



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 15 грудня 2015 року № 11-1

м. Київ

Про результати аудиту ефективності системи надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ України та Державної міграційної служби України платних послуг

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності системи надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ України та Державної міграційної служби України платних послуг. За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Існуюча в Міністерстві внутрішніх справ України система надання платних послуг не забезпечила повноти та своєчасності залучення коштів, отриманих від надання таких послуг, до державного (місцевих) бюджетів, а у встановлених аудитором випадках призводила до неефективного їх використання.

Не реалізована до цього часу пропозиція Рахункової палати щодо перегляду Урядом разом із МВС розмірів плати за надання платних адміністративних послуг з урахуванням Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 № 66, відповідно до економічно обґрунтованих витрат, пов'язаних з їх наданням.

Державна міграційна служба України доручила ДП "Документ" опрацювання чотирьох із одинадцяти етапів звернення про надання адміністративної послуги "оформлення та видача або обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон", визначених технологічною картою, що призвело до сплати громадянами у 2014 році додатково 45595,6 тис. грн, за 9 місяців 2015 року – 66667,7 тис. гривень.

Реформування системи надання платних послуг і здешевлення їх вартості у МВС не завершено, а процес покращення якості надання підрозділами МВС та ДМС платних послуг, їх зручності, доступності для населення розтягнуто в часі.

2. Через відсутність у МВС системи дієздатного внутрішнього контролю за повнотою та своєчасністю надходження коштів, одержаних як плата за надані послуги, несвоєчасно перераховано у 2014 році та протягом 9 місяців 2015 року до бюджетів 10281,7 тис. грн і недоотримано доходів на 571,5 тис. гривень.

Необґрунтовані управлінські рішення, які приймалися керівниками різних рівнів, призвели до неефективного використання 19290,0 тис. грн, які надійшли до спеціального фонду державного бюджету за надані платні послуги, а недотримання встановленого порядку надання платних послуг та розміру плати за їх надання фізичними і юридичними особами – до надлишкового перерахування до бюджетів 132,9 тис. гривень.

3. Через правову невизначеність переліку адміністративних послуг і плати (адміністративного збору) за їх надання, неочевидність критеріїв ціноутворення при встановленні вартості, складність і заплутаність процедур отримання громадянами дозвільних документів є ризики непрозорості їх надання та обмеження доступності для населення.

Потребує приведення у відповідність із Законом України "Про ліцензування видів господарської діяльності" та постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609 "Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України" Перелік платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 (далі - Перелік № 795), у частині скорочення видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню МВС.

Також потребують узгодження із вимогами пункту 15 Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.1998 № 1388, положення пункту 14 розділу I "Адміністративні послуги" Переліку № 795 у частині проведення територіальними органами з надання сервісних послуг МВС (до 10.11.2015 - підрозділами Державної автомобільної інспекції) експертного дослідження транспортних засобів і супровідних документів та видачі експертного висновку.

Відсутність у МВС нормативного акта, який би встановлював критерії (ознаки) різного ступеня складності експертних досліджень (прості, середньої складності, складні) та регламентував порядок визначення їх експертом, змушує працівників експортної служби оформлювати дослідження переважно прості складності, що призводить до недоотримання державним бюджетом коштів.

4. Через відсутність у територіальних органах МВС первинних документів, які би підтверджували факти надання адміністративних послуг та оплату за них (рахунки, акти виконаних робіт тощо), не запроваджено аналітичного обліку за видами надання послуг, що призвело до неповноти та несвоєчасності надходження коштів до бюджетів. За таких обставин прийняті банками від фізичних і юридичних осіб кошти за надані адміністративні послуги до територіальних органів надходили із значним запізненням або взагалі не надходили.

Водночас впровадження в МВС автоматизованої системи складання реєстрів зобов'язань замовників за адміністративними послугами із використанням внутрішньої контрольної процедури, зокрема опцій Національної автоматизованої інформаційної системи ДАІ, не потребуватиме додаткових витрат і дасть можливість налагодити ведення в підрозділах МВС бухгалтерського обліку надання адміністративних послуг.

5. У системі надання адміністративних послуг підрозділами ДМС є прогалини, що стосуються співпраці з ДП "Документ". Залучивши державне підприємство до надання супутніх послуг та розмістивши його працівників у приміщеннях міграційної служби, ДМС не забезпечила належного внутрішнього контролю за виконанням ними умов договору про взаємодію з питань організації надання супутніх послуг. Як наслідок, працівники ДП "Документ", крім надання супутніх послуг, виконували інші завдання, виходячи за межі своїх повноважень.

Керуючись нормами Закону України "Про захист персональних даних", ДМС уклала з ДП "Документ" договір–доручення на часткове оброблення персональних даних у базах персональних даних, поклавши на нього повноваження із здійснення окремих етапів технологічного процесу, що дало можливість підприємству заробляти гроші.

