

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 19.12.2017 № 26-3

ЗВІТ

**ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ
БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ВИДІЛЕНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ ОРГАНІМ
З НАДАННЯ СЕРВІСНИХ ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ
СПРАВ**

Київ – 2017

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП.....	4
1. ОЦІНКА СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ	4
2. ОЦІНКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ З НАДАННЯ СЕРВІСНИХ ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ	7
<i>2.1 Оцінка існуючої нормативно-правової бази, яка регламентує діяльність територіальних органів з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ</i>	<i>7</i>
<i>2.2. Стан виконання заходів щодо делегування органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноважень з надання адміністративних послуг з реєстрації автотранспортних засобів та оформлення посвідчень водія</i>	<i>11</i>
3. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СИСТЕМИ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ	15
4. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ВИДІЛЕНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ ОРГАНАМ З НАДАННЯ СЕРВІСНИХ ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ	25
ВИСНОВКИ.....	37
ПРОПОЗИЦІЇ.....	42

ПРЕАМБУЛА

Підстави для проведення аудиту: Бюджетний кодекс України (стаття 110); Закон України "Про Рахункову палату" (статті 4, 7); План роботи Рахункової палати на II півріччя 2017 року.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки ефективності використання бюджетних коштів, виділених територіальним органам з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ України (далі – сервісні центри МВС), своєчасності та повноти залучення коштів, отриманих від платних послуг, продуктивності, результативності, економності використання для досягнення запланованого результату, а також законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень.

Предмет аудиту:

- кошти державного бюджету за бюджетними програмами: КПКВК 1001050 "Реалізація державної політики у сфері внутрішніх справ, забезпечення виконання завдань та функцій органів і установ внутрішніх справ" (2016 рік); КПКВК 1001050 "Реалізація державної політики у сфері внутрішніх справ, забезпечення виконання завдань і функцій органів, установ та закладів Міністерства внутрішніх справ України" (2017 рік), їх рух (визначення джерел, повнота та своєчасність фінансування, ефективність управління ними);

- нормативно-правові, адміністративні, розпорядчі, інші акти та документи, які регламентують діяльність сервісних центрів МВС;

- планові, бухгалтерські, фінансові документи, бюджетна, фінансова й статистична звітність та інша довідкова інформація, що прямо чи опосередковано характеризує стан досягнення результативних показників.

Об'єкти аудиту:

- Головний сервісний центр МВС;
- регіональні сервісні центри МВС у Вінницькій, Дніпропетровській, Київській, Львівській, Луганській, Миколаївській, Одеській, Харківській, Херсонській областях та місті Київ.

Термін виконання контрольного заходу:

Аудит проведено у період з 31 серпня по 6 грудня 2017 року.

Критерії аудиту:

щодо оцінки продуктивності: співвідношення між результатами діяльності об'єктів аудиту, з використаними для досягнення таких результатів фінансовими, матеріальними та трудовими ресурсами;

щодо оцінки результативності: ступінь відповідності фактичних результатів діяльності об'єктів аудиту меті надання сервісних послуг;

щодо оцінки економності: стан досягнення об'єктами аудиту запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів та шляхом визначення відповідності розміру плати за послуги економічно обґрунтованим витратам, пов'язаним з їх наданням;

щодо оцінки законності: відповідність чинному законодавству управлінських рішень Головного сервісного центру МВС та інших об'єктів аудиту щодо планування та використання бюджетних коштів;

щодо оцінки своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень:

- стан своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень, що стосуються предмета аудиту;
- стан внутрішнього контролю за використанням бюджетних коштів і матеріальних цінностей.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2016 рік та 9 місяців 2017 року;

кількісні: Головний сервісний центр МВС; регіональні сервісні центри МВС у Вінницькій, Дніпропетровській, Київській, Львівській, Луганській, Миколаївській, Одеській, Харківській, Херсонській областях та місті Київ.

Методи збирання даних: об'єкти аудиту перевіряються шляхом вивчення та аналізу нормативних і розпорядчих документів, прийнятих управлінських рішень, даних бюджетної, фінансової і статистичної звітності, первинних документів, які характеризують використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності, а також даних, отриманих на відповідні запити Рахункової палати, та письмових і усних пояснень посадових осіб.

ВСТУП

З 7 листопада 2015 року¹, замість колишніх реєстраційно-екзаменаційних підрозділів Державтоінспекції МВС України, розпочали свою роботу сервісні центри МВС, створені відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 889 "Про утворення територіальних органів з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ", завданням яких є спрощення надання послуг у сфері МВС, проведення їх за сучасними прозорими процедурами та європейськими стандартами, наближення до громадян. Протягом 2016 року та за 9 місяців 2017 року на організацію та забезпечення діяльності сервісних центрів МВС з державного бюджету було спрямовано понад 2 млрд гривень.

Для оцінки ефективності використання цих коштів, а також своєчасності та повноти залучення коштів до спеціального фонду державного бюджету, отриманих від платних послуг, проведено цей аудит.

1. ОЦІНКА СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ

За результатами проведеного у 2015 році аудиту ефективності системи надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ України та Державної

¹ Як вбачається із змісту підрозділу 2 розділу V Плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.05.2016 № 418-р.

*міграційної служби України платних послуг*² Рахункова палата відмічала, що існуюча в МВС 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.

Про результати аудиту поінформовано Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, МВС та надані відповідні пропозиції.

Як засвідчили результати аудиту, рекомендація Рахункової палати щодо розроблення нормативного акта, який встановлює критерії складності експертних досліджень і регламентує порядок їх визначення для підрозділів експертної служби, реалізована.

Зокрема, наказом МВС від 17.07.2017 № 591, зареєстрованим у Мін'юсті 18.08.2017 за № 1024/30892, затверджена Інструкція з організації проведення та оформлення експертних проваджень у підрозділах Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України, пунктом 14 якої встановлено розподіл експертних досліджень на категорії за ступенем складності та порядок їх застосування підрозділами Експертної служби.

На виконання пропозиції щодо запровадження ведення обліку розрахунків та зобов'язань замовників за адміністративними послугами МВС листом від 18.09.2017 № 13589/05/15-2017 поінформувало³ про виданий ним разом з Мінфіном спільний наказ від 27.03.2017 № 259/390, зареєстрований у Мін'юсті 21.04.2017 за № 524/30392, яким затверджено Порядок зарахування до бюджетів плати за надання адміністративних послуг та продукцію, документи, що використовуються для оформлення цих послуг (далі – Порядок № 259), а також розроблені Методичні рекомендації щодо застосування положень бухгалтерського обліку для відображення операцій, пов'язаних з наданням адміністративних послуг та використанням продукції і документів, для оформлення результату надання цих послуг та рекомендовану кореспонденцію субрахунків бухгалтерського обліку.

Методичні рекомендації листом від 12.05.2017 № 6692/05/15-2017 були надіслані керівникам Головного сервісного центру МВС, Національної поліції України та структурних підрозділів МВС для врахування в роботі.

Проте вказані документи жодним чином не визначають порядок ведення обліку розрахунків та зобов'язань замовників за адміністративними послугами, як це передбачено Порядком застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, затвердженим наказом Мінфіну від 29.12.2015 № 1219, зареєстрованим у Мін'юсті 16.01.2016 за № 85/28215.

Слід зазначити, що ведення такого обліку потребує не стільки надання методичних рекомендацій до існуючої облікової політики, а, перш за все,

² Звіт про результати аудиту ефективності системи надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ України та Державної міграційної служби України платних послуг затверджено рішенням Рахункової палати від 15.12.2015 № 11-1.

³ На запит Рахункової палати від 29.08.2017 № 02-1532.

удосконалення програмного забезпечення, яке б здійснювало в автоматичному режимі облік наданих адміністративних послуг та розрахунків за їх отримання.

Про доцільність запровадження в МВС автоматизованої системи складання реєстрів зобов'язань замовників за адміністративними послугами із використанням внутрішньої контрольної процедури, зокрема опції Національної автоматизованої інформаційної системи МВС, яка не потребує додаткових витрат і дає можливість налагодити ведення в підрозділах МВС бухгалтерського обліку надання адміністративних послуг, зверталася увага під час проведення попереднього аудиту, але зазначений облік зобов'язань не впроваджено.

Отже, пропозиція щодо запровадження в МВС системи ведення обліку щодо розрахунків та зобов'язань замовників за адміністративними послугами залишається актуальною, що унеможливорює здійснення ефективного внутрішнього контролю за повнотою і своєчасністю надходження коштів, одержаних як плата за надані послуги.

В процесі виконання перебуває і пропозиція щодо внесення змін до Переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 (далі – Перелік № 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";

- у частині проведення сервісними центрами МВС експертного дослідження транспортних засобів і супровідних документів і видачі експертного висновку, що не відповідає 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 (із змінами) (далі – Порядок № 1388).

МВС також поінформувало Рахункову палату, що ним розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України", яким, зокрема, передбачено внесення змін у Перелік № 795.

Як вбачається із проекту акта, ним враховані окремі пропозиції, а саме:

- пункт 7 "Видача ліцензії**" виключити;
- у пункті 14 слова "проведення експертного дослідження транспортних засобів і супровідних документів з видачею експертного висновку" виключити.

Проте проект зазначеного акта, розроблений у 2016 році, досі не

погоджений з усіма заінтересованими органами державної влади внаслідок відсутності фінансово-економічних розрахунків до нього⁴.

Таким чином, у зв'язку з частковою імплементацією МВС рекомендацій Рахункової палати залишаються ризики незабезпечення належного внутрішнього контролю за повнотою і своєчасністю надходження коштів, одержаних ним як плата за надані послуги.

2. ОЦІНКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ З НАДАННЯ СЕРВІСНИХ ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ

2.1 Оцінка існуючої нормативно-правової бази, яка регламентує діяльність територіальних органів з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ

Правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг визначено Законом України від 06.09.2012 № 5203 "Про адміністративні послуги" (далі – Закон № 5203).

Адміністративною послугою стаття 1 Закону № 5203 визначає результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.

Суб'єктом надання адміністративної послуги є орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги (стаття 1 із змінами, внесеними Законом України від 06.10.2016 № 1666).

Пунктом 4 частини першої статті 5 Закону № 5203 встановлено, що платність або безоплатність надання адміністративної послуги встановлюються виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг.

До 29.12.2015 частиною другою статті 5 Закону № 5203 передбачалось, що перелік адміністративних послуг визначається законом.

Водночас пунктом 2 статті 20 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 5203 було встановлено, що до набрання чинності законом, що визначає перелік адміністративних послуг та розміри плати за їх надання (адміністративні збори), плату за надання адміністративних послуг (адміністративний збір) при зверненні за отриманням платних адміністративних послуг дозволялось сплачувати у порядку і розмірах, встановлених законодавством.

⁴ Лист Мінфіну від 10.03.2017 № 10020-10-5/6322.

Пунктом 6 статті 20 Кабінету Міністрів України доручалось, зокрема, підготувати та подати до Верховної Ради України проект закону про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання.

Проте з 29.12.2015 внесено зміни до Закону № 5203 згідно із Законом України від 10.12.2015 № 888 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг", якими, зокрема, зазначені вище положення статті 20 Закону № 5203 виключено, а частину другу статті 5 викладено у новій редакції, якою передбачено, що адміністративні послуги визначаються виключно законом.

Отже, з 29.12.2015 правові підстави надання адміністративних послуг, у тому числі розмір плати та порядок їх надання, визначаються виключно законами України.

Найменування адміністративних послуг, суб'єкт їх надання⁵ (окремі його повноваження) закріплено у ряді законодавчих актів, зокрема, у законах України: від 30.06.1993 № 3353 "Про дорожній рух"; від 02.03.2000 № 1511 "Про приєднання України до Європейської Угоди про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів (ДОПНВ)"; від 06.04.2000 № 1644 "Про перевезення небезпечних вантажів"; від 20.11.2012 № 5492 "Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус".

Інші норми статей 5 та 11⁶ Закону № 5203 (*перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, платність (розмір її плати) або безоплатність її надання, перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги*) при наданні адміністративних послуг сервісними центрами МВС **на законодавчому рівні не врегульовані**.

У Законі України від 22.03.2012 № 4616 "Про охоронну діяльність" (далі – Закон № 4616) відсутнє, крім наведеного вище, найменування адміністративної послуги з оформлення та видачі дозволу на встановлення і використання на транспортних засобах спеціальних звукових та/або світлових сигнальних пристроїв синього чи жовтого кольору, та не визначений суб'єкт надання цієї адміністративної послуги.

У частині п'ятій статті 6 Закону № 4616 лише зазначається, що транспорт реагування суб'єкта охоронної діяльності є спеціальним транспортом і обладнується засобами радіотехнічного зв'язку, кольорографічними схемами та написами, відповідними світловими та звуковими сигналами у порядку, визначеному МВС.

Отже, закони України, якими регулюються правові підстави надання адміністративних послуг сервісними центрами МВС, потребують перегляду та узгодження із Законом України "Про адміністративні послуги".

⁵ Територіальні органи з надання сервісних послуг МВС.

⁶ Останньої у частині визначення законом розміру плати та порядку надання адміністративної послуги.

Постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 № 66 затверджено Методику визначення собівартості платних адміністративних послуг. Згідно з цією Методикою розраховується планова собівартість платних адміністративних послуг, які надаються адміністративними органами.

На сьогодні розмір плати за надання адміністративних послуг сервісними центрами МВС визначено підзаконним актом – постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795, якою затверджено Перелік платних послуг, що надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1098).

