи, яка перевищує рівні, встановлені Міністерством охорони здоров'я України.*

Слід зазначити, що із цього переліку з плinom часу **не є актуальними** такі ознаки належності дітей до потерпілих, як «*евакуйовані із зони відчуження, у тому числі діти, які на момент евакуації знаходились у стані внутрішньоутробного розвитку*»; «*одержали дозу опромінення щитовидної залози внаслідок Чорнобильської катастрофи, яка перевищує рівні, встановлені Міністерством охорони здоров'я України*», а також у пунктах 2 і 3 слова «*проживали на момент аварії чи*».

Потерпілим дітям, зазначеним у статті 27 Закону № 796, та їх батькам надаються **гарантовані державою компенсації та пільги**, визначені в статті 30 Закону № 796, зокрема «**безплатне харчування учнів середніх загальноосвітніх шкіл, професійно-технічних закладів освіти, студентів коледжів та технікумів (училищ) (далі – навчальні заклади), розташованих на територіях радіоактивного забруднення (пункти 2, 3 і 4 статті 2 цього Закону), а також дітей, евакуйованих із зони відчуження, дітей, які є інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, і тих, які проживали у зоні безумовного (обов'язкового) відселення з моменту аварії до прийняття постанови про відселення. Дітям, які не харчуються** в зазначених навчальних закладах, а також за всі дні, коли вони не відвідували ці заклади, до досягнення повноліття **виплачується грошова компенсація** у порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України».

Згідно із статтею 29 Закону № 796 потерпілі діти забезпечуються **відповідно до фізіологічних норм**, встановлених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, **продуктами харчування**, а також харчовими додатками, **які сприяють виведенню радіонуклідів з організму**, в порядку, передбаченому статтею 30 Закону № 796.

Аудитом встановлено **неврегульованість** окремих положень законодавчих та нормативно-правових актів щодо соціального захисту потерпілих дітей, а саме:

➤ У статті 30 Закону № 796 щодо «**безплатного харчування учнів на територіях радіоактивного забруднення**» наведено посилання на пункти 2, 3 і 4 статті 2 цього Закону. Водночас статтю 2 Закону № 796 «**Визначення категорій зон радіоактивно забруднених територій**» згідно із змінами, внесеними Законом № 76, з **01.01.2015 виключено**.

При цьому визначення категорій зон радіоактивно забруднених територій здійснюється відповідно до статті 2 Закону України від 27.02.1991 № 791 «Про

правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» (далі – Закон № 791).

Довідково. Такими зонами згідно із частиною другою статті 2 Закону № 791 до 2015 року були зона відчуження, зона безумовного (обов'язкового) відселення, зона гарантованого добровільного відселення, зона посиленого радіоекологічного контролю. Законом № 76 до частини другої статті 2 Закону № 791 внесені зміни, згідно з якими положення щодо зони посиленого радіоекологічного контролю виключено.

Отже, після внесення змін до Закону № 792 не були внесені зміни до статті 30 Закону № 796. Така неврегульованість **не дає вичерпної відповіді щодо ідентифікації територій**, на яких розташовані навчальні заклади, учні яких мають право на безоплатне харчування.

Не внесено змін і до постанови Кабінету Міністрів України від 23.07.1991 № 106³ (далі – Постанова № 106), якою затверджено перелік населених пунктів, віднесених до **чотирьох** зон радіоактивного забруднення: до зони відчуження, зони безумовного (обов'язкового) відселення, зони гарантованого добровільного відселення та зони **посиленого радіоекологічного контролю**.

➤ У Законі № 796 ознаки належності дітей до потерпілих від наслідків аварії на ЧАЕС визначені **лише для неповнолітніх дітей**. Разом з тим відповідно до статті 6 Сімейного кодексу правовий статус дитини має особа до досягнення нею повноліття. **Неповнолітньою** вважається дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років. Дитина у віці до чотирнадцяти років вважається **малолітньою**.

Отже, з **01.01.2004**, урахуваючи положення статті 6 Сімейного кодексу, до дітей у віці **до чотирнадцяти років** норми статті 27 Закону № 796, а також інші норми цього Закону, де вживається термін «неповнолітні діти», **не можуть бути застосовані**.

➤ Статтею 9 Закону № 651 визначено, що відповідно до освітнього рівня, який забезпечується загальноосвітнім навчальним закладом, та особливостей учнівського контингенту існують **різні типи загальноосвітніх навчальних закладів**.

Довідково. Законом України від 06.07.2010 № 2442 «Про внесення змін до законодавчих актів з питань загальної середньої та дошкільної освіти щодо організації навчально-виховного процесу» внесені зміни до переліку типів загальноосвітніх навчальних закладів залежно від освітнього рівня.

Таким чином, з **27.07.2010** термін «середня загальноосвітня школа», що застосовується у Законі № 796, не відповідає частині першій статті 9 Закону України «Про загальну середню освіту», згідно з якою до загальноосвітніх навчальних закладів віднесено цілий перелік навчальних закладів, що не включені до пункту 11 частини першої статті 30 Закону № 796.

➤ Пунктом 11 статті 30 Закону № 796 визначено, що дітям, **які не харчуються** в навчальних закладах, а також за всі дні, коли вони не відвідували

³ «Про організацію виконання постанов Верховної Ради Української РСР про порядок введення в дію законів Української РСР «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» та «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».

цих закладів, виплачується **грошова компенсація** у порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України.

Згідно з пунктом 2 постанови Кабінету Міністрів України від 21.05.1992 № 258 (далі – Постанова № 258) Мінсоцполітики надано право визначати, виходячи із розроблених Міністерством охорони здоров'я фізіологічних (медичних) норм харчування і середніх цін на продукти харчування, що склалися у регіоні, **розміри грошової компенсації** вартості продуктів харчування, встановлені Законом № 796, **для батьків потерпілих дітей, які не відвідують шкільних закладів** і не забезпечуються продуктами харчування на суму середньої вартості харчування в цих закладах і не перебувають на повному державному забезпеченні.

Постановою № 258 затверджені розроблені МОЗ **Норми харчування дітей**, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, у дошкільних та шкільних закладах (далі – Норми харчування), що не переглядались уже **більше 15 років**.

Отже, виходячи з пункту 2 Постанови № 258 щомісячна грошова компенсація на потерпілих дітей за харчування, яким згідно із Законом № 796 гарантується пільгове харчування і які не харчуються в їдальнях навчальних закладів, **не може бути фіксованою, а має розраховуватися Мінсоцполітики** виходячи із затверджених норм харчування та середніх цін на продукти харчування, що склалися у регіоні. Водночас така компенсація встановлюється відповідними постановами Кабінету Міністрів України.

Довідково. Пунктом 26 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України встановлено, що, зокрема, *норми і положення статті 30 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів, зокрема, державного бюджету.*

Постановою Кабінету Міністрів України від 08.02.1997 № 155 «Про порядок та розміри компенсаційних виплат дітям, які потерпіли внаслідок Чорнобильської катастрофи» (далі – Постанова № 155) з **01.04.2011** установлено щомісячну грошову компенсацію на дітей, які навчаються у *середніх загальноосвітніх школах, професійно-технічних навчальних закладах, коледжах та технікумах (училищах), розташованих на територіях радіоактивного забруднення, а також на дітей, евакуйованих із зони відчуження, дітей, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, і тих, які проживали у зоні безумовного (обов'язкового) відселення з моменту аварії до відселення* і які не харчуються в їдальнях зазначених навчальних закладів, а також за всі дні, коли перелічені особи не відвідували цих закладів, до досягнення ними повноліття в таких розмірах: у віці від 6 до 10 років – **180 грн**, від 11 до 14 років – **185 грн**, від 15 до 18 років – **190 грн** на місяць пропорційно навчальним дням, в які діти не харчувалися.

Слід зазначити, що наведені у Постанові № 155 категорії дітей, яким установлюється грошова компенсація, потребують перегляду, оскільки на сьогодні **не актуальні такі категорії**, як «діти, евакуйовані із зони відчуження» і «діти, які проживали у зоні безумовного (обов'язкового)

відселення з моменту аварії до відселення», а також використовується термін «середні загальноосвітні школи», що не відповідає частині першій статті 9 Закону № 651.

Отже, грошова компенсація на харчування зазначених категорій потерпілих дітей у розмірах **180, 185 і 190 грн** на місяць (9,5 грн на день) **не змінювалась шість років та не забезпечувала дотримання Норм харчування**, враховуючи, що вартість одного дня харчування потерпілої дитини в шкільній їдальні, розрахована Мінсоцполітики відповідно до Норм харчування (на рівні **40 відс. медичної (фізіологічної) норми**), становила майже **30 грн**, або в середньому більше 600 грн на місяць.

Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 26.04.2017 № 284 «Про внесення змін до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1997 р. № 155» (далі – Постанова № 284), відповідно до якої розміри виплати грошової компенсації з **01.04.2017 збільшені вдвічі** та встановлені для дітей: у віці від 6 до 10 років – **360 грн**, від 11 до 14 років – **370 грн**, від 15 до 18 років – **380 гривень**.

У Верховній Раді України 23.03.2017 за № 6230 зареєстрований проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», яким передбачено вирішення зазначеної проблеми шляхом внесення змін до статей 29 і 30 Закону № 796 у частині заміни безоплатного харчування учнів навчальних закладів, розташованих на територіях радіоактивного забруднення, а також дітей, які є інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, **щомісячною грошовою допомогою**, яка виплачується у період навчання до досягнення повноліття у порядку та розмірах, що визначаються Кабінетом Міністрів України.⁴

Таким чином, Закон № 796 потребує приведення у відповідність із нормами Сімейного кодексу України у частині визначення вікових ознак належності дітей до потерпілих від Чорнобильської катастрофи та Закону № 651 щодо визначення переліку загальноосвітніх навчальних закладів, учні яких мають право на безоплатне харчування.

У пункті 11 частини статті 30 Закону № 796 посилання на статтю 2 цього Закону, яка Законом № 76 з 01.01.2015 була виключена, не дає вичерпної відповіді щодо ідентифікації територій, на яких розташовані навчальні заклади, учні яких мають право на безоплатне харчування.

Затвержені Постановою № 258 Норми харчування дітей, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, розроблені МОЗ, не переглядалися більше 15 років.

Заміна безоплатного харчування виплатою грошової компенсації, яка втричі менша, ніж вартість харчування на місяць, стала причиною

⁴ Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи за результатами розгляду на засіданні 17.05.2017 законопроекту № 54 рекомендував Верховній Раді України прийняти його за основу та в цілому як закон.

недотримання Норм харчування потерпілих дітей (затверджені Постановою № 258), як передбачено статтею 29 Закону № 796.

3. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА БЕЗОПЛАТНЕ ХАРЧУВАННЯ ПОТЕРПІЛИХ ДІТЕЙ

Порядок використання коштів державного бюджету для виконання програм, пов'язаних із соціальним захистом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, головним розпорядником яких є **Мінсоцполітики**, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.09.2005 № 936 (далі – Порядок № 936).

Згідно з пунктом 2 Порядку № 936 (із змінами) розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня за програмами визначено структурні підрозділи з питань соціального захисту населення обласних і Київської міської держадміністрацій (далі – департаменти соціального захисту облдержадміністрацій), структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (крім м. Києва) рад (далі – управління соціального захисту), Фонд соціального захисту інвалідів.

Протягом 2015–2016 років Порядок № 936 зазнав **суттєвих змін**, зокрема:

- З **01.01.2015**, враховуючи зміни, внесені Постановою № 716, Мінсоцполітики здійснювало розподіл бюджетних коштів, передбачених на відшкодування витрат з безоплатного харчування потерпілих дітей, **департаментам соціального захисту облдержадміністрацій**, які проводили закупівлю послуг та оплату організаторам харчування за фактично надані послуги.

- З **26.02.2016** згідно із Постановою № 74 Мінсоцполітики здійснює розподіл бюджетних коштів, передбачених на відшкодування витрат з безоплатного харчування потерпілих дітей, між департаментами соціального захисту облдержадміністрацій, які розподіляють ці кошти **управлінням соціального захисту** відповідно до їх чисельності, які здійснюють оплату організаторам харчування за фактично надані послуги з харчування згідно з укладеними договорами.

Організаційна схема управління коштами державного бюджету за КПКВК 2501200 за напрямом «Виплата на потерпілих дітей, які не харчуються в їдальнях навчальних закладів, а також за всі дні невідвідування ними навчальних закладів та забезпечення видатків на безоплатне харчування дітей, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» включає Мінсоцполітики, органи соціального захисту, загальноосвітні навчальні заклади, професійно-технічні заклади, коледжі, технікуми (далі – навчальні заклади), підприємства – організатори харчування та потерпілих дітей.

