

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО

Рішення Рахункової палати

від 10 жовтня 2023 р. № 22-4

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету, виділених Міністерству юстиції України на
керівництво та управління у сфері юстиції, стану внутрішнього
контролю головного розпорядника коштів державного бюджету**

Київ 2023

ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....	3
ПРЕАМБУЛА.....	9
ВСТУП.....	10
1. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЗА КПКВК 3601010.....	11
2. ОЦІНКА СТАНУ ПЛАНУВАННЯ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЗА КПКВК 3601010 У 2019 - 2022 РОКАХ.....	22
2.1. Аналіз планування видатків та затвердження кошторисів Міністерства юстиції України	22
2.2. Стан використання коштів державного бюджету, спрямованих Міністерству юстиції України	36
2.2.1. Стан використання коштів державного бюджету на оплату праці апарату Міністерства юстиції України	41
2.2.2. Аналіз здійснення Міністерством юстиції України публічних закупівель.....	50
2.3. Оцінка ефективності реалізації комплексної реформи державного управління у Міністерстві юстиції України	52
3. АНАЛІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІНІСТЕРСТВОМ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄДИНИХ ТА ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ.....	59
4. СТАН ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АУДИТУ У МІНІСТЕРСТВІ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ	68
5. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ПРОПОЗИЦІЇ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА ЙОГО НАСЛІДКАМИ.....	72
ВИСНОВКИ	72
ПРОПОЗИЦІЇ.....	77

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Бюджетний кодекс, БКУ	Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI;
Закон 3166	Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади»
Закон 389	Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану»
Закон 889	Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII «Про державну службу»
Закон 922	Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII «Про публічні закупівлі»
Закон 2629	Закон України від 23 листопада 2018 р. № 2629-VIII «Про Державний бюджет України на 2019 рік»
Закон 294	Закон України від 14 листопада 2019 р. № 294-IX «Про Державний бюджет України на 2020 рік»
Закон 1082	Закон України від 15 грудня 2020 р. № 1082-IX «Про Державний бюджет України на 2021 рік»
Закон 1928	Закон України від 02 грудня 2021 р. № 1928-IX «Про Державний бюджет України на 2022 рік»
Закон 2134	Закон України від 15 березня 2022 р. № 2134-IX «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України»
Заходи 710	Заходи щодо ефективного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 р. № 710 «Про ефективне використання державних коштів»
Інструкція 109	Інструкція з організації внутрішнього контролю в системі Міністерства юстиції України, затверджена наказом Міністерства юстиції України від 11 січня 2019 р. № 109/5
Інструкція 333	Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 12 березня 2012 р. № 333, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 27 березня 2012 р. за № 456/20769
Інструкція 5252	Інструкція з організації та здійснення внутрішнього контролю в системі Міністерства юстиції України,

	затверджена наказом Міністерства юстиції України від 25 листопада 2022 № 5252/5
Інструкція 687	Інструкція з підготовки бюджетних запитів, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 06 червня 2012 р. № 687, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26 червня 2012 р. за № 1057/21369
КЗпП	Кодекс законів про працю України
КМУ, Уряд	Кабінет Міністрів України
КПКВК 3601010	Бюджетна програма за КПКВК 3601010 «Керівництво та управління у сфері юстиції»
Мін'юст, Міністерство	Міністерство юстиції України
Мінфін	Міністерство фінансів України
Методичні рекомендації 11	Методичні рекомендації з бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 23 січня 2015 р. № 11
Методичні рекомендації 608	Методичні рекомендації щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 17 травня 2011 р. № 608
Методичні рекомендації 995	Методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 14 вересня 2012 р. № 995
Методика 67	Методика визначення належності бюджетних програм до сфери інформатизації, затверджена наказом Міністерства цифрової трансформації України від 07 травня 2020 р. № 67, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 22 травня 2020 р. за № 459/34742
Наказ 164	Розподіл граничної чисельності працівників головних територіальних управлінь юстиції та державних нотаріальних контор, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 18 січня 2018 р. № 164/5
Наказ 77	Умови оплати праці робітників, зайнятих обслуговуванням органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, органів прокуратури, судів та інших органів, затверджені наказом Міністерства праці України від 02 жовтня 1996 р. № 77, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 11 жовтня 1996 р. за № 593/1618

Наказ 968	Положення про тендерний комітет Міністерства юстиції України, затверджене наказом Міністерства юстиції України від 01 квітня 2016 р. № 968/5
Наказ 2283	Положення про уповноважену особу Міністерства юстиції України, затверджене наказом Міністерства юстиції України від 23 червня 2021 р. № 2283/5
Підприємство №130	Державне підприємство «Підприємство Державної кримінально-виконавчої служби України (№130)»
Положення 15	Положення про застосування стимулюючих виплат державним службовцям, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів»
Положення 228	Положення про Міністерство юстиції України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 р. № 228
Положення 1352	Положення про формування та виконання Національної програми інформатизації, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1998 р. № 1352
Положення 1482	Постанова Кабінету Міністрів України від 21 серпня 1998 р. № 1482 «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності»
Постанова 1062, Основні засади	Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2018 р. № 1062 «Про затвердження Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 р. № 1001»
Постанова 1001, Порядок 1001	Порядок здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 р. № 1001 «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту»
Постанова 548	Постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2021 р. № 548 «Про схвалення Бюджетної декларації на 2022–2024 роки»
Постанова 85	Постанова Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2014 р. № 85 «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів»

Постанова 179	Постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 р. № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій»
Постанова 332	Постанова Кабінету Міністрів України від 04 квітня 2001 р. № 332 «Про граничні суми витрат на придбання автомобілів, меблів, іншого обладнання та устаткування, мобільних телефонів, комп'ютерів державними органами, а також установами та організаціями, які утримуються за рахунок державного бюджету»
Постанова 912	Постанова Кабінету Міністрів України від 16 серпня 2022 р. № 912 «Про реорганізацію міжрегіональних територіальних органів Міністерства юстиції»
Постанова 267	Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 267 «Деякі питання затвердження фінансових документів та казначейського обслуговування в умовах воєнного стану»
Постанова 304	Постанова Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 р. № 304 «Про умови оплати праці посадових осіб, керівників та керівних працівників окремих державних органів, на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу»
Постанова 401	Постанова Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2022 р. № 401 «Про спрямування коштів до резервного фонду державного бюджету»
Постанова 590	Постанова Кабінету Міністрів України від 09 червня 2021 р. № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану»
Постанова 644	Постанова Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 644 «Деякі питання упорядкування структури Секретаріату Кабінету Міністрів України, апарату міністерств та інших центральних органів виконавчої влади»
Постанова 870	Постанова Кабінету Міністрів України від 09 жовтня 2019 р. № 870 «Деякі питання територіальних органів Міністерства юстиції»
Порядок 647	Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки реалізації комплексної реформи державного управління, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 серпня

	2017 р. № 647 «Деякі питання реалізації комплексної реформи державного управління»
Порядок 4798	Порядок встановлення та виплати надбавки за вислугу років, надбавки за інтенсивність праці, премії, матеріальної допомоги на оздоровлення, матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань Міністру юстиції, першому заступнику Міністра юстиції та заступникам Міністра юстиції, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 07 жовтня 2016 р. № 4798/к
Порядок 812	Порядок виплати премії, матеріальної допомоги на оздоровлення, матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань Міністру юстиції, першому заступнику Міністра юстиції та заступникам Міністра юстиції, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 05 березня 2020 р. № 812/5
Порядок 3912	Порядок виплати премії, матеріальної допомоги на оздоровлення, матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань Міністру юстиції, першому заступнику Міністра юстиції та заступникам Міністра юстиції, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 10 листопада 2020 р. № 3912/5
Порядок 3670	Порядок виплати надбавки за вислугу років, надбавки за інтенсивність праці, премії, матеріальної допомоги на оздоровлення, матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань Міністру, першому заступнику Міністра, заступникам Міністра та Уповноваженому у справах Європейського суду з прав людини, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 31 серпня 2022 р. № 3670/5
Порядок 223	Порядок здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками коштів державного бюджету, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 19 травня 2020 р. № 223, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 09 липня 2020 р. за № 646/34929
Порядок 228	Порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 р. № 228
Порядок 500	Порядок надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань, затверджений постановою Кабінету Міністрів України

	від 08 серпня 2016 р. № 500 «Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань»
Порядок 3426	Порядок формування, моніторингу та оцінки виконання плану діяльності Міністерства юстиції України на середньостроковий період, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 01 жовтня 2020 р. № 3426/5
Порядок 2751	Порядок формування та моніторингу виконання плану роботи Міністерства юстиції України на рік, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 29 серпня 2019 р. № 2751/5
Порядок 558	Порядок здійснення внутрішнього аудиту в системі Міністерства юстиції України, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 22 лютого 2019 р. № 558/5
Правила 1098	Правила складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 29 грудня 2002 р. № 1098, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21 січня 2003 р. за № 47/7368
Розпорядження 659	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 червня 2021 р. № 659-р «Деякі питання Міністерства юстиції щодо виконання статті 37 Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік»
Розпорядження 628	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 травня 2015 р. № 628-р «Деякі питання удосконалення системи ідентифікації особи і функціонування державних та єдиних реєстрів»
Розпорядження 608	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 06 вересня 2017 р. № 608-р «Деякі питання обліку засуджених та осіб, узятих під варту»
Стратегія	Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р
Стандарт 121 «Основні засоби»	Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби», затверджене наказом Міністерства фінансів України від 12 жовтня 2010 р. № 1202, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 01 листопада 2010 р. за № 1017/18312

ПРЕАМБУЛА

Підстава проведення аудиту: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 Закону України «Про Рахункову палату», План роботи Рахункової палати на 2023 рік (із змінами), доручення члена Рахункової палати для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 11.01.2023 № 08-7.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки своєчасності і повноти встановлених бюджетних призначень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів, спрямованих на виконання КПКВК 3601010; законності, своєчасності та повноти прийняття управлінських рішень, стану внутрішнього контролю головного розпорядника коштів державного бюджету.

Предмет аудиту: планування, виділення й використання коштів державного бюджету на виконання КПКВК 3601010; управлінські рішення Міністерства юстиції України, нормативно-правові, організаційно-розпорядчі акти та документи, що регламентують порядок виділення коштів державного бюджету та їх використання, фінансова та бюджетна звітність, статистичні звіти, первинні документи, інші документи та дані, що стосуються видатків і використання коштів державного бюджету за цією бюджетною програмою; документи, які стосуються організації та проведення Міністерством юстиції України внутрішнього контролю.

Об'єкт аудиту: Міністерство юстиції України.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2019–2022 роки;

географічні: м. Київ.

Критерії, які використовувалися під час аудиту:

продуктивність: встановлення співвідношення результатів діяльності головного розпорядника бюджетних коштів і використаними для досягнення таких результатів коштами державного бюджету;

результативність: встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності головного розпорядника бюджетних коштів запланованим результатам бюджетної програми; результат досягнення запланованих показників;

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 3601010;

законність, своєчасність і повнота прийняття управлінських рішень: відповідність управлінських рішень головного розпорядника бюджетних коштів щодо спрямування та використання коштів державного бюджету положенням законодавства;

оцінка стану внутрішнього контролю: врегулювання внутрішніми документами питань внутрішнього середовища, управління ризиками, здійснення

заходів контролю, інформаційного та комунікаційного обміну, моніторингу; результативність діяльності підрозділу внутрішнього аудиту; здатність системи внутрішнього контролю головного розпорядника коштів державного бюджету запобігати неефективному, нецільовому та незаконному використанню коштів державного бюджету.

Методи збирання даних: аналіз нормативно-правових, організаційно-розпорядчих актів та документів, пов'язаних з об'єктом аудиту; аналіз показників паспортів бюджетної програми за КПКВК 3601010 за 2019–2022 роки та звітів про їх виконання; аналіз руху коштів загального та спеціального фондів Державного бюджету України; аналіз матеріалів попередніх перевірок об'єкта аудиту контролюючими органами та стану внутрішнього контролю головного розпорядника бюджетних коштів; опрацювання матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань; опитування посадових осіб об'єкта аудиту, аналіз інформації, отриманої на відповідні запити.

Аудит проведено відповідно до затвердженої програми. За результатами аудиту на об'єкті аудиту складено один акт.

ВСТУП

Кабінетом Міністрів України розпорядженням від 21 липня 2021 р. № 831-р «Деякі питання реформування державного управління України» схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2022 – 2025 роки, яка є продовженням реформування системи державного управління, зокрема, у результаті проведення реформи оновлено організаційну модель апарату міністерств. Єдиними вимогами до формування структури апарату міністерств передбачено формування політики в директоратах. Зазначене мало б посилити спроможність міністерств до планування і реалізації реформ, однак створення та формування кадрового складу директоратів у 2020 – 2022 роках уповільнилося внаслідок впливу низки об'єктивних та непередбачуваних факторів, які докорінно змінили ситуацію в державі.

Потребують вирішення й питання ефективності планування діяльності центральних органів виконавчої влади, зокрема забезпечення орієнтації на результат, а не на процес, а також реалізації схваленої Урядом на початку 2020 року Концепції реформування системи оплати праці державних службовців, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622-р.

Враховуючи, що Мін'юст визначено головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що, зокрема, забезпечує формування та реалізує державну правову політику, а також тривалий проміжок час, який минув після проведення Рахунковою палатою у 2018 році останнього заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) у Мін'юсті за КПКВК 3601010, здійснення аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству за цією бюджетною програмою, є актуальним.

1. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЗА КПКВК 3601010

Органи виконавчої влади відповідно до статті 6 Конституції України здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і згідно із законами України.

Організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби визначаються виключно законами України (стаття 92 Конституції України).

Закон 3166 визначає організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України.

Відповідно до частини другої статті 1 Закону 3166 міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції реалізації державної політики.

Положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади затверджує Кабінет Міністрів України (частина третя статті 3 Закону 3166).

Відповідно до Положення 228 Мін'юст є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Мін'юст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства, у сфері нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб - підприємців, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академій наук, у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, з питань утримання військовополонених, у сфері правової освіти населення; забезпечує формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації; забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції.

Основними завданнями Мін'юсту є забезпечення формування та реалізація державної правової політики, політики з питань банкрутства; забезпечення формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації; забезпечення проведення перевірки, передбаченої Законом України «Про очищення влади»; забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна, державної

реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб - підприємців, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академій наук; забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері організації примусового виконання рішень; забезпечення своєчасного, повного і неупередженого виконання рішень у порядку, встановленому законодавством; забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації; забезпечення формування системи наглядових, соціальних, виховних та профілактичних заходів, які застосовуються до засуджених та осіб, узятих під варту; контроль за дотриманням прав людини і громадянина, вимог законодавства щодо виконання і відбування кримінальних покарань, реалізацією законних прав та інтересів засуджених та осіб, узятих під варту; забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері правової освіти, правової обізнаності, інформування населення, доступу громадян до джерел правової інформації; забезпечення формування та реалізація державної політики з питань утримання військовополонених; забезпечення реалізації державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції, у тому числі вжиття заходів щодо виявлення та розшуку активів фізичних та юридичних осіб, зазначених у відповідних рішеннях Ради національної безпеки і оборони України; забезпечення проведення перевірки ділової репутації покупця (потенційного покупця) засобу масової інформації; здійснення загального управління у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги та безоплатної вторинної правової допомоги; забезпечення самопредставництва Мін'юсту як органу державної влади, який у випадках, передбачених законом, бере участь у справах та діє у судах України від імені та в інтересах держави, зокрема через територіальні органи Мін'юсту; здійснення захисту інтересів України у Європейському суді з прав людини, під час урегулювання спорів і розгляду в закордонних юрисдикційних органах справ за участі іноземних суб'єктів та України; забезпечення представництва та самопредставництва інтересів Кабінету Міністрів України у судах України у випадках, передбачених законом, зокрема через територіальні органи Мін'юсту; забезпечення самопредставництва Мін'юсту як органу, якому надано право звертатися до суду в інтересах осіб, які не мають в Україні постійного місця проживання, під час розгляду справ у судах України у випадках, передбачених Конвенцією про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей; експертне забезпечення правосуддя; організація роботи нотаріату; запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (щодо адвокатських бюро, адвокатських об'єднань та адвокатів, які здійснюють адвокатську діяльність індивідуально; нотаріусів; суб'єктів господарювання, що надають юридичні послуги; осіб, які надають послуги щодо створення, забезпечення діяльності або управління юридичними особами);

здійснення міжнародно-правового співробітництва, забезпечення дотримання і виконання зобов'язань, узятих за міжнародними договорами України з правових питань.

Пунктом 4 Положення 228 передбачена реалізація Міністерством 138 повноважень, які згідно із пунктом 7 цього Положення Мін'юст здійснює безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи.

Згідно з підпунктом 4 пункту 12 Положення 228 Міністр визначає пріоритети роботи Мін'юсту та шляхи виконання покладених на нього завдань, затверджує плани його роботи, звіти про їх виконання.

