



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

---

### РІШЕННЯ

від 13 березня 2018 року № 5–3

м. Київ

**Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національному агентству України з питань державної служби на професійне навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України “Про Рахункову палату” розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національному агентству України з питань державної служби на професійне навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

За результатами розгляду Рахункова палата

#### **В С Т А Н О В И Л А:**

**1. Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС) протягом 2016–2017 років у цілому забезпечило продуктивне і економне використання коштів державного бюджету (125,6 млн грн), виділених на професійне навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.**

**Водночас створена НАДС система професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування має недоліки. НАДС не забезпечило належного виконання функцій державного замовника з підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: реальна потреба в**

коштах для такої підготовки до Мінекономрозвитку не подавалася, конкурсний відбір виконавців державного замовлення був формальним, державний контракт із підпорядкованою установою Всеукраїнським центром підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування (далі – ВЦПК) – виконавцем державного замовлення у 2017 році не укладався.

**НАДС також не забезпечило належного контролю за діяльністю підпорядкованого ВЦПК як в частині використання ним коштів державного бюджету, так і навчально-методичного забезпечення навчального процесу. Як наслідок, в окремих випадках ВЦПК у 2017 році кошти державного бюджету використовувалися з порушенням вимог чинного законодавства і власних нормативних документів.**

2. НАДС не вжито усіх заходів щодо виконання пропозицій, наданих Рахунковою палатою за результатами попереднього аудиту. У зв'язку із змінами, що відбулися у законодавстві після 2012 року, окремі пропозиції станом на 01.03.2018 втратили актуальність. Проте питання запровадження моніторингу якості освіти і моніторингу працевлаштування випускників магістратур є актуальними і НАДС не виконані.

Створеним у структурі НАДС відділом внутрішнього аудиту за результатами проведених ним протягом 2016–2017 років чотирьох контрольних заходів суттєвих порушень використання коштів державного бюджету не встановлено. Натомість проведений аудит “Оцінка діяльності установи щодо ефективного формування навчального процесу у сфері державного управління” засвідчив низку недоліків організаційного характеру. Станом на 01.03.2018 більшість наданих відділом внутрішнього аудиту рекомендацій не виконана. Проведеним Рахунковою палатою аудитом встановлено аналогічні порушення, що свідчить про невирішеність низки питань у цій сфері.

3. В Україні переважно сформовані нормативно-правові документи, які регулюють питання професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, але окремі нормативно-правові акти нормативно не врегульовані.

Зокрема, Урядом не приведений у відповідність із Законом України від 01.07.2014 № 1556–VII “Про вищу освіту” (далі – Закон 1556) Порядок розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 363 (далі – Порядок 363), у частині визначення одним із критеріїв відбору виконавців державного замовлення “наявність сертифіката акредитації начального закладу”. Методика розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 346 (далі – Методика 346), у частині визначення державним замовником орієнтовної середньої вартості

підготовки на підставі даних закладів і установ, що належать лише до сфери його управління, **не узгоджена із Законом України від 20.11.2012 № 5499–VI** “Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів” (далі – Закон 5499). Внаслідок відсутності врегульованого законом порядку організації навчання і підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування таке навчання та підвищення кваліфікації здійснюються на підставі постанов Кабінету Міністрів України, тобто на підзаконному рівні.

Крім того, **Мінекономрозвитку спільно з НАДС не затверджена форма подання пропозицій** щодо підготовки окремих категорій державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. **МОН не розроблений порядок формування НАДС на конкурсній основі мережі навчальних закладів** з підготовки магістрів, а також підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. **МОН разом з Мінекономрозвитку і Мінфіном не затверджений порядок розрахунку** закладами і установами вартості підготовки за державним замовленням одного кваліфікованого робітника, **фахівця**, аспіранта, докторанта, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою навчання на плановий рік.

**4. Внаслідок відсутності затвердженого МОН разом з Мінекономрозвитку та Мінфіном порядку розрахунку вартості підготовки за державним замовленням, зокрема, одного фахівця, слухача станом на 01.03.2018 Методика 346 фактично не діє. Це унеможливило здійснення ґрунтовного аналізу об’єктивності розрахунку вартості підготовки одного фахівця, слухача, а відповідно, і оцінки реального рівня забезпечення потреби НАДС у коштах державного бюджету.**

Відсутність такого порядку дала можливість НАДС у 2016 році врахувати у загальних обсягах державного замовлення на підвищення кваліфікації (33627,6 тис. грн) видатки на утримання своїх установ (Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу і Школи вищого корпусу державної служби) у сумі 6194,1 тис. гривень.