➤ **Мінсоцполітики** згідно з Положенням про Міністерство соціальної

політики України⁵ забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціального захисту населення. Як головний розпорядник коштів здійснює, зокрема, планування видатків, проводить розподіл бюджетних коштів, передбачених на відшкодування витрат із безоплатного харчування потерпілих дітей, між департаментами соціального захисту населення облдержадміністрацій тощо;

➤ **департаменти соціального захисту облдержадміністрацій**, як розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня, затверджують розподіли коштів за КПКВК 2501200 у розрізі КЕКВ і здійснюють розподіли планових показників та асигнувань між розпорядниками бюджетних коштів нижчого (третього) рівня;

➤ **управління соціального захисту населення** здійснюють облік потерпілих дітей, які мають право на безоплатне харчування в навчальних закладах на території радіоактивного забруднення, та дітей-інвалідів, інвалідність яких пов'язана з наслідками Чорнобильської катастрофи, які мають таке право незалежно від місця проживання, **закупівлю послуг з безоплатного харчування потерпілих дітей** за рахунок бюджетних коштів та відшкодування витрат організаторам харчування за фактично надані послуги; **виплату грошової компенсації** на потерпілих дітей, які не харчуються в їдальнях навчальних закладів, а також за всі дні невідвідування ними навчальних закладів;

➤ **підприємства – організатори харчування** складають акти про виконані роботи за фактично надані послуги, які погоджують з керівниками навчальних закладів, засвідчують їх структурними підрозділами з питань освіти райдержадміністрацій за місцем розташування таких закладів та разом із зведеним реєстром видатків протягом п'яти днів після закінчення місяця, в якому надано послуги, подають до управління соціального захисту населення.

У складі Мінсоцполітики повноваження щодо реалізації державної політики у сфері соціального захисту дітей, потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи, покладені на **департамент соціального захисту постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи**⁶ (далі – Департамент), який здійснює координацію роботи регіональних органів соціального захисту населення щодо організації харчування учнів навчальних закладів, розташованих на територіях радіоактивного забруднення.

Фінансово-економічним департаментом здійснювалося загальне управління бюджетними коштами за КПКВК 2501200 шляхом підготовки пропозицій щодо фінансування згідно із затвердженим планом асигнувань, складання та подання до Державної казначейської служби України розподілів асигнувань у розрізі структурних підрозділів соціального захисту населення, узагальнення та формування звіту про виплату компенсацій, допомоги певних видів і надання пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, тощо.

⁵ Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423.

⁶ Положення про департамент соціального захисту постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи затверджене наказом Мінсоцполітики від 07.08.2015 № 820.

Згідно з пунктом 15 Порядку № 936 управління соціального захисту населення щомісяця до 15 числа місяця подають департаментам соціального захисту населення облдержадміністрацій звіт про використання бюджетних коштів, передбачених для відшкодування витрат з безоплатного харчування потерпілих дітей, і щокварталу – звіт про виплату компенсацій, допомоги певних видів та надання пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, за встановленою формою. З 2015 року Мінсоцполітики запроваджено щотижневий аналітичний звіт про стан проведеної організаційної роботи з харчування потерпілих дітей і дітей-інвалідів. Звітність Департаментом узагальнювалась з метою формування пропозицій щодо перерозподілу видатків, передбачених на безоплатне харчування, у разі його відсутності – на виплату компенсації або на інші напрями.

Аудитом встановлено, що Мінсоцполітики за результатами звітності, моніторингів, семінару не розроблялись рекомендації органам соціального захисту стосовно **шляхів вирішення проблемних питань з метою їх запобігання**, що не сприяло належній організації харчування таких дітей.

Харчування потерпілих дітей у 2016–2017 роках здійснювалося на територіях радіоактивного забруднення **восьми областей** (Волинської, Житомирської, Київської, Рівненської, Сумській, Черкаської, Чернігівської та Чернівецької).

Протягом січня-лютого 2016 року харчування потерпілих дітей у зазначених областях, крім Черкаської та Сумської, забезпечено на підставі пролонгації відповідних договорів, укладених у 2015 році.⁷

Усього у 2016 році управліннями соціального захисту населення укладено договорів на загальну суму **210317,9 тис. грн**, що становило лише **52 відс.** передбачених на харчування обсягів коштів. Інформація про укладені у 2016 році договори на харчування потерпілих дітей наведена в додатку 1.

Через відтермінування укладення договорів внаслідок затягування процедури закупівлі послуг, зменшення кількості фактично наданих послуг сума договорів з підприємствами-організаторами харчуванням у 2016 році зменшилася на **60540 тис. грн** (28,8 відс.) і фактично становила **149777,9 тис. грн** (**37,1 відс.** від обсягу видатків, передбаченого на забезпечення харчування потерпілих дітей).

Встановлено, що більшість договорів було укладено протягом **червня-серпня** (на загальну суму 153321,4 тис. грн, або **72,8 відс.** від загальної суми укладених договорів), у зв'язку з чим харчування потерпілих дітей розпочато тільки з **вересня**.

Довідково. У I кварталі 2016 року лише один район (Козелецький район Чернігівської області) завершив процедуру закупівлі послуг з харчування із укладенням відповідного договору (116,7 тис. гривень). У травні відповідно до укладених договорів розпочалося харчування потерпілих дітей у навчальних закладах в окремих районах Житомирської та

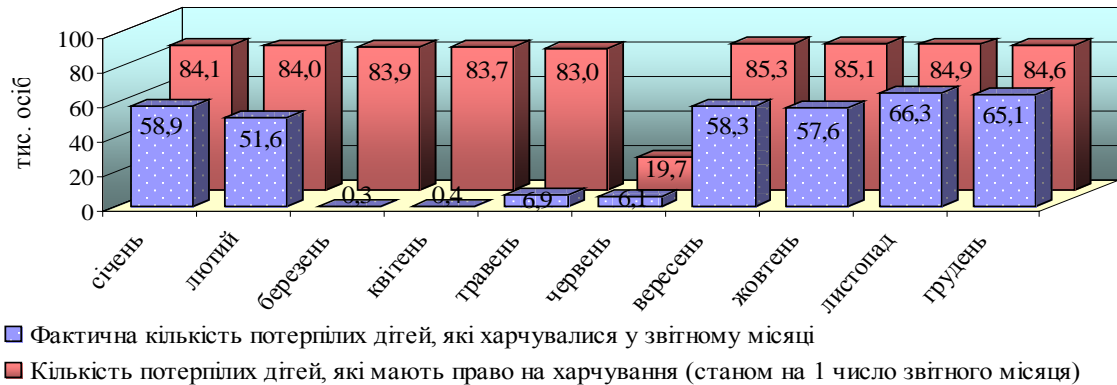
⁷ У Черкаській і Сумській областях конкурсні торги у 2015 році не відбулися через відсутність пропозицій учасників.

Київської областей. У вересні 2016 року був укладений договір в одному районі Житомирської області (на 2651,4 тис. гривень).

Аудитом встановлено, що в Олевському районі Житомирської області та Володимирецькому районі Рівненській області договори на загальну суму 7660,3 тис. грн укладені тільки в листопаді, а у Шосткинському районі Сумської області, Сарненському районі Рівненської та у Новоград-Волинському та Ємільчицькому районах Житомирської області **торги взагалі не відбулись**, харчування потерпілих дітей зовсім **не було організовано**.

Інформацію щодо забезпечення потерпілих дітей безоплатним харчуванням у 2016 році відображає діаграма 1.

Діаграма 1. Кількість потерпілих дітей, які мають право на безоплатне харчування та фактично були ним забезпечені у 2016 році



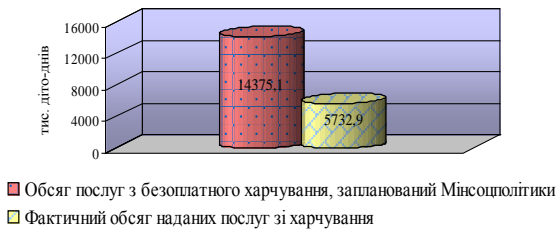
Згідно з діаграмою 1 у березні-квітні 2016 року більш як 83 тис. потерпілих дітей не були забезпечені безоплатним харчуванням. Незначна кількість дітей харчувалась у травні-червні – 6,9 і 6,1 тис. осіб (8,3 і 31 відс.); ситуація покращилась у січні-лютому – 58,9 і 51,6 тис. осіб (70 і 61,4 відс.), у вересні-жовтні – 58,3 і 57,6 тис. осіб (68,3 і 67,7 відс. потерпілих дітей). Максимальна кількість дітей отримала харчування у листопаді-грудні 2016 року – 66,3 і 65,1 тис. осіб (78,1 і 77 відс. від загальної кількості потерпілих дітей, які мали на це право).

Через досить тривалі терміни проведення процедури закупівлі та укладання договорів на харчування потерпілих дітей управління соціального захисту населення наприкінці 2016 року укладали додаткові угоди на зменшення сум договорів, як наслідок, обсяг фактично наданих послуг **зменшився** з 9437,3 до 5732,9 тис. діто-днів, (у **1,6 раз**).

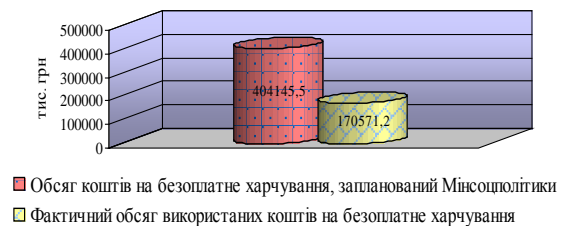
Усього у 2016 році фактично надано послуг з харчування потерпілих дітей на загальну суму 170571,2 тис. грн в обсязі **5732,9 тис. діто-днів**, що на **40,2 відс.** менше їх планової кількості, затвердженої в паспорті бюджетної програми.

Планові та фактичні обсяги послуг з харчування потерпілих дітей, надані у 2016 році, та обсяги використаних на це коштів відображають діаграми 2 і 3.

Діаграма 2. Обсяг послуг з безоплатного харчування потерпілих дітей у 2016 році



Діаграма 3. Обсяг коштів для надання послуг з безоплатного харчування потерпілих дітей у 2016 році



Аудитом встановлено, що, виходячи із суми договорів, укладених із організаторами харчування, фактична вартість одного діто-дня харчування потерпілих дітей у 2016 році коливалася **від 21,3 до 49,9 грн** за обрахованої Мінсоцполітики на підставі Норм харчування суми **28,3 гривні**. Виходячи із суми договорів, фактична вартість одного діто-дня, яка була менше обрахованої, зафіксована у чотирьох областях: у Житомирській – від 14,6 до 25,5 відс., Київській – від 13,7 до 16,1 відс., Чернігівській від 17,2 до 23,6 відс., Рівненській – від 1,2 до 3,9 відс. за віковими групами.

Причина зменшення фактичної вартості одного діто-дня харчування – недосконалість механізму конкурсних торгів, критерієм яких є найнижча вартість послуг, а організаційні прорахунки органів соціального захисту призводили до завищення їхньої вартості.

Довідково. Управлінням соціального захисту населення Звенигородської райдержадміністрації Черкаської області в межах затвердженого фінансування проведено закупівлю послуг для забезпечення безоплатним харчуванням значно меншої кількості потерпілих дітей (81 дитина проти 114, врахованих при розподілі) та укладено договір, відповідно до якого вартість одно діто-дня становила для дітей 6–10 років – 35 грн; 10–14 років – 42 грн; 14–18 років – 49,9 гривні. Зменшення кількості потерпілих дітей обумовлено реорганізацією навчального закладу в с. Чичиркозівка.

Оскільки при визначенні потреби на харчування потерпілих дітей Мінсоцполітики врахувало у вартості одного діто-дня харчування торгіву націнку (30 відс.) та індекс споживчих цін (12 відс.), безпосередньо вартість одноразового харчування становила **16,41 гривні**. Зменшення фактичної вартості одного діто-дня не забезпечить повноцінного одноразового харчування таких дітей і дотримання Норм харчування.

Порівняння середньої вартості одноразового харчування одного діто-дня, запланованої Мінсоцполітики, з фактичною вартістю згідно із укладеними у 2016 році договорами на харчування потерпілих дітей наведено в додатку 2.

Аудитом встановлено, що у 2017 році організація безоплатного харчування здійснювалась теж незадовільно. Інформація про укладені в січні-травні 2017 року договори на виконання послуг наведена в додатку 3.