Аудитом встановлено, що упродовж 2019 – 2022 років Мін'юстом затверджено три середньострокові плани діяльності: на 2019 – 2022 роки, на 2021 – 2023 роки, та 2022 – 2024 роки, а також річні плани роботи Міністерства.

Стратегічним планом діяльності Міністерства на 2019 – 2022 роки окреслені стратегічні пріоритети та стратегічні цілі, проте строки виконання (досягнення) **не визначені**.

Відповідно до абзацу третього пункту 6 Основних засад, організація та здійснення внутрішнього контролю в установі забезпечуються, зокрема, шляхом запровадження чітких систем (порядків) планування діяльності, контролю за їх виконанням та звітування про виконання планів, завдань і функцій, оцінки досягнутих результатів та за необхідності своєчасного коригування планів діяльності установи.

Як встановлено аудитом, тільки у жовтні 2020 року Мін'юст затвердив Порядок 2751 і Порядок 3426, відповідно, через 10 місяців і майже два роки після видання Постанови 1062. Отже, формування, моніторинг та оцінка виконання плану діяльності Міністерством тривалий період здійснювалися без затверджених порядків. Відповідно до пункту 18 Порядку 3426 середньостроковий план затверджується Міністром до 15 липня кожного року, але не пізніше 15 календарних днів з дня схвалення Урядом Бюджетної декларації або іншого строку визначеного актами законодавства.

Постановою 548 Бюджетну декларацію на 2022 – 2024 роки схвалено 31 травня 2021 р. (набрала чинності – 03 червня 2021 р.), при цьому План діяльності Міністерства на 2022 – 2024 роки затверджено Міністром 18 серпня 2021 р., тобто **із затримкою понад два місяці**.

Згідно з пунктом 4 Порядку 3426 середньостроковий план складається на три роки та актуалізується щороку з урахуванням визначених актами законодавства завдань і функцій Мін'юсту відповідно. Актуалізація плану у 2022 році **не проводилася**, що пояснюється Мін'юстом призупиненням на період дії воєнного стану стратегічного бюджетного планування¹.

¹ Абзацом одинадцятим підпункту 1 пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу встановлено, що в умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації не застосовується стаття 33 Бюджетного кодексу та пов'язані з нею норми щодо Бюджетної декларації.

Пунктами 19 та 20 Порядку 3426 передбачено, що для забезпечення виконання середньострокового плану Міністром затверджується план роботи на рік у визначеному наказом Мін'юсту порядку. До планів роботи на рік включаються заходи, спрямовані на виконання цілей державної політики та основних завдань, які підлягають виконанню у відповідному році.

Вибірковою перевіркою встановлено, що упродовж 2019 – 2022 років Мін'юстом **не включалися** до планів роботи на рік заходи, визначені середньостроковими планами.

Так, до планів діяльності Мін'юсту не включено на:

2021 – 2023 роки заходи «Створення централізованого довідкового апарату до всіх фондів» (реалізація запланована на 2021 рік); «Розроблення підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури отримання послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану» (реалізація запланована на 2021 рік); «Запровадження нових умов для утворення постійно діючих третейських судів» (реалізація запланована на 2021 рік)»;

2022 – 2024 роки заходи «Створення системи е-апостиль, яка забезпечуватиме подання документів онлайн для проставлення апостиля на офіційних документах, що видаються (оформляються) органами юстиції, судами, нотаріусами України, можливість онлайн-перевірки повного тексту апостильованого документа (реалізація запланована на 2022 рік); «Створення мобільного застосунку «Юстиція онлайн», що міститиме набір зручних інструментів для представників юридичних професій та спростить доступ до послуг юстиції (реалізація запланована на 2022 рік).

Відповідно до пункту 23 Порядку 3426 оцінка середньострокового плану здійснюється стратегічним підрозділом² щороку на основі звіту про виконання плану роботи за рік та інформації про досягнення показників цілей державної політики у звітному році шляхом їхнього аналізу та оцінювання даних. За результатами моніторингу та оцінки складається звіт про виконання середньострокового плану у відповідному звітному році. Звіт разом з обґрунтованими пропозиціями (у разі необхідності) щодо внесення змін до середньострокового плану направляється на розгляд Державному секретарю Мін'юсту для подальшого внесення на затвердження Міністру не пізніше 15 березня року, що настає за звітним (пункт 26 Порядку 3426).

Як встановлено аудитом, окремий звіт про виконання середньострокового плану у відповідному звітному році не складався і на розгляд Державному секретареві Міністерства не направлявся.

Слід зазначити, що підпунктом 1 пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу встановлено: в умовах воєнного стану

² Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції.

або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації не застосовуються норми статті 33 та пов'язані з нею норми щодо Бюджетної декларації.

При цьому Мін'юст обмежену інформацію щодо виконання середньострокових планів наводив у річних звітах. Зокрема, у звіті за 2020 рік зазначено «...план діяльності Мін'юсту на 2021 – 2023 роки погоджено Державним секретарем Мін'юсту та затверджено Міністром 17 серпня 2020 року». У звітах за 2021 та 2022 роки вказано загальну кількість виконаних пунктів середньострокового плану та загальні причини їх невиконання³.

Згідно з пунктом 4.12 Порядку 2751 директорат стратегічного планування та європейської інтеграції готує проект звіту про виконання плану за рік та подає його на розгляд Державному секретарю. Державний секретар подає звіт про виконання плану на затвердження Міністру.

Встановлено, що вимоги до складання звіту про виконання плану роботи Міністерства на відповідний рік не визначені.

Звіти включають зведену інформацію у вигляді діаграм та відомостей без деталізації заходів, причини втрати актуальності окремими заходами або перенесення заходів на наступний рік не зазначаються, що свідчить про формальне складання цих звітів Мін'юстом.

Зокрема, у звіті за 2019 рік зазначено: планом передбачено 350 заходів, з яких виконано 301, або 86,0 відс. річного плану, не настало потреби або їх виконання визнано таким, що втратило актуальність, – 9, виконання 40 заходів перенесено на 2020 рік.

У звіті за 2020 рік: планом передбачено 370 заходів, з яких виконано 284, або 77,0 відс. річного плану, не настало потреби або їх виконання визнано таким, що втратило актуальність, і заходи підлягають виключенню з плану – 17, виконання 67 заходів перенесено на 2021 рік, ще 2 заходи перенесено на 2022 рік.

У звіті за 2021 рік: планом передбачено 360 заходів, з яких виконано 302, або 83,0 відс. річного плану, не виконано – 27, виконання 31 заходу перенесено на 2022 рік.

У звіті за 2022 рік: планом передбачено 314 заходів, з яких виконано 239, або 76,0 відс. річного плану, з них 2 виконано з порушенням строку, не виконано – 75, виконання 46 заходів перенесено на 2023 рік.

³ У звіті про виконання плану роботи Мін'юсту за 2021 рік вказано: «... станом на кінець року для досягнення цілей державної політики та основних завдань, визначених у Плані діяльності Мін'юсту на 2021-2023 роки та Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, загалом виконано 74 заходи із 97 запланованих. Основну частину невиконаних заходів складають заходи щодо розроблення та реєстрації у Верховній Раді України законопроектів, розроблення підзаконних нормативно-правових актів...»; у звіті про виконання плану роботи Мін'юсту за 2022 рік зазначено «...станом на кінець року для досягнення цілей державної політики та основних завдань, визначених у Плані діяльності Мін'юсту на 2022-2024 роки та Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, загалом виконано 20 заходів із 38 запланованих. Значну частину невиконаних заходів складають заходи щодо розроблення та реєстрації у Верховній Раді України законопроектів, розроблення підзаконних нормативно-правових актів...».

Отже, в періоді, що підлягав аудиту, нормативно-правове регулювання в цілому забезпечувало функціонування Міністерства відповідно до затверджених планів. Водночас при плануванні діяльності упродовж 2019 – 2022 років Мін'юстом допускалися окремі порушення норм порядків планування діяльності на середньостроковий період та рік: звіт про виконання середньострокового плану у відповідному звітному році не складався і на розгляд Державному секретареві Міністерства не надавався, до планів роботи на рік не включалися окремі заходи, пов'язані з виконанням середньострокового плану у відповідному році. Зазначене свідчить про неналежний внутрішній контроль Мін'юсту за складанням та виконанням середньострокових та річних планів.

Структура та штатна чисельність апарату Мін'юсту

Відповідно до пункту 14 Положення 228 гранична чисельність державних службовців та працівників Мін'юсту затверджується Кабінетом Міністрів України.

Граничну чисельність працівників апарату Міністерства та його територіальних органів на 2019 – 2022 роки затверджено Постановою 85.

Відповідно до Постанови 647 Постанову 85 доповнено додатком 3 «Тимчасова гранична чисельність працівників апарату окремих центральних органів виконавчої влади», де визначено й тимчасову граничну чисельність працівників апарату Міністерства із змінами у відповідні роки.

Зведені дані щодо граничної чисельності працівників апарату Мін'юсту у 2019 – 2022 роках наведено у таблиці 1.

Таблиця 1

Гранична чисельність працівників апарату Мін'юсту у 2019–2022 роках

ос.

Станом на дату	Гранична чисельність працівників	
	апарату	у тому числі державних службовців
01.01.2019	1167/1227*	1167/1227*
01.01.2020	1521/1581**	1495/1555**
01.01.2021	1521	1495
01.01.2022	1521	1495
01.01.2023	1521	1495

* Тимчасова гранична чисельність працівників апарату, визначена додатком 3 до Постанови 85, діяла до 31 грудня 2019 року.

** Тимчасова гранична чисельність працівників апарату, визначена додатком 3 до Постанови 85, діяла до 31 грудня 2019 року.

Структура та штатна чисельність апарату Міністерства упродовж 2019 – 2022 років затверджувалася у 2019 році тричі, 2020 – сім разів, 2021 – тричі і 2022 – сім разів.

Штатна чисельність працівників апарату Міністерства упродовж 2019 – 2022 років затверджувалася з дотриманням граничної чисельності працівників Міністерства, визначеної Постановою 85.

Зведені дані щодо затвердженої та фактичної штатної чисельності працівників апарату Міністерства у 2019 – 2022 років наведені в таблиці 2.

Так, у 2019 році штатна чисельність апарату Міністерства зменшилася на 71 ос., або 6,0 відс., і на 01.01.2020 становила 1 156 осіб. При цьому фактична чисельність цих працівників зменшилася на 13 ос., або 1,1 відс., і становила 1 124 ос.; при зменшенні фактичної чисельності апарату Міністерства на 51 ос., або 4,5 відс., яка на 01.01.2021 становила 1 072 ос., штатна чисельність апарату затверджена Міністерством у кількості 1 162 ос., або збільшена на 6 шт. одиниць.

Таблиця 2

Зведені дані щодо затвердженої та фактичної штатної чисельності працівників апарату Міністерства у 2019–2022 роках

Найменування	Чисельність станом на 01.01.2019		Чисельність станом на 01.01.2020		Чисельність станом на 01.01.2021		Чисельність станом на 01.01.2022		Чисельність станом на 31.12.2022	
	шт.	факт.	шт.	факт.	шт.	факт.	шт.	факт.	шт.	факт.
Апарат Міністерства	1227	1137	1156	1124	1162	1072	1162	1079	1078	1071
Відхилення між штатною і фактичною чисельністю	90		32		90		83		7	

Так, у 2019 році штатна чисельність апарату Міністерства зменшилася на 71 ос., або 6,0 відс., і на 01.01.2020 становила 1 156 осіб. При цьому фактична чисельність цих працівників зменшилася на 13 ос., або 1,1 відс., і становила 1 124 ос.; при зменшенні фактичної чисельності апарату Міністерства на 51 ос., або 4,5 відс., яка на 01.01.2021 становила 1 072 ос., штатна чисельність апарату затверджена Міністерством у кількості 1 162 ос., або збільшена на 6 шт. одиниць.

Станом на 01.01.2022 штатна чисельність працівників апарату Міністерства залишилася без змін, а фактична – збільшилася на 7 ос., або 0,7 відс., і становила 1 079 ос.; штатна чисельність працівників апарату упродовж 2022 року зменшилася на 84 ос. і на 31.12.2022 становила 1 078 ос., фактична – зменшилася протягом 2022 року на 8 ос. і становила на кінець року 1 071 особу, тобто штатна та фактична чисельність працівників апарату Мін'юсту фактично зрівнялися.

Отже, Міністерством лише на кінець 2022 року приведено у відповідність штатну і фактичну чисельність апарату.

Дані таблиці 2 свідчать, що, незважаючи на постійну тенденцію до зменшення фактичної чисельності апарату, Міністерством у 2019 – 2021 роках штатна чисельність працівників апарату затверджувалася у більшій кількості штатних посад порівняно з фактичною чисельністю попереднього періоду.

У результаті цього упродовж 2021 року виникла економія фонду оплати праці працівників апарату Міністерства щонайменше із розрахунку 86,5 особи⁴.

⁴ Розрахунково: (90 ос. (різниця між фактичною чисельністю і штатною на початок року) + 83 ос. (різниця між фактичною чисельністю і штатною на кінець року)) / 2 = 86,5 ос.

Внаслідок ухвалення неефективного управлінського рішення, упродовж 2021 року сформувалася економія фонду оплати праці апарату Міністерства щонайменше у сумі 35 257,4 тис. гривень⁵.

Встановлено, що розрахунок фонду оплати праці апарату Мін'юсту здійснено з урахуванням граничної чисельності працівників апарату Мін'юсту, затвердженого Постановою 85 на відповідний рік, який не переглядався з 2020 року.

Як наслідок, Міністерством упродовж 2019 – 2022 років завищено фонд оплати праці апарату Мін'юсту, у результаті чого додаткова економія фонду оплати праці штучно створювалася ще під час затвердження кошторису надходжень та видатків апарату Міністерства на відповідний рік.

Розрахунок додаткової економії фонду оплати праці апарату Мін'юсту наведений у таблиці 3.

Таблиця 3

Розрахунок додаткової економії фонду оплати праці апарату Мін'юсту

Показники	Роки			
	2019	2020	2021	2022
Гранична чисельність апарату Мін'юсту ⁶ , ос.	1167	1521	1521	1521
Штатна чисельність апарату Мін'юсту, ос.	1227	1156	1162	1162
Різниця між граничною і штатною чисельністю апарату Мін'юсту, ос.	-	365	359	359
Фонд оплати праці, тис. грн	392 112,0	467 985,3	473 631,2	518 788,8
Середньорозрахунковий фонд оплати праці апарату Мін'юсту на одну особу в рік, тис. грн	336,0	307,7	311,4	341,1
Розрахункова економія фонду оплати праці, тис. грн	-	112 310,5	111 792,6	122 454,9

Результати розрахунку, наведені в таблиці 3, свідчать, що Міністерством **неправомірно сформовано за 2020 – 2022 роки фонд економії оплати праці апарату Мін'юсту загалом у сумі 346 558,0 тис. грн: у 2020 році – 112 310,5 тис. грн; 2021 – 111 792,6 тис. грн; 2022 – 122 454,9 тис. гривень.**

Щодо розподілу обов'язків між Міністром і його заступниками та змін структури апарату

Відповідно до пункту 9 Заходів 710, Міністр юстиції міг мати не більше восьми заступників, включаючи першого заступника Міністра, заступника Міністра – Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини, заступника Міністра з питань європейської інтеграції, заступника Міністра з питань виконавчої служби та заступника Міністра з питань державної реєстрації (Постановою 52 пункт 9 Заходів 710 з 14 лютого 2020 р. виключено).

⁵ Розрахунково: 86,5 (ос.) x 407,6 тис. грн (середньорозрахунковий фонд оплати праці на одну ос. апарату Міністерства за 2021 рік) = 35 257,4 тис. гривень.

⁶ Гранична чисельність працівників апарату Мін'юсту, взята Міністерством при здійсненні розрахунку фонду оплати праці на відповідний рік.

Крім того, згідно з частиною першою статті 9 Закону 3166 Міністр має першого заступника та заступників, один з яких є заступником з питань боротьби з корупцією.

Аудитом встановлено, що у 2020 – 2022 роках Міністр мав до 10 заступників. Станом на 13.06.2023 Міністр мав 8 заступників, при цьому посада заступника Міністра з питань боротьби з корупцією у період, що підлягав аудиту, не визначалася. Натомість відповідно до розподілу обов'язків і повноважень, зокрема між Міністром і першим заступником Міністра, затвердженого наказом Мін'юсту від 17.08.2022 р. № 379-к, перший заступник Міністра був заступником Міністра з питань боротьби з корупцією.

За дорученням Прем'єр-міністра України від 05.05.2020 № 18812/0/1-20, за результатами проведення наради щодо обговорення питань цифрової трансформації Уряду, до структури апарату Міністерства з 14 травня 2020 р. введено⁷ посаду заступника Міністра з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації.