Крім того, розмір плати за надання адміністративних послуг, які надаються сервісними центрами МВС, визначений Порядком забезпечення суб'єктів здійснення обов'язкового технічного контролю бланками протоколів перевірки технічного стану транспортного засобу та встановлення розміру плати за надання таких послуг, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 08.02.2012 № 146 (далі – Порядок № 146).

Враховуючи, що згідно із статтею 11 Закону № 5203 розмір плати за надання адміністративної послуги (адміністративного збору) і порядок її справляння визначаються законом, вказані рішення Уряду в частині визначення собівартості платних адміністративних послуг та розміру плати за їх надання не відповідають вимогам цієї статті.

Інші платні послуги, які надаються сервісними центрами МВС, та їх вартість регулюються:

- Порядком формування загальнодержавної бази даних про результати обов'язкового технічного контролю транспортних засобів, доступу до неї та встановлення розміру плати за надання таких послуг, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 31.05.2012 № 512 (пункт 14, далі – Порядок № 512);

- наказом МВС від 29.10.2007 № 432 "Про встановлення вартості номерних знаків легкових автомобілів, виготовлених відповідно до вимог державних стандартів, які мають комбінацію з чотирьох однакових цифр і в межах від 0001 до 0009, що видаються за бажанням власників легкових автомобілів", зареєстрованим у Мін'юсті 26.11.2007 за № 1310/14577 (далі – Наказ № 432);

- наказом МВС від 25.09.2010 № 461 "Про затвердження Розміру плати за проведення державної акредитації закладів, що проводять підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів", зареєстрованим у Мін'юсті 15.10.2010 за № 929/18224 (далі – Наказ № 461).

Аудитом нормативно-правового забезпечення діяльності сервісних центрів МВС встановлено низку невідповідностей врегулювання цього питання.

Зокрема, статтею 52¹ Закону України "Про дорожній рух" до повноважень МВС у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху віднесено ведення обліку

торговельних організацій, підприємств-виробників та суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності, що реалізують транспортні засоби або номерні складові частини до них, видача їм у встановленому порядку бланків довідок-рахунків, актів приймання-передавання транспортних засобів, а також номерних знаків для разових поїздок.

Водночас згідно з постановою Кабінету Міністрів від 18.11.2015 № 941 "Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань реєстрації транспортних засобів" із змісту Порядку № 1388, Порядку відомчої реєстрації та зняття з обліку тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.07.2009 № 694 (далі – Порядок № 694), та Порядку здійснення оптової та роздрібної торгівлі транспортними засобами та їх складовими частинами, що мають ідентифікаційні номери, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.11.2009 № 1200 (далі – Порядок № 1200) виключені положення, що стосуються довідок-рахунків, форм бланків довідок-рахунків, бланків довідок-рахунків тощо. Отже, зазначена невідповідність також потребує нормативного врегулювання.

МВС наказом від 27.09.2016 № 976 затвердило типові інформаційні картки адміністративних послуг, які надаються територіальними органами з надання сервісних послуг МВС (далі – Наказ № 976).

Однак цей наказ неповною мірою враховує перелік адміністративних послуг, які надаються зазначеними сервісними центрами МВС, визначений постановою Кабінету Міністрів України від 04.04.2007 № 795.

Так, Переліком № 795 до адміністративних послуг віднесено, зокрема, підготовку документів та оформлення висновку про подальшу експлуатацію транспортного засобу, ідентифікаційні номери кузова (рами) якого підроблені, прийшли в непридатність або який розшукується правоохоронними органами іноземних держав. Проте Наказом № 976 затверджено лише типову інформаційну картку адміністративної послуги з підготовки документів та оформлення висновку про подальшу експлуатацію транспортного засобу, який розшукується правоохоронними органами іноземних держав.

Не відповідають адміністративним послугам, зазначеним у пункті 14 Переліку № 795, типові інформаційні картки адміністративних послуг з:

- реєстрації, перереєстрації колісних транспортних засобів усіх категорій вітчизняного виробництва та країн СНД з видачею свідоцтва про реєстрацію та номерних знаків, зняття з обліку транспортного засобу з видачею облікової картки та номерних знаків для разових поїздок;

- реєстрації, перереєстрації колісних транспортних засобів усіх категорій іноземного виробництва з видачею свідоцтва про реєстрацію та номерних знаків, зняття з обліку транспортного засобу з видачею облікової картки та номерних знаків для разових поїздок;

- реєстрації, перереєстрації мототранспорту, причепів вітчизняного виробництва та країн СНД з видачею свідоцтва про реєстрацію та номерних

знаків, зняття з обліку транспортного засобу з видачею облікової картки та номерних знаків для разових поїздок;

- реєстрації, перереєстрації мототранспорту, причепів іноземного виробництва з видачею свідоцтва про реєстрацію та номерних знаків, зняття з обліку транспортного засобу з видачею облікової картки та номерних знаків для разових поїздок;

- реєстрації, перереєстрації мопедів з видачею свідоцтва про реєстрацію та номерних знаків, зняття з обліку транспортного засобу з видачею облікової картки та номерних знаків для разових поїздок.

Не приведені у відповідність із чинним законодавством у зв'язку із ліквідацією Державтоінспекції МВС України накази МВС:

- від 26.07.2004 № 822 "Про затвердження Правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів", зареєстрований у Мін'юсті 20.08.2004 за № 1040/9639;

- від 22.08.2005 № 364 "Про затвердження Інструкції про порядок видачі та обліку дозволів на встановлення та використання спеціальних світлових і звукових сигнальних пристроїв", зареєстрований у Мін'юсті 12.09.2005 за № 1033/11313;

- від 29.10.2007 № 432 "Про встановлення вартості номерних знаків легкових автомобілів, виготовлених відповідно до вимог державних стандартів, які мають комбінацію з чотирьох однакових цифр і в межах від 0001 до 0009, що видаються за бажанням власників легкових автомобілів";

- від 11.08.2010 № 379 "Про затвердження Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них", зареєстрований у Мін'юсті 27.01.2011 за № 123/18861.

Отже, питання оплати адміністративних послуг мають бути врегульовані на законодавчому рівні шляхом забезпечення приведення законодавства у відповідність із Законом України "Про адміністративні послуги", як і існуюча нормативно-правова база, що регламентує діяльність сервісних центрів МВС.

2.2. Стан виконання заходів щодо делегування органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноважень з надання адміністративних послуг з реєстрації автотранспортних засобів та оформлення посвідчень водія

Як зазначалося, Кабінет Міністрів України згідно з постановою від 28.10.2015 № 889 (далі – *Постанова № 889*) утворив як юридичні особи публічного права сервісні центри МВС.

До цього часу, а саме у квітні 2015 року, Уряд вніс на розгляд Верховної Ради України два законопроекти: "***Про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України***" (реєстр. № 2567) та "***Про внесення змін до статті 29 Бюджетного кодексу України (щодо плати за сервісні***

послуги, що надаються Міністерством внутрішніх справ)" (реєстр. № 2568)⁷.

Верховна Рада України постановами від 14.07.2015 № 583 і № 584 прийняла обидва законопроекти за основу (з умовою їх доопрацювання) і доручила відповідальним комітетам⁸ доопрацювати їх з урахуванням зауважень і пропозицій суб'єктів права законодавчої ініціативи та внести на розгляд Верховної Ради України у другому читанні, а постановою від 03.10.2017 № 2149⁹ включила до розділу I "Питання, підготовлені до розгляду на пленарних засіданнях" Порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України восьмого скликання – проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо плати за сервісні послуги, що надаються Міністерством внутрішніх справ) (друге читання), до розділу II "Питання, які доручається підготувати і доопрацювати для розгляду на сесії" Порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України восьмого скликання – проект Закону про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України (друге читання).

Таким чином, на сьогодні правових засад надання Міністерством внутрішніх справ сервісних послуг, як і поняття "сервісні послуги" на законодавчому рівні не визначено.

Встановлено, що проект постанови "Про утворення територіальних органів з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ" був внесений МВС на розгляд Уряду як *невідкладний*, відповідно до **параграфу 55²** глави 7 Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950 (далі – *Регламент*)¹⁰.

За результатами правової експертизи Мін'юст погодив цей проект із зауваженнями **"в частині невідповідності вимогам нормопроєктувальної техніки"**, зазначивши у висновку, що **"законодавство України не містить визначення поняття "сервісні послуги", а адміністративні послуги відповідно до частини першої статті 9 Закону № 5203 надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо через центри надання адміністративних послуг та/або через Єдиний державний портал адміністративних послуг"**¹¹.

Рішення про утворення сервісних центрів МВС було прийнято без

⁷ Як вбачається із карток проходження проектів, розміщених у правовій системі "Ліга".

⁸ Комітет Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності та Комітет Верховної Ради України з питань бюджету.

⁹ "Про порядок денний сьомої сесії Верховної Ради України восьмого скликання".

¹⁰ Параграфом 55² визначено, що у невідкладних випадках Прем'єр-міністр або міністр за погодженням з Прем'єр-міністром може внести на розгляд Кабінету Міністрів проект акта без дотримання вимог цього Регламенту щодо погодження і консультацій, проведення правової експертизи Мін'юстом, розгляду на засіданні урядового комітету (постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2016 № 329 параграф 55² виключено із Регламенту).

¹¹ Зазначена норма була чинною до 29.12.2015.

урахування зазначених зауважень Мін'юсту.¹²

Протягом 2016–2017 років Уряд низкою розпоряджень затвердив плани заходів (дій), якими зобов'язав, зокрема МВС, розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекти щодо передання (делегування) органам місцевого самоврядування повноважень з надання адміністративних послуг з реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія через центри надання адміністративних послуг, та встановив терміни виконання заходів, а саме:

- План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474 (підпункт 5 пункту 23, строк виконання – II квартал 2017 року)¹³;

- План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 № 688-р (абзац п'ятий пункту 2, строк виконання – грудень 2016 року);

- План пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р (розділ II, крок 33, строк виконання – II квартал 2017 року).

МВС наказом від 20.06.2017 № 523 затвердив План МВС з реалізації плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, у пункті 10 розділу II якого Головному сервісному центру МВС разом з департаментом юридичного забезпечення МВС доручалося здійснити реалізацію заходів щодо розроблення і подання Кабінету Міністрів України законопроекту стосовно надання органам місцевого самоврядування повноважень з надання адміністративних послуг з реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія, у тому числі через центри надання адміністративних послуг (дата початку реалізації – 3 квітня, дата закінчення – 30 червня), що містить, зокрема, розроблення проекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про дорожній рух" (дата початку реалізації – 3 квітня, дата закінчення – 15 травня).

Однак, незважаючи на встановлені строки, ці заходи не були виконані.

Розроблений МВС проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про дорожній рух"" у листопаді 2016 року надісланий на погодження до заінтересованих органів державної влади та установ.

Проте деякі з них його не погодили або погодили із зауваженнями.

Зокрема, Мінекономрозвитку у листі від 30.12.2016 № 3622-02/42604-03

¹² Коаліційною Угодою закріплено такий напрям реформування, як децентралізація повноважень з надання базових адміністративних послуг. Зокрема, відповідно до підрозділу 2 Розділу VII Угоди про коаліцію, протягом I півріччя 2015 року мало відбутись делегування органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноважень з надання базових адміністративних послуг, у тому числі з реєстрації автотранспортних засобів та оформлення посвідчень водія.

¹³ У редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 726-р строк виконання завдання встановлено I квартал 2018 року.

зауважило, що "запропонованими змінами до Закону України "Про дорожній рух" передбачається уповноважити центри надання адміністративних послуг на прийняття заяв щодо: обміну посвідчення водія, у визначених законодавством випадках; реєстрації нових транспортних засобів, перереєстрації транспортних засобів, у визначених законодавством випадках. Проте законопроектом не передбачається передання органам місцевого самоврядування повноважень із здійснення державної реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія, оскільки суб'єктом надання адміністративних послуг залишається МВС".

Мінфін взагалі не висловив позиції відносно цього законопроекту (лист від 30.01.2017 № 31-10020-09-5/2472), а Державна регуляторна служба України рішеннями від 26.01.2017 № 21 і від 17.05.2017 № 201 відмовила у його погодженні.

На цьому заходи із розроблення проекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про дорожній рух" щодо визначення повноважень центрів надання адміністративних послуг завершилися.

Надалі, Головний сервісний центр розробив проект Закону України "Про внесення змін до деяких законів України (щодо імплементації законодавства та визначення переліку адміністративних послуг, що надаються територіальними органами Міністерства внутрішніх справ України)" та листом від 11.07.2017 № 31/9664 надіслав його на погодження до структурних підрозділів апарату МВС.

Як вбачається із змісту цього проекту Закону (стаття 15), в ньому, як і у попередньому законопроекті, **прийняття заяв** про обмін посвідчення водія, реєстрацію (перереєстрацію) транспортних засобів, видачу реєстраційних документів, номерних знаків **пропонується здійснювати центрами надання адміністративних послуг**, державну реєстрацію та облік автотранспортних засобів, оформлення реєстраційних документів та закріплення за ними номерних знаків, **їх видачу – сервісними центрами МВС**.

Таким чином, в обох законопроектах суб'єктом надання адміністративних послуг залишається МВС, що обумовлює закріплення за ним повноважень з реєстрації автомобілів та видачу водійських посвідчень.

Водночас передання цих повноважень до органів місцевого самоврядування через центри надання адміністративних послуг дозволило би звільнити органи внутрішніх справ від виконання господарських функцій через мережу сервісних центрів МВС та застосувати принцип "єдиного вікна" – надання громадянам максимальної кількості найбільш затребуваних адміністративних послуг комплексно в одному облаштованому місці, а не в кількох, з обмеженим асортиментом послуг.