**Незважаючи на своєчасне подання НАДС паспортів бюджетної програми 6121020, у 2016 і 2017 роках їх затверджено з порушенням термінів, встановлених частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456–VI і пунктом 6 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098.**

**Із порушенням чинного законодавства і власних нормативних документів загалом використано 1865,2 тис. грн (1,7 відс. від загального обсягу використаних коштів), нерезультативно – 967,8 тис. грн (з них у 2016–2017 роках – 787,7 тис. грн), недоотримано 39,8 тис. грн доходів. Не**

забезпечено ефективного управління бюджетними коштами на суму 9641,6 тис грн (2016 рік – 2659,4 тис. грн, 2017 рік – 6982,2 тис. грн), які не використано та повернено до бюджету. Розміщено державне замовлення на підвищення кваліфікації на суму 24682,6 тис. грн з порушенням вимог **частини 3 статті 3 Закону 5499.**

**5. НАДС у 2016–2017 роках не забезпечило на належному рівні виконання функцій державного замовника з підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Формування потреби в підготовці і підвищенні кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування забезпечено неповною мірою. Внесення змін до показників державного замовлення здійснювалося з ініціативи безпосередніх виконавців (після фактичного прийому і випуску осіб), а не держави, яка є замовником з такої підготовки та підвищення кваліфікації.**

Запроваджена НАДС система конкурсного відбору виконавців державного замовлення є **недосконалою** і не забезпечує умов конкурентного розміщення державного замовлення, а процедура розподілу державного замовлення серед учасників поза конкурсом взагалі відсутня. Як наслідок, розподіл і внесення змін до обсягів показників державного замовлення НАДС здійснювались у ручному режимі.

**Всупереч вимогам пункту 3 Порядку 363 НАДС визначило виконавцем державного замовлення ДНЗПО “Навчально-методичний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів з питань фінансового моніторингу в сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму” – установу, яка не пройшла конкурсного відбору. Також НАДС визначило виконавцем державного замовлення ВЦПК, який через відсутність державного контракту на підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування не несе юридичної відповідальності за недосягнення запланованих результатів.**

Внаслідок неефективних управлінських рішень НАДС **вартісний показник державного замовлення на підвищення кваліфікації не виконано на 2048,1 тис. грн (у 2016 році – 1009,9 тис. грн, у 2017 році – 1038,2 тис. грн), на підготовку фахівців – на 9412,5 тис. грн (у 2016 році – 3329,5 тис. грн, у 2017 році – 6083,0 тис. гривень).**

**6. Протягом 2016–2017 років НАДС завдання щодо формування та функціонування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування виконано не в повному обсязі.**

Через неналежне виконання власних функцій щодо координації навчально-методичного забезпечення професійного навчання НАДС в процесі підвищення кваліфікації не розроблено **обов'язкових розпорядчих документів, які є складовою навчального процесу, і порядку їх затвердження.** Крім того, НАДС не виконано визначених частиною дев'ятою пункту 3 статті 13 Закону України від 10.12.2015 № 889

**“Про державну службу” функцій щодо розроблення та погодження освітньо-професійних програм.**

**Протягом 2016–2017 років НАДС не здійснювало моніторингу працевлаштування випускників магістратур, які навчалися за державним замовленням НАДС, відповідний контроль за працевлаштуванням відсутній. Інформацією про фактичне працевлаштування цих осіб НАДС не володіє.** Розпорядчий документ щодо проведення моніторингу працевлаштування магістрів за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування”, перший випуск яких заплановано у 2018 році, відсутній.

**7. НАДС не забезпечило належного контролю за діяльністю підпорядкованої установи – Всеукраїнського центру підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.** Як наслідок, в окремих випадках нарахування і виплати матеріальної допомоги, заробітної плати під час відрядження робітникам ВЦПК здійснювалися з порушенням вимог чинного законодавства. З порушенням власних нормативних документів проведено виплати премії. Порушено також вимоги бухгалтерського обліку щодо повноти оприбуткування основних засобів (гаражного блоку і господарського одноповерхового приміщення), не реалізовано 14 легкових автомобілів, що вивільнилися у зв'язку із здійсненням заходів з економного і раціонального використання державних коштів.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

### **В И Р І Ш И Л А:**

1. “Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національному агентству України з питань державної служби на професійне навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування” затвердити.

2. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національному агентству України з питань державної служби на професійне навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, поінформувати Верховну Раду України та рекомендувати їй прискорити затвердження Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування”.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та запропонувати:

3.1. Привести у відповідність із Законом 1556 Порядок 363 у частині визначення критеріїв відбору виконавців державного замовлення (зокрема, критерію “наявність сертифіката про акредитацію навчального закладу”), як того вимагає частина п'ята пункту 6 розділу XV цього Закону.

### 3.2. Зобов'язати:

- МОН розробити і затвердити порядок формування НАДС на конкурсній основі мережі навчальних закладів з підготовки магістрів за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування” галузі знань “Публічне управління та адміністрування”, а також підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, як того вимагає пункт 14 Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 № 564;

- Мінекономрозвитку спільно з НАДС затвердити форму подання пропозицій щодо підготовки окремих категорій державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, як передбачено вимогами пункту 9 Порядку формування державного замовлення на підготовку і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.07.1999 № 1262;

- МОН, Мінекономрозвитку і Мінфіну затвердити порядок розрахунку закладами та установами вартості підготовки за державним замовленням одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою навчання на плановий рік, як визначено пунктом 3 Методики 346.

4. Надіслати Звіт і рішення Рахункової палати Національному агентству України з питань державної служби і рекомендувати:

- забезпечити обґрунтоване планування обсягів державного замовлення на підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування (відповідно до визначених Мінекономрозвитку показників);

- забезпечити дотримання вимог пункту 21 Порядку 789 у частині погодження НАДС списку осіб, які зараховані за результатами вступних випробувань на навчання до вищого навчального закладу за державним замовленням НАДС;

- з метою уникнення нецільового використання бюджетних коштів за бюджетною програмою за КПКВК 6121020 припинити практику погодження Національній академії державного управління при Президентіві України планів-графіків навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, які включають підвищення кваліфікації керівників та викладачів навчальних закладів;

- забезпечити укладання з виконавцями державного замовлення державних контрактів і своєчасне внесення змін до них;

- при плануванні видатків за державними контрактами на підготовку магістрів і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади і

осіб місцевого самоврядування здійснювати деталізовані розрахунки до проекту кошторису і кошторису НАДС;

- забезпечити внесення змін до зведеного плану використання бюджетних коштів за КЕКВ 2282 “Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку” у розрізі показників;

- забезпечити дотримання НАДС вимог частини дев'ятої пункту 3 статті 13 Закону 889 щодо забезпечення організації розроблення освітньо-професійних програм у галузі знань “Публічне управління та адміністрування” та їх погодження;

- розробити і затвердити порядок здійснення моніторингу працевлаштування випускників магістратур за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування” та відповідного контролю. Забезпечити контроль за його виконанням;

- вжити невідкладних заходів щодо усунення виявлених аудитором порушень і запобігання їм надалі.

4.1. Зобов'язати Всеукраїнський центр підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування:

- розробити і затвердити положення про організацію і забезпечення проведення освітнього процесу за всіма напрямками підвищення кваліфікації. Привести у відповідність із вимогами чинного законодавства існуючі положення, усунувши суперечності між ними;

- вжити заходів щодо погодження з МОН підвищення кваліфікації державних службовців за дистанційною формою навчання;

- забезпечити у встановленому порядку проведення перевірки веб-ресурсів, які використовуються у навчальному процесі за дистанційною формою навчання;

- забезпечити дотримання вимог чинного законодавства і власних розпорядчих документів при нарахуванні матеріальної допомоги, премії і проведенні індексації заробітної плати;

- забезпечити повноту оприбуткування основних засобів (гаражного блоку і господарського одноповерхового приміщення);

- вжити заходів щодо ефективного і раціонального використання державних коштів у частині недопущення використання більше одного легкового автомобіля;

- вжити невідкладних заходів щодо усунення виявлених аудитором порушень і запобігання їм надалі.

5. Рішення Рахункової палати і Звіт оприлюднити на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

6. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати, відповідального за напрям діяльності департаменту.