Наказом Мін'юсту від 16.11.2020 № 3438/к затверджено структуру апарату Міністерства зі штатною чисельністю 1 162 одиниці. Зокрема, створено новий структурний підрозділ – Лабораторія аналізу даних (на правах відділу), основними завданнями якого визначено розроблення та реалізація політик збору, зберігання та обробка даних, розроблення критеріїв якості даних систем, держателем яких є Міністерство, забезпечення збору та організації структурованих та неструктурованих даних систем, держателем яких є Міністерство, та інших даних, необхідних для виконання функцій Міністерства. Цей структурний підрозділ (5 шт. од.) ліквідовано наказом Мін'юсту від 24.05.2022 № 253/к.

Також було утворено Директорат цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації (9 шт. од.), основними завданнями якого визначено виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням формування державної політики у сфері цифровізації, цифрової трансформації та цифрового розвитку у сферах компетенції Мін'юсту, координацією та моніторингом її реалізації, проведення аналізу та оцінки впливу її реалізації на заінтересовані сторони. Крім того, на директорат покладено і завдання ліквідованої Лабораторії аналізу даних.

Слід зазначити, що наказом Міністерства від 19.09.2022 № 413/к Директорат цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації ліквідовано, його завдання покладено на Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції Міністерства юстиції України.

Отже, Міністерством через півтора року ліквідовано Лабораторію аналізу даних, виконання завдань якої покладено на новостворений Директорат цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації, а менш ніж через чотири місяці цей директорат також ліквідовано, його функції передано Директорату стратегічного планування та європейської інтеграції, штатну чисельність якого зменшено на 6 шт. од., або 21,0 відсотка.

⁷ Наказом Мін'юсту від 14.05.2020 № 1687/к.

Це свідчить про неефективність ухвалення керівництвом Міністерства управлінських рішень у частині структури апарату Міністерства. Як наслідок, створено ризики погіршення результативності роботи апарату Міністерства.

Також встановлено, що наказом Міністерства від 13.08.2020 № 2499/к скорочено Департамент міжнародних спорів (21 шт. од.) у складі Секретаріату Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини й утворено Управління міжнародних спорів зі штатною чисельністю 17 шт. одиниць. Невдовзі наказом від 28.09. 2020 № 2982/к Мін'юст поновив у структурі апарату Департамент міжнародних спорів (17 шт. одиниць).

Отже, протягом короткого часу після скорочення зазначеного підрозділу, ухвалено рішення про його створення, що свідчить про неефективність попереднього управлінського рішення керівництва Міністерства.

Аналіз граничної та фактичної чисельності територіальних органів Міністерства юстиції

Згідно з Положенням про головні територіальні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі⁸, територіальними органами Міністерства станом на 01.01.2019 визначено Головне територіальне управління юстиції Міністерства в Автономній Республіці Крим, головні територіальні управління юстиції у 24 областях України, містах Києві і Севастополі.

Згідно з Постановою 85 граничну чисельність територіальних органів Мін'юсту на 01.01.2019 затверджено у кількості 16 749 осіб, з них 882 – працівники органів виконання покарань, тобто гранична чисельність головних територіальних управлінь Мін'юсту затверджена у кількості 15 867 шт. одиниць. При цьому фактична зайнятість посад становила 13 974,5 шт. одиниці.

Постановою 870 юридичні особи публічного права – територіальні органи Міністерства ліквідовано та утворено юридичні особи публічного права – міжрегіональні територіальні органи Міністерства юстиції у кількості 8 юридичних осіб. При цьому гранична чисельність працівників міжрегіональних територіальних органів Міністерства юстиції і державних нотаріальних контор залишилася без змін і затверджена⁹ у кількості 15 867 шт. одиниць.

Отже, ліквідація 27 територіальних органів Міністерства та утворення 8 міжрегіональних територіальних органів Міністерства не вплинули на загальну чисельність територіальних органів Мін'юсту, яка на 31.10. 2019 р. залишилася без змін і становила 15 867 шт. одиниць.

Постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2019 р. № 936 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2014 р. № 85 і від 18 січня 2018 р. № 15» внесені зміни до Постанови 85: гранична чисельність

⁸ Наказ Мін'юсту від 23 червня 2011 р. № 1707/5, зареєстрований у Мін'юсті 23 червня 2011 р. за № 759/19497 (зі змінами).

⁹ Наказ Мін'юсту від 31.10.2019 № 3342/5.

територіальних органів Міністерства зменшена на 387 ос. і затверджена в кількості 15 480 шт. одиниці¹⁰.

Згідно з розподілом гранична чисельність працівників міжрегіональних територіальних органів Міністерства станом на 28.12.2019 зменшена на 387 ос. і затверджена¹¹ у кількості 15 480 шт. од., у 2020–2022 роках така гранична чисельність не змінювалася.

Штатна чисельність працівників новоутворених міжрегіональних територіальних органів Міністерства на 01.12.2020 затверджена у кількості 15 229 шт. од., при цьому фактично займаних посад 12 713,5 шт. одиниці.

Штатна чисельність працівників міжрегіональних територіальних органів Міністерства на 01.01.2021 і 01.01.2022 відповідала визначеній граничній чисельності, затвердженій у кількості 15 480,0 шт. од. При цьому кількість фактично займаних посад становила 13 156 шт. од. і 12 588 шт. од. відповідно.

На виконання вимог Постанови 912 у Мін'юсті здійснено чергову реорганізацію шляхом зменшення кількості територіальних органів Міністерства з 8 до 4¹².

Гранична чисельність штатних працівників 4 новоутворених міжрегіональних управлінь Міністерства станом на 07.10.2022 затверджена у кількості 14 848,0 шт. од.¹³, зменшилася на 632 шт. одиниці.

У грудні 2022 року Мін'юстом затверджено¹⁴ новий розподіл граничної чисельності міжрегіональних управлінь Міністерства: гранична чисельність їх працівників становила 14 366 шт. од., зменшена на 482 шт. одиниці. Фактично станом на 01.01.2023 кадровий склад міжрегіональних управлінь Міністерства не укомплектовано на 28,2 відсотка.

У результаті реформування територіальних органів Мін'юсту у 2019 – 2022 роках, 27 територіальних органів Мін'юсту в областях ліквідовано та утворено чотири міжрегіональні управління Мін'юсту.

При реформуванні поступово зменшувалася гранична чисельність працівників територіальних органів Міністерства. Так, Мін'юстом у результаті реорганізації зменшено штатну чисельність працівників територіальних органів на 1 501 шт. од., або 9,5 відс., і доведено з 15 867 шт. од. до 14 366 шт. одиниць.

При цьому фактична чисельність на 01.01.2023 становила 10 319,5 шт. од., або зменшилася на 2 268,5 шт. од., або 17,0 відсотка.

За часи реформування Міністерства у 2019 – 2022 роках граничну чисельність працівників територіальних органів Мін'юсту зменшено на 1 501 шт. од., або 9,5 відсотка. Фактична чисельність працівників територіальних органів Мін'юсту за цей час зменшилася на 3655,0 шт. од., або 26,2 відсотка.

¹⁰ Без урахування чисельності працівників органів виконання покарань у кількості 882 шт. од.

¹¹ Наказ Мін'юсту від 21.12.2019 № 4131/5 (набрав чинності з 28 грудня 2019 р.).

¹² Наказ Мін'юсту від 22.09.2022 № 4011/5 «Про реорганізацію міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції».

¹³ Наказ Мін'юсту від 07.10.2022 № 4352/5.

¹⁴ Наказ Мін'юсту від 19.12.2022 р. № 5683/5 (набрав чинності з 26 грудня 2022 р.).

Аудитом встановлено, що упродовж 2019 – 2022 років зростала кадрова неукомплектованість територіальних органів Мін'юсту від 11,9 відс. (01 січня 2019 р.) до 28,2 відс. (01 січня 2023 року).

Міністерством упродовж 2019 – 2022 років проведено реорганізацію системи територіальних органів, яка обмежилась укрупненням.

Так, з 27 головних територіальних органів Міністерства утворено чотири міжрегіональних управління Міністерства. Загальну штатну чисельність територіальних органів Мін'юсту зменшено лише на 9,5 відс., при цьому фактична чисельність працівників територіальних органів Міністерства зменшилася на 26,2 відсотка.

Таким чином, проведена Мін'юстом реформа спричинила розбалансованість кадрового забезпечення територіальних органів, що створило ризики неналежного виконання повноважень, покладених на територіальні органи Мін'юсту.

2. ОЦІНКА СТАНУ ПЛАНУВАННЯ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЗА КПКВК 3601010 У 2019- 2022 РОКАХ

2.1. Аналіз планування видатків та затвердження кошторисів Міністерства юстиції України

Статтею 87 Бюджетного кодексу до видатків, що здійснюються з державного бюджету, належать видатки на державне управління, зокрема на виконавчу владу.

Відповідно до законів про державний бюджет на 2019 – 2022 роки (без змін) на організацію роботи Мін'юсту за КПКВК 3601010 затверджено бюджетних призначень у розмірі 18 390 333,5 тис. грн (у тому числі загальний фонд – 14 305 560,1 тис. грн, спеціальний – 4 084 773,7 тис. гривень).

Бюджетні призначення за цією бюджетною програмою у 2020 році збільшилися порівняно з 2019 роком на 1,1 відс., що зумовлено придбанням тестового середовища для державної установа «Центр охорони здоров'я Державної кримінальновиконавчої служби України» (далі – ЦОЗ), адресного реєстру, електронного нотаріату, реєстру засуджених тощо (36 753,4 тис. грн), будівництвом обласного державного нотаріального архіву (м. Ірпінь) тощо (7 700,0 тис. грн), а також розробкою проектно-кошторисної документації та проведенням капітального ремонту покрівель та фасадів, внутрішніх робіт в адміністративних будівлях тощо (12 500,0 тис. гривень). У 2021 році бюджетні призначення порівняно з 2020 роком збільшилися на 6,8 відс., що спричинено затвердженням бюджетних призначень на розробку проектно-кошторисної документації та проведення капітального ремонту фундаменту, підлоги, покрівель, фасаду, системи зовнішнього водопостачання, утеплення холодного горища адміністративних будинків тощо (30 079,6 тис. гривень). У 2022 році бюджетні призначення порівняно з 2021 роком збільшилися на 3,9 відс., що зумовлено збільшенням бюджетних призначень на оплату праці та поточні видатки (210 611,2 тис. гривень).

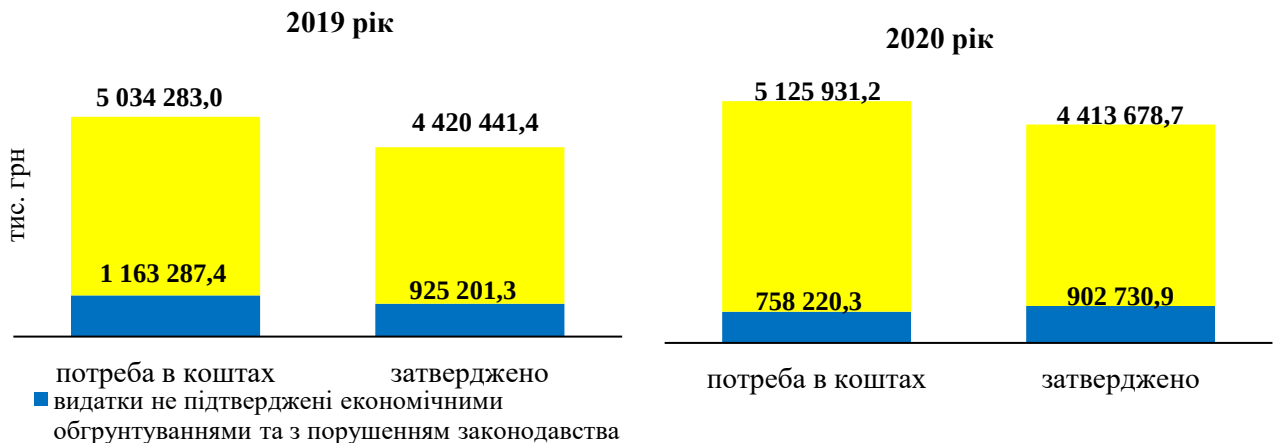
Законами про внесення змін до державного бюджету, розпорядженнями Уряду та змінами до розпису державного бюджету на 2019 – 2022 роки Мін'юсту як головному розпорядникові бюджетних коштів загалом збільшено бюджетні призначення на 838 518,4 тис. грн: у 2019 році – на 251 397,7 тис. грн (загального фонду зменшено на 150 042,2 тис. грн, спеціального – збільшено на 401 439,9 тис. грн), у 2020 році – на 287 949,0 тис. грн (загального фонду зменшено на 35 941,4 тис. грн, спеціального – збільшено на 323 890,4 тис. грн), у 2021 році – на 501 232,4 тис. грн (19 309,8 тис. грн; 481 922,6 тис. грн), у 2022 році зменшено на 202 060,7 тис. грн (загального фонду зменшено на 373 401,5 тис. грн, спеціального – збільшено на 171 040,8 тис. гривень). Внесення змін до паспортів бюджетної програми призвело до зміни результативних показників.

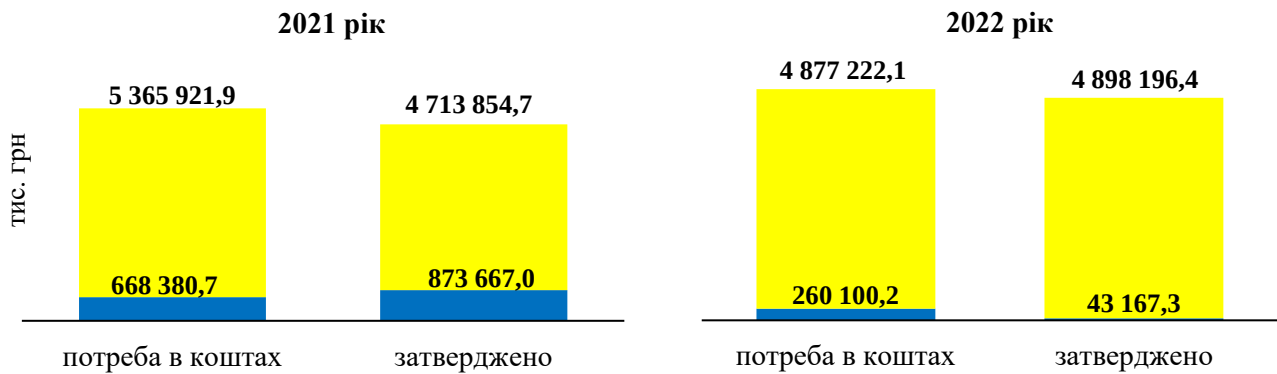
Отже, загальний розмір затверджених бюджетних призначень за КПКВК 3601010 на 2019 – 2022 роки становить 19 228 651,9 тис. грн (загальний фонд – 13 765 484,5 тис. грн, спеціальний – 5 463 167,4 тис. гривень).

На 2019 – 2022 роки Мін'юст визначив загальну потребу в коштах на формування та реалізацію державної правової політики, державної політики з питань банкрутства, у сфері нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), державної реєстрації, у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, у сфері правової освіти населення, правової обізнаності, інформування населення, доступу громадян до джерел правової інформації, забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина за КПКВК 3601010 за загальним фондом 16 318 584,5 тис. грн, спеціальним – 4 084 773,7 тис. гривень.

На діаграмі 1 наведено співвідношення обсягів бюджетних призначень за КПКВК 3601010, затверджених законами 2629, 294, 1082 та 1928 (без змін), до розрахункової потреби Мін'юсту на формування та реалізацію державної правової політики.

Діаграма 1. Співвідношення обсягів бюджетних призначень за КПКВК 3601010 до розрахункової потреби





У цілому на оплату праці та послуги, здійснення закупівель, придбання обладнання, оплату комунальних послуг, капітальний ремонт, реконструкцію та реставрацію, формування та реалізацію державної правової політики за КПКВК 3601010 передбачено на:

2019 рік – 4 364 603,6 тис. грн, або 86,7 відс. потреби (5 034 283,0 тис. грн), з них лише у повному обсязі задоволено потребу на капітальне будівництво (придбання) – 33 537,0 тис. грн;

2020 рік – 4 413 678,7 тис. грн, або 86,1 відс. потреби (5 125 931,2 тис. грн), з них лише у повному обсязі задоволено потребу на капітальне будівництво (придбання) – 41 070,0 тис. грн;

2021 рік – 4 713 854,7 тис. грн, або 87,8 відс. потреби (5 365 921,9 тис. грн), з них у повному обсязі задоволено потребу на оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 144 532,6 тис. грн, капітальний ремонт – 18 182,6 тис. грн та реконструкцію та реставрацію – 14 820,0 тис. грн;

2022 рік – 4 898 296,4 тис. грн, або 100,4 відс. потреби (4 877 222,1 тис. грн), з них лише задоволено потребу на оплату праці з нарахуваннями – 3 738 068,0 тис. грн, або 105,9 відсотка. За рештою потребу задоволено нижче середнього рівня.