Отже, без законодавчих змін щодо передання органам місцевого самоврядування повноважень сервісних центрів МВС з надання послуг міністерство продовжує виконувати зазначені повноваження.

3. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СИСТЕМИ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Розбудова мереж сервісних центрів розпочалася з прийняттям Урядом Постанови № 889, згідно з якою були утворені сервісні центри МВС, та ліквідацією за наказом МВС від 30.11.2015 № 1532 Департаменту Державної автомобільної інспекції МВС України, Центру безпеки дорожнього руху та автоматизованих систем при МВС, управлінь Державної автомобільної інспекції ГУМВС, УМВС України в Автономній Республіці Крим, областях.

Таким чином, замість колишніх реєстраційно-екзаменаційних підрозділів Державтоінспекції була створена мережа сервісних центрів МВС.

Згідно із Положенням про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878¹⁴ (далі – *Положення про МВС*), **МВС організовує діяльність територіальних органів з надання сервісних послуг МВС та контролює цю діяльність.**

Пунктом 1 Положення про Головний сервісний центр МВС, затвердженого наказом МВС від 07.11.2015 № 1393 (у редакції наказу МВС від 19.05.2017 № 401, далі – *Положення про ГСЦ МВС*), визначено, що **ГСЦ МВС підпорядковується Міністерству внутрішніх справ України та є міжрегіональним територіальним органом з надання сервісних послуг МВС. ГСЦ МВС є головним органом в системі територіальних органів з надання сервісних послуг МВС.**

Система сервісних центрів МВС містить: Головний сервісний центр, як міжрегіональний територіальний орган з надання сервісних послуг МВС, 26 регіональних сервісних центрів областей, Автономної Республіки Крим та міст Києва і Севастополя,¹⁵ а також територіальні сервісні центри МВС, які на правах відділів входять до складу відповідних регіональних сервісних центрів.

Згідно із пунктами 1 та 3 розділу I Положення про територіальний сервісний центр МВС, затвердженого наказом МВС від 29.12.2015 № 1646, зареєстрованим у Мін'юсті 28.01.2016 за № 156/28286, ***територіальний сервісний центр МВС*** (далі – *ТСЦ МВС*) є структурним підрозділом територіального органу МВС – **регіонального сервісного центру МВС** (далі – *РСЦ МВС*).

Наразі в Україні функціонує 153 сервісних центрів МВС, у тому числі 33 сервісних центри нового зразка.

Довідково. Сервісні центри нового зразка – це центри, які мають: внутрішні приміщення, організовані за принципом open space – офіс з відкритим плануванням, де всі

¹⁴ Із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.2017 № 663.

¹⁵ Положення про регіональні сервісні центри МВС в областях, Автономній Республіці Крим, м. Києві та м. Севастополі затверджені наказами МВС від 30.09.2016 №№ 1015-1040 та від 19.05.2017 №№ 402-427.

працівники розміщені в одному великому приміщенні; мотивований та клієнтоорієнтований персонал; систему електронної черги та електронні інфобокси; он-лайн відеокамери для запису процесу обслуговування тощо.

Крім того, для забезпечення потреб у наданні послуг мешканцям населених пунктів України, в яких відсутні або знаходяться на значній відстані сервісні центри МВС, **в системі сервісних центрів МВС запроваджені і функціонують 20 пересувних мобільних сервісних центрів МВС.**

Серед **основних функцій та послуг** сервісних центрів МВС є:

- видача та обмін посвідчення водія;
- реєстрація та перереєстрація транспортних засобів;
- видача та зберігання номерних знаків, а також оформлення дозволу на перевезення небезпечних вантажів. На базі сервісного центру МВС можна скласти іспит для отримання права керування транспортними засобами.

Таким чином, у складі МВС створена і функціонує цілісна система сервісних центрів МВС, яка спрямована на надання громадянам послуг, пов'язаних із використанням автотранспортних засобів, п'ята частина яких має сучасне функціонуюче обладнання та облаштування.

Згідно з Переліком № 795 **сервісні центри МВС надають 13 адміністративних послуг та чотири інші послуги** з основної діяльності.

Крім того, за окремими нормативними актами сервісні центри МВС надають послуги із:

- забезпечення суб'єктів здійснення обов'язкового технічного контролю бланками протоколів перевірки технічного стану транспортного засобу (Порядок № 146);

- доступу до загальнодержавної бази даних для внесення інформації суб'єктами здійснення обов'язкового технічного контролю щодо одного протоколу перевірки технічного стану транспортного засобу чи акта невідповідності технічного стану транспортного засобу (пункт 14 Порядку № 512);

- забезпечення номерними знаками легкових автомобілів, виготовлених відповідно до вимог державних стандартів, які мають комбінацію з чотирьох однакових цифр і в межах від 0001 до 0009, що видаються за бажанням власників легкових автомобілів (Наказ № 432);

- проведення державної акредитації закладів, що проводять підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів (Наказ № 461).

Усього, як встановлено аудитом, протягом 2016 року сервісними центрами МВС було надано 2419,6 тис. адміністративних послуг на загальну суму 268091,5 тис. грн, протягом 9 місяців 2017 року – 1852,9 тис. таких послуг на загальну суму 196703,8 тис. гривень.

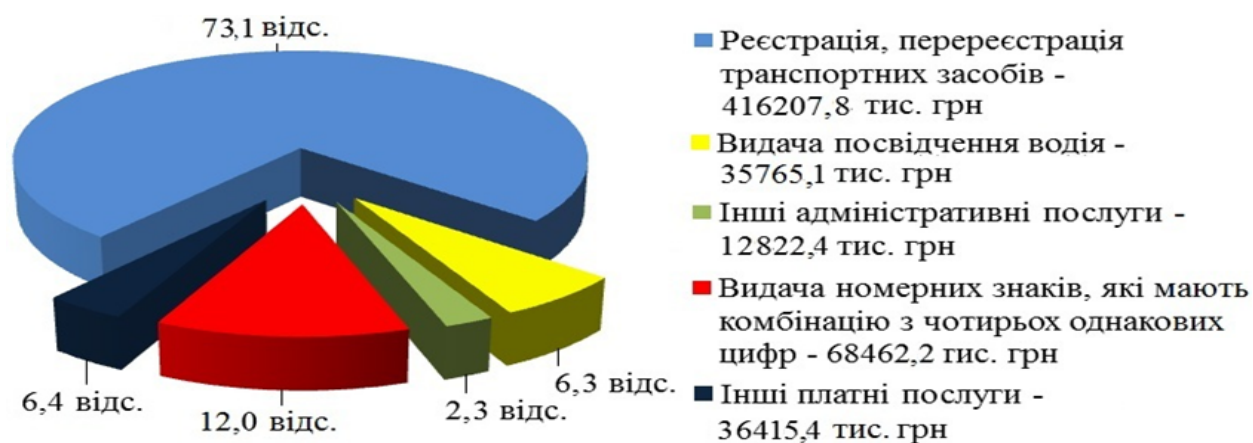
Від надання інших платних послуг сервісними центрами МВС у 2016 році отримано 53294,5 тис. грн, за 9 місяців 2017 року – 51583,1 тис. гривень.

Таким чином, **протягом 2016 року – 9 місяців 2017 року від надання адміністративних та інших платних послуг сервісними центрами МВС**

було отримано 569672,9 тис. грн, без урахування вартості бланкової продукції та номерних знаків (819126,3 тис. гривень).

Структура надходжень від надання адміністративних та інших платних послуг сервісними центрами МВС у 2016 році та за 9 місяців 2017 року наведена на діаграмі 1.

Діаграма 1. Структура надходжень від надання адміністративних та інших платних послуг сервісними центрами МВС у 2016 році та за 9 місяців 2017 року



Як видно із наведеної діаграми, левову частину коштів сервісні центри МВС отримали від надання *адміністративних послуг з реєстрації, перереєстрації транспортних засобів* (416207,8 тис. грн, або 73,1 відс.) та *платних послуг з видачі номерних знаків, які мають комбінацію з чотирьох однакових цифр* (68462,2 тис. грн, або 12,0 відс. загальної вартості наданих послуг (569672,9 тис. гривень).

Аудитом оцінки діяльності системи сервісних центрів МВС встановлено, що ще на стадії її утворення МВС не обґрунтовувались потреби в спеціалістах для укомплектування сервісних центрів МВС та не проведено аналізу витрат, пов'язаних з їх утриманням. Унаслідок цього керівництво ГСЦ МВС приймало непослідовні, а іноді суперечливі рішення, які призводили до непродуктивних витрат бюджетних коштів.

Так, спочатку було прийнято рішення мати у складі сервісних центрів МВС 2214 державних службовців і 812 працівників (усього 3026 штатних одиниць)¹⁶.

Уведення у штати сервісних центрів МВС такої кількості посад *державних службовців (дві третини від загальної чисельності)* обумовлювалося умовами оплати праці, які діяли на той час, згідно з якими розміри посадових окладів цієї категорії працівників були вищими, ніж за аналогічними посадами осіб начальницького складу органів внутрішніх справ колишньої Державтоінспекції МВС України (далі – начальницький склад).

Зокрема, державним службовцям, як і особам начальницького складу, виплачувалися надбавки за ранг (начальницькому складу – за спеціальне

¹⁶ Наказами МВС від 07.11.2015 № 1390 і № 1391 "Про затвердження штатів сервісних центрів МВС".

звання), вислугу років тощо. Крім того, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 09.03.2006 № 268¹⁷ преміювання цієї категорії осіб здійснювалося у межах фонду преміювання, утвореного у розмірі не менш як 10 відсотків посадових окладів, та економії фонду оплати праці.

Таке рішення дозволило укомплектувати сервісні центри МВС переважно колишніми особами начальницького складу Державтоінспекції МВС України.

При цьому *широко застосовувалася практика призначення на посади державних службовців (провідних спеціалістів, провідних спеціалістів-адміністраторів, операторів комп'ютерного набору тощо) працівників (документознавців, архіваріусів, провідних консультантів-адміністраторів тощо).*

Зокрема, за наказом ГСЦ МВС від 07.11.2015 № 1 о/с по особовому складу із Управління ДАІ ГУМВС України у Харківській області до РСЦ МВС у Харківській області було призначено 103 колишні особи начальницького складу і працівників, у тому числі: 10 осіб – на посади державних службовців (без проведення відповідних конкурсів); 66 осіб – на посади працівників (діловодів, які виконували функціональні обов'язки начальників структурних підрозділів РСЦ) за рахунок посад державних службовців (провідних спеціалістів, провідних спеціалістів-адміністраторів, спеціалістів I категорії тощо) та 27 осіб – на інші посади.

Статтю 15 Закону України від 16.12.1993 № 3723 "Про державну службу", який діяв до 01.05.2016, визначалося, що прийняття на державну службу на посади третьої – сьомої категорій, передбачених статтею 25 цього Закону, здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України.

Однак, у порушення цих вимог, призначення на посади державних службовців при формуванні сервісних центрів МВС здійснювалося без проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державних службовців.

Станом на 01.01.2016 фактична чисельність сервісних центрів МВС становила 1945 осіб, або 64,2 відс. штатної чисельності, з них: 255 державних службовців та 1690 працівників, у тому числі **927 осіб, які утримувалися за рахунок посад державних службовців** (47,7 відс. загальної чисельності).

Утримання такої чисельності працівників за рахунок посад державних службовців свідчить про неправильні управлінські рішення, оскільки посади державних службовців мають комплектуватися спеціалістами з відповідною освітою і професійними якостями та відповідно до вимог, визначених Законом України від 10.12.2015 № 889 "Про державну службу" (далі – Закон № 889).

19.10.2016 МВС наказом № 1097 "Про організаційно-штатні зміни у

¹⁷ Постанова втратила чинність стосовно працівників, розміри посадових окладів яких затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 5 травня 2016 року № 323.

регіональних сервісних центрах МВС" внесло зміни у штати МВС, відповідно до яких, зокрема, *скоротило усі посади державних службовців в територіальних сервісних центрах МВС та окремі посади в регіональних сервісних центрах МВС, а замість них ввела посади працівників*. Таким чином усього було скорочено 1238 посад державних службовців та збільшена чисельність працівників з 799 до 2054 штатних одиниць.

За таких обставин, звільнені державні службовці та працівники, які утримувалися за рахунок посад державних службовців, у подальшому призначалися на посади працівників, а за рішеннями окремих керівників їм, крім того, виплачувалася вихідна допомога, як це передбачено статтею 87 Закону № 889 та статтею 44 Кодексу законів про працю.

Так, РСЦ МВС у Львівській області (в.о. начальника Плашовецький О. А.) звільнив у 2016 році через скорочення штатів 37 працівників, виплатив їм вихідну допомогу у сумі 311,9 тис. грн, а в подальшому прийняв на цивільні посади. При цьому провідний спеціаліст Кручко В. В. звільнювався з роботи двічі (накази МВС від 01.05.2016 № 350, від 19.12.2016 № 1097) і в обох випадках йому виплачувалася вихідна допомога у сумі 8,1 і 11,1 тис. грн відповідно.

Аналогічно, у РСЦ МВС у Харківській області (колишній в. о. начальника Крейнер Д. Ю.) та РСЦ МВС в місті Києві (в. о. Смольянінов Ю. С.) звільненим у 2016 році через скорочення штатів 60 і 19 державним службовцям була виплачена вихідна допомога у сумах 881,4 і 190,9 тис. грн відповідно, а потім їх знову поновлено на роботі на посадах працівників.