Фактично ДМС на території бек-офісу забезпечувало визначені технологічною карткою 7 етапів опрацювання звернення про надання адміністративної послуги "оформлення та видача або обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон". Перші чотири її етапи, що не належать до супутніх послуг (прийом документів, перевірка їх повноти, внесення персональних даних заявника, передача документів заявника до підрозділу ДМС), опрацьовували працівники державного підприємства, які безпосередньо здійснювали прийом громадян на території фронт-офісу. Всього таким чином ДП "Документ" протягом 2014 року та 9 місяців 2015 року на закордонних паспортах заробило 112263,4 тис. гривень.

ДМС як орган управління майном не забезпечила ефективного внутрішнього контролю за фінансово-господарською діяльністю ДП "Документ" та витрачанням ним коштів. У результаті підприємство у порушення статті 75 Господарського кодексу України провадило господарську діяльність як таку, що не відповідала фінансовому плану, свідомо перевищуючи гранично допустимі показники представницьких витрат. На час

аудиту (станом на 01.10.2015) ДП "Документ" було допущено перевищення витрат, передбачених річним фінансовим планом, на 4157,0 тис. гривень.

Неналежним чином організована в ДМС також система внутрішнього аудиту. Аудиторські дослідження сектором внутрішнього аудиту ДМС проводилися рідко і поверхово, що створювало ризики зловживань і порушень з боку посадових осіб ДП "Документ" законодавства щодо використання державних коштів.

6. Недосконалою є діяльність центрів обслуговування громадян "Паспортний сервіс", основне завдання яких – сприяння задоволенню потреб населення в отриманні комплексу супутніх послуг міграційного характеру. Послуги надавалися ними за спільною участю співробітників ДП "Документ" (фронт-офіс) і працівників міграційної служби (бек-офіс).

Обмеживши вільний доступ громадян до приміщень, в яких розташовувалися працівники міграційної служби, співробітники ДП "Документ" отримували від громадян за надану допомогу в заповненні та оформленні пакета документів 350 грн, що призводило до збільшення вартості закордонного паспорта без електронного чіпа з 495,47 до 845,47 грн, з електронним чіпом (біометричний паспорт) – з 561,47 до 911,47 гривні.

За результатами обговорення та на підставі вищевикладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності системи надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ України та Державної міграційної служби України платних послуг затвердити.

2. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності системи надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ України та Державної міграційної служби України платних послуг надіслати МВС і ДМС з пропозиціями:

МВС:

- запровадити ведення обліку щодо розрахунків та зобов'язань замовників за адміністративними послугами, як це визначено Планом рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ, затвердженим наказом Мінфіну від 18.07.2013 № 611, зареєстрованим у Мін'юсті 18.07.2013 за № 1214/23746, і забезпечити належний контроль за повнотою та своєчасністю надходження коштів;

- підготувати та подати на розгляд до Кабінету Міністрів України пропозиції щодо внесення змін до Переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795, у частині приведення видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню МВС, у відповідність із Законом України "Про ліцензування видів господарської діяльності" та постановою

Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609 "Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України", а також у частині проведення територіальними органами з надання сервісних послуг МВС експертного дослідження транспортних засобів і супровідних документів і видачі експертного висновку у відповідність із положеннями пункту 15 Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.1998 № 1388;

- розробити та затвердити нормативний акт, який би встановлював критерії (ознаки) складності експертних досліджень і регламентував порядок їх визначення для підрозділів експортної служби відповідно до статті 8 Закону України "Про судову експертизу";

- вжити заходів щодо усунення виявлених порушень під час використання бюджетних коштів і притягнення до відповідальності винних у цьому посадових осіб.

ДМС:

- забезпечити відповідні контрольні процедури та облік виконання ДП "Документ" умов договору про взаємодію з питань організації надання супутніх послуг;

- забезпечити ефективний внутрішній контроль за фінансово-господарською діяльністю ДП "Документ" і привести його діяльність у відповідності із вимогами чинного законодавства.

3. Надіслати відомості у формі рішення Рахункової палати Кабінету Міністрів України з рекомендаціями:

- внести зміни до Переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795, у частині приведення видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню МВС, у відповідність із Законом України "Про ліцензування видів господарської діяльності" та постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609 "Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України", а також у частині проведення територіальними органами з надання сервісних послуг МВС експертного дослідження транспортних засобів і супровідних документів і видачі експертного висновку у відповідність із положеннями пункту 15 Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.1998 № 1388;

- підготувати і подати на розгляд Верховної Ради України проект закону щодо перегляду розміру плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору) з урахуванням її соціального та економічного значення у терміни, встановлені Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг".

4. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності системи надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ України та Державної міграційної служби України платних послуг.

5. Оприлюднити рішення Рахункової палати, результати його розгляду об'єктом контролю на офіційному веб-сайті з урахуванням вимог законів України "Про Рахункову палату" і "Про доступ до публічної інформації".

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

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута