



ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ
Управління Західного офісу Держаудитслужби в Чернівецькій області

27.06.2018 № 08-41/4

АУДИТОРСЬКИЙ ЗВІТ
про результати державного фінансового аудиту
виконання
Рукшинського сільського бюджету Рукшинської
об'єднаної територіальної громади
за 2016 - I квартал 2018 року



м.Чернівці, 2018

У цьому звіті представлено результати державного фінансового аудиту виконання бюджету Рукшинської сільської ради за 2016 - I квартал 2018 років.

Аудит проведено відповідно до п.7.5.1 плану проведення контрольних заходів Управління Західного офісу Держаудитслужби України в Чернівецькій області на I квартал 2018 року у березні – червні 2018 року на виконання вимог статті 113 Бюджетного кодексу України та відповідно до Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 року № 698.

Звіт призначений для керівників та спеціалістів органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, інших зацікавлених установ і організацій, причетних до складання, розгляду, затвердження, внесення змін та виконання місцевих бюджетів, а також здійснення контролю за повнотою внесення платежів до бюджетів, цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів.

Дослідження проведено Управлінням Західного офісу Держаудитслужби в Чернівецькій області у співпраці з Рукшинською сільською радою, іншими територіальними органами центральних органів виконавчої влади.

Аудиторський звіт підготовлено відділом контролю органів влади, оборони, правоохоронних органів та місцевих бюджетів Управління Західного офісу Держаудитслужби в Чернівецькій області.

Зміст аудиторського звіту

	Резюме	3
	Вступ	6
Розділ I.	ЗАГАЛЬНІ ДАНІ ПРО АУДИТ	11
1.1.	Учасники аудиту	11
1.2.	Підстава для проведення	11
1.3.	Мета аудиту	11
1.4.	Період дослідження	11
1.5.	Прийоми і процедури аудиту	11
Розділ II	ОЦІНКА ВИКОНАННЯ РУКШИНСЬКОГО СІЛЬСЬКОГО БЮДЖЕТУ ТА БЮДЖЕТІВ, ЩО УВІЙШЛИ ДО НЬОГО	12
2.1.	Оцінка стану виконання бюджетів	12
2.1.1.	Оцінка виконання бюджетів за доходами.	12
2.1.2.	Оцінка виконання бюджетів за видатками	18
2.2.	Оцінка стану надання громадянам Рукшинської ОТГ соціальних гарантій та інших соціальних послуг	23
2.2.1.	У сфері забезпечення освітніми послугами	23
2.2.2.	У сфері охорони здоров'я	31
2.2.3.	У сфері культури	34
2.2.4.	У сфері соціального захисту	38
2.2.5.	У сфері житлово-комунального господарства	40
Розділ III	РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	42
РОЗДІЛ IV	ВИСНОВКИ	61
РОЗДІЛ V	РЕКОМЕНДАЦІЇ	65
	Перелік використаних джерел інформації	66

РЕЗЮМЕ

Ефективне задоволення потреб населення залежить від фінансової самодостатності території. Основою фінансової автономії органів місцевого управління є місцеві бюджети, які виступають важливим елементом системи фінансового регулювання господарських процесів, розвитку культури і освіти, вирішення соціальних проблем тощо. Їх збалансованість та оптимальність є однією з основних умов економічного зростання. У зв'язку з цим на сучасному етапі розвитку особливого значення набувають проблеми зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів та оптимізації її видаткової частини.

Упродовж періоду з 01.01.2016 по 31.03.2018 до Рукшинського сільського бюджету надійшло 70889,8 тис. грн. доходів та здійснено видатків на загальну суму 68651,7 тис. гривень.

Наповнення бюджету за досліджуваний період в середньому виконано на 101,42 % уточнених річних планів. Виконання за видатками у 2016 - I кварталі 2018 року забезпечено в середньому на 91,11 відсотка.

Найбільшу питому вагу доходів Рукшинського бюджету займають надходження трансфертів, частка яких становить 83,79% або 24019,5 тис. гривень. Податкові надходження складають 14,68% загальної суми надходжень або 4207,0 тис. грн., неподаткові надходження – 1,42% (409,2 тис. грн.), цільові фонди 0,11% (30,2 тис. гривень).

У 2016 – I кварталі 2018 року найбільшу питому вагу доходів загального фонду (без міжбюджетних трансфертів) займали податок на доходи фізичних осіб 38,26% та внутрішні податки і збори (акцизний податок) 28,74%. Надходження податку на майно склало 15,33% загальної суми доходів, та єдиного податку 14,07 відсотка.

В надходженнях спеціального фонду Рукшинського сільського бюджету у 2016 – I кварталі 2018 року найбільшу частку становили власні надходження бюджетних установ – 90,78 % або 1667,8 тис. гривень. Крім того, цільові фонди становили – 6,41% або 117,8 тис. грн., доходи від операцій з капіталом 1,83% або 33,5 тис. грн. надходжень спеціального фонду

Найбільший обсяг видатків коштів загального фонду Рукшинської сільради спрямовано на утримання загальноосвітніх шкіл – 54,24% всіх видатків загального фонду або 10202,4 тис. грн., органи місцевого самоврядування – 10,52% або 1988,8 тис. грн., дошкільні навчальні заклади – 9,8% або 1842,8 тис. грн., охорону здоров'я 6,31% або 1186,0 тис. грн., а також на перерахування субвенцій – 3078,9 тис. грн. або 16,37%. В 2017 році найбільш питому вагу загального фонду Рукшинського сільського бюджету склали видатки на загальноосвітні навчальні заклади – 55,81% (14629,5 тис. грн.). Також, значну частку займають видатки на органи місцевого самоврядування – 11,64% (3050,9 тис. грн.), охорону здоров'я – 6,33% (1659,4 тис. грн.) та дошкільні навчальні заклади – 9,88% (2590,2 тис. грн.), а також на перерахування субвенцій – 3770,5 тис. грн. або 14,38%. Решту видатків загального фонду було здійснено на: культуру та мистецтво – 1,08% (282,9 тис. грн.), на утримання доріг – 0,34%

(88,0 тис. грн.) тощо.

В I кварталі 2018 року найбільший обсяг коштів загального фонду спрямовано на загальноосвітні школи об'єднаної територіальної громади – 4361,8 тис. грн. (57,77%). Частка видатків на органи місцевого самоврядування склала 9,8% або 740,2 тис. грн., дошкільні навчальні заклади – 9,15% або 384,7 тис. грн., охорону здоров'я – 5,10%, що в абсолютному вираженні становить 339,7 тис. гривень

Рівень охоплення дітей дошкільною освітою протягом досліджуваного періоду коливався, так у 2016 році його значення становило - 98,32 %, у 2017 р. - 97,7%, та у 2018 р. - 98,8%. При цьому у трьох ДНЗ громади має місце перевантаження закладів від 3 до 31 дитини, а по одному закладу наповнюваність складає всього 60 відсотків.

Фактична наповнюваність загальноосвітніх навчальних закладів (далі – ЗНЗ) громади становить в середньому 63% проектної потужності, при цьому 2 ЗНЗ заповнені менш, ніж на половину і лише ЗОШ I-III ступенів с. Рукшин – на рівні 83% проектної потужності.

Половина комп'ютерної техніки, якою обладнані ЗНЗ (51 од., або 52,57%), використовується понад 5 років та не відповідає сучасним технологічним умовам. При цьому 10 од. (10,39%) комп'ютерів знаходяться у неробочому стані.

Навчальні заклади громади потребують капіталовкладень для проведення ремонтних робіт та покращення матеріально-технічного забезпечення. Водночас, першочерговим майже для усіх навчальних закладів громади є забезпечення дітей якісним навчальним процесом.

У закладах охорони здоров'я існує потреба у придбанні та оновленні медичного обладнання та інструментарію.

Недостатім є матеріально-технічне забезпечення закладів культури, в тому числі сценічними костюмами, сучасним бібліотечним фондом, при умові їх подальшого функціонування.

Значні обсяги фінансових ресурсів необхідні для забезпечення належного функціонування житлово-комунального господарства.

Через незадовільний стан потребують капітального ремонту комунальні дороги громади.

Проблемним залишається питання забезпечення транспортних маршрутів до сіл громади.

Державним фінансовим аудитом встановлено ряд чинників, які спричинили недоотримання сільським бюджетом доходів, певні резерви збільшення ресурсної бази та можливості оптимізації видаткової частини бюджету, зокрема:

➤ *невикористання можливості одержання коштів від укладення договорів про платне користування мисливськими угіддями;*

➤ *незабезпечення сільською радою моніторингу використання земель та оперативного обліку орендарів земельних ділянок призвело до недоотримання бюджетом надходжень;*

➤ *не перегляд умов договорів оренди земельних ділянок після зміни нормативної грошової оцінки землі призводить до недоотримання сільським бюджетом орендної плати;*

➤ *безоплатне використання сільгосп підприємствами земельних ділянок під проектними дорогами призводить до недоотримання доходів місцевим бюджетом;*

➤ *не приділення уваги оптимізації штатної чисельності закладів охорони здоров'я громади;*

➤ *не приділення уваги оптимізації мережі закладів освіти громади;*

➤ *перевищення середніх витрат на утримання апарату ОТГ;*

➤ *відсутність структурованої системи внутрішнього контролю та незабезпечення належного рівня фінансово-бюджетної дисципліни.*

Базуючись на результатах аудиторського дослідження, з метою підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів і комунального майна Рукшинської територіальної громади та збільшення дохідної частини сільського бюджету, аудиторською групою розроблено відповідні пропозиції, які відображено у розділі «Рекомендації» даного звіту.

Вступ

Рукшинська сільська об'єднана територіальна громада — об'єднана територіальна громада в Україні, у Хотинському районі Чернівецької області. Адміністративним центром громади є село Рукшин.

Об'єднана громада створена в рамках адміністративно-територіальної реформи 2015 року, Рішенням Чернівецької обласної ради про утворення Територіальної громади від 14 серпня 2015 р. та включає до свого складу с.Рукшин, с.Гордівці, с.Пригородок, с.Орестівка, с.Рашків та с.Чепоноси Хотинського району Чернівецької області.

Згоду на добровільне об'єднання надано сільськими радами у прийнятих рішеннях. Відповідно усіма сільськими радами 12.08.2015 року прийнято рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, а саме: Рукшинською сільською радою №206/33/2015, Пригородською сільською радою №206/28/15, Гордівецькою сільською радою №135-2015, Чепоніською сільською радою №317/43-2015, Рашківською сільською радою - №269/37/15. [8]

Адміністративним центром територіальної громади є село Рукшин, в якому розміщені її органи місцевого самоврядування.

Рукшинська сільська рада є правонаступником всього майна, прав та обов'язків територіальних громад Пригородської, Чепоніської Рашківської, та Гордівецької сільських рад, що увійшли до її складу.

Територіальна громада має єдиний представницький орган – Рукшинську сільську раду. Голова та сільська рада Рукшинської ОТГ набули повноважень 03 листопада 2015 року, а також чотири старостинських округи.

Рукшинська об'єднана територіальна громада знаходиться в північно-східній частині Хотинського району. Територія Рукшинської об'єднаної територіальної громади межує з територією Клішківської об'єднаної територіальної громади, Недобоївської об'єднаної територіальної громади, Атацької сільської ради, Данківецької сільської ради, Хотинської міської ради. Чотири населених пункти громади розташовані на березі р. Дністер у зоні замулення. Земельний фонд Рукшинської об'єднаної територіальної громади станом на початок 2016 року становив 3201,8 гектарів. Місцевість являє собою горбисту рівнину.

Територія громади складає 108,57 км², або 15,1% від загальної території району. До об'єднаної громади з центром в селі Рукшин Хотинського району Чернівецької області входять 6 сіл із загальною чисельністю населення 6871 чол., а саме:

- село Рукшин – 2989 чол.;
- село Гордівці – 393 чол.;
- село Пригородок – 766 чол.;
- село Рашків – 975 чол.;
- село Чепоноси – 1252 чол.;
- село Орестівка – 496 чол.;

Більшість факторів, які впливають на демографічну ситуацію в сільській місцевості, формуються на загальнодержавному рівні і залежать від фінансово-

економічного стану та добробуту населення. Населення Рукшинської об'єднаної територіальної громади (за статистичними даними станом на 01.01.2015 року) складало 6871 чоловік. Останніми роками спостерігається негативна тенденція до зменшення чисельності населення. Так, за 2016 рік народилося 76 дітей, померло 106 чоловік, у 2017 році у громаді народилося – 56 дітей померло 91 чоловік. Природний убуток населення за 2 роки склав 65 чоловік.

Щільність населення на 1 км² складає 72,5 осіб, що на 14,9% менше ніж середня по Хотинському району.

Відстань від адміністративного центру громади до районного центру – 10 км. Відстань від адміністративного центру громади до обласного центру м. Чернівці – 65 км. Відстань до найближчої залізничної станції Новоселиця – 38 км., та до Кам'янця – Подільського Хмельницької області 36 кілометрів.

На території об'єднаної територіальної громади існує дорожня мережа протяжністю 109,3 км місцевих автомобільних доріг загального користування.

Дорожня мережа Рукшинської ОТГ

№	Населений пункт	Загальна протяжність доріг, км.
1	с. Рукшин	42,4
2.	с. Рашків	16,1
3.	с. Пригородок	11,3
4.	с. Орестівка	6,1
5.	с.Чепоноси	24,5
6.	с. Гордівці	6,3

Наявне транспортне сполучення між населеними пунктами та районним центром м. Хотин. Транспортні пасажирські перевезення здійснює 2 перевізника з інтервалом приблизно 2 год. Перевізники приватні ПП «Комфорт-Транс» та ПП «Хотин-Авто». Стан доріг, особливо з твердим та гравійним покриттям в поганому стані і потребує капітального ремонту. Дороги з ґрунтовим покриттям в задовільному стані але потребують поточного ремонту.

На території об'єднаної територіальної громади переважають особисті селянські господарства, для яких характерні: невелика площа господарства, використання ручної робочої праці. Велику частину земель орендують сільськогосподарські підприємства та приватні підприємці, які використовують сучасну техніку та технології. Запроваджено вискоєфективне садівництво вирощування фруктів, в основному яблука в промисловій кількості. Також в малих кількостях розводять тварин.

Економічну діяльність на території об'єднаної територіальної громади здійснюють фізичні особи-підприємці та дрібні підприємства, знаходиться але в даний час не здійснює діяльність цегельний завод «Кадуба». На території громади розміщено дві АЗС. Великими підприємствами по міркам громади, що зареєстровані на її території та здійснюють діяльність є ТОВ «Злагода» «Кельменці-Агро» та «Дністер», а також ФГ «Віталія», «Фурлета», «Нівалсад», «Чагір», «Стадлера», «Вікторія 2015».

На території громади здійснюють підприємницьку діяльність та сплачують податки всього 133 суб'єкти підприємницької діяльності з них: 15 юридичних осіб; 118 фізичних осіб приватних підприємців, більшість з яких займаються

сільським господарством. Всього на території об'єднаної територіальної громади зареєстровано близько 4 тис. осіб працездатного віку.

Туристичний потенціал в громаді не розвинений, хоча є багато зелених, теренів, та територіальна близькість до туристичного центру м. Хотин.

Стан навколишнього середовища можна оцінити як задовільний, оскільки на території громади нема підприємств, які забруднюють середовище. Чималу частину території громади займають сади та ліси. Проте, у зв'язку із веденням садівництва постає проблема частої обробки дерев різними видами добрив та інсектицидів.

На території Рукшинської ОТГ діють дві амбулаторії загальної практики сімейної медицини, та чотири ФАПи.

Налічується п'ять загальноосвітніх шкіл, з них одна школа I-III ступенів, дві школи I-II ступенів, дві школи I ступеня, а також один навчально-виховний комплекс та п'ять дошкільних навчальних закладів.

У 2016 році основну частину доходів загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) складала надходження від внутрішніх податків і зборів – 34,53%, податки на доходи 31,77 відсотків. Частка надходжень місцевих податків складала - 31,41%, з них податку на майно 19,01% та єдиного податку – 12,42 відсотка.

В 2017 році найбільшу питому вагу доходів загального фонду займали податок на доходи фізичних осіб – 40,43% та внутрішні податки і збори – 26,13%. Надходження податку на майно склало 13,57% загальної суми доходів, єдиного податку – 14,77 відсотків.

В I кварталі 2018 році найбільшу питому вагу доходів загального фонду займали податок на доходи фізичних осіб - 50,30% та внутрішні податки і збори - 21,32%. Частка надходжень податків на майно склала 11,11%, єдиного податку - 16,39% загальної суми доходів.

Найбільшу питому вагу доходів спеціального фонду бюджетів сільських рад в 2016 році становили власні надходження бюджетних установ - 88,43 % та цільові фонди – 8,13 відсотка.

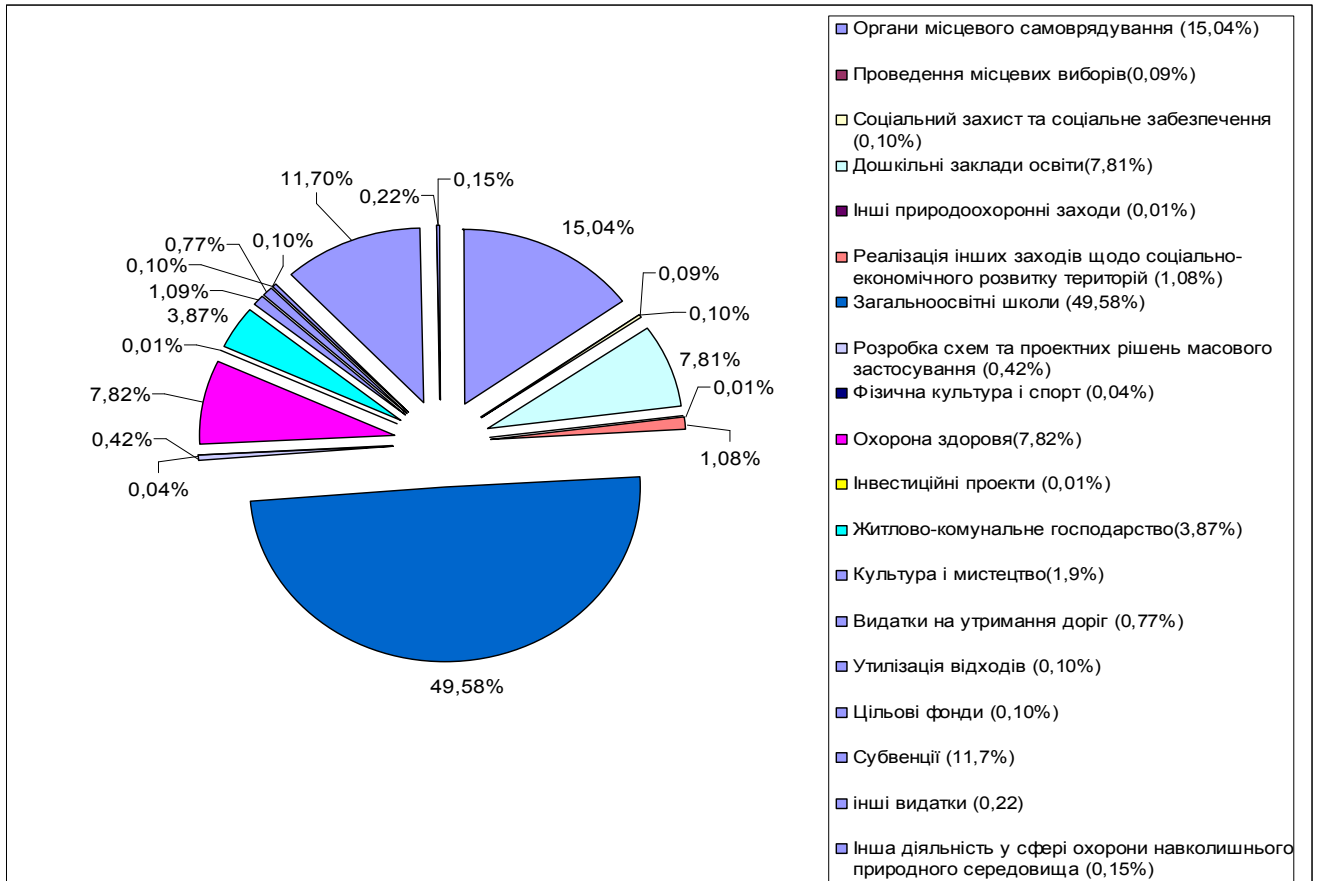
В структурі надходжень спеціального фонду, за винятком трансфертів, Рукшинської ОТГ в 2017 році найбільшу частку становили власні надходження бюджетних установ – 88,69% або 930,8 тис. гривень. Крім того, цільові фонди становили – 6,72% надходжень спеціального фонду та доходи від операцій з капіталом – 3,09 відсотка.

Найбільшу частку надходжень спеціального фонду, без дотацій та субвенцій, Рукшинської сільської ради I кварталі 2018 року становили власні надходження бюджетних установ – 95,46% або 407,8 тис. гривень. Крім того, цільові фонди становлять – 4,18% надходжень спеціального фонду.

В 2016 році до бюджету Рукшинської ОТГ з державного бюджету надійшло 24019,5 тис. грн. – міжбюджетних трансфертів, що становить 83,79% всіх доходів, а частка власних надходжень складала – 16,21 відсотків.

В 2017 році до бюджету Рукшинської ОТГ з державного бюджету надійшло 26624,8 тис. грн., що у відносному вираженні становило 79,05%, а частка власних доходів сільського бюджету складала – 20,95 відсотка.

У I кварталі 2018 року надходження трансфертів з державного бюджету до бюджету Рукшинської ОТГ склало 6898,2 тис. грн., що у відносному вираженні становить 80,74%, в той час коли частка власних доходів сільського бюджету складає – 19,26 відсотка.



Діаграма 1. Загальна структура видатків зведеного бюджету Рукшинської ОТГ в 2016- I кварталі 2018 року

Найбільшу питому вагу в структурі видатків протягом досліджуваного періоду займають видатки на загальноосвітні навчальні заклади - 49,58%. (див. Діаграму 1).

З діаграми видно, що у загальній структурі видатків бюджету Рукшинської ОТГ У 2016- I кварталі 2018 року, видатки на органи місцевого самоврядування, охорону здоров'я та дошкільні навчальні заклади складають – 15,04%, 7,82% та 7,81 відсотків відповідно. Видатки на житлово-комунальне господарство – 3,87%, на культуру та мистецтво – 1,9% усіх видатків. Значну частину займають міжбюджетні трансферти, саме 11,70% усіх видатків перераховано бюджетам інших рівнів.

В 2016 році найбільш питому вагу загального фонду бюджету Рукшинської ОТГ склали видатки на загальноосвітні навчальні заклади – 54,24% (10202,5 тис. грн.). Також, значну частку займають трансферти іншим бюджетам - 16,37% (3078,9 тис. грн.) надані бюджетам інших рівнів, та видатки на утримання апарату – 10,57% (1988,8 тис. грн.). Решта видатків загального фонду займають незначні частки та були здійснені на: дошкільні навчальні заклади –

9,8% (1842,8тис. грн.), охорону здоров'я – 6,31% (1186,1тис. грн.), культуру та мистецтво – 1,35% (253,5тис. грн.) тощо.

В 2017 році зберігається тенденція при якій найбільший обсяг коштів загального фонду спрямовано на загальноосвітні школи об'єднаної територіальної громади – 14629,5 тис. гривень або 55,81% всіх видатків. Знову ж таки, як і в попередньому періоді значну частку займають субвенції – 14,38% (3770,5тис. грн.) надані бюджетам інших рівнів, зокрема медична – 3193,9 тис. грн., та інші субвенції в сумі – 556,6 тис. грн. та на виконання регіональних програм 20,00 тис. гривень. Частка видатків на органи місцевого самоврядування склала 11,64 % або 3050,9тис. грн., дошкільні навчальні заклади – 9,88% або 2590,0тис. грн., охорону здоров'я – 6,33%, що в абсолютному вираженні становить 1659,4 тис. гривень.

За перший квартал 2018 року видатки на утримання загальноосвітніх навчальних закладів склали – 4361,8 тис. гривень або 57,77% всіх видатків, субвенції бюджетам інших рівнів 15,64 % або 1180,8 тис. грн., витрати на органи управління - 740,2 тис. грн. (9,8%), дошкільні навчальні заклади – 691,0 тис. грн.(9,15%) та на утримання закладів охорони здоров'я – 384,7 тис. грн., (5,10%).

Із спеціального фонду бюджету Рукшинської ОТГ в 2016 році найбільше видатків здійснено на ЗНЗ – 2858,7 тис. грн. (32,0%), житлово-комунальне господарство – 2492,8 тис. грн.(27,91%), охорону здоров'я – 1539,4 тис. грн. (17,23%), видатки на утримання апарату – 1063,3 тис. грн. (11,9%), на утримання доріг – 371,50тис. грн.(4,16%).

За результатами 2017 року найбільшу питому вагу у видатках спеціального фонду займають видатки на органи місцевого самоврядування – 3480,1 тис. грн. (61,39%), загальноосвітні школи – 1274,3тис. грн. (22,48%), охорону здоров'я – 598,4 тис. грн. (10,56%), дошкільні заклади освіти – 92,8 тис. грн. (1,64%).

У першому кварталі 2018 року найбільшу питому вагу складають видатки на реалізацію заходів щодо соціально-економічного розвитку територій – 50,26% або 740,9 тис. грн., видатки на утримання ЗНЗ – 48,14% або 709,6 тис. грн. та видатки на ДНЗ – 1,59% або 43,3 тис. гривень.

Після добровільного об'єднання громад, починаючи з 01.01.2016 року головним розпорядником коштів бюджету Рукшинської ОТГ є Рукшинська сільська рада.

РОЗДІЛ І. ЗАГАЛЬНІ ДАНІ ПРО АУДИТ

1.1. Учасники аудиту: Управління Західного офісу Держаудитслужби в Чернівецькій області, Рукшинська сільська рада.

1.2. Підстава для проведення: п.7.5.1 плану проведення контрольних заходів Управління Західного офісу Держаудитслужби України в Чернівецькій області на I квартал 2018 року

1.3. Мета аудиту: оцінка управління бюджетними коштами, цільового, законного, ефективного та результативного використання ресурсів, досягнення економії бюджетних коштів, ефективності і результативності в діяльності, достовірності фінансової і бюджетної звітності.

1.4. Період дослідження: 2016- I квартал 2018 роки.

1.5. Прийоми і процедури аудиту: У ході дослідження використано законодавчі та нормативні акти з економічних, правових та організаційних засад стосовно планування, затвердження, внесення змін та виконання місцевих бюджетів. Також проаналізовано фінансову, статистичну та оперативну звітність учасників бюджетного процесу, іншу аналітичну інформацію. В ході аудиту використано дані отримані за запитами від установ та організацій, результати анкетування 182 жителів громади.

РОЗДІЛ II. ОЦІНКА ВИКОНАННЯ РУКШИНСЬКОГО СІЛЬСЬКОГО БЮДЖЕТУ

2.1. Оцінка стану виконання бюджету.

2.1.1. Оцінка виконання бюджету за доходами.

Загальні надходження Рукшинського сільського бюджету за 2016 рік склали **28666,0** тис. грн., з них доходи загального фонду – **28293,8** тис. грн. та спеціального фонду – **372,2** тис. гривень. (див. Додаток 1)

Сукупні доходи за 2017 рік Рукшинського сільського бюджету склали 33680,2 тис. грн., в тому числі: загальний фонд – **30205,9** тис. грн., спеціальний фонд – **3474,3** тис. гривень.

У I кварталі 2018 року загальна сума доходів становить **8543,5** тис. грн., в тому числі: загальний фонд – **8116,3** тис. грн., спеціальний фонд – **427,2** тис. гривень.

В загальній структурі надходжень до сільського бюджету у 2016 році найбільшу питому вагу займають надходження трансфертів, частка яких становить 83,79% або 24019,5 тис. гривень. Податкові надходження складають 14,68% загальної суми надходжень або 4207,0 тис. грн., неподаткові надходження – 1,42% (409,2 тис. грн.), цільові фонди 0,11% (30,2 тис. гривень).

У 2017 році у структурі доходів сільського бюджету, як і в попередньому періоді, найбільшу частку займають надходження трансфертів, частка яких становить 79,05% або 26624,8 тис. гривень. Дещо зросла частка податкових надходжень які складають 17,75% загальної суми надходжень або 5978,5 тис. грн., неподаткові надходження становлять – 975,1 тис. гривень (2,9%), цільові фонди 0,21% (69,7 тис. грн.), та доходи від операцій з капіталом – 32,0 тис. грн. (0,10%).

У I кварталі 2018 року частка трансфертів у доходах становить 80,74% або 6898,2 тис. гривень. Податкові надходження складають – 14,16% загальної суми надходжень або 1209,6 тис. грн., неподаткові надходження – 416,3 тис. гривень (4,87%), цільові фонди - 0,21% (17,8 тис. грн.), та доходи від операцій з капіталом – 1,5 тис. грн. (0,02%).

В 2017 році в порівнянні з попереднім роком спостерігається збільшення в загальному податкових надходжень на 42,1% або 1771,4 тис. гривень. Таке зростання пов'язане, в першу чергу, із збільшенням податку на доходи фізичних осіб – на 79,18% або 1075,1 тис. грн., збільшенням надходжень місцевих податків – на 27,03% або 362,9 тис. гривень, а також зростання по статті інші податки і збори на суму 228,8 тис. гривень.

У відсотковому виразі, у 2017 році значно зросли неподаткові надходження, а саме на 565,8 тис. гривень (138,27%), хоча в загальній структурі їх частка залишається мізерною.

Всього надходження (без врахування трансфертів) в 2017 році зросли на 51,84% або 2408,8 тис. гривень.

За I квартал 2018 року в порівнянні з I кварталом 2017р. доходи зросли на 20% або 1356,2 тис. гривень. Зростання відбулося за рахунок збільшення надходження трансфертів на 31,1% в суму 1638,4 тис. гривень.

На 2016 та 2017 роки загальний фонд Рукшинського сільського бюджету по доходах затверджено (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) у сумі

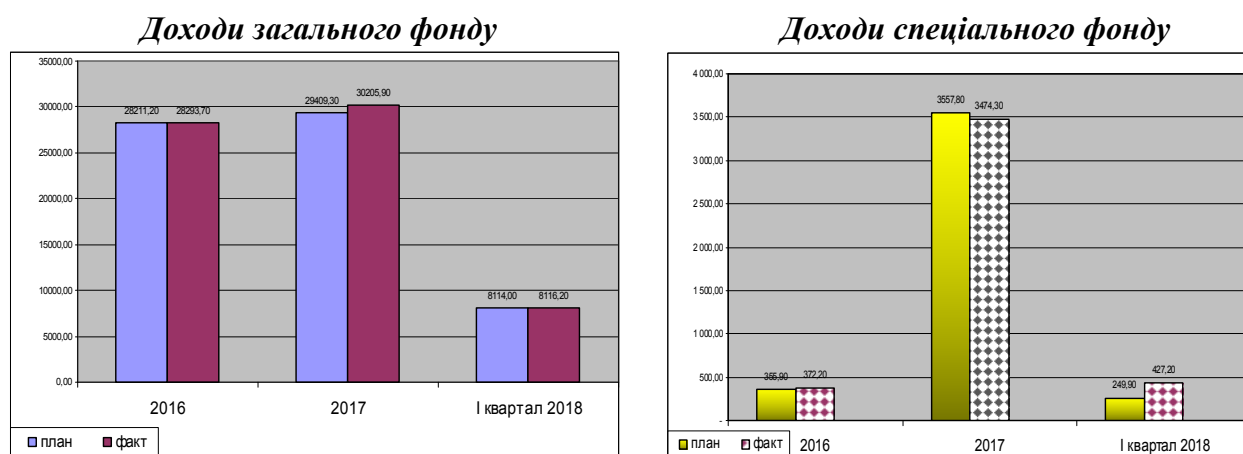
28211,2 тис. грн. та 29409,3 тис. грн. відповідно, фактичне виконання в 2016 році склало 28293,7 тис. грн. та в 2017 році 30205,9 тис. грн., що становить 100,29% та 102,71% уточненого річного плану на відповідний період. (див. Діаграма 2)

На I квартал 2018 року роки загальний фонд Рукшинського сільського бюджету по доходах затверджено у сумі 8114,0 тис. грн., фактичне виконання склало – 8116,2 тис. грн., що становить 100,03% квартального плану.

Доходи спеціального фонду Рукшинського сільського бюджету на 2016 та 2017 роки по доходах затверджено (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) у сумах 355,9 та 3557,8 тис. грн. відповідно, фактичне виконання у 2016 році склало 372,2 тис. грн. та в 2017 році 3474,3 тис. грн., що становить 104,58% та 97,65% уточненого річного плану за період. (див. Додаток 2)

На I квартал 2018 року роки спеціальний фонд Рукшинського сільського бюджету по доходах затверджено у сумі 249,9 тис. грн., фактичне виконання склало – 427,2 тис. грн., що становить 170,96% плану на I квартал 2018 року.

На 2016 та 2017 роки зведений бюджет об'єднаної територіальної громади затверджено у сумі 28567,1 та 32967,1 тис. грн. відповідно, фактичне виконання в 2016 році склало 28666,0 тис. грн. та в 2017 році 33680,2 тис. грн., що становить 100,35% та 102,16% уточненого річного плану на відповідний період.



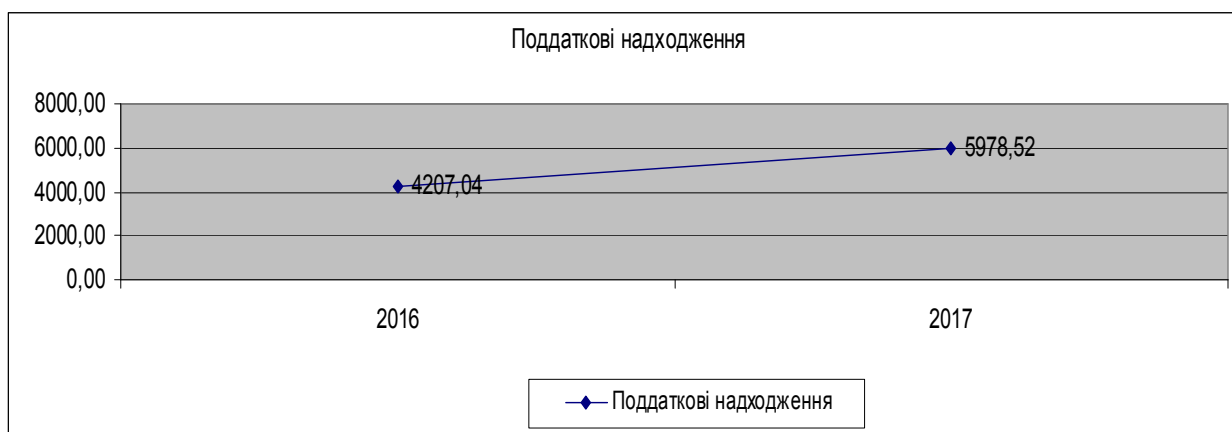
Діаграма 2. Стан виконання доходів бюджету Рукшинської ОТГ у 2016- I кварталі 2018 року, тис.грн.

У 2016 та 2017 роках в структурі надходжень до сільського бюджету основну питому вагу становили доходи до загального фонду – 93,83%, відповідно частка доходів спеціального фонду слала лише 6,17%.

У I кварталі 2018 року надходження загального фонду складають 95%, спеціального 5% всіх надходжень.

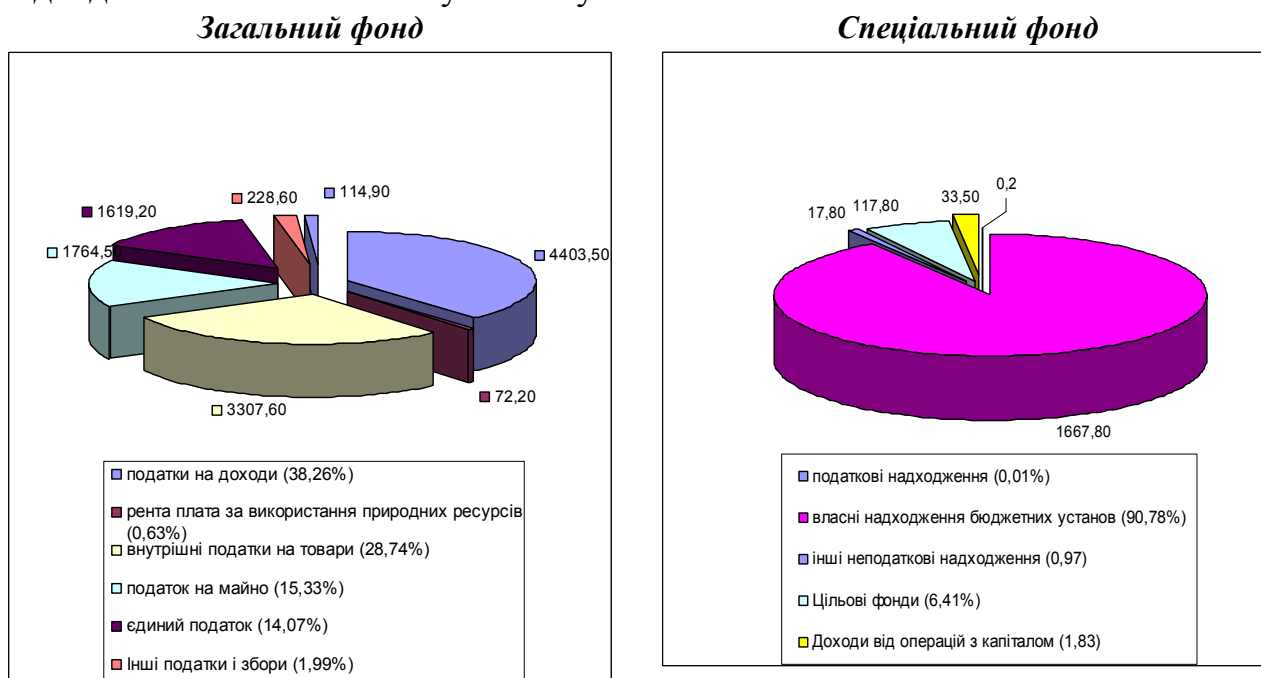
У 2016 – I кварталі 2018 року найбільшу питому вагу доходів загального фонду (без міжбюджетних трансфертів) займали податок на доходи фізичних осіб 38,26% та внутрішні податки і збори (акцизний податок) 28,74%. Надходження податку на майно склало 15,33% загальної суми доходів, та єдиного податку 14,07 відсотка.

Необхідно зазначити що протягом досліджуваного періоду відбувався систематичний ріст податкових надходжень.(див. Діаграму 3)



Діаграма 3. Динаміка зростання податкових надходжень до бюджету Рукшинської ОТГ за загальним і спеціальним фондами у 2016-2017 роках (тис. грн.)

В структурі надходжень спеціального фонду Рукшинського сільського бюджету у 2016 – I кварталі 2018 року найбільшу частку становили власні надходження бюджетних установ – 90,78 % або 1667,8 тис. гривень. Крім того, цільові фонди становили – 6,41% або 117,8 тис. грн., доходи від операцій з капіталом 1,83% або 33,5 тис. грн. надходжень спеціального фонду, решта надходжень займає незначну частину.



Діаграма 4. Структура доходів загального та спеціального фонду бюджету Рукшинської ОТГ за 2016 - I квартал 2018р. (без трансфертів)

Уточнений план власних доходів за загальним фондом у 2016 році перевиконано на 2,9%, у 2017 – на 15,27% та в I кварталі 2018 року - на 0,19% .

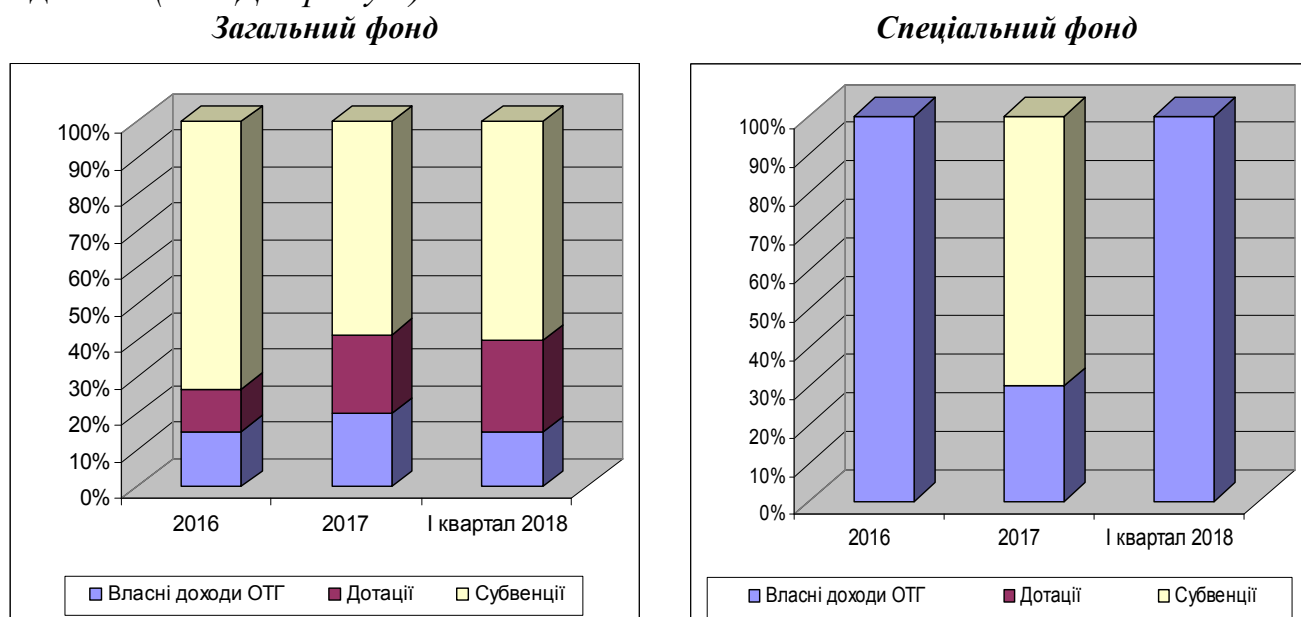
За спеціальним фондом в 2016 році сільською радою загалом перевиконано на 4,57%, в 2017 році недовиконано – на 0,99% та в I кварталі 2018 року перевиконання становить - 70,96% уточненого плану на відповідний період.

В 2016 році до загального фонду бюджету Рукшинської ОТГ з державного бюджету надійшло 20714,5 тис. грн. – субвенцій та 3305,0 тис. грн. – дотацій, що

у відносному вираженні становить 73,21% та 11,68% відповідно, а частка власних надходжень складала – 15,11 відсотків.

В 2017 році до загального фонду бюджету Рукшинської ОТГ з державного бюджету надійшло 17654,3 тис. грн. – субвенцій та 6334,1 тис. грн. – дотацій, що у відносному вираженні становило 58,45% та 21,63% відповідно, а частка власних доходів сільського бюджету складала – 19,92 відсотка.

У I кварталі 2018 року надходження трансфертів з державного бюджету до загального фонду бюджету Рукшинської ОТГ склали 4872,3 тис. грн. – субвенцій та 2025,9 тис. грн. – дотацій, що у відносному вираженні становить 60,03% та 24,96% відповідно, а частка власних доходів сільського бюджету складає – 15,01 відсотка. (див. Діаграму 5)

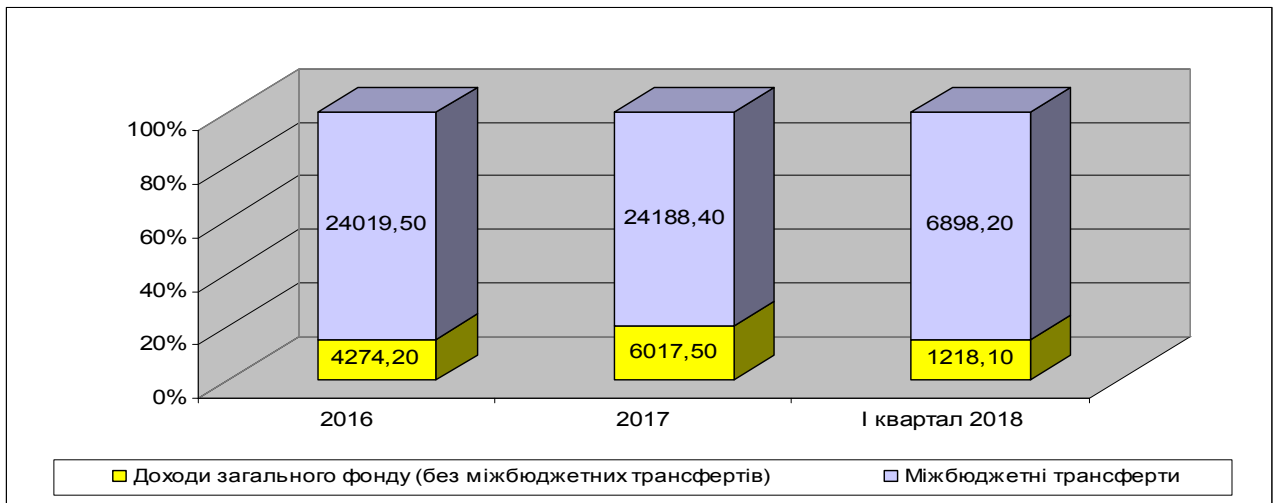


Діаграма 5. Динаміка та структура надходжень до бюджету Рукшинської ОТГ за загальним і спеціальним фондами у 2016- I кварталі 2018 року (%)

Доходи спеціального фонду Рукшинської бюджету у 2016 році та I кварталі 2018 року склалися виключно з власних доходів що надходять до бюджету громади. У 2017 році до спецфонду бюджету Рукшинської ОТГ надійшло субвенції у розмірі – **2436,4** тис. грн., що складає 70,13% від загальної суми доходів спеціального фонду.

Протягом 2017 року до загального фонду сільського бюджету мобілізовано **6017,5** тис. грн. доходів (без трансфертів), що в 1,4 рази більше доходів загального фонду у 2016 році (без трансфертів), які склали **4274,2** тис. гривень.

Основну складову доходів загального фонду у 2016 – I кварталі 2018 року займали міжбюджетні трансферти – **55106,1** тис. грн., або 82,72%. Так, у 2016 році до загального фонду бюджету надійшло **24019,5** тис. грн. міжбюджетних трансфертів, що становить 84,89% надходжень загального фонду, у 2017 році – **24188,4** тис. грн. (80,08%) та у I кварталі 2018 року – **6898,2** тис. грн. (84,99%). (див. Діаграму 6)



Діаграма 6. Динаміка доходів загального фонду бюджету Рукшинської ОТГ за 2016- I кварталі 2018 року

Надходження загального фонду Рукшинського сільського бюджету у I кварталі 2018 року склали 1218,10 тис. грн. (без трансфертів), що в 1,23рази менше доходів загального фонду за перший квартал попереднього 2017 року 1500,0(без трансфертів).

До спеціального фонду сільського бюджету у 2017році надійшло 1037,8 тис. грн., а в 2016 році, до спецфонду бюджету – 372,2 тис. гривень. Тобто, власні доходи зросли в 2,8 рази.

Для порівняння видаткова частина Рукшинського сільського бюджету за 2016 – I квартал 2018 року складає 68651,7тис. грн. при цьому власні надходження сільського бюджету без трансфертів за цей період склали - 13347,2 тис. грн., а отже забезпеченість видаткової частини за рахунок власних надходжень сільського бюджету становить 19,94 відсотки.

Як видно з наведеного аналізу, власних доходів сільського бюджету не вистачає для забезпечення всієї видаткової частини бюджету. В 2016 році до бюджету Рукшинської ОТГ надійшло трансфертів у сумі – 24019,5 тис. грн., а саме базова дотація – 3305,1 тис. грн., субвенції з державного бюджету – на формування інфраструктури – 5282,0 тис. грн., освітня субвенція – 9440,4 тис. грн., медична – 4147,8 тис. грн., субвенція за рахунок залишку коштів освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам – 1844,1 тис. гривень.

В 2017 році – 26624,8 тис. грн., а саме: базова дотація – 4134,3 тис. грн., додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я – 2399,8 тис. грн., субвенції з державного бюджету – на формування інфраструктури – 1179,8 тис. грн., освітня субвенція – 10066,6 тис. грн., медична – 5206,5 тис. грн., субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій – 748,5 тис. грн., субвенція за рахунок залишку коштів освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, що утворився на початок бюджетного періоду – 452,8 тис. гривень.