З огляду на викладене упродовж періоду, який підлягав аудиту, в цілому спостерігається позитивна динаміка у забезпеченні потреб Мін'юсту, зокрема у видатках споживання.

Аудитом встановлено, що упродовж періоду, який досліджувався, Мін'юст у порушення пунктів 10 та 11 Порядку 228 не вимагав від установ, що входять до сфери управління Мін'юсту, складання/розроблення проєктів кошторисів за бюджетними програмами, а вказував про необхідність надати до департаменту Бухгалтерської служби Мін'юсту належним чином заповнені бюджетні запити з відповідними розрахунками та обґрунтуваннями за КПКВК 3601010. Як наслідок, Мін'юстом не виконані вимоги пункту 14 Порядку 228: проєкти кошторисів мають складатися усіма установами на плановий бюджетний період, якщо такі установи функціонували до початку бюджетного періоду, на який плануються видатки бюджету.

Також встановлено, що протягом 2019–2021 років Мін'юстом за КЕКВ 2110 «Оплата праці» та КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» розрахунок фонду оплати праці державних службовців, який включає надбавки за інтенсивність праці, виконання особливо важливої роботи і премії, здійснено з недотриманням нормативно-правових актів, що регламентують ці виплати.

Відповідно до пункту 3 Положення 15 до додаткових стимулюючих виплат державним службовцям належать надбавки за інтенсивність праці та за виконання особливо важливої роботи.

Абзацом восьмим пункту 14 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону 889 передбачено, що додаткові стимулюючі виплати встановлюються державним службовцям у межах економії фонду оплати.

Фонд преміювання державного органу встановлюється у розмірі 20 відс. загального фонду посадових окладів за рік та економії фонду оплати праці (частина сьома статті 52 Закону 889).

Ці виплати, джерелом яких є фонд економії, що формується в процесі використання бюджетних коштів, не можуть плануватися і включатися до потреби у видатках на заробітну плату.

Як наслідок, фонд оплати праці з нарахуваннями завищено на 1 832 270,9 тис. грн, у тому числі надбавки за інтенсивність праці та за виконання особливо важливої роботи – 1 701 161,8 тис. грн, премії – 131 109,1 тис. грн:

2019 рік – 913 742,8 тис. грн (надбавки за інтенсивність праці та за виконання особливо важливої роботи – 782 633,7 тис. грн, премії – 131 109,1 тис. грн);

2020 рік – 506 593,8 тис. грн (надбавки за інтенсивність праці та за виконання особливо важливої роботи);

2021 рік – 411 934,3 тис. грн (надбавки за інтенсивність праці та за виконання особливо важливої роботи).

Аудитом встановлено недотримання Мін'юстом вимог пунктів 1.5 і 2.8 Інструкції 687 та пункту 22 Порядку 228 при складанні бюджетних запитів на 2019–2022 роки за окремими КЕКВ на загальну суму 961 117,0 тис. гривень.

Так, без підтвердних документів та матеріалів, проєктно-кошторисної документації, результатів аналізу ринкових пропозицій, переліку обладнання та інвентарю, без економічних обґрунтувань розрахунків за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю тощо подано, зокрема, пропозиції до бюджетного запиту на:

2019 рік за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар», КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» – 128 505,7 тис. грн (немає детальних розрахунків та економічних обґрунтувань, підтвердних документів та матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій щодо закупівлі канцтоварів, паливно-мастильних матеріалів, витратних матеріалів для комп'ютерної та оргтехніки, обладнання для АТС, обладнання для системи контролю управління доступом, електротоварів, стелажів металевих, меблів, закупівлі витратних матеріалів для оплати послуг з ремонту та технічного обслуговування комп'ютерного і

периферійного обладнання, заправлення та регенерації картриджів, постачання антивірусної програмної продукції, налаштування інформаційної телекомунікаційної системи, створення комплексної системи захисту інформації (далі – КСЗІ) у кабінетах керівництва апарату Міністерства, облаштування серверних кімнат, поточного ремонту в адміністративних будівлях, оренди приміщень, гаражів, складів, обладнання тощо);

2020 рік за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар», КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» – 116 749,4 тис. грн (немає детальних розрахунків та економічних обґрунтувань, підтвердних документів та матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій щодо придбання канцелярських матеріалів, бланків, офісних меблів, паливно-мастильних матеріалів, електротоварів, витратних матеріалів для комп'ютерної та оргтехніки, будівельних матеріалів для поточного ремонту, придбання матеріалів та інструментів для господарської діяльності, оплати послуг з ремонту та технічного обслуговування комп'ютерного та периферійного обладнання, постачання програмної продукції для системи кіберзахисту з правом використання, облаштування серверних кімнат, створення та організація роботи call-центрів, створення КСЗІ апарату Міністерства та у кабінетах керівництва, облаштування серверних кімнат, поточного ремонту в адміністративних будівлях, оренди приміщень, гаражів, складів, обладнання тощо);

2021 рік за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар», КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» – 120 184,2 тис. грн (немає детальних розрахунків та економічних обґрунтувань, підтвердних документів та матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій щодо придбання господарських товарів, офісних меблів, паливно-мастильних матеріалів, комплектуючих для автомобілів, офісних меблів, металевих шаф, стелажів та полиць, витратних матеріалів для комп'ютерної та оргтехніки, будівельних матеріалів для поточного ремонту, придбання матеріалів та інструментів для господарської діяльності, оплати послуг з ремонту та технічного обслуговування комп'ютерного та периферійного обладнання, технічного завдання на побудову КСЗІ, облаштування серверних кімнат, створення КСЗІ апарату Міністерства та у кабінетах керівництва, впровадження електронної системи документообігу, облаштування серверних кімнат, поточного ремонту в адміністративних будівлях, оренди приміщень, гаражів, складів, обладнання тощо);

2022 рік за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар», КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» – 194 118,2 тис. грн (немає детальних розрахунків та економічних обґрунтувань, підтвердних документів та матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій щодо придбання канцтоварів, паливно-мастильних матеріалів, витратних матеріалів для комп'ютерної та оргтехніки, меблів офісних, будівельних матеріалів, стелажів металевих, товарів цивільного захисту, оплати послуг з ремонту та технічного обслуговування комп'ютерного та периферійного обладнання, заправлення та регенерації картриджів, оренди приміщень, гаражів, складів, обладнання тощо).

Також без економічних обґрунтувань розрахунків за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю, затвердженої у встановленому порядку проектно-кошторисної документації, підтвердних документів та матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій та кількості наявного обладнання і предметів із зазначенням ступеня їх зношеності тощо подано, зокрема, пропозиції до бюджетного запиту на:

2019 рік за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» – 75 986,1 тис. грн (придбання комп'ютерної та оргтехніки, комутаторів мережевих, автоматичних воріт, сканерів та серверів, кондиціонерів тощо); КЕКВ 3130 «Капітальний ремонт» – 13 782,0 тис. грн (капітальний ремонт покрівлі та козирків, проектування та монтаж бойлера і вузла обліку гарячого водопостачання та опалення, проектування та заміна силового устаткування ввідно-розподільчого пристрою та електромережі, пусконаладжувальні роботи, ремонт даху та фасадів, ремонт водостічної системи та системи опалення тощо); КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» – 8 037,1 тис. грн (капітальний ремонт фасаду адміністративних будинків, дообладнання пандусами адміністративних будівель, повна заміна покрівлі даху, ремонт підвалів, службових кабінетів, вікон, трубопроводів каналізації тощо);

2020 рік за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» – 79 157,2 тис. грн (придбання комп'ютерної та оргтехніки, серверів, сканерів, автоматичних воріт, лічильників газових для модемного зв'язку, тестового середовища для ЦОЗ, адресного реєстру, електронного нотаріату, реєстру засуджених, легкових автомобілів тощо), КЕКВ 3120 «Капітальне будівництво (придбання)» – 4 448,2 тис. грн (будівництво обласного нотаріального архіву в м. Ірпінь та придбання житла тощо); КЕКВ 3130 «Капітальний ремонт» – 8 855,8 тис. грн (капітальний ремонт адміністративних будівель та фасадів, покрівель тощо); КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» – 17 611,2 тис. грн (капітальний ремонт з реставрації фасадної частини адміністративних будівель, дообладнання пандусами адміністративних будівель тощо);

2021 рік за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» – 97 555,3 тис. грн (придбання комп'ютерної та оргтехніки, серверів, сканерів, автоматичних воріт, адресного реєстру, електронного нотаріату, легкових автомобілів тощо); КЕКВ 3130 «Капітальний ремонт» – 17 223,0 тис. грн (капітальний ремонт покрівель в адміністративних будівлях та розробка проектно-кошторисної документації тощо); КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» – 14 820,0 тис. грн (капітальний ремонт з реставрації фасадної частини адміністративних будівель, заміна вікон, реконструкція покрівлі, розробка проектно-кошторисної документації тощо);

2022 рік за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» – 57 997,4 тис. грн (придбання комп'ютерної та оргтехніки, комутаторів мережевих, автоматичних воріт, сканерів та серверів, придбання кондиціонерів тощо); КЕКВ 3130 «Капітальний ремонт» – 2 436,2 тис. грн (розробка

проектно-кошторисної документації та капітальний ремонт в адміністративних будівлях тощо); КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» – 3 650,0 тис. грн (реставрація адміністративного будинку (оздоблювальні роботи з реставрації карнизів, фарбування стін, облицювання стін керамічною плиткою, облаштування воріт тощо).

У порушення вимог пункту 17 Порядку 228 розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня, що входять до сфери управління Мін'юсту, до бюджетних запитів не подавалися розрахунки обсягів надходжень до спеціального фонду за кожним джерелом доходів (кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів; плата за оренду майна бюджетних установ) загалом на суму 56 600,7 тис. грн (2019 рік – 23 233,7 тис. грн, 2020 рік – 24 804,7 тис. грн, 2021 рік – 6 663,9 тис. грн, 2022 рік – 1 898,4 тис. гривень).

Отже, Мін'юстом у порушення вимог абзацу восьмого пункту чотирнадцятого розділу XI і частини сьомої статті 52 Закону 889 включено до нормативної потреби до видатків на 2019 – 2021 рік за КЕКВ 2111 «Заробітна плата», КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» надбавки за інтенсивність праці, виконання особливо важливої роботи і премії держслужбовцям у загальному обсязі 1 832 270,9 тис. грн, унаслідок чого потребу завищено на вказану суму.

Бюджетні запити за КПКВК 3601010 на 2019 – 2022 роки на загальну суму 1 017 7187,7 тис. грн у порушення вимог пунктів 1.5 та 2.8 Інструкції 687 подавалися без економічних обґрунтувань розрахунків кількісних та вартісних показників, затвердженої в установленому порядку проектно-кошторисної документації, зазначення кількості наявного обладнання та предметів довгострокового користування та ступеня їх фізичної і моральної зношеності. Мін'юстом як головним розпорядником бюджетних коштів у порушення вимог частини третьої статті 35 Бюджетного кодексу та пункту 1.14 Інструкції 687 не забезпечено обґрунтованості та достовірності поданих до Мінфіну бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників проєкту Державного бюджету України, що відповідно до пункту 1 частини першої статті 116 БКУ є порушенням бюджетного законодавства.

При складанні проєктів кошторису та їх затвердженні апарат і територіальні органи Міністерства не дотримувалися вимог абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI і частини сьомої статті 52 Закону 889 (щодо видатків на виплату додаткової заробітної плати та премій державним службовцям) та пункту 22 Порядку 228, а Мін'юст не забезпечив безумовного виконання вимог нормативно-правових актів і допустив затвердження в кошторисах сум, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями, визначеними пунктом 29 Порядку 228, що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства, зокрема, за:

КЕКВ 2110 «Оплата праці» та КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» у порушення вимог частини сьомої статті 52 та абзацу восьмого пункту 14 розділу XI Закону 889 і пункту 2 Положення 15 Мін'юстом у кошторисах на 2019 – 2021 роки затверджено асигнування на виплату премії, надбавок за інтенсивність праці та виконання особливо важливої роботи державних службовців. Як наслідок, фонд заробітної плати за КПКВК 3601010 у порушення нормативно-правових актів завищено на загальну суму 1 556 702,5 тис. грн (2019 рік – 617 408,3 тис. грн, в тому числі премії – 15 957,6 тис. грн; 2020 рік – 509 538,3 тис. грн; 2021 рік – 429 755,9 тис. грн);

КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» немає деталізованих розрахунків за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю щодо придбання канцелярського приладдя, конвертів, марок, будівельних та господарських матеріалів для поточного ремонту, придбання паливно-мастильних матеріалів, запчастин до транспортних засобів, передплати періодичних, довідкових, інформаційних видань, офісних меблів, металевих шаф, стелажів та полиць, витратних матеріалів для комп'ютерної та оргтехніки, придбання матеріалів та інструментів для господарської діяльності тощо на суму 430 402,1 тис. грн (2019 рік – 113 221,6 тис. грн, 2020 рік – 123 340,1 тис. грн, 2021 рік – 161 859,6 тис. грн, 2022 рік – 31 980,8 тис. грн);

КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» немає деталізованих розрахунків за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю щодо оплати послуг з ремонту та технічного обслуговування комп'ютерного та периферійного обладнання, заправлення та регенерації картриджів, постачання антивірусної програмної продукції, налаштування інформаційної телекомунікаційної системи, створення КСЗІ у кабінетах керівництва апарату Міністерства, підключення до мережі Інтернету, комунальних та експлуатаційних послуг, облаштування серверних кімнат, поточного ремонту в адміністративних будівлях, оренди приміщень, гаражів, складів, обладнання тощо – 628 348,6 тис. грн (2019 рік – 167 952,4 тис. грн, 2020 рік – 190 827,3 тис. грн, 2021 рік – 267 385,0 тис. грн, 2022 рік – 2 183,9 тис. грн);

КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» немає економічних обґрунтувань та підтвердних документів і матеріалів щодо придбання комп'ютерної та оргтехніки, серверів, сканерів, кондиціонерів, автоматичних воріт, лічильників газових для модемного зв'язку, тестового середовища для ЦОЗ, адресного реєстру, електронного нотаріату, реєстру засуджених тощо – 32 076,5 тис. грн (2020 рік – 26 676,5 тис. грн, 2022 рік – 5 400,0 тис. грн);

КЕКВ 3120 «Капітальне будівництво (придбання)» немає підтвердних документів і матеріалів, проєктно-кошторисної документації та економічного обґрунтування щодо придбання 2 квартир для працівників територіальних органів юстиції та будівництва обласного державного нотаріального архіву (м. Ірпінь) тощо – 4 448,2 тис. грн (2020 рік);

КЕКВ 3130 «Капітальний ремонт» немає економічних обґрунтувань, підтвердних документів і матеріалів, проектно-кошторисної документації щодо капітального ремонту покрівель адміністративних будинків, внутрішніх робіт у будівлях, капітального ремонту фундаменту, підлоги, електромережі, сантехнічних робіт тощо – 16 438,4 тис. грн (2019 рік – 1 500,0 тис. грн, 2020 рік – 8 855,8 тис. грн, 2021 рік – 6 082,6 тис. грн);

КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» немає економічних обґрунтувань, підтвердних документів і матеріалів, проектно-кошторисної документації щодо капітального ремонту фасаду, покрівлі, стін та стелі, підлоги, балконів, навісів головного та бічного входів, сходів евакуації, утеплення цоколів фасадів адміністративних будинків, системи зовнішнього водопостачання, утеплення холодного горища, облаштування підпірної стіни, отворів (вікон та дверей) тощо – 19 749,6 тис. грн (2019 рік – 1 885,4 тис. грн, 2020 рік – 14 240,0 тис. грн, 2021 рік – 1 920,0 тис. грн, 2022 рік – 1 704,2 тис. гривень).