Отже, через втрату контролю з боку ГСЦ МВС за комплектуванням сервісних центрів МВС, лише трьома регіональними сервісними центрами МВС непродуктивно витрачено 1384,2 тис. грн бюджетних коштів. Усього, як встановлено аудитом, вихідна допомога через скорочення посад державних службовців була виплачена 279 особам на загальну суму 3036,0 тис. гривень.

Таких витрат можливо було уникнути, якби до початку формування сервісних центрів МВС існував механізм обґрунтованих фінансово-економічних розрахунків проведення таких заходів.

Слід зазначити, що в окремих РСЦ МВС звільнення та подальше прийняття державних службовців на посади працівників проводилося за угодою сторін, без виплати вихідної допомоги.

Важливим фактором ефективної діяльності системи сервісних центрів МВС є належне здійснення функцій керівництва ними. Однак, з часу утворення сервісних центрів МВС, МВС досі не оголосило конкурси на посади керівників РСЦ МВС, а їх обов'язки виконують особи, які утримуються на посадах головних спеціалістів ГСЦ МВС, що несе ризики неналежної якості управління ними.

Відповідно до статті 8 Закону № 5203 суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, затверджуються *інформаційна і технологічна картки*.

Інформаційна картка адміністративної послуги, що надається

територіальним органом центрального органу виконавчої влади, іншого державного органу, їх посадовими особами, які уповноважені відповідно до закону надавати адміністративну послугу, затверджується на підставі типової інформаційної картки, затвердженої відповідним центральним органом виконавчої влади, іншим державним органом.

Однак МВС лише у вересні 2016 року (майже через рік після утворення сервісних центрів МВС) **на виконання цих вимог видало Наказ № 976**, яким затвердило типові інформаційні картки адміністративних послуг, що надаються територіальними органами з надання сервісних послуг МВС (усього 27 карток), і доручило ГСЦ МВС, РСЦ МВС на кожну адміністративну послугу, яка надається відповідним органом згідно з законом, затвердити інформаційну та технологічну картки.

Внаслідок цього у 16 РСЦ МВС інформаційні картки адміністративних послуг були затверджені лише у листопаді-грудні 2016 року, у п'яти РСЦ¹⁸ – у січні-вересні 2017 року. Інформація про затвердження інформаційних карток РСЦ МВС у Луганській, Запорізькій, Івано-Франківській, Одеській та Харківській областях відсутня.

За таких обставин, сервісні центри МВС упродовж тривалого часу надавали адміністративні послуги за відсутності інформаційних карток, порушуючи принцип доступності інформації про їх надання, що обумовлювало виникнення ризиків недостовірності інформації про обсяг і вартість наданих послуг.

Мали місце інші порушення у порядку надання сервісними центрами МВС адміністративних послуг.

Так, згідно із частиною четвертою статті 8 Закону № 5203 інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень.

Проте ці вимоги не завжди дотримувалися. Так, РСЦ МВС у Луганській, Запорізькій, Івано-Франківській, Одеській та Харківській областях, замість розроблення власних інформаційних карток адміністративних послуг, розмістили на своїх веб-сайтах типові інформаційні картки, затверджені Наказом № 976, які не містять інформації про назву суб'єктів надання адміністративних послуг, їх місцезнаходження, режим роботи, телефони, адреси електронної пошти, розрахункові рахунки для внесення плати за надання послуг тощо.

Крім того, затверджені РСЦ МВС у Львівській області технологічні картки не містили інформацію про механізм оскарження результату надання адміністративної послуги, що є порушенням пункту 6 Вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 44 (*під час аудиту недолік*

¹⁸ РСЦ МВС у Вінницькій області інформаційні картки затвердило 21.03.2017, РСЦ МВС у Донецькій – 29.03.2017, РСЦ МВС у Тернопільській – 19.01.2017, РСЦ МВС у Кіровоградській – 22.08.2017, РСЦ МВС у Київській області – 21.09.2017.

усунено).

Порушення порядку надання адміністративних послуг призводило до недотримання одного з головних принципів державної політики у цій сфері – доступності інформації про надання адміністративних послуг.

Не завжди дотримувався *принцип доступності і зручності для суб'єктів звернень при наданні адміністративних послуг*. Так, у приміщеннях територіальних сервісних центрів МВС у Львівській області (№ № 4643–4645, № 4647, № 4748) не був забезпечений доступ громадянам з обмеженими фізичними можливостями, у приміщеннях територіальних сервісних центрів МВС у Миколаївській області (№ № 4842–4845), ТСЦ МВС № 6541 (м. Херсон), ТСЦ МВС № 6544 (м. Гола Пристань) відсутні відділення банків або платіжні термінали, у приміщеннях ТСЦ № 5142 (м. Одеса) графіка роботи розміщених у них відділень банків "Ощадбанк" і "Південний" відрізнявся від графіку роботи центру, що створювало незручності для громадян під час отримання адміністративних послуг.

Аудитом встановлені випадки розташування у приміщеннях сервісних центрів МВС комерційних структур, які надають такі ж самі послуги, але за плату.

Так, у приміщеннях будівлі РСЦ МВС у Харківській області на умовах договорів оренди, укладених з регіональними відділеннями Фонду державного майна України, за погодженням з колишнім керівництвом УДАІ МВС в Харківській області, орендуються: з 07.11.2014 – ТОВ "ТБ Слобожанщина", з 14.07.2015 – ТОВ "Діметрел". Однак, з часу утворення сервісних центрів МВС, заходи щодо переукладання договорів оренди з орендарями не вживалися.

Тільки під час аудиту, а саме 07.10.2017, був припинений договір оренди з ТОВ "ТБ Слобожанщина", а приміщення РСЦ МВС у Харківській області повернене балансоутримувачу. Документи щодо пролонгації договору оренди перебувають у регіональному відділенні Фонду державного майна України по Харківській області.

Однак, незважаючи на те, що послуга з укладання договорів купівлі-продажу автотранспортних засобів є безоплатною, представники ТОВ "Діметрел" і ТОВ "ТБ Слобожанщина" надавали цю послугу за плату. За опитуванням відвідувачів, її вартість у "комерсантів" становила 400–500 гривень.

Загалом, як досліджено аудиторами, із 31440 договорів купівлі-продажу транспортних засобів, за якими РСЦ МВС у Харківській області протягом 9 місяців 2017 року проведено перереєстрацію транспортних засобів, лише 6848 договорів, або 21,8 відс. складено співробітниками територіальних сервісних центрів МВС, решта 78,2 відс. – суб'єктами господарювання.

Серед скарг, які надійшли до РСЦ МВС у Харківській області, були: безпідставна вимога щодо перекладу документів на українську мову з нотаріальним завірненням, за яку заявником сплачено 900 грн; неправомірна

вимога щодо сплати 59 грн за інформаційні послуги при переоформленні посвідчення водія на право керування транспортним засобом; пропозиція звернутися до розташованого поруч комісійного магазину для укладання договору купівлі-продажу автомобіля, в результаті чого громадянин додатково сплатив 400 грн тощо.

Отже, недостатня інформованість громадян з боку співробітників сервісних центрів МВС про платність або безоплатність послуг, які ними надаються, створювала сприятливе підґрунтя для різного роду зловживань, що містило корупційні ризики в ході надання цих послуг.

На сьогодні, актуальним питанням є поновлення номерних знаків, які були втрачені власниками транспортних засобів або пошкоджені¹⁹.

Відповідно до пункту 18 Порядку № 1388 (зі змінами) замість утраченого або непридатного для користування свідоцтва про реєстрацію (технічного паспорта) і номерних знаків, на підставі заяви власника або його представника видається нове свідоцтво про реєстрацію та номерні знаки.

Отже, у разі втрати або пошкодження номерних знаків власник транспортного засобу змушений отримувати у сервісному центрі МВС нові номерні знаки. При цьому процедура заміни номерних знаків є *довготривалою* (до 10 днів з дати звернення до відділу поліції) і *затратною* (містить в собі вартість послуги за перереєстрацію транспортного засобу, видачу нового свідоцтва і номерного знака) та становить близько 500 гривень.²⁰

За таких обставин, власники транспортних засобів звертаються до комерційних структур, які виготовляють дублікати втрачених і пошкоджених номерних знаків, економлячи при цьому час і кошти.

Так, для виготовлення дублікатів номерних знаків приватною фірмою замовнику достатньо надати свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу та посвідчення особи й оплатити вартість їх виготовлення (від 350 до 500 грн, залежно від регіону та виконавця робіт). За 5–10 хвилин номерні знаки готові. Для зручності такі фірми здебільше розміщувалися поблизу сервісних центрів МВС або в їх приміщеннях.

Аудитом, зокрема, встановлені факти виготовлення дублікатів номерних знаків приватними фірмами у приміщеннях ТСЦ МВС № 5142 в Одеській області та РСЦ МВС у Вінницькій області. Перша частина приміщення площею 13,5 кв. м здавалася ТОВ "УКРАВТО-ЗНАК" (договір оренди від 30.05.2017 № 151), друга частина площею 13,8 кв. м – ТОВ "Автомотознак" (договір оренди від 20.03.2017 № 1789-НМ), які виготовляють такі номерні знаки.

¹⁹ За даними сайту <http://avtonomer.kiev.ua/> в Україні щоденно втрачається або пошкоджується більше 2 тис. номерних знаків на автомобілі, з них майже 70 відс. автомобільних номерів губиться, 29 відс. пошкоджується в ДТП, решта втрачається в результаті крадіжки.

²⁰ Вартість послуги з перереєстрації транспортного засобу становить 152,63 грн (усіх категорій вітчизняного виробництва та країн СНД) або 190,15 грн (транспортних засобів усіх категорій іноземного виробництва) + 201 грн (бланк свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу) + 128 грн (комплект нових номерних знаків).

Водночас відсутність на державному рівні контролю за виготовленням таких номерних знаків створює ризики шахрайства та кримінальних злочинів, оскільки значна частина приватних фірм пропонує виготовлення дублікатів номерів на підставі відсканованої копії документа, надісланого засобами електронного зв'язку в Інтернеті, а у тих громадян, які особисто надають приватним підприємцям свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу та посвідчення водія (за відсутності паспорта громадянина України), їх достовірність не перевіряється. Крім того, приватні підприємці не вимагають підтвердження факту викрадення та втрати номерних знаків, що створює ризики багатократного дублювання номерних знаків та появи так званих "автомобілів-двійників".

Отже, доцільним є вдосконалення процедури видачі заявнику номерних знаків замість втрачених і пошкоджених, шляхом відновлення попередніх, передбачивши спрощення такої процедури. Це не тільки знизить корупційні ризики виготовлення приватними особами дублікатів втрачених і пошкоджених номерних знаків, але й дозволить спрямувати кошти від надання такої послуги до державного бюджету.

Неврахування МВС слушної пропозиції Рахункової палати щодо внесення змін до Переліку № 795, у частині проведення сервісними центрами МВС *експертного дослідження транспортних засобів*, супровідних документів і видачі експертного висновку згідно з положеннями пункту 15 Порядку № 1388, знову **призводило до додаткових витрат громадян при сплаті цієї послуги.**

Так, за даними ГСЦ МВС, у 2016 році та за 9 місяців 2017 року сервісними центрами МВС було надано 2346247 од. адміністративних послуг з реєстрації, перереєстрації колісних транспортних засобів на загальну суму 416207,8 тис. гривень.

Зазначена вартість складалася із послуги, яку надавали сервісні центри МВС (згідно з пунктом 14 Переліку № 795), та послуги, яку мали надавали підрозділи Експертної служби МВС (згідно з підпунктом 8 пункту 33 Переліку № 795). Однак, фактично, остання послуга згаданими підрозділами не надавалася.

За проведеними розрахунками вартість послуги, яку мали надавати фахівці Експертної служби МВС, становила 356031,7 тис. гривень.

За таких обставин, власники транспортних засобів для проведення експертного дослідження транспортних засобів та отримання документів, що їх супроводжують, вимушені були звертатися до фахівців Експертної служби МВС та за додаткову плату отримували такі послуги.

Тільки у ТСЦ МВС у Вінницькій та Львівській областях фахівцями Експертної служби МВС протягом 2016 року та 9 місяців 2017 року було проведено 29,2 і 71,8 тис. експертних досліджень транспортних засобів, відповідно, **за що громадяни додатково сплатили 3696,7 і 9089,9 тис. гривень.**

Як зазначалося, для забезпечення потреб громадян, які проживають у

віддалених місцевостях і районах, де відсутні стаціонарні сервісні центри МВС, наприкінці 2016 року була запроваджена робота 20 пересувних мобільних сервісних центрів МВС.

Такі центри ГСЦ МВС придбало у ТОВ "НІКО ПРАЙМ МЕГАПОЛІС" за договором від 13.12.2016 № 178 (далі – договір № 178) у рамках реалізації Плану роботи на 2016–2017 роки з виконання завдань Державної стратегії регіонального розвитку України, затвердженого наказом МВС від 03.03.2016 № 155.

Довідково. Мобільні сервісні центри МВС змонтовані на базі вантажних автомобілів з цільнометалевим кузовом типу фургона "СК-МСЦ-РМ053" та мають три сидячих місця (з водієм), укомплектовані ноутбуком, багатофункціональним пристроєм (принтер, сканер, ксерокс), екраном (для фотографування), сейфом, відкидними столами, поворотними стільцями, секційною ролетною шафою для зберігання та транспортування техніки, мобільним інформаційним стендом, GPS-навігатором та відеореєстратором, міні-касовим апаратом (мобільний термінал) тощо.