Схожа ситуація спостерігається і в I кварталі 2018 року, з державного бюджету для забезпечення функціонування громади надано 6898,2 тис. грн.

офіційних трансфертів, а саме: базова дотація – 1500,9 тис. грн., дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я – 525,0 тис. грн., освітня субвенція – 3379,2 тис. грн., медична – 1493,1 тис. гривень.

Варто зазначити, що з 01.01.2015 року законом №79 розширено дохідну базу місцевих бюджетів шляхом: передачі з державного бюджету плати за надання адміністративних послуг (крім 50% адміністративного збору за держреєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців), державного мита; закріплення за місцевими бюджетами стабільних джерел - податку з доходів фізичних осіб за новими нормативами (бюджети міст обласного значення, районів - 60%, обласні бюджети - 15%, бюджет м. Києва - 40%); запровадження з 2015 року збору з роздрібного продажу підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою в діапазоні від 2% до 5% вартості реалізованого товару замість збору за виноградарство, садівництво та хмелярство, який надходитиме до місцевих бюджетів; розширення з 2015 року бази оподаткування податку на нерухомість шляхом включення до оподаткування комерційного (нежитлового) майна.

Також слід зазначити, що відповідно до ст.291 Податкового кодексу України (із змінами внесеними Законом України від 28.12.2014 року №71-VIII) [25], з 01.01.2015 відмінено фіксований сільськогосподарський податок, а замість нього запроваджено єдиний податок для платників четвертої групи. Фактично відбулося формальне включення фіксованого сільгосподатку до складу єдиного податку. Самі ж правила оподаткування сільськогосподарських товаровиробників майже не змінилися, зростання надходжень відбулось за рахунок збільшення ставок податку відповідно до рішень прийнятих органами місцевого самоврядування.

Видаткова частина бюджету після утворення громади зросла у зв'язку з передачею на утримання з районного бюджету до сільського бюджету загальноосвітніх навчальних закладів, закладів культури, закладів охорони здоров'я. Соціальне забезпечення населення, також здійснюється за рахунок місцевого бюджету.

Отже, зміни до діючого бюджетного та податкового законодавства, які набрали чинності з 01.01.2015, значно розширили базу надходжень до сільського бюджету. Також, в результаті об'єднання Рукишинської, Чепонської, Пригородської, Рашківської Гордівецької сільських рад та утворення Рукишинської ОТГ, відбулось розширення бази податкових надходжень, і як результат податкові надходження в 2017 році становили 5978,5 тис. грн. що на 1771,4 тис грн. більше ніж у 2016 році (4207,0 тис. гривень).

Слід відзначити, що у досліджуваному періоді бюджет громади є дотаційним та залежним від державного бюджету. Так, обсяг трансфертів наданих з державного бюджету становив 57542,5 тис. грн., тобто 81,17% від усіх надходжень, а саме: 24019,5 тис. грн. - в 2016 році, 26624,8 тис. грн. – в 2017 році, 6898,2 тис. грн. – в I кварталі 2018 року.

2.1.2. Оцінка виконання бюджетів за видатками.

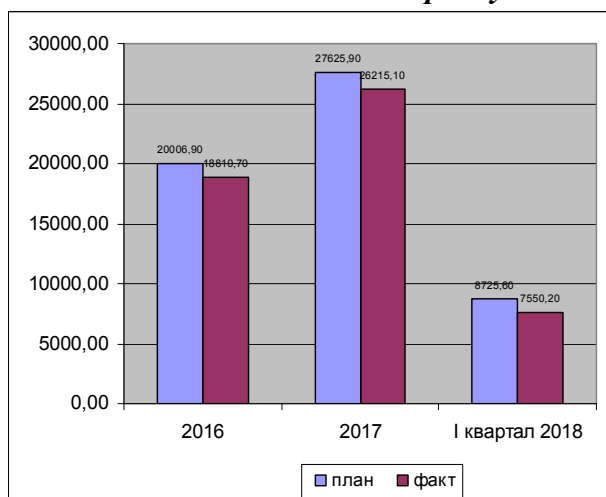
Загальний уточнений плановий обсяг видатків за 2016 - I квартал 2018 року по бюджету Рукшинської ОТГ становив 75349,6 тис. грн. при фактичному виконанні 68651,7 тис. грн., тобто відсоток виконання плану дорівнює 91,11 відсотка.

Так, плановий обсяг видатків по Рукшинській сільській раді за 2016 рік становив 29203,9 тис. грн., фактичне виконання склало 27743,1 тис. грн. або 95,0%;

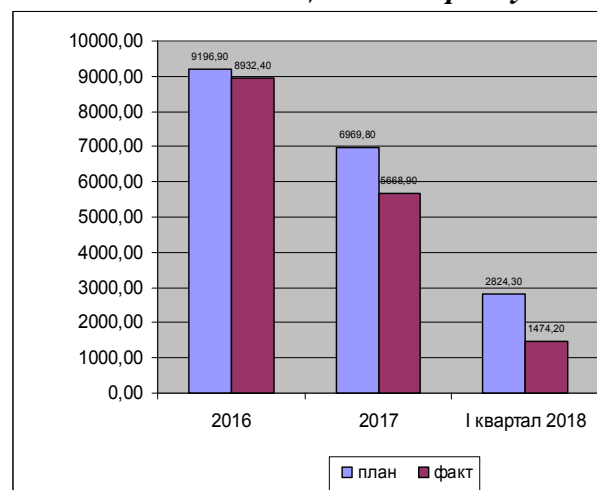
Плановий обсяг видатків Рукшинського сільського бюджету на 2017 рік у загальній сумі 34595,7 тис. грн. за результатами року виконано в сумі 31884,0 тис. грн. або на 92,16% уточненого річного плану.

За результатами I кварталу 2018 року досліджуваний бюджет за видатками виконано в сумі 9024,5 тис. грн. при затвердженому плані – 11549,9 тис. грн., тобто виконання плану склало 78,13%. (див. Додаток 5-9)

Видатки загального фонду



Видатки спеціального фонду



Діаграма 7. Стан виконання видатків місцевого бюджету Рукшинської ОТГ у 2016- I кварталі 2018 року(тис. грн.)

Планові показники видатків загального фонду у 2016 році склали загалом 20006,9 тис. грн., які за результатами року виконано у сумі 18810,7 тис. грн. або на 94,02 відсотка.

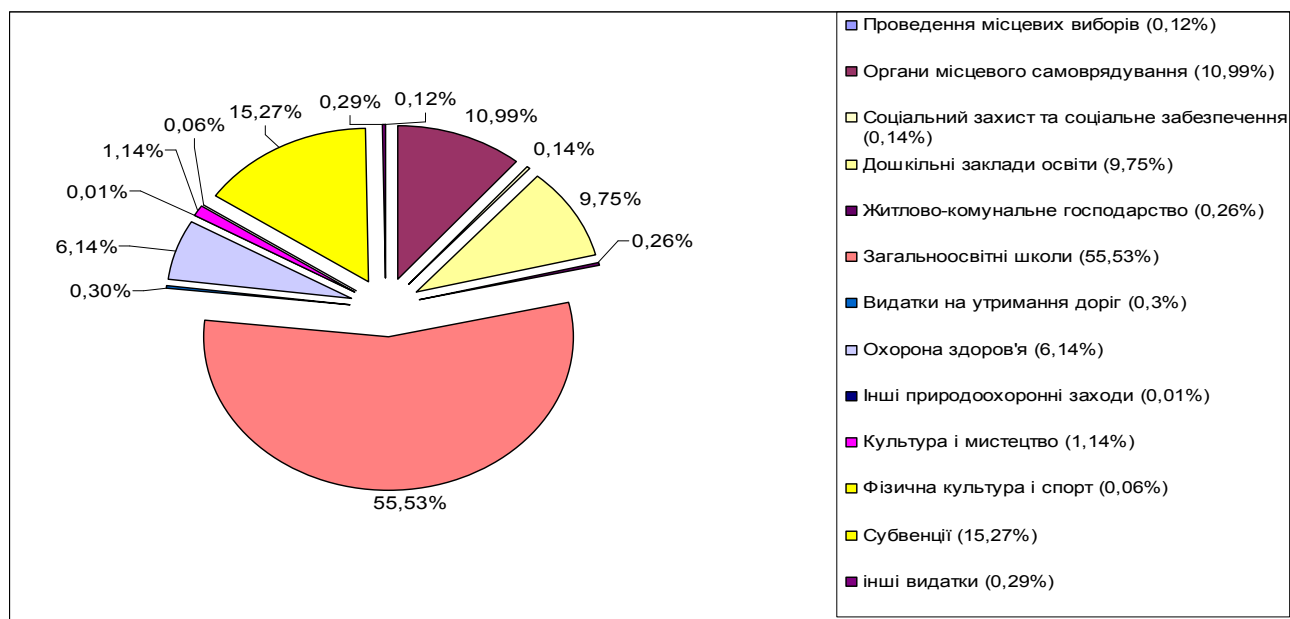
У 2017 році планові показники видатків по загальному фонду, Рукшинського сільського бюджету виконано в сумі 26215,1 тис. грн. (94,89%) та у I кварталі 2018 року – 7550,2 тис. гривень, що склало 86,53 % уточненого плану за період.

Планові показники видатків спеціального фонду виконані у 2016 році Рукшинською сільською радою на 97,12% (8932,4 тис. гривень).

В 2017 році планові показники видатків спеціального фонду Рукшинського сільського бюджету виконано на 81,34% або в сумі 5668,89 тис. грн. при плані 6969,8 тис. грн., та в I кварталі 2018 року – 52,2% або в сумі 1474,2 тис. гривень. (див. Діаграма 7)

У 2016 році найбільший обсяг видатків коштів загального фонду Рукшинської сільради спрямовано на утримання загальноосвітніх шкіл – 54,24% всіх видатків загального фонду або 10202,4 тис. грн., органи місцевого самоврядування – 10,52% або 1988,8 тис. грн., дошкільні навчальні заклади – 9,8%

або 1842,8тис. грн., охорону здоров'я 6,31% або 1186,0 тис. грн., а також на перерахування субвенцій – 3078,9 тис. грн. або 16,37%.



Діаграма 8. Функціональна структура загального фонду видаткової частини бюджету Рукшинської ОТГ за 2016- I квартал 2018 року

В 2017 році найбільш питому вагу загального фонду Рукшинського сільського бюджету склали видатки на загальноосвітні навчальні заклади – 55,81% (14629,5тис. грн.). Також, значну частку займають видатки на органи місцевого самоврядування – 11,64% (3050,9тис. грн.), охорону здоров'я – 6,33% (1659,4тис. грн.) та дошкільні навчальні заклади – 9,88% (2590,2тис. грн.), а також на перерахування субвенцій – 3770,5тис. грн. або 14,38%. Решту видатків загального фонду було здійснено на: культуру та мистецтво – 1,08% (282,9 тис. грн.), на утримання доріг – 0,34% (88,0 тис. грн.) тощо.

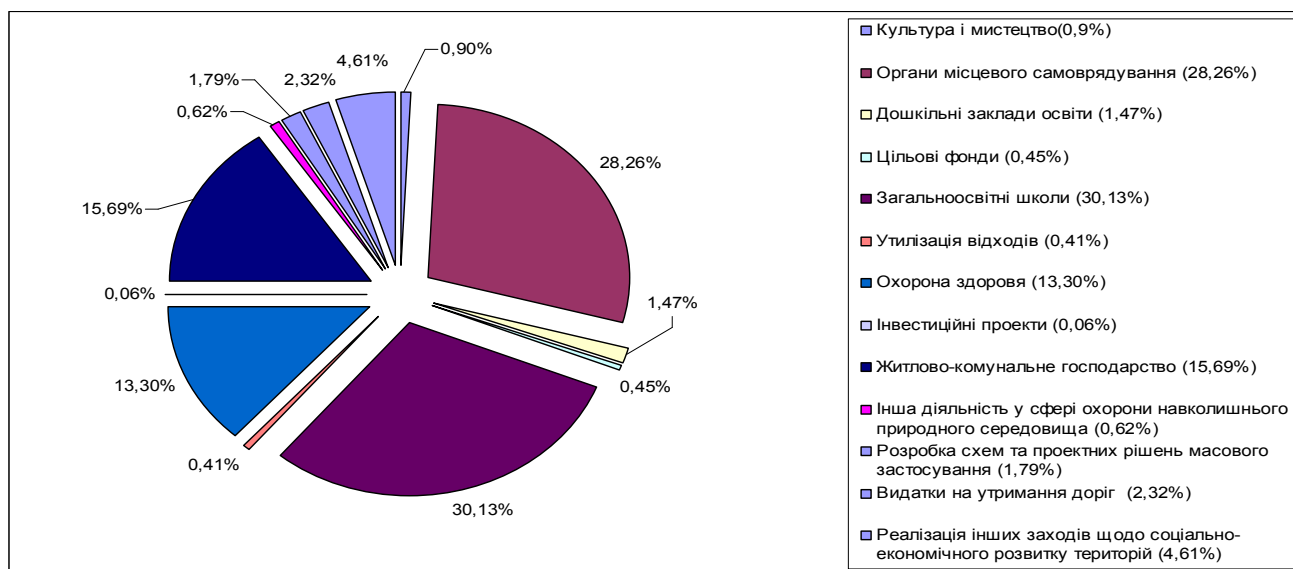
В I кварталі 2018 року найбільший обсяг коштів загального фонду спрямовано на загальноосвітні школи об'єднаної територіальної громади – 4361,8тис. грн. (57,77%). Частка видатків на органи місцевого самоврядування склала 9,8% або 740,2 тис. грн., дошкільні навчальні заклади – 9,15% або 384,7 тис. грн., охорону здоров'я – 5,10%, що в абсолютному вираженні становить 339,7 тис. гривень. (див. Діаграму 8)

Аудитом встановлено, що Рукшинською сільською радою у 2016 році зі спеціального фонду здійснювались видатки на ЗОШ – 2858,7 тис. грн.(32%), житлово-комунальне господарство – 2492,8тис. грн. (27,91%), утримання закладів охорони здоров'я – 1539,4тис. грн. (17,23%), органи місцевого самоврядування 1063,3тис. грн. (11,90%), видатки на утримання доріг - 371,5 тис. грн.(4,16%).

Зі спеціального фонду Рукшинського сільського бюджету у 2017 році найбільше видатків здійснено на органи місцевого самоврядування 3480,1тис. грн.(61,39%), ЗОШ – 1274,3тис. грн.(22,48%), житлово-комунальне господарство – 2492,8тис. грн. (27,91%), утримання закладів охорони здоров'я – 598,4тис. грн. (10,56%), ДНЗ - 92,8тис. грн.(1,64%).

За результатами I кварталу 2018 року найбільшу питому вагу у видатках спеціального фонду займають видатки на загальноосвітні школи – 709,6 тис. грн.

(48,14%), реалізацію заходів щодо соціально-економічного розвитку територій – 740,9 тис. гривень (50,26%), ДНЗ 23,3 тис. грн. (1,59%).



Діаграма 9. Функціональна структура Спеціального фонду видаткової частини бюджету Рукшинської ОТГ за 2016- I квартал 2018 року

На видатки з утримання закладів освіти Рукшинської ОТГ у досліджуваному періоді передбачено кошти у загальній сумі 42189,4 тис. грн., у тому числі за загальним фондом – 36502,6 тис. грн., за спеціальним фондом – 5686,8 тис. гривень.

Питома вага видатків на освіту у загальній сумі видатків об'єднаної територіальної громади у 2016 році становила 54,15%, за 2017 рік – 58,30% та у I кварталі 2018 року – 64,11 відсотків.

На утримання установ освіти Рукшинської об'єднаної громади у 2016 році у бюджету передбачено видатки у загальній сумі 15792,8 тис. грн., у тому числі за загальним фондом – 12743,2 тис. грн., за спеціальним фондом – 3049,6 тис. гривень. Проведено видатків за загальним фондом у сумі – 12045,3 тис. грн. 94,62% плану та за спеціальним фондом – 2978,0 тис. гривень, 97,65% уточненого плану.

У 2017 році на освіту передбачено видатків в 1,25 рази більше, ніж у 2016 році. Так, на 2017 рік на освіту передбачено асигнувань в сумі 19759,8 тис. грн. а саме: за загальним фондом – 17887,7 тис. грн. та за спеціальним – 1872,1 тис. гривень. Проведено видатків у 2017 році у сумі – 18587,0 тис. грн., в тому числі за загальним фондом – 17219,8 тис. грн., та за спеціальним фондом – 1367,2 тис. гривень.

В I кварталі 2018 року на освіту передбачено видатків у сумі 6637,7 тис. грн. проведено 5786,0 тис. грн. або 87,18 відсотків від плану на квартал.

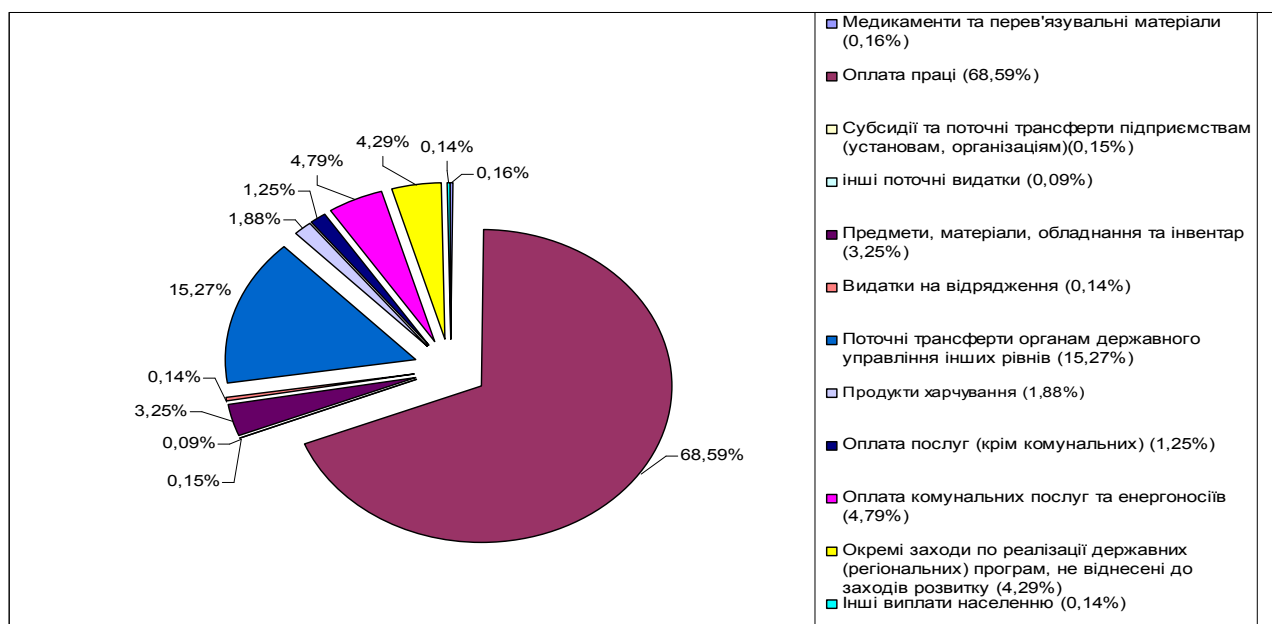
Частка видатків на охорону здоров'я в 2016 році становила 9,82% від усіх видатків бюджету громади або 2725,4 тис. грн. В 2017 році видатки на охорону здоров'я склали 2257,8 тис. грн., що становить 7,08% від всіх видатків., та в I кварталі 2018 року - 384,7 тис. грн., що складає 4,26 відсотків від загальної сукупності видатків за квартал.

На утримання установ культури Рукшинської ОТГ у досліджуваному періоді передбачено видатки у загальній сумі 1132,2 тис. гривень. Проведено видатків у сумі – 746,2 тис. грн., тобто план по видатках виконано на 65,9 %, та частка видатків на культуру до загального обсягу складає 1,09 відсотка.

На органи місцевого самоврядування в досліджуваному періоді передбачено 15,04% від усіх видатків в загальній сумі 12149,7 тис. грн., з яких по загальному фонду 5902,9 тис. грн. та за спеціальним – 6246,8 тис. гривень. Здійснено видатків всього – 10323,5 тис. грн., з них за загальним фондом – 5780,1 тис. грн. та за спеціальним – 4543,4 тис. гривень. (див. Додаток 5-9)

За економічною класифікацією 68,59% всього обсягу видатків загального фонду спрямовано на оплату праці і нарахування на заробітну плату – 36061,5 тис. грн., на оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 2417,5 тис. грн. (4,79%), окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм – 2256,5 тис. грн. (4,29%), на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю – 1707,4 тис. грн.(3,25%) на продукти харчування – 986,6 тис. грн. (1,88%), оплата послуг (крім комунальних) 655,2 тис. грн. (1,25%), інші видатки займають менше одного відсотка. Також значну частину складають видатки на поточні трансферти органам державного управління інших рівнів – 8030,3 тис. грн. (15,27%).(див. діаграму 10).

Видатки спеціального фонду за економічною класифікацією найбільше використовувалися на здійснення капітальних видатків – 14465,8 тис. грн.(89,99%), та на оплату продуктів харчування – 1006,7 тис. грн. (6,26%).



Діаграма 10. Структура видатків загального фонду зведеного бюджету за економічною класифікацією у 2016- I квартал 2018 року

В ході аудиту встановлено, що станом на кінець кожного досліджуваного року в сільському бюджеті рахувались залишки невикористаних коштів, які

відповідно до статті 14 Бюджетного кодексу України не підлягають вилученню й використовуються на проведення видатків згідно з рішеннями місцевих рад.

Максимально ефективно використання наявних фінансових ресурсів ОТГ, за умови забезпечення при цьому прямого взаємозв'язку між розподілом коштів і фактичним результатами їх використання, відповідно до пріоритетів розвитку громади, можна досягти за умови використання програмно-цільового методу. Використання програмно-цільового методу дозволяє забезпечити планування бюджету на перспективу, перехід від утримання бюджетних установ до надання послуг високої якості населенню і розвитку громади. Необхідно зазначити що 26.08.2014р. Наказом міністерства фінансів № 836 було затверджено Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання.[6] Програмно-цільовий метод і як наслідок паспорт бюджетної програми Рукшинської сільської ради застосовується при плануванні починаючи з 2017 року.

Відповідно до Наказу Міністерства фінансів України від 10.12.2010р. №1536 (у редакції наказу від 15.06.2015р. № 553) [5] показники затрат паспорта бюджетної програми мають включати штатну чисельність працівників бюджетної установи, у тому числі залучених до надання державних послуг, кількість осіб, які мають право на отримання державних послуг, розміри виплат, встановлені нормативно-правовими актами, кількість обладнання, площу будівель тощо, які потребують обслуговування (ремонт, реконструкції, реставрації), загальний обсяг робіт, які необхідно виконати у поточному та наступних роках (загальна потреба), кошторисну вартість реалізації інвестиційних проектів (проектів будівництва).

В ході аналізу паспорта бюджетної програми Рукшинської ОТГ за КПКВК 0110170 (організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності сільської ради) виявлено, що при визначенні показників затрат бюджетної програми використовувався тільки один показник, а саме кількість штатних одиниць, що в свою чергу вказує на врахування витрат по паспорту пов'язану тільки з утриманням персоналу апарату сільської ради. Хоча фактично було проведено ряд видатків в тому числі капітальні, що підпадають під інші показники затрат, які також характеризують ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми.

Так, в показники затрат можливо було включити фінансові ресурси (грошові кошти), що в свою чергу дасть змогу визначити конкретні показники продукту(придбання майна), ефективності (кількість придбаного майна до обсягу фінансових ресурсів) і якості (динаміка росту придбання майна) та допоможе при деталізації планування і використання коштів, а також досягнення цілей бюджетної програми.

Слід зазначити що при аналізі паспорта виявлено що взагалі відсутні показники якості, що не дає можливості дослідити позитивну чи негативну динаміку виконання цілей бюджетної програми.

Крім того показник продукту - кількість прийнятих нормативно-правових актів має узагальнений характер і не розділяє види правових актів. У системі

місцевого самоврядування можуть існувати різноманітні види правових актів, що розрізняються за *правовою силою*:

1. Нормативні правові акти (рішення референдуму, сесії, статут громади).
2. Ненормативні правові акти або акти індивідуальної дії (розпорядження голови, наказ, рішення виконавчого комітету, частина рішень сесій).

