

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 23.10.2018 № 27-2

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
спеціального фонду Державного бюджету України
Державною службою України з безпеки на транспорті**

Київ 2018

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП	4
1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ З БЕЗПЕКИ НА ТРАНСПОРТІ.....	5
1.1. <i>Нормативно-правове та організаційне регулювання питань використання коштів спеціального фонду державного бюджету</i>	5
1.2. <i>Окремі питання нормативно-правового забезпечення діяльності Державної служби України з безпеки на транспорті</i>	10
2. ПЛАНУВАННЯ І ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ.....	12
2.1. <i>Планування та здійснення видатків спеціального фонду державного бюджету</i>	12
2.2. <i>Стан затвердження та аналіз показників паспортів бюджетних програм</i>	13
3. ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ.	15
4. РЕАГУВАННЯ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ТА СТАН ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ	23
4.1. <i>Реагування за результатами попереднього аудиту Рахункової палати .</i>	23
4.2. <i>Стан внутрішнього контролю</i>	25
ВИСНОВКИ	26
ПРОПОЗИЦІЇ	29

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): стаття 98 Конституції України, статті 4 та 7 Закону України від 02.07.2015 № 576 «Про Рахункову палату», План роботи Рахункової палати на 2018 рік.

Мета заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): встановлення фактичного стану справ щодо продуктивного, результативного та економного використання Державною службою України з безпеки на транспорті коштів спеціального фонду Державного бюджету України; оцінка стану досягнення стратегічної цілі бюджетної програми за КПКВК 3101230 «Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України» (далі – КПКВК 3101230); своєчасність і повнота прийняття управлінських рішень; оцінка стану внутрішнього контролю.

Предмет заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): кошти спеціального фонду Державного бюджету України за КПКВК 3101230 (2017 рік та 6 місяців 2018 року); бюджетна та фінансова звітність; первинні документи, документи бухгалтерського обліку, інші документи та дані, що стосуються витрат за напрямом аудиту; інша інформація про стан використання вказаних коштів Державною службою України з безпеки на транспорті; управлінські рішення за напрямом аудиту.

Об'єкти заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): Міністерство інфраструктури України (далі – Мінінфраструктури, головний розпорядник бюджетних коштів), Державна служба України з безпеки на транспорті (далі – Укртрансбезпека, розпорядник бюджетних коштів нижчого рівня).

Критерії, які будуть використовуватися у ході проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

- *продуктивність:* встановлення співвідношення результатів діяльності розпорядника бюджетних коштів нижчого рівня і використаних для досягнення таких результатів коштів бюджету;

- *результативність:* встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності розпорядника бюджетних коштів нижчого рівня запланованим результатам; стан досягнення запланованих показників та термінів;

- *економність:* стан досягнення об'єктом аудиту запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні визначеного державним бюджетом обсягу коштів за КПКВК 3101230;

- *законність:* відповідність управлінських рішень об'єкта аудиту, нормативно-правових актів положенням чинного законодавства.

Початкові обмеження щодо проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): *часові:* 2017 рік та 6 місяців 2018 року; *географічні:* міста Київ, Дніпро, Житомир, Запоріжжя, Кропивницький, Хмельницький, Чернівці, Миколаїв, Одеса, Херсон.

Методи збирання даних: аналіз нормативно-правових, організаційно-програмних, розпорядчих актів, пов'язаних з предметом заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту); аналіз показників паспортів бюджетної програми за КПКВК 3101230 на 2017-2018 роки та звіту про виконання паспорта за 2017 рік; перевірка руху коштів спеціального фонду Державного бюджету України; аналіз матеріалів попередніх перевірок контролюючих органів та дослідження системи внутрішнього контролю, що запроваджена для досягнення показників економічності, продуктивності і результативності об'єктів аудиту; опрацювання матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань; опитування посадових осіб об'єктів аудиту; використання матеріалів контрольно-аналітичних заходів, здійснених Рахунковою палатою у попередні періоди.

ВСТУП

Рахунковою палатою проведено аудит, в межах якого перевірено використання Державною службою України з безпеки на транспорті коштів спеціального фонду Державного бюджету України. Стратегічними цілями реалізації бюджетної програми за КПКВК 3101230 визначено, зокрема, розвиток транспортної інфраструктури та підвищення рівня безпеки.

Функціонування транспорту пов'язане з потенційною небезпекою для здоров'я і життя людини. Згідно з даними науково-дослідної організації¹ найвищий рівень аварійності на транспорті пов'язаний із дорожнім рухом, тому забезпечення безпечних умов на автомобільних дорогах є пріоритетним завданням сьогодення. За останні десять років (2007-2017 роки) в Україні зареєстровано **381,8 тис. дорожньо-транспортних пригод**² (далі - ДТП), у яких **загинуло 43,8 тис. осіб і травмовано 529,2 тис. осіб**. Фактично, на сьогодні в Україні в ДТП в середньому за одну добу гине близько **10 осіб**, а в цілому за рік - до **3,4 тис. осіб**, ще понад **34 тисячі людей травмується**. На жаль, існує тенденція зростання. У **2017 році порівняно з 2016 роком зафіксовано збільшення кількості ДТП на 1,6 відс. і травмованих у них осіб на 2,8 відсотки**.

Дослідження Всесвітньої організації охорони здоров'я і Світового банку³ свідчать, що **рівень травмування і смертності на дорогах України є одним з найвищих в Європі**.

Важливим фактором, який впливає на кількість ДТП, є **незадовільний стан автомобільних доріг**. У світовому рейтингу якості доріг **Україна посідає 130 місце із 137**⁴. Крім того, близько 74 відс. автодоріг розраховувалися на навантаження не більше 24 тонн¹. Разом з тим щороку на дорогах України

¹ Згідно із даними ДП «Державний дорожній науково-дослідний інститут».

² За даними Держкомстату, без урахування тимчасово окупованих територій.

³ За даними Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 № 481-р.

⁴ За даними World Economic Forum, Executive Opinion Survey. For more details, refer to Appendix C of this [i]Report[i]

зростає кількість вантажного транспорту з понаднормативним навантаженням. У результаті щорічні збитки, які завдаються внаслідок руйнування доріг, спричинених рухом великовагових транспортних засобів, становлять більш ніж 2 млрд гривень⁵.

Системний габаритно-ваговий контроль понад 20 років в Україні не здійснювався. Укртрансбезпека почала проводити такий контроль на дорогах України з весни 2016 року, маючи менше ніж тридцять комплексів габаритно-вагового контролю (далі – ГВК), більшість з яких 2005-2008 років випуску.

У 2017 році для здійснення дієвого державного нагляду (контролю) Укртрансбезпека закупила 78 пересувних ГВК за рахунок коштів, джерелом яких є фінансові ресурси ЄС, що надійшли до спеціального фонду державного бюджету. Придбані ГВК - це повноцінні мобільні лабораторії, які дають можливість реалізовувати ефективні заходи контролю не тільки вантажного, а й автомобільного транспорту, що здійснює пасажирські перевезення, та аналізувати дотримання водіями режиму праці та відпочинку, що безпосередньо впливає на ситуацію з безпекою на дорогах. Проте, за відсутності фінансування на їх утримання, з грудня 2017 року ГВК не використовуються. Актуальність теми аудиту обумовлена соціально-економічною важливістю безпеки на транспорті.

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ З БЕЗПЕКИ НА ТРАНСПОРТІ

1.1. Нормативно-правове та організаційне регулювання питань використання коштів спеціального фонду державного бюджету

Мінінфраструктури є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що, зокрема, забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, а також державного нагляду (контролю) за безпекою на ньому⁶.

Відповідно до Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті⁷ (далі – Положення № 103), Укртрансбезпека – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань безпеки на наземному транспорті та у сфері безпеки на морському та річковому транспорті, її діяльність спрямовується і координується Урядом через Міністра інфраструктури.

Довідково. Повноваження Укртрансбезпеки щодо реалізації державної політики, у сфері безпеки на морському та річковому транспорті з 22.08.2018 виключено із Положення

⁵ За даними Мінінфраструктури. Електронний ресурс Доступний з: <https://mtu.gov.ua/news/26880/html?PrintVersion>.

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460 «Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України».

⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 103 «Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті».

№ 103, враховуючи норми постанови Кабінету Міністрів України від 06.09.2017 № 1095 «Про утворення Державної служби морського та річкового транспорту України».

Згідно із частиною першою статті 16¹ Закону України від 10.11.1994 № 232 «Про транспорт» державний нагляд (контроль) за діяльністю суб'єктів господарювання, що здійснюють перевезення пасажирів і вантажів, юридичних та фізичних осіб проводиться шляхом планових, позапланових, рейдових перевірок.

Відповідно до частини сімнадцятої статті 6 Закону України від 05.04.2001 № 2344 «Про автомобільний транспорт» рейдові перевірки дотримання вимог законодавства про автомобільний транспорт під час виконання перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом здійснюються шляхом зупинки транспортного засобу або без такої зупинки посадовими особами центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, та його територіальних органів, які мають право зупиняти транспортний засіб у форменому одязі за допомогою сигнального диска (жезла) відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України. Порядок здійснення державного контролю на автомобільному транспорті затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 № 1567 (далі – Порядок № 1567).

Згідно зі статтею 6 Закону України від 05.04.2001 № 2344 «Про автомобільний транспорт» центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, здійснює, зокрема, державний нагляд і контроль за дотриманням автомобільними перевізниками вимог законодавства. Разом з тим статтею 2 Закону України від 03.11.2016 № 1728 «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі - Закон № 1728) у 2017-2018 роках **встановлено мораторій на проведення органами державного нагляду (контролю) планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.**

Як наслідок, Укртрансбезпека була позбавлена права виконувати покладені на неї завдання в частині забезпечення безпеки перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом.

Постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 № 1104⁸ затверджено Перелік органів державного нагляду (контролю), на які **не поширюється дія Закону № 1728.**

Укртрансбезпека неодноразово направляла⁹ до Державної регуляторної служби України для отримання висновку проект постанови Уряду щодо внесення змін до Переліку органів державного нагляду (контролю), на які не поширюється дія Закону № 1728.

⁸ Постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 № 1104 «Про затвердження Переліку органів державного нагляду (контролю), на які не поширюється дія Закону України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

⁹ Листи від 16.03.2018 № 727/03/14-18, від 27.07.2018 № 1859/03/14-18.

У травні 2018 року Державна регуляторна служба України не підтримала цей проект¹⁰.

У липні 2018 року Укртрансбезпека вдруге надала до Державної регуляторної служби України розроблений проект постанови Уряду, який також був надісланий¹¹ на погодження до Мініфраструктури.

Станом на 01.10.2018 **погодження проекту акта міністерством та Державною регуляторною службою України триває.**

Фактично, Укртрансбезпека здійснює державний контроль **лише шляхом проведення рейдових перевірок.**

Відповідно до статті 29 Бюджетного кодексу України (п. 13 частини третьої) надходження у рамках програм допомоги, зокрема ЄС, є джерелом формування спеціального фонду державного бюджету в частині доходів. Згідно зі статтею 30 Бюджетного кодексу України (п. 12 ч. 4) кошти, що надійшли до спеціального фонду державного бюджету, спрямовуються на реалізацію програм допомоги ЄС.

Правовими підставами для впровадження програм бюджетної підтримки в Україні, зокрема, є: рамкова угода між Україною та Комісією Європейських Співтовариств¹², угода про фінансування програм секторальної бюджетної підтримки ЄС, закони України про державний бюджет на відповідний рік, порядок використання бюджетних коштів.

Довідково. Секторальна бюджетна підтримка ЄС - інструмент надання зовнішньої допомоги ЄС, відповідно до якої фінансові ресурси, надані ЄС на безповоротній та безоплатній основі для підтримання процесу реформування відповідної сфери реалізації державної політики, перераховуються до державного бюджету з метою їх подальшого використання згідно з бюджетним законодавством на цілі, передбачені державними або галузевими програмами, стратегіями, концепціями¹³.

Угода про фінансування програми «Підтримка впровадження транспортної стратегії України» (далі – Угода) підписана у грудні 2010 року,¹⁴ термін виконання – 84 місяці з дати набуття чинності. За Угодою ЄС бере на себе зобов'язання щодо здійснення фінансування обсягом максимум 65 млн євро, фінансовий внесок України не передбачено.

Законами України про державний бюджет на 2017 рік¹⁵ і на 2018 рік¹⁶ одним із джерел формування спеціального фонду у частині доходів визначені надходження та залишок коштів в межах програм допомоги ЄС, які спрямовуються, зокрема, на заходи щодо підтримки реалізації державної політики у сфері транспорту.

¹⁰ Лист від 02.05.2018 № 4234/0/20-18.

¹¹ Лист від 02.08.2018 № 1923/03/14-18.

¹² Угода від 12.12.2006.

¹³ Постанова Кабінету Міністрів України від 15.09.2010 № 841 (із змінами) «Про затвердження Порядку підготовки, виконання та проведення моніторингу програм секторальної бюджетної підтримки Європейського Союзу в Україні».

¹⁴ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.12.2010 № 2264 «Про підписання Угоди про фінансування програми «Підтримка впровадження транспортної стратегії України».

¹⁵ Закон України від 21.12.2016 № 1801 «Про Державний бюджет України на 2017 рік».

¹⁶ Закон України від 07.12.2017 № 2246 «Про Державний бюджет України на 2018 рік».

Надходження в рамках програм секторальної бюджетної підтримки ЄС обліковуються як доходи держбюджету за кодом 42030100.

У 2017 році цими коштами фінансувалися видатки бюджетної програми Мінфіну 3511650 «Реалізація програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ», які передавалися головним розпорядникам.

Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» не містить зазначеної бюджетної програми. Водночас статтею 22 цього закону передбачено, що у 2018 році бюджетні призначення та залишок коштів спеціального фонду державного бюджету, джерелом формування якого є надходження 2017 року в рамках програм допомоги ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, розподіляються Урядом для забезпечення заходів, пов'язаних з реалізацією програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ.

Постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2017 № 326 «Деякі питання використання у 2017 році коштів спеціального фонду державного бюджету для підтримки реалізації державної політики у сфері транспорту» кошти спеціального фонду державного бюджету, що обліковується за Мінфіном для здійснення заходів щодо підтримки реалізації державної політики у сфері транспорту розподілено між Мінінфраструктури та Укравтодором.

Мінінфраструктури як головному розпоряднику бюджетних коштів у 2017-2018 роках затверджувалися бюджетні призначення, зокрема, за КПКВК 3101230 «Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України» за спеціальним фондом. Порядок використання коштів за КПКВК 3101230 затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 914¹⁷ (далі - Порядок № 914). Порядком № 914 **Укртрансбезпеку**, зокрема, **визначено відповідальним виконавцем** заходів. Також Порядком № 914 визначено, що бюджетні кошти використовуються з урахуванням положень Угоди і спрямовуються, зокрема, на: інформатизацію і підвищення рівня безпеки у сфері транспорту; розвиток транспортної інфраструктури; адаптацію національного законодавства до директив Ради ЄС та Європейського парламенту у сфері транспорту.

Порядок № 914 **передбачає наявність плану заходів**, що здійснюються за програмою 3101230 «Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України», та отриманих коштів від ЄС у рамках виконання Угоди про фінансування програми «Підтримка впровадження транспортної стратегії України» (далі – План заходів) із зазначенням обсягу бюджетного фінансування, який затверджується Мінінфраструктури та погоджується Мінфіном.

¹⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 914 «Питання виконання Угоди про фінансування програми «Підтримка впровадження транспортної стратегії України».

Здійснення відбору проектів та формування Плану заходів є основними завданнями створеної Мінінфраструктури¹⁸ Комісії з відбору проектів, реалізація яких здійснюватиметься за рахунок коштів секторальної бюджетної підтримки ЄС (далі – Комісія), сформованої з працівників Міністерства.

Сформований на засіданні Комісії 03.03.2017 План заходів на 2017 рік¹⁹ передбачає виконання 6 проектів на загальну суму 287334,6 тис. грн, з яких Укртрансбезпеці передбачено 128642,0 тис. грн на реалізацію 3 проектів.

Встановлено, що Комісією розглянуто 2 із 6 проектів, включених до Плану заходів на 2017 рік. Інші проекти, в тому числі і 3 проекти для Укртрансбезпеки, включені до Плану заходів на 2017 рік без розгляду як нереалізовані проекти 2016 року.

У зв'язку з надходженням чергових коштів секторальної бюджетної підтримки ЄС, Мінінфраструктури на підставі рішення Комісії від 22.09.2017 направило на погодження до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету пропозиції щодо виконання за рахунок цих коштів ще 13 проектів, чотири з яких - Укртрансбезпекою.

Наказом № 305 передбачено, що засідання Комісії є правомочним за умови участі в ньому не менше як половини її складу. **Встановлено, що рішення Комісії від 22.09.2017 є неправомірним, оскільки в порушення норм наказу № 305 в цьому засіданні взяло участь менше половини складу Комісії – 5 осіб із 12.**

На підставі рішення Комісії від 16.11.2017 Мінінфраструктури 21.11.2017 затверджено зміни до Плану заходів на 2017 рік, відповідно до яких кількість проектів, що фінансуються коштами за КПКВК 3101230, збільшено до 19, а вартість їх виконання – до 936375,6 тис. гривень. Укртрансбезпеці передбачено реалізувати 6 проектів на суму 273445,1 тис. гривень. Зазначені зміни до Плану заходів на 2017 рік Мінфіном погоджено 28.12.2017, а довідка Мінфіну щодо збільшення Мінінфраструктури обсягу бюджетних призначень за КПКВК 3101230 на 649041,0 тис. грн датовано 29.12.2017.

План заходів на 2018 рік Комісією розглянуто на засіданні 07.02.2018, затверджено Мінінфраструктури 12.02.2018 та погоджено Мінфіном 27.02.2018. Цим планом кошти у сумі 758138,2 тис. грн передбачено використати для реалізації 16 проектів. Укртрансбезпекою у 2018 році заплановано реалізувати 3 проекти на суму 72988,9 тис. гривень.

Порядком № 914 **встановлено щоквартальну звітність одержувачів** бюджетних коштів перед головним розпорядником про стан виконання проектів, а **головного розпорядника** - перед Мінфіном про виконання плану заходів з пропозиціями щодо врегулювання проблемних (за наявності) питань.

Оскільки План заходів на 2017 рік був погоджений у квітні, Укртрансбезпека не звітувала перед Міністерством про його виконання у

¹⁸ Наказ Мінінфраструктури від 10.08.2015 № 305 «Про створення Комісії з відбору проектів, реалізація яких здійснюватиметься за рахунок коштів секторальної бюджетної підтримки Європейського Союзу» (далі наказ - № 305).

¹⁹ План заходів на 2017 рік 29.03.2017 затверджений Мінінфраструктури та 12.04.2017 погоджений Мінфіном.

I кварталі 2017 року, а Мінінфраструктури листом поінформувало Мінфін, що заходи за бюджетною програмою у зазначеному періоді не виконувались. За інші звітні періоди у 2017 році та впродовж I півріччя 2018 року відповідна інформація своєчасно надавалась до Мінінфраструктури та Мінфіну.