Основними функціями мобільних сервісних центрів МВС є: надання послуги з реєстрації, перереєстрації транспортних засобів; заміна посвідчення водія; видача міжнародного посвідчення водія; прийом запитів на отримання довідок про відсутність судимості. Водночас, при наданні адміністративних послуг з реєстрації, перереєстрації колісних транспортних засобів усіх категорій вітчизняного та іноземного виробництва передбачена перевірка транспортних засобів за банками даних Інтерполу (у разі якщо замовник та/або транспортний засіб перебуває в розшуку або мають обмеження на проведення реєстраційних операцій, послуга не надається).

Для комплектації мобільних сервісних центрів покупець (ГСЦ МВС) за умовами договору № 178 мав придбати та передати виробнику (ТОВ "НІКО ПРАЙМ МЕГАПОЛІС") спеціалізований програмно-апаратний комплекс для друку документів на пластиковій основі, станцію "Інтерпол" та обладнання локальної мережі та зовнішнього зв'язку. Однак цього не було зроблено.

Як наслідок, придбані ГСЦ МВС мобільні сервісні центри МВС у кількості 20 од. не в змозі оперативно надавати адміністративні послуги, оскільки вони не оснащені станцією "Інтерпол" та необхідними каналами зв'язку, що також створює ризики реєстрації транспортних засобів, які перебувають у розшуку.

У цілому, незважаючи на недостатньо продумані управлінські рішення, які приймалися при створенні системи сервісних центрів МВС та їх оснащенні, вона забезпечувала отримання громадянами послуг, пов'язаних із використанням автотранспортних засобів. Водночас потребують невідкладного усунення ризику порушення порядку надання адміністративних послуг (в частині доступності інформації про надання платних та безоплатних послуг, зручності їх для суб'єктів звернень), а факти залучення комерційних структур до надання різних видів послуг створюють ризики конфлікту інтересів для посадових осіб, які до цього залучаються.

4. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ВИДІЛЕНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ ОРГАНАМ З НАДАННЯ СЕРВІСНИХ ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Аудитом встановлено, що видатки на організацію та забезпечення діяльності сервісних центрів МВС у **2016 році** здійснювалися за **КПКВК 1001050** *"Реалізація державної політики у сфері внутрішніх справ, забезпечення виконання завдань та функцій органів і установ внутрішніх справ"*, у **2017 році** – за **КПКВК 1001050** *"Реалізація державної політики у сфері внутрішніх справ, забезпечення виконання завдань і функцій органів, установ та закладів Міністерства внутрішніх справ України"*.

Метою бюджетної програми КПКВК 1001050 визначалася реалізація державної політики у сфері внутрішніх справ, забезпечення виконання завдань та функцій органів та установ (з 2017 року також закладів) внутрішніх справ.

Стратегічною ціллю головного розпорядника, на досягнення якої спрямовано реалізацію вказаної бюджетної програми, визначено: реалізація державної політики у сфері судово-експертної діяльності та реалізація прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання послуг МВС (2016 рік) та забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, захисту кордону, цивільного захисту та міграції (2017 рік).

Усього сервісним центрам МВС протягом 2016 року та 9 місяців 2017 року за КПКВК 1001050 було спрямовано 2011526,1 тис. грн (у 2016 році – 1108713,4 тис. грн, за 9 місяців 2017 року – 902812,7 тис. грн), з яких асигнування загального фонду становили 1072258,8 тис. грн (53,3 відс.), спеціального фонду – 939267,3 тис. грн (46,7 відсотка).

У складі загальних видатків МВС (85316621,7 тис. грн) частка вказаних витрат у досліджуваному періоді становила 2,4 відс., а у складі видатків бюджетної програми за КПКВК 1001050 – 50,2 відс. (4010854,6 тис. гривень).

Найбільшу питому вагу загальних видатків (2011526,1 тис. грн) становили **видатки на забезпечення поточної діяльності сервісних центрів МВС – 1829559,6 тис. грн, або 90,9 відс.**, з них:

- 853290,0 тис. грн (42,4 відс.) – витрати спеціального фонду на оплачувані громадянами бланкову продукцію та номерні знаки;
- 810273,4 тис. грн (40,3 відс.) – на оплату праці з нарахуваннями;
- 36590,9 тис. грн (1,8 відс.) – на забезпечення енергоносіями і комунальними послугами;
- 129405,3 тис. грн (6,4 відс.) – на матеріали, послуги та інші потреби.

Видатки на придбання обладнання, капітальний ремонт та реконструкцію приміщень становили 181966,5 тис. грн, або 9,1 відс. проведених видатків.

У досліджуваному періоді сервісними центрами МВС були **отримані надходження до спеціального фонду державного бюджету у сумі 998506,2 тис. грн**, з них:

- за продукцію та документи, що видаються при наданні адміністративних послуг – 793322,9 тис. грн (79,5 відс.);

- інші надходження від послуг, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю – 129827,6 тис. грн (13,0 відс.), з яких на рахунки МВС перераховано 49418,3 тис. грн;

- інші надходження до спецфонду – 75355,7 тис. грн (7,5 відсотка).

Крім того, **до доходів місцевих бюджетів за надані послуги зараховано 463790,1 тис. гривень.**

Структура витрат бюджетних коштів, виділених сервісним центрам МВС у 2016 році та за 9 місяців 2017 року, наведена на діаграмі 2.

Діаграма 2. Структура витрат бюджетних коштів, виділених сервісним центрам МВС у 2016 році та за 9 місяців 2017 року



Згідно з наведеними даними, ГСЦ МВС протягом 2016 року та 9 місяців 2017 року перерахував на рахунки МВС 49418,3 тис. гривень.

Водночас МВС перерахувало у 2016 році на рахунки ГСЦ МВС кошти спеціального фонду у сумі 23102,0 тис. грн (з них 23000,0 тис. грн – для придбання бланкової продукції та номерних знаків) та передало бланкову продукцію на загальну суму 7980,2 тис. гривень.

Отже, отримані ГСЦ МВС від МВС фінансові та матеріальні ресурси на організацію в сервісних центрах МВС надання платних послуг, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю (31082,2 тис. грн), були значно нижчими, ніж ті, що перераховані до міністерства (49418,3 тис. гривень). Це свідчить про те, що діяльність сервісних центрів МВС була реальним джерелом наповнення ресурсів МВС.

Встановлено, що забезпечення потреб сервісних центрів МВС в асигнуваннях загального фонду у перевіреному періоді здійснювалося за заявленими потребами на рівні від 76,7 до 87,7 відсотка.

Водночас на якість розрахунків, визначених ГСЦ МВС потреб, негативно впливала як невпорядкованість структури сервісних центрів МВС, так і недосконалість механізмів комплектації їх персоналом та матеріально-технічними ресурсами за відсутності належної регламентації останніх відомчими нормативно-правовими актами.

Аудитом звіту про виконання паспорта бюджетної програми за

КПКВК 1001050 станом на 01.01.2017²¹ встановлені випадки невідповідності фактичних результативних показників даним звітності та управлінському обліку.

Так, за фактичного виконання за підсумками 2016 року результативних показників продукту "кількість посвідчень водія на право керування транспортними засобами" та "кількість виготовлення макетів індивідуальних номерних знаків транспортних засобів, які виготовляються на замовлення власників транспортних засобів, з видачею номерних знаків" у обсягах 939904 і 4001 штук, до звіту, поданого ГСЦ МВС до МВС, включені інші показники, а саме, 942034 і 5281 штук, відповідно.

У кошторисі ГСЦ МВС на 2016 рік завищені асигнування за КЕКВ 2120 "Нарахування на оплату праці" на 1527,9 тис. грн для сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – ЄСВ), а саме: за загальним фондом заплановані внески у сумі 39,7 тис. грн на виплату грошової допомоги при звільненні, на яку вони не нараховуються²², та за спеціальним фондом за законодавчо визначеного розміру нарахувань 22 відс.²³, на фонд оплати праці у сумі 10337,1 тис. грн заплановані видатки на ЄСВ у розмірі 36,4 відс., що на 1488,2 тис. грн більше за необхідне.

Наслідком прорахунків потреб у видатках на сплату ЄСВ стало утворення в ГСЦ МВС за підсумками 2016 року залишку асигнувань загального фонду державного бюджету на сплату нарахувань на оплату праці в сумі 2115,9 тис. грн (КЕКВ 2120), який не був використаний і наприкінці року повернений до державного бюджету.

Мали місце випадки, коли затверджені ГСЦ МВС для РСЦ МВС обсяги коштів для проведення розрахунків за електричну і теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ тощо не узгоджувалися із затвердженими в установленому порядку відповідними лімітами споживання.

Так, у кошторисі на 2016 рік (з урахуванням внесених змін) були затверджені асигнування для:

- РСЦ МВС у Запорізькій області за КЕКВ 2273 "Оплата електроенергії" у сумі 648,7 тис. грн для оплати 408,14 тис. кВт/год електроенергії, що майже у вісім разів, або на 356,14 тис. кВт/год, перевищувало затверджений ліміт;

- РСЦ МВС в Київській області за КЕКВ 2271 "Оплата тепlopостачання" у сумі 460,0 тис. грн для оплати 0,42 тис. г/кал тепла, що вдвічі, або на 0,24 тис. г/кал, перевищувало затверджений ліміт;

²¹ Розміщений на сайті МВС http://mvs.gov.ua/ua/pages/250_pasporti_byudzhetnih_program.htm;

²² Згідно з вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 22.12.2010 № 1170 "Про затвердження переліку видів виплат, що здійснюються за рахунок коштів роботодавців, на які не нараховується єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування".

²³ Відповідно до Закону України від 08.07.2010 № 2464 "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" (з урахуванням змін, внесених Законом України від 24.12.2015 № 909 "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році").

- РСЦ МВС у Волинській області за КЕКВ 2272 "Оплата водопостачання та водовідведення" у сумі 12,3 тис. грн для оплати 2,75 тис. куб. м води, що у три рази, або на 1,87 тис. куб. м перевищувало затверджений ліміт; за КЕКВ 2273 "Оплата електроенергії" – 245,4 тис. грн для оплати 155,86 тис. кВт/год електроенергії, що втричі, або на 106,92 тис. кВт/год, більше затвердженого ліміту;

- РСЦ МВС у Дніпропетровській за КЕКВ 2271 "Оплата тепlopостачання" у сумі 470,0 тис. грн для оплати 0,22 тис. г/кал тепла, що на 0,10 тис. г/кал більше затвердженого ліміту; за КЕКВ 2272 "Оплата водопостачання та водовідведення" – 29,7 тис. грн для оплати 3,71 тис. куб/м води, що втричі, або на 2,71 тис. куб. м перевищувало затверджений ліміт; за КЕКВ 2273 "Оплата електроенергії" – 1080,0 тис. грн для оплати 559,74 тис. кВт/год електроенергії, що на 350,24 тис. кВт/год більше за затверджений ліміт; за КЕКВ 2274 "Оплата природного газу" – 197,0 тис. грн для оплати 21,84 тис. куб. м газу, що майже в чотири рази, або на 16,14 тис. куб. м більше затвердженого ліміту.

Вказані упуцнення призвели до використання енергоносіїв і комунальних послуг понад затверджені річні ліміти. Тільки РСЦ МВС у Дніпропетровській області у 2016 році допущено перевищення лімітів споживання тепlopостачання на 0,01 г/кал, електроенергії – на 197,24 тис. кВт/год, природного газу – на 0,76 тис. куб. метрів.

За підсумками року, затверджений наказом МВС від 14.09.2016 № 931 для ГСЦ МВС ліміт природного газу в обсязі 691,3 тис. куб. м був перевищений в 2,9 рази, або на 1307,79 тис. куб. метрів.

Унаслідок прорахунків при визначенні потреб у коштах на оплату комунальних послуг і енергоносіїв, неналежного обґрунтування лімітів та відсутності належного контролю за їх дотриманням, за підсумками 2016 року утворився залишок асигнувань загального фонду державного бюджету у сумі 1571,2, тис. грн (КЕКВ 2271 – 540,9 тис. грн, КЕКВ 2272 – 100,4 тис. грн, КЕКВ 2273 – 383,4 тис. грн, КЕКВ 2274 – 546,5 тис. грн), який не був використаний та наприкінці року повернений до державного бюджету.

Слід зазначити, що прорахунки у плануванні видатків на утримання сервісних центрів МВС також обумовлені *суперечливістю та невідповідністю окремих положень відомчих нормативних актів МВС діючому законодавству.*

Зокрема, вимоги абзацу п'ятого пункту 43 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228), щодо детальних розрахунків до кошторисів за КЕКВ 2270 "Оплата комунальних послуг та енергоносіїв" на підставі затверджених в установленому порядку лімітів ГСЦ МВС неможливо було виконати, оскільки згідно з пунктом 1 наказу МВС від 18.01.2017 № 30 "Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення МВС з питань

використання енергоносіїв" пропозиції до департаменту державного майна та ресурсів МВС для встановлення лімітів споживання енергоносіїв у натуральних показниках мають подаватися останнім протягом 10 днів з дати затвердження кошторису.

Не узгоджується з вимогами пункту 1 наказу МВС від 16.01.2017 № 19 "Про порядок використання власних надходжень коштів спеціального фонду, отриманих територіальними органами і підрозділами МВС від надання ними платних послуг" (далі – Наказ № 19) в частині перерахування ГСЦ МВС 50 відс. суми надходжень від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю (крім коштів, що надійшли за надання адміністративних послуг та обов'язкових платежів до бюджету) на рахунок МВС, пункт 15 положень про регіональні сервісні центри МВС в областях, Автономній Республіці Крим та м. Києві і м. Севастополі (далі – Положення), затверджених наказами МВС від 30.09.2016 №№ 1015–1040 (із змінами), яким встановлено, що доходи (прибутки) РСЦ МВС використовуються виключно для фінансування видатків на їх утримання, реалізації мети (цілей, завдань) за напрямами діяльності, визначеними цими положеннями.