Зазначені у паспорті бюджетної програми на 2017 рік показники не дають можливість в повній мірі охарактеризувати результати виконання бюджетної програми, здійснити оцінку ефективності використання коштів на виконання програми, а також проаналізувати досягнуті результати та витрати.

У 2016 році видатки на забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування здійснено у сумі 3052,1 тис. грн. при уточненому плані 3095,8 тис. грн., що становить 98,59% виконання. За загальним фондом – 1988,8 тис. грн., при планових показниках 2012,5 тис. грн., що дорівнює 98,82%. За спеціальним фондом – 1063,3 тис. грн. Питома вага видатків на органи управління в структурі усіх витрат становить 11,0% .

У 2017 році з загального фонду бюджету на органи місцевого самоврядування заплановано 3078,6 тис. грн., фактично спрямовано 3050,9 тис. грн., що складає 99,10% виконання уточненого плану. Частка видатків загального фонду на органи управління становить 11,64% від сукупних витрат.

Видатки спеціального фонду на органи місцевого самоврядування становлять 3480,1 тис. грн., при плані 3863,3 тис. грн., що дорівнює 90,07% виконання та становить 31,39% від сукупної суми витрат спеціального фонду.

У першому кварталі 2018 року видатки на апарат управління становлять 740,2 тис. грн., при плані 2111,8 тис. грн. що складає 35,5 відсотків виконання та 8,2 % частки від усіх видатків бюджету громади.

Видатки на органи місцевого самоврядування у 2016 році становили – 65,68% від власних надходжень Рукшинської ОТГ в цьому періоді та 10,65% усіх надходжень включаючи трансферти.

Видатки на органи місцевого самоврядування у 2017 році становили 92,57% від власних надходжень Рукшинської ОТГ за рік та 19,39% усіх надходжень включаючи трансферти.

Видатки на органи місцевого самоврядування у I кварталі 2018 року становили 44,98% від власних надходжень Рукшинської ОТГ за рік та 8,66% усіх надходжень включаючи трансферти.

Отже, у досліджуваному періоді видаткова частина в середньому була виконана на 91,11 відсотків. При цьому, найбільше коштів громади спрямовано на освіту – 57,39%, на органи місцевого самоврядування – 15,0%, міжбюджетні трансферти – 11,70% та охорону здоров'я – 7,82 відсотка.

2.2. Оцінка стану надання громадянам Рукшинської ОТГ соціальних гарантій та інших соціальних послуг

2.2.1. У сфері «Освіти»

Питома вага видатків на освіту у загальній сумі видатків об'єднаної територіальної громади у 2016 році становила 54,15%, за 2017 рік – 58,30% та у I кварталі 2018 року – 64,11 відсотків.

На утримання установ освіти Рукшинської об'єднаної громади у 2016 році у бюджеті передбачено видатки у загальній сумі 15792,8 тис. грн., у тому числі за загальним фондом – 12743,2 тис. грн., за спеціальним фондом – 3049,6 тис. гривень. Проведено видатків за загальним фондом у сумі – 12045,3 тис. грн. 94,62% плану та за спеціальним фондом – 2978,0 тис. гривень, 97,65% уточненого плану.

У 2017 році на освіту передбачено видатків в 1,25 рази більше, ніж у 2016 році. Так, на 2017 рік на освіту передбачено асигнувань в сумі 19759,8 тис. грн. а саме: за загальним фондом – 17887,7 тис. грн. та за спеціальним – 1872,1 тис. гривень. Проведено видатків у 2017 році у сумі – 18587,0 тис. грн., в тому числі за загальним фондом – 17219,8 тис. грн., та за спеціальним фондом – 1367,2 тис. гривень.

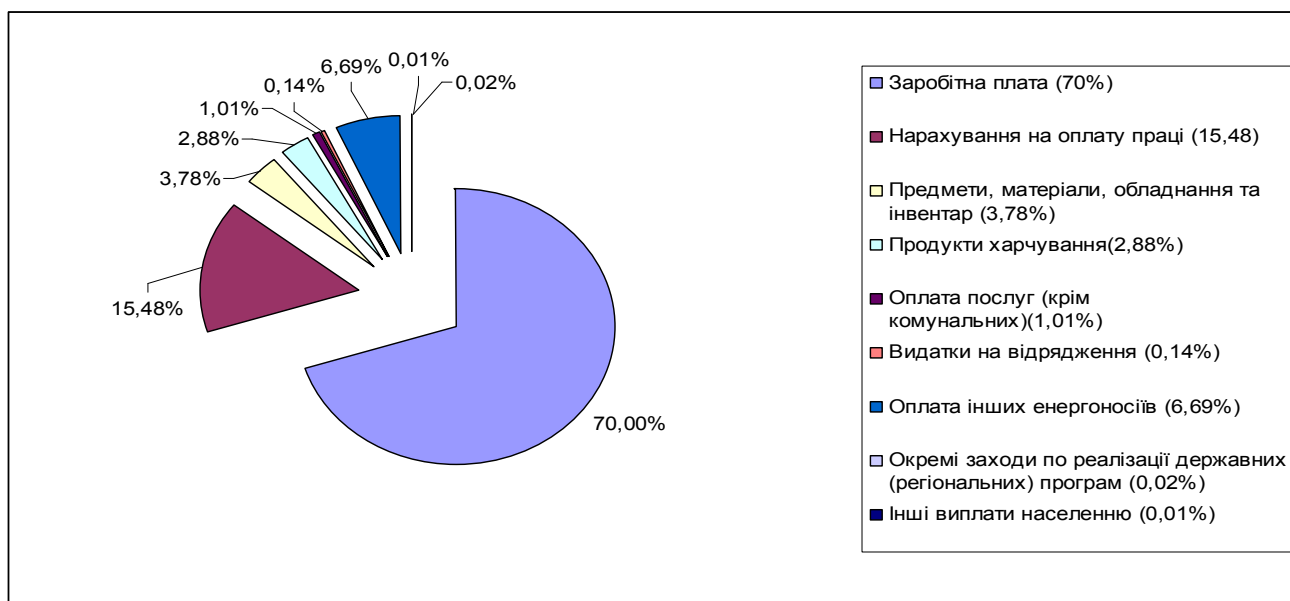
В I кварталі 2018 року на освіту передбачено видатків у сумі 6637,7 тис. грн. проведено 5786,0 тис. грн. або 87,18 відсотків від плану на квартал.

В структурі видатків на освіту більшу питому вагу займають видатки на Загальноосвітні школи та НВК – 86,4% від загальної суми видатків на освіту за 2016 – I квартал 2018 року або 34036,7 тис. грн., а саме: в 2016 році – 13061,2 тис. грн. або 86,93%, в 2017 році – 15903,9 тис. грн. або 85,56% та за I квартал 2018р. – 5071,5 тис. грн. (87,65 відсотків).

Видатки на ДНЗ становили за 2016 – I квартал 2018 року - 5359,8 тис. грн., що складає 13,6% видатків на освіту.

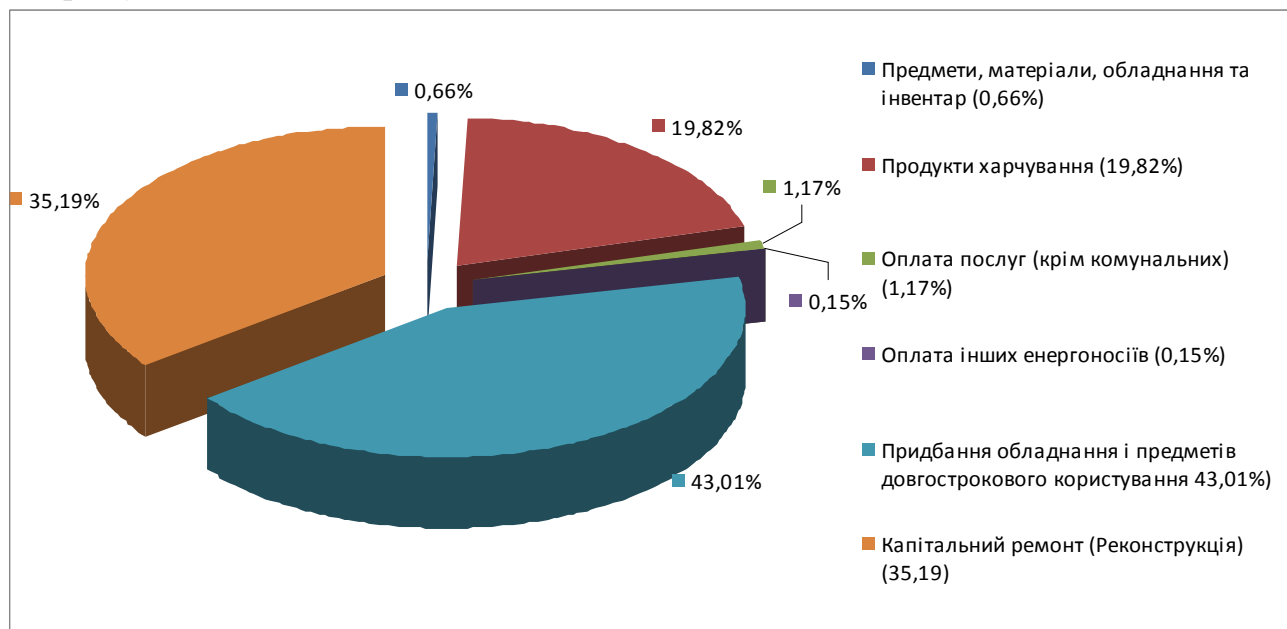
На території об'єднаної територіальної громади функціонує п'ять загальноосвітніх шкіл, з них одна школа I-III ступенів, дві школи I-II ступенів, дві школи I ступеня, а також один навчально-виховних комплекс та п'ять дошкільних навчальних закладів.

Протягом досліджуваного періоду, по напрямках видатків на освіту, по загальному фонду найбільшу питому вагу займають видатки на заробітну плату з нарахуваннями, що складає 85,48% загальної суми видатків на галузь або 29332,5 тис. гривень. Видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв становлять 6,69% від всіх видатків на освіту по загальному фонду та становлять в грошовому виразі 2296,9 тис. гривень, видатки на предмети та матеріали – 3,78% або 1296,3 тис. грн., продукти харчування – 2,88% або 986,6 тис. гривень, інші витрати займають незначну частку всього 0,17% та разом становлять – 58,4 тис. грн. (див. Діаграму 11)



Діаграма 11. Структура видатків на галузь «Освіта» по загальному фонду Рукшинської ОТГ за 2016- I квартал 2018 року за економічною класифікацією

Всього протягом 2016 - I кварталу 2018 року по спеціальному фонду здійснено видатків на освіту у сумі – 5078,4 тис. гривень. Кошти спеціального фонду в даному періоді використовувалися на капітальні видатки, а саме 3971,2 тис. грн. або 78,20% від загальної суми видатків на галузь по спеціальному фонду, на продукти харчування спрямовано 19,82% (1006,7 тис. грн.), оплату послуг (крім комунальних) – 1,17% (59,5 тис. грн.) предмети, матеріали, обладнання та інвентар – 0,66% (33,5 тис. гривень). (див. Діаграму 12).



Діаграма 12. Структура видатків на галузь «Освіта» по спеціальному фонду Рукшинської ОТГ за 2016- I квартал 2018 року за економічною класифікацією

Аналізом штатних одиниць по Рукшинському, Чепоніському, Рашківському та Гордівецькому ДНЗ та дошкільному підрозділу Пригородського НВК, встановлено, що навчально-виховний процес забезпечують 14 штатних одиниць (вихователі).

Дослідженням встановлено, що дошкільні навчальні заклади громади не забезпечені практичними психологами (крім Рукшинського ДНЗ, де посада введена з січня 2018 року), логопедами, учителями-дефектологами, та спортінструкторами.

Чисельність медичного персоналу частини дошкільних навчальних закладах Рукшинської ОТГ забезпечена відповідно до Порядку медичного обслуговування дітей у дошкільному навчальному закладі, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 14.06.2002 №826 [30] та становить по Рукшинському ДНЗ - 1 шт. од., Чепоніському та Пригородському - 0,25 штатних одиниць. Посади медичного персоналу відсутні у Рашківському та Гордівецькому ДНЗ.

Контингент дітей у дошкільних закладах в 2018 році в порівнянні з 2017 роком зріс на 4 дитини, проте у порівнянні з 2016 роком кількість менша на одну дитину. (дивись. табл. 1).

Таблиця 1.

Дані щодо мережі дошкільних закладів Рукшинської ОТГ у 2015-2018 навчальних роках, їх проектної потужності та наповнюваності.

Показник	2015- 2016 н. р.	2016- 2017 н. р.	2017- 2018 н. р.
Наявність дошкільних установ	5	5	5
Кількість місць (проектна потужність)	138	138	132
Кількість груп	9	9	9
Кількість дітей	176	171	175
Наповнюваність, %	128	124	133

Місць у Рашківському та Гордівецькому ДНЗ вистачає, наповненість складає 100% і 60% відповідно, проте у Рукшинському, Чепоніському, Пригородському ДНЗ місць не вистачає та існує потреба в додаткових. Рукшинський ДНЗ завантажений на 145%, Пригородський – 118%, Чепоніський на – 175 відсотків.

Згідно інформації Рукшинської сільради, загальна потреба у додаткових місцях по дошкільних навчальних закладах громади у 2018 році складала по Рукшинському ДНЗ - 31 місце, Чепоніському ДНЗ – 15 місць, Пригородському - 3 місця.

Одним з основних показників, що характеризує рівень послуг, які надаються навчальними закладами, є видатки на харчування дітей.

Протягом досліджуваного періоду харчування дітей в закладах освіти об'єднаної територіальної громади проводилось автономно, шляхом закупівлі продуктів харчування у приватних підприємців. Слід зазначити, що рішеннями сесій Рукшинської сільської ради на 2016 – 2018 роки встановлено безоплатне харчування учнів 1-4 класів та учнів пільгових категорій, а також для ДНЗ розмір батьківської плати становив 50% від вартості харчування дитини на день.

Натуральні норми харчування вихованців дошкільних навчальних закладів та учнів 1-4 класів передбачені Постановою №1591. [33]

Організація харчування в загальноосвітніх навчальних закладах та дитячих дошкільних навчальних закладах регулюється вимогами *Порядку організації харчування дітей у навчальних та оздоровчих закладах*, затверджених спільним наказом Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства освіти і науки України від 01.06.2005 № 242/329 (далі – Порядок 242-239)[31], *Інструкції з організації харчування дітей у дошкільних навчальних закладах*, затвердженої спільним наказом Міністерства освіти і науки України та Міністерства охорони здоров'я України від 17.04.2006 N 298/227 (далі – Інструкція №298/227) та *Нормами харчування у навчальних та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку*, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 22.11.2014 №1591 (далі – Постанова №1591). [32,33]

Інструкцією №298/227 визначено, що раціональний режим харчування, збалансованість раціону є основними умовами, для підвищення опору дитячого організму до захворювань, для нормального росту і розвитку дітей, які виховуються у дошкільних закладах.

Харчування учнів повинно бути збалансованим за складом основних поживних речовин. Добова потреба в основних харчових речовинах та енергії, а також вітамінах і мінеральних речовинах для учнів різних вікових груп визначається відповідно до норм фізіологічних потреб в основних харчових речовинах та енергії, норм харчування у навчальних та оздоровчих закладах.

Організація харчування дітей в загальноосвітніх закладах Рукшинської ОТГ у досліджуваному періоді проводилась згідно перспективних меню.

Фактичні витрати на харчування дітей у дошкільних навчальних закладах за 2016 - I кварталі 2018 року склали 673,33 тис. грн., а саме в 2016 році – 275,4 тис. грн., 2017 році – 327 тис. грн. та в I кварталі 2017 році – 70,9 тис. гривень. Видатки загального фонду становили – 386,03 тис. грн., видатки спеціального фонду – 287,3 тис. гривень.

Середні витрати на харчування однієї групи в дошкільних навчальних закладах становили в 2016 році – 16,95 тис. грн. та в 2017 році – 19,93 тис. гривень.

Так, вартість харчування 1 вихованця в ДНЗ Рукшинської ОТГ в 2016 та 2017 роках – по 1,5 та 1,9 тис. гривень відповідно.

Середня вартість харчування 1 дітодня в дошкільних навчальних закладах в 2016 році склала – 15,2 грн. та в 2017 році – 16,9 гривень.

Аналізуючи витрати продуктів харчування на приготування їжі встановлено, що кількість продуктів використаних для забезпечення денного раціону дітей не відповідає нормам затверджених Постановою №1591. Для аналізу обрано період протягом 2-х повних місяців 2018 років (січень - лютий 2018 років).

Так, у Рукшинському ДНЗ, фактичне використання кількості продуктів використаних для забезпечення денного раціону дітей дошкільного віку (старшої групи від 3 до 6 років) становило 51,63% необхідної норми, по Чепоніському ДНЗ – 62,46% , по Гордівецькому ДНЗ – 53,57%, по Рашківському – 65,58% та Пригородському – 53,72 відсотків. (Дані щодо кількості недоотриманих продуктів в Додатках №10-12 до звіту).

Необхідно відмітити, що протягом періоду, який взято до аналізу, діти у вказаних закладах взагалі не отримували *хлібу житнього (крім Чепоніського ДНЗ), соків, меду та медопродуктів, сала, кави, какао та сухофруктів (крім Чепоніського ДНЗ)*. Крім того, недостатньо, згідно затверджених норм, було спожито *картоплі, овочів, фруктів масла вершкового, яєць, молока та кисломолочних продуктів, сиру твердого, м'яса та м'ясопродуктів, риби та рибопродуктів* та інших продуктів.

Поряд з цим, дошкільнятами в середньому понад норму спожито *хлібу пшеничного, крупів, бобових та макаронних виробів, олії, чаю, солі*.

Наприклад, діти Рукшинського ДНЗ у січні 2018 року отримали 175,45% необхідної норми *хлібу пшеничного*, 155,4 % - *картоплі*, 153,31% – *круп, бобових та макаронних виробів*, 171,5 % - *молокопродуктів*, в той же час отримано менше норми наступних продуктів харчування: 0% - *хлібу житнього*, 50,89% - *овочів*, 41,84% - *свіжих фруктів*, 63,11% - *яєць*, 78,67% - *молока та кисломолочних продуктів*, *м'яса та м'ясопродуктів* – 28,51%, *риби* – 6,52% тощо.

Таблиця 2.

Інформація про фактичне виконання денної норми окремих продуктів для дітей дошкільного віку у січні – лютому 2018 року

№ п/п	Продукти	(-)недоотримано продуктів (+)спожито понад норму, кг
1	Хліб пшеничний	59,43
2	Хліб житній	-73,94
3	Крупи, бобові, макаронні вироби	49,04
4	Картопля	11,02
5	Овочі різні	-230,83
6	Фрукти свіжі	-150,69
7	Соки	-143,92
8	Фрукти сушені	-15,96
9	Кондитерські вироби	-12,48
10	Цукор	5,70
11	Мед, медопродукти	-4,11
12	Масло вершкове	2,58
13	М'ясо, птиця, м'ясо продукти	-128,77
14	Риба та рибопродукти	-68,33
15	Яйця, шт	-569,00
16	Молоко та кисломолочні продукти	-386,50

Так, всього у досліджуваному періоді за січень - лютий 2017 року вихованцями дошкільних навчальних закладів Рукшинської ОТГ недоотримано найбільше таких продуктів: *молока та кисломолочних продуктів –386,50 кг, яєць - 569 штук, овочів – 230,83 кг, фруктів – 150,69 кг, м'яса – 128,77кг, риби та рибопродуктів – 68,33 кг. (Дані щодо кількості недоотриманих продуктів в Додатках №10-12 до звіту).*

Відповідно до проведеного аудиторською групою опитування та аналізом заповнених жителями громади анкет, можна зробити висновок, що ситуація щодо якості надання освітніх послуг в громаді дещо покращилась, нарікання на неякісне чи не відповідне харчування у ДНЗ та школах відсутні.

У 2017/2018 навчальному році кількість учнів загальноосвітніх закладів Рукшинської громади становила 744 особи, що аналогічно показнику 2016/2017н.р. та на 2 учня більше ніж у 2015/2016 навчальних роках. (див. Табл. 3)

Таблиця 3.

Дані щодо мережі загальноосвітніх навчальних закладів Рукшинської ОТГ у 2015-2018 навчальних роках, їх проектної потужності та наповнюваності.

<i>Показник</i>	<i>2015- 2016 н. р.</i>	<i>2016- 2017 н. р.</i>	<i>2017- 2018 н. р.</i>
Наявність загальноосвітніх шкіл та НВК	6	5	5
Кількість місць (проектна потужність закладу)	1208	1183	1183
Наповнюваність, %	61	63	63
Загальна кількість вчителів	96	90	91
Кількість класів	50	47	47
Кількість учнів	742	744	744
Кількість груп (НВК)	1	1	1
Кількість дошкільнят(НВК)	17	17	20

В досліджуваному періоді, в загальному по ОТГ відсоток завантаження закладів відповідно до проектної потужності дещо зріс та становив понад 63% , проте ми можемо спостерігати тенденцію нерівномірної завантаженості навчальних закладів.

Так у 2017/2018 навчальному році відсоток завантаження Рукшинської ЗОШ становив 83%, по решті навчальних закладів наповненість була значно менша проектної потужності та складала по Рашківській ЗОШ - 31%, Чепоніській ЗОШ – 60%, Пригородському НВК – 35%, Гордівецькій ЗОШ – 56%, та в середньому по громаді становила 63 відсотки.

Таким чином, жоден з закладів освіти Рукшинської ОТГ не використовує наявні потужності в повній мірі для надання освітніх послуг.

При цьому середня наповнюваність класів у досліджуваному періоді майже не змінилася. Так, найбільша наповнюваність класів у 2017/2018 н.р. була в Рукшинській ЗОШ 22 учня на один клас, по Рашківській ЗОШ – 10 учнів, Чепоніській ЗОШ – 14 учнів, Пригородському НВК – 7 учнів, Гордівецькій ЗОШ – 7 учнів на один клас відповідно.

Кількість класів у 2015/2016 н.р. становила - 50 та у 2016/2017 і 2017/2018 н.р. - 47 класів.

Рішенням від 27.05.2016р. Рукшинської сільської ради № 107/07/2016 припинено функціонування (ліквідовано) Орестівську загальноосвітню школу I ступеня.

Також слід відмітити, що рішенням від 27.05.2016р. Рукшинської сільської ради №97/07/2016 було понижено ступінь Рашківської загальноосвітньої школи з I-III до I-II ступеня.

Крім цього зазначимо, що в громаді наявні три шкільних автобуси які здійснюють підвіз дітей від 2 до 12 кілометрів.

Щодо витрат на утримання учнів, то в 2016-2017 роках витрати на 1 учня становили:

Загальноосвітні навчальні заклади (ЗНЗ)	2016 рік (2015-2016 н.р.)				2017 рік (2016-2017 н.р.)			
	Кількість учнів	Видатки на заклад (тис.грн)	Видатки на 1-у дитину (тис.грн)	Видатки на 1 клас (тис.грн)	Кількість учнів	Видатки на заклад (тис.грн)	Видатки на 1-у дитину (тис.грн)	Видатки на 1 клас (тис.грн)
Рукшинська ЗОШ I-III ст	458	7043,0	15,0	335,0	482	7942,0	16,0	361,0
Рашківська ЗОШ I-II ст	82	2366,0	29,0	263,0	61	2412,0	39,0	402,0
Чепоніська ЗОШ I-II ст.	128	1764,0	14,0	196,0	128	2497,0	20,0	277,0
Пригородоцький НВК	52	1122,0	21,0	160,0	59	1577,0	32,0	197,0
Гордівецька ЗОШ I ст.	16	328,0	20,0	109,0	14	457,0	33,0	228,0
Орестівська ЗОШ I ст.	6	75,0	13,0	75,0				

Загальноосвітні заклади Рукшинської ОТГ укомплектовані 97 комп'ютерами (з яких 51 використовуються понад 5 років та 10 несправних), а також 10 мультимедійними проекторами. ЗНЗ громади обладнані п'ятьма комп'ютерними класами в яких наявні 40 комп'ютерів та 28 комп'ютерів охоплені мережею інтернет. Кількість учнів на 1 комп'ютер складає по Рукшинській та Чепоніській ЗОШ – 25 учнів на 1 комп'ютер, Рашківській – 6 учнів та Пригородському НВК - 4 учні на комп'ютер.