Таким чином, питання **використання коштів** спецфонду держбюджету для здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України **на законодавчому рівні достатньо врегульоване.**

Комісія Мінінфраструктури **роботу з організаційного забезпечення** використання бюджетних коштів **здійснювала з певними недоліками** – рішення від 22.09.2017 **прийнято за відсутності необхідної кількості членів**, а до Плану заходів на 2017 рік **включено без обговорення та актуалізації нереалізовані проекти попереднього року.**

1.2. Окремі питання нормативно-правового забезпечення діяльності Державної служби України з безпеки на транспорті

Гранична чисельність працівників Укртрансбезпеки становить 839 од., з них центральний апарат – 252 працівники, територіальні органи – 587 працівників. Чисельність працівників Укртрансбезпеки, що задіяна у здійсненні державного нагляду (контролю) на транспорті, становить 284 інспектори. Для цілодобового функціонування одного комплексу ГВК необхідно 8 інспекторів. З урахуванням того, що Укртрансбезпекою закуплено 78 таких комплексів, додаткова потреба становить 624 інспектори. Крім того, облдержадміністраціями планується придбати ще 25 стаціонарних пунктів ГВК, для яких необхідно додатково 200 інспекторів.

Відповідно до постанови № 1095²⁰ утворено Державну службу морського та річкового транспорту України (далі – Морська адміністрація), як ЦОВВ. Водночас цією постановою внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України № 85²¹, за якими **гранична чисельність працівників Укртрансбезпеки з 839 осіб була зменшена до 613**, а штатна чисельність Морської адміністрації встановлена у кількості 226 працівників. Відповідно, чисельність інспекторів у сфері автотранспорту зменшилась до 239 одиниць.

Порядком зупинення транспортного засобу, що здійснює автомобільні перевезення пасажирів та вантажів, посадовими особами Державної служби з безпеки на транспорті та її територіальних органів²² визначено, що зупинення транспортного засобу, що здійснює автомобільні перевезення пасажирів та вантажів, під час проведення рейдових перевірок здійснюється посадовою особою Укртрансбезпеки.

²⁰ Постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.2017 № 1095 «Про утворення Державної служби морського та річкового транспорту України».

²¹ Від 05.04.2014 № 85 «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів».

²² Постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 422.

Проте мають місце випадки ігнорування водіями законної вимоги інспекторів Укртрансбезпеки про зупинку транспортного засобу. Ці випадки зумовлені **відсутністю у правовому полі норм щодо притягнення до відповідальності водіїв транспортних засобів за невиконання законних вимог інспекторів Укртрансбезпеки.**

Порядком взаємодії Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті, Міністерства внутрішніх справ України, Державного агентства автомобільних доріг України²³ визначено, що посадові особи Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті, у разі невиконання водієм вимог щодо, зупинки транспортного засобу для проведення габаритно-вагового контролю, оперативно повідомляють про це працівників відповідних підрозділів МВС.

Аудитом встановлено, що після реорганізації Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті²⁴ та відповідного реформування системи Міністерства внутрішніх справ України²⁵, зміни до зазначеного Порядку не вносились.

Відповідні заходи впливу на водіїв має право вживати лише Департамент патрульної поліції Нацполіції. Водночас на сьогодні **час реагування цього Департаменту на повідомлення інспекторів Укртрансбезпеки законодавчо не визначений, відповідно втрачається оперативність реагування, внаслідок чого водії уникають відповідальності.**

Отже, **недосконале законодавство позбавило працівників Укртрансбезпеки можливості вживати дієві заходи у разі непокори водія законним вимогам інспектора щодо проходження процедури державного контролю.**

ГВК, крім документального, здійснюється виключно в призначених для цього пунктах. На сьогодні залишається проблемним питання побудови Укравтодором та органами місцевої влади достатньої кількості майданчиків з метою забезпечення охоплення усіх важливих напрямів. За мінімальної потреби у **200-250 сертифікованих майданчиках, на сьогодні існує 141, з яких використовуються 121, інші потребують відновлювальних робіт.** Отже, **заходи ГВК не можуть здійснюватися якісно та у необхідних обсягах.**

²³ Спільний наказ Мінінфраструктури України та МВС від 10.12.2013 № 1007/1207 «Про затвердження Порядку взаємодії Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті, Міністерства внутрішніх справ України, Державного агентства автомобільних доріг України під час організації та проведення робіт із зважування та здійснення габаритно-вагового контролю транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів на автомобільних дорогах загального користування».

²⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».

²⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 641 «Про утворення Національної поліції України».

2. ПЛАНУВАННЯ І ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ

2.1. Планування та здійснення видатків спеціального фонду державного бюджету

Мінінфраструктури як головному розпоряднику бюджетних коштів та відповідальному виконавцю за бюджетною програмою КПКВК 3101230 «Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України» (спеціальний фонд) у 2017-2018 роках затверджувалися бюджетні призначення з урахуванням перехідних залишків у загальній сумі 1693513,8 тис. грн (на 2017 рік – 936375,6 тис. грн, на 2018 рік - 757138,2 тис. гривень).

Згідно зі звітом про надходження і використання інших надходжень спеціального фонду (форма 4-Зд), Мінінфраструктури здійснювалися видатки за КПКВК 3101230 лише у 2017 році у сумі 179237,4 тис. грн, або 10,6 відс. загального обсягу передбачених коштів. У I півріччі 2018 року кошти не надходили і не використовувалися.

Аудитом встановлено, що згідно з кошторисом на 2017 рік²⁶ Укртрансбезпеці за КПКВК 3101230 передбачено коштів у сумі 128641,90 тис. грн, або 13,7 відс. затверджених Мінінфраструктури бюджетних призначень за цією програмою.

Згідно із розрахунками до кошторису Укртрансбезпеки на 2017 рік 91 відс. передбачених коштів (117000,0 тис. грн) планувалося витратити на придбання та оснащення 78 мобільних пунктів контролю, 5,0 відс. (6392,0 тис. грн) - на інтегровану інформаційну систему Укртрансбезпеки та 4,0 відс. (5250,0 тис. грн) - на придбання комп'ютерного обладнання і техніки.

Фактично, у 2017 році Укртрансбезпекою було використано 110040,8 тис. грн, або 85,5 відс. запланованих коштів (на придбання 78 комплексів мобільних пунктів контролю – 109192,2 тис. грн та 3 комп'ютерних серверів – 848,6 тис. гривень).

Згідно з кошторисом на 2018 рік²⁷ Укртрансбезпеці за КПКВК 3101230 було передбачено 72989,0 тис. грн, або 9,6 відс. затверджених Мінінфраструктури бюджетних призначень.

У 2018 році Укртрансбезпекою за КПКВК 3101230 планувалися такі видатки: поточні видатки – 12419,0 тис. грн (предмети, матеріали, обладнання та інвентар – 2310,0 тис. грн, оплата послуг (крім комунальних) – 10109,0 тис. грн); капітальні видатки 60569,8 тис. грн (придбання обладнання і предметів довгострокового використання – 30777,0 тис. грн, придбання землі та нематеріальних активів – 29791,8 тис. гривень).

²⁶ Затверджений 14.04.2017 Головою Укртрансбезпеки Ноняком М. В. та 18.04.2017 погоджений заступником Міністра інфраструктури Лавренюком Ю. Ф.

²⁷ Надано до Мінінфраструктури листом Укртрансбезпеки від 12.03.2018 № 2035/04/15-18, погоджено в. о. Міністра інфраструктури Лавренюком Ю. Ф. 20.04.2018.

Заплановані на перше півріччя 2018 року кошти фактично не надходили і касові видатки не здійснювались.

2.2. Стан затвердження та аналіз показників паспортів бюджетних програм

Мінінфраструктури, за відсутності належного контролю Мінфіну, у **2017-2018 роках не дотримувалося вимог Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання**²⁸ (далі – Правила) у частині складання паспортів бюджетних програм і визначення в них результативних показників.

Встановлено, що у 2017-2018 роках, в порушення вимог наказу Мінфіну № 1536²⁹, **паспорти бюджетної програми за КПКВК 3101230 не містять належних результативних показників**, які є підставою для оцінки результатів виконання бюджетних програм та ефективності використання бюджетних коштів. Зокрема, до них віднесено такі показники:

- затрат – загальний бюджет (кошторис) Угоди про фінансування програми «Підтримка впровадження транспортної стратегії України»
- продукту - кількість придбаної комп'ютерної та оргтехніки Мінінфраструктури, Державіаслужби, Укртрансбезпеки, Держспецтрансслужби; кількість створених інтегрованих наборів програмних продуктів повнофункціональної геоінформаційної системи Мінінфраструктури;
- ефективності - середні витрати на придбання однієї станції швидкісної зарядки для електромобілів;
- якості – рівень залучення коштів в рамках Угоди про фінансування програми «Підтримка впровадження транспортної стратегії України».

Отже, показники затрат **не містять** обсягів та структури ресурсів, які забезпечують виконання бюджетної програми, показники продукту **не характеризують** результати діяльності головного розпорядника за відповідний бюджетний період у межах бюджетної програми, показники ефективності **не характеризують** економність при витрачанні бюджетних коштів та ефективність надання державних послуг.

Крім того, до показника якості Мінінфраструктури включено рівень залучення коштів. Проте згідно із наказом Мінфіну № 1536 показники, що характеризують рівень освоєння бюджетних коштів, недоцільно включати до складу показників якості.

Отже, паспорти бюджетних програм не містять повної інформації про бюджетні програми, що не дає можливості повною мірою оцінити їх виконання.

За даними звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 3101230 на 2017 рік, відхилення спостерігається за всіма результативними показниками. Із 35 результативних показників, визначених у паспорті, виконано 5 та перевиконано 3. Частково виконано - 13, взагалі не виконувалися - 14.