На запит Рахункової палати від 26.10.2017 № 02-1905 щодо вказаних суперечностей МВС листом від 10.11.2017 за вих. № 16395/05/31-2017 поінформувало, що ним здійснюються заходи з приведення згаданих Положень у відповідність із Наказом № 19. На момент завершення аудиту такі зміни у Положення не внесені.

У зв'язку з утворенням сервісних центрів МВС **наказом МВС від 08.12.2015 № 1556** затверджені Норми табельної належності транспортних засобів для Головного сервісного центру Міністерства внутрішніх справ України та регіональних сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ України" (далі – Наказ № 1556), якими для ГСЦ МВС встановлено три легкових автомобілі, для РСЦ МВС – три легкових автомобілі та один мікроавтобус, для ТСЦ МВС – два автомобілі спеціального призначення, у тому числі один, на якому приймаються іспити.

Станом на 01.10.2017 у системі сервісних центрів МВС наявні 70 легкові автомобілі, з них три – в ГСЦ МВС, 67 – в РСЦ МВС і ТСЦ МВС.

Утримання такої кількості легкових автомобілів суперечило вимогам постанов Кабінету Міністрів України від 01.03.2014 № 65 "Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету" (далі – Постанова № 65) та від 11.10.2016 № 710 "Про ефективне використання державних коштів" (далі – Постанова № 710), у яких затвердженими заходами визначалось недопущення використання для обслуговування органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету, більше одного легкового автомобіля, якщо інше не передбачено законом або актом Кабінету Міністрів України.

Тільки в ГСЦ МВС утримувалось додатково до визначеної вказаними

заходами кількості – два легкові автомобілі "Toyota Camri", на експлуатацію яких за проведеними розрахунками витрачено 326,7 тис. грн (2016 рік – 232,4 тис. грн, 9 місяців 2017 року – 94,3 тис. грн), у тому числі: на пальне – 209,0 тис. грн; технічне обслуговування і ремонт – 113,1 тис. грн; обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортного засобу – 4,6 тис. гривень.

Аналіз наявного транспорту свідчить про найвищу забезпеченість саме легковими автомобілями – 86,4 відс. (наявні 70 із передбачених нормами 81 одиниці). При цьому рівень забезпечення спеціальними автомобілями становить 29,7 відс. (49 із 165), навчальними автомобілями – 78,1 відс. (118 із 151), мікроавтобусами – 55,2 відс. (16 із 29), мобільними сервісними центрами – 76,9 відс. (20 із 26), мотоциклами – 41,7 відс. (63 із 151), мопедами – 11,9 відс. (18 із 151).

Отже, пріоритет у забезпеченні транспортними засобами надавався легковим автомобілям, кількість яких не відповідає вимогам постанов № 65 і № 710, внаслідок чого здійснювалися непродуктивні витрати на їх утримання, які тільки в ГСЦ МВС за проведеними підрахунками становили 326,7 тис. гривень.

Відсутність у системі сервісних центрів МВС обліку розрахунків та зобов'язань замовників за адміністративними послугами, на що зверталась увага під час проведення попереднього аудиту, призводила до несвоєчасного залучення бюджетних коштів, які надходили як плата за надані послуги.

Так, РСЦ МВС у м. Києві платежі до місцевого бюджету здійснювалися один – два рази на тиждень, а не пізніше одного робочого дня, як це визначено пунктом 5 Порядку № 259. Унаслідок цього, тільки за період з червня по жовтень 2017 року, заборгованість перед місцевими бюджетами збільшилася з 2322,0 до 1356,2 тис. грн (станом на 01.10.2017), що відповідає 10-денному надходженню сум адміністративних послуг центру.

Усього у системі сервісних центрів МВС заборгованість за адміністративні послуги, яка була наявна в залишку на рахунку 3711 та підлягала перерахуванню до бюджету, станом на 01.01.2017 становила 3440,2 тис. грн, станом на 01.10.2017 – 3447,2 тис. грн, що свідчить про незабезпечення у повному обсязі своєчасного її перерахування на розрахункові рахунки в дохід місцевих бюджетів за місцем надання адміністративних послуг.

Відповідно до статті 3 Закону України від 16.07.1999 № 996 "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" (далі – Закон № 996) метою ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності є надання користувачам для прийняття рішень повної, правдивої та неупередженої інформації про фінансове становище, результати діяльності та рух грошових коштів підприємства.

Статтею 8 Закону № 996 встановлено, зокрема, що підприємство самостійно визначає облікову політику; обирає форму бухгалтерського обліку як певну систему реєстрів обліку, порядку і способу реєстрації та узагальнення

інформації в них з додержанням єдиних засад, установлених цим Законом, та з урахуванням особливостей своєї діяльності і технології обробки облікових даних; розробляє систему і форми внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, звітності і контролю господарських операцій, визначає права працівників на підписання бухгалтерських документів; затверджує правила документообороту і технологію обробки облікової інформації, додаткову систему рахунків і реєстрів аналітичного обліку.

З метою забезпечення належної організації бухгалтерського обліку, складання та подання фінансової, бюджетної та іншої звітності ГСЦ МВС наказом від 03.01.2017 № 3 **затвердив Положення про облікову політику Головного сервісного центру МВС.**

Згідно з пунктом 2 розділу II цього Положення матеріально відповідальні особи, відповідальні за облік, ведуть кількісний облік запасів у книзі складського обліку запасів та в картках кількісно-сумового обліку за найменуваннями, номенклатурними номерами та кількістю, форми яких затверджені наказом Державного казначейства України від 18.12.2000 № 130 "Про затвердження типових норм обліку та списання запасів бюджетних установ та інструкції про їх складання", зареєстрованим у Мін'юсті 28.12.2000 за № 962/5183. Щокварталу (на дату балансу) відповідальна за облік особа проводить вибірку звірку фактичної наявності запасів із записами у книзі та даними бухгалтерського обліку.

Проте, як встановлено аудитом, книги і картки кількісно-сумового обліку (форми № 3-6, № 3-7) у ГСЦ МВС не ведуться, звірка фактичної наявності запасів із записами у книзі та даними бухгалтерського обліку не проводиться. Фактично, **на сьогодні складський облік в ГСЦ МВС відсутній, що створює ризики втрати матеріальних цінностей.**

Аудитом видатків на оплату праці встановлено, що **за рахунок економії фонду оплати праці**, утвореної через утримання окремих посад працівників, які передбачають менший розмір оплати праці, ніж посади державних службовців, наявність вакантних посад та необґрунтоване планування видатків на заробітну плату, збільшення їх обсягів за відсутності реальної потреби, **керівниками різних рівнів широко застосовувалася практика виплати працівникам підвищених розмірів щомісячних премій.**

Так, наявність у РСЦ МВС у Вінницькій області (в. о. начальника Князюк О. Г.) протягом 2016 року значної кількості вакансій дозволила центру за рахунок економії фонду оплати праці виплатити окремим працівникам премію в максимальному розмірі: від 235 відс. (в липні) до 1028 відс (у грудні) заробітної плати.

РСЦ МВС у Дніпропетровській області (в. о. начальника Жолудев В. В.), внаслідок необґрунтованого планування видатків на заробітну плату, та збільшення їх обсягу за відсутності потреби, виникла диспропорція у фонді оплати праці, в результаті заохочувальні виплати перевищували обов'язкові у декілька разів.

Зокрема, у грудні 2016 року, через збільшення головним розпорядником

видатків на заробітну плату та нарахування на неї у 2,5 раза (з 1429,2 до 3551,6 тис. грн)²⁴, без відповідної на те потреби з боку розпорядника коштів нижчого рівня, 122 працівникам центру виплачена премія в розмірі 1000 відс. посадового окладу на суму 2122,4 тис. гривень.

З огляду на середні посадові оклади керівників – 6750 грн, державних службовців – 4020 грн і працівників – 2780 грн, вказані додаткові виплати на одну особу становили близько 67 тис. грн, 40 тис. грн і 28 тис. грн відповідно. Тобто, у грудні 2016 року за рахунок премії заробітна плата працівників збільшилася у середньому в чотири рази.

Ця практика продовжувалася і в 2017 році, коли ГСЦ МВС, з огляду на наявність у своєму кошторисі непередбаченого бюджетним законодавством резерву бюджетних ресурсів МВС²⁵, спрямовувало свої зусилля не на ефективне освоєння затверджених асигнувань та забезпечення виконання вимог частини першої статті 51 Бюджетного кодексу України щодо утримання чисельності працівників та здійснення фактичних видатків на заробітну плату, включаючи видатки на премії та інші види заохочень чи винагород, матеріальну допомогу, лише в межах фонду заробітної плати, затвердженого для бюджетних установ у кошторисах, а на регулярне додаткове витребування від МВС бюджетних коштів на оплату праці та інші потреби.

Зокрема, маючи затверджені у своєму кошторисі та обґрунтовані відповідними розрахунками асигнування загального фонду на оплату праці (421747,3 тис. грн), більш як десяту частину з яких (49120,0 тис. грн) мали право використовувати тільки за окремими рішеннями МВС, після регулярних звернень ГСЦ МВС кошти надавалися не в особливих випадках для здійснення непередбачених видатків та які не могли бути передбачені під час складання проекту кошторису, а майже щомісячно і без належного оформлення та підписання довідок.

Отже, керівництвом сервісних центрів МВС усіма доступними способами запроваджувалося системне стимулювання працівників сервісних центрів МВС, незалежно від їх особистих внесків у загальні результати роботи та ставлення до виконання службових обов'язків.

Через неврахування реальної потреби у матеріально-технічних засобах та необґрунтованих управлінських рішень, які приймалися при їх закупівлі, значна частина придбаного обладнання і техніки не використовувалася і зберігалася на складах.

Так, РСЦ МВС у Херсонській області, маючи потребу у принтерах у кількості 11 од., отримав від ГСЦ МВС у грудні 2016 року 25 пристроїв для друку HP M426fdn вартістю 288,7 тис. грн, сім з яких вартістю 80,9 тис. грн

²⁴ Довідка про зміни до кошторису від 14.12.2016 №31/1428, затверджена першим заступником директора ГСЦ МВС Гончаровим С.М.

²⁵ Передбачався у плані асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету на 2017 рік, який додатково до законодавчо визначених форм додавався до затвердженого кошторису, мав внутрішньовідомчий характер і до органів Державної казначейської служби України не подавався.

перебувають на складі без реалізації.

У квітні–серпні 2017 року ним же отримано від ГСЦ МВС 10 автоматизованих робочих місць (моноблок Lenovo S40-40) загальною вартістю 186,5 тис. грн, які планувалося передати для оснащення ТСЦ 6543 (м. Генічеськ). Проте роботи з капітального ремонту та перепланування приміщень центру не завершені, внаслідок чого придбане обладнання в експлуатацію не введено.

РСЦ МВС у Миколаївській області протягом травня-липня 2017 року отримав від ГСЦ МВС 12 автоматизованих робочих місць загальною вартістю 249,0 тис. грн, які планувалося передати ТСЦ 4844 (м. Вознесенськ) після проведення капітального ремонту приміщень. Проте, на час аудиту, такі роботи у центрі не розпочаті, як результат, обладнання в експлуатацію не введено.

Тільки на складах регіональних сервісних центрів МВС, які були перевірені (РСЦ МВС у Дніпропетровській, Вінницькій, Київській, Миколаївській, Харківській, Херсонській областях та м. Києві), станом на 01.10.2017 зберігалися і не використовувалися отримані від ГСЦ МВС товарно-матеріальні цінності на загальну суму 4226,2 тис. гривень.

Довідково. РСЦ МВС у Дніпропетровській області – на суму 960,6 тис. грн (програмно-апаратний комплекс Торрап, дзеркальна фотокамера, штатив, планшет для підпису, шість принтерів Торрап CP500, два термінали реєстрації відвідувачів), РСЦ МВС у Київській області – на суму 686,8 тис. грн (22 автоматизованих робочих місця, 75 блоків безперебійного живлення, 20 стільців та крісло, програмно-апаратний комплекс Торрап, термінал реєстрації відвідувачів), РСЦ у м. Києві – на суму 363,3 тис. грн (струменевий пристрій для друку Canon PIXMA, два принтери Торрап CP500, IP-телефон), РСЦ МВС у Вінницькій області – на суму 255,3 тис. грн (принтер Торрап CP 500, сім автоматизованих робочих місць), РСЦ МВС у Харківській області – товарно-матеріальні цінності на суму 1273,4 тис. грн (46 автоматизованих робочих місць, 75 блоків безперебійного живлення, два принтери Торрап CP500, два термінали реєстрації відвідувачів та IP-телефон), РСЦ МВС у Миколаївській області – на суму 359,0 тис. грн (12 автоматизованих робочих місць, п'ять пристроїв для друку, 60 блоків безперебійного живлення), РСЦ МВС у Херсонській області – на суму 327,8 тис. грн (10 автоматизованих робочих місць, сім принтерів, вісім багатofункціональних пристроїв, сім картридждів, IP-телефон).

Отже, внаслідок прорахунків при визначенні потреби у матеріальних ресурсах придбане ГСЦ МВС у централізованому порядку та передане РСЦ МВС майно загальною вартістю 4226,2 тис. грн не використовувалося і зберігалося на складах, що є неефективним використанням бюджетних коштів.

Крім того, станом на 01.10.2017 на складі ГСЦ МВС зберігалися нерозподілені товарно-матеріальні цінності на загальну суму 2480,7 тис. грн, придбані у грудні 2016 року – серпні 2017 року (один програмно-апаратний комплекс Торрап, 70 блоків безперебійного живлення, 100 автоматизованих робочих місць).