Отже, видатки за КЕКВ 2110 і 2120, затверджені Мін'юстом у кошторисах КПКВК 3601010, в порушення нормативно-правових актів завищені у 2019 – 2021 роках на загальну суму 1 556 702,5 тис. грн:

Показники/Роки	2019	2020	2021	Всього
Оплата праці, КЕКВ 2110	506 072,4	417 654,3	352 258,9	1 275 985,6
Нарахування на оплату праці, КЕКВ 2120	111 335,9	91 884,0	77 497,0	280 716,9
РАЗОМ	617 408,3	509 538,3	429 755,9	1 556 702,5

тис. грн

Видатки за КЕКВ 2210 та 2240 затверджені Мін'юстом у кошторисах КПКВК 3601010 без належних економічних обґрунтувань та деталізованих розрахунків за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю у 2019 – 2022 роках на загальну суму 1 058 750,7 тис. грн:

Показники/Роки	2019	2020	2021	2022	Всього
Предмети, матеріали, обладнання та інвентар, КЕКВ 2210	113 221,6	123 340,1	161 859,6	31 980,8	430 402,1
Оплата послуг (крім комунальних), КЕКВ 2240	167 952,4	190 827,3	267 385,0	2 183,9	628 348,6
РАЗОМ	281 174,0	314 167,4	429 244,6	34 164,7	1 058 750,7

тис. грн

Капітальні видатки за КЕКВ 3000 затверджені Мін'юстом у кошторисах за КПКВК 3601010 без належних економічних обґрунтувань, підтвердних документів і матеріалів, експертних висновків, проектно-кошторисної документації у 2019 – 2022 роках на загальну суму 72 712,7 тис. грн:

Показники/Роки	2019	2020	2021	2022	Всього
Придбання обладнання та предметів довгострокового користування, КЕКВ 3110	-	26 676,5	-	5 400,0	32 076,5
Капітальне будівництво (придбання), КЕКВ 3120	-	4 448,2	-	-	4 448,2
Капітальний ремонт, КЕКВ 3130	1 500,0	8 855,8	6 082,6	-	16 438,4
Реконструкція та реставрація, КЕКВ 3140	1 885,4	14 240,0	1 920,0	1 704,2	19 749,6
РАЗОМ	3 385,4	54 220,5	8 002,6	7 104,2	72 712,7

тис. грн

Відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу затвердження у кошторисах показників, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями, є порушенням бюджетного законодавства.

Також аудитом встановлено, що у розрахунку видатків до кошторисів на 2021 – 2022 роки на проведення закупівель апаратом та територіальними органами Міністерства (загальний та спеціальний фонди) за КЕКВ 2210 передбачено видатки на 1 027 персональних комп'ютерів на суму 22 274,6 тис. грн, 530 багатофункціональних пристроїв – 8 821,0 тис. грн, 2 ноутбуки – 46,0 тис. гривень.

Згідно з вимогами абзацу восьмого підпункту 2.2.1 пункту 2.2 глави 2 Інструкції 333 за КЕКВ 2210 передбачено придбання комплектувальних виробів і деталей для ремонту всіх видів виробничого та невиробничого обладнання; витратних та інших матеріалів¹⁵ до комп'ютерної¹⁶ та оргтехніки (кабельних коробів-кабелеводів, монтажних та комутаційних панелей, розеток, конекторів-з'єднувачів, накопичувачів інформації, картриджів, тонерів тощо); мережевого обладнання (патч-панелей, конекторів, роз'єднувачів, шаф тощо), абзацу дев'ятого підпункту 3.1.1 пункту 3.1 глави 3 Інструкції 333 за КЕКВ 3110 – оргтехніки та комп'ютерної техніки (у тому числі програмного забезпечення, яке передбачене разом з придбанням комп'ютерної техніки).

Відповідно до підпункту 3.1.4 підпункту 3.1 пункту 3 розділу II Стандарту 121 «Основні засоби», пункту шостого абзацу восьмого підпункту 1.1 пункту 1 розділу II Методичних рекомендацій 11 в складі групи «Машини та обладнання» з виділенням в окремі підгрупи мають обліковуватися комп'ютерна техніка та її комплектуючі (комп'ютери, монітори, периферійне і мережеве обладнання комп'ютера, що за вартістю за одиницю чи комплект відноситься до основних засобів) та електронні засоби обробки інформації (електронно-обчислювальні, керуючі та аналогові машини, цифрові обчислювальні машини та пристрої тощо).

Як наслідок, у порушення абзацу дев'ятого підпункту 3.1.1 пункту 3.1 глави 3 Інструкції 333 і підпункту 3.1.4 підпункту 3.1 пункту 3 розділу II Стандарту 121 «Основні засоби», а також неврахування пункту шостого абзацу восьмого підпункту 1.1 пункту 1 розділу II Методичних рекомендацій 11, Мін'юст як головний розпорядник бюджетних коштів затвердив видатки на придбання 1 027 персональних комп'ютерів, 503 багатофункціональних

¹⁵ Витратні матеріали – матеріали, потрібні для підтримання комп'ютера й комп'ютерної техніки в робочому стані (картриджі для принтерів, порошок для їх заправлення, очисні серветки тощо), і матеріали, що виконують окремі функції, але функціонально пов'язані з комп'ютером (флешки, оптичні диски тощо).

¹⁶ Комп'ютерна техніка – пристрої та системи пристроїв, що є компонентами комп'ютера, а також самі комп'ютери та обладнання, яке працює спільно з комп'ютерами (периферійні пристрої) і забезпечує додаткову функціональність (друк або сканування документів, доступ до мережі, захист від збоїв живлення тощо).

пристроїв та 2 ноутбуків на загальну суму 31 141,6 тис. грн за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар», а не КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування», що є порушенням встановлених вимог щодо застосування бюджетної класифікації.

Згідно з пунктом 31 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу порушення встановлених вимог щодо застосування бюджетної класифікації є порушенням бюджетного законодавства.

Відповідно до паспортів за КПКВК 3601010 обсяг бюджетних асигнувань на 2019 рік становив 4 420 441,4 тис. грн, 2020 рік – 4 413 378,7 тис. грн, 2021 рік – 4 713 854,7 тис. грн, 2022 рік – 4 898 196,4 тис. грн (табл. 4).

Таблиця 4

**Напрями використання бюджетних коштів за КПКВК 3601010
у 2019 – 2022 роках**

тис. грн				
Напрями використання	Рік	Затверджено асигнувань	Затверджено асигнувань зі змінами	Касові видатки
1. Забезпечення виконання функцій і завдань у сфері юстиції	2019	3 972 270,5	3 838 451,3	3 919 008,8
	2020	3 793 244,4	3 929 608,5	3 909 487,4
	2021	4 235 417,4	4 424 555,5	4 449 018,1
	2022	4 443 273,1	4 443 273,1	3 871 110,7
2. Здійснення перекладу документів, пов'язаних з укладанням та виконанням міжнародних договорів України про правове співробітництво у цивільних, сімейних і кримінальних справах	2019	130,8	130,8	92,2
	2020	79,4	79,4	26,4
	2021	79,4	79,4	10,6
	2022	79,4	79,4	48,3
3. Підвищення кваліфікації працівників органів юстиції	2019	223,1	438,5	460,6
	2020	215,0	456,0	514,0
	2021	990,3	1 210,6	483,6
	2022	1 757,6	1 757,6	382,8
4. Організація та здійснення офіційних заходів (прийомів)	2019	495,5	495,5	40,4
	2020	495,5	495,5	24,2
	2021	495,5	495,5	54,0
	2022	494,3	494,3	20,2
5. Забезпечення функціонування державних реєстрів, створення та функціонування яких належить до компетенції Мін'юсту	2019	350 010,0	350 010,1	349 625,8
	2020	358 251,0	358 251,0	357 646,8
	2021	424 670,4	424 670,4	424 205,8
	2022	424 080,0	424 080,0	391 824,0
6. Сплата судового збору	2019	14 103,2	22 244,0	14 650,4
	2020	16 491,7	19 234,3	11 726,1
	2021	18 977,4	21 382,1	23 421,3
	2022	24 367,6	24 367,6	9 144,3
7. Погашення кредиторської заборгованості	2019	50,4	50,4	49,0
	2020	630,2	630,2	630,2
	2021	221,7	221,7	221,7
	2022	-	-	-
8. Виконання завдань (проектів) з інформатизації; Проведення модернізації апаратно-програмного комплексу Мін'юсту (2021 рік)	2019	38 435,1	86 797,2	80 330,8
	2020	179 255,7	157 085,5	142 513,4
	2021	-	19 105,3	19 105,3
	2022	-	-	-
9. Проведення капітального ремонту, реконструкції та реставрації приміщень	2019	7 177,4	13 486,8	19 107,7
	2020	23 945,8	4 345,8	1 378,6
	2021	33 002,6	34 357,2	40 418,0
	2022	4 144,4	4 144,4	2 985,2

Продовження таблиці 4

Напрями використання	Рік	Затверджено асигнувань	Затверджено асигнувань зі змінами	Касові видатки
10. Поліпшення житлових умов працівників державної виконавчої служби	2019	5 122,7	5 381,6	5 381,6
	2020	40 069,2	40 069,2	-
	2021	-	14 158,8	-
	2022	-	-	-
11. Поліпшення умов праці працівників органів державної виконавчої служби (придбання адміністративних будівель)	2019	28 414,3	29 172,3	10 700,0
	2020	1 000,8	1 000,8	-
	2021	-	-	-
	2022	-	-	-
12. Забезпечення виконання функцій центрального засвідчувального органу	2019	4 008,4	4 008,4	4 008,2
	2020	-	-	-
	2021	-	-	-
	2022	-	-	-
УСЬОГО ВИДАТКІВ	2019	4 420 441,4	4 350 666,8	4 403 455,5
	2020	4 413 678,7	4 511 256,2	4 423 947,1
	2021	4 713 854,7	4 940 236,5	4 956 938,4
	2022	4 898 196,4	4 898 196,4	4 275 515,5

Аудитом встановлено, що використання у 2019–2022 роках бюджетних коштів за КПКВК 3601010 передбачалось та здійснювалось головним розпорядником бюджетних коштів за 12 (2019 рік), 11 (2020 рік), 10 (2021 рік) та 7 (2022 рік) напрямками, щорічно за сімома основними напрямками: «Забезпечення виконання функцій і завдань у сфері юстиції»; «Забезпечення функціонування державних реєстрів, створення та функціонування яких належить до компетенції Мін'юсту»; «Сплата судового збору»; «Здійснення перекладу документів, пов'язаних з укладанням та виконанням міжнародних договорів України про правове співробітництво у цивільних, сімейних і кримінальних справах»; «Підвищення кваліфікації працівників органів юстиції»; «Організація та здійснення офіційних заходів (прийомів)»; «Проведення капітального ремонту, реконструкції та реставрації приміщень».

Водночас 3 із 12 напрямів у 2019 році на суму 48 040,7 тис. грн (використано – 35 189,3 тис. грн), 3 із 11 у 2020 році на суму 45 415,8 тис. грн (1 378,6 тис. грн), 2 із 10 у 2021 році на суму 48 516,0 тис. грн (40 418,0 тис. грн) та 1 із 7 у 2022 році на суму 4 144,4 тис. грн (2 985,2 тис. грн) стосувались проведення капітального ремонту, реконструкції та реставрації приміщень, придбання приміщення для працівників державної виконавчої служби та поліпшення житлових умов працівників державної виконавчої служби.

Слід зазначити, що внаслідок ухвалення керівництвом Міністерства неефективних управлінських рішень, кошти спеціального фонду, передбачені у 2020 – 2021 роках за напрямом «Поліпшення житлових умов працівників державної виконавчої служби», у сумі 54 228,0 тис. грн не використані. За поясненням Міністерства, основною причиною невикористання коштів, передбачених на придбання житла, є значне підвищення цін упродовж 2020 – 2021 років на новозбудоване житло бізнес-класу з оздобленням, що унеможливило придбання житлових приміщень, які б задовольняли потребу апарату Міністерства та відповідали запланованій вартості квадратного метра житлової площі. Крім того, запропоновані варіанти квартир не відповідали необхідним критеріям (транспортна доступність, комфорт, інфраструктура,

планування та інше), що спричинило зменшення кількості пропозицій у запланованому на початок періоду ціновому сегменті. Зазначене є неефективним та нераціональним управлінням бюджетними коштами в межах встановлених бюджетних повноважень.

Подібна ситуація склалася і за напрямом «Поліпшення умов праці працівників органів державної виконавчої служби (придбання адміністративних будівель)». Зокрема, передбачені у спеціальному фонді кошти у сумі 18 472,3 тис. грн (2019 рік) на придбання будівлі для працівників державної виконавчої служби не використано, оскільки у місті Києві не знайдено будівлі, яка б відповідала вимогам до розташування та умов роботи працівників Департаменту державної виконавчої служби Мін'юсту. Також у 2020 році не використано коштів спеціального фонду у сумі 1 000,8 тис. грн, виділених на будівництво адміністративної будівлі Київського обласного державного нотаріального архіву, у зв'язку з довготривалою процедурою оформлення земельної ділянки, яка упродовж 2020 року так і не була завершена.

Таким чином, управління бюджетними коштами в межах встановлених бюджетних повноважень Мін'юстом здійснювалося неефективно та нераціонально, без належної організації та координації роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня.

Аудитом встановлено, що упродовж 2019 – 2022 років до паспортів бюджетної програми за КПКВК 3601010 шляхом видання нормативно-правових та розпорядчих актів внесено 15 змін. Зокрема, у:

2019 році – 6 змін, при цьому загальний обсяг видатків зменшено на 69 774,6 тис. грн;

2020 році – 4 зміни, при цьому загальний обсяг видатків збільшено на 97 577,5 тис. грн;

2021 році – 5 змін, при цьому загальний обсяг видатків збільшено на 226 381,8 тис. грн;

2022 році зміни до паспорта бюджетної програми не вносилися, при цьому загальний обсяг видатків зменшено на 330 071,5 тис. грн: загальний фонд зменшено на 373 401,5 тис. грн (Постанова 401), спеціальний – збільшено на 43 330,0 тис. грн (додаткові надходження). Невнесення змін до бюджетного паспорта зумовлено ненаданням упродовж березня – грудня 2022 року Мінфіном інформації щодо внесення змін до розпису державного бюджету та Державною казначейською службою України – довідок про зміни до річного та помісячного розписів державного бюджету.

Довідково. Державна казначейська служба України надіслала листами від 15.02.2023 № 8-05/1-06/2714 копії довідок про зміни до річного та помісячного розписів державного бюджету на 2022 рік, від 07.04.2022 за № 1129 – про зменшення витрат загального фонду на 373 401,5 тис. грн на підставі Постанови 401.

Як засвідчив аудит, упродовж 2019 – 2022 років найбільше коштів спрямовано за напрямками «Забезпечення виконання функцій і завдань у сфері юстиції» – 16 635 888,4 тис. грн, з яких використано 16 148 625,0 тис. грн, або 97,1 відс.

річного плану, що на 487 263,4 тис. грн менше, ніж затверджено у паспорті (не використано 473 266,4 тис. грн бюджетних асигнувань); «Забезпечення функціонування державних реєстрів, створення та функціонування яких належить до компетенції Мін'юсту» – 1 557 011,4 тис. грн, з яких використано 1 523 302,4 тис. грн, або 97,8 відс., що на 33 709,0 тис. грн менше, ніж затверджено у паспорті (не використано 39 104,8 тис. грн бюджетних асигнувань); «Виконання завдань (проектів) з інформатизації» – 262 988,0 тис. грн, з яких використано 241 949,5 тис. грн, або 92,0 відс., що на 21 038,5 тис. грн менше, ніж затверджено у паспорті (не використано 440,5 тис. грн бюджетних асигнувань); «Проведення капітального ремонту, реконструкції та реставрації приміщень» – 56 334,2 тис. грн, з яких використано 63 889,5 тис. грн, або 113,4 відс., що на 7 555,3 тис. грн більше, ніж затверджено у паспорті (не використано 89,8 тис. грн бюджетних асигнувань).

У паспортах бюджетної програми на 2019 – 2022 роки (зі змінами) із затверджених 305 результативних показників (2019 рік – 67, 2020 рік – 85, 2021 рік – 80, 2022 рік – 73) відповідають затвердженню у паспорті 45, або 14,8 відс. затверджених показників; фактично збільшилися 118, або 38,7 відс.; фактично зменшилися 127, або 41,6 відс.; не виконано 12, або 3,9 відсотка.

Згідно з даними аудиту в 2019 – 2022 роках середній відсоток виконання результативних показників за КПКВК 3601010 становив у 2019 році 59,7 відс., 2020 році – 49,4 відс., 2021 році – 65,0 відс., 2022 році – 41,1 відсотка.

Невиконання частини результативних показників у 2019 – 2022 роках пояснюється внесенням змін до деяких нормативно-правових та розпорядчих актів, виникненням інших об'єктивних причин, запровадженням карантинних заходів та обмежень з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, а також початком широкомасштабної військової агресії РФ проти України, введенням в Україні воєнного стану, бойовими діями, тимчасовою окупацією частини території України, відсутністю можливості належного функціонування окремих територіальних органів Мін'юсту, введенням законодавчих заборон та мораторіїв на період дії воєнного стану, скороченням видатків загального фонду, передбачених головним розпорядником бюджетних коштів, проведенням видатків Державною казначейською службою України у черговості, визначеній у Порядку 590.

Аудитом встановлено, що упродовж 2019 – 2022 років Мін'юстом не забезпечено достовірності та повноти інформації, зазначеної у звітах про виконання паспорта за КПКВК 3601010. Зокрема, за трьома результативними показниками затрат (кількість службових автомобілів, штатних одиниць центрального апарату Міністерства юстиції України (всього), штатних одиниць територіальних органів юстиції) (всього) у стовпцях «Затверджено у паспорті бюджетної програми» та «Фактичні результативні показники» зазначені однакові показники, визначені

(Постанова 1399) у кількості 1 079 шт. автомобілів, (Постанова 85) 1 521 шт. од. – апарат, 15 480 шт. од. – територіальні органи. Водночас за наданою під час аудиту інформацією на 01.01.2020, 01.01.2021, 01.01.2022 та 01.01.2023 кількість службових автомобілів в Мін'юсті становила 452, 536, 612 та 674 шт. відповідно; штатних одиниць центрального апарату – 1 124, 1 072, 1 079 та 1 071 шт. од., територіальних органів – 12 923,5 шт. од., 13 156 шт. од., 12 588 шт. од., 10 319,5 шт. одиниць.