²⁸ Наказ Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм».

²⁹ Наказ від 10.12.2010 № 1536 «Загальні вимоги до визначення результативних показників бюджетних програм».

Довідково. Не виконано:

показників затрат (усього 4), які характеризують загальну вартість створення інтегрованої інформаційної системи Укртрансбезпеки та Мінінфраструктури, єдиного центру обробки даних Мінінфраструктури, запровадження антикорупційної системи прозорого будівництва;

показників продукту (усього 5) щодо кількості придбаних наборів спеціалізованого програмного забезпечення за кожним показником затрат та кількості придбаних станцій комерційної швидкісної зарядки для електромобілів;

показник ефективності (усього 1), що характеризує середні витрати на придбання однієї станції швидкісної зарядки для електромобілів;

показників якості (усього 4), які визначені як рівень готовності чи ступінь запровадження заходів, визначених у показниках затрат.

Тобто результативні показники паспорта бюджетної програми виконано не повністю.

Встановлено, що згідно з змінами,³⁰ внесеними в травні 2017 року до Порядку № 914³¹, залишок коштів спеціального фонду державного бюджету, що обліковується Мінфіном у сумі 710041,0 тис. грн, розподілено в межах видатків розвитку для здійснення заходів підтримки реалізації державної політики у сфері транспорту між Мінінфраструктури (649041,0 тис. грн, КПКВК 3101230) та Укравтодором (61000,0 тис. грн, КПКВК 3111020).

Також постановою Уряду, якою внесено зазначені зміни, доручалось, зокрема, Мінінфраструктури забезпечити погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету розподілу коштів, а Мінфіну після зазначеного погодження - внести відповідні зміни до розпису державного бюджету.

Проте Мінінфраструктури лише у вересні 2017 року³² направило на погодження до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету проекти, реалізація яких можлива за рахунок розподілених коштів. Погодження Комітету отримано у листопаді 2017 року³³.

Правилами складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання³⁴ (п. 10) визначено, що зміни до паспортів бюджетних програм уносяться протягом бюджетного періоду шляхом затвердження їх у новій редакції у разі, разом з іншим, передачі нерозподілених бюджетних призначень на визначену в законі про Державний бюджет України мету між головними розпорядниками та прийняття нормативно-правових актів, які призводять до зміни інформації та показників, затверджених у паспортах бюджетних програм. Такі зміни (п. 6) **проводяться протягом двох тижнів** після внесення Мінфіном відповідних змін до розпису державного бюджету.

³⁰ Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2017 № 326 «Деякі питання використання у 2017 році коштів спеціального фонду державного бюджету для підтримки реалізації державної політики у сфері транспорту», що набрала чинності з 16.05.2017

³¹ Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 914 «Питання виконання Угоди про фінансування програми «Підтримка впровадження транспортної стратегії України».

³² Лист Мінінфраструктури від 26.09.2017 № 4302/17/14-17.

³³ Лист Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 07.11.2017 № 04-13/10-2219 (252941).

³⁴ Наказ Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм».

Порядком складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ³⁵ визначено (п. 31), що плани спеціального фонду, помісячні плани використання бюджетних коштів та плани використання бюджетних коштів повинні затверджуватися протягом 30 календарних днів після затвердження розписів відповідних бюджетів.

У подальшому погоджені Комітетом проекти були внесені Мінінфраструктури до Плану заходів на 2017 рік та направлені на погодження до Мінфіну³⁶. Зміни до розпису державного бюджету Мінфіном внесено лише 29.12.2017.

Тривалий процес погодження змін до розпису державного бюджету не дав можливості внести відповідні зміни до паспорта бюджетної програми за КПКВК 3101230, що згідно з частиною першою пункту 17 статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

Як наслідок, проекти та обсяги фінансування на їх виконання, визначені відкоригованим Планом заходів на 2017 рік за КПКВК 3101230³⁷, не відповідають напрямам та обсягам використання бюджетних коштів, передбачених паспортом цієї бюджетної програми на 2017 рік.

3. ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ.

Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо підтримки реалізації державної політики у сфері транспорту за КПКВК 3101230 «Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України»³⁸ Укртрансбезпека, разом з іншими установами, визнана відповідальним виконавцем вказаної бюджетної програми.

Встановлено, що до 2017 року кошти спеціального фонду держбюджету на здійснення заходів підтримки впровадження транспортної стратегії України Укртрансбезпекою не використовувались.

Укртрансбезпеці за КПКВК 3101230 передбачені кошти спеціального фонду держбюджету у 2017 році у сумі 128642,0 тис. грн, у 2018 році – 72988,9 тис. гривень.

Відповідно до Плану заходів, що здійснюються за рахунок бюджетних коштів, джерелом надходження яких є фінансові ресурси ЄС, отримані в рамках виконання Угоди у 2017 році,³⁹ Укртрансбезпека є виконавцем трьох проектів:

³⁵ Постанова Кабінет Міністрів України від 28.02.2002 № 228.

³⁶ Лист Мінінфраструктури від 21.11.2017 № 11936/17/10-17.

³⁷ Затверджений заступником Міністра інфраструктури Лавренюком Ю.Ф. 21.11.2017 та погоджений Мінфіном 28.12.2017.

³⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 914.

³⁹ План заходів на 2017 рік 29.03.2017 затверджений Мінінфраструктури та 12.04.2017 погоджений Мінфіном.

- придбання та оснащення 78 мобільних пунктів контролю з обсягом фінансування 117000,0 тис. грн;
- створення інформаційної системи (веб-сайт) Укртрансбезпеки – 6392,0 тис. грн;
- забезпечення комп'ютерною та оргтехнікою – 5250,0 тис. гривень.

Планом заходів на 2018 рік⁴⁰ до виконання Укртрансбезпеці визначено проекти:

- забезпечення ІТ - компонентами відповідно до функцій, покладених на Укртрансбезпеку, - 47297,9 тис. грн;
- створення Центру надання адміністративних послуг за принципом «Єдине вікно» - 18609,0 тис. грн;
- дообладнання 78 мобільних пунктів контролю – 7082,0 тис. гривень.

На виконання вказаних проектів **Укртрансбезпеці** у 2017 році та у I півріччі 2018 року **передбачено фінансування спеціального фонду держбюджету у сумі 141675,6 тис. грн** (2017 рік – 128642,0 тис. грн, I півріччя 2018 року – 13033,6 тис. гривень).

Встановлено, що **Укртрансбезпека у 2017 році використала 110040,8 тис. грн** (85,5 відс. річного обсягу передбаченого фінансування) **на реалізацію двох проектів. У 2018 році** станом на 01.09.2018 **кошти спеціального фонду держбюджету Укртрансбезпекою не використовувались.**

Відповідно до Плану заходів на 2017 рік **Укртрансбезпека використала 109192,2 тис. грн на придбання 78 мобільних пунктів контролю** для здійснення ГВК на автомобільних дорогах загального користування.

Мобільні пункти контролю придбані у постачальника ТОВ «Радіал – Україна», який при проведенні конкурсних торгів запропонував найменшу ціну придбання,⁴¹ що дало можливість зекономити 7807,8 тис. грн коштів спецфонду держбюджету для фінансування інших заходів програми.

На підставі укладеного договору ТОВ «Радіал – Україна» у листопаді 2017 року Укртрансбезпеці передано 39, а у грудні – ще 39 мобільних пунктів контролю.

***Довідково.** Мобільні пункти скомплектовані на базі автомобіля Opel Movano та містять: переносні автомобільні ваги поосьового зважування; автономний автомобільний опалювач; ноутбук з програмним забезпеченням; багатофункціональний пристрій; зчитувачі цифрових та аналогових тахографів з програмним забезпеченням; прилад для вимірювання габаритних розмірів; телескопічний визначник висоти транспортних засобів; рулетка вимірювальна; штангенциркуль електронний; цифровий манометр; сигнальні конуси; медична аптечка тощо.*

Комісією Укртрансбезпеки у грудні 2017 року 78 мобільних пунктів контролю введено в експлуатацію за первісною вартістю 1399,9 тис. грн кожен, присвоєно інвентарні номери та визначено строк корисного використання – 7 років.

⁴⁰ План заходів на 2018 рік 12.02.2018 затверджений Мінінфраструктури та 27.02.2018 погоджений Мінфіном.

⁴¹ Згідно з реєстром пропозицій, розкриття яких відбулося 31.05.2017, цінова пропозиція іншого учасника торгів ТОВ «Атлант – Лепсе» була визначена у сумі 116395,0 тис. гривень.

До актів приймання-передачі на кожен мобільний пункт контролю додано сертифікати відповідності та якості на транспортний засіб заводу виробника, технічний паспорт на транспортний засіб, копія сертифіката відповідності на автомобільні ваги поосьового зважування, копія декларації про відповідність, експлуатаційна документація.

Укртрансбезпекою у грудні 2017 року коштами, передбаченими на її утримання,⁴² проведено державну реєстрацію мобільних пунктів контролю (40,5 тис. грн), сплачено 105,4 тис. грн за обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів та 4,7 тис. грн - за послуги з їх розміщення та зберігання у 2017 році.

Наказами Укртрансбезпеки визначено матеріально-відповідальних осіб за збереження, справний технічний стан і дотримання законодавства при використанні мобільних пунктів контролю та здійснено розподіл мобільних пунктів контролю між територіальними управліннями.

Так, за Одеським територіальним управлінням закріплено 5 мобільних пунктів контролю, Донецьким, Дніпропетровським, Миколаївським, Харківським – по 4 за кожним, Луганським та Хмельницьким – по 2. За Київським та Чорноморським міжрегіональними, іншими територіальними управліннями – по 3 мобільних пункти контролю. Територіальний розподіл мобільних пунктів контролю наведено у додатку 1.