Кількість учнів, які отримали повну середню освіту по закінченні 2015/2016 та 2016/2017 навчальних років становила 43 та 37 випускників відповідно. За результатами 2015/2016 н.р. чотири випускники Рукшинської ЗОШ нагороджено золотими медалями. У 2016/2017 н.р. золоті медалісти в закладах освіти громади відсутні.

В досліджуваному періоді проводився капітальний ремонт Чепоніської Рашківської, Гордівецької ЗОШ та пригородського НВК.

Зважаючи на структуру видатків на галузь освіти, наведену вище, зазначимо, що капітальні видатки становлять – 10,08% сукупних витрат на освіту та в їх складі 5,54 відсотка це видатки спрямовані на придбання предметів довготривалого користування (шкільні автобуси, комп'ютерна техніка, інтерактивні дошки, парти, тощо), що не вирішує стовідсотково потребу у забезпеченості освітнього процесу необхідними засобами, обладнанням та інвентарем.

що не вирішує стовідсотково потребу у забезпеченості освітнього процесу необхідними засобами, обладнанням та інвентарем.

Отже, основними проблемними питаннями у сфері освіти є:

– недостатньо сучасна матеріально технічна база закладів освіти;

- мала наповнюваності класів та значні видатки на їх утримання;
- перевантаженість Рукшинського та Чепоніського ДНЗ;
- недотримання натуральних норм харчування вихованців ДНЗ.

2.2.2. У сфері «Охорона здоров'я»

У досліджуваному періоді на території Рукшинської об'єднаної територіальної громади медичне обслуговування здійснюють дві амбулаторії загальної практики сімейної медицини, Рукшинська та Рашківська АЗПСМ. Фельдшерсько-акушерські пункти Рукшинської громади розташовані в с.Пригородок зі штатом 2 одиниці, с.Гордівці - 1,5шт. од., с.Брідки – 1,5 шт. од., с.Чепоноси – 3 шт. од., с.Орестівка - 1,5 шт. одиниць.

Наявні медичні установи надають медичну допомогу лише на первинному рівні. Всі інші послуги медичного догляду (зокрема екстреної, вторинної (спеціалізованої), третинної (високоспеціалізованої), паліативної медичної допомоги, послуг з діагностики, реабілітації) надаються жителям громади у м. Хотин та обласному центрі - м.Чернівці.

Кожна амбулаторія діє на основі відповідних зареєстрованих Статутів затверджених рішенням сесії Рукшинської сільської ради, а також згідно погодженого щорічного Комплексного плану організаційно-методичних та лікувально-профілактичних заходів.

Чисельність та структура персоналу амбулаторій та ФАП визначена згідно затверджених штатних розписів. Слід відзначити що крім спеціалізованого персоналу у штатних розписах кожної АЗПСМ затверджено посада оператора котельні на постійній основі.

Рукшинська амбулаторія загальної практики розміщена в центрі села в окремому пристосованому приміщенні. Системи водопостачання – локальні, каналізування – на вигріб, туалети надвірні. Протипожежна сигналізація відсутня. Дерев'яні конструкції даху не мають протипожежного захисту. Амбулаторія потребує оновлення медичного обладнання і інструментарію.

Рукшинська АЗПСМ штат якої складає 8,25 одиниць, в тому числі: 2 лікарі, 1 акушер, 1 фельдшер, 3 медсестри ЗПСМ, 2 молодших медичних сестри по 0,75 ставки, обслуговують населення села - 2989чол. В амбулаторії діють три відділення (кабінети) - щеплення, електрокардіографії та функціональної діагностики та загальної практики (сімейної медицини). Наявні два ліжка денного стаціонару, за 2016 - 2017 роки лікування пройшли 257 хворих. Потужність (кількість відвідувань за зміну) амбулаторії становить 30 пацієнтів. У 2016 році лікарів відвідали 7658 чол., кількість відвідувань лікарями хворих у дома складає 1650 випадків. У 2017 році за допомогою лікарів звернулися 6374 чол., кількість пацієнтів що лікарі відвідали удома становить 844 чоловік.

Рашківська амбулаторія загальної практики сімейної медицини розміщується в окремому пристосованому приміщенні. Системи водопостачання – локальні, каналізування – на вигріб, туалети надвірні. Приміщення не обладнані протипожежною сигналізацією. Дерев'яні конструкції дахів не мають протипожежного захисту, огорожа потребує заміни.

Рашківська АЗПСМ в штаті якої працює 6 чоловік в тому числі: 1 лікар, 1 акушер на 0,5 ставки, 3 медсестра ЗПСМ на 2,5 ставки, 1 молодша медсестра обслуговують населення села - 975чол. В АЗПСМ діють 2 відділення (кабінети) – щеплення та загальної практики (сімейної медицини). Наявні 2 ліжка денного стаціонару, за 2016-2017 роки лікування на них пройшли 138 хворих. Потужність (кількість відвідувань за зміну) амбулаторії становить 30 пацієнтів. У 2016 році до амбулаторії звернулися 5968чол., кількість відвідувань лікарями хворих у дома складає 650 випадків. У 2017 році за допомогою лікарів звернулися 5878 чол., кількість пацієнтів, що медичний персонал відвідав удома становить 602 чоловік.

Один сімейний лікар загальної практики обслуговує близько 2,4 тис. жителів Рукшинської об'єднаної територіальної громади.

В амбулаторіях об'єднаної громади відсутні санітарні автомобілі та гаражі для них. Враховуючи великий радіус обслуговування, значну віддаленість від дальніх сіл Рукшинської територіальної громади до Хотинської районної поліклініки (с. Рашків – 20 км. приблизний час в дорозі 45 хвилин), віднесення частини території громади до горбистої зони - доцільним і необхідним є придбання санітарних автомобілів.

Структуру та класифікацію захворюваності по амбулаторіях Рукшинської ОТГ наведено у *Таблиці 4*.

Таблиця 4

Аналіз захворюваності по АЗПСМ Рукшинської ОТГ

Найменування класів і окремих хвороб	Рукшин		Рашків		Всього
	Дорослі	Діти	Дорослі	Діти	кількість
Усі хвороби	4932	699	2249	263	8143
Інфекційні та паразитичні хвороби	15	18	26	2	61
Новоутворення	105	7	22	0	134
Хвороби крові, кровотворних органів та окремі порушення із залученням імунного механізму	20	20	18	2	60
Хвороби ендокриної системи, розладу харчування, порушення обміну речовин	422	47	239	8	716
Хвороби нервової системи	68	28	32	5	133
Хвороби ока та придаткового апарату	42	60	50	2	154
Хвороби вуха та соскоподібного відростка	16	15	6	0	37
Хвороби системи кровообігу	3015	0	967	6	3988
Хвороби органів дихання	159	341	408	211	1119
Хвороби органів травлення	668	96	284	13	1061
Хвороби шкіри та підшкірної клітковини	211	29	50	5	295
Хвороби кістково- м'язової системи та сполучної тканини	38	0	54	2	94
Хвороби сечостатевої системи	84	11	93	0	188
Вагітність, пологи та післяпологовий період	0	0	0	0	0
Окремі стани, що виникають у перинатальному стані		1	0	1	2

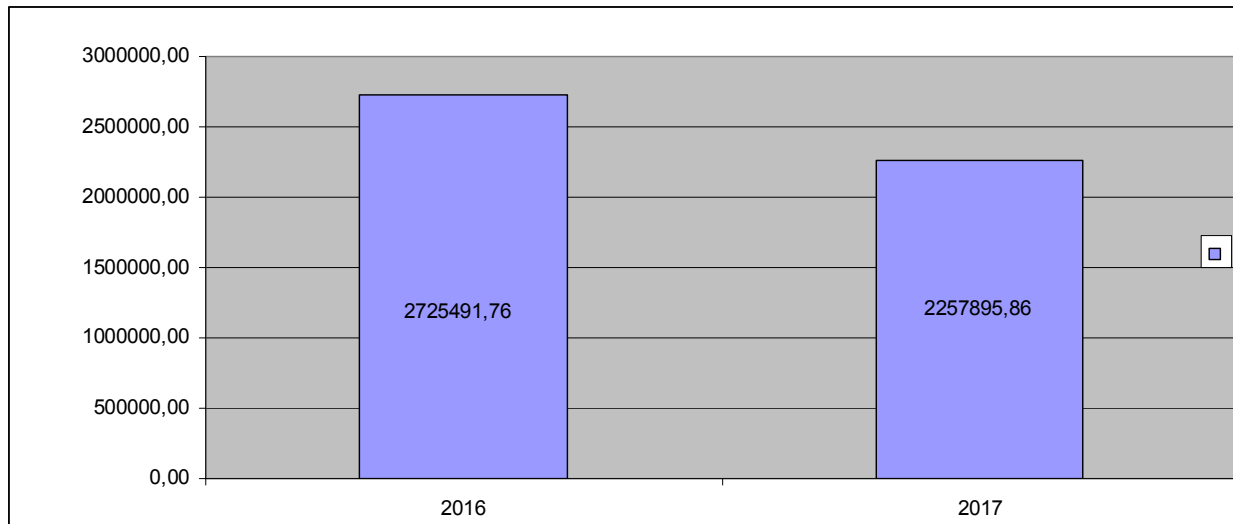
Уроджені аномалії (вади розвитку), деформації і хромосомні порушення	0	1	0	1	2
Симптоми, ознаки відхилення від норми, що виявлені під час лабораторних та клінічних досліджень	0	0	0	1	1
Травми, отруєння та деякі інші наслідки дії зовнішніх причин	69	25	0	4	98

У 2016 році з загального фонду бюджету на галузь охорони здоров'я заплановано 1497,4 тис. грн. фактично спрямовано 1186,0 тис. грн., що складає 79,21% виконання уточненого плану. Частка видатків загального фонду на охорону здоров'я становить 6,31% від сукупних витрат.

Видатки спеціального фонду на охорону здоров'я становлять 1539,4 тис. грн., при плані 1595,4 тис. грн., що дорівнює 96,49 % виконання, та становить 17,23% від сукупної суми витрат спеціального фонду.

В 2017 році видатки на охорону здоров'я становили 2257,8 тис. гривень. Із загального фонду сільського бюджету – 1659,4 тис. грн., що дорівнює 77,92% від запланованих витрат та становить 6,33% усіх видатків. Видатки спеціального фонду становлять 598,4 тис. грн., або 42,45% від плану та 10,56% від загальної суми витрат.

В загальному можна спостерігати зменшення планових видатків на охорону здоров'я. Так, у 2017 році заплановано видатків на охорону здоров'я в сумі 2776,8 тис. грн., що на 315,9 тис. грн. менше ніж у попередньому році та фактично виконано видатків – 2257,8 тис. грн., що менше ніж в 2016 році на 467,5 тис. грн. або на 17,15% (див. Діаграму 13)



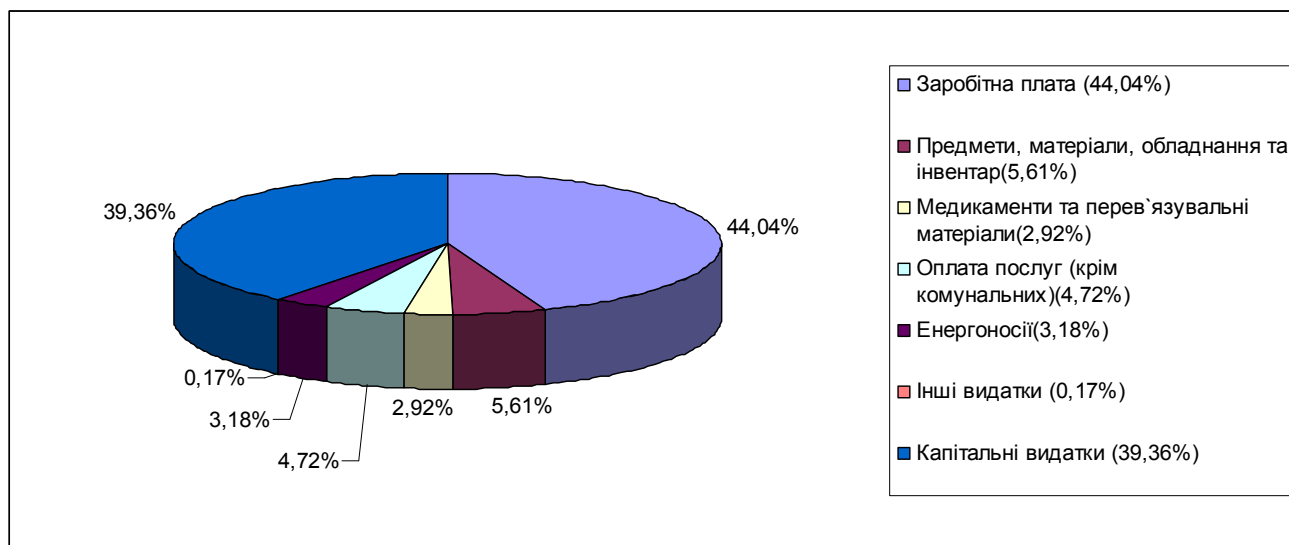
Діаграма 13. Порівняння рівня витрат на галузь «Охорона здоров'я» Рухишської ОТГ за 2016-2017 роки

Протягом досліджуваного періоду на "Охорону здоров'я" спрямовано всього 5368,1 тис. грн. (загальний фонд – 3230,3 тис. грн., спеціальний – 2137,8 тис. грн.) або 6,17 % від загальної суми видатків по загальному фонду на всі галузі за 2016 – I кварталі 2018 року та 13,30% всіх видатків по спеціальному фонду. Загалом у 2016 - I кварталі 2018 року видатки на охорону здоров'я профінансовано на 83,94% уточненого плану.

Слід зазначити, що аналізуючи структуру видатків на медицину протягом 2016 - I кварталу 2018 року, можна прослідкувати що видатки, в основному,

виділялись для функціонування галузі, тоді як витрати на розвиток знаходяться у стані стагнації.

Протягом досліджуваного періоду, у функціональній структурі проведених видатків на «Охорону здоров'я», найбільшу питому вагу займають видатки на заробітну плату з нарахуваннями, що складає 44,04% загальної суми видатків на галузь. Видатки на придбання предметів і матеріалів – 5,61%, оплата послуг крім комунальних – 4,72%, медикаменти – 2,92%, оплата комунальних послуг – 3,18% загального обсягу видатків, інші видатки займають незначну частку. (див. Діаграму 14)



Діаграма 14. Функціональна структура видатків на галузь «Охорона здоров'я» Рукшинської ОТГ за 2016 – І квартал 2018 року

Аналізуючи суму капітальних видатків, які становлять 39,36% усіх видатків по галузі та їх розподіл, в досліджуваному періоді, слід відзначити, що в основному було проведено капітальні ремонти приміщень АЗПСМ. Зокрема капітальний ремонт амбулаторії в с. Рукшин на загальну суму 1824,5 та с. Рашків 287,3 тис. гривень. Що стосується безпосередньо галузі охорони здоров'я як основної діяльності, то впродовж 2016 – 2017 років до Рукшинської АЗПСМ було придбано Електрокардіограф ЕКП - 04 вартістю -10,9 тис. гривень.

Таким чином, можна спостерігати зменшення видатків на галузь по роках, структура видатків на утримання галузі охорони здоров'я Рукшинської ОТГ не сприяє зміцненню матеріальної бази закладів охорони здоров'я. Достатньо фінансуються видатки на оплату праці, частково забезпечено необхідні видатки на капітальний ремонт закладів та інші поточні видатки, проте майже відсутні видатки на купівлю медичної техніки для здійснення основної діяльності.

2.2.3. У сфері культури.

В Рукшинській об'єднаній громаді наявні 6 закладів культури:

- Будинок культури в с. Рукшин при якому функціонує народний фольклорний колектив «Джерело»;

Книги	23745	5353	13397	3161	9442	7608	62706
Періодичні видання	1225	703	1018	708	570	622	4846
Електронні видання	4	2	2	1	2	1	12
за мовами:							0
Українською мовою	13344	2910	8493	2607	5392	4987	37733
Російською мовою	11628	6148	5924	1263	4622	3244	32829
Мови національних меншин	0	0	0	0	0	0	0
Інші	2	0	0	0	0	0	2
Видано примірників протягом року	21866	9360	16361	5581	3267	8726	65161
Надійшло примірників протягом року	219	96	144	53	71	88	671
Вибуло примірників протягом року	502	351	267	320	893	434	2767

Проаналізувавши звітність бібліотечних філій Рукшинської ОТГ можна спостерігати ситуацію при якій жителі громади (6871чол.) читають близько 9 книг в рік, що може вказувати на викривлення показників звітності наданої філіями бібліотек Рукшинської громади виходячи з наступного.

Відповідно до соціологічних досліджень компанії Research&Branding Group книги читають менше 50% дорослих громадян України та відповідно кожен з читаючої частини опитаних в середньому за рік прочитує 7 книг. Дослідження проводилося в термін з 27 жовтня - по 9 листопада 2017серед 1802 осіб по всій території України за винятком АР Крим та ОРДЛО, помилка вибірки склала 2,4% при рівні довірчої ймовірності $P=0,95$.

При цьому, якщо зважати на зазначені вище дані соціологічного дослідження, то лише половина населення взагалі читає, тобто по громаді, в середньому в рік припадає 19 книжок на одну читаючу особу, що в 2,7 разів більше ніж по Україні. При цьому, до розрахунку включені діти дошкільного віку і зареєстровані та фактично відсутні мешканці громади, а також не враховано власні бібліотечні фонди населення..

Крім того, відповідно до п.1 постанови від 30.05.1997року №510 «Про мінімальні соціальні нормативи забезпечення населення публічними бібліотеками в Україні» в населених пунктах з кількістю жителів до 500 чоловік за рішенням відповідного органу місцевого самоврядування бібліотечне обслуговування населення здійснюється загальнодоступною бібліотекою або за допомогою нестационарних форм обслуговування (бібліотечний пункт, пересувна бібліотека). Так, кількість жителів с.Орестівка та Гордівці становить відповідно 496 та 393 осіб, тобто, надання бібліотечних послуг у вказаних населених пунктах можливе за допомогою нестационарних форм обслуговування.

Для функціонування гуртків і бібліотек з бюджету Рукшинської ОТГ до районного бюджету виділяється субвенція на відповідні потреби.

Протягом досліджуваного періоду можна спостерігати систематичну відсутність кадрів для здійснення діяльності будинків культури, так наявні вакансія директора Рукшинського будинку культури, який на даний час не

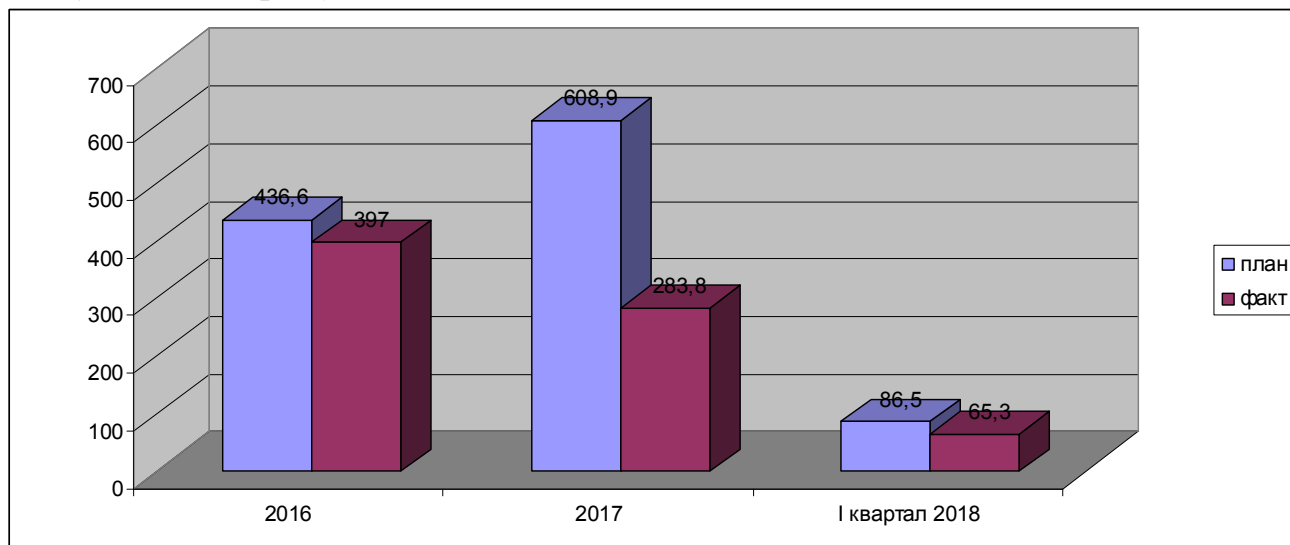
функціонує. Дані факти вказують на катастрофічну ситуацію з кваліфікованими кадрами, та викликають питання щодо доцільності функціонування усіх будинків культури, при умові якщо їх робота не відповідає стандартам діяльності та не відображає фактичну необхідність у даних закладах.

Частка видатків на культуру в порівнянні до всіх видатків сільських рад в 2016 році складала 1,43 відсотка. У 2017 році частка видатків на сферу культури та мистецтва становила 0,89% усіх видатків громади та у I кварталі 2018 року – 0,72 відсотка.

На утримання установ культури Рукшинської ОТГ у досліджуваному періоді передбачено видатки у загальній сумі 1132,2 тис. грн., у тому числі за загальним фондом – 697,1 тис. грн., за спеціальним фондом – 435,1 тис. гривень. Проведено видатків 746,2 тис. грн., з них за загальним фондом у сумі – 601,9 тис. грн. та за спеціальним фондом – 144,3 тис. гривень.

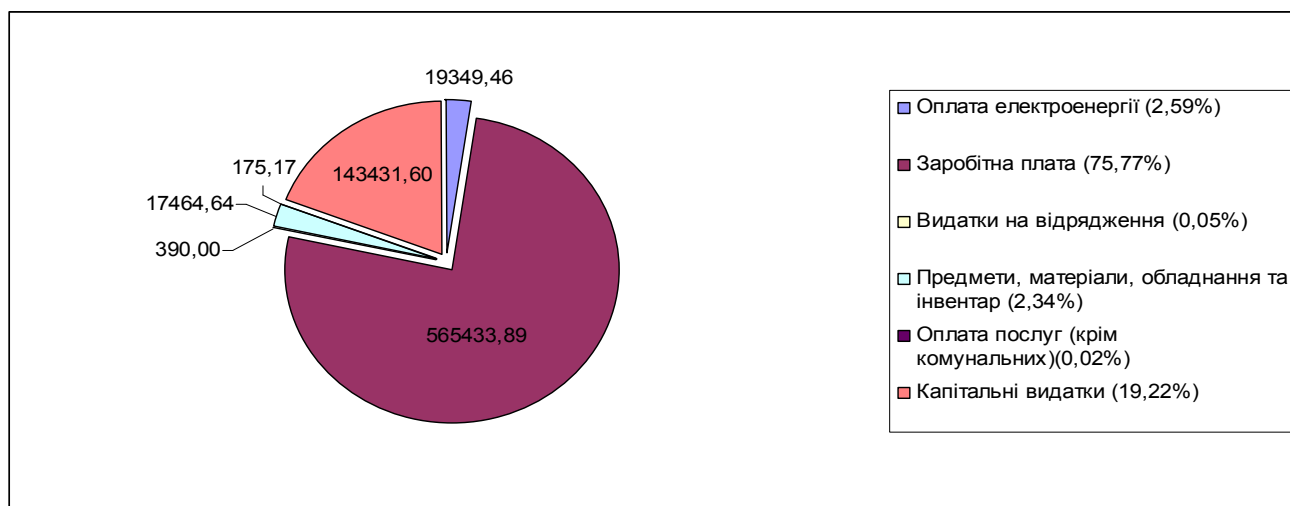
Зокрема, у 2016 році сільськими радами затверджено асигнувань у сумі 436,6 тис. грн., проведено видатків в сумі 397,0 тис. грн. або 90,91 % до уточненого плану.

У 2017 році затверджено асигнувань у сумі 608,9 тис. грн., проведено видатків за 2017 рік у сумі 283,8 тис. грн. або 46,61% до уточненого плану. У I кварталі 2018році на культуру передбачено видатків у сумі 86,5 тис. грн., що складає фактичне виконання склало 65,3 тис. гривень, що становить 75,54% від плану. (див. Діаграму15)



Діаграма 15. Порівняння рівня видатків на галузь «Культури» Рукшинської ОТГ за 2016 – I квартал 2018 року (тис. грн.)