На підставі пролонгації договорів, укладених у 2016 році, протягом січня-лютого 2017 року були забезпечені безоплатним харчуванням на загальну суму **29914,2 тис. грн** потерпілі діти, які навчалися у навчальних закладах окремих районів, розташованих на території радіоактивного забруднення **семи областей**

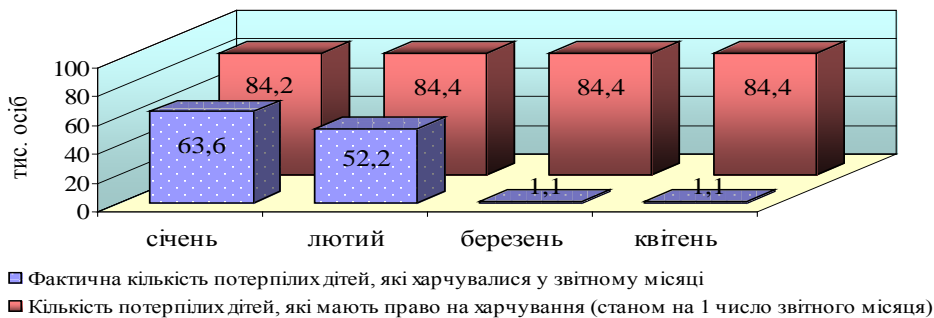
(Волинської, Житомирської, Київської, Рівненської, Черкаської, Чернівецької та Чернігівської).

Довідково. У січні 2017 року лише в Козелецькому районі Чернігівської області укладено договір на надання послуг з харчування на суму 154,8 тис. гривень. У лютому-травні 2017 року у двадцяти районах з двадцяти восьми завершено процедуру закупівлі послуг із укладенням таких договорів на загальну суму 221412,6 тис. гривень.

Станом на кінець травня 2017 року в Житомирській області (Лугинський, Олевський та Новоград-Волинський райони) після проведення аукціонів від учасників надходили скарги до АМКУ, за результатами розгляду яких Комітет ухвалив рішення про відміну проведених процедур закупівель. У Ріпкінському районі Чернігівської та Шосткинському районі Сумської областей процедури торгів, які проходили за цей період, **відмінено у зв'язку з відсутністю пропозицій.**

Аудитом встановлено, що у січні-квітні 2017 року проведено оплату за договорами на загальну суму **37074,3 тис. грн** за фактично надані послуги в обсязі **1208,4 тис. діто-днів**, що у **4,7 рази менше** планового показника, розрахунково визначеного на цей період. Стан забезпечення потерпілих дітей безоплатним харчуванням у січні-квітні 2017 року відображає діаграма 4.

Діаграма 4. Кількість потерпілих дітей, які мають право на безоплатне харчування та фактично були ним забезпечені у січні-квітні 2017 року



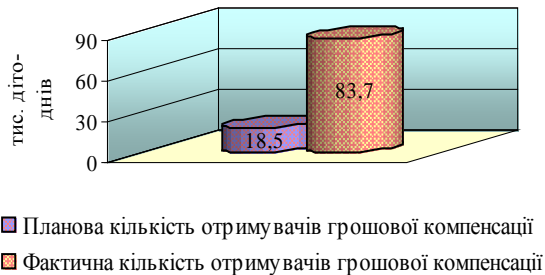
Згідно з діаграмою в січні та лютому 2017 року отримували безоплатне харчування **63,6** і **52,3 тис. дітей**, що становило 75,4 і 62 відс. від потерпілих дітей, які мали таке право. У березні і квітні забезпечено безоплатним харчуванням лише **1,1 тис. потерпілих дітей.**

Аудитом встановлено, що згідно із сумою укладених договорів вартість одного діто-дня харчування для потерпілих дітей у 2017 році коливалася від **22,55** до **42,8 гривні**. Найбільша середня вартість харчування однієї дитини була у Чернівецькій області (від 32,5 до 42,8 грн), найменша – у Житомирській (від 22,55 до 26,37 гривні).

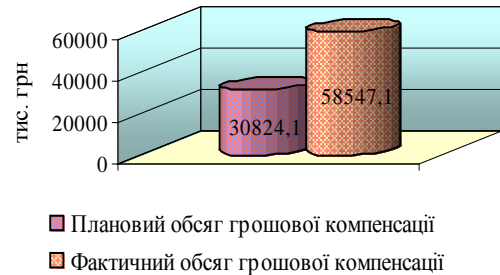
Через непроведення або зволікання з проведенням процедур закупівлі послуг із харчування потерпілих дітей і укладанням договорів на надання цих послуг значна кількість потерпілих дітей втратила право на отримання харчування в навчальних закладах протягом усього навчального року, збільшилася кількість звернень від батьків потерпілих дітей щодо виплати грошових компенсацій.

У 2016 році органами соціального захисту населення проведено компенсаційні виплати на **83,7 тис.** потерпілих дітей (у 4,5 рази більше запланованого) на загальну суму **58547,1 тис. грн**, що майже **в 1,9 рази** більше планового обсягу видатків на виплату компенсацій. Інформація про кількість отримувачів компенсації та її обсяги наведена в діаграмах 5 і 6.

Діаграма 5. Кількість отримувачів грошової компенсації на потерпілих дітей у 2016 році



Діаграма 6. Обсяги грошової компенсації на потерпілих дітей у 2016 році



Унаслідок відсутності харчування у січні-квітні 2017 року Мінсоцполітики проведено компенсаційні виплати на **49,8 тис.** потерпілих дітей (у **2 рази більше** запланованого) на загальну суму **9714,6 тис. грн** (майже у 2 рази більше від розрахунково визначених на зазначений період коштів).

Згідно з Порядком № 936 (пункт 3) органи соціального захисту населення, що проводять нарахування та виплати, передбачені Законом № 796, звіряють у разі потреби отриману від громадян інформацію щодо правомірності нарахування компенсаційних виплат з відділами персоніфікованого обліку згідно з Єдиним автоматизованим реєстром осіб, які мають право на пільги (далі – ЄДАРП), що діє відповідно до Положення про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги⁸.

Довідково. Мінсоцполітики здійснює ведення ЄДАРП для забезпечення єдиного державного обліку фізичних осіб, які мають право на пільги за соціальною ознакою згідно із законами України, включаючи дітей, які мають право на пільги відповідно до Закону № 796 (у тому числі дітей-інвалідів). Особа, яка має право на конкретну пільгу згідно з кількома законами України, включається до реєстру як пільговик, що користується цією пільгою за одним законом за її вибором. Станом на 01.01.2017 в ЄДАРП обліковувалося **975,1 тис. постраждалих**⁹, що на **727,1 тис. осіб (42,7 відс.)** менше їхньої чисельності станом на 01.01.2014 (1702,2 тис. осіб).

Слід зазначити, що в нормативних довідниках ЄДАРП відсутня позиція щодо пільги потерпілим дітям у частині надання безоплатного харчування, відповідно, не передбачено внесення таких відомостей, хоча є нагальна потреба, що **унеможлиблює ведення достовірного обліку** дітей, які мають право на забезпечення безоплатним харчуванням.

⁸ Затверджене постановою Кабінету Міністрів України 29.01.2003 № 117.

⁹ Дані без урахування чисельності осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим і м. Севастополь, в районах Донецької і Луганської областей, не підконтрольних українській владі.

Таким чином, у 2016 році та січні-квітні 2017 року Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетних коштів, органи соціального захисту населення як розпорядники нижчого рівня не забезпечили належної організації харчування потерпілих дітей, що призвело до втрати потерпілими дітьми гарантованого державою права на харчування.

У 2016 році у чотирьох районах трьох областей, розташованих на території радіоактивного забруднення, торги взагалі не відбулись, через що не забезпечено харчуванням 11,5 тис. потерпілих дітей. У березні-травні внаслідок закінчення дії пролонгованих договорів, укладених у 2015 році, та невчасного проведення процедур закупівель майже 83 тис. потерпілих дітей не забезпечено безоплатним харчуванням.

Фактична вартість одного діто-дня харчування для потерпілих дітей в областях, навчальні заклади яких розташовані на території радіоактивного забруднення, у 2016 році коливалася від 21,3 до 49,9 грн за обрахованої Мінсоцполітики на підставі Норм харчування суми 28,3 гривні.

4. ОЦІНКА СТАНУ ПЛАНУВАННЯ ТА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗОПЛАТНИМ ХАРЧУВАННЯМ ПОТЕРПІЛИХ ДІТЕЙ

У 2016–2017 роках видатки на безоплатне харчуванням потерпілих дітей і виплату грошової компенсації здійснювалися за рахунок коштів загального фонду державного бюджету в межах видатків, затверджених за бюджетною програмою за КПКВК 2501200 за напрямом використання бюджетних коштів «Виплата грошової компенсації на потерпілих дітей, які не харчуються в їдальнях навчальних закладів, а також за всі дні невідвідування ними навчальних закладів та забезпечення видатків на безоплатне харчування дітей, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».

Аудитом встановлено, що Мінсоцполітики як головним розпорядником бюджетних коштів відомості про потребу в коштах на здійснення у 2016–2017 роках видатків на безоплатне харчування потерпілих дітей і виплату компенсації від розпорядників нижчого рівня не вимагались, у зв'язку з чим потреба в коштах на харчування дітей ними не обраховувалась, бюджетні запити не формувались та головному розпоряднику коштів не подавались, що не відповідає вимогам пункту 22 Порядку № 228¹⁰.

Мінсоцполітики самостійно здійснювало розрахунок потреби на 2016–2017 роки та не вимагало від розпорядників коштів нижчого рівня відомості про потребу в них на здійснення у 2016–2017 роках видатків на забезпечення безоплатним харчуванням потерпілих дітей і виплату грошової компенсації, що не сприяло економічному та раціональному плануванню бюджетних коштів за КПКВК 2501200:

¹⁰ Порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог щодо виконання кошторисів доходів і видатків бюджетних установ (планів використання бюджетних коштів), затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228.

✓ при розрахунку видатків на безоплатне харчування потерпілих дітей та дітей-інвалідів Мінсоцполітики враховувало дані департаментів соціального захисту щодо кількості потерпілих дітей, очікувану кількість календарних навчальних днів для потерпілих дітей (175 днів) і кількість навчальних днів для дітей-інвалідів, враховуючи їх низьку відвідуваність через хвороби (169 днів); середню вартість продуктів харчування згідно з даними Держстату у відповідному регіоні і Норми харчування, встановлені додатком 3 до Постанови № 258, торговельну націнку (30 відс.) та індекс споживчих цін (1,12¹¹);

✓ при розрахунку видатків на виплату грошової компенсації Мінсоцполітики враховувало кількість дітей-інвалідів, які відвідують навчальні заклади, але перебувають в обліковому складі шкіл, і зменшення на 10 відс. кількості дітей-інвалідів та потерпілих дітей, які через хвороби не будуть відвідувати протягом навчального року учбові заклади.

Аудит засвідчив, що визначення потреби в коштах на виплату грошової компенсації та забезпечення безоплатним харчуванням потерпілих дітей у 2016–2017 роках здійснювалося Мінсоцполітики **за відсутності затверджених методик і правил**, що не відповідає принципу обґрунтованості бюджетної системи¹², та супроводжувалося певними недоліками.

Так, відсутній обґрунтований розрахунок середнього розміру торговельної націнки (30 відс.), оскільки Мінсоцполітики не збирало і не узагальнювало даних регіональних органів щодо її розміру у відповідному регіоні. Відсутній аналіз кількості дітей-інвалідів і потерпілих дітей, які через хвороби не будуть відвідувати протягом навчального року учбові заклади, за попередні роки, тобто включення у розрахунках потреби в коштах кількості таких дітей на рівні 10 відс. не обґрунтовано.

Бюджетними запитами на 2016–2017 роки за КПКВК 2501200, сформованими в межах доведених Мінфіном граничних обсягів, видатки на здійснення виплати грошової компенсації та забезпечення безоплатним харчуванням потерпілих дітей на 2016 рік передбачались у сумі **505387,1 тис. грн**, на 2017 рік – **435057,1 тис. гривень**.

На 2016 і 2017 роки за бюджетною програмою за КПКВК 2501200 Мінсоцполітики затверджені бюджетні призначення за рахунок загального фонду державного бюджету в обсязі **1919662,5 тис. грн**¹³ на кожен рік.

Відповідно до паспортів бюджетної програми на 2016–2017 роки за КПКВК 2501200 **головна мета** використання бюджетних коштів –

¹¹ Грудень до грудня відповідного року згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 558 і листом Мінфіну від 12.08.2015 № 31-04110-09-9/26060.

