



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

---

---

### РІШЕННЯ

від 18 грудня 2018 року № 32–7

м. Київ

**Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству освіти і науки України на надання загальної середньої освіти та управління ним об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України “Про Рахункову палату” розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству освіти і науки України на надання загальної середньої освіти та управління ним об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету.

За результатами розгляду Рахункова палата

#### **ВСТАНОВИЛА:**

**1. Міністерство освіти і науки України (далі – МОН) як головний розпорядник бюджетних коштів за бюджетною програмою 2201100 не забезпечило протягом 2017–9 місяців 2018 року ефективного управління бюджетними коштами, передбаченими на надання спеціалізованої загальної середньої освіти. Використання передбачених на 2017–2018 роки 329279,2 тис. грн здійснювалося без визначення пріоритетів у розвитку загальноосвітніх шкіл соціальної реабілітації, загальноосвітніх ліцеїв-інтернатів, гімназій-інтернатів з посиленою військово-фізичною підготовкою та інших загальноосвітніх навчальних закладів державної форми власності. Протягом 2017–9 місяців 2018 року**

видатки переважно спрямовувалися на збереження штатної чисельності педагогічних працівників закладів освіти. Дефіцит бюджетних коштів не дає можливості МОН забезпечити належне фінансування матеріально-технічної бази цих закладів, що ускладнило створення умов, необхідних для розвитку обдарованої молоді.

Через неналежне виконання посадовими особами МОН (відповідальний – заступник Міністра Хобзей П. К.) покладених на них повноважень не вжито заходів щодо нормативного врегулювання питань надання спеціалізованої загальної середньої освіти та виконання завдань із навчально-методичного забезпечення спеціалізованих закладів загальної середньої освіти. Окремі норми статутних документів закладів освіти не приведені у відповідність до вимог чинного законодавства.

Протягом останніх трьох років сектором внутрішнього аудиту МОН перевірки спеціалізованих закладів загальної середньої освіти з питань використання бюджетних коштів та об'єктів державної власності не проводилися. Як наслідок, на сьогодні МОН втрачено контроль за використанням коштів державного бюджету спеціалізованими закладами загальної середньої освіти, у тому числі повністю втрачено контроль за станом розпорядження і використання об'єктів державної власності Олімпійським коледжем імені Івана Піддубного (далі – Олімпійський коледж), чим спричинено високі корупційні ризики та ризики шахрайства при використанні майна та коштів державного бюджету.

З 2012 року МОН не вжито заходів щодо виконання пропозицій Рахункової палати в частині запровадження контролю за використанням спеціалізованими закладами загальної середньої освіти коштів державного бюджету. Як наслідок, протягом 2017–9 місяців 2018 року окремими закладами освіти з порушенням вимог чинного законодавства використано 1224,2 тис. грн, неекономно – 520,1 тис. грн, не отримано грошового забезпечення кадетами (ліцеїстами) з числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, – 88,8 тис. грн, допущено неефективне управління коштами в сумі 518,7 тис. грн, викривлено дані бухгалтерського обліку і бюджетної звітності на суму 406,8 тис. грн, що відповідно до статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

Неефективним було й управління МОН державним майном дев'яти закладів освіти, у складі якого обліковується 177 об'єктів державної власності початковою вартістю 201,1 млн гривень.

Керівництвом МОН (відповідальний – заступник Міністра – керівник апарату Гребя Р. В.) протягом 2017–9 місяців 2018 року не ухвалювалися рішення щодо обліку, збереження та ефективного використання державними спеціалізованими закладами загальної середньої освіти і школами соціальної реабілітації нерухомого майна. Зокрема, не вжито заходів щодо забезпечення проведення щорічної інвентаризації об'єктів державної власності. Як наслідок, земельні ділянки та нерухоме майно чотирьох закладів освіти, три з яких ліквідовуються, МОН не обліковано і не

внесено до Єдиного реєстру об'єктів державної власності. Також закладами освіти на сьогодні обліковано за нульовою вартістю 35 будівель і споруд (загальна площа 21,4 тис. кв. м), що не забезпечує достовірної оцінки вартості державного майна та створює ризики неефективного управління і розпорядження ним.