В структурі видатків на культуру та мистецтво найбільшу питому вагу займають видатки на оплату праці, що за 2016 - I квартал 2018 роки становлять 565,4 тис. грн., або 75,77 % від всіх витрат галузі. Другу за величиною частку протягом досліджуваного періоду займають капітальні видатки – 143,4 тис. грн. або 19,22 % всіх видатків. Витрати на предмети, матеріали, обладнання та інвентар складають 2,34% (17,5 тис. грн.), на оплату послуг 3,14% (80643,91 грн.), на оплату комунальних послуг – 2,59% (19,3 тис. грн.).



Діаграма 16. Функціональна структура видатків на галузь «Культура» Рукшинської ОТГ за 2016- I квартал 2018 року

Таким чином, у сфері культури Рукшинської ОТГ проблемними напрямками є:

- відсутність кваліфікованих кадрів;
- відсутність єдиного центру щодо забезпечення координації та діяльності усіх сфер культурно мистецького життя (відділ культури Рукшинської ОТГ)
- упродовж досліджуваного періоду в бюджеті не передбачаються кошти на забезпечення повноти діяльності закладів культури;
- більшість закладів і установ культури потребують поточного та капітального ремонтів;
- потребують оновлення технічні засоби та інструментарій в клубних установах дитячих мистецьких навчальних закладах;
- недостатнє виділення коштів на модернізацію матеріально-технічної бази , придбання сценічних костюмів, одягу сцени, передплату періодичних видань;
- застарілий та потребує оновлення бібліотечний фонд.
- відсутність чіткої позиції щодо оптимізації закладів культурної сфери та визначення вектору розвитку галузі.

2.2.4. У сфері соціального захисту

У Рукшинській ОТГ розроблена та затверджена Сільська програма соціальної підтримки малозабезпечених верств населення Рукшинської об'єднаної територіальної громади на 2016-2018 роки.

Програма передбачає систему соціально-економічних, медичних, матеріально-побутових та культурних заходів, спрямованих на посилення адресної соціальної підтримки ветеранів війни та праці, вдов загиблих фронтників, інвалідів, реабілітованих осіб та інших малозабезпечених громадян громади на 2016-2018 роки.

Програма передбачає вирішення проблем, що підлягають розв'язанню в Рукшинській сільській об'єднаній територіальній громаді:

- соціально-правового захисту малозабезпечених верств населення;

- соціально-побутового обслуговування інвалідів;
- соціально-побутового обслуговування малозабезпечених верств населення;
- забезпечення медичного обслуговування малозабезпечених верств населення;
- матеріально-побутових проблем малозабезпечених верств населення;
- соціальної підтримки інвалідів;
- соціальної підтримки малозабезпечених верств населення.

Затверджено порядок надання одноразової грошової допомоги, яка є одним з видів соціальної допомоги і виплачується за рахунок коштів сільського бюджету, виділених на виконання сільської програми “Турбота” та коштів, які надійшли на благодійний рахунок акції «Милосердя» від громадян, підприємств, установ, організацій, релігійних конфесій тощо.

Одноразова грошова допомога надається таким категоріям громадян:

- ветеранам війни та праці;
- інвалідам;
- реабілітованим, відповідно до Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні»;
- особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- бездомним громадянам;
- біженцям;
- особам, звільненим з місць позбавлення волі;
- самотнім громадянам та багатодітним сім'ям.
- сім'ям мобілізованих, які беруть участь у антитерористичній операції (далі АТО) на території України;
- сім'ям вимушених переселенці;
- сім'ям у яких склалися (з незалежних від них причин) обставини, внаслідок яких вони потребують матеріальної допомоги.

Одноразова грошова допомога надається зазначеним громадянам, якщо розмір середньомісячного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, що передують зверненню, не перевищує 1,5 прожиткового мінімуму, встановленого Законом України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік для відповідної категорії осіб.

Головна мета – запровадження в громаді якісно нового рівня організації адресної підтримки найбільш вразливих верств населення, комплексного підходу до надання соціальної допомоги інвалідам, самотнім та багатодітним родинам, людям похилого віку та іншим незахищеним категоріям громадян.

Для часткового задоволення потреб малозабезпечених верств населення об'єднаної громади заплановано фінансування Програми у 2016-2018 роках у таких 80 тис.грн. з сільського бюджету;

На галузь «**Соціальний захист**» за 2016- I кварталі 2018 року за рахунок загального фонду заплановано 80,0 тис. грн. виділено коштів у сумі **71,9** тис. грн. (що складає **0,1%** суми видатків загального фонду). Загалом у 2016 році видатки на соціальний захист профінансовано на **74,5%** уточненого плану, а у 2017 році - **100%** уточнених призначень, за перший квартал 2018 року здійснено 85% видатків плану на відповідний період.

В загальному, заплановані видатки на соціальний захист залишаються незначними, проте фактичне їх виконання у 2017 році в порівнянні з 2016 роком збільшилось 2,7 рази, та за I квартал 2018 року на 13% перевищують рівень видатків 2016 року.

Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення на 100% складаються із видатків на виплату соціальних допомог.

2.2.5. У сфері житлово-комунального господарства

Актуальним постає обумовлення напрямків реформування на території Рукшинської об'єднаної територіальної громади діяльності житлово-комунального господарства для покращення ефективності роботи, використання резервів розвитку та сучасних можливостей і перспектив удосконалення функціонування цього напрямку.

Для забезпечення функціонування житлово-комунального господарства у Рукшинській ОТГ створено комунальне підприємство «Рукшин Сервіс».

Рукшинською сільською радою передано у безоплатне користування КП «Рукшин Сервіс» 11 одиниць господарської техніки (трактор, причіп, плуг, навантажувач, подрібнювач деревини, автогрейдер тощо) загальною вартістю 3468280,00 гривень.

Відповідно до пункту 9 частини 1 статті 69 Бюджетного кодексу, комунальні підприємства повинні перераховувати до загального фонду місцевих бюджетів частину прибутку (доходу) у порядку визначеному місцевими радами.

Також, Статутом зазначеного комунального підприємства, затвердженого рішенням Рукшинської сільської ради, передбачено вилучення частини чистого прибутку до сільського бюджету.

Проте, сільською радою не визначено розмір відрахування частини прибутку до сільського бюджету і відповідно такі відрахування КП «Рукшин Сервіс» у досліджуваному періоді не здійснювались.

Також, фінансова звітність про результати діяльності зазначеного комунального підприємства в Рукшинській сільській раді відсутня.

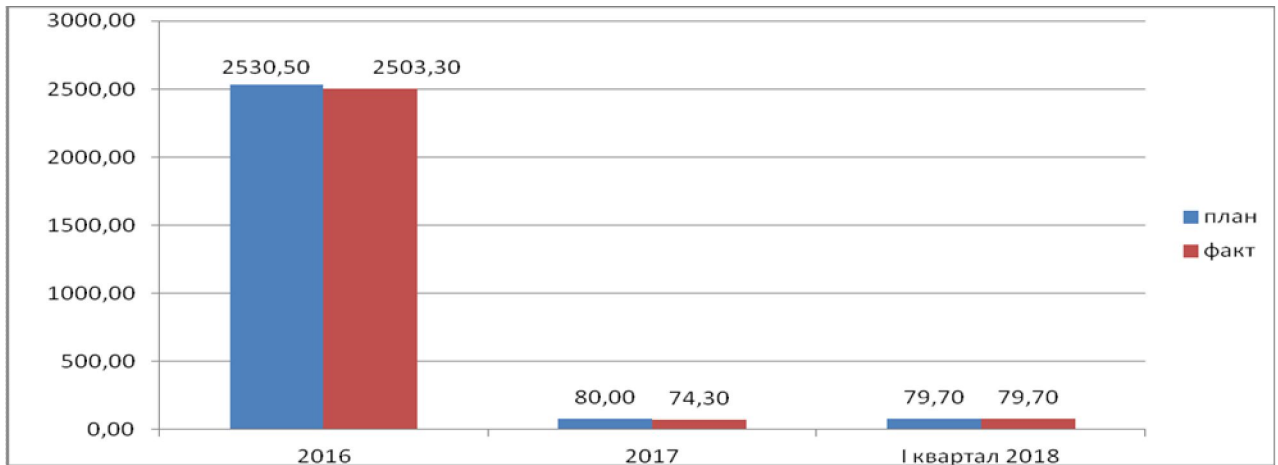
За 2016 - I квартал 2018 року видатки на житлово-комунальне господарство проведено в сумі 2657,7 тис. грн., або на 98,78%, при плані з урахуванням уточнення в сумі 2690,3 тис. гривень, що в загальній сукупності витрат за період становить – 3,87 відсотка.

У 2016 році видатки на ЖКГ та проведення громадських робіт здійснено у сумі 2530,5 тис. грн., при уточненому плані – 2503,3 тис. грн., або 98,2%, з яких за загальним фондом – 10,5 тис. грн. та за спеціальним – 2492,8 тис. гривень.

У 2017 році видатки на благоустрій заплановано у сумі 80,0 тис. грн., проведено – 74,3 тис. грн. (92,92%). Видатки загального фонду заплановано в сумі 50,0 тис. грн., профінансовано – 44,3 тис. грн. (88,68%). Видатки спеціального фонду за уточненим планом визначені в сумі 30,0 тис. грн., виконано на 100 відсотків.

На I квартал 2018 року видатки на забезпечення діяльності житлово-комунального господарства згідно уточненого плану становили 79,7 тис. грн.,

фактично проведено видатків на 79,7 тис. грн. виконання становить 100 відсотків.
(Див. діаграму 17)



Діаграма 17. Динаміка видатків на галузь ЖКГ Рукшинської ОТГ за 2016- I квартал 2018 року

Враховуючи, що існуючий стан виконання місцевих бюджетів не дозволив вирішити ряд проблем, які стримують розвиток соціальної інфраструктури та негативно впливають на якість і повноту надання населенню об'єднаної територіальної громади державних соціальних гарантій та інших соціальних послуг, аудиторською групою для дослідження обрано наступну проблему:

Чи існують шляхи підвищення якості соціальних гарантій, які надаються населенню громади, в тому числі через зміцнення ресурсної бази бюджету Рукшинської об'єднаної територіальної громади та оптимізацію його видаткової частини?

Розділ III. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Гіпотеза 1. Недостатнє використання сільською радою наданих повноважень в частині пошуку додаткових джерел надходжень призводить до недоотримання фінансових ресурсів бюджету громади.

Протягом досліджуваного періоду з 01.01.2016 по 31.03.2018 року надходження від плати за землю по Рукшинській ОТГ становили в загальній сумі 1681695,00 гривень. (див. Таблицю 6)

Таблиця 6.

Інформація про надходження плати за землю по Рукшинській ОТГ у періоді з 01.01.2016 року по 31.03.2018 року

	2016	2017	січень-березень 2018 року	Всього
земельний податок з фізичних осіб	470221,8	498369,6	58398,19	1026990
земельний податок з юридичних осіб	51982,31	59322,94	11898,98	123204,2
оренда плата з фізичних осіб	8677	8167,76	800	17644,76
орендна плата з юридичних осіб	233389,6	217536,6	62930,46	513856,7
Всього	764270,7	783396,9	134027,6	1681695

Аудитом засвідчено, що в управлінні та розпорядженні земельним фондом, яке здійснюють місцеві органи виконавчої влади та самоврядування існує ряд проблем, що негативно позначається на ефективності використання земель та призводить до недоотримання місцевими бюджетами фінансових ресурсів.

Зокрема, не забезпечується на належному рівні здійснення моніторингу використання земельних ресурсів. При цьому оперативний облік орендарів земельних ділянок в межах та за межами населених пунктів, який би відображав нараховану орендну плату, її сплату та заборгованість в розрізі користувачів сільською радою не здійснюється.

1.1. Можливі резерви збільшення надходжень до бюджету Рукшинської об'єднаної територіальної громади від плати за користування мисливськими угіддями.

Ведення мисливського господарства та полювання тісно пов'язані із земельними та лісовими масивами, що знаходяться на території Рукшинської ОТГ. Відповідно до статті 1 ЗУ «Про мисливське господарство та полювання» [12] визначено, що мисливські угіддя - ділянки суші та водного простору на яких перебувають мисливські тварини і які можуть бути використані для ведення мисливського господарства. Так, згідно статті 24 ЗУ «Про мисливське господарство та полювання» визначено:

1. Користування мисливськими угіддями є платним;
2. Розмір та порядок внесення плати за користування мисливськими угіддями визначаються у договорі між користувачем мисливських угідь та

власником або постійним користувачем земельних ділянок, на яких знаходяться ці угіддя;

3. Розмір плати за користування мисливськими угіддями встановлюється залежно від їх місцезнаходження, природної якості та інших факторів.

Відповідно до п.34 статті 26 ЗУ «Про місцеве самоврядування» до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад відноситься вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин. **[15]**

Так, Рукшинською сільською радою, на звернення Хотинської районної організації «Українське товариство мисливців і рибалок» (УТМР), рішенням від 02.04.2015р. №165/29/2015 вирішено надати дозвіл на користування мисливськими угіддями в межах сільської ради УТМР терміном на 25 років.

Рішень щодо укладання договорів між Рукшинською сільською радою та Хотинською районною організацією УТМР не приймалось, та відповідні договори про платне користування мисливськими угіддями не підписувалися. Після створення Рукшинської ОТГ інших рішень щодо відповідних угідь не приймалося та договори не укладалися.

Хотинська районна організація «Українське товариство мисливців і рибалок» УТМР розташована за адресою Чернівецька область, Хотинський р-н. м. Хотин вул. Грушевського 9 ідентифікаційний код - 25080425, діє на території Хотинського району Чернівецької області, здійснює діяльність у сфері охорони захисту використання та відтворення тваринного світу.

Відносини, пов'язані з передачею землі в користування, регулюються Земельним і Цивільним кодексами, Законом про оренду землі, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до них, а також договором користування земельною ділянкою.

Відповідно до ч.1. ст. 98 Земельного кодексу України право земельного сервітуту - це право власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками). Згідно ч.3. ст. 98 Земельного кодексу України, встановлення земельного сервітуту не веде до позбавлення власника земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, прав володіння, користування та розпорядження нею. **[14]**

Відповідно до ч.2. ст. 100 Земельного кодексу України, земельний сервітут може бути встановлений договором між особою, яка вимагає його встановлення, та власником (володільцем) земельної ділянки. **[14]**

Відповідно до ч.3. ст. 101 Земельного кодексу України, власник, землекористувач земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, має право вимагати від осіб, в інтересах яких встановлено земельний сервітут, плату за його встановлення, якщо інше не передбачено законом. **[14]**

Розмір та умови внесення плати за користування землею встановлюються у договорі між власником і користувачем.

При розрахунку можливих надходжень Рукшинської сільської ради від надання в користування мисливських угідь, використано дані Держгеокадастру щодо розміру у 2016 та 2017 роках середньої нормативно-грошової оцінки по Чернівецькій області за 1 га, площу виділену у користування та розрахункову

ставку орендної плати виходячи з вимог Податкового кодексу. Розрахунок проведено за наступною формулою:

$$P_{\text{сп}} = (\text{НГО} * C\%) * \text{ЗП}_{\text{га}}$$

де $P_{\text{сп}}$ – річна сума плати;

НГО – середня нормативно грошова оцінка землі за 1 га (середнє значення грошової оцінки земель згідно даних Держгеокадастру);

$C\%$ – річна ставка у відсотках за користування мисливськими угіддями;

$\text{ЗП}_{\text{га}}$ – загальна площа мисливських угідь, га.

Так, відповідно до розподілу закріплених мисливських угідь, затверджених рішенням Чернівецької обласної ради від 27.06.2016р. №155-6-16, площа наданих у користування земель під мисливськими угіддями по Рукшинській ОТГ становить – 2054,766 гектарів.

Відповідно до даних Держгеокадастру у 2016 та 2017 роках середня нормативно-грошова оцінка по Чернівецькій області за 1 га становила

- рілля та перелоги – 33999,84 грн.;
- багаторічні насадження – 79469,08 грн.;
- сіножаті – 6023,74 грн.;
- пасовища – 4469,83 грн.;

Для розрахунку використано найнижчу нормативну грошову оцінку, а саме 4469,83 гривень.

Річна ставка за користування мисливськими угіддями для розрахунку визначена в розмірі 1 % (максимальна ставка передбачена 288.5.2. Податкового кодексу України для оренди не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки).

Отже, річна сума плати може скласти:

$$(4469,83_{\text{грн.}} * 1\%) * 2054,766_{\text{га}} = \mathbf{91844,55 \text{ гривень}}$$

організація за якою закріплені мисливські угіддя	населений пункт	нормат грошова оцінка за 1 га	% ставка	площа (га)	річна сума сплати
Хотинська районна організація «Українське товариство мисливців і рибалок»	Рукшин	4469,83	1	1105,936	49433,46
Хотинська районна організація «Українське товариство мисливців і рибалок»	Чепоноси	4469,83	1	426,065	19044,38
Хотинська районна організація «Українське товариство мисливців і рибалок»	Пригородок	4469,83	1	522,765	23366,71
Разом					91844,55

Відповідно при підписанні між Рукшинською сільською радою та Хотинською районною організацією УТМР договору користування мисливськими угіддями, бюджет громади може отримати додаткове джерело надходжень.

Враховуючи, що зазначений вище розрахунок проведено з врахуванням мінімальних значень показників - з проведенням нових нормативно-грошових оцінок та укладенням відповідних договорів дані надходження можуть бути перспективними джерелами наповнення Рукшинського сільського бюджету.

Отже, через не використання можливості укладення договору щодо платного користування землями, що знаходяться під мисливськими угіддями протягом 2016 та 2017 року бюджетом громади розрахунково можливо було отримати виходячи з найнижчої оцінки землі – 183,7тис. гривень.

1.2. Неволодіння сільською радою інформацією щодо укладених договорів оренди земель призводить до недоотримання бюджетом доходів.

Аудиторським дослідженням встановлено, що у періоді до 01.01.2016 року Хотинською РДА уклалися договори оренди земельних ділянок що знаходяться на території Рукшинської ОТГ, які були чинними у досліджуваному періоді.

Так, у відповідь на листи Управління від 01.06.2018р. №13-24-08-14/2764, ГУ Держгеокадастру у Чернівецькій області листом від 08.06.2018 року №0-24-0.31-2233/2-18 надано 4 договори оренди земельних ділянок за межами населених пунктів Рукшинської ОТГ, укладених Хотинською РДА.

Слід зазначати, що договори оренди земельних ділянок, надані ГУ Держгеокадастру в Чернівецькій області, в сільській раді відсутні.

Пп. 19 ч.1 ст. 64 Бюджетного кодексу України визначено, що податок на майно (до якого належить плата за оренду землі) зараховується до бюджетів місцевого самоврядування. [3]

В ході аудиту встановлено, що по одному з укладених договорів орендна плата до сільської ради не надходить.

Так, згідно договору оренди землі від 2012 року б/н укладеного Хотинською РДА з Дудкою Р.І., передано в строкове платне користування земельну ділянку для будівництва та обслуговування овочесховища, що знаходиться в с.Рукшин загальною площею 0,2990 га.

Оренда плата, по вказаному договору становить 11593,00 гривень.

Проте, згідно інформації Новоселицької об'єднаної державної податкової інспекції, орендна плата за користування земельною ділянкою не нараховувалась та, відповідно, вказаним громадянином не сплачувалась.

Підпунктом 14.1.11 ст. 14 Податкового кодексу України передбачено, що адміністрування податків, зборів, митних платежів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі - єдиний внесок) та інших платежів відповідно до законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи (далі - податків, зборів, платежів) - це сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організовують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування

платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом.

Згідно п.1. ст. 288 Податкового кодексу України, Підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки. [25]

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які укладають договори оренди землі, повинні до 1 лютого подавати контролюючому органу за місцезнаходженням земельної ділянки переліки орендарів, з якими укладено договори оренди землі на поточний рік, та інформувати відповідний контролюючий орган про укладення нових, внесення змін до існуючих договорів оренди землі та їх розірвання до 1 числа місяця, що настає за місяцем, у якому відбулися зазначені зміни.

Проте, в інформації отриманій від Хотинської РДА, вказаного договору зазначено не було.

Також, зазначеним договором передбачено, що орендар зобов'язаний у п'ятиденний строк після державної реєстрації договору оренди земельної ділянки надати копію договору відповідному органу державної податкової служби.

Таким чином, внаслідок не володіння сільською радою інформацією щодо укладених договорів оренди земель та відсутності належної взаємодії між Хотинською РДА, Рукишинською сільською радою, Новоселицькою об'єднаною державною податковою інспекцією та ГУ Держгеокадастру в Чернівецькій області, Рукишинською ОТГ в періоді з 01.01.2016 року по 31.03.2018 року недоотримано 26,1 тис. грн. орендної плати (в 2016 році – 11,6 тис. грн., в 2017 році – 11,6 тис. грн. та в січні – березні 2018 року – 2,9 тис.грн.).

1.3. Неперегляд умов договорів оренди земельних ділянок після зміни нормативної грошової оцінки землі.

Згідно п.13 Типового договору оренди землі затвердженого постановою КМУ від 03.03.2004 року № 220, розмір орендної плати переглядається з певною періодичністю у разі зміни розмірів земельного податку, підвищення цін і тарифів, зміни коефіцієнтів індексації, визначених законодавством, а ч.1 ст.15 Закону України «Про оренду землі» передбачено, що розмір орендної плати, порядок внесення та перегляду є суттєвими умовами, які мають визначатися договором оренди земельної ділянки.[35]

Розмір орендної плати за земельні ділянки напряму залежить від розміру нормативної грошової оцінки по землях окремого населеного пункту. Згідно ст. 18 Закону України «Про оцінку земель»[27], нормативна грошова оцінка земельних ділянок розташованих за межами населених пунктів сільськогосподарського призначення проводиться не рідше одного разу на 5-7 років. По землях населених пунктів, де проведено оновлення нормативної грошової оцінки вона зростала в окремих випадках більше, як в десять раз. Відповідно, ціна за 1 кв. метр земельних ділянок та надходження до місцевих бюджетів також зростають в кілька разів.

Відповідно до ст. 15 Закону «Про оренду землі» розмір орендної плати є істотною умовою договору оренди землі і змінювати таку умову можна відповідно до ст. 30 Закону «Про оренду землі» за згодою сторін.[35]

Якщо орендар ухиляється від підписання додаткової угоди про перегляд розміру орендної плати то згідно ч.2 ст.30 Закону України «Про оренду землі» орендодавець може звернутися в суд із заявою про внесення змін до укладеного договору.

Відповідно до ст. 188 Господарського кодексу України сторона договору, яка вважає за необхідне змінити або розірвати договір, повинна надіслати пропозиції про це другій стороні за договором.[13] Сторона договору, яка одержала пропозицію про зміну чи розірвання договору, у двадцятиденний строк після одержання пропозиції повідомляє другу сторону про результати її розгляду.

Відповідно до ч.3 с.653 ЦК у разі зміни договору зобов'язання змінюється з моменту досягнення домовленості про зміну договору, якщо інше не встановлено договором чи характером його змін.[36]

Крім того, Верховний Суд України у постанові від 18.05.2016р. у справі № 6-32цс16 дійшов висновку, що нормативно-грошова оцінка земель є основною для визначення розміру орендної плати, а **зміна нормативно грошової оцінки земельної ділянки є підставою для перегляду розміру орендної плати.** При цьому оскільки внаслідок зміни розміру нормативно грошової оцінки земельної ділянки змінився і розмір орендної плати за користування земельною ділянкою, то положення договору оренди землі щодо розміру орендної плати слід вважати зміненим із дати застосування нової нормативно грошової оцінки.

В ході аудиту проаналізовано договори оренди земельних ділянок за межами населеного пункту на території Рукшинської об'єднаної територіальної громади, умови за якими тривалий час не переглядалися.

В ході аналізу встановлено, що згідно договору оренди земельної ділянки площею 50,0 га. від 22.03.2002 року. (термін оренди 50 років, орендар - Шишковська Галина Василівна), орендна плата відповідно до п.2.3 договору вноситься у вигляді земельного податку. За даним договором не проведено дії щодо врегулювання орендних відносин в частині визначення конкретного розміру орендної ставки та визначення коректної нормативно грошової оцінки земельної ділянки.