¹² Згідно з пунктом 5 частини першої статті 7 Бюджетного кодексу «принцип обґрунтованості – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил».

¹³ На 2016 рік – Законом України від 25.12.2015 № 928 «Про Державний бюджет України на 2016 рік», на 2017 рік – Законом України від 21.12.2016 № 1801 «Про Державний бюджет України на 2017 рік».

забезпечення соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Розподіл бюджетних призначень між структурними підрозділами з питань соціального захисту населення Мінсоцполітики у 2016–2017 роках здійснювався пропорційно чисельності потерпілих дітей, які мають право на таке харчування.

Паспорти бюджетної програми за КПКВК 2501200 на 2016 рік затверджено спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіну від 24.02.2016 № 178/207; на 2017 рік – спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіну від 15.02.2017 № 233/205.

Паспорт бюджетної програм за КПКВК 2501200 на 2016 рік Мінфіном спільно з Мінсоцполітики затверджено з недотриманням вимог пункту 8 статті 20 Бюджетного кодексу України і пункту 6 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм»: перевищено термін затвердження паспорта бюджетної програми, який не може бути більше **45 днів** з дня набрання чинності законом про Державний бюджет України, що є **порушенням бюджетного законодавства** згідно із пунктом 17 статті 116 Бюджетного кодексу України.

Відповідно до паспортів бюджетної програми на 2016–2017 роки в межах бюджетної програми передбачалось здійснювати видатки за 12 напрямками, зокрема, за напрямом «Виплата компенсацій сім'ям з дітьми та забезпечення видатків на безплатне харчування дітей, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» передбачено такий обсяг коштів:

➤ **на 2016 рік – 434969,6 тис. грн** (22,6 відс. від загальних видатків за КПКВК 2501200), що на 70,7 тис. грн (13,9 відс.) менше, ніж потреба, визначена в бюджетному запиті на 2016 рік.

Зазначене обумовлено уточненням зменшення кількості діто-днів з 14625,2 тис. до 14275,1 тис.; зменшенням середнього розміру витрат на забезпечення безоплатним харчуванням потерпілих дітей з 33,6 до 28,3 грн і збільшенням показника отримувачів грошової компенсації з 8633 до 18513 осіб;

➤ **на 2017 рік – 420446,8 тис. грн** (21,9 відс. від загальних видатків за КПКВК 2501200), що на 14,6 тис. грн (3,4 відс.) менше, ніж потреба, визначена в бюджетному запиті на 2017 рік.

На зменшення видатків за цим напрямом вплинуло значне зменшення уточненої кількості діто-днів харчування (з 14576,7 до 12729,9 тис. діто-днів) і збільшення показника отримувачів грошової компенсації з 8595 до 24682 осіб.

Усього початковий обсяг бюджетних призначень для забезпечення видатків на безоплатне харчування потерпілих дітей і виплату грошової компенсації у 2016 році становив **435128,3 тис. грн** (з урахуванням пошт ових витрат за цим напрямом у сумі 158,7 тис. грн), з яких на виплату грошової компенсації на потерпілих дітей, які не харчуються в їдальнях навчальних закладів, а також за всі дні невідвідування ними навчальних закладів – **30982,8 тис. грн**, або **7,1 відс.** від загального обсягу видатків за цим напрямом;

на забезпечення видатків на безоплатне харчування потерпілих дітей – **404145,5 тис. грн**, або **92,9 відс.** від загального обсягу видатків за цим напрямом.

Протягом 2016 року у зв'язку з тривалою процедурою закупівель послуг з безоплатного харчування для потерпілих дітей, а в окремих районах через її непроведення затверджені областям обсяги видатків на харчування постійно коригувались шляхом їх зменшення, при цьому в регіонах існувала нагальна потреба в додаткових коштах на виплату компенсацій батькам потерпілих дітей за період відсутності харчування. В результаті з урахуванням фактичної кількості діто-днів виникла **суттєва економія коштів**, що утворилась після виплати компенсації замість безоплатного харчування дітей. Як наслідок, значні обсяги бюджетних призначень було перерозподілено як між напрямами в межах КПКВК 2501200 (**168080,9 тис. грн**), так і на інші бюджетні програми Мінсоцполітики (**23399,4 тис. гривень**).

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 942-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству соціальної політики на 2016 рік» у 2016 році за програмою 2501200 Мінсоцполітики здійснено перерозподіл видатків державного бюджету, зокрема шляхом зменшення обсягу видатків споживання на суму 28883,6 тис. грн, з них за напрямом, що аналізується, – на 23399,4 тис. гривень.

Упродовж 2016 року до паспорта за КПКВК 2501200 вносились **зміни**¹⁴, з урахуванням яких у паспорті від 29.12.2016 обсяг бюджетних призначень за напрямом визначений у сумі **317011,6 тис. грн**¹⁵.

У червні 2016 року обсяг бюджетних призначень за досліджуваним напрямом зменшився на 94717,3 тис. грн, у грудні згідно з паспортом від 29.12.2016 – на 23399,4 тис. гривень.

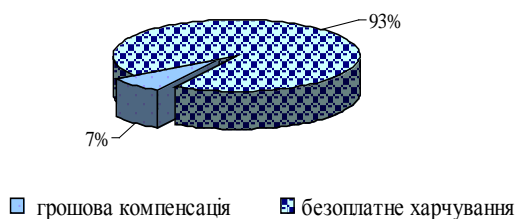
Аудитом встановлено, що в паспорті за КПКВК 2251200 від 29.12.2016 Мінсоцполітики не врахувало внесених змін за вказаним напрямом на суму 73363,6 тис. гривень. Фактично з урахуванням внесених змін у 2016 році обсяг бюджетних призначень зменшився на **191480,3 тис. грн** і становив **243648 тис. грн**, з яких на забезпечення видатків на безоплатне харчування – **183180,1 тис. грн** (зменшився на 220965,4 тис. грн); на виплату грошової компенсації – **60467,9 тис. грн** (збільшився на 29485,1 тис. грн порівняно з початково затвердженими обсягами).

Інформацію щодо обсягів бюджетних призначень з урахуванням змін порівняно з початково затвердженими відображають діаграми 7 і 8.

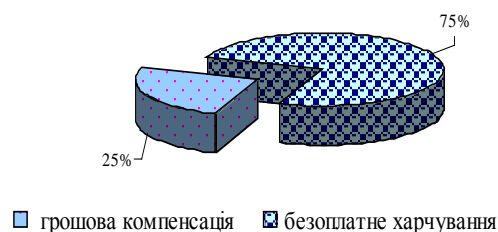
¹⁴ Накази від 13.06.2016 № 657/543, від 20.12.2016 № 1561/1116 та від 29.12.2016 № 1655/1202.

¹⁵ Згідно з паспортом від 13.06.2016 – 340250,2 тис. грн (без урахування поштових витрат – 160,8 тис. грн); згідно з паспортом від 20.12.2016 – 340250,2 тис. грн. (без урахування поштових витрат – 261,9 тис. грн); згідно з паспортом від 29.12.2016 – 316749,7 тис. грн (без урахування поштових витрат – 261,9 тис. гривень).

Діаграма 7. Початковий обсяг бюджетних призначень за напрямом на 2016 рік



Діаграма 8. Обсяг бюджетних призначень з урахуванням змін на 2016 рік



Найбільша питома вага коригувань видатків припадала на Рівненську область – загалом 103560,7 тис. грн і Житомирську область – 52543,7 тис. грн, або 27 відс. від загальної суми перерозподілів.

Всього у 2016 році Мінсоцполітики відкрито асигнувань за вищезазначеним напрямом бюджетної програми за КПКВК 2501200 у сумі **237152,9 тис. грн** (97,3 відс. від передбаченого зі змінами обсягу на рік). Нерозподілений залишок у сумі **6495,1 тис. грн**, який утворився за відсутності потреби місцевих органів у видатках на визначені цілі, свідчить про **неефективне управління** бюджетними коштами.

За рахунок коштів державного бюджету органами соціального захисту населення **використано загалом 229118,3 тис. грн**, що становить 96,6 відс. від обсягу відкритих асигнувань.

Найбільша питома вага видатків припадала на Рівненську область – 104044,5 тис. грн (45 відс.), Волинську – 75673,7 тис. грн (33 відс.) і Житомирську область – 39795,3 тис. грн (17 відс. від обсягу відкритих асигнувань).

Залишки невикористаних відкритих асигнувань на реєстраційних рахунках органів соціального захисту населення на кінець 2016 року за цим напрямом становили **8034,7 тис. грн**, що є **неефективним управлінням бюджетними коштами**. Найбільші обсяги залишків невикористаних асигнувань, повернені до державного бюджету, обліковувались у **Рівненській області** – 4848,8 тис. грн (60 відс.), **Київській** – 1937,9 тис. грн (24 відс.), **Волинській** – 924,4 тис. грн (12 відс.) і **Чернівецькій області** – 130,9 тис. грн, (2 відс. від загальної суми залишків).

Головні причини виникнення залишку невикористаних коштів – це незадовільна організація органами соціального захисту населення конкурсних торгів; відсутність звернень громадян щодо отримання компенсації; економія коштів під час закупівлі послуг.

Кредиторська заборгованість за напрямом, що аналізується, станом на 01.01.2017 – **627,9 тис. грн**, з неї прострочена – 527,8 тис. гривень.

Наприклад, у **Житомирській області** зареєстрована кредиторська заборгованість становила 590,2 тис. грн, з якої 263,7 тис. грн – прострочена. Поточна заборгованість у сумі 326,5 тис. грн виникла у зв'язку з проведенням поточних нарахувань грудня. Прострочена заборгованість (минулих років) виникла на підставі рішень судів, що винесені на користь позивачів (громадян) внаслідок неврегульованості нормативно-законодавчих актів, згідно з якими

проводилась щомісячна виплата на кожну дитину шкільного віку, передбачена пунктом 6 статті 30 Закону № 796 у редакції до 28.12.2014 (16,50 грн замість 50 відс. мінімальної заробітної плати).

Узагальнена інформація про надходження та використання коштів державного бюджету на виплату грошової компенсації та забезпечення безоплатним харчуванням потерпілих дітей у 2016 році наведена в додатку 4.

За даними звіту Мінсоцполітики про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2501200 (далі – Звіт), станом 01.01.2017 касові видатки становили **1864025,4 тис. грн**, з них на безоплатне харчування потерпілих дітей та виплату грошової компенсації – у сумі **228747,1 тис. гривень**.

Виконання результативних показників, що характеризують виконання бюджетної програми за напрямом згідно зі Звітом за 2016 рік, відображають **показники продукту**: кількість отримувачів грошової компенсації – 100,5 тис. осіб, кількість діто-днів безоплатного харчування – 5732,9 тис. діто-днів; **показники ефективності**: середньомісячний розмір виплати грошової компенсації – 144,7 грн, середній розмір витрат на один день на забезпечення безоплатним харчуванням однієї дитини – **29,8 грн** (105,3 відс. від передбаченої вартості – **28,3 грн**); **показники якості**: рівень забезпечення грошовою компенсацією потерпілих дітей і рівень забезпечення потерпілих дітей безоплатним харчуванням – **по 100 відсотків**.

Оскільки до паспорта бюджетної програми від **29.12.2016** Мінсоцполітики **не були внесені всі зміни** в частині перерозподілу обсягів бюджетних призначень за напрямом, що аналізується, у ньому та у Звіті за 2016 рік були наведені некоректні планові показники зі змінами. Так, обсяг коштів, передбачений у паспорті зі змінами від 29.12.2016 на виплату грошової компенсації і забезпечення видатків на безоплатне харчування, становив **316749,7 тис. гривень**. При цьому **фактичний обсяг** передбачених за цим напрямом коштів на момент внесення змін до паспорта становив **243648 тис. грн, що менше на 73101,7 тис. гривень**.

Отже, через неврахування в паспорті від 29.12.2016 і Звіті за 2016 рік **усіх змін** обсягів бюджетних призначень відображено недостовірні заплановані результативні показники за вказаним напрямом, що **нівелює результати виконання цієї бюджетної програми**.

Аудитом встановлено недостовірність наведеного у Звіті результативного показника продукту щодо фактичної кількості отримувачів грошової компенсації, який **завищено на 16,8 тис. осіб** і фактично становив 83,7 тис. осіб.

Різниця утворилась у зв'язку з помилкою управління соціального захисту населення Любешівської райдержадміністрації Волинської області, яким кількість потерпілих дітей наведена наростаючим підсумком з початку року.