**2. Через неналежне виконання посадовими особами МОН (відповідальний – заступник Міністра – керівник апарату Гребя Р. В.) покладених на них повноважень щодо управління об'єктами державної власності, не забезпечено внутрішнього контролю за ефективним використанням та розпорядженням майном спеціалізованими закладами загальної середньої освіти і школами соціальної реабілітації, що належать до сфери управління МОН.**

**Заходи для проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, у тому числі забезпечення відповідного фінансування, зокрема Державного загальноосвітнього навчального закладу спеціалізованої школи-інтернату I–III ступенів “Дитяча інженерна академія” (далі – школа-інтернат “ДІА”) (шість будівель і земельна ділянка), МОН не здійснено. Державне майно закладами освіти використовується неефективно – частина будівель є порожньою та поступово руйнується. Невирішеним залишилося питання документального оформлення використання приміщень Державною гімназією-інтернатом з посиленою військово-фізичною підготовкою “Кадетський корпус”.**

Передавши повноваження щодо управління справами ліквідаційним комісіям Горлівської, Свердловської, Єнакіївської і Миколаївської шкіл соціальної реабілітації, МОН не забезпечило обліку об'єктів державної власності цих шкіл та надання відомостей про них для формування, ведення та наповнення Єдиного реєстру об'єктів державної власності. Неволодіння МОН інформацією про об'єкти державної власності, розташовані у тимчасово окупованих районах Луганської та Донецької областей, створює ризики у частині неефективного управління такими об'єктами після повернення цих територій під контроль держави.

**Також МОН втрачено контроль за станом розпорядження і використання об'єктів державної власності Олімпійським коледжем. Аналіз інформаційних джерел засвідчив, що державне майно (спортивні споруди й обладнання) цього коледжу активно надається в користування на платній основі. Зокрема, надаються платні послуги з різних видів спорту, здаються приміщення в оренду (наприклад, для розміщення салону краси “Корона”, проведення вистави “Галко Моталко”) тощо. При цьому жодних перевірок ефективності використання державного майна та стану збереження активів МОН протягом останніх трьох років не проведено.**

Замість того, щоб зобов'язати керівника Олімпійського коледжу Семенюшка О. І. виконати умови укладеного з ним контракту щодо здійснення фінансового контролю за цільовим та ефективним використанням

коштів державного бюджету, що неодноразово вимагалось Рахунковою палатою, МОН надало зазначеній особі довготривалу відпустку. **Це може свідчити про наявність ознак приватного інтересу в системі управління майном цього закладу.**

**3. МОН як головним розпорядником коштів державного бюджету у 2017 і 2018 роках не вжито достатніх заходів щодо обґрунтованого планування видатків на надання загальної середньої освіти.**

**Через відсутність детальних розрахунків до проектів кошторисів і кошторисів за бюджетною програмою 2201100, МОН не володіє інформацією про реальну потребу закладів освіти у коштах державного бюджету.** Як наслідок, питання забезпечення учнів необхідними навчальними засобами й обладнанням, речовим та іншим майном, а в окремих закладах освіти і харчуванням, вирішувалися за рахунок благодійної допомоги їх батьків. Капітальні видатки протягом останніх років внаслідок дефіциту бюджетних коштів на розвиток спеціалізованої освіти майже не виділялися. З огляду на це передача спеціалізованих закладів загальної середньої освіти до складу закладів вищої освіти сприяла б їх розвитку, кращому матеріально-технічному забезпеченню та підготовці учнів до вступу до цих закладів, про що свідчить досвід Українського фізико-математичного лицю Київського національного університету імені Тараса Шевченка, який є структурним підрозділом університету.