Неефективно використовувалися кошти і регіональними сервісними центрами МВС на придбання матеріальних ресурсів.

Так, з метою прийняття практичних іспитів водіїв категорії "А" регіональними сервісними центрами МВС у Дніпропетровській, Львівській, Луганській, Одеській, Миколаївській, Херсонській, Харківській областях та

м. Києві за дозволом ГСЦ МВС у грудні 2016 року були придбані 17 мотоциклів і п'ять мопедів на загальну суму 1021,7 тис. гривень.

Крім того, РСЦ МВС у Херсонській області (в.о. начальника Щербак В. І.) для їзди на мотоциклах закупило гермошоломи, вартість яких становила 0,8 тис. гривень. Проте через відсутність індивідуальних базових лінійних норм витрат палива техніка не експлуатувалася, а майно продовжувало зберігатися на складах.

РСЦ МВС у Вінницькій області у грудні 2016 року були придбані в ТОВ "Дарекс-Енерго" дизель-генератор вартістю 199,0 тис. грн та проектно-кошторисна документація на його встановлення вартістю 31,2 тис. гривень. Однак обладнання досі не введено в експлуатацію. Крім того, для пусконаладжувальних робіт додатково потрібно ще 240,0 тис. грн, які кошторисом не передбачені, що створює ризик подальшої затримки із введенням обладнання в експлуатацію.

Таким чином, регіональними сервісними центрами МВС у Дніпропетровській, Вінницькій, Львівській, Луганській, Одеській, Херсонській, Харківській областях та м. Києві на придбання техніки і обладнання, яке не експлуатується і зберігається на складах, неефективно витрачено 1252,7 тис. гривень.

Встановлені порушення при проведенні процедур закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Так, РСЦ МВС у Київській області порушено пункт 5 частини п'ятої статті 39 Закону України від 10.04.2014 № 1197 "Про здійснення державних закупівель" (далі – Закон № 1197), згідно з яким переговорна процедура закупівлі відміняється в разі непідписання учасником договору про закупівлю у строк, установлений замовником під час проведення переговорів з учасником (учасниками) переговорної процедури закупівлі, якщо учасник не відмінив переговорну процедуру закупівлі, а уклав з ПАТ "Київенерго" договір від 07.06.2016 № 43412-Т116/54 на закупівлю електроенергії на суму 381,5 тис. грн через 46 днів після закінчення встановленого строку підписання договору про закупівлю (до 22.04.2016).

РСЦ МВС в Дніпропетровській області у грудні 2016 року за ДК 016-2010 за кодом 30.91 "Мотоцикли" за договорами від 23.12.2016 № 02М/12-2016 та від 26.12.2016 № 01М/12-2016, укладеними з ТОВ "Дніпромотор" (м. Дніпро, код ЄДРПОУ 32988496, офіційний постачальник), придбав чотири мотоцикли Honda GLR 1252WH вартістю 59,8 тис. грн/шт. на загальну суму 239,2 тис. гривень. При цьому предмет закупівлі в недотримання вимог частини сьомої статті 2 Закону України від 25.12.2015 № 922 "Про публічні закупівлі" був поділений на частини за ДК 016-2010 за кодом 30.91 "Мотоцикли" на загальну суму 239,2 тис. гривень.

ГСЦ МВС без дотримання вимог цього ж Закону, а саме частини другої статті 32, придбав мобільні сервісні центри для надання послуг МВС на загальну суму 23460,0 тис. гривень.

Усього ГСЦ МВС та регіональними сервісними центрами МВС у

Дніпропетровській і Київській областях на закупівлю товарів, робіт і послуг без дотримання законодавства використано 25027,2 тис. гривень.

Аудитом встановлені інші порушення, які були допущені при використанні бюджетних коштів.

Зокрема, ГСЦ МВС застосовувалася практика розрахунків із виконавцями робіт за надані послуги без взяття бюджетних зобов'язань, чим порушувалися вимоги статті 46 Бюджетного кодексу України.

Так, у 2017 році центром, без взяття бюджетних зобов'язань, а саме за фактом виконаних робіт були укладені договір від 24.07.2017 № 118/135 з ТОВ "Ай Ті Сервіс Україна" (за послуги з технічної підтримки програмного забезпечення) та додаткова угода від 01.02.2017 № 2 до договору від 14.06.2016 № 74 з ТОВ "Д.І.О.–Трейд Інтернаціонал" (за послуги з консультування, супроводження та технічної підтримки програмного забезпечення), за якими виконавцям робіт сплачено 914,2 і 300,5 тис. грн, відповідно.

Усього протягом 2016–2017 років ГСЦ МВС за фактами виконаних робіт уклав з виконавцями договори і сплатив їм 3419,0 тис. гривень. Така практика створює ризики оплати послуг, фактичне надання яких із значним проміжком часу не завжди можливо підтвердити.

Аудитом дотримання фінансової дисципліни при проведенні ремонтних робіт встановлено, що згідно з договором генерального підряду від 02.12.2016 № 130, укладеним РСЦ МВС в Харківській області з ТОВ "Будівельник", виконавець зобов'язувався виконати капітальний ремонт адміністративної будівлі ТСЦ № 6341 (м. Харків) вартістю 1260,19 тис. гривень.

У ході проведення аудиту не підтверджено виконання робіт, у тому числі із встановлення електричної фурнітури та автоматики адміністративної будівлі, на загальну суму 109,4 тис. гривень.

Водночас на об'єкті було змонтовано мережу електроживлення із застосуванням фурнітури та автоматики інших найменувань, а також виконані роботи з гідроізоляції підлоги санвузла, додаткового опорядження стін, встановлення аварійних світильників, пожежних щитів тощо на загальну суму 57,0 тис. грн, які були передбачені договірною ціною, проте не включені до актів приймання виконаних будівельних робіт від 26.12.2016 № 1.

Таким чином, РСЦ МВС у Харківській області зайво було сплачено 52,4 тис. гривень. Під час аудиту зазначені кошти відшкодовані до державного бюджету.

З порушенням законодавства використовувалися земельні ділянки, надані у постійне користування сервісним центрам МВС, а саме, не оформлені речові права та не проведена експертна грошова оцінка земельних ділянок РСЦ МВС у Харківській області загальною площею 9123,6 кв. м, РСЦ МВС у Херсонській області – 6912,0 кв. м та РСЦ МВС у м. Києві – 4818,6 кв. м, чим порушені вимоги статті 182 Цивільного кодексу України, статті 126 Земельного кодексу України та статті 13 Закону України "Про оцінку земель", в результаті чого їх вартість не відображена у бухгалтерському обліку.

Встановлені непоодинокі випадки **передання стороннім особам (організаціям) службових приміщень без укладання договірних відносин між орендарями і орендодавцями, у зв'язку з чим бюджетні установи витрачають державні кошти.**

Зокрема, без договірних відносин у приміщеннях РСЦ МВС у Харківській області розміщені підрозділи ГУ Національної поліції у Харківській області, Управління патрульної поліції м. Харкова та Харківський обласний наркологічний диспансер. Внаслідок цього витрати вартості комунальних послуг і спожитої ними електроенергії не відшкодовувалися. Усього у перевіреному періоді центр сплатив за комунальні послуги приміщень, в яких розміщені сторонні організації, 91,8 тис. гривень.

Крім того, ним недоотримані від ФОП Сіренко В.М. за оренду надлишково зайнятих орендодавцем нежитлових приміщень кошти у сумі 16,5 тис. грн (за договором оренди від 02.06.2015 № 5927-Н орендодавцем передані в оренду приміщення площею 64,15 кв. м, згідно з технічним паспортом на будівлю фактично використовувалися приміщення площею 127,2 кв. метра).

Без договірних відносин у приміщеннях ТСЦ 8042 РСЦ МВС в м. Києві розміщені підрозділи НДЕКЦ при ГЦМВС України у м. Києві та комерційні структури, на утримання яких центр, за розрахунками, сплатив 80,2 тис. гривень.

Аналогічно, без договірних відносин у приміщеннях територіальних сервісних центрів МВС № 4841 і № 4842 РСЦ МВС у Миколаївській області розташовані платіжні термінали для оплати послуг.

Згідно з підпунктом 4 пункту 5 Положення про МВС Міністерство внутрішніх справ України з метою організації своєї діяльності проводить планово-фінансову роботу в територіальних органах та здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів.

Однак департамент внутрішнього аудиту МВС, який відповідає за цей напрям роботи, розпочав перевірку фінансово-господарської діяльності сервісних центрів МВС лише у 2017 році, провівши два аудиторських дослідження (у РСЦ МВС в Івано-Франківській області та РСЦ МВС у Кіровоградській області). У планах роботи цього структурного підрозділу МВС на 2016 рік такі заходи не планувалися і не проводилися.

Не була організована належним чином робота **постійно діючих інвентаризаційних комісії** сервісних центрів МВС. У результаті контроль за збереженням матеріальних цінностей, дотриманням матеріально відповідальними особами правил їх зберігання та ведення первинного обліку не здійснювався. Не проводилися й контрольні перевірки правильності проведення інвентаризації товарно-матеріальних цінностей у міжінвентаризаційний період.

Через неякісне проведення інструктажів членів інвентаризаційних комісій ГСЦ МВС інвентаризаційні описи запасів склалися формально і не відповідали реальному стану справ.

Так, в інвентаризаційному описі запасів від 02.11.2016 адміністративної будівлі ГСЦ МВС (м. Київ, вул. Лук'янівська, 62) рахуються матеріальні цінності в кількості 22 одиниці на загальну суму 24442,9 тис. грн, які знаходяться за іншою адресою (м. Київ, пр. Перемоги, 10). Водночас під час проведення інвентаризації до інвентаризаційних описів не були внесені 11 робочих серверів серверної ГСЦ, які в обліку не рахуються. Не відображена у бухгалтерському обліку ГСЦ МВС частина матеріальних цінностей, таких як: альтанка, багаторічні насадження, асфальтована стоянка для автомобілів, вуличні ліхтарі, дерев'яний штахетник тощо.

Наведені факти свідчать про недотримання інвентаризаційною комісією ГСЦ вимог пунктів 5 і 6 Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань, затвердженого наказом Мінфіну від 02.09.2014 № 879, зареєстрованим у Мін'юсті 30.10.2014 за № 1365/26142, щодо забезпечення суцільної інвентаризації всіх видів зобов'язань та активів, незалежно від їх місцезнаходження.

Зазначені прогалини в системі внутрішнього контролю за використанням сервісними центрами МВС матеріальних і фінансових ресурсів призвели до порушень з боку посадових осіб при плануванні та використанні державних коштів.

ВИСНОВКИ

1. За рахунок використання протягом 2016 року та 9 місяців 2017 року понад 2 млрд грн Міністерство внутрішніх справ України загалом забезпечило їх цільове використання та продуктивне функціонування сервісних центрів МВС.

Разом з тим після утворення постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 889 сервісних центрів МВС, замість ліквідованих реєстраційно-екзаменаційних підрозділів Державтоінспекції МВС України, Міністерство продовжує виконувати суто господарські функції, пов'язані із закупівлею бланків і номерних знаків, а визначене Урядом завдання розробити законопроект щодо передачі органам місцевого самоврядування повноважень з надання адміністративних послуг з державної реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія не виконане. Діяльність сервісних центрів МВС і надалі залишається одним із джерел поповнення фінансових ресурсів МВС, що несе ризики можливого конфлікту інтересів посадових осіб цих центрів.

2. Через відсутність системного підходу до управління фінансовими і матеріальними ресурсами, прорахунки в системі внутрішнього контролю та необґрунтовані управлінські рішення, які ухвалювалися керівниками різного рівня, сервісними центрами МВС у 2016 році та протягом 9 місяців 2017 року з недотриманням чинного законодавства витрачено 27552,1 тис. грн, неефективно – 9670,5 тис. гривень. Крім того, внаслідок прорахунків у визначенні потреби у видатках для нарахувань на оплату

праці, комунальних послуг та енергоносіїв у 2016 році не були освоєні та наприкінці року повернені до державного бюджету 3687,1 тис. гривень.

У МВС не запроваджено ведення обліку розрахунків і зобов'язань замовників за адміністративними послугами (на це Рахункова палата звертала увагу під час проведення попереднього аудиту у 2015 році), що призводить до несвоєчасного залучення до бюджетів коштів, які надходять як плата за надані послуги. У результаті заборгованість за адміністративні послуги, яка була в залишку на рахунку 3711 і підлягала перерахуванню до бюджету, станом на 01.01.2017 становила 3440,2 тис. грн, на 01.10.2017 – 3447,2 тис. гривень.

3. До додаткових і непродуктивних витрат бюджетних коштів при утворенні сервісних центрів МВС призвели рішення спочатку укомплектувати їх державними службовцями, а надалі – працівниками.

Тільки РСЦ МВС у Львівській області, РСЦ МВС у Харківській області та РСЦ МВС в місті Києві на виплату вихідної допомоги звільненим і знову прийнятим на роботу особам непродуктивно витрачено 1384,2 тис. гривень. Цих витрат можна було уникнути, якщо би були розроблені фінансово-економічні розрахунки на момент утворення сервісних центрів МВС. При цьому призначення на посади державних службовців здійснювалося без проведення конкурсів на зайняття вакантних посад, що є недотриманням вимог Закону України "Про державну службу".

Незважаючи на те, що з часу утворення регіональних сервісних центрів МВС минуло майже два роки, МВС досі не оголошено конкурсу на посади їх керівників, обов'язки яких виконують головні спеціалісти Головного сервісного центру МВС, отже, є ризик неналежної якості управління сервісними центрами МВС.