На 2018 рік Укртрансбезпеці передбачено видатки у сумі 7082,0 тис. грн на дообладнання 78 мобільних пунктів контролю згідно з вимогами до облаштування та технічного оснащення пунктів габаритно-вагового контролю на автомобільних дорогах загального користування⁴³ шляхом придбання генераторів автономного живлення, камер відеоспостереження та реєстраторів, адаптерів для підключення Інтернету, обладнання для зовнішнього освітлення та дорожніх знаків тощо. Станом на 01.09.2018 **фінансування Укртрансбезпеки у сумі 7082,0 тис. грн за КПКВК 3101230 на придбання додаткового обладнання для мобільних пунктів контролю не було відкрито**. Такі видатки передбачені у Державній програмі підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року⁴⁴ (далі – Програма № 435).

Так, Програмою № 435 визначено, що у 2018 році кошти державного дорожнього фонду у сумі 60415,8 тис. грн будуть використані на утримання ГВК, а ще 24816,9 тис. грн – на дообладнання мобільних пунктів контролю.

Розпорядником коштів державного дорожнього фонду зазначеною програмою визначено Мінінфраструктури в особі Державного агентства інфраструктурних проектів України (далі – Укрінфрапроект).

Довідково. Укрінфрапроект відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 № 714 – це перейменоване Національне агентство з питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу та реалізації інфраструктурних проектів.

⁴² КПКВК 3109010 «Здійснення державного контролю з питань безпеки на транспорті».

⁴³ Наказ Мінінфраструктури від 28.07.2016 № 255.

⁴⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 435.

Упродовж 8 місяців 2018 року Укрінфрапроектком кошти державного дорожнього фонду на утримання ГВК та їх дообладнання не виділялись. Відповідно, паливно-мастильні матеріали та додаткове обладнання для пунктів мобільного контролю не закуповувались.

Довідково. Укртрансбезпека розрахувала потребу у коштах держбюджету на утримання у 2018 році 78 мобільних пунктів контролю у сумі 62522,4 тис. грн,⁴⁵ яка бюджетними призначеннями на її утримання Урядом не враховувалася.

Оскільки ГВК протягом 8 місяців 2018 року не використовуються, інспектори Укртрансбезпеки чисельністю 239 осіб не можуть виконувати повною мірою покладені на них Порядком здійснення габаритно-вагового контролю та справляння плати за проїзд автомобільними дорогами загального користування транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові та/або габаритні параметри яких перевищують нормативні⁴⁶ (далі - Порядок № 879), функціональні обов'язки в частині проведення габаритно-вагового контролю.

Як наслідок, за відсутності фінансування витрат на утримання, придбані наприкінці 2017 року коштами держбюджету мобільні пункти контролю впродовж 8 місяців 2018 року жодного вагового контролю не здійснювали і знаходились не на майданчиках Укртрансбезпеки, а у різних організаціях на підставі укладених договорів про відповідальне зберігання.

За відсутності бюджетного фінансування на утримання мобільних пунктів контролю, за зверненням Укртрансбезпеки у 2017 році Великолазівською та Соломонівською сільськими радами Закарпатської області виділено кошти у сумі 450,0 тис. грн та 300,0 тис. грн відповідно як субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на закупівлю дизпалива для роботи вагових комплексів у Закарпатській області.

Також головою Житомирської облдержадміністрації (із розумінням соціально-економічних наслідків для області) 11.09.2018 прийнято рішення про безоплатне передання дизпалива у кількості 5550 л вартістю 140,7 тис. грн управлінню Укртрансбезпеки у Житомирській області для організації габаритно-вагового контролю в області.

На запит Рахункової палати⁴⁷ Мінінфраструктури поінформувало про прийняття на засіданні Кабінету Міністрів України 29.08.2018 розпорядження за № 628 щодо перерозподілу видатків держбюджету за бюджетною програмою «Фінансове забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм», що дає можливість закупити пальне, пройти регламентний техогляд, здійснити повірку вимірювального обладнання мобільних пунктів контролю.

Погодження перерозподілу видатків між бюджетними програмами з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, **відкриття** Мінфіном

⁴⁵ Паливно-мастильні матеріали – 42120,0 тис. грн, медичне страхування працівників – 7020,0 тис. грн, страхування транспортних засобів – 5421,0 тис. грн, зберігання та технічне обслуговування – 1872,0 тис. грн тощо.

⁴⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 № 879.

⁴⁷ Лист від 05.09.2018 № 04-2064 за підписом члена Рахункової палати Іванової І. М.

нової бюджетної програми, внесення змін до розпису держбюджету, мережі розпорядників та одержувачів коштів потребує певного часу, що створює ризики для здійснення відповідних закупівель наприкінці бюджетного року на умовах конкурсу.

Працівниками контрольної групи та територіальних управлінь Рахункової палати здійснено огляд 48 мобільних пунктів контролю (61,5 відс. придбаних), закріплених за 14 територіальними управліннями Укртрансбезпеки та сектором оперативного контролю, та підтверджено комплектність і наявність придбаного обладнання.

Разом з тим через постійне перебування автомобілів на відкритих майданчиках на деяких з них встановлено розрядження акумуляторних батарей системи електроживлення та провисання пластикової обшивки салонів внаслідок високих температур у літній період. Таке зберігання мобільних пунктів контролю призведе до додаткових витрат на технічне відновлення у разі початку їх експлуатації.

Відповідно до Плану заходів у 2017 році Укртрансбезпека використала 848,6 тис. грн на придбання трьох комп'ютерних серверів. Вказане обладнання закуплено в межах проекту щодо придбання комп'ютерної та оргтехніки загальною вартістю 5250,0 тис. гривень. Комп'ютерні сервери поставлені переможцем конкурсу ТОВ «Компанія «Аміка» та оприбутковані Укртрансбезпекою у складі основних засобів у грудні 2017 року.

Укртрансбезпекою у грудні 2017 року через технічні помилки при здійсненні процедури закупівлі відмінений конкурс з визначення постачальника пакетів програмного забезпечення (очікувана вартість закупівлі 1188,5 тис. грн), а конкурс із закупівлі копіювально-розмножувального обладнання, оголошений наприкінці року (очікувана вартість закупівлі 385,0 тис. грн), не відбувся за браком часу на його проведення.

Як наслідок, **кошти спеціального фонду держбюджету у сумі 4401,4 тис. грн, передбачені Укртрансбезпеці у 2017 році на забезпечення комп'ютерною та оргтехнікою, залишились невикористаними.**

За відсутності обладнання та програмного забезпечення, придбані у 2017 році сервери станом на 01.09.2018 в експлуатацію не введені, а **кошти, передбачені Укртрансбезпеці у 2017 році на створення інформаційної системи (веб-сайту) у сумі 6392,0 тис. грн, не використовувались.**

Станом на 01.09.2018 за проектом щодо забезпечення Укртрансбезпеки ІТ-компонентами кошти у сумі 13033,6 тис. грн не використовувалися.

Передбачені кошти на створення Центру надання адміністративних послуг за принципом «Єдине вікно» у сумі 18609,0 тис. грн станом на 01.09.2018 не надходили і відповідно не використовувалися.

З огляду на викладене, у 2017 році **кошти спеціального фонду державного бюджету у сумі 110040,8 тис. грн використані неефективно.** Придбані у 2017 році мобільні пункти вагового контролю вартістю 109192,2 тис. грн за відсутності фінансування витрат на їх утримання у роботі не використовуються, що унеможлиблює здійснення системного вагового контролю на дорогах загального користування.

Придбані сервери вартістю 848,6 тис. грн за відсутності програмного забезпечення та іншої комп'ютерної техніки в експлуатацію не введені.

За розрахунками експертів Світового банку, соціально-економічні втрати України від дорожньо-транспортного травматизму оцінюються **в 4,5 млрд дол. США на рік**, що становить приблизно 3,4 відсотка ВВП (у розрахунках 2014 року), включаючи матеріальні витрати, пов'язані з пошкодженням майна та зниженням продуктивності праці, та людські втрати через серйозні травми або смерть унаслідок ДТП.

Основними причинами ДТП є, зокрема, порушення правил дорожнього руху, недотримання водіями режиму праці і відпочинку, стан доріг, які внаслідок перевищення вантажними автомобілями вагових параметрів руйнуються.

З урахуванням мораторію на проведення заходів державного нагляду (контролю) Укртрансбезпека протягом 2017 року та 6 місяців 2018 року проводила лише рейдові перевірки.

За даними звіту Укртрансбезпеки за 2017 рік⁴⁸, в рамках ГВК перевірено 458796 транспортних засобів. За результатами таких перевірок **виявлено 11345 порушень** габаритно-вагових параметрів (далі – ГВП), за які винесено **5583 постанови** про застосування штрафних санкцій. Усього за проїзд автодорогами з перевищенням ГВП нараховано плату у сумі **2249,4 тис. євро**, до держбюджету перераховано **17636,0 тис. грн штрафних санкцій**.

З метою збереження життя людей Урядом у 2018 році затверджено Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року⁴⁹, на основі якої розроблено план заходів з підвищення рівня безпеки дорожнього руху на період до 2020 року⁵⁰. Укртрансбезпеку визначено відповідальним виконавцем заходів.

На виконання плану заходів з підвищення рівня безпеки дорожнього руху на період до 2020 року Укртрансбезпека за 7 місяців 2018 року в режимі рейдових перевірок в рамках ГВК перевірила 372,2 тис. од. транспортних засобів, за результатами яких виявлено 10043 порушень ГВП, винесено 4318 постанов про застосування штрафних санкцій. За проїзд автодорогами з перевищенням ГВП нараховано плату у сумі **12617,5 тис. грн**, до держбюджету перераховано **5770,9 тис. грн** штрафних санкцій, або 45,7 відс. загального обсягу накладених штрафів.