Враховуючи, що головною причиною невиконання планових показників у 2016 році була незадовільна організація Мінсоцполітики, органами соціального захисту населення харчування потерпілих дітей, аналіз виконання результативних показників здійснено щодо показників, затверджених

початковим паспортом, який свідчить про їх суттєве невиконання.

Отже, основні результати виконання бюджетної програми за КПКВК 2501200 за цим напрямом такі:

- **показники продукту:** кількість діто-днів безоплатного харчування становила 5732,9 тис. діто-днів (**40,2 відс.** від їх початково передбаченої кількості – 14275,1 тис. діто-днів); кількість отримувачів компенсації – **83,7 тис. осіб**, що у **4,5 рази більше**, ніж передбачено початково (18,5 тис. осіб);

- **показники ефективності:** середньомісячний розмір виплати грошової компенсації – 144,7 грн проти 185 грн, передбачених паспортом; середній розмір витрат на день для забезпечення безоплатним харчуванням однієї дитини – **29,8 грн** (105,3 відс. від передбаченої вартості – **28,3 грн**);

- фактичний **рівень забезпечення** потерпілих дітей безоплатним харчуванням – **40,2 відс. проти 100 відс.**, визначених у Звіті.

У **2017 році** передбачений паспортом обсяг бюджетних призначень Мінсоцполітики за напрямом бюджетної програми за КПКВК 2501200 становив **420652,3 тис. грн**, з яких на виплату грошової компенсації – 41301,4 тис. грн (9,8 відс.); на забезпечення видатків на безоплатне харчування потерпілих дітей – 379350,9 тис. грн (90,2 відс. від призначень).

Аналізом стану фінансування за КПКВК 2501200 встановлено, що фінансування органів соціального захисту населення у **I кварталі 2017 року** здійснювалось Мінсоцполітики відповідно до помісячного плану в повному обсязі. Обсяг відкритих асигнувань становив 61189,2 тис. грн, або 100 відс. від обсягу, передбаченого на цей період.

Станом на 01.04.2017 за рахунок коштів загального фонду державного бюджету органами соціального захисту населення використано загалом 37566,7 тис. грн¹⁶, що становить 61,4 відс. від обсягу відкритих асигнувань.

Таким чином, **визначення потреби у видатках на забезпечення харчуванням потерпілих дітей та виплату компенсації здійснювалося за відсутності затвердженої методики та супроводжувалося певними недоліками.**

Внаслідок незадовільної організації закупівлі послуг з безоплатного харчування протягом 2016 року обсяг бюджетних призначень на визначені цілі зменшений на 191480,3 тис. грн (у 1,8 рази). Незважаючи на здійснення перерозподілів і зменшення обсягу бюджетних призначень, на кінець 2016 року нерозподілений залишок становив 6495,1 тис. грн, а залишок неосвоєних регіональними уповноваженими органами коштів за напрямом – 8034,7 тис. грн, що є неефективним управлінням бюджетними коштами.

У порушення вимог наказу Мінфіну від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми» Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетних коштів не забезпечило правильності

¹⁶ За оперативними даними органів соціального захисту населення.

розрахунків і достовірності результативних показників, наведених у звіті про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2501200 за 2016 рік.

Внесення Мінсоцполітики до звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2501200 за 2016 рік недостовірних даних згідно із статтею 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

5. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ НА БЕЗОПЛАТНЕ ХАРЧУВАННЯ ПОТЕРПІЛИХ ДІТЕЙ

Результати контрольних заходів, проведених у чотирьох з восьми регіонах України, де здійснювалось безоплатне харчування потерпілих дітей, а саме: Волинській (Камінь-Каширський та Любешівський райони), Житомирській (Овруцький район, м. Коростень), Київській (Іванківський район) та Рівненській (Дубровицькій та Рокитнівській райони) областях, під час яких проаналізовано **98,8 відс.** коштів, використаних на безоплатне харчування потерпілих дітей і виплату компенсації, засвідчили прорахунки у плануванні видатків, незадовільний стан організації безоплатного харчування потерпілих дітей, ряд проблем і недоліків.

➤ У порушення вимог пункту 22 Порядку № 228 у кошторисах 22-х розпорядників коштів нижчого рівня **Житомирської області** на загальну суму **180548,3 тис. грн** (на 2016 рік – 92538,3 тис. грн, на 2017 рік – 88010 тис. грн) затверджено видатки, які не підтверджено відповідними розрахунками та економічними обґрунтуваннями, що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є **порушенням бюджетного законодавства**.

➤ Через відсутність методики обрахунку потреби в бюджетних коштах на безоплатне харчування та виплату грошової компенсації затверджені у кошторисах розпорядників коштів нижчого рівня їх обсяги перевищували фактичну потребу і не були підтверджені бюджетними зобов'язаннями.

Так, управлінням праці та соціального захисту населення (далі – УПСЗН) Олевського району Житомирської області вартість одного діто-дня харчування визначено в розмірі **70 відс.** від розрахункової денної норми згідно з Нормами харчування, тоді як згідно з Порядком надання послуг з харчування дітей у дошкільних, учнів у загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах, операції з надання яких звільняються від обкладення податком на додану вартість¹⁷ вартість обіду не може перевищувати **40 відс.** денної норми. Як наслідок, прогнозний обсяг витрат на забезпечення дітей гарячим харчуванням на 2016 рік загалом **завищено на 405,6 тис. гривень**. Так само районними та Коростенським міським УПСЗН цієї області завищено прогнозну вартість харчування **на загальну суму 1413,5 тис. грн** (у 2016 році УПСЗН

¹⁷ Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 116.

Коростенського та Лугинського районів – на 1410 тис. грн, у 2017 році Коростенським міським УПСЗН – на 3,5 тис. гривень).

У результаті врахування **Коростенським міським УПСЗН** у розрахунку вартості одноразового харчування на 2016 рік прогнозного рівня індексу споживчих цін у розмірі **24,08** відс. замість **12** відс.¹⁸ плановий обсяг кошторисних призначень на забезпечення потерпілих дітей безоплатним харчуванням було завищено на **2328,3 тис. гривень**.

➤ Прийняття департаментом праці та соціального захисту населення Житомирської облдержадміністрації в кошторисах сум, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями, призвело до затвердження окремими управліннями соціального захисту кошторисів із безпідставно завищеними плановими обсягами асигнувань за КЕКВК 2730.

Так, в УПСЗН Овруцької райдержадміністрації вартість предмета закупівлі на придбання послуг з харчування потерпілих дітей на 2016 рік становила 18169,2 тис. грн, 2017 рік – 21617,5 тис. грн, що менше обсягу видатків, затверджених у кошторисах за КЕКВК 2730, на 5816,4 і 842,2 тис. грн відповідно. Так само в УПСЗН Коростенської міськради вартість предмета закупівлі менша на 8061,7 і 482,3 тис. грн, ніж обсяги видатків, затверджених у кошторисах за КЕКВК 2730.

➤ **Відсутність затвердженої Мінсоцполітики методики планування потреби в коштах за відповідним напрямом бюджетної програми за КПКВК 2501200** стала причиною коригування та перерозподілу затверджених бюджетних призначень. Так, обсяг коштів, передбачений Волинській області, перевищував фактичну потребу в коштах на зазначені цілі на **28911,9** тис. грн (на 26,4 відс.); у Житомирській – на **52543,7** тис. грн (55,5 відс.); у Київській – на **4662,5** тис. грн (34,6 відс.) та у Рівненській області – на **103560,7** тис. грн (48,7 відсотка).

➤ Через відсутність контролю з боку Мінсоцполітики, департаментів соціального захисту населення облдержадміністрацій та м. Києва за процесом закупівлі послуг, незадовільну організацію органами соціального захисту населення районного рівня конкурсних торгів не було забезпечено безперервного харчування потерпілих дітей протягом навчального року, а в окремих випадках – його припинено, **що є порушенням права потерпілих дітей**. Головні причини зволікання з наданням послуг з безоплатного харчування потерпілих дітей – незадовільна організація органами соціального захисту населення процедур закупівель; відсутність пропозицій від учасників процедур закупівель, що призводило до проведення процедур декілька разів та/або взагалі до ненадання послуг з безоплатного харчування дітей; значна кількість скарг від учасників процедур закупівель до Антимонопольного

¹⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 558 «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2016 рік та основних макропоказників економічного та соціального розвитку України на 2017-2019 роки», згідно з додатком 1 індекс споживчих цін грудень до грудня попереднього року становив 112 відсотків.

комітету України, у зв'язку з чим договори з окремими переможцями уклалися через значний проміжок часу після завершення процедур або були відмінені.

✓ У **Житомирській області** у 2016 році п'ятьма районними¹⁹ та Коростенським міським УПСЗН за результатами проведених процедур закупівель з організаторами харчування уклалися договори із затримкою (в окремих випадків понад шість місяців), що стало причиною зволікання з наданням послуг з безоплатного харчування потерпілим дітям, а в Новоград-Волинському та Ємільчинському районах відповідно **142 і 494 потерпілі діти взагалі не користувались послугами з безоплатного харчування**.

Наприклад, **Новоград-Волинським** районним УПСЗН було проведено чотири процедури закупівлі послуг з харчування дітей. За результатами проведення процедури закупівлі від 15.04.2016 торги не відбулись у зв'язку з невідповідністю пропозицій учасників умовам документації конкурсних торгів, за результатами наступних трьох торгів (27.04.2016, 21.06.2016 і 03.10.2016) – у зв'язку з відсутністю пропозицій. **Ємільчинським** районним УПСЗН проведено чотири процедури закупівлі послуг із харчування потерпілих дітей, з яких по трьом процедурам (25.04.2016, 05.07.2016 і 29.08.2016) торги не відбулись у зв'язку з відсутністю конкурсних пропозицій, за результатами проведеної 11.11.2016 процедури закупівлі відхилено пропозиції учасників торгів на підставі вимог пунктів 1 і 4 статей 30 і 16 Закону України «Про публічні закупівлі».

✓ У **Київській області** Поліським УСЗН на проведення процедур закупівель послуг з харчування потерпілих дітей витрачено майже 3,5 місяці, Рокитнянським і Таращанським районами – майже 2,5 місяці. Як наслідок, потерпілі діти не отримували гарантованого державою харчування: у Поліському (209 дітей – 486,5 тис. грн) і Рокитнянському (245 дітей – 570,3 тис. грн) районах – з 12.02.2016 по 31.05.2016 (66 днів), Таращанському районі (277 дітей – 556,9 тис. грн) – з 24.02.2016 по 31.05.2016 (57 днів), Іванківському районі (1712 дітей – 2838 тис. грн) – з 24.02.2016 по 18.05.2016²⁰ (47 днів).

✓ У **Волинській області** з першої декади лютого 2016 року та 2017 року харчування потерпілих дітей у навчальних закладах не проводилось. Фактично, у 2016 році харчування було організовано з вересня.

Наприклад, УСЗН Маневицької райдержадміністрації договір з ТОВ «ТРАНС ЛОГІСТИК ЦЕНТР» укладено у червні, Камінь-Каширської райдержадміністрації – у липні, Любешівської райдержадміністрації – лише у

¹⁹ Коростенський, Овруцький, Лугинський, Народицький, Олевський районні УПСЗН.

²⁰ Відповідно до звітів про використання бюджетних коштів, передбачених на безоплатне харчування потерпілих дітей, які навчаються у загальноосвітніх закладах, розташованих на території радіоактивного забруднення Київської області, за травень і червень 2016 року по Іванківському району послуги з безоплатного харчування надавались у травні – 10 днів 1389 потерпілим дітям на суму 376,4 тис. грн, у червні – 3 дні 892 потерпілим дітям на суму 72,2 тис. гривень.

серпні 2016 року. У результаті у 2016 році у навчальних закладах Камінь-Каширського району Волинської області із 167 навчальних днів послуги з харчування надавались в межах від 65,3 до 68,3 відс. навчальних днів.

У 2017 році з урахуванням додаткових угод до договорів, укладених у 2016 році (в обсязі, що не перевищує 20 відс.), послуги з безоплатного харчування потерпілих дітей у січні надавались 10 днів, у лютому – від 4 до 7 днів в окремих районах. У Камінь-Каширському та Любешівському районах договори на надання таких послуг укладено у кінці травня, тобто до кінця навчального року такі послуги фактично не надавались.