**3.1. Всупереч вимогам пункту 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228), розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня до проектів кошторисів на 2017 і 2018 роки за бюджетною програмою за 2201100 включено видатки у загальній сумі 138206,8 тис. грн без надання обґрунтованих розрахунків за кожним кодом економічної класифікації, деталізованих за видами та кількістю. У порушення пункту 29 Порядку № 228 МОН під час розгляду проектів кошторисів також не забезпечило затвердження в кошторисах сум, підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями, зокрема у 2017 і 2018 роках 108585,8 тис. грн видатків за бюджетною програмою 2201100, що відповідно до вимог пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.**

**3.2. Всупереч вимогам пункту 17 Порядку № 228 до проектів кошторисів у 2017 і 2018 роках закладами освіти не подавалися розрахунки обсягів надходжень до спеціального фонду за кожним джерелом доходів на загальну суму 7405,0 тис. гривень.**

**3.3. Не забезпечено належного формування та затвердження паспорта бюджетної програми 2201100 у терміни, встановлені частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України.**

Окремі напрями використання бюджетних коштів паспорта бюджетної програми 2201100 на 2017 і 2018 роки в порушення вимог пункту 9 Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098, містять недостовірні показники.

**4. МОН не виконувало покладеного законодавством завдання щодо забезпечення спеціалізованих закладів загальної середньої освіти необхідним обладнанням, підручниками, навчально-методичними посібниками та переклало це завдання на керівників таких закладів і батьків учнів. Крім того, через відсутність належної взаємодії МОН з Міноборони до Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти протягом 2017–9 місяців 2018 року не було включено напряму допризовної підготовки, що є суттєвим управлінським прорахунком в умовах сучасних безпекових викликів для держави.**

**Нездійснення контролю МОН призвело до недотримання окремими закладами освіти вимог нормативних актів та незаконного використання протягом 2017–9 місяців 2018 року 295,4 тис. грн на забезпечення кадетів (ліцеїстів) речовим та іншим майном.**

Надавши школі-інтернату “ДІА” статус експериментального закладу, МОН не забезпечувало загального керівництва дослідно-експериментальною роботою та, відповідно, не контролювало хід її виконання. На сьогодні мети дослідно-експериментальної роботи не досягнуто. Як наслідок, у навчально-виховному процесі школи-інтернату не впроваджено інноваційних педагогічних технологій, методик, які відповідно до програми дослідно-експериментальної роботи повинні забезпечити розвиток здібностей дітей.

**5. За ініціативою МОН до Переліку навчальних закладів загальної середньої освіти, видатки на які здійснюються із державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 928 (далі – Постанова № 928), включено загальноосвітній навчальний заклад “Міжнародна українська школа” (далі – міжнародна школа). Всупереч вимогам статті 21 Закону України від 05.09.2017 № 2145–VIII “Про освіту” (далі – Закон № 2145) статутом міжнародну школу визначено як заклад спеціалізованого державного індивідуального (дистанційного) навчання I–III ступенів. При цьому навчання в міжнародній школі не спрямовано на поглиблене вивчення окремих предметів, дистанційне навчання не здійснюється. Створена ще у 2007 році як експериментальний загальноосвітній навчальний заклад з розробки та апробації інноваційних технологій дистанційного навчання, міжнародна школа за увесь час функціонування науково-дослідної діяльності не провадила.**

Протягом 2017–9 місяців 2018 року міжнародній школі МОН виділено 12,3 млн. грн, які спрямовано на забезпечення надання повної загальної середньої освіти громадянам України, які тимчасово або постійно проживають за кордоном, в Автономній Республіці Крим і м. Севастополі.