Відповідно до Порядку взаємодії⁵¹ органами Укртрансбезпеки спільно з представниками Департаменту патрульної поліції Нацполіції здійснювались спільні заходи ГВК на автомобільних дорогах загального користування.

На запит Рахункової палати⁵² Нацполіція надала інформацію, згідно з якою територіальними (відокремленими) підрозділами Департаменту патрульної поліції

⁴⁸ Електронний ресурс. - Доступний з: <http://dsbt.gov.ua/storinka/publicchnyy-zvit-golovy-derzhavnoyi-sluzhby-ukrayiny-z-bezpeky-na-transporti-myhayla-0>.

⁴⁹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 № 481-р.

⁵⁰ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 231.

⁵¹ Від 10.12.2013 № 1007/1207, зареєстрований у Мінюсті 04.02.2014 за № 215/24992.

⁵² Лист від 05.09.2018 № 04-2665.

відповідно до погоджених спільних графіків роботи пересувних пунктів ГВК, у 2017 році проведено 300 спільних заходів, а у першому півріччі 2018 року – 484 таких заходи. За порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів і правил проїзду великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами, відповідно до даних інформаційно-телекомунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України», підрозділами Нацполіції з 01.01.2017 по 01.07.2018 складено 35510 матеріалів про адмінправопорушення, відповідальність за які передбачено статтею 132-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Довідково. Облік адміністративних правопорушень у Нацполіції здійснюється відповідно до Інструкції⁵³, якою не передбачено розподілу штрафів за порушення габаритно-вагових параметрів у розрізі суб'єктів накладання штрафів, у тому числі із зазначенням пунктів ГВК.

Під час проведення аудиту контрольна група Рахункової палати 06.09.2018 взяла участь у рейдовій перевірці щодо ГВК, яку проводили на двох ділянках⁵⁴ працівники Укртрансбезпеки.

На першій ділянці ваговий контроль здійснювався з 9 години до 16 години. За цей час двома працівниками Укртрансбезпеки перевірено **43 транспортні засоби. За недотримання вимог законодавства про автомобільний транспорт⁵⁵ під час виконання перевезень вантажів автомобільним транспортом складено 6 актів на суму 24,1 тис. гривень.** Крім того, встановлено в одному випадку перевищення нормативних габаритних (**3,15 євро**) та вагових параметрів (**104,6 євро**). Загальна сума накладених штрафів становила **27,6 тис гривень.**

На другій ділянці під час рейдової перевірки посадовими особами Укртрансбезпеки для здійснення вагового контролю було **перевірено 12 автомобілів, п'ятьом з яких виписано штрафів на загальну суму 77,78 євро, що становить 2,6 тис. гривень.**

Також у ході рейдової перевірки було зафіксовано відмову водія, ігноруючи вимоги працівників Укртрансбезпеки, надати до перевірки необхідні документи та пройти ваговий контроль. Так, о 15.35 працівниками Укртрансбезпеки було зупинено вантажний автомобіль (державний номер АА7303НЕ), водій якого відмовився надати документи та проходити ваговий контроль. У цей час, з метою координації роботи контрольної групи на місці проведення рейдової перевірки була присутня член Рахункової палати Іванова І. М. На усне запитання члена Рахункової палати Іванової І. М. щодо подальших дій у ситуації, що склалася, контрольна група Рахункової палати звернулася до працівників Укртрансбезпеки, які, повідомили, що відповідно до

⁵³ Наказ МВС від 04.07.2016 № 595 «Про затвердження Інструкції з автоматизованого обліку адміністративних правопорушень», зареєстрований в Мінюсті 28.07.2016 за № 1059/29189.

⁵⁴ Траса М-05 «Київ – Одеса» в районі і Південного кладовища та Великої кільцевої дороги.

⁵⁵ За вимкнений чи непрацюючий тахограф при перетині державного кордону, відсутність дозволу на в'їзд та рух територією України, порушення режиму праці та відпочинку.

Порядку здійснення габаритно-вагового контролю у разі відмови водія транспортного засобу від проходження ГВК посадові особи та/або працівники Укртрансбезпеки складають акт за формою, встановленою Мінінфраструктури, з оперативним повідомленням уповноваженого підрозділу Національної поліції. **Проте акт працівниками Укртрансбезпеки не було складено.** Працівниками Рахункової палати, близько 16 години, **вдруге було задано питання** щодо виклику представників Департаменту патрульної поліції Нацполіції. Лише після цього працівники Укртрансбезпеки викликали Нацполіцію, яка прибула за 5 хвилин. На вимогу інспекторів Департаменту патрульної поліції Нацполіції водієм було надано працівникам Укртрансбезпеки відповідні документи, а в 16.08 автомобіль пройшов ваговий контроль, за результатами якого виявлено факт перевищення встановлених вагових параметрів, про що працівниками Укртрансбезпеки складено акт та виписано штраф у сумі **1,2 тис гривень**.

Зазначене засвідчує, що **не всі працівники Укртрансбезпеки належно виконують свої посадові обов'язки і вживають заходів, передбачених** Порядком здійснення габаритно-вагового контролю та справляння плати за проїзд автомобільними дорогами загального користування транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові та/або габаритні параметри яких перевищують нормативні⁵⁶, а саме:

- складення акта про відмову водія транспортного засобу від проходження ГВК;
- оперативне повідомлення уповноваженого підрозділу Національної поліції.

Внаслідок цього **водії, які порушують правила в частині габаритно-вагових параметрів, уникають відповідальності, а держава недоотримує кошти до бюджету, які повинні надходити від сплати штрафів.**

Департамент патрульної поліції Нацполіції доволі пасивно реагує на виклики працівників Укртрансбезпеки, що також створює умови для уникнення водіями відповідальності за порушення правил в частині габаритно-вагових параметрів.

Отже, лише за **1 день рейдової перевірки** на двох ділянках доріг працівниками Укртрансбезпеки **накладено 31,4 тис. грн штрафних санкцій**. У разі включення Укртрансбезпеки до Переліку органів державного нагляду (контролю), на які не поширюється дія мораторію щодо проведення планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, та за умови проведення заходів державного контролю усіма 78 габаритно-ваговими комплексами, **надходження до державного бюджету (орієнтовно) можуть становити 447,0 млн гривень⁵⁷**. У разі здійснення працівниками Укртрансбезпеки цілодобового контролю **надходження до державного бюджету (орієнтовно) можуть становити 1340,9 млн гривень⁵⁸**.

⁵⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 № 879.

⁵⁷ Орієнтовний розрахунок: 31,4 тис. грн/2=15,7 тис. грн×78 комплексів×365 днів.

⁵⁸ Орієнтовний розрахунок: 31,4 тис. грн/2=15,7 тис. грн×78 комплексів× 365 днів×3

Згідно зі статистичними даними Укртрансбезпеки, протягом 2017 року лише в ході рейдових перевірок накладено штрафних санкцій на загальну суму **79,9 млн грн**, тобто за 1 день рейдової перевірки працівниками Укртрансбезпеки накладено **218,9 тис. грн** штрафних санкцій. За умови проведення заходів державного контролю усіма 78 габаритно-ваговими комплексами **надходження до державного бюджету** (орієнтовно) **можуть становити 259,6 млн гривень**⁵⁹. У разі здійснення працівниками Укртрансбезпеки цілодобового контролю надходження до державного бюджету (орієнтовно) можуть становити **778,9 млн гривень**⁶⁰.

Враховуючи, що на балансі Укртрасбезпеки перебувають ще **3 спеціалізовані транспортні засоби**, передані в 2015 Республікою Польща як гуманітарна допомога, та заплановане придбання обласними державними адміністраціями **25 стаціонарних пунктів, реальні надходження коштів до Державного бюджету України можуть значно збільшитись**.

Крім того, за умови запровадження з боку Укртрансбезпеки спільно з Департаментом патрульної поліції Національної поліції України дієвих заходів контролю за автомобільним транспортом, а також ефективної системи управління безпекою дорожнього руху для забезпечення життя та здоров'я населення, **зменшиться рівень смертності внаслідок ДТП, ступінь тяжкості наслідків ДТП для учасників дорожнього руху та зменшиться соціально-економічні втрати від дорожньо-транспортного травматизму**.

4. РЕАГУВАННЯ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ТА СТАН ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ

4.1. Реагування за результатами попереднього аудиту Рахункової палати

Рахункова палата у 2017 році провела аудит ефективності використання коштів державного бюджету на здійснення державного контролю з питань безпеки на транспорті. Про результати аудиту поінформовано Уряд. Мінінфраструктури й Укртрансбезпеці надіслано рішення Рахункової палати⁶¹, яке містило рекомендації щодо усунення виявлених недоліків і порушень.

Мінінфраструктури двічі⁶² інформувало Рахункову палату про вжиті заходи, проте **план заходів** щодо усунення виявлених недоліків **не складався**.

Аналіз фактичного стану реагування засвідчив, що **рекомендації Рахункової палати практично не виконано**, зокрема:

➤ назва бюджетної програми «Здійснення державного контролю з питань безпеки на транспорті» (КПКВК 3109010), у межах якої забезпечується утримання та виконання всіх завдань Укртрансбезпеки, в Законі України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» **залишилась незмінною**;

⁵⁹ Орієнтовний розрахунок: 9,12 тис. грн×78 комплексів×365 днів.

⁶⁰ Орієнтовний розрахунок: 9,12 тис. грн×78 комплексів×365 днів×3 зміни.

⁶¹ Рішення Рахункової палати від 15.11.2017 № 23-1.

⁶² Листи від 29.12.2018 № 3678/18/10-17 та від 18.01.2018 № 592/55/10-18.