✓ У **Рівненській області** договори з переможцем торгів ТОВ «Військторг» на харчування потерпілих дітей у Дубровицькому районі укладено лише в травні, у Зарічненському районі – червні, Рокитнівському районі – у серпні 2016 року. Договір з ТзОВ «ТРАНС ЛОГІСТИК ЦЕНТР» на харчування дітей у Володимирецькому районі було укладено лише в листопаді. Як наслідок, у березні-травні 2016 року в Дубровицькому, Зарічненському, Рокитнівському районах безоплатне харчування потерпілих дітей **не здійснювалось**. У Володимирецькому районі харчування дітей здійснювалось **лише в грудні 2016 року**. При цьому в Сарненському районі через відміну торгів харчування потерпілих дітей з березня 2016 року **взагалі не проводилось**.

➤ В організації безоплатного харчування потерпілих дітей були недоліки та упущення, що призводили до **незабезпечення збалансованого та повноцінного харчування**.

У порушення вимог Норм харчування і пункту 2.1 умов договорів щодо надання послуг з одноразового щоденного гарячого харчування в межах виконання 40 відс. добової норми окремими організаторами харчування **Житомирської області** не забезпечувалось дотримання натуральних норм **від 25 до 80,4 відс.**, як наслідок, не забезпечувалась різноманітність страв, зокрема, діти не отримували в достатній кількості риби, молокопродуктів, меду, овочів, натомість понад норму від 13,1 до 39,7 відс. споживались м'ясо та м'ясопродукти.

Наприклад, у вересні 2016 року 423 учнями ЗОШ № 2 м. **Коростень** усіх вікових груп у межах виконання 40 відс. Норм харчування було недоотримано овочів різних у кількості 453,3 кг (31,4 відс.) на суму 3,6 тис. грн, а учнями вікової категорії від 10 до 14 років – 49,8 кг (27,8 відс.) риби та рибопродуктів на суму 5,7 тис. гривень. Так само 406 учнів ЗОШ № 5 недоотримали до встановленої норми 72 кг риби і рибопродуктів на суму 4,5 тис. гривень.

В **Овруцькому районі** не забезпечено дотримання 40 відс. добової натуральної норми в листопаді 2016 року, внаслідок чого 728 учнями Овруцької ЗОШ № 1 недоотримано 85,8 кг риби, 1546,2 кг молока і 21,9 кг твердого сиру вартістю, за розрахунками, відповідно 7,3, 29,1 і 3,8 тис. грн, а в грудні 2016 року – 8,8 кг меду, 101,8 кг риби, 988,9 кг молока і 3,4 кг твердого сиру, вартістю, за розрахунками, відповідно 1, 8,6, 18,6 і 0,6 тис. грн, або загалом від 25 до 80,4 відсотка.

➤ Порівняльним аналізом закуплених продуктів харчування із середніми, за даними головного управління статистики, споживчими цінами, які склались на споживчому ринку Житомирської області, встановлено, що організаторами харчування потерпілих дітей закупівля окремих продуктів харчування здійснювалась за цінами, що **значно перевищували середні** на споживчому ринку Житомирській області, що в подальшому стало причиною **збільшення вартості готових страв**. Усього організаторами харчування в Житомирській області закуплено продуктів харчування, вартість яких перевищує середні ціни, на загальну суму 4,3 тис. грн, що є неекономним використанням коштів державного бюджету.

Так, Коростенською райспоживспількою було закуплено у вересні 2016 року свинину без кісток, філе куряче, рибу свіжоморожену (хек), моркву, яблука та картоплю за цінами 93, 72, 68, 5,5, 15 і 6,97 грн за 1 кг відповідно, що **на 6,4, 6,3, 8,8, 39,2, 41,9 і 77,4 відс. перевищували середні ціни**, що склались на ринку в цей період. Так само Коростеньхарч у вересні 2016 року закупив свинину без кісток, рибу свіжоморожену (хек), моркву, яблука, крупи гречані та картоплю за цінами відповідно 104, 80,6, 7,8, 17,29, 58,1 і 5,9 грн за 1 кг, що **на 19, 29, 97,5, 63,6, 68,2 і 48,9 відс. перевищували середні споживчі ціни**. Внаслідок зазначеного та з урахуванням торгової націнки, яка у 2016 році становила 30 відс., згідно з меню вартість картопляного пюре у вересні 2016 року становила 12,6 грн за 1 кг, овочів – від 11 до 29 грн, яблук свіжих – 19,5 грн, хліба – від 13 до 20 грн, м'яса та м'ясопродуктів – від 50 до 150 гривень.

У листопаді ФОП Кравчук реалізовував для харчування дітей у їдальні свинину за ціною **104 грн** за 1 кг, при цьому, за даними державної служби статистики, середня вартість продукту в Житомирській області становила **67,53** грн за 1 кг, цукор реалізовувався за ціною **23,22** грн за 1 кг при середній вартості **14,46** грн за 1 кілограм.

➤ Під час аудиту в УСЗН Дубровицької райдержадміністрації контрольною групою ініційовано проведення перевірки стану організації безплатного харчування в навчальних закладах Дубровицького району.

За результатами обстеження встановлено, що в порушення вимог пункту 3.8 абзацу червертого Державних санітарних правил і норм влаштування, утримання загальноосвітніх навчальних закладів, затверджених постановою Головного державного санітарного лікаря України від 14.08.2001 № 63, ТОВ «ТРАНС ЛОГІСТИК ЦЕНТР» для безоплатного харчування дітей у Дубровицькому НВК «ЛПЦЕЙ-ШКОЛА» і Дубровицькій ЗОШ І–ІІІ № 2 Рівненської області використовує пластиковий посуд багаторазового використання не тільки для первинної обробки сировини, а і для готових страв.

➤ Територіальними управліннями Рахункової палати під час аудиту **проводилось анкетування** зацікавлених осіб з питань організації безоплатного харчування потерпілих дітей.

Так, від респондентів **Київської області** в цілому отримано позитивні відгуки, але встановлено, що постачальниками послуг зобов'язання щодо

застосування санітарних заходів при виробництві виконуються на **недостатньо високому рівні**, звернено увагу на наявне морально та технічне застаріле обладнання, кухонний інвентар їдалень, забезпечення їх у недостатній кількості м'якими засобами, низьку якість страв і напоїв, недостатність у меню фруктових салатів і фруктів, замалі порції тощо.

Відповідно до результатів анкетування, проведеного серед педагогічного персоналу окремих навчальних закладів **Київської області**, на недостатній асортимент страв і напоїв поскаржились 42 відс., 18 відс. – на низьку якість страв і напоїв, 16 відс. – на замалий обсяг порцій, 14 відс. – на відсутність/недостатність у меню фруктових салатів і фруктів, 10 відс. – на недотримання санітарно-гігієнічних вимог.

При проведенні анкетування батьківського комітету навчального закладу засвідчено, що 58 відс. батьків не завжди задоволені якістю харчування дітей у шкільній їдальні, 32 відс. задоволені та 10 відс. не задоволені. На недостатній асортимент страв і напоїв поскаржився 31 відс. батьків, 27 відс. – на відсутність/недостатність у меню фруктових салатів та фруктів, 21 відс. – на низьку якість страв і напоїв, 11 відс. – на недотримання санітарно-гігієнічних вимог, 10 відс. – на замалі обсяги порцій та один батько поскаржився на брудний посуд.

У **Житомирській області** із загального числа опитаних батьків 87,5 відс. задоволені роботою персоналу їдалень і харчоблоків навчальних закладів, при цьому 15 відс. респондентів вказали, що іноді від дітей надходять скарги щодо чистоти у приміщенні їдальні.

Таким чином, **незадовільна організація органами соціального захисту населення районного рівня конкурсних торгів призводила до незабезпечення безперервного харчування потерпілих дітей протягом навчального року, а в окремих випадках – до його припинення.**

За відсутності належного контролю з боку Мінсоцполітики та органів соціального захисту в регіонах окремими організаторами харчування були допущені порушення та недоліки в організації харчування потерпілих дітей у частині незабезпечення збалансованого та повноцінного харчування учнів згідно з Нормами харчування, додержання вимог санітарного законодавства, незадовільного матеріально-технічного стану харчоблоків і шкільних їдалень.

ВИСНОВКИ

1. Мінсоцполітики як головний розпорядник коштів державного бюджету, виділених на безоплатне харчування дітей, потерпілих від Чорнобильської катастрофи, на територіях радіоактивного забруднення, органи соціального захисту населення як розпорядники нижчого рівня у 2016 році та січні-травні 2017 року не забезпечили ефективного використання коштів за КПКВК 2501200 та належної організації комплексу заходів із надання цієї послуги, що призвело до порушення гарантованого Законом України від 28.02.1991 № 796 «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждалих внаслідок Чорнобильської

катастрофи» права таких дітей на безоплатне харчування.

Запроваджена Кабінетом Міністрів України **децентралізація функцій** з організації харчування потерпілих дітей з метою їх удосконалення і, зокрема, передача з 2015 року функцій із закупівлі послуг безоплатного харчування місцевим органам влади **не дала очікуваного позитивного результату.**

Через неналежну організацію і контроль з боку Мінсоцполітики, департаментів соціального захисту населення восьми облдержадміністрацій за забезпеченням харчування потерпілих дітей, незадовільну організацію органами соціального захисту населення районного рівня закупівлі послуг з харчування **не забезпечено безперервного харчування потерпілих дітей**, а у березні-травні як 2016, так і 2017 року його взагалі **припинено.**

Як наслідок, затверджені обсяги кошторисних призначень за відповідним напрямом за КПКВК 2501200 у 2016 році в обсязі 435,1 млн грн було **зменшено** шляхом перерозподілу **на 191,5 млн грн (на 44 відс.)**, що свідчить про неефективне управління коштами державного бюджету.

Механізм гарантованого статтею 29 Закону № 796 права потерпілих дітей на забезпечення **відповідно до фізіологічних норм продуктами харчування**, а також харчовими додатками, які сприяють **виведенню радіонуклідів з організму**, є недосконалим і не забезпечує Норм харчування дітей у дошкільних та шкільних закладах, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.1992 № 258, зокрема, через недосконалість механізму проведення торгів із закупівлі послуг харчування, єдиним критерієм яких є їх найнижча вартість.

Сума виплати грошової компенсації батькам потерпілих дітей замість безоплатного харчування (**180 – 190 грн на місяць, 9,5 грн на день**) не змінювалась **шість років** і була втричі меншою за вартість харчування у навчальних закладах на місяць, не забезпечувала Норм харчування. Збільшення розмірів грошової компенсації **вдвічі** з квітня 2017 року також **не вирішує проблеми.**

2. Неузгодженість норм Закону № 796 з іншими законодавчими та нормативно-правовими документами створює правові колізії та призводить до неоднозначності трактування цих норм. Як наслідок, **обмежуються права потерпілих дітей.**

2.1. У пункті 11 частини першої статті 30 Закону № 796 посилання на статтю 2 цього Закону щодо безоплатного харчування учнів у навчальних закладах, розташованих на територіях радіоактивного забруднення, яка з 01.01.2015 була виключена, не дає вичерпної відповіді щодо **ідентифікації територій**, на яких має здійснюватись харчування потерпілих дітей.

Не внесені відповідні зміни і до постанови Кабінету Міністрів України від 23.07.1991 № 106, якою затверджено перелік населених пунктів, віднесених до чотирьох зон радіоактивного забруднення, враховуючи і вилучену зону посиленого радіоекологічного контролю.

2.2. Закон № 796 потребує приведення у відповідність із нормами Сімейного кодексу України від 10.01.2002 № 2947 та Закону України від 13.05.1999 № 651 «Про загальну середню освіту».

Норми статті 27 Закону № 796, а також інші його норми, де вживається термін «неповнолітні діти», не можуть бути застосовані до потерпілих дітей у віці **до чотирнадцяти років**, адже відповідно до статті 6 Сімейного кодексу, який набрав чинності з початку 2004 року, неповнолітньою вважається дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років. Тобто забезпечення безоплатним харчуванням та виплата компенсації відповідно до статті 30 Закону № 796 **не може бути застосована для 66,7 тис. малолітніх дітей** у віці від шести до чотирнадцяти років (**78 відс.** потерпілих дітей, які мають таке право).

Термін «середня загальноосвітня школа», що застосовується у Законі № 796, не відповідає частині першій статті 9 Закону України «Про загальну середню освіту», якою до загальноосвітніх навчальних закладів віднесено цілий перелік навчальних закладів, які не включені до пункту 11 частини першої статті 30 Закону № 796, що також обмежує права потерпілих дітей.

Потребує узгодження із цим Законом і постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1997 № 155 «Про порядок та розміри компенсаційних виплат дітям, які потерпіли внаслідок Чорнобильської катастрофи», у якій використовується термін «середні загальноосвітні школи».