При цьому за відсутності контролю МОН міжнародна школа керувалася власними колегіальними рішеннями, які (в частині зарахування і переведення учнів) суперечать пунктам 3.1 і 3.2 Положення про організацію навчально-виховного процесу загальноосвітнього навчального закладу I–III ступенів “Міжнародна українська школа”, затвердженого наказом МОН від 10.08.2009 № 731. Як наслідок, станом на 01.10.2018 в закладі відсутні підтвердні документи (підстава для зарахування до закладу) стосовно 926 учнів (31,6 відс.), а отже, є ризик незаконних видатків з державного бюджету у сумі 3,8 млн гривень.

**6. На виконання Конвенції ООН про права дитини, ратифікованої постановою Верховної Ради України від 27.02.1991 № 789–XII, та у зв’язку зі зменшенням у країні числа дітей, які потребують особливих умов виховання (засуджених за правопорушення), Кабінетом Міністрів України прийнято низку рішень щодо скорочення кількості загальноосвітніх шкіл соціальної реабілітації шляхом їх ліквідації (у 2012 році функціонувало 11 таких шкіл, станом на 01.10.2018 – 1).**

Проте **всупереч вимогам постанов Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 № 734 “Про організацію діяльності загальноосвітніх шкіл та професійних училищ соціальної реабілітації”, від 21.11.2013 № 847 “Деякі питання функціонування шкіл соціальної реабілітації” і від 26.10.2016 № 751 “Деякі питання оптимізації мережі шкіл та професійних училищ соціальної реабілітації” за бездіяльності МОН станом на 01.12.2018 не завершено процедуру ліквідації п’яти шкіл соціальної реабілітації, у тому числі через відсутність в окремих закладах оформлених прав на об’єкти державної власності.**

**У МОН не обліковується майно шкіл соціальної реабілітації, що знаходиться на тимчасово окупованій території. Це створює ризики втрати або шахрайства з вартістю державного майна.**

Через зволікання з передачею будівель і споруд шкіл соціальної реабілітації та скорочення видатків на їх утримання, **більшість з таких закладів на сьогодні знаходиться в аварійному стані, що унеможливорює використання цього майна за призначенням для задоволення потреб системи освіти.**

Надані у користування земельні ділянки окремими школами соціальної реабілітації за цільовим призначенням не використовуються. Відповідно до договорів про спільну діяльність, які **всупереч вимогам пункту 20 частини першої статті 6 Закону України від 21.09.2006 № 185–V “Про управління об’єктами державної власності” не погоджувалися МОН, земельні ділянки двома школами соціальної реабілітації передані агропромисловим компаніям для вирощування сільськогосподарських культур, а саме Комишуваською школою соціальної реабілітації передано ТОВ “Агрофірма “Лев” земельну ділянку площею 7,75 га, Балахівською школою соціальної реабілітації -8,69 га приватному сільськогосподарському підприємству “Зарічне”.**

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

### **В И Р І Ш И Л А:**

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству освіти і науки України на надання загальної середньої освіти та управління ним об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, затвердити.

2. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству освіти і науки України на надання загальної середньої освіти та управління ним об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, поінформувати Верховну Раду України.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінетові Міністрів України і рекомендувати:

- зобов'язати Міністерство фінансів України забезпечити дотримання вимог бюджетного законодавства в частині своєчасного затвердження спільно з МОН паспортів бюджетної програми 2201100;
- розробити методику нормативного фінансування закладів освіти;
- зобов'язати МОН пришвидшити розроблення та подання на затвердження положення про науковий ліцей, науковий ліцей-інтернат.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Міністерству освіти і науки України і рекомендувати:

- вжити заходів щодо проведення на початку 2019 року сектором внутрішнього аудиту перевірки цільового та ефективного використання коштів державного бюджету, виділених Олімпійському коледжу на надання загальної середньої освіти загальноосвітньою школою-інтернатом спортивного профілю II–III ступенів Олімпійського коледжу, та розпорядження об'єктами державної власності. Результати аудиту розглянути на Колегії МОН та вирішити питання про подальше перебування на займаних посадах осіб, які порушили вимоги чинного законодавства та перешкоджали законній діяльності Рахункової палати (заступник директора Олімпійського коледжу Захарків С. Й.);