Так, ставка податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, встановлюється у розмірі не більше ніж 5% від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, а для сільськогосподарських угідь - не менше ніж 0,3% та не більше ніж 5% від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області (пункт 277.1 статті 277 ПКУ). [25]

Однак, згідно п.288.5 ст.288 Податкового кодексу України, розмір орендної плати за використання земель не може бути меншим для земель сільськогосподарського призначення – за розмір земельного податку, а для інших категорій земель – за трикратний розмір земельного податку.

Крім цього, відповідно до Указу Президента України від 02.02.2002 року №92 «Про додаткові заходи щодо соціального захисту селян - власників

земельних ділянок та земельних часток (паїв)» розмір плати за оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення, земельних часток (паїв) визначено у розмірі **не менше 3 відсотків** вартості земельної ділянки, земельної частки (паю).

Відповідно до даних Держгеокадастру середня нормативно-грошова оцінка 1 га ріллі по Чернівецькій області у 2016 та 2017 роках становила 33999,84 грн.

Таблиця 7

Розрахунок недоотримання орендної плати (грн.)								
Період	Орендар	Площа (га)	Нормативно грошова за 1 га відповідно до даних Держгеокадастру	Вартість земельної ділянки	% ОП розрахунку	Річний розмір орендної плати	Надійшло орендної плати	Недоотриман орендної плати
2016	Шишковська Г.В.(ФГ "Валерія")	50,00	33999,84	1699992,00	3	50999,76	35026	15973,76
2017	Шишковська Г.В.(ФГ "Валерія")	50,00	33999,84	1699992,00	3	50999,76	34375	16624,76
Разом								32598,52

*Отже, внаслідок не внесення змін до вказаного договору оренди землі місцевим бюджетом недоотримано надходжень орендної плати у сумі **32,6 тис. гривень**.*

1.4. Втрата надходжень сільської ради у зв'язку із самовільним використанням сільськогосподарськими підприємствами земель під розпроектованими дорогами на землях пайового фонду.

Крім цього, бюджет Рукшинської ОТГ втрачає надходження внаслідок самовільного використання земельних ділянок під розпроектованими дорогами на землях пайового фонду, які не винесені в натурі та використовуються як рілля.

При розпаюванні земельних ділянок на окремі частки «паї» та виділення їх в натурі для зручності обслуговування передбачена нарізка польових доріг. Оскільки сільськогосподарські підприємства орендують землі пайового фонду масивами, необхідності в нарізці таких доріг немає. Землі запроектовані під сільськогосподарськими дорогами, які відповідно до ст. 22 Земельного кодексу України відносяться до земель сільськогосподарського призначення, фактично використовуються підприємствами самовільно як рілля, без сплати оренди чи земельного податку. [14]

Так, для прикладу, на території с.Пригородок, згідно проекту організації території земельних часток «паїв», фермерське господарства (ТзОВ «Дністер») протягом 2016-2017 років, відповідно до інформації наданої Рукшинською сільською радою, внаслідок самовільного зайняття використовує, як ріллю, землі запроектовані під сільськогосподарськими дорогами орієнтовно загальною площею 14 гектарів. Внаслідок цього за досліджуваний період сільською радою розрахунково недоотримано **28,5 тис. грн.** орендної плати, якщо для розрахунку використовувати ставку оренди розміром 3%, та нормативну грошову оцінку землі відповідно до даних Держгеокадастру в сумі 33999,84грн. за 1 гектар

Отже, внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок запроектованих під сільськогосподарськими дорогами, які фактично використовуються підприємствами як рілля, за 2016 та 2017 роки Рукшинським сільським бюджетом розрахунково недоотримано 28,5 тис. гривень.

ГІПОТЕЗА 2. Недостатня робота сільської ради в частині оптимізації мережі та штатної чисельності не сприяє ефективному та раціональному використанню бюджетних коштів.

Після створення Рукшинської об'єднаної територіальної громади органи місцевого самоврядування здобули ресурси, фінанси та повноваження для забезпечення повноцінного місцевого розвитку. Головна мета об'єднання - створення комфортного та безпечного середовища для життя людини, яка має бути досягнута шляхом побудови ефективної системи влади. А також створення умов для динамічного розвитку і надання якісних та доступних суспільних послуг громадянам, що є однією з засад «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», затвердженої Розпорядженням КМУ від 01.04.2014р. №333. [43]

Водночас, перед органами місцевого самоврядування постають складні дилеми, щодо забезпечення поточного функціонування, та прийняття непопулярних рішень для забезпечення розвитку і процвітання громади в довгостроковій перспективі.

Одним з таких завдань є ефективне управління наявними фінансовими ресурсами, та оптимізація мережі установ та організацій громади, з метою вивільнення додаткових коштів та перенаправлення їх на розвиток, без втрати якості наданих послуг населенню.

2.1. Не проведення оптимізації чисельності працівників закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу.

У 2016 - I кварталі 2018 року на території Рукшинської сільської ради функціонувало 7 закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, а саме: амбулаторії в селах Рукшин та Рашків, а також фельдшерсько – акушерські пункти в селах Пригородок, Орестівка, Чепониси, Гордівці та в урочищі Брідки.

Статтею 35¹ Закону України від 19.11.1992 № 2801-ХІІ «*Основи законодавства України про охорону здоров'я*» (далі – Закон № 2801)[21] визначено, що первинна медична допомога це медична допомога, що надається в амбулаторних умовах або за місцем проживання (перебування) пацієнта лікарем загальної практики - сімейним лікарем і передбачає надання консультації, проведення діагностики та лікування найбільш поширених хвороб, травм, отруєнь, патологічних, фізіологічних (під час вагітності) станів, здійснення профілактичних заходів; направлення відповідно до медичних показань пацієнта, який не потребує екстреної медичної допомоги, для надання йому вторинної (спеціалізованої) або третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги; надання невідкладної медичної допомоги в разі гострого розладу фізичного чи

психічного здоров'я пацієнта, який не потребує екстреної, вторинної (спеціалізованої) або третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги.

В ході аудиту проаналізовано врахування сільською радою *Примірних штатних нормативів центру первинної медичної (медико-санітарної) допомоги та його структурних підрозділів*, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 21.08.2014 №585, які було розроблено з метою забезпечення формування мережі закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу. При цьому зазначимо, що вказані нормативи втратили чинність на підставі наказу МОЗ України від 11.05.2016 №427. Поряд з цим, слід зазначити, що у цьому ж 2016 році було прийнято нове положення про амбулаторію (наказ МОЗ від 29.07.2016 року №801). [20]

Аналіз старого та нового положень про амбулаторію свідчить про те, що в частині завдань, які стоять перед амбулаторіями, суттєво між собою вони не відрізняються. Більше того, відповідно до положення від 2016 року серед завдань та основних напрямів діяльності амбулаторії немає надання екстреної медичної допомоги. Тобто, завдання покладені перед амбулаторіями звужено до сімейної медицини.

Так, згідно положення, яке діяло до 2016 року одним із основних завдань амбулаторії була обов'язковість надання первинної медико-санітарної допомоги прикріпленому населенню в умовах денного стаціонару, на даний час, згідно положення №801 – в умовах амбулаторії. Також, у положенні №801 зазначено, що невідкладна медична допомога надається в межах робочого часу амбулаторії, а у положенні, яке діяло раніше, було зазначено про надання невідкладної медичної допомоги без конкретизації часу її надання.

Слід, також, зазначити, що *Примірні штатні нормативи* центру первинної медичної (медико-санітарної) допомоги та його структурних підрозділів були чинними при затвердженні штатних розписів амбулаторій на 2016 рік

Так, згідно штатних розписів амбулаторії с. Рукшин на 2016-2017 роки та I квартал 2018 року затверджених Рукшинською сільською радою при штатній чисельності лікарів 2 штатних одиниці, середнього медичного персоналу передбачено в кількості 4,75 штатних одиниць (медичні сестри, фельдшер, акушерка), що складало по 2,375 одиниці на 1 лікарську посаду.

Відповідно до *Примірних штатних нормативів центру первинної медичної (медико-санітарної) допомоги та його структурних підрозділів*, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 21.08.2014 №585 (в період їх дії)[22] передбачено, що посади середнього медичного персоналу (сестри медичної загальної практики-сімейної медицини/сестра медична патронажна, фельдшер, акушерка) вводяться з розрахунку 2 посади на 1 посаду лікаря, тобто перевищення штатних нормативів по посадах середнього медичного персоналу складало 0,75 одиниці.

Також, до штатного розпису включено та утримувалось 1,5 штатних одиниці молодшої медичної сестри в той час, як примірними штатними нормативами передбачено, що вказана посада вводиться у розрахунку на 5 посад лікарів, але не менше ніж 1 посада на амбулаторію у разі роботи в 1 зміну, 2 посади – у разі роботи у 2 зміни. Враховуючи, що амбулаторія працює в 1 зміну,

понаднормативне утримання посад молодшого медичного персоналу склало 0,5 одиниць.

Подібна ситуація у співвідношенні лікарського та середнього медичного персоналу склалася при затвердженні штатних розписів на 2016-2017 роки та I кварталі 2018р. по амбулаторії в с. Рашків, а саме: на 1 штатну одиницю лікаря - 3 одиниці середнього медичного персоналу, тобто перевищення штатних нормативів по посадах середнього медичного персоналу складало 1 одиницю.

На утримання зазначених 2,25 посад які перевищували чисельність передбачену *Примірними штатними нормативами центру первинної медичної (медико-санітарної) допомоги та його структурних підрозділів*, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 21.08.2014 №585 розрахунково використано коштів (без врахування надбавок та доплат) у 2016 р. – **60,7** тис. грн., у 2017 р. – **68,4** тис. грн., та у I кварталі 2018р. – **19,9** тис. гривень.

За умови перегляду та приведення штатної чисельності середнього та молодшого медичного персоналу, у відповідність до примірних штатних нормативів, економічний ефект склав би в рік **172,95** тис. грн. (*див. Додаток 13 до звіту*).

Таким чином, наявна штатна чисельність персоналу в амбулаторіях громади не сприяє ефективному та раціональному використанню бюджетних коштів, що призвело до неефективного використання коштів в сумі 149,0 тис. грн. та проведена робота щодо її оптимізація дозволить зекономити в рік орієнтовно 172,95 тис. грн. бюджетних коштів.

2.2. Недостатня оптимізація мережі загальноосвітніх навчальних закладів.

У 2016/2017 та 2017/2018 навчальних роках у громаді функціонувало 4 загальноосвітніх навчальних школи, з яких одна I-III рівнів (Рукшинська), два – I-II (Рашківська і Чепоносська), один першого ступеня (Гордівецька) та один НВК (Пригородоцький).

Відповідно до Закону України «Про загальну середню освіту» органи місцевого самоврядування створюють умови для здобуття громадянами повної загальної середньої освіти. З цією метою вони формують оптимальну мережу для надання якісних та доступних освітніх послуг.

При цьому, з 2018 року при обрахунку обсягів асигнувань, що надаються з Державного бюджету України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 року №6 «Про деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевому», враховуються такі показники, як кількість учнів та особливості території (відсоток сільського населення та щільність учнів на кв.км.). [44]

На основі вказаних показників визначено розрахунковий норматив наповнюваності класів для всіх бюджетів, що мають прямі стосунки з Державним бюджетом України (міста обласного значення, об'єднані територіальні громади, райони).

Тобто, при розподілі освітньої субвенції закладено певну модель мережі закладів освіти, фінансування якої забезпечує держава, а у випадку недостатності коштів – решта фінансується з відповідного місцевого бюджету.

У досліджуваному періоді в громаді проведено певну роботу щодо оптимізації мережі освітніх закладів. Так, сесією Рукшинської сільської ради від 27.05.2016р. прийнято рішенням №97/07/2016 яким було понижено ступінь Рашківської загальноосвітньої школи з I-III до I-II ступеня та у зв'язку із відсутності учнів 1 класу, рішенням №107/07/2016 припинено функціонування (ліквідовано) Орестівської ЗОШ I ступеня.

Аналізом функціонування мережі освітніх закладів громади (наповнюваності класів) встановлено, що у 2018 році середня по всіх навчальних закладах громади наповнюваність класів становила 16 учнів, при тому, що у формулі розподілу освітньої субвенції на 2018 рік, для Рукшинської ОТГ закладено показник 13 учнів на один клас.

При цьому, аналізом наповнюваності класів в розрізі навчальних закладів громади встановлено, що більше нормативної наповнюваності класів тільки у Рукшинській та Чепонській ЗОШ, відповідно 22 та 14 учнів.

Не досягає, закладеної у формулі, наповнюваності класів у Рашківській, Гордівецькій ЗОШ та Пригородоцькому НВК відповідно на 23, 46 та 46 відсотків. Наприклад, у Пригородоцькому НВК функціонує 8 класів, в яких навчаються 59 учнів, тобто в середньому 7 учнів у одному класі, аналогічно у Гордівецькій ЗОШ I ступеня у двох класах навчаються 14 учнів.

Слід зазначити, що жоден із навчальних закладів Рукшинської ОТГ не завантажений на 100 відсотків. Найбільш завантаженою є Рукшинська ЗОШ, використання проектних потужностей якої становить 83 відсотки. Найменш завантаженою Рашківська ЗОШ – 31 відсоток.

При цьому, неповне завантаження класів до рівня закладеного у формулі призводить до зайвих витрат на утримання додаткових класів та ставок педагогічного персоналу.

Так, у Пригородоцькому НВК утримуються додаткові 3 класи та, відповідно 6 ставок педагогічного персоналу, що призвело до передбачення у видатках на 2018 рік витрат на їх утримання відповідно 681,9 та 840,2 тис. грн. Рукшинського сільського бюджету.

Всього, на утримання 6 додаткових класів у 2018 році передбачено **1418,1** тис. грн. та 11 ставок педагогічного персоналу **1515,9** тис. гривень. *(Розрахунок у додатку ___ до звіту)*

Враховуючи неможливість доукомплектування класів в межах однієї школи через необ'єднуваність різновікових класів, проведено аналіз оптимізації мережі закладів освіти громади, яким встановлено наступне.

Так, у 2016-2018 роках підвіз учнів до Рукшинського ЗНЗ здійснюється трьома шкільними автобусами, які обслуговують 5 маршрутів: два по селу Рукшин, одним з села Гордівці підвозяться учні середніх та старших класів та двома маршрутами підвозяться учні старших класів з сіл Пригородок та Чепоноси.

При цьому, в Пригородоцькому НВК у 2017/2018 навчальних роках навчалось 38 учнів 5-9 класів, та 60 учнів підвозиться до Рукшинського ЗНЗ шкільним автобусом, який на даний час є у громаді. Тобто, підвозити також і учнів середніх класів вказаним автобусом можливості немає.

Зазначимо, що Рукшинською сільською радою у 2016 році придбано два шкільних автобуси на що витрачено 1398,0 тис. грн., тобто вартість одного автобуса в середньому склала **700** тис. грн. Фактичні витрати на експлуатацію одного автобуса у 2017 році склали майже 104 тис. грн., а протягом I кварталу 2018 року – майже 37,2 тис. грн., тобто орієнтовно **150** тис. грн. у рік.

При цьому, згідно інформації сільської ради тільки витрати на утримання педагогів для учнів 5-9 класів Пригородоцького НВК в середньому за 2016-2018 роки складають орієнтовно **834,2** тис. грн. в рік. Крім цього, щонайменше **150** тис. грн. щорічно можливо зекономити на оплаті праці техперсоналу та комунальних послугах. Всього на заробітну плату педперсоналу для учнів 5-9 класів у 2016 році використано **547,6** тис. грн., у 2017 році – **849,1** тис. грн. та протягом I кварталу 2018 року – **276,5** тис. гривень.

Тобто, враховуючи наведене, витрати на придбання шкільного автобуса окупляться за **1** рік.

Враховуючи витрати на придбання ще одного шкільного автобуса та на його експлуатацію, а також економію від пониження ступеню Пригородоцького НВК, економічний ефект з другого року складе орієнтовно 834,2 тис. грн. в рік.

Крім цього зазначимо, що доцільність пониження ступеня Пригородоцького НВК підтверджується також необхідністю суттєвого покращення навчальної бази у вказаному закладі. Так, у вказаному НВК відсутній спортзал, спортивний майданчик, є один комп'ютерний клас в якому розташовано 6 комп'ютерів, з яких 3 несправні, а решта використовуються понад 5 років, відсутні кабінети математики, фізики, хімії, біології, української мови та літератури, іноземних мов.

*Отже, на заробітну плату педперсоналу 5-9 класів Пригородоцького НВК протягом 2016-2017 років та I кварталу 2018 року використано **1673,2** тис. грн., а оптимізація вказаного закладу та забезпечення підвезення учнів 5-9 класів, дозволить економити щорічно щонайменше 834,2 тис. грн. бюджетних коштів.*

2.3. Не приділення належної уваги оптимізації витрат на апарат ради.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні затверджена розпорядженням КМУ від 01.04.2014 р. №333-р, передбачає створення законодавчої бази діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на новій територіальній основі з визначенням повноважень та їх ресурсного забезпечення.

Кінцева мета децентралізації – це створення **спроможних** територіальних громад внаслідок передачі значних повноважень від державних органів органам місцевого самоврядування.

Одним з органів що проводить координацію, аналіз та моніторинг діяльності утворених об'єднаних територіальних громад є Центральний офіс реформ при Мінрегіоні, що взаємодіє з регіональними офісами у кожній з областей.

Центральний офіс реформ проводить моніторинг реформ щодо впровадження проектів, фінансових успіхів, реалізації послуг на рівні місцевого самоврядування.

Зазначимо, що Групою фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіонбуді, проводиться моніторинг фінансової спроможності ОТГ згідно критеріїв, які можуть розглядатися як такі, що сприяють формуванню спроможних громад. [40]

Дослідженням основних показників діяльності Рукшинської об'єднаної територіальної громади встановлено, що власні доходи на одного мешканця ОТГ в 2016 році становили близько - 0,67 тис. грн., в 2017 році – 1,02 тис. гривень.

При цьому середній показник по Україні доходів на одного мешканця громади з населенням від 5 до 10 тис. осіб за 2016 рік становив 2,2 тис. гривень (згідно Моніторингу фінансової спроможності ОТГ за 2016 рік підготовленого Групою фінансового моніторингу при Центральному офісі реформ при Мінрегіоні).

Рівень дотаційності бюджету Рукшинської громади (співвідношення обсягу базової дотації до загальної суми доходів ОТГ, без врахування інших трансфертів з державного бюджету) в 2016 році становив 71,13%, що більше середнього показника по Україні майже в п'ять разів (14,6%). В 2017 році даний показник становив 58,6%.

Розрахунково дотаційності бюджету Рукшинської ОТГ за 2016-2017 роки (тис.грн.)

№	Назва	2016 рік					2017 рік				
		Доходи спеціального фонду (без трансфертів)	Доходи загального фонду (без трансфертів)	Всього доходів (без трансфертів)	Базова дотація	Дотаційність бюджету (питома вага базової дотації у доходах)	Доходи спеціального фонду (без трансфертів)	Доходи загального фонду (без трансфертів)	Всього доходів (без трансфертів)	Базова дотація	Дотаційність бюджету (питома вага базової дотації у доходах)
1	Рукшинська ОТГ	372,2	4274,3	4646,5	3305	71,13	1 037,8	6 017,6	7 055,4	4 134,3	58,60

Капітальні видатки на одного мешканця Рукшинської громади в 2016 році становили 1,2 тис. грн., в 2017 році – 0,7 тис. гривень. Середнє значення по Україні в 2016 році для ОТГ з населення від 5 до 10 тис. осіб було 0,5 тис. грн. Так, капітальні видатки на одного мешканця по Рукшинській ОТГ в 2016 році були більшими в 2,4 разів ніж в середньому по Україні.

Таблиця 10.

Інформація щодо питомої ваги видатків на утримання апарату управління Рукшинської ОТГ в сумі доходів загального фонду з урахуванням базової дотації та дотримання вказаного показника

	2016 рік					2017 рік				
	Загальний фонд (грн.)	Питома вага видатків на утримання апарату (%)	Витрати на утримання апарату граничний розмір (%)	Неефективне використання (%)	Неефективне використання (тис. грн.)	Загальний фонд (грн.)	Питома вага видатків на утримання апарату (%)	Витрати на утримання апарату граничний розмір (%)	Неефективне використання (%)	Неефективне використання (тис. грн.)
Видатки на утримання апарату Рукшинської сільради	1988819,35	26,24	20,00	6,24	124,11	3050987,00	30,05	20,00	10,05	306,73
Доходи без трансфертів	4274291,06					6017559,71				
Базова дотація	3305000,00					4134300,00				

Доходи без трансфертів + Базова дотація	7579291,06					10151859,7			
---	------------	--	--	--	--	------------	--	--	--

Тобто, видатки на апарат Рукшинської сільської ради у 2016 та 2017 роках перевищували рекомендований розмір визначений Групою фінансового моніторингу при Центральному офісі реформ при Мінрегіоні (20 %) на 6,24 та 10,05 % відповідно, що у грошовому виразі становить 124,11 та 306,73 тис. грн. відповідно.

Таблиця 11.

Порівняння суми видатків по апарату управління Рукшинської сільської ради за 2016-2017 роки.

КЕКВ	Організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності обласної ради, районної ради, районної у місті ради (у разі її створення), міської, селищної, сільської ради	Збільшення або зменшення витрат 2017р. відносно 2016р.(тис. грн.)
0170	Всього видатків	1062,17
2111	Заробітна плата	891,62
2120	Нарахування на оплату праці	173,83
2210	Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	-6,19
2240	Оплата послуг (крім комунальних)	13,13
2250	Видатки на відрядження	4,65
2273	Оплата електроенергії	-0,60
2274	Оплата природного газу	-21,11
2800	Інші поточні видатки	6,83

В загальному збільшення видатків Рукшинської сільської ради на утримання апарату у 2017р. в порівнянні з 2016 роком становить 1062,17 тис. грн., найбільше видатки зросли на оплату праці та нарахування на неї в сумі 891,62 та 173,83 тис. грн. відповідно, у зв'язку із змінами в законодавстві щодо оплати праці та збільшенням штату персоналу сільської ради.

Також слід зазначити що штатна чисельність апарату Рукшинської ОТГ на 01.01.2018р. складає 29 посад, фактично зайнято станом на 01.01.2018р. – 26,25 штатних одиниць. У 2015 році по сільських радах, до об'єднання в ОТГ, сумарна штатна чисельність працівників апаратів рад складала 24,25 одиниць.

Аналізом штатної чисельності апарату встановлено, що до його складу входять 4 старости та 5,5 штатних одиниць діловодів, з яких 1,5 ставки діловода (працює двоє працівників) у с.Чепоноси.

При цьому, до повноважень та функціональних обов'язків діловода сільської ради входить:

1. Видача довідок до Хотинського управління праці та соціального захисту населення.
2. Надання витребуваної інформації до Рукшинської сільської ради.
3. Здійснення моніторингу електронної пошти, та реєстрація вхідної/вихідної документації.
4. Виконання інших доручень голови сільської рад, заступника сільського голови та старости.

Інформація щодо кількості опрацьованих документів старостами та діловодами у відповідних населених пунктах наведена у таблиці 12.

Таблиця 12.

Дані щодо кількості опрацьованих документів старостами та діловодами у населених пунктах, що увійшли до Рукшинської ОТГ протягом 2016-2017 років.

Населений пункт	Чисельність нас., чол.	Вхідна документація		Вихідна документація		К-ть довідок на 1 роб день	
		2016	2017	2016	2017	2016	2017
Чепоноси	1252	42	36	1573	1448	6,3	5,8
Пригородок та Орестівка	1212	10	32	960	818	3,8	3,3
Гордівці	393	6	9	378	446	1,5	1,8
Рашків	975	5	5	866	867	3,5	3,5

Так, найбільше, майже 6 одиниць вихідної документації (довідок) у розрахунку на один робочий день, видано старостою та двома діловодами с.Чепоноси, при цьому майже 2 довідки у один робочий день видано старостою с.Гордівці. Діловода у с.Гордівці немає.

Можливість передбачення у повноваженнях старости обов'язку роботи з документами визначено п.2 ч.3 ст 26 закону України 21.05.1197 року №280 «Про місцеве самоврядування в Україні».

При цьому, ч.3 ст.54 зазначеного вище закону, передбачено можливість, за рішенням депутатів відповідної ради, інформування старостами про свою роботу.

Тобто, на думку аудиторської групи, рішення про доцільність утримання посад діловодів приймати після інформування старост про їх роботу перед радою.