Потребують перегляду Норми харчування, затверджені **15 років** тому.

3. Мінсоцполітики не вжило вичерпних заходів щодо усунення недоліків і виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту. На виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту Кабінетом Міністрів України та Мінсоцполітики вжито заходів у частині передачі функцій з організації закупівлі безоплатного харчування потерпілих дітей на місцевий рівень. Разом з тим порядку супроводу та контролю використання коштів за призначенням не розроблено. Не усунуто також неузгодженостей Закону № 796 із нормами Сімейного кодексу України (визначення ознак належності дітей до потерпілих від Чорнобильської катастрофи) та Закону України «Про загальну середню освіту» (не визначено переліку загальноосвітніх навчальних закладів, учні яких мають право на безоплатне харчування). Не виконано також окремих рекомендацій, зокрема, щодо розроблення єдиної методики визначення середньої вартості харчування однієї потерпілої дитини на день.

4. Унаслідок затягування управліннями соціального захисту населення Володимирецької, Дубровицької, Зарічненської, Камінь-Каширської, Коростенської, Лугинської, Народицької, Олевської, Овруцької, Поліської, Рокитнянської, Рокитнівської, Тарашанської районних державних адміністрацій та Коростенської міської ради проведення закупівель послуг, а в окремих районах їх відсутності, укладання договорів з окремими переможцями через значний проміжок часу після завершення процедур закупівель **не забезпечено харчуванням у березні-травні 2016 року 83 тис. потерпілих дітей**. Фактично харчування розпочалось з **вересня**, а в Олевському районі Житомирської

області та у Володимирецькому районі Рівненської області – з грудня 2016 року.

Оскільки у 2016 році процедури закупівель не проводилися через їх відміну або відсутність пропозицій у двох районах Житомирської області, а в одному районі Рівненської та Сумської областей харчування потерпілих дітей зовсім не було організовано, **11,5 тис. дітей втратили** гарантоване право на безоплатне харчування.

У результаті у 2016 році фактично надано послуг з безоплатного харчування в обсязі **5732,9 тис. діто-днів**, що становить усього **40,2 відс.**, проведено компенсаційні виплати батькам **83,7 тис.** потерпілих дітей, що у **4,5 раз** перевищує показник, передбачений паспортом бюджетної програми.

Аналогічна ситуація з організацією закупівель послуг із харчування потерпілих дітей була і в березні-травні 2017 року, внаслідок чого не забезпечено харчуванням **84 тис. потерпілих дітей**.

5. Недосконалість механізму конкурсних торгів, критерієм яких є найнижча вартість для таких специфічних послуг, не дає можливості при закупівлі послуг із харчування для потерпілих дітей **дотримуватись особливих умов та Норм харчування**.

Виходячи із суми договорів, укладених з організаторами харчування, фактична вартість одного діто-дня харчування потерпілих дітей у 2016 році коливалася **від 21,3 грн до 49,9 грн** за обрахованої Мінсоцполітики на підставі Норм харчування суми **28,3 гривні**. Менше обрахованої суми фактична вартість харчування одного діто-дня зафіксована у чотирьох областях: у Житомирській області – менше на 14,6–25,5 відс.; Київській – на 13,7–16,1 відс.; Чернігівській – на 17,2–23,6 відс.; у Рівненській – на 1,2–3,9 відс. за окремими віковими групами.

Оскільки при визначенні потреби в коштах на харчування потерпілих дітей Мінсоцполітики врахувало у вартості одного діто-дня харчування торгіву націнку (30 відс.) та індекс споживчих цін (12 відс.), безпосередньо вартість одноразового харчування потерпілої дитини становила всього **16,41 гривні**. Врахування окремими організаторами у договорах меншої суми на харчування таких дітей не забезпечує повноцінного одноразового харчування та дотримання Норм харчування.

6. Мінсоцполітики не забезпечило належного контролю та ефективної організації роботи з бюджетного планування та управління бюджетними коштами за КПКВК 2501200.

6.1. Через відсутність затверджених методик і правил, що не відповідає принципу обґрунтованості, визначеному статтею 7 Бюджетного кодексу України, визначення потреби в коштах державного бюджету на забезпечення безоплатного харчування потерпілих дітей здійснювалось Мінсоцполітики за відсутності розрахунків розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та не супроводжувалось обґрунтованими розрахунками. Мінсоцполітики не було доведено до розпорядників коштів нижчого рівня обрахованої на підставі Норм харчування вартості одного діто-дня харчування, що негативно вплинуло на процес закупівлі послуг із харчування та стан дотримання Норм харчування.

6.2. Мінсоцполітики, незважаючи на те, що є головним розпорядником бюджетних коштів, усупереч вимогам пункту 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог щодо виконання кошторисів доходів і видатків бюджетних установ (планів використання бюджетних коштів), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, відомості про потребу в коштах на здійснення у 2016-2017 роках видатків із безоплатного харчування потерпілих дітей та виплату компенсації від розпорядників коштів нижчого рівня не вимагало.

У порушення вимог пункту 22 Порядку № 228 у кошторисах 22-х розпорядників коштів Житомирської області на **180,5 млн грн** (2016 рік – 92,5 млн грн; 2017 рік – 88 млн грн) затверджено видатків, які не підтверджено відповідними розрахунками та економічними обґрунтуваннями, що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

6.3. Через незабезпечення харчуванням потерпілих дітей передбачені Мінсоцполітики у бюджеті кошти на цю мету не використані та у 2016 році перерозподілені шляхом їх зменшення на **221 млн грн (у 2,2 раза)** і збільшення на **60,5 млн** обсягу видатків на виплату грошової компенсації батькам потерпілих дітей, що у **1,9 раза** перевищило початкову суму бюджетних призначень.

Незважаючи на здійснені перерозподіли і зменшення обсягу бюджетних призначень, на кінець 2016 року нерозподілений Мінсоцполітики між розпорядниками коштів нижчого рівня їх залишок становив **6495,1 тис. грн**, а залишок неосвоєних місцевими органами соціального захисту коштів за напрямом – **8034,7 тис. грн**, що є неефективним управлінням бюджетними коштами головним розпорядником і розпорядниками нижчого рівня.

6.4. У порушення вимог наказу Мінфіну від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми» Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетних коштів не забезпечило правильності розрахунків і достовірності результативних показників, наведених у звіті про виконання паспорта за напрямом.

Внесення Мінсоцполітики до звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2501200 за 2016 рік недостовірних даних щодо показника забезпечення потерпілих дітей безоплатним харчуванням (**40,2 відс. проти 100 відс.**), завищення на 16,8 тис. осіб кількості отримувачів грошової компенсації, як визначено у звіті про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 25012000 за 2016 рік, згідно із статтею 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

7. У нормативних довідниках ЄДАРП відсутня позиція щодо пільги потерпілим дітям у частині надання безоплатного харчування, що унеможливує ведення достовірного обліку дітей, які мають таке право.

8. За відсутності належного контролю з боку Мінсоцполітики, регіональних та місцевих органів соціального захисту окремими організаторами харчування були допущені порушення та недоліки в організації

харчування потерпілих дітей деяких районів Житомирської області: **не забезпечено збалансованого та повноцінного харчування учнів** згідно з Нормами харчування, а також додержання вимог санітарного законодавства щодо матеріально-технічного стану харчоблоків, шкільних їдалень.

ПРОПОЗИЦІЇ

За результатами аудиту вважаємо за доцільне:

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на безоплатне харчування дітей, потерпілих від Чорнобильської катастрофи.

2. Поінформувати Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на безоплатне харчування дітей, потерпілих від Чорнобильської катастрофи.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати вжити заходів щодо:

– забезпечення гарантованого статтею 29 Закону № 796 права потерпілих дітей на забезпечення відповідно до фізіологічних норм продуктами харчування, а також харчовими додатками, які сприяють виведенню радіонуклідів з організму. Розглянути з цією метою питання удосконалення механізму забезпечення такого права потерпілих дітей;

– врегулювання норм Закону № 796 і Закону України від 27.02.1991 № 791 «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» у частині визначення в пункті 11 статті 30 територій радіоактивного забруднення, на яких має здійснюватись безоплатне харчування потерпілих дітей;

– приведення Закону № 796 у відповідність із нормами Сімейного кодексу України у частині визначення ознак належності дітей до потерпілих від Чорнобильської катастрофи, Закону України «Про загальну середню освіту» щодо переліку загальноосвітніх навчальних закладів, учні яких мають право на безоплатне харчування та грошову компенсацію;

– внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23.07.1991 № 106 щодо визначення переліку населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення;

– перегляду Норм харчування дітей у дошкільних та шкільних закладах, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.1992 № 258, з метою їх актуалізації;

– забезпечення обґрунтованого планування видатків за бюджетною програмою за КПКВК 2501200 та ефективного управління коштами бюджету.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Мінсоцполітики та рекомендувати вжити заходів щодо:

– забезпечення гарантованого статтею 29 Закону № 796 права потерпілих дітей на забезпечення відповідно до фізіологічних норм продуктами

харчування, а також харчовими додатками, які сприяють виведенню радіонуклідів з організму;

- удосконалення механізму забезпечення харчуванням потерпілих дітей з метою належного його забезпечення протягом усього навчального року;

- надання пропозицій щодо врегулювання норм Закону № 796 і Закону України від 27.02.1991 № 791 «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» у частині визначення в пункті 11 статті 30 територій радіоактивного забруднення, на яких має здійснюватись безоплатне харчування потерпілих дітей

- опрацювання пропозицій щодо приведення Закону № 796 у відповідність із нормами Сімейного кодексу України у частині визначення ознак належності дітей до потерпілих від Чорнобильської катастрофи, Закону України «Про загальну середню освіту» щодо переліку загальноосвітніх навчальних закладів, учні яких мають право на безоплатне харчування та грошову компенсацію;

- забезпечення обґрунтованого, на підставі пропозицій розпорядників коштів нижчого рівня, планування видатків за відповідним напрямом бюджетної програми за КПКВК 2501200 та ефективного управління бюджетними коштами на визначені цілі;

- затвердження обґрунтованої методики визначення потреби в коштах державного бюджету на виплату грошової компенсації та харчування потерпілих дітей, визначення вартості одного діто-дня харчування;

- внесення до нормативних довідників ЄДАРП позиції щодо пільги потерпілим дітям у частині надання безоплатного харчування;

- забезпечення дієвого контролю за виконанням бюджетної програми за КПКВК 2501200;

- усунення виявлених порушень і недоліків та вжиття заходів щодо подальшого їх запобігання.

Член Рахункової палати

В.І. Невідомий

**Інформація про укладені договори у 2016 році на надання послуг із забезпечення
безоплатним харчуванням потерпілих дітей**

Назва області, району	Дата укладення договору	Виконавець послуг	Загальна сума договору, тис. грн
Волинська область			
<i>Камінь-Каширський р-н</i>	19.07.2016	ТОВ «ТРАНС ЛОГІСТИК ЦЕНТР»	43000,3
<i>Маневицький р-н</i>	17.06.2016		27052,1
<i>Любешівський р-н</i>	01.08.2016		26243,5
Житомирська область			
<i>Коростенський район</i>	30.05.2016	КГХ Коростенської райспоживспілки	1441,8
<i>Лугинський район</i>	15.09.2016		2651,4
<i>м. Коростень</i>	26.05.2016		21672,3
<i>Народицький район</i>	23.08.2016	ФОП Кравчук І.В.	1463,8
<i>Овруцький район</i>	15.08.2016		12334,3
<i>Олевський район</i>	25.11.2016	ПП «Продцентр-Плюс»	1207,6
<i>Новоград-Волинський р-н</i>	Чотири рази протягом 2016 року УПСЗН подавало оголошення про проведення процедури закупівлі, але торги не відбулись через відсутність пропозицій учасників		
<i>Ємільчицький р-н</i>	Тричі протягом 2016 року УПСЗН подавало оголошення про проведення процедури закупівлі, двічі (25.04.2016 і 05.07.2016) торги було відмінено через відсутність пропозицій учасників, 11.11.2016 пропозиції конкурсних торгів відмінено у зв'язку із невідповідністю умовам документації конкурсних торгів		
Київська область			
<i>Іванківський р-н</i>	18.05.2016	ПП «Школяр»	5368,5
<i>Таращанський р-н</i>	26.05.2016	ТОВ «Продтовари Т»	1069,5
<i>Рокитнянський р-н</i>	06.06.2016		659,7
<i>Поліський р-н</i>	24.06.2016	ФОП Борисенко Н. А.	688,4
Рівненська область			
<i>Володимирецький р-н</i>	28.11.2016	ТОВ «ТРАНС ЛОГІСТИК»,	6452,7
<i>Дубровицький р-н</i>	26.05.2016	ТОВ «Військторг»	15726,1
<i>Зарічненський р-н</i>	01.06.2016		12977,1
<i>Рокитнівський р-н</i>	25.08.2016		27326,5
<i>Сарненський р-н</i>	Тричі протягом 2016 року УПСЗН подавало оголошення про проведення процедури закупівлі. 17.05.2016 усі пропозиції конкурсних торгів було відхилено у зв'язку з невідповідністю умовам документації. За результатами інших торгів двічі до АМКУ надходили скарги, за результатами розгляду яких зобов'язано УПСЗН (28.09.2016, 07.11.2016) відмінити процедуру закупівлі		
Сумська область			
<i>Шосткинський р-н</i>	22.04.2016 УПСЗН подавало оголошення про проведення процедури закупівлі. 24.05.2016 торги було відмінено через відсутність пропозицій від учасників. У липні 2016 року УПСЗН проводилась переговорна процедура, але закупівля послуг не відбулась через відсутність пропозицій учасників		
Чернігівська область			
<i>Чернігівський р-н</i>	14.06.2016	ТОВ «Комплекс «Ріко»	540,2
<i>Корюківський р-н</i>	25.08.2016		252,7
<i>Семенівський р-н</i>	22.06.2016		228,2
<i>Ріпкінський р-н</i>	01.04.2016		131,8
<i>Козелецький р-н</i>	25.03.2016	ФОП Бондаренко	116,7
Черкаська область			
<i>Звенигородський р-н</i>	21.06.2016	ФОП Борисенко Н.А.	554,6
Чернівецька область			
<i>Кіцманський р-н</i>	20.04.2016	ТОВ «ГРАНДВЕСТ ЛТД»	1158,1
Всього	X	X	210317,9