- розглянути питання про передачу спеціалізованих закладів загальної середньої освіти до закладів вищої освіти з метою створення належних умов навчання;

- провести конкурси на посади керівників ліцею-інтернату ім. І. Г. Харитоненка і школи-інтернату "ДІА" та укласти з переможцями контракти;

- привести у відповідність до вимог чинного законодавства нормативно-правові документи МОН, які регулюють питання надання загальної середньої освіти спеціалізованими закладами освіти;
- пришвидшити розроблення та подання на затвердження Кабінетові Міністрів України положення про науковий ліцей, науковий ліцей-інтернат;
- розробити і затвердити типові штатні нормативи закладів загальної середньої освіти, зокрема наукового ліцею, наукового ліцею-інтернату;
- вжити заходів щодо невідкладного отримання закладами освіти ліцензій на провадження освітньої діяльності у сфері загальної середньої освіти;
- забезпечити дотримання бюджетного законодавства при підготовці бюджетних запитів;
- здійснювати при плануванні надходжень і видатків за бюджетною програмою 2201100 деталізовані розрахунки до проекту кошторису МОН і кошторису МОН, а також вимагати проведення аналогічних розрахунків від розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня;
- здійснювати розподіл асигнувань між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня за бюджетною програмою 2201100 і затверджувати їм кошториси на всю суму встановлених бюджетних призначень;
- забезпечити при формуванні паспортів бюджетної програми 2201100 внесення достовірних даних;
- забезпечити контроль за дотриманням закладами освіти вимог чинного законодавства при складанні бюджетної звітності і нарахуванні заробітної плати;
- забезпечити спільно із закладами освіти ефективне управління та своєчасний перерозподіл бюджетних коштів, що унеможливить їх вилучення до бюджету у кінці року як невикористаних;
- вжити заходів щодо пришвидшення процедури ліквідації шкіл соціальної реабілітації та передачі нерухомого майна відповідним органам управління освітою;
- вжити заходів щодо проведення закладами освіти державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;
- провести суцільну інвентаризацію державного майна закладів освіти відповідно до Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 30.11.2005 № 1121, та забезпечити внесення відповідних даних до Єдиного реєстру об'єктів державної власності і бухгалтерського обліку закладів освіти;
- запровадити дієвий контроль за використанням бюджетних коштів та державного майна закладами системи загальної середньої освіти, видатки на утримання яких здійснюються з державного бюджету;
- вжити заходів щодо врегулювання питання користування гімназією-інтернатом з посиленою військово-спортивною підготовкою "Кадетський корпус" будівлями і спорудами, в яких фактично розміщено заклад;
- зобов'язати міжнародну школу привести статут закладу у відповідність до вимог Закону № 2145. У зв'язку з невідповідністю міжнародної школи визначеному у статуті статусу (спеціалізований



загальноосвітній навчальний заклад), ініціювати внесення відповідних змін до Переліку навчальних закладів загальної середньої освіти, видатки на які здійснюються із державного бюджету, затвердженого Постановою № 928;

- здійснювати контроль за дотриманням міжнародною школою вимог нормативно-правових актів, зокрема у частині зарахування на навчання осіб за наявності необхідних документів;

- притягнути до відповідальності посадових осіб Комишуваської і Балахівської шкіл соціальної реабілітації та ліцею-інтернату ім. І. Г. Харитоненка за неналежне виконання службових обов'язків.

5. Поінформувати Генеральну прокуратуру України про факти передачі Комишуваською і Балахівською школами соціальної реабілітації земель державної власності господарським товариствам за договорами про спільну діяльність без погодження з МОН для надання правової оцінки і відповідного реагування.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту оприлюднити на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Невідомого В. І.

**Голова Рахункової палати**

**В. В. Пацкан**