У випадку скорочення посад діловодів сільський бюджет може щорічно заощаджувати щонайменше 134 тис. грн. (3 посади діловодів, 44,7 тис. грн. річний фонд заробітної плати з нарахуванням згідно штатного розпису на 2017 рік).

Таблиця 12.

Інформація щодо розміру середньої заробітної плати по підрозділах, що утримуються з Рукшинського сільського бюджету.

Розрахунок середньої заробітної плати на 1 працівника Рукшинської сільської ради у 2017р.					
	Апарат	Школи	ДНЗ	БК	АЗПСМ(ФАП)
Всього фонд ЗП	2850,10	12953,00	2378,70	275,15	1319
Кількість зайнятих штатних одиниць	26,25	176,56	44	5,5	22,75
Середня заробітна плата на 1 працівника (з нарахуваннями)	9,05	6,11	4,51	4,17	4,83

Отже, не приділення належної уваги оптимізації видаткової частини та збільшенню надходжень та неприйняття відповідних управлінських рішень (наведено у гіпотезах описаних вище) призвело до недотримання рекомендованого розміру видатків, та, відповідно, до неефективного використання бюджетних коштів у 2016 році – **124,11 тис. грн.** та у 2017р. – **306,73 гривень.**

ГІПОТЕЗА 3. Відсутність організованої системи внутрішнього контролю, призводить до неможливості здійснення суцільного моніторингу та оперативного реагування на процеси господарської діяльності Рукшинської сільської ради.

З огляду на результати державного фінансового аудиту протягом дослідженого періоду керівництвом Рукшинська ОТГ не в повній мірі здійснювався комплекс заходів з метою запобігання окремих негативних наслідків, які виникли в результаті діяльності, про що свідчить інформація, викладена у попередніх розділах звіту. Основні контрольні функції протягом 2016- I кварталу 2018 року здійснювались в межах посадових обов'язків осіб, які забезпечують здійснення й документальне оформлення та облік господарських операцій. При цьому, організація внутрішнього контролю потребує покращення з урахуванням недоліків встановлених в ході аудиту. Порядок взаємодії структурних підрозділів не врегульовано.

Для здійснення ефективно управління бюджетними коштами зокрема та діяльності Рукшинської ОТГ в цілому, необхідною умовою є створення належної системи внутрішнього контролю та його дотримання у процесі діяльності. Внутрішній контроль має бути системою правил і процедур, що склалися в середині Рукшинської сільської ради для забезпечення найбільш ефективного використання наявних бюджетних ресурсів з метою досягнення максимально можливого результату, а також уникнення можливих помилок, втрат і зловживань.

Таблиця 13.

Дотримання елементів внутрішнього контролю Рукшинською ОТГ

№з/п	Елементи системи внутрішнього контролю	Виконання елементів внутрішнього контролю (так; ні, частково)
1.	Контрольне середовище	так
2.	Процедури контролю	ні
3.	Ручні і автоматизовані системи	так
4.	Здійснення моніторингу	частково
5.	Ефективна комунікація	ні
6.	Оцінка ризиків	ні

Контрольне середовище Рукшинської ОТГ може бути охарактеризоване як загальна внутрішня дисципліна, що стосується працівників всіх ланок і структурних підрозділів. Ця система створюється керівництвом і ним насамперед має підтримуватися. Вона передбачає наявність певних принципів і методів як для керівництва громади, так і виконання посадових обов'язків кожним зі співробітників.

Слід зазначити що в Рукшинській сільській раді відсутні чітко розроблені і затверджені процедури контролю. Немає розробленого графіку документообігу,

відсутні рішення про терміни подання та схему переміщення внутрішньої звітності та моніторинг виконання поставлених завдань і прийнятих рішень.

В ході аудиту встановлено відсутність графіку документообігу, метою встановлення якого є упорядкованість руху та своєчасне одержання для записів в бухгалтерському обліку **первинних документів**, в якому вказується дата створення або одержання від інших підприємств та установ документів, прийняття їх до обліку і т.д., в недотримання вимог п.5 ст.8 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16.07.1999 № 996-XIV [37] та пп.5.1 Наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку» від 24.05.1995 № 88. [38]

Також слід зауважити, що в Рукшинській сільській раді розроблені та затверджені відповідні посадові інструкції, згідно штатних розписів, працівники ознайомлені з ними в повній мірі. Також наявні положення про відділи, проте відсутні відмітки про ознайомлення з ними працівників в усіх підрозділах.

В ході аудиту виявлено, що Рукшинською сільською радою не прийнято положення про оренду комунального майна.

У сільській раді відсутня повна інформація щодо активів які знаходяться у комунальній власності (в картках основних засобів відсутні основні ідентифікатори об'єкта: площа, адреса).

Наприклад, на балансі сільської ради знаходяться багатоквартирні будинки, а саме колишні «Будинки вчителя» в с.Рукшин та с.Рашків, проте будь яка технічна документація на них відсутня. Представники сільської ради в повній мірі не володіють інформацією, щодо приватизації усіх квартир в даних будівлях. Також у сільській раді взагалі відсутні будь-які документи на земельну ділянку на якій розташовані данні об'єкти.

Також до аудиту не надано договорів оренди приміщень в яких розташовано відділення поштового зв'язку «Укрпошти». Зазначимо, що сільська рада згідно чинного законодавства мала право надавати вказане приміщення за пільговою ставкою (1 грн. в рік), проте укладені договори, навіть за пільговою ставкою, гарантували б відповідне використання та збереження комунального майна.

Крім того на примірниках усіх договорів укладених сільською радою та проаналізованих в ході аудиту відсутні візи юридичного відділу, що може негативно впливати на правову складову даних документів і вказує на відсутність чіткої процедури контролю у документообігу.

Отже, відсутність структурованої системи внутрішнього контролю, призводить до недостатньо налагодженого функціонування підрозділів сільської ради та до вірогідних економічних втрат і зниження можливості підвищення ефективності використання коштів.

Незабезпечення заходів зі збереження документів ліквідованих сільських рад

Згідно п.3. ст.8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 року №157-VIII, об'єднана територіальна

громада є правонаступником всього майна, прав та обов'язків територіальних громад, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою.

Так, виходячи з вищенаведеного, Рукшинська ОТГ є правонаступником всього майна, прав та обов'язків Рукшинської, Гордівецької, Пригородоцької, Рашківської та Чепонської сільських рад.

Згідно ст. 31 Закону України «Про національний фонд та архівні установи» [45] у разі ліквідації або реорганізації державних органів, органів місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ та організацій документи, що нагромадилися за час їх діяльності, передаються ліквідаційною комісією (ліквідатором) правонаступникам у порядку, встановленому Міністерством юстиції України, із збереженням відповідної форми власності на зазначені документи.

Аудиторським дослідженням встановлено, що в Рукшинській сільській раді наявні передавальні баланси оборотних та необоротних активів, правонаступником яких є Рукшинська ОТГ та акти приймання передачі бланків свідоцтв державної реєстрації актів цивільного стану.

Згідно ч.3. Розділу XV Правил організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах в установах і організаціях, затверджених Наказом Міністерства юстиції України від 18.06.2015 року №1000/5, порядок передавання та подальшого користування документами у разі припинення установи передбачається в розпорядчому документі про її припинення. Передавання документів установи, що припиняється, входить до обов'язків комісії, створеної для передавання справ і майна.

Також, якщо установа припиняється шляхом ліквідації, її архівні справи, внесені до НАФ, передаються в упорядкованому стані відповідній державній архівній установі, архівному відділу міської ради, а архівні справи з основної діяльності, строки тимчасового зберігання яких ще не закінчилися, документи, не завершені в діловодстві, а також документи з кадрових питань (особового складу) передаються її органу вищого рівня, якщо він існує, на території Автономної Республіки Крим, відповідної області, міст Києва, Севастополя.

Якщо органів вищого рівня на території зазначених регіонів не існує, усі архівні справи і документи установи-фондоутворювача передаються до архівних установ, створених для централізованого тимчасового зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб, що не належать до НАФ (далі - трудові архіви), або інших архівних установ, заснованих фізичними особами та/або юридичними особами приватного права, які відповідно до законодавства можуть здійснювати зберігання документів, що не належать державі та територіальним громадам (далі - приватні архіви).

Проте, Рукшинською сільською радою не забезпечено повноту відповідних заходів з передавання та збереження документів ліквідованих сільських рад.

Внаслідок чого, в Рукшинській сільській раді відсутня інформація по документах, які відображають результати роботи ліквідованих сільських рад, що може призвести в майбутньому до втрати таких документів.

ВИСНОВКИ

Законодавством України визначено, що при формуванні та виконанні відповідних місцевих бюджетів фінансування видатків, які забезпечують надання державних соціальних гарантій та соціальних послуг, має бути пріоритетним.

Протягом 2016 - I кварталу 2018 року до Рукшинського сільського бюджету та бюджетів громад, що увійшли до нього, у відповідному періоді, надійшло 70889,8 тис. грн. доходів та здійснено видатків на загальну суму 68651,7 тис. гривень.

Завдання по наповненню бюджету за досліджуваний період в середньому виконано на 101,42 % уточнених річних планів. Виконання за видатками у 2016 - I кварталі 2018 року забезпечено в середньому на 91,11 відсотка.

Водночас незважаючи на ріст доходів місцевих бюджетів та забезпечення виконання видаткової частини бюджету на високому рівні, об'єднаною територіальною громадою не вирішено в повній мірі соціальні потреби її жителів.

Так у 2017/2018 навчальному році відсоток завантаження Рукшинського ДНЗ становив 145%, Пригородського – 118%, , Чепоніського – 175 відсотків. Загальна потреба у додаткових місцях по дошкільних навчальних закладах громади у 2018 році складала по Рукшинському ДНЗ - 31 місце, Чепоніському ДНЗ – 15 місць, Пригородському - 3 місця.

Також, у Рукшинському ДНЗ, фактичне використання кількості продуктів використаних для забезпечення денного раціону дітей дошкільного віку (старшої групи від 3 до 6 років) становило 51,63% необхідної норми, по Чепоніському ДНЗ – 62,46% , по Гордівецькому ДНЗ – 53,57%, по Рашківському – 65,58% та Пригородському – 53,72 відсотків.

Незважаючи на те, що капітальні видатки становлять 10,08% сукупних витрат на освіту та в їх складі 5,54 відсотка це видатки спрямовані на придбання предметів довготривалого користування (шкільні автобуси, комп'ютерна техніка, інтерактивні дошки, парти, тощо), що не вирішує стовідсотково потребу у забезпеченості освітнього процесу необхідним обладнанням та інвентарем.

Також потрібно відмітити, що наповнюваність навчальних закладів була значно меншою проектної потужності та складала по Рашківській ЗОШ - 31%, Чепоніській ЗОШ – 60%, Пригородському НВК – 35%, Гордівецькій ЗОШ – 56%, та в середньому по громаді становила 63 відсотки.

Аналогічно до галузі «Освіта», у видатках на галузь «Охорона здоров'я» найбільшу частину 44,04 % займають видатки на заробітну плату. Видатки на придбання предметів і матеріалів – 5,61%, оплата послуг крім комунальних – 4,72%, медикаменти – 2,92%, оплата комунальних послуг – 3,18% загального обсягу видатків, інші видатки займають незначну частку. Капітальні видатки становлять 39,36% усіх видатків по галузі та були спрямовані на капітальні ремонти приміщень АЗПСМ. Зокрема капітальний ремонт амбулаторії в с. Рукшин на загальну суму 1824,5 та с. Рашків 287,3 тис. гривень. Відповідно до основної діяльності у 2016 році до Рукшинської АЗПСМ було придбано Електрокардіограф вартістю - 10,9 тис. гривень. Іншого медичного обладнання довготермінового користування протягом дослідженого періоду по всіх амбулаторіях Рукшинської громади не придбавалося.

Видатки на медикаменти забезпечено в повній мірі відповідно до запланованих потреб медичних закладів.

Аналіз доходної частини засвідчив досить високий рівень дотаційної залежності бюджету громади та недостатність власної ресурсної бази для забезпечення виконання функцій, покладених на місцеве самоврядування.

Як показали результати аудиту, одними із шляхів підвищення рівня забезпечення Рукшинської територіальної громади якісними та відповідного рівня державними соціальними гарантіями та соціальними послугами є:

По-перше, забезпечення ефективного використання всіх джерел надходжень.

1. Невикористання можливості одержання коштів від укладення договорів про платне користування мисливськими угіддями

Статтею 24 ЗУ «Про мисливське господарство та полювання» визначено обов'язковість плати за користування мисливськими угіддями та те, що розмір плати визначається у відповідних договорах та залежить від їх місцезнаходження, природних факторів, тощо

Відповідно до п.34 статті 26 ЗУ «Про місцеве самоврядування» до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад відноситься вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин.

При цьому, рішенням Рукшинської сільської ради від 02.04.2015р. №165/29/2015 вирішено надати дозвіл на користування мисливськими угіддями в межах сільської ради УТМР терміном на 25 років, проте рішень щодо укладання відповідних договорів користування не приймалось та відповідні договори не укладались.

Відповідно, скориставшись правом щодо розпорядження землями та заключивши з Хотинською районною організацією УТМР договір щодо платного користування землями, які використовуються як мисливські угіддя, протягом 2016 та 2017 року бюджетом громади можливо було отримати **183,7** тис. грн. надходжень.

2. Неволодіння сільською радою інформацією щодо укладених договорів оренди земель призводить до недоотримання бюджетом доходів.

В ході аудиту встановлено безоплатне використання земельної ділянки при наявності оформлених договірних відносин. При цьому, у сільській раді відсутня повна інформація щодо використання всіх земель населених пунктів громади.

Так, згідно договору оренди землі від 2012 року б/н укладеного Хотинською РДА з Дудкою Р.І., передано в строкове платне користування земельну ділянку для будівництва та обслуговування овочесховища, що знаходиться в с.Рукшин загальною площею 0,2990 га.

Оренда плата, по вказаному договору становить 11,6 тис. гривень.

Проте, згідно інформації Новоселицької об'єднаної державної податкової інспекції, орендна плата за користування земельною ділянкою не нараховувалась та, відповідно, вказаним громадянином не сплачувалась.

Внаслідок чого, бюджетом Рукшинської сільської ради в періоді з 01.01.2016 року по 31.03.2018 року недоотримано 26,1 тис. гривень.

3. Неперегляд умов договорів оренди земельних ділянок після зміни нормативної грошової оцінки землі.

В результаті не перегляду 1 договору оренди земельної ділянки загальною площею **50,0** га, у зв'язку із збільшенням орендної плати внаслідок зміни нормативної грошової оцінки земель, Рукшинською сільською радою протягом 2016 - 2017 років розрахунково недоотримано орендної плати у сумі **32,6** тис. гривень.

4. Втрата надходжень сільської ради у зв'язку із самовільним використанням сільськогосподарськими підприємствами земельних ділянок під розпроектованими дорогами на землях пайового фонду.

Внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок запроектованих під сільськогосподарськими дорогами, які фактично використовуються підприємствами як рілля, за 2016 та 2017 роки Рукшинським сільським бюджетом розрахунково недоотримано **28,5** тис. гривень.

По-друге, приділення належної уваги видатковій частині бюджету.

1. Не приділення уваги оптимізації штатної чисельності закладів охорони здоров'я громади.

Так, відповідно до *Примірних штатних нормативів центру первинної медичної (медико-санітарної) допомоги та його структурних підрозділів*, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 21.08.2014 №585 (в період їх дії) передбачено, що посади середнього медичного персоналу (сестри медичної загальної практики-сімейної медицини/сестра медична патронажна, фельдшер, акушерка) вводяться з розрахунку 2 посади на 1 посаду лікаря. Примірними штатними нормативами передбачено, що посада молодшої медичної сестри вводиться у розрахунку на 5 посад лікарів, але не менше ніж 1 посада на амбулаторію у разі роботи в 1 зміну, 2 посади – у разі роботи у 2 зміни.

В ході аудиту встановлено що понаднормова чисельність працівників амбулаторій Рукшинської ОТГ становить 2,25 штатних одиниць. На утримання зазначених 2,25 понаднормативних посад розрахунково використано коштів у 2016 р. – **60,7** тис. грн. та у 2017 р. – **68,4** тис. грн., та у I кварталі 2018 року - **19,9** тис. гривень.

За умови перегляду та приведення штатної чисельності середнього та молодшого медичного персоналу, у відповідність до примірних штатних нормативів, економічний ефект склав би в рік **172,95** тис. гривень.

2. Не приділення уваги оптимізації мережі закладів освіти громади.

Так, на заробітну плату педперсоналу, що забезпечує навчальний процес 5-9 класів Пригородоцького НВК протягом 2016-2017 років та I кварталу 2018 року використано **1673,2** тис. грн., а пониження ступеня Пригородоцького НВК та підвезення учнів 5-9 класів вказаного навчального закладу до Рукшинської ЗОШ дозволить щорічно економити щонайменше 834,2 тис. грн. бюджетних коштів.

3. Перевищення середніх витрат на утримання апарату ОТГ

Групою фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіонбуді, проводиться моніторинг фінансової спроможності ОТГ згідно критеріїв, які можуть розглядатися як такі, що сприяють формуванню спроможних громад.

Так, доходи на одного мешканця Рукшинської ОТГ у 2016 та 2017 роках були відповідно у **три** та майже **два** рази меншими від середнього рівня по Україні, а дотаційність досліджуваного бюджету була більш ніж в **п'ять** разів більшою від середньої по Україні. При цьому, рівень витрат на утримання апарату сільської ради у 2016 році був на 6,24% та у 2017 році на 10,05 % вищим ніж рекомендований вказаною Групою (20 %). У грошовому виразі зазначене перевищення становило **124,11** та **306,73** тис. грн. відповідно у 2016 та 2017 роках.

При цьому, зазначимо, що у штатному розписі сільської ради передбачено посади діловодів, робочі місця яких у населених пунктах, що увійшли до громади. Аналізом завантаженості відповідних працівників встановлено можливість покладання функцій діловодів на старост у окремих населених пунктах громади без втрати якості надання послуг жителям відповідних населених пунктів. Річна економія бюджетних коштів може скласти орієнтовно **134,0** тис. гривень.

Крім цього, з 2017 року Рукшинський сільський бюджет формується за програмно-цільовим методом, однак, показники відображені у паспортах бюджетних програм не передбачають чіткої мети використання коштів та не дозволяють в повній мірі охарактеризувати напрямки їх використання та досягнення запланованого результату.

Також, відсутність структурованої системи внутрішнього контролю, призводить до недостатньо налагодженого функціонування підрозділів сільської ради та до вірогідних економічних втрат і зниження можливості підвищення ефективності використання коштів.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

З метою підвищення ефективності планування та витрачання бюджетних коштів, для забезпечення соціальних гарантій Рукшинської об'єднаної територіальної громади рекомендується:

Рукшинській сільській раді:

1. Провести відповідну роботу щодо визначення плати за користування мисливськими угіддями та укладання відповідних договорів.
2. Посилити контроль за використанням комунального майна.
3. Забезпечити сплату орендної плати по всіх укладених договорах оренди земель.
4. Переглянути розмір орендної плати по укладених договорах оренди земельних ділянок у зв'язку із зміною нормативно-грошової оцінки землі.
5. Вжити заходів щодо отримання бюджетом коштів за самовільне використання земель під розпайованими дорогами.
6. Забезпечити оптимізацію штатної чисельності закладів охорони здоров'я громади.
7. Розглянути можливість оптимізації мережі освітніх закладів громади.
8. Забезпечити економію бюджетних коштів, розглянути можливість оптимізації штатної чисельності працівників сільської ради.
9. Забезпечити ефективну систему внутрішнього контролю в Рукшинській сільській раді.

Перелік використаних джерел інформації

1. Рішення Чернівецької обласної ради «Про утворення Рукшинської сільської об'єднаної територіальної громади Хотинського району Чернівецької області та призначення перших місцевих виборів».
2. Бухгалтерські документи та Фінансова звітність Рукшинської сільської ради.
3. Бюджетний кодекс України
4. Рішення сільської ради про бюджет.
5. Наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2010р. №1536 (у редакції наказу від 15.06.2015р. № 553 Про затвердження загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм.
6. Наказ міністерства фінансів від 26.08.2014р. № 836 про затвердження Правил складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання.
7. Спільний наказ Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства освіти і науки України від 01.06.2005 № 242/329 «Про затвердження Порядку організації харчування дітей у навчальних та оздоровчих закладах».
8. Рішення сесій сільських рад про об'єднання в Рукшинську громаду.
9. Закон України від 17.02.2011 №3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності»
10. Рішення від 24.12.2015 року № 34/3/15 Рукшинської сільської ради затверджено Положення про пайову участь замовників будівництва у розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населених пунктів Рукшинської сільської ради.
11. Інформація державної архітектурно-будівельної інспекції в Чернівецькій області.
12. Закон України «Про мисливське господарство та полювання»
13. Господарський кодекс України
14. Земельний кодекс України.
15. Закон України від 21.05.1997 №280/97 «Про місцеве самоврядування в Україні»
16. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 року №6.
17. Закон України від 20.05.1999 №679 «Про національний банк України»
18. Постанова Національного банку України від 28.01.2016 № 40
19. Рішення НБУ від 26.01.2017 року №49-рш.
20. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.07.2016 №801.
21. Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII «*Основи законодавства України про охорону здоров'я*»
22. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 21.08.2014 №585.
23. Міжгалузевих нормативів чисельності працівників бухгалтерського обліку, затверджених наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 26.09.2003 № 269
24. Постанова Національного банку України від 15.12.2004 №637.
25. Податковий кодекс України

26. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»
27. Закону України «Про оцінку земель»
28. Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 10.04.1992 №2269-XI В редакції Закону N 98/95-ВР від 14.03.95 року.
29. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України №385 від 06.08.2014 року
30. Порядок медичного обслуговування дітей у дошкільному навчальному закладі, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 14.06.2002 №826.
31. *Порядок організації харчування дітей у навчальних та оздоровчих закладах*, затверджених спільним наказом Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства освіти і науки України від 01.06.2005 № 242/329
32. *Інструкція з організації харчування дітей у дошкільних навчальних закладах*, затвердженої спільним наказом Міністерства освіти і науки України та Міністерства охорони здоров'я України від 17.04.2006 N 298/227
33. *Норми харчування у навчальних та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку*, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 22.11.2014 №1591
34. Роз'яснення Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва № 2818
35. Закон України «Про оренду землі» від 06.10.1998р. № 161-XIV
36. Цивільний кодекс України
37. Закон України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16.07.1999 № 996-XIУ
38. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку» від 24.05.1995 № 88
39. rukshynska.gromada.org.ua
40. gromada.info
41. minregion.gov.ua
42. decentralization.gov.ua
43. «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», затвердженої Розпорядженням КМУ від 01.04.2014р. №333.
44. Постанов Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 року №6 «Про деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевому»
45. Закон України «Про національний фонд та архівні установи»

ПРОТОКОЛ
узгодження проекту аудиторського звіту

Бацевич Б.В. – головний державний фінансовий інспектор відділу контролю в органах влади, оборони правоохоронних органах та місцевих бюджетів Управління західного офісу Держаудитслужби в Чернівецькій області
(посадова особа органу Держаудитслужби, що приймав участь у Державному фінансовому аудиті)

та

Горбатюк О.В. – Рукшинський сільський голова
(посадова особа розпорядника бюджетних коштів (виконавця))

розглянули та обговорили проект аудиторського звіту за темою:

Державний фінансовий аудит Рукшинського сільського бюджету Рукшинської об'єднаної територіальної громади за 2016 - I квартал 2018 року
(найменування теми аудиту)

Головний державний фінансовий інспектор відділу контролю в органах влади, оборони, правоохоронних органах та місцевих бюджетів Управління Західного офісу Держаудитслужби в Чернівецькій області


Б.В.Бацевич

Рукшинський сільський голова


О.В.Горбатюк

"27" червня 2018 р.

"04" липня 2018р.

Додаток 1

До протоколу узгодження проекту звіту про Державний фінансовий аудит Рукшинського сільського бюджету Рукшинської об'єднаної територіальної громади за 2016 - I квартал 2018 року

№ з/п	Положення проекту аудиторського звіту з яким не погоджується розпорядник бюджетних коштів	Обґрунтування незгоди представника розпорядника бюджетних коштів	Врахування не врахування дослідницькою групою Держаудитслужби пропозицій представника розпорядника бюджетних коштів (з відповідним обґрунтуванням)
1.			

Рукшинський сільський голова



О.В.Горбатюк