Отже, до звітів про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 3601010 Мін'юстом внесені недостовірні дані, що не відображають фактичного значення результативних показників затрат, які характеризують наявність у головного розпорядника транспортних засобів, штатних одиниць центрального апарату та територіальних органів Мін'юсту.

Також встановлено, що всупереч вимогам пункту 7 розділу III Правил 1098 у звітах про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 3601010 містяться пояснення щодо виконання результативних показників одночасно за декількома такими показниками, зокрема, у 2019 році: «продукт» – 6 та 7; «ефективність» – 2 та 4; у 2020 році: «затрати» – 5, 7, 8; «продукт» – 8 та 9; 10 та 11; 29 та 30; «ефективність» – 6 та 8; у 2021 році: «затрати» – 5, 7, 8; «продукт» – 9 та 10; 11 та 12; «ефективність» – 2 та 4; 3 та 5; 6 та 7; у 2022 році: «затрати» – 5, 7, 8; «продукт» – 12 та 13; 19 та 20; 22 та 24; «ефективність» – 6 та 7.

Отже, протягом охопленого аудитом періоду Мін'юстом забезпечено середній відсоток виконання результативних показників паспортів бюджетної програми за КПКВК 3601010: у 2019 році – 59,7 відс., 2020 році – 49,4 відс., 2021 році – 65,0 відс., 2022 році – 41,1 відсотка. Тенденція до зниження виконання показників, які характеризують результативність виконання бюджетної програми у 2020 і 2022 роках, пояснюється об'єктивними факторами, спричиненими запровадженням карантинних заходів та обмежень з метою запобігання поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, а також широкомасштабною військовою агресією РФ проти України.

Водночас унаслідок недостатнього внутрішнього контролю Міністерства за процесом складання звітів про виконання паспортів бюджетної програми, допущено порушення вимог пункту 9 розділу I та пункту 7 розділу III Правил 1098 в частині достовірності та повноти розкриття інформації про стан виконання окремих результативних показників паспорта бюджетної програми. Як наслідок, деякі планові та фактичні показники затрат у звітах є однаковими і такими, що неповною мірою розкривають хід реалізації програми, ступінь досягнення її цілей у відповідній сфері.

2.2. Стан використання коштів державного бюджету, спрямованих Міністерству юстиції України

За даними зведених звітів про надходження та використання коштів за 2019–2022 роки (КПКВК 3601010) при затверджених кошторисом видатках на рік (з

урахуванням внесених змін) за загальним фондом у сумі 13 765 484,5 тис. грн, спеціальним – 5 463 167,4 тис. грн, касові видатки становили за загальним фондом 13 626 348,3 тис. грн, спеціальним – 4 433 508,1 тис. гривень.

Інформація щодо використання коштів загального та спеціального фондів за КПКВК 3601010 за 2019–2022 роки наведена в таблиці 5.

Таблиця 5

Використання коштів за КПКВК 3601010 у 2019–2022 роках

Показники	Рік	Затверджено асигнувань зі змінками	Касові видатки	Освоєно коштів, відс.	тис. грн
					Обсяг невикористаних коштів
Поточні видатки	2019	4 413 442,2	4 243 880,4	96,2	-169 561,8
	2020	4 554 569,4	4 328 600,4	95,0	-225 969,0
	2021	5 020 718,3	4 810 824,1	95,8	-209 894,2
	2022	4 627 336,2	4 251 810,9	91,9	-375 525,3
Оплата праці	2019	2 775 396,8	2 740 535,1	98,7	-34 861,7
	2020	2 869 017,4	2 831 281,2	98,7	-37 736,2
	2021	2 994 664,6	2 960 608,2	98,9	-34 056,4
	2022	2 839 975,4	2 745 691,5	96,7	-94 283,9
Нарахування на оплату праці	2019	607 643,9	585 519,4	96,3	-22 124,4
	2020	629 267,9	607 362,2	96,5	-21 905,7
	2021	655 904,4	637 215,1	97,2	-18 689,3
	2022	625 710,3	593 700,5	94,9	-32 009,8
Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	2019	203 060,8	180 239,6	88,8	-22 821,2
	2020	243 955,2	197 185,8	80,8	-46 769,4
	2021	391 593,0	345 245,2	88,2	-46 347,8
	2022	217 170,6	134 709,8	62,0	-82 460,8
Оплата послуг (крім комунальних)	2019	638 798,7	602 067,1	94,2	-36 731,6
	2020	638 755,5	585 083,1	91,6	-53 672,4
	2021	748 230,6	696 301,6	93,1	-51 929,0
	2022	685 341,8	599 397,8	87,5	-85 944,0
Видатки на відрядження	2019	13 783,7	10 496,3	76,2	-3 287,4
	2020	8 560,3	2 188,8	25,6	-6 371,5
	2021	9 000,8	3 507,5	39,0	-5 493,3
	2022	6 078,1	2 361,4	38,9	-3 716,7
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	2019	144 416,0	103 209,4	71,5	-41 206,6
	2020	136 119,1	86 163,8	63,3	-49 955,3
	2021	172 241,9	131 863,1	76,6	-40 378,8
	2022	215 480,5	156 165,1	72,5	-59 315,4
Дослідження та розробки, окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм	2019	565,8	460,6	81,4	-105,2
	2020	778,7	514,1	66,0	-264,6
	2021	1 534,2	483,7	31,5	-1 050,5
	2022	1 428,9	382,8	26,8	-1 046,1
Інші поточні видатки	2019	29 776,5	21 352,9	71,7	-8 423,6
	2020	28 115,3	18 821,4	66,9	-9 293,9
	2021	47 548,8	35 599,7	74,9	-11 949,1
	2022	36 150,6	19 402,0	53,7	-16 748,6
Капітальні видатки	2019	202 558,6	159 574,8	78,8	-42 983,8
	2020	146 999,5	95 287,5	64,8	-51 712,0
	2021	194 368,8	146 114,0	75,2	-48 254,8
	2022	68 599,6	23 704,9	34,6	-44 894,7

Продовження таблиці 5

Показники	Рік	Затверджено асигнувань зі змінками	Касові видатки	Освоєно коштів, відс.	Обсяг невикористаних коштів
Придбання обладнання та предметів довгострокового користування	2019	80 262,4	70 345,1	87,6	-9 917,3
	2020	80 278,9	71 615,2	89,2	-8 663,7
	2021	90 395,4	75 381,8	83,4	-15 013,6
	2022	61 211,8	20 171,5	33,0	-41 040,3
Капітальне будівництво (придбання)	2019	91 992,3	65 980,0	71,7	-26 012,3
	2020	62 281,3	21 211,3	34,1	-41 070,0
	2021	37 208,1	9 561,9	25,7	-27 646,2
	2022	-	-	-	-
Капітальний ремонт	2019	22 353,8	16 240,9	72,7	-6 112,9
	2020	2 665,3	1 415,6	53,1	-1 249,7
	2021	41 406,1	37 566,1	90,7	-3 840,0
	2022	4 331,6	2 960,7	68,4	-1 370,9
Реконструкція та реставрація	2019	4 297,2	3 355,9	78,1	-941,3
	2020	740,0	11,4	1,5	-728,6
	2021	23 712,8	21 957,8	92,6	-1 755,0
	2022	2 508,2	24,7	1,0	-2 483,5
Придбання землі та нематеріальних активів	2019	3 652,9	3 652,9	100,0	-
	2020	1 034,0	1 034,0	100,0	-
	2021	1 646,4	1 646,4	100,0	-
	2022	548,0	548,0	100,0	-
УСЬОГО ВИДАТКІВ:	2019	4 616 000,8	4 403 455,5	95,4	-212 545,6
	2020	4 701 568,9	4 423 947,0	94,1	-277 681,0
	2021	5 215 087,1	4 956 938,3	95,0	-258 149,0
	2022	4 695 935,8	4 275 515,5	91,0	-420 420,0

Аналіз звітів про надходження та використання коштів загального фонду державного бюджету за 2019–2022 роки засвідчив:

у 2019 році найбільшу питому вагу становили видатки на оплату праці із нарахуваннями – 88,4 відс. (2 927 700,4 тис. грн) і оплату послуг (крім комунальних) – 8,8 відс. (292 326,4 тис. грн), найменші – видатки на відрядження – 0,1 відс. (4 650,1 тис. грн), інші поточні видатки – 0,2 відс. (6 891,0 тис. грн), предмети, матеріали, обладнання та інвентар – 0,8 відс. (27 410,9 тис. грн);

у 2020 році найбільшу питому – видатки на оплату праці із нарахуваннями – 88,7 відс. (3 044 110,6 тис. грн) і оплату послуг (крім комунальних) – 9,0 відс. (307 212,4 тис. грн), найменші – видатки на відрядження – 0,04 відс. (1 232,7 тис. грн), інші поточні видатки – 0,2 відс. (5 573,0 тис. грн), предмети, матеріали, обладнання та інвентар – 0,7 відс. (25 265,4 тис. грн);

у 2021 році найбільшу питому вагу – видатки на оплату праці із нарахуваннями – 86,1 відс. (3 056 051,1 тис. грн) і оплату послуг (крім комунальних) – 10,1 відс. (364 561,9 тис. гривень). Найменші – інші поточні видатки – 0,2 відс. (6 898,9 тис. грн), капітальний ремонт – 0,4 відс. (13 146,1 тис. грн), реконструкцію та реставрацію – 0,5 відс. (16 844,3 тис. грн), предмети, матеріали, обладнання та інвентар – 0,7 відс. (23 750,3 тис. грн);

у 2022 році найбільшу питому вагу видатків становили видатки на оплату праці із нарахуваннями – 87,5 відс. (2 919 049,8 тис. грн) і оплату послуг (крім комунальних) –

9,7 відс. (325 003,9 тис. грн), найменші – інші поточні видатки – 0,1 відс. (4 827,0 тис. грн), предмети, матеріали, обладнання та інвентар – 0,6 відс. (20 872,9 тис. гривень).

Аналізом звітів про надходження та використання коштів загального фонду за КПКВК 3601010 за 2019–2022 роки встановлено, що **головним розпорядником бюджетних коштів не забезпечено своєчасного аналізу причин невикористання бюджетних асигнувань та ухвалення ефективних і раціональних управлінських рішень про ініціювання перед Мінфіном здійснення їх перерозподілу на інші потреби. Як наслідок, частину виділених асигнувань на загальну суму 117 054,8 тис. грн (у 2019 році – 49 586,3 тис. грн, у 2020 році – 39 841,7 тис. грн, у 2021 році – 14 126,6 тис. грн, у 2022 році – 13 500,2 тис. грн) не використано, що є неефективним управлінням бюджетними коштами в межах встановлених бюджетних повноважень.**

Основні причини невикористання виділених асигнувань загального фонду: тривале проведення конкурсів на призначення на посади фахівців з питань реформ та інших посад на загальну суму 20 879,0 тис. грн (2019 – 2021 роки); невикористання коштів на заробітну плату та обмеження при нарахуванні єдиного соціального внеску (далі – ЄСВ) в межах максимальної величини бази нарахування – 27 655,2 тис. грн (2019 – 2022 роки); ухвалення рішень судів на користь Уряду, Міністерства, їх посадових осіб та, відповідно, відсутність підстав для оскарження судових рішень, продовження терміну розгляду справ у судах, введення воєнного стану, що зупинило або уповільнило динаміку розгляду судами справ, – 13 053,4 тис. грн, призупинення платежів за незахищеними видатками державного бюджету, скасування або перенесення значної кількості заходів у зв'язку запровадженням карантинних заходів та обмежень у 2020–2021 роках.

Також внаслідок неналежної організації та координації роботи апарату і розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, **головним розпорядником бюджетних коштів у 2019–2021 роках не забезпечено ефективного та раціонального використання бюджетних коштів спеціального фонду за КПКВК 3601010 на суму 532 482,1 тис. грн (у 2019 році – 152 139,4 тис. грн, у 2020 році – 188 144,3 тис. грн, у 2021 році – 192 198,4 тис. гривень).**

Основні причини невикористання виділених асигнувань спеціального фонду у 2019 – 2021 роках: невидання наказів про виплату винагороди державним виконавцям на загальну суму 85 775,3 тис. грн; обмеження при нарахуванні ЄСВ у межах максимальної величини бази нарахування – 40 986,4 тис. грн; непроведення закупівель квартир працівникам Міністерства, яке спричинено зниженням кількості пропозицій придбання квартир, – 94 728,5 тис. грн, що є неефективним управлінням бюджетними коштами в межах встановлених бюджетних повноважень.

У 2022 році введення воєнного стану та призупинення платежів органами, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, не дало можливості Міністерству ефективно використати бюджетні асигнування.

Крім цього, аудитом встановлено нетипову господарську операцію щодо надходження від державного підприємства «Підприємство Державної кримінально-виконавчої служби України (№130)» (далі – Підприємство № 130) на баланс

апарату Міністерства легкового автомобіля в обхід обмежень, встановлених Постановою 332.

Так, відповідно до Положення 1482, пропозиції Підприємства № 130 (лист від 07.02.2022 № 14/4-37-Рм-22) та наказу Мін'юсту від 21.02.2022 № 730/7 здійснено передачу з балансу Підприємства № 130 на баланс Міністерства транспортного засобу (Toyota Land Cruiser 150, рік випуску 2021 рік) вартістю 1 247,8 тис. грн (акт приймання-передачі від 28 квітня 2022 року).

Водночас аналіз документів Підприємства № 130 (фінансовий план на 2021 рік (зі змінами), затверджений Державним секретарем Міністерства (16 грудня 2021 р.), та пояснювальна записка до нього, підписана в. о. директора Підприємства №130) засвідчив, що «...зміни пропонується внести у зв'язку зі збільшенням капітальних інвестицій на придбання основних засобів. З метою пошуку нових ринків придбання сировини для безперебійного забезпечення роботою деревообробної ділянки, потужність якої становить 300 м³ в місяць, яка є основним видом діяльності підприємства, реалізації твердопаливної продукції з вторинної сировини (брикетів) та пошуку замовлень на території України щодо укладення договорів на виготовлення пінопласту в асортименті, підприємство в змозі виготовляти продукції до 5,0 тис. м² в місяць потрібен легковий автотранспорт, який на підприємстві відсутній».

Незважаючи на обґрунтоване Підприємством № 130 придбання двох легкових автомобілів Toyota, необхідних для пошуку нових ринків сировини та збуту виробленої продукції, вже на початку 2022 року Підприємство № 130 звернулося до Державного секретаря Міністерства (лист від 07.02.2022 р. № 14/4-37-Рм-22 за підписом в. о. директора Підприємства № 130) щодо передачі одного транспортного засобу (Toyota Land Cruiser 150) з балансу підприємства на баланс Міністерства з відповідними поясненнями: «Транспортний засіб Toyota Land Cruiser 150 укомплектований 4.0 атмосферним бензиновим двигуном, що вирізняється значним споживанням пального, а на фоні різкого підвищення цін за літер бензину, економічна доцільність використання даного транспортного засобу значно зменшилась.

Також слід зазначити, що Фінансовим планом Підприємства на 2022 рік в повній мірі не передбачено витрати на придбання пального марки А-95, що в свою чергу не дозволить повноцінно використовувати зазначений транспортний засіб для потреб Підприємства.

Враховуючи зазначене та з метою ефективного використання державного майна, керуючись нормами Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 вересня 1998 р. №1482 «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» просимо погодити передачу Toyota Land Cruiser 150 з балансу Підприємства на баланс Міністерства юстиції України».

Рішення Міністерства про погодження 16.12.2021 змін до фінансового плану на 2021 рік та передачу транспортного засобу з балансу Підприємства № 130 на

баланс апарату Міністерства свідчить про неефективність внутрішнього контролю та ухвалення нераціональних управлінських рішень керівництвом Підприємства та Міністерства, оскільки ще при закупівлі державним підприємством транспортних засобів без належного обґрунтування економічної доцільності використання саме такого класу легкових автомобілів створено ризики неефективного використання коштів Підприємством № 130 в частині використання та обслуговування транспортного засобу.

Слід зазначити, що Постановою 332 затверджено граничні суми витрат на придбання легкових автомобілів для обслуговування керівників центральних органів виконавчої влади та їх заступників, державних секретарів – 900,0 тис. грн, тобто придбання такого класу легкового автомобіля Міністерством за рахунок коштів державного бюджету було не можливим.