➤ протягом 2017 року та I півріччя 2018 року **Мінінфраструктури не забезпечено** вимог статті 22 Бюджетного кодексу України щодо здійснення внутрішнього контролю за витрачанням Укртрансбезпекою бюджетних коштів;

➤ **Мінінфраструктури не ініційовано** внесення змін до Закону України «Про автомобільний транспорт» у частині періодичності здійснення планових заходів з метою приведення його у відповідність до вимог частини другої статті 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;

➤ **Мінінфраструктури не ініційовано** внесення змін до статті 60 Закону України «Про автомобільний транспорт» з метою визначення адміністративної відповідальності за невнесення плати за проїзд, перевищення вагових норм при перевезенні подільних вантажів та відмову та/або перешкоджання ГВК транспортного засобу на маршруті перевезення. За інформацією Мінінфраструктури, зазначене питання буде врегульовано у разі прийняття Закону України № 7317⁶³, яким передбачається внесення змін до КУпАП, а саме доповнення статтею «Невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпеки на наземному транспорті». Проте **норма щодо невнесення плати за проїзд, перевищення вагових норм при перевезенні подільних вантажів законопроектом не передбачена;**

➤ наказом Мінінфраструктури⁶⁴ затверджено уніфіковану форму акта, що складається за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським транспортом, що підлягає ліцензуванню;

➤ зміни до уніфікованих форм актів⁶⁵ з метою приведення у відповідність до Методики розроблення уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю),⁶⁶ **Мінінфраструктури не внесені;**

➤ зміни до Інструкції про огляд суден, які здійснюють плавання (експлуатуються) на внутрішніх водних шляхах України,⁶⁷ у частині вилучення обмеження щодо здійснення Укртрансбезпекою контролю за

⁶³ Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері забезпечення експлуатації колісних транспортних засобів відповідно до вимог Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», реєстраційний № 7317 від 17.11.2017.

⁶⁴ Наказ Мінінфраструктури від 24.11.2017 № 406 «Про затвердження уніфікованої форми акту, що складається за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським транспортом, що підлягає ліцензуванню».

⁶⁵ Наказами Мінінфраструктури від 22.12.2016 № 457, 26.12.2016 № 467, 27.12.2016 № 470

⁶⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 752.

⁶⁷ Наказ Мінтрансу від 19.04.2001 № 225.

маломірними суднами з метою забезпечення виконання повноважень, визначених статтею 16³ Закону України «Про транспорт», **Мінінфраструктури не внесені.**

Водночас, встановлені статтею 16³ Закону України «Про транспорт» повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті, на сьогодні, покладено на Морську адміністрацію (передані лише 22.08.2018,⁶⁸ враховуючи норми постанови Кабінету Міністрів України від 06.09.2017 № 1095 «Про утворення Державної служби морського та річкового транспорту України»);

➤ зміни до Інструкції про огляд суден та Положення про Укртрансбезпеку в частині виконання наданих Укртрансбезпеці статтею 16³ Закону України «Про транспорт» повноважень **Мінінфраструктури не внесені;**

➤ зміни до Положення про капітана морського порту та службу капітана морського порту⁶⁹ з метою приведення його у відповідність до вимог статті 14 Закону України «Про морські порти України», яка передбачає розподіл функцій забезпечення безпеки мореплавства та нагляду (контролю) за безпекою мореплавства, **Мінінфраструктури не внесені.**

Таким чином, **Мінінфраструктури не вжито заходів щодо усунення виявлених порушень та недоліків. Із дев'яти рекомендацій Рахункової палати виконано лише одну** щодо затвердження уніфікованої форми актів перевірок додержання суб'єктами господарювання вимог законодавства, норм і стандартів у сфері безпеки на морському та річковому транспорті. **Решту (вісім) станом на 01.10.2018 не виконано.**

На виконання рішення Рахункової палати Укртрансбезпекою затверджено план із 10 заходів щодо усунення виявлених недоліків і порушень, про що поінформовано Рахункову палату⁷⁰. Фактично, протягом 9 місяців 2018 року Укртрансбезпекою виконано заходи щодо затвердження уніфікованої форми акта перевірки⁵⁵, а також розроблено зміни до уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю).

Отже, **станом на 01.10.2018 Укртрансбезпекою виконано лише 2 із 10 заходів**, виконання решти заходів заплановано на IV квартал 2018 року, **що створює ризики їх невиконання.**

4.2. Стан внутрішнього контролю

Статтею 22 Бюджетного кодексу України⁷¹ передбачено, що головний розпорядник бюджетних коштів здійснює внутрішній контроль за повнотою надходжень, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних

⁶⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.2017 № 1095 «Про утворення Державної служби морського та річкового транспорту України».

⁶⁹ Наказ Мінінфраструктури від 27.03.2013 № 190.

⁷⁰ Лист Укртрансбезпеки від 27.11.2017 № 04-2103.

⁷¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456.

коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів і витрачанням ними бюджетних коштів. Статтею 26 цього Кодексу передбачено, що розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах.

У структурі Міністерства функціонує управління внутрішнього аудиту та контролю, чисельністю **11 штатних одиниць, яке підпорядковується безпосередньо Міністрові інфраструктури України.**

Протягом 2017 року та 6 місяців 2018 року **аудити щодо використання коштів за КПКВК 3101230 «Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України» управлінням не проводились. Відповідний аудит не заплановано і на II півріччя 2018 року.**

Фактично, Мініфраструктури як головний розпорядник бюджетних коштів в порушення вимог статей 22 та 26 Бюджетного кодексу України не здійснювало у 2017 році та протягом 6 місяців 2018 року внутрішнього контролю за витрачанням Укртрансбезпекою бюджетних коштів і не проводило перевірок її діяльності.

Крім того, питання діяльності Укртрансбезпеки на колегіях Мініфраструктури у цей період не розглядалися, оскільки засідання колегії не проводилися взагалі.

Отже, керівництвом Мініфраструктури у 2017 році та I півріччі 2018 року не забезпечено створення належної системи внутрішнього контролю за використанням бюджетних коштів.

Укртрансбезпека у своїй структурі має Сектор аудиту чисельністю 2 штатні одиниці. Одним з основних завдань сектору є запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів. Сектор аудиту свою діяльність провадить відповідно до планів діяльності внутрішнього аудиту, які складаються на півріччя, затверджуються Головою Укртрансбезпеки та погоджуються Держаудитслужбою. Фактично, у 2017 році та протягом I півріччя 2018 року внутрішній аудит використання передбачених Укртрансбезпеці коштів державного бюджету не проводився і на II півріччя 2018 року не запланований.

В порушення вимог статті 26 Бюджетного кодексу України Укртрансбезпека як розпорядник бюджетних коштів у 2017 році та протягом 6 місяців 2018 року внутрішній аудит використання коштів державного бюджету не проводила.

ВИСНОВКИ

1. Міністерством інфраструктури України як головним розпорядником бюджетних коштів у 2017 році та протягом 6 місяців 2018 року не забезпечено ефективного використання коштів спеціального фонду державного бюджету.

Придбані Укртрансбезпекою за рахунок цих коштів у 2017 році 78 мобільних пунктів вагового контролю, за відсутності фінансування

витрат на їх утримання, упродовж 8 місяців 2018 року не використовуються, що унеможливило здійснення системного вагового контролю на дорогах загального користування. Аналогічно придбані сервери, за відсутності програмного забезпечення та іншої комп'ютерної техніки, також в експлуатацію не введені.

Потребу Укртрансбезпеки у коштах держбюджету на утримання у 2018 році 78 мобільних пунктів вагового контролю Мінінфраструктури не враховано. Не виділялись і передбачені Державною програмою підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року кошти Державного дорожнього фонду України на утримання габаритно-вагових комплексів та їх дообладнання.

Як наслідок, кошти в сумі 110040,8 тис. грн на придбання габаритно-вагових комплексів та серверів використано неефективно.

2. Організаційна робота комісією Мінінфраструктури з відбору проектів, реалізація яких здійснюватиметься за рахунок коштів секторальної бюджетної підтримки ЄС, здійснювалася неналежним чином. Рішення комісією приймалися за відсутності необхідного її складу. До плану заходів на 2017 рік включено нереалізовані у минулих роках проекти без їх обговорення та актуалізації. За відсутності фінансування 21 листопада 2017 року комісією Мінінфраструктури збільшено обсяг робіт за проектами та їх кількість. При цьому довідка Мінфіну щодо збільшення фінансування проектів датована 29 грудня 2017 року.

3. Інспектори Укртрансбезпеки у кількості 239 осіб не виконують повною мірою функціональні обов'язки, покладені на них Порядком здійснення габаритно-вагового контролю та справляння плати за проїзд автомобільними дорогами загального користування транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові та/або габаритні параметри яких перевищують нормативні, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 № 879, у зв'язку з тим, що 78 габаритно-вагових комплексів протягом 8 місяців 2018 року не використовуються.

4. Нормативно-правове забезпечення діяльності Державної служби України з безпеки на транспорті є недосконалим. За відсутності встановленої відповідальності водіїв транспортних засобів за невиконання законних вимог інспекторів Укртрансбезпеки, мають місце випадки ігнорування водіями законної вимоги інспекторів Укртрансбезпеки про зупинку транспортного засобу. Відповідні заходи впливу до водіїв мають право вживати лише працівники Департаменту патрульної поліції Нацполіції.

При цьому час реагування підрозділів Департаменту патрульної поліції Нацполіції на повідомлення інспекторів Укртрансбезпеки законодавчо не визначено, відповідно, втрачається оперативність реагування.