**Порівняння середньої вартості одноразового харчування,
обрахованої Мінсоцполітики*, з вартістю одноразового харчування
згідно з договорами, укладеними у 2016 році**

Області	Вікові групи	Вартість одноразового харчування потерпілих дітей, обрахована Мінсоцполітики на підставі Норм харчування, грн	Фактична середня вартість одноразового харчування потерпілих дітей згідно із укладеними договорами у 2016 році, грн	Збільшення (зменшення) фактичної середньої вартості порівняно з плановою (+/-)	
				(гр. 4 - гр. 3), грн	(гр.4 - гр.3-100) відс.
Волинська	6-10 років	26,63	26,64	0,01	0
	10-14 років	31,22	31,4	0,18	0,6
	14-18 років	35,47	35,26	-0,21	-0,6
Житомирська	6-10 років	26,60	22,72	-3,88	-14,6
	10-14 років	31,20	24,81	-6,39	-20,5
	14-18 років	35,44	26,39	-9,05	-25,5
Київська	6-10 років	27,31	23,39	-3,92	-14,3
	10-14 років	32,03	27,63	-4,40	-13,7
	14-18 років	36,42	30,55	-5,87	-16,1
Рівненська	6-10 років	26,38	25,35	-1,03	-3,9
	10-14 років	30,98	31,36	0,38	1,2
	14-18 років	35,22	34,52	-0,70	-2
Сумська	6-10 років	25,99	Торги не відбулися		
	10-14 років	30,52			
	14-18 років	34,69			
Черкаська	6-10 років	26,49	35	8,51	32,1
	10-14 років	31,05	42	10,95	35,3
	14-18 років	35,34	49,9	14,56	41,2
Чернівецька	6-10 років	26,74	29,66	2,92	10,9
	10-14 років	31,37	34,06	2,69	8,6
	14-18 років	35,66	38,22	2,56	7,2
Чернігівська	6-10 років	25,96	21,48	-4,48	-17,2
	10-14 років	30,45	24,28	-6,17	-20,3
	14-18 років	34,62	26,44	-8,18	-23,6

*Мінсоцполітики у паспорті бюджетної програми за КПКВК 2501200 на 2016 рік затверджено середню вартість одноразового харчування у сумі 28,3 гривні.

**Інформація про укладені договори у січні-травні 2017 року на надання
послуг забезпечення безоплатного харчування потерпілих дітей**

Назва області, району	Дата укладення договору	Виконавець послуг	Загальна сума договору, тис. грн
Волинська область			
<i>Камінь-Каширський р-н</i>	26.05.2017	ТОВ «ТРАНС ЛОГІСТИК ЦЕНТР»	41081,5
<i>Маневицький р-н</i>	05.05.2017 торги були відмінені у зв'язку з порушенням порядку оприлюднення повідомлення про намір укласти договір з переможцем через технічну помилку в електронній системі закупівель. Аукціон заплановано на 11.07.2017		
<i>Любешівський р-н</i>	Аукціон відбувся 22.05.2017, переможцю ТОВ «Час мрій» надіслано повідомлення про намір укласти договір		
Житомирська область			
<i>Коростенський район</i>	06.03.2017	КГХ Коростенської	1613,1
<i>м. Коростень</i>	03.04.2017	райспоживспілки	25730,6
<i>Лугинський район</i>	Двічі подано оголошення про проведення процедури закупівлі (30.01.2017 і 25.04.2017), за результатами двічі до АМКУ надходили скарги, за рішенням якого від 19.04.2017 зобов'язано УПСЗН відмінити процедуру закупівлі. Аукціон заплановано на 30.06.2017		
<i>Народицький район</i>	07.03.2017	ФОП Кравчук І.В.	2310,9
<i>Овруцький район</i>	26.04.2017		16540
<i>Олевський район</i>	Двічі подано оголошення про проведення процедури (27.01.2017, 21.04.2017) та за результатами двічі до АМКУ надходили скарги, за рішенням якого від 19.04.2017 зобов'язано УПСЗН відмінити процедуру закупівлі. Аукціон заплановано на 27.06.2017		
<i>Новоград-Волинський р-н</i>	Тричі проведено аукціони, 25.05.2017 аукціон не відбувся у зв'язку з відсутністю учасників. 04.05.2017 подано оголошення про проведення процедури закупівлі		
<i>Ємільчицький р-н</i>	03.05.2017	ФОП Кравчук І.В.	2117,3
Київська область			
<i>Іванківський р-н</i>	18.04.2017	ПП «Школярник»	7426,8
<i>Таращанський р-н</i>	17.03.2017	ТОВ «Продтовари-Т»	1146,6
<i>Рокитнянський р-н</i>	15.03.2017		998
<i>Поліський р-н</i>	21.03.2017	ДП «Школярник»	659,9
Рівненська область			
<i>Володимирецький р-н</i>	27.04.2017	ТОВ «ТРАНС ЛОГІСТИК	39679,9
<i>Дубровицький р-н</i>	10.04.2017		26445,6
<i>Зарічненський р-н</i>	10.05.2017		19935,3
<i>Рокитнівський р-н</i>	Двічі подано оголошення про проведення торгів, 17.03.2017 подано скаргу до АМКУ, за рішенням якого від 07.04.2017 зобов'язано УПСЗН відмінити процедуру закупівлі. Аукціон заплановано на 26.07.2017		
<i>Сарненський р-н</i>	19.04.2017	ФОП Жарська Г.Й.	32901,6
Сумська область			
<i>Шосткинський р-н</i>	УПСЗН проводиться переговорна процедура закупівель послуг, станом на 26.05.2017 учасники відсутні		
Чернігівська область			
<i>Чернігівський р-н</i>	04.04.2017	ТОВ «Комплекс «Ріко»	806,9
<i>Корюківський р-н</i>	27.03.2017		267
<i>Семенівський р-н</i>	03.04.2017		269,9
<i>Ріпкинський р-н</i>	Двічі подано оголошення про проведення процедури торгів (14.02.2017 і 24.03.2017), торги відмінені у зв'язку з відсутністю пропозицій		
<i>Козелецький р-н</i>	23.01.2017	ФОП Бондаренко Л.Л.	154,8
Черкаська область			
<i>Звенигородський р-н</i>	10.03.2017	ФОП Борисенко Н.А.	342,1
Чернівецька область			
<i>Кіцманський р-н</i>	29.03.2017	ТОВ «Бенефід Фут»	984,6

Інформація про надходження та використання коштів за КПКВК 2501200 у 2016 році

(з урахуванням поштових витрат)

(тис. грн)

Область/місто	Затверджено на рік (початково)			Затверджено на рік (зі змінами)			Відкрито асигнувань			Касові видатки			Різниця між обсягом затверджених зі змінами та відкритих асигнувань	Залишки невикористаних асигнувань, що повернені до державного бюджету	Кредиторська заборгованість на кінець звітного періоду
	всього	КЕКВ 2710	КЕКВ 2730	всього	КЕКВ 2710	КЕКВ 2730	всього	КЕКВ 2710	КЕКВ 2730	всього	КЕКВ 2710	КЕКВ 2730			
Вінницька	58,2	22,0	36,3	12,7	12,7	0,0	12,7	12,7	0,0	12,7	12,7	0,0	0,0	0,0	1,2
Волинська	109507,9	7247,7	102260,2	80596,0	14167,4	66428,6	76 598,1	13633,1	62965,0	75673,7	13430,6	62243,1	3997,9	924,4	0,0
Дніпропетровська	35,8	16,7	19,0	32,9	13,9	19,0	31,6	12,5	19,0	15,3	4,2	11,1	1,3	16,2	0,0
Донецька	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Житомирська	94758,3	9508,9	85249,4	42214,6	12342,9	29871,6	39 795,3	12342,9	27452,4	39795,3	12342,9	27452,4	2419,2	0,0	590,2
Закарпатська	5,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	4,3	4,3	0,0	0,0	0,7	0,0
Запорізька	1,6	1,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Івано-Франківська	6,8	6,8	0,0	6,8	6,8	0,0	4,5	4,5	0,0	4,5	4,5	0,0	2,3	0,0	0,0
Київська	13477,4	734,4	12743,0	8814,9	1363,7	7451,2	8 814,9	1363,7	7451,2	6877,0	1076,8	5800,3	0,0	1937,8	0,0
Кіровоградська	1,7	1,7	0,0	1,7	1,7	0,0	1,7	1,7	0,0	1,5	1,5	0,0	0,0	0,2	0,0
Луганська	8,5	8,5	0,0	8,5	8,5	0,0	7,6	7,6	0,0	7,6	7,6	0,0	0,9	0,0	0,0
Львівська	20,6	8,2	12,3	8,1	5,5	2,6	8,1	5,5	2,6	5,1	3,8	1,4	0,0	3,0	0,0
Миколаївська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Одеська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Полтавська	23,5	23,5	0,0	16,3	16,3	0,0	16,3	16,3	0,0	14,1	14,1	0,0	0,0	2,2	2,4
Рівненська	212476,4	13060,6	199415,9	108915,7	31979,9	76935,8	108 893,4	31957,5	76935,8	104044,5	31176,0	72868,6	22,3	4848,8	28,3
Сумська	358,8	43,4	315,4	92,5	84,6	7,9	64,0	60,4	3,7	62,8	59,1	3,7	28,4	1,3	4,8
Тернопільська	6,8	6,8	0,0	6,8	6,8	0,0	6,8	6,8	0,0	4,5	4,5	0,0	0,0	2,3	0,0
Харківська	37,2	16,9	20,3	18,5	7,5	11,0	18,5	7,5	11,0	7,3	6,8	0,5	0,0	11,2	1,0
Херсонська	1,7	1,7	0,0	0,2	0,2	0,0	0,2	0,2	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Хмельницька	11,8	11,8	0,0	7,4	7,4	0,0	7,4	7,4	0,0	7,4	7,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Черкаська	697,3	75,0	622,3	402,5	129,2	273,3	393,1	119,7	273,3	360,2	119,6	240,6	9,5	32,8	0,0
Чернівецька	1332,3	46,7	1285,6	1130,4	70,4	1060,0	1 130,4	70,4	1060,0	999,5	49,2	950,3	0,0	130,9	0,0
Чернігівська	2227,8	118,4	2109,4	1308,5	221,1	1087,4	1 308,5	221,1	1087,4	1185,9	206,7	979,2	0,0	122,6	0,0
м. Київ (КМДА)	73,1	16,6	56,5	48,1	16,6	31,5	35,0	15,0	20,0	34,8	14,8	20,0	13,1	0,2	0,0
Всього:	435128,3	30982,8	404145,5	243648,0	60467,9	183180,1	237 152,9	59 871,5	177 281,4	229118,2	58547,1	170571,1	6495,1	8034,6	627,9