4. ГСЦ МВС, маючи достатньо асигнувань на забезпечення діяльності сервісних центрів, спрямовував свої зусилля не на ефективне їх освоєння, а на регулярне витребування від МВС додаткових бюджетних коштів на оплату праці та інші потреби. Як наслідок, за рахунок економії фонду оплати праці, яка утворилася через збільшення обсягів коштів за відсутності реальної потреби в них та наявності вакантних посад, керівниками різних рівнів широко застосовувалася практика виплати працівникам підвищених розмірів щомісячних премій.

У ряді регіональних сервісних центрів МВС (РСЦ МВС у Вінницькій і Дніпропетровській областях) через збільшення без відповідної потреби головним розпорядником коштів видатків на заробітну плату та нарахувань на неї без відповідної потреби премії окремих працівників значно перевищували розміри заробітної плати. З огляду на середні посадові оклади керівників у розмірі 6750 грн, державних службовців – 4020 грн і працівників – 2780 грн вказані додаткові виплати на одну особу становили близько 67, 40 і 28 тис. грн відповідно.

5. Недостатніми виявилися заходи щодо поліпшення якості надання сервісними центрами МВС адміністративних послуг, їх зручності та

доступності для населення.

5.1. МВС не враховано пропозиції Рахункової палати щодо внесення змін до Переліку № 795, у частині проведення сервісними центрами МВС експертного дослідження транспортних засобів і супровідних документів з видачею експертного висновку, що не відповідає пункту 15 Порядку № 1388, і призводило до стягнення з громадян додаткових коштів. Зокрема, сервісними центрами МВС у Вінницькій та Львівській областях за проведення фахівцями Експертної служби МВС експертних досліджень транспортних засобів з громадян додатково стягнуто 12786,6 тис. гривень.

5.2. Недостатня інформованість громадян про платність або безоплатність послуг, які надаються сервісними центрами МВС, змушувала їх звертатися до комерційних структур, що розташовувалися переважно у приміщеннях сервісних центрів МВС і надавали такі самі послуги, але за плату, зокрема з укладання договорів купівлі-продажу транспортних засобів.

За необхідності поновлення втрачених або пошкоджених номерних знаків власники транспортних засобів змушені були звертатися до комерційних структур, які виготовляють дублікати номерних знаків. Такі дії створювали сприятливе підґрунтя для різного роду зловживань і мають корупційні ризики при наданні адміністративних послуг.

Через відсутність на державному рівні контролю за виготовленням дублікатів номерних знаків є ризики шахрайства і сприяння кримінальним злочинам, оскільки приватні підприємці не вимагають підтвердження факту викрадення та втрати номерних знаків. Відповідно, є ризики багатократного дублювання номерних знаків та появи автомобілів-двійників.

6. Недосконалою є система управління матеріально-технічними ресурсами, а необґрунтовані управлінські рішення, які ухвалювалися керівництвом ГСЦ МВС при їх закупівлі, призводили до того, що значна частина придбаного обладнання і техніки не використовувалася і зберігалася на складах. Зокрема, на складах ГСЦ МВС і сервісних центрів МВС у Дніпропетровській, Вінницькій, Київській, Миколаївській, Харківській, Херсонській областях та м. Києві на сьогодні зберігаються нереалізовані товарно-матеріальні цінності на загальну суму 7728,6 тис. грн, що є неефективним використанням бюджетних коштів.

ГСЦ МВС, придбавши у 2016 році 20 пересувних мобільних сервісних центрів МВС, не оснастив їх, як це передбачалося умовами договору, станціями "Інтерпол" і необхідними каналами зв'язку, через що неможливо оперативно надавати адміністративні послуги, оскільки є ризики реєстрації транспортних засобів, які перебувають у розшуку.

МВС наказом від 08.12.2015 № 1556 у порушення вимог постанов Кабінету Міністрів України від 01.03.2014 № 65 "Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету" та від 11.10.2016 № 710 "Про ефективне використання державних коштів" установило для сервісних центрів МВС завищений ліміт використання легкових автомобілів (81 одиниця). Тільки в ГСЦ МВС додатково до визначеної вказаними рішеннями Уряду кількості

утримувалося два легкові автомобілі, на експлуатацію яких непродуктивно витрачено 326,7 тис. гривень.

7. Унаслідок порушень в оформленні документів на земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні сервісних центрів МВС, є ризику послаблення захисту інтересів держави з питань управління основними фондами.

Зокрема, не оформлено речових прав і не проведено експертної грошової оцінки земельних ділянок РСЦ МВС у Харківській області загальною площею 9123,6 кв. м, РСЦ МВС у Херсонській області – 6912,0 кв. м, РСЦ МВС у м. Києві – 4818,6 кв. м, що є порушенням вимоги статті 182 Цивільного кодексу України, статті 126 Земельного кодексу України та статті 13 Закону України "Про оцінку земель". Як наслідок, вартість цих ділянок не відображена в бухгалтерському обліку.

Не оформлено договірних відносин на розміщення в будівлях ТСЦ 8042 РСЦ МВС у м. Києві та РСЦ МВС у Харківській області сторонніх організацій, а в будівлях ТСЦ МВС № 4841 і № 4842 РСЦ МВС у Миколаївській області – платіжних терміналів, відповідно, орендна плата і вартість спожитих ними комунальних послуг не відшкодовуються.

8. МВС і ГСЦ МВС не забезпечено дієвого внутрішнього контролю за використанням сервісними центрами МВС фінансових і матеріальних ресурсів. Департаментом внутрішнього аудиту МВС, який відповідає за цей напрям роботи, протягом 2016 року не проведено жодної перевірки фінансово-господарської діяльності сервісних центрів МВС. У результаті не мінімізовані ризики виникнення порушень і зловживань при плануванні та використанні бюджетних коштів.

Не була організована належним чином робота постійно діючих інвентаризаційних комісій сервісних центрів МВС. Як наслідок, контроль за збереженням матеріальних цінностей, дотриманням матеріально відповідальними особами правил їх зберігання та ведення первинного обліку не здійснювався, не проводилися і контрольні перевірки правильності інвентаризації товарно-матеріальних цінностей у міжінвентаризаційний період. Водночас запроваджена в ГСЦ МВС облікова політика не забезпечує на належному рівні ведення аналітичного обліку матеріальних цінностей, які знаходяться на зберіганні, що унеможливорює проведення звірок фактичної наявності запасів із даними бухгалтерського обліку та несе ризики втрати контролю за повнотою їх використання.

9. Потребують перегляду та узгодження із Законом України "Про адміністративні послуги" закони України "Про дорожній рух", "Про перевезення небезпечних вантажів", "Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус", "Про охоронну діяльність" у частині надання адміністративних послуг сервісними

центрами МВС.

Не узгоджуються з вимогами статті 11 Закону України "Про адміністративні послуги" Методика визначення собівартості платних адміністративних послуг, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 № 66, Перелік № 795 і Порядок № 146, у частині визначення розміру плати за надання адміністративних послуг.

Потребує нормативного узгодження питання видачі МВС бланків довідок-рахунків згідно із статтею 52¹ Закону України "Про дорожній рух", оскільки із Порядків № 694, № 1200 і № 1388 ці документи виключені.

Наказ МВС від 27.09.2016 № 976 "Про затвердження типових інформаційних карток адміністративних послуг, які надаються територіальними органами з надання сервісних послуг МВС" неповною мірою враховує зазначені у Переліку № 795 адміністративні послуги, які надаються сервісними центрами МВС.

Не узгоджується з вимогами пункту 1 наказу МВС від 16.01.2017 № 19 "Про порядок використання власних надходжень коштів спеціального фонду, отриманих територіальними органами і підрозділами МВС від надання ними платних послуг" у частині перерахування ГСЦ МВС 50 відсотків суми надходжень від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю (крім коштів, що надійшли за надання адміністративних послуг та обов'язкових платежів до бюджету), на рахунок МВС пункт 15 положень про регіональні сервісні центри МВС, затверджених наказами МВС від 30.09.2016 №№ 1015-1040 (із змінами), яким встановлено, що доходи (прибутки) РСЦ МВС використовуються виключно для фінансування видатків на їх утримання, реалізації мети (цілей, завдань) за напрямами діяльності, визначеними цими положеннями.

Не відповідають пункту 43 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, вимоги пункту 1 наказу МВС від 18.01.2017 № 30 "Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення МВС з питань використання енергоносіїв", яким встановлено, що пропозиції до департаменту державного майна та ресурсів МВС для встановлення лімітів споживання енергоносіїв у натуральних показниках мають подаватися керівниками сервісних центрів МВС протягом 10 днів з дати затвердження кошторису.

Потребують приведення у відповідність із чинним законодавством у зв'язку із ліквідацією Державтоінспекції МВС України накази МВС від 26.07.2004 № 822 "Про затвердження Правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів"; від 22.08.2005 № 364 "Про затвердження Інструкції про порядок видачі та обліку дозволів на встановлення та використання спеціальних світлових і звукових сигнальних пристроїв"; від 29.10.2007 № 432 "Про встановлення вартості номерних знаків легкових автомобілів, виготовлених відповідно до вимог державних стандартів, які мають комбінацію з чотирьох однакових цифр і в межах від 0001 до 0009, що видаються за

бажанням власників легкових автомобілів"; від 11.08.2010 № 379 "Про затвердження Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них".

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Про результати аудиту поінформувати Верховну Раду України.

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати зобов'язати МВС прискорити погодження та надання на розгляд Уряду проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законів України (щодо імплементації законодавства та визначення переліку адміністративних послуг, що надаються територіальними органами Міністерства внутрішніх справ України)", передбачивши в ньому порядок передачі органам місцевого самоврядування повноважень з надання адміністративних послуг із здійснення державної реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія, а також внесення змін до законодавчих актів, якими регулюються правові підстави надання сервісними центрами МВС адміністративних послуг, у частині узгодження їх з вимогами Закону України "Про адміністративні послуги".

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених територіальним органам з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ надіслати МВС і ГСЦ МВС з пропозиціями:

МВС:

- прискорити погодження та надання на розгляд Уряду проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законів України (щодо імплементації законодавства та визначення переліку адміністративних послуг, що надаються територіальними органами Міністерства внутрішніх справ України)", передбачивши в ньому порядок передачі органам місцевого самоврядування повноважень з надання адміністративних послуг із здійснення державної реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія, а також внесення змін до законодавчих актів, якими регулюються правові підстави надання сервісними центрами МВС адміністративних послуг, у частині узгодження їх з вимогами Закону України "Про адміністративні послуги";

- прискорити погодження із заінтересованими органами проекту постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України", якою передбачені зміни до Переліку № 795, і внести його на розгляд Уряду;

- привести у відповідність із Переліком № 795 затверджені наказом МВС від 27.09.2016 № 976 типові інформаційні картки адміністративних послуг, які надаються сервісними центрами МВС, а положення пункту 1 наказу МВС від 18.01.2017 № 30 – у відповідність із пунктом 43 Порядку № 228;

- внести зміни до наказів МВС від 26.07.2004 № 822 "Про затвердження Правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів", від 22.08.2005 № 364 "Про затвердження Інструкції про порядок видачі та обліку дозволів на встановлення та використання спеціальних світлових і звукових сигнальних пристроїв", від 29.10.2007 № 432 "Про встановлення вартості номерних знаків легкових автомобілів, виготовлених відповідно до вимог державних стандартів, які мають комбінацію з чотирьох однакових цифр і в межах від 0001 до 0009, що видаються за бажанням власників легкових автомобілів", від 11.08.2010 № 379 "Про затвердження Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них" у зв'язку з ліквідацією Державтоінспекції МВС України;

- усунути неузгодженості між наказом МВС від 16.01.2017 № 19 (пункт 1) і положеннями про регіональні сервісні центри МВС, затвердженими наказами МВС від 30.09.2016 №№ 1015-1040, із змінами (пункт 15);

- повернутися до розгляду питання запровадження в системі МВС обліку розрахунків і зобов'язань замовників за адміністративними послугами;

- розглянути питання вдосконалення процедури видачі заявнику номерних знаків замість втрачених і пошкоджених шляхом відновлення попередніх, передбачивши спрощену процедуру їх видачі, а також доцільність передбачення у статті 52¹ Закону України "Про дорожній рух" повноважень МВС з видачі бланків довідок-рахунків, оскільки ці документи виключені із Порядків № 694, № 1388 і № 1200, і надати відповідні пропозиції Уряду;

- забезпечити ефективний внутрішній контроль за діяльністю сервісних центрів МВС.

ГСЦ МВС:

- забезпечити проведення конкурсу на посади керівників РСЦ МВС;

- запровадити аналітичний облік матеріальних цінностей у місцях їх зберігання;

- провести експертну грошову оцінку земельних ділянок та оформити речові права на них, відобразити їх балансову вартість у бухгалтерському обліку;

- вжити заходів щодо розподілу придбаних товарно-матеріальних цінностей, які зберігаються на складах і не реалізуються, з метою їх ефективного використання;

- привести у відповідність із вимогами чинного законодавства питання надання службових приміщень у користування стороннім організаціям;

- посилити внутрішній контроль за діяльністю сервісних центрів МВС та використанням ними бюджетних коштів;

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

4. Інформацію про перевірку законності та доцільності витрачання

державних коштів на проведення конкурсів на заміщення вакантних посад у територіальних сервісних центрах МВС надіслати народному депутату України Немировському А. В. згідно із запитом від 11.11.2016 № 437/16-282.

Член Рахункової палати

В. І. Невідомий