Отже, Мін'юстом ухвалені неефективні управлінські рішення щодо погодження у грудні 2021 року внесення змін до фінансового плану Підприємства № 130 на 2021 рік, що дало змогу придбати за рахунок коштів Підприємства № 130 транспортний засіб Toyota Land Cruiser 150 з подальшою безоплатною передачею ним же у квітні 2022 року цього ж транспортного засобу на баланс апарату Міністерства. Це дозволило уникнути встановлених Постановою 332 обмежень щодо придбання Міністерством легкових автомобілів та призвело до додаткового навантаження на державний бюджет у частині утримання й обслуговування цього транспортного засобу Міністерством.

2.2.1. Стан використання коштів державного бюджету на оплату праці апарату Міністерства юстиції України

Видатки на оплату праці (з нарахуваннями) апарату Міністерства за 2019 – 2022 роки затверджено у сумі 2 427 893,4 тис. грн, з них за рахунок загального фонду – 2 285 291,4 тис. грн, спеціального – 142 602,0 тис. гривень.

При цьому фактичні видатки на оплату праці (з нарахуваннями) апарату Мін'юсту за 2019 – 2022 роки становили 2 362 273,6 тис. грн, з них: загального фонду – 2 252 543,1 тис. грн, спеціального – 109 730,5 тис. гривень.

Зведені дані щодо видатків на оплату праці апарату Міністерства за рахунок коштів загального та спеціального фондів у розрізі 2019 – 2022 років наведено в таблицях 6 та 7.

Аналіз даних таблиць 6 та 7 засвідчив, що видатки на оплату праці з нарахуваннями апарату Міністерства у:

2019 році затверджені загалом у сумі 552 615,3 тис. грн, з яких використано 535 585,9 тис. грн, або 96,9 відс. річного плану (загальний фонд – 515 257,2 тис. грн і спеціальний – 20 328,7 тис. гривень). Залишки невикористаних бюджетних асигнувань за КЕКВ 2100 апарату Міністерства становили 17 029,5 тис. грн: загального фонду – 15 058,2 тис. грн, спеціального – 1 971,3 тис. грн;

2020 році затверджені загалом у сумі 627 723,9 тис. грн, з яких використано 601 440,7 тис. грн, або 95,8 відс. річного плану (загальний фонд – 580 976,6 тис. грн і спеціальний – 20 464,1 тис. гривень). Залишки невикористаних бюджетних асигнувань за КЕКВ 2100 апарату Міністерства становили 26 283,2 тис. грн: загального фонду – 15 027,3 тис. грн, спеціального – 11 255,9 тис. грн;

2021 році затверджені загалом у сумі 637 408,3 тис. грн, з яких використано 631 435,2 тис. грн, або 99,1 відс. річного плану (загальний фонд – 590 773,8 тис. грн і спеціальний – 40 661,4 тис. гривень). Залишки невикористаних бюджетних асигнувань за КЕКВ 2100 апарату Міністерства становили 5 973,1 тис. грн: загального фонду – 1 618,5 тис. грн, спеціального – 4 354,6 тис. гривень.

Таблиця 6

Зведені дані щодо видатків на оплату праці апарату Міністерства за рахунок коштів загального фонду за 2019–2022 роки

тис. грн

Показники	КЕКВ	2019		2020		2021		2022	
		Затверд-жено на рік	Касові за рік	Затверд-жено на рік	Касові за рік	Затверд-жено на рік	Касові за рік	Затверд-жено на рік	Касові за рік
Оплата праці	2110	437880,6	428095,2	491433,8	482520,8	489458,7	488229,9	466910,0	466910,0
Нарахування на заробітну плату	2120	92434,7	87161,9	104570,1	98455,8	102933,6	102543,9	99669,9	98625,6
Оплата праці з нарахуваннями на заробітну плату	2100	530315,3	515257,1	596003,9	580976,6	592392,3	590773,8	566579,9	565535,6

Таблиця 7

Зведені дані щодо видатків на оплату праці апарату Міністерства за рахунок коштів спеціального фонду за 2019–2022 роки

тис. грн

Показники	КЕКВ	2019		2020		2021		2022	
		Затверд-жено на рік	Касові за рік	Затверд-жено на рік	Касові за рік	Затверд-жено на рік	Касові за рік	Затверд-жено на рік	Касові за рік
Оплата праці	2110	19000,0	19000,0	26000,0	19240,8	37800,0	37654,8	35800,0	25752,0
Нарахування на заробітну плату	2120	3300,0	1328,7	5720,0	1223,3	7216,0	3006,6	7766,0	2524,3
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	2100	22300,0	20328,7	31720,0	20464,1	45016,0	40661,4	43566,0	28276,3

Також встановлено, що на 01.01.2022 за загальним фондом обліковувалася дебіторська заборгованість, що утворилася за КЕКВ 2111 у сумі 13,7 тис. грн, яка виникла внаслідок здійснення перерахунку середнього заробітку за час вимушеного прогулу на підставі ухвали Окружного адміністративного суду міста Києва;

2022 році затверджені загалом у сумі 610 145,9 тис. грн, з яких використано 593 811,9 тис. грн, або 97,3 відс. річного плану (загальний фонд – 565 535,6 тис. грн і спеціальний – 28 276,3 тис. гривень). Залишки невикористаних

бюджетних асигнувань за КЕКВ 2100 апарату Міністерства становили 16 334,0 тис. грн: загального фонду – 1 044,3 тис. грн, спеціального – 15 289,7 тис. гривень.

За поясненням Міністерства, залишок невикористаних бюджетних асигнувань за КЕКВ 2100 утворився, зокрема, за:

загальним фондом – КЕКВ 2110 у період 2019 – 2021 років у зв'язку із тривалим проведенням конкурсів на призначення на посади фахівців з питань реформ та інших працівників у сумі 19 927,2 тис. грн (2019 рік – 9 785,4 тис. грн, 2020 рік – 8 913,0 тис. грн, 2021 рік – 1 228,8 тис. грн); КЕКВ 2120 у період 2019 – 2022 років у зв'язку із невикористаними коштами на заробітну плату та обмеженням при нарахуванні ЄСВ в межах максимальної величини бази нарахування, встановленої Законом України «Про збір та облік ЄСВ на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», у сумі 12 821,1 тис. грн (2019 рік – 5 272,8 тис. грн, 2020 рік – 6 114,3 тис. грн, 2021 рік – 389,7 тис. грн, 2022 рік – 1 044,3 тис. грн);

спеціальним – КЕКВ 2110 у період 2020 – 2022 років у зв'язку з невиданням наказів про виплату винагороди державним виконавцям у сумі 12 146,1 тис. грн (2020 рік – 6 759,2 тис. грн, 2021 рік – 145,2 тис. грн, 2022 рік – 5 241,7 тис. грн); КЕКВ 2120 у період 2019 – 2022 років у зв'язку з обмеженням при нарахуванні ЄСВ в межах максимальної величини бази нарахування, встановленої Законом України «Про збір та облік єдиний соціальний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», у сумі 20 725,4 тис. грн (2019 рік – 1 971,3 тис. грн, 2020 рік – 4 496,7 тис. грн, 2021 рік – 4 209,4 тис. грн, 2022 рік – 10 048,0 тис. гривень).

У результаті аналізу даних, отриманих на підставі первинних документів з оплати праці¹⁷, та видатків на оплату праці апарату Міністерства за відповідний рік встановлено розбіжності в обсягах цих видатків. Інформацію відображено у таблиці 8.

Таблиця 8

**Порівняльна таблиця обсягів видатків, відображених
за КЕКВ 2111 на оплату праці працівників апарату Мін'юсту**

Роки	Видатки на оплату праці працівників апарату Міністерства, відповідно до		тис. грн
	Звіту (ф.2д)	Встановлених аудитом	Різниця (+, -)
2019	428 095,2	425 492,4	-2 602,8
2020	482 520,8	481 172,9	-1 347,9
2021	488 229,9	487 258,9	-971,0
2022	466 910,0	466 781,1	-128,9
Разом	1 865 755,9	1 860 705,3	5 050,6

За інформацією Мін'юсту, у загальній сумі видатків на оплату праці апарату Міністерства у період 2019 – 2022 років відображено й кошти, безспірно списані з

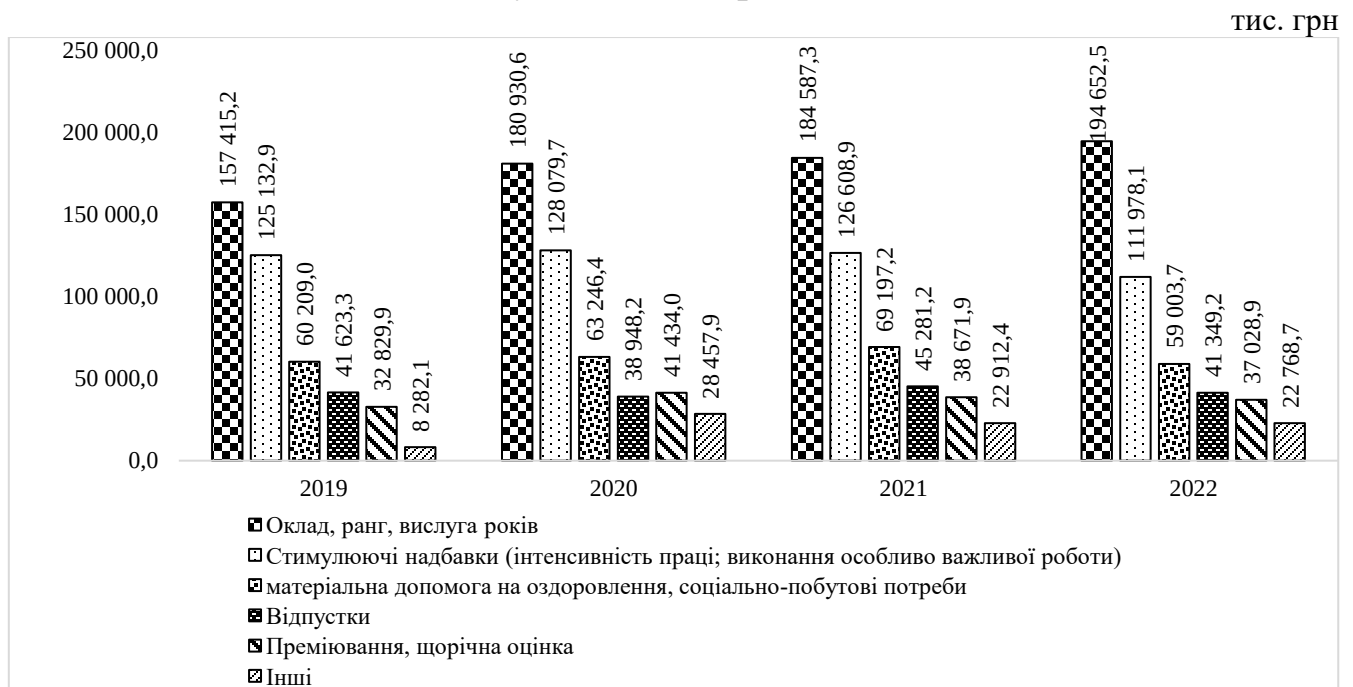
¹⁷ Особові рахунки працівників апарату Міністерства, розрахунково-платіжні відомості, меморіальні ордери № 5 за відповідний період.

бюджетного рахунка Міністерства (боржника) на виконання відповідних судових рішень, у сумі 4 989,9 тис. грн: у 2019 році – 2 555,8 тис. грн, 2020 році – 1 347,9 тис. грн, 2021 році – 957,3 тис. грн, 2022 році – 128,9 тис. гривень.

Крім того, у 2019 році у зв'язку з коригуванням надмірно нарахованої в 2018 році заробітної плати працівникам Міністерства, кошти сумі 47,0 тис. грн, віднесені на фінансовий результат установи, перераховані до державного бюджету.

Фактично на оплату праці апарату Міністерства у 2019 – 2022 роках спрямовано коштів державного бюджету загалом у сумі 1 860 705,3 тис. грн: у 2019 році – 425 492,4 тис. грн, у 2020 році – 481 172,9 тис. грн; у 2021 році – 487 258,9 тис. грн; у 2022 році – 466 781,1 тис. гривень.

**Діаграма 2. Складові оплати праці апарату Мін'юсту
у 2019 – 2022 роках**



Аналізом фонду оплати праці у загальному фонді державного бюджету за 2019 – 2022 роки встановлено:

у 2019 році найбільшу питому вагу в оплаті праці становили виплати з посадового окладу, надбавки за вислугу років та ранг державного службовця – 37,0 відс. (157 415,2 тис. грн) і стимулюючі надбавки – 29,4 відс. (125 132,9 тис. грн), найменші – інші виплати (надбавка за роботу з державною таємницею, оплата тимчасової непрацездатності, доплати за тимчасово відсутніх працівників тощо) – 1,9 відс. (8 282,1 тис. грн);

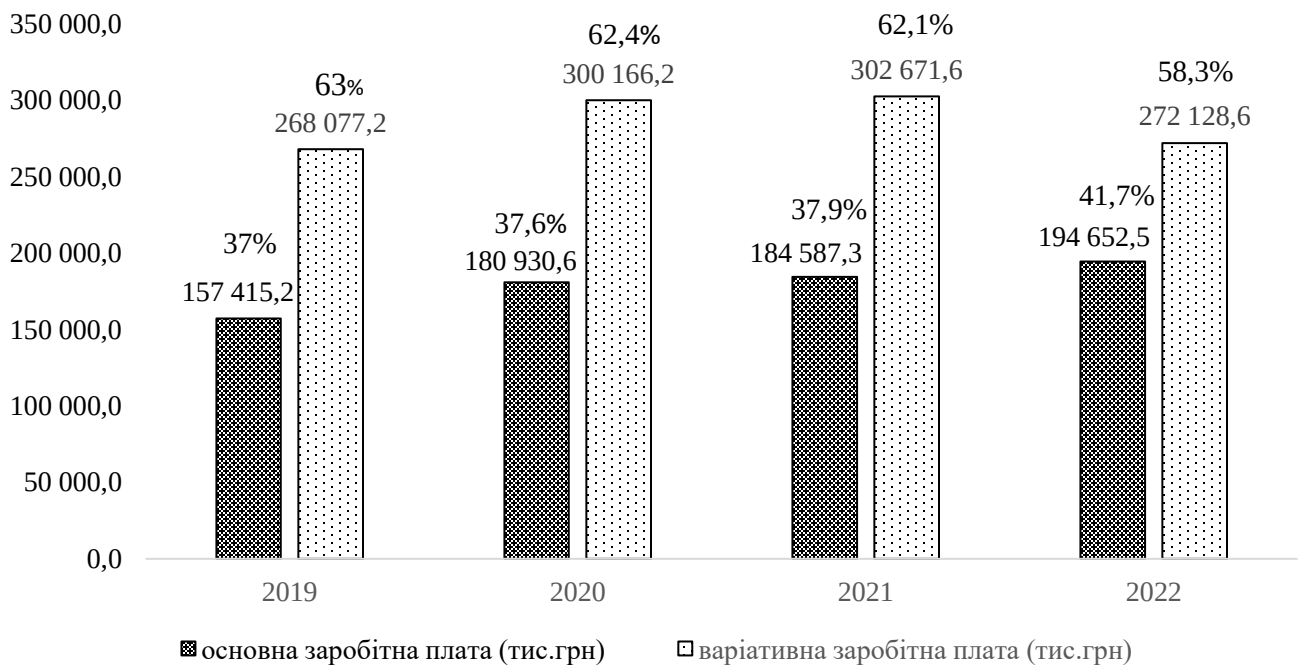
у 2020 році найбільшу питому вагу в оплаті праці – виплати з посадового окладу, надбавки за вислугу років та ранг державного службовця – 37,6 відс. (180 930,6 тис. грн) і стимулюючі надбавки – 26,6 відс. (128 079,7 тис. грн), найменші – інші виплати

(надбавка за роботу з державною таємницею, оплата тимчасової непрацездатності, виплати за рішенням суду тощо) – 5,9 відс. (28 457,9 тис. грн);

у 2021 році найбільшу питому вагу в оплаті праці – виплати з посадового окладу, надбавки за вислугу років та ранг державного службовця – 37,9 відс. (184 587,3 тис. грн) і стимулюючі надбавки – 26,0 відс. (126 608,9 тис. грн), найменші – інші виплати (надбавка за роботу з державною таємницею, надбавка за досягнення в праці, вихідна допомога тощо) – 4,7 відс. (22 912,4 тис. грн);

у 2022 році найбільшу питому вагу в оплаті праці – виплати з посадового окладу, надбавки за вислугу років та ранг державного службовця – 41,7 відс. (194 652,5 тис. грн) і стимулюючі надбавки – 24,0 відс. (111 978,1 тис. грн), найменші – інші виплати (надбавка за роботу з державною таємницею, індексація доходів, оплата праці мобілізованих працівників, оплата тимчасової непрацездатності тощо) – 4,8 відс. (22 468,7 тис. гривень).