Департамент патрульної поліції Нацполіції, зі свого боку, неналежним чином реагує на виклики працівників Укртрансбезпеки, що також створює умови, за яких водії уникають відповідальності за порушення правил у частині габаритно-вагових параметрів.

Унаслідок цього водії, які порушують правила в частині габаритно-вагових параметрів, уникають відповідальності, а держава недоотримує кошти до бюджету, які повинні надходити від сплати штрафів.

Водночас не всі працівники Укртрансбезпеки сумлінно виконують свої посадові обов'язки і вживають заходи, передбачені законодавством. Під час рейдової перевірки за участі працівників Рахункової палати було зафіксовано відмову водія, ігноруючи вимоги працівників Укртрансбезпеки, надати до перевірки необхідні документи та пройти ваговий контроль. Проте акт про відмову проходження габаритно-вагового контролю працівниками Укртрансбезпеки не складено. Нацполіцію було викликано лише після другого зауваження посадових осіб Рахункової палати щодо невиконання інспекторами Укртрансбезпеки покладених на них посадових обов'язків.

На вимогу інспекторів Департаменту патрульної поліції Нацполіції водієм було надано працівникам Укртрансбезпеки відповідні документи і автомобіль пройшов ваговий контроль, за результатами якого виявлено факт перевищення встановлених вагових параметрів та виписано штраф у сумі 1,2 тис. гривень.

5. Внаслідок встановленого Законом України від 03.11.2016 № 1728 “Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” мораторію на проведення органами державного нагляду (контролю) планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності Укртрансбезпека позбавлена права виконувати покладені на неї завдання в частині забезпечення безпеки перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом. Як наслідок, Державний бюджет України щорічно орієнтовно недоотримує від 447,0 до 1340,9 млн гривень (за розрахунками). За середніми статистичними показниками Укртрансбезпеки ця сума може становити від 218,9 до 778,9 млн гривень.

Крім того, за відсутності організації належного контролю щорічно збільшується кількість ДТП, гине та травмується велика кількість людей, погіршується експлуатаційний стан доріг.

6. Питання побудови Укравтодором та органами місцевої влади майданчиків для проведення габаритно-вагового контролю не вирішено. За мінімальної потреби у 200-250 майданчиків на сьогодні їх 141, з яких використовується 121, інші потребують відновлювальних робіт, що негативно впливає на проведення заходів габаритно-вагового контролю.

7. Стан реагування Мінінфраструктури на результати попереднього аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на здійснення державного контролю з питань безпеки на транспорті є незадовільним. Майже усі рекомендації Рахункової палати не реалізовано (8 із 9), зокрема не ініційовано внесення змін до Закону України “Про автомобільний транспорт”, не змінено назву бюджетної програми “Здійснення державного контролю з питань безпеки на транспорті” (КПКВК 3109010), не внесено змін до відомчих документів щодо уніфікованих форм актів, які складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю).

Не вжито заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків.

8. Стан реагування Укртрансбезпеки на результати попереднього аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на здійснення державного контролю з питань безпеки на транспорті є незадовільним. Укртрансбезпекою виконано лише 2 із 10 заходів щодо усунення виявлених недоліків і порушень. Виконання решти заходів заплановано на IV квартал 2018 року, що створює ризики їх невиконання.

9. У порушення вимог статей 22 та 26 Бюджетного кодексу України Мініфраструктури як головним розпорядником бюджетних коштів у 2017 році та протягом 6 місяців 2018 року не здійснювався внутрішній контроль за використанням коштів спеціального фонду Державного бюджету України, джерелом надходження яких є кошти Європейського Союзу. Внутрішні аудити з цього питання у зазначений період не проводилися.

10. У порушення вимог статті 26 Бюджетного кодексу України Укртрансбезпекою як розпорядником бюджетних коштів у 2017 році та протягом 6 місяців 2018 року внутрішній аудит використання коштів державного бюджету не проводився.

11. Мініфраструктури, за відсутності належного контролю Мінфіну, у 2017–2018 роках не дотримувалося вимог Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098, щодо складання паспортів бюджетних програм і визначення результативних показників бюджетної програми. Встановлено, що у 2017–2018 роках в порушення Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536, паспорти бюджетної програми за КПКВК 3101230 не містять належних результативних показників, які є підставою для оцінки результатів виконання бюджетних програм та ефективності використання бюджетних коштів.

12. Тривалий процес погодження змін до розпису державного бюджету не дав можливості внести відповідні зміни до паспорта бюджетної програми за КПКВК 3101230, що згідно з частиною першою пункту 17 статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства. Як наслідок, проекти та обсяги фінансування на їх виконання, визначені відкоригованим Планом заходів на 2017 рік за КПКВК 3101230, не відповідають напрямам та обсягам використання бюджетних коштів, передбачених паспортом бюджетної програми за КПКВК 3101230 на 2017 рік.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності використання коштів спеціального фонду Державного бюджету України Державною службою України з безпеки на транспорті.

2. Надіслати Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів спеціального фонду Державного бюджету України Державною службою

України з безпеки на транспорті комітетам Верховної Ради України з питань транспорту та з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності.

3. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів спеціального фонду Державного бюджету України Державною службою України з безпеки на транспорті у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати:

- доручити Мінінфраструктури розробити проект Закону України, яким внести зміни до чинного законодавства у частині закріплення можливості фіксації порушень щодо перевищення вагових або габаритних обмежень в автоматичному режимі; зарахування штрафів за порушення законодавства про автомобільний транспорт до Державного дорожнього фонду України та посилення відповідальності водіїв транспортних засобів, що здійснюють автомобільні перевезення пасажирів та/або вантажів, за порушення вимог та правил габаритно-вагового контролю;

- прийняти рішення в частині включення Укртрансбезпеки до переліку органів державного нагляду (контролю), на які не поширюється дія Закону України від 03.11.2016 № 1728 «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;

- вирішити питання щодо фінансування Укртрансбезпеки в частині утримання та дообладнання мобільних пунктів габаритно-вагового контролю в межах коштів, передбачених Державною програмою підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року;

- вирішити питання щодо оптимізації чисельності працівників Укртрансбезпеки, які здійснюють державний контроль на автомобільному транспорті;

- доручити Укравтодору разом з обласними державними адміністраціями пришвидшити роботу із відновлення існуючих майданчиків для розміщення пунктів габаритно-вагового контролю та облаштування додаткових майданчиків на автомобільних дорогах загального користування в областях відповідно до вимог, затверджених наказом Міністерства інфраструктури України від 28.07.2016 № 255, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 22.08.2016 за № 1171/29301.

4. Направити Мінінфраструктури рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту і рекомендувати:

- підготувати та надати Уряду проект постанови Кабінету Міністрів України щодо внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 № 1104 «Про затвердження переліку органів державного нагляду (контролю), на які не поширюється дія Закону України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» в частині включення Укртрансбезпеки до цього переліку;

- внести зміни до Порядку взаємодії Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті, Міністерства внутрішніх справ України, Державного агентства автомобільних доріг України під час організації та проведення робіт із зважування та здійснення габаритно-вагового контролю

транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів на автомобільних дорогах загального користування, затвердженого спільним наказом Міністерства інфраструктури України та Міністерства внутрішніх справ України від 10.12.2013 № 1007/1207, з урахуванням реорганізації і реформування відповідних органів;

- вжити заходів щодо виконання Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року в частині утримання та дообладнання 78 мобільних пунктів габаритно-вагового контролю за рахунок коштів Державного дорожнього фонду України;

- включити до плану проведення внутрішнього аудиту Мінінфраструктури на 2019 рік контрольні-аналітичні заходи щодо інших розпорядників та одержувачів бюджетних коштів за бюджетною програмою за КПКВК 3101230;

- переглянути результативні показники бюджетної програми за КПКВК 3101230 “Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України” та внести відповідні зміни до паспорта бюджетної програми;

- при складанні паспортів бюджетних програм неухильно дотримуватися вимог Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання та Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених відповідними наказами Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 та від 10.12.2010 № 1536;

- розглянути результати проведеного аудиту на колегії Міністерства інфраструктури України, про результати розгляду поінформувати Рахункову палату;

- вжити заходів щодо усунення виявлених за результатами попереднього аудиту Рахункової палати недоліків і порушень та притягнути до дисциплінарної відповідальності винних осіб, які не забезпечили виконання відповідних заходів;

- вжити вичерпних заходів щодо дообладнання та відновлення роботи 78 мобільних пунктів габаритно-вагового контролю.

5. Направити рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту Укртрансбезпеці і рекомендувати:

- переглянути результативні показники бюджетної програми за КПКВК 3101230 та внести відповідні зміни до паспорта бюджетної програми;

- включити до плану проведення внутрішнього аудиту на 2019 рік контрольні-аналітичні заходи щодо бюджетної програми за КПКВК 3101230, джерелом надходження коштів якої є фінансові ресурси Європейського Союзу;

- вжити заходів щодо дообладнання та відновлення роботи 78 мобільних пунктів габаритно-вагового контролю;

- вжити заходів щодо усунення виявлених за результатами попереднього аудиту Рахункової палати недоліків і порушень та притягнути до дисциплінарної відповідальності винних осіб, які не забезпечили виконання відповідних заходів;

- притягнути до дисциплінарної відповідальності за невиконання службових обов'язків під час проведення рейдової перевірки відповідних працівників Укртрансбезпеки.

6. Направити Національній поліції України рішення Рахункової палати і рекомендувати вжити заходів щодо оперативного реагування на звернення працівників Укртрансбезпеки за фактами відмови водіїв від проходження габаритно-вагового контролю.

Член Рахункової палати

І. М. Іванова

Рис. 1. Розподіл мобільних пунктів контролю між територіальними управліннями Укртрансбезпеки



Рис. 1. Мобільний пункт контролю