Діаграма 3. Співвідношення основної та варіативної складової оплати праці апарату Мін'юсту впродовж 2019 - 2022 років



Дані діаграми 3 свідчать, що **структура заробітної плати працівників апарату Міністерства залишається непрозорою, оскільки варіативна складова, яка включає інші заохочувальні та компенсаційні виплати, становила від 63,0 відс. до 58,3 відсотка.**

Крім того, встановлено, що при забезпеченні оплати праці працівників апарату Міністерства у 2019 – 2022 роках застосовувалося понад 35 видів нарахунків щороку, у тому числі й до 10 додаткових видів оплати праці (надбавки і доплати).

Упродовж 2019 – 2022 років розміри посадових окладів керівництва Міністерства суттєво змінювалися. Так, розмір встановленого посадового окладу Міністра порівняно з 2019 роком (базисний) на початок 2020 року збільшився в 3,4 раза, 2021 року – в 3,4 раза, 2022 року – в 4,4 раза.

Видатки Міністерства, спрямовані на преміювання Міністра, першого заступника і заступників Міністра

Аудитом встановлено, що упродовж 2019–2022 років Міністру, першому заступнику і заступникам Міністра нараховано та виплачено премій загалом у сумі 3 116,6 тис. грн: у 2019 році – 1 325,9 тис. грн; 2020 році – 720,0 тис. грн; 2021 році – 615,3 тис. грн; 2022 році – 455,4 тис. гривень.

Так, згідно з пунктом 2 Постанови 304 керівним працівникам виплачується премія відповідно до особистого внеску в загальні результати роботи у межах коштів, передбачених у кошторисі на преміювання працівників відповідного органу.

Згідно з пунктом 4 Постанови 304 (від 12 вересня 2018 р. № 784, набрала чинності 04 жовтня 2018 р.) рішення про виплату та розмір премії приймається в порядку, установленому керівником відповідного органу, в межах затвердженого фонду оплати праці, а отже, граничного розміру преміювання Постановою 304 не визначено.

На виконання вимог Постанови 304 наказом Міністерства від 07.10.2016 № 4798/к затверджено Порядок встановлення та виплати надбавки за вислугу років, надбавки за інтенсивність праці, премії, матеріальної допомоги на оздоровлення, матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань Міністру, першому заступнику та заступникам Міністра (далі – Порядок 4798). Конкретний розмір премії Міністру, першому заступнику та заступникам Міністра встановлюється керівником державної служби у Міністерстві (пункт 4 Порядку 4798).

Аудитом встановлено, що **нормативна невизначеність граничного розміру преміювання Міністра, першого заступника та заступників Міністра створила підґрунтя для встановлення премій цим працівникам у 2019–2020 роках у розмірах від 20,0 до 420,0 відс. посадового окладу.**

Слід зазначити, що згідно зі змінами, внесеними Постановою 107¹⁸, міністрам, їх першим заступникам і заступникам з 22 лютого 2020 р. премія встановлюється щокварталу у розмірі до 100,0 відс. посадового окладу за результатами звіту про виконання завдань Програми діяльності Кабінету Міністрів України.

На сьогодні **реалізація норм Постанови 304 (в редакції від 22 лютого 2020 р.) в частині преміювання міністрів, перших заступників і заступників міністрів унеможливлена через несхвалення Верховною Радою України Програми діяльності Кабінету Міністрів України.**

Відповідно до Постанови 1010¹⁹ міністрам може виплачуватися премія за результатами звіту про виконання завдань Програми діяльності Кабінету Міністрів

¹⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 05 лютого 2020 р. №107 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 р. № 304».

¹⁹ Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 р. №1010 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 р. № 304», набрала чинності з 31 жовтня 2020 р.

України, яка встановлюється щокварталу, у розмірі до 100,0 відс. посадового окладу; першим заступникам і заступникам міністрів – премія за результатами звіту про виконання завдань плану пріоритетних дій Уряду на відповідний рік, яка встановлюється щомісяця відповідним міністром, у розмірі до 35,0 відс. посадового окладу.

Таким чином, вимоги Постанови 304 щодо преміювання міністрів залишилися без змін. Як наслідок, **Міністру юстиції упродовж 2020 – 2022 років премії не встановлювалися і не виплачувалися.**

Наказом Міністерства від 10.11.2020 № 3912/5 затверджено Порядок виплати премії, матеріальної допомоги на оздоровлення, матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань Міністру юстиції, першому заступнику та заступникам Міністра (далі – Порядок 3912).

Згідно з абзацом четвертим пункту 2 Порядку 3912 директорат стратегічного планування та європейської інтеграції Міністерства подає щомісяця Бухгалтерській службі Мін'юсту інформацію про виконання за попередній місяць завдань плану пріоритетних дій Уряду на відповідний рік.

Відповідно до Інформації про виконання завдань Плану пріоритетних дій Уряду на 2020 рік, що є додатком до подання Державного секретаря Міністерства про преміювання першого заступника та заступників Міністра, Мін'юст визначений відповідальним за виконання 45 кроків цього Плану на 2020 рік і 40 – на 2021 рік.

Директоратом стратегічного планування та європейської інтеграції відсоток виконання Міністерством плану пріоритетних дій Уряду на відповідний рік визначався з урахуванням рівня виконання кроків, «які перебувають у стадії виконання». Розрахований директоратом та відображений в Інформації про виконання завдань Плану пріоритетних дій Уряду на 2020 рік рівень виконання становив 56,6 відс.²⁰, на 2021 рік – 71,9 відсотка²¹.

Міністерством погоджувалася премія першому заступнику та заступникам Міністра за жовтень-грудень 2020 року і серпень-грудень 2021 року у розмірі 35,0 відс. посадового окладу. Загальна сума таких виплат у 2020 – 2021 роках становила 1 020,5 тис. гривень.

З урахуванням змін, внесених Постановою 893²², першим заступникам і заступникам міністрів може виплачуватися премія за якісне і своєчасне виконання завдань, визначених у положенні про міністерство, з урахуванням відповідного розподілу обов'язків між міністром та його заступниками, яка встановлюється щомісяця відповідним міністром згідно з поданням керівника державної служби в державному органі, у розмірі до 30,0 відс. посадового окладу.

²⁰ Станом на 18 грудня 2020 р.

²¹ Станом на 20 грудня 2021 р.

²² Постанова Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2022 р. № 893 «Про внесення змін до пункту 2¹ до постанови Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 р. № 304», набрав чинності 13 серпня 2022 р.

Фактично у 2022 році першому заступнику і заступникам Міністра за серпень – грудень премії визначалися у розмірі 30,0 відс. посадового окладу і виплачені разом у сумі 455,4 тис. гривень.

Видатки, спрямовані Міністерством на оплату надбавки за інтенсивність праці посадовим особам апарату

У період, що підлягав аудиту, працівникам апарату Міністерства згідно з наказами Державного секретаря Міністерства встановлювалася у межах затвердженого фонду оплати праці надбавка за інтенсивність праці.

Відповідно до пункту 2 Положення про застосування стимулюючих виплат державним службовцям, затвердженого Постановою 15, керівники державної служби в державному органі мають право встановлювати державним службовцям у межах економії фонду оплати праці додаткові стимулюючі виплати.

Згідно з пунктами 3, 4 цього Положення до додаткових стимулюючих виплат державним службовцям належить, зокрема, надбавка за інтенсивність праці, яка встановлюється у відсотках до посадового окладу.

Відповідно до пункту 3 Умов оплати праці працівників патронатних служб в державних органах, затверджених Постановою 15, державним секретарем міністерства, керівником державного органу або заступником керівника, на якого покладено функції керівника апарату, за пропозицією посадової особи, при якій утворена патронатна служба, у межах затвердженого фонду оплати праці відповідного державного органу установлюється, зокрема, надбавка за інтенсивність праці.

Внаслідок невизначеності на законодавчому рівні граничного розміру надбавки за інтенсивність праці, Міністерство мало можливість встановлювати таку надбавку посадовим особам апарату у розмірі від 5,0 до 450,0 відс. посадового окладу.

Фактично упродовж 2019 – 2022 років на оплату надбавки за інтенсивність праці Мін'юстом спрямовано 438 490,4 тис.: у 2019 році – 95 092,8 тис. грн, у 2020 році – 128 030,4 тис. грн, у 2021 році – 115 485,2 тис. грн, у 2022 році – 99 882,0 тис. гривень.

Отже, упродовж 2019 – 2022 років за рахунок створеної економії фонду оплати праці Міністерство встановлювало надбавку за інтенсивність праці у розмірі від 5,0 до 450,0 відс. посадового окладу, на оплату якої спрямовано 438 490,4 тис. грн коштів державного бюджету.

Видатки на оплату праці апарату Міністерства під час вимушеного простою

Міністерство упродовж 2022 року у зв'язку із воєнним станом, введенням згідно з Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» (зі змінами), затвердженого Законом України від 24 лютого 2022 р. № 2102-IX (із змінами), та через неможливість забезпечити організаційні і технічні умови, необхідні для виконання роботи, згідно зі

статтями 34, 113 КЗпП відповідними наказами оголошувало простій окремим працівникам.

Оскільки місце перебування працівника під час цілоденного простою законодавством не визначено, таке місце визначається безпосередньо роботодавцем шляхом видання відповідного розпорядчого документа.

Як встановлено аудитом, у наказах Міністерства про оголошення простою органу працівникам дозволено бути відсутніми на робочих місцях до закінчення простою та не виконувати дистанційну роботу поза межами адміністративних будівель Міністерства.

Оплата праці за час вимушеного простою не з вини працівника здійснюється з урахуванням вимог статті 113 КЗпП та пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 07 березня 2022 р. № 221 «Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану», відповідно до яких керівник органу, підприємства, установи або організації до припинення чи скасування воєнного стану в Україні в межах фонду заробітної плати, передбаченого у кошторисі, може самостійно визначати розмір оплати часу простою працівників, але не нижче від двох третин тарифної ставки встановленого працівникові тарифного розряду (посадового окладу).

Згідно з наказами Мін'юсту про оголошення простою оплата часу простою працівників здійснювалася у розмірі двох третин посадового окладу, надбавок за вислугу років та ранг державного службовця.

Так, з 03 травня 2022 р. у простої перебувало 38 працівників. У подальшому їх чисельність змінювалася, максимальна кількість працівників, яка перебувала у простої, становила 47 осіб. Фактично на оплату часу в простої працівників апарату у 2022 році Міністерством спрямовано коштів державного бюджету у сумі 1 286,2 тис. гривень.

На 31 грудня 2022 р. у простої продовжували перебувати 3 працівники.

За результатами вибіркового аудиту причин оголошення окремим працівникам Міністерства простою встановлено, що ухвалення Міністерством неефективних управлінських рішень та незабезпечення належного внутрішнього контролю призвело до непродуктивних витрат у 2022 році коштів державного бюджету на оплату праці в простої окремих працівників апарату Міністерства щонайменше у сумі 180,1 тис. грн (головному спеціалісту С. у липні-листопаді 2022 року на оплату простою спрямовано 47,1 тис. гривень; головному спеціалісту П. на оплату простою з 23 травня 2022 р. до 23 березня 2023р. – 72,0 тис. грн; провідному спеціалісту П. на оплату простою в травні-грудні 2022 року – 61,0 тис. гривень).

Таким чином, за результатами аудиту видатків на оплату праці працівників апарату Міністерства встановлено, що наявна у 2019 – 2022 роках система оплати праці передбачала понад 35 видів нарахувань щороку, у тому числі й до 10 додаткових видів оплати праці (надбавки і доплати), від 63,0 до

58,3 відс. бюджетних коштів спрямовувались на виплату заохочувальних та компенсаційних виплат. Зазначені недоліки є основою для можливості використання стимулюючих виплат для автоматичного збільшення заробітної плати, а не як інструменту для стимулювання ефективного виконання завдань.

Так, нормативна невизначеність граничного розміру преміювання Міністра, першого заступника та заступників Міністра створила підґрунтя для встановлення у 2019 – 2020 роках премій цим працівникам у розмірі від 20,0 до 420,0 відс. посадового окладу.

За рахунок створеної економії фонду оплати праці Міністерство отримало можливість встановлювати надбавку за інтенсивність праці державних службовців у розмірах від 5,0 до 450,0 відс. посадового окладу, на оплату якої спрямовано 438 490,4 тис. грн коштів державного бюджету.

Упродовж 2022 року Міністерством непродуктивно витрачено коштів державного бюджету на оплату праці в простій окремих працівників апарату Міністерства щонайменше у сумі 180,1 тис. гривень.

2.2.2. Аналіз здійснення Міністерством юстиції України публічних закупівель

Аудитом встановлено, що упродовж 2019 – 2022 років у межах проведених процедур закупівель за рахунок коштів за КПКВК 3601010 укладено 392 договори: у 2019 році 137 на загальну суму 418 241,3 тис. грн, з них проведено 4 процедури закупівлі без застосування ідентифікаторів – 94,1 тис. грн; 2020 році – 121 на загальну суму 405 311,7 тис. грн, з них 7 за переговорною процедурою – 366 009,5 тис. грн, 13 – відкритих торгів – 34 736,0 тис. грн, 93 – без використання електронної системи – 3 946,1 тис. грн, 8 – допорогових/спрощених закупівель – 620,1 тис. грн; 2021 році – 109 на загальну суму 540 040,8 тис. грн: 9 – за переговорною процедурою – 436 871,5 тис. грн, 21 – відкритих торгів – 98 178,9 тис. грн, 67 – без використання електронної системи – 1 869,6 тис. грн, 12 допорогових/спрощених закупівель – 3 120,8 тис. грн; 2022 році – 61 на загальну суму 414 521,4 тис. грн: 7 – за переговорною процедурою – 397 440,7 тис. грн; 11 – відкритих торгів – 7 807,4 тис. грн, 34 – без використання електронної системи – 8 382,3 тис. грн, 12 спрощених закупівель – 891,0 тис. гривень.

У 2021 році Мін'юстом укладено договір із ФОП І. Барабан від 01 червня 2021 р. № 1648 (UA-2021-06-02-011456-b) про надання послуг з розробки Технічного завдання на модернізацію апаратно-програмного комплексу апарату Міністерства, 72240000-9, з аналізу та програмування систем, ДК 021:2015 вартістю 5,0 тис. гривень²³.

Згідно з пунктом 1.2 Загальної частини Технічного завдання модернізації підлягає наявна блейд-система та комунікаційні складові локальної

²³ Технічне завдання на модернізацію апаратно-програмного комплексу апарату Міністерства затверджено Державним секретарем Мін'юсту 04 червня 2021 року.

обчислювальної мережі апарату Мін'юсту.

Крім того, між Мін'юстом та ТОВ «Новітнє обладнання» укладено договір від 27 вересня 2021 р. № 1553 (UA-2021-07-07-008851-с) про модернізацію апаратно-програмного комплексу апарату Міністерства, 45310000-3, електромонтажні роботи, ДК 021:2015 вартістю 19 105,3 тис. гривень.

Згідно із специфікацією до цього договору передбачалося придбання 4 серверів, 2 систем зберігання даних, 50 комутаторів на загальну суму 17 063,5 тис. грн та налаштування цього обладнання на суму 2 041,8 тис. гривень.

Слід зазначити, що відповідно до затвердженої Міністерством цифрової трансформації України Методики 67 бюджетна програма органу державної влади та іншого розпорядника бюджетних коштів, у тому числі і програма економічного і соціального розвитку, їх окреме завдання (проект), належить до сфери інформатизації, якщо в її межах виконуються завдання, проекти, закупівля товарів, робіт та послуг у сфері інформатизації.

До завдань, проектів (робіт) у сфері інформатизації (Національна програма інформатизації) належать завдання, проекти (роботи), що виконуються в межах бюджетних програм або здійснюються в інтересах органів державної влади та інших розпорядників бюджетних коштів і відповідають кодам Національного класифікатора України ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник».

Згідно з цим класифікатором придбання серверів та програмного забезпечення до них віднесено до коду CPV 48000000-8 «Пакети програмного забезпечення та інформаційні системи», який відповідно до Методики 67 належить до сфери інформатизації (Національна програма інформатизації).

Органи державної влади та інші розпорядники бюджетних коштів погоджують з Генеральним державним замовником Національної програми інформатизації завдання, проекти (роботи) Національної програми інформатизації, які виконуються в межах бюджетних програм, що належать до сфери інформатизації або містять заходи інформатизації, та/або контракти (договори) на їх виконання відповідно до статті 48 Бюджетного кодексу та Положення про формування та виконання Національної програми інформатизації (пункт 3 розділу I Методики 67).

Відповідно до пункту 13 Положення 1352 під час виконання завдань (проектів) Національної програми інформатизації державні замовники беруть бюджетні зобов'язання та здійснюють платежі за такими завданнями (проектами) після їх погодження з генеральним державним замовником у разі, коли їх вартість дорівнює або перевищує 500 тис. гривень.

Мін'юстом не погоджено з Міністерством цифрової трансформації України завдання (проект) щодо модернізації апаратно-програмного комплексу апарату Міністерства. За поясненням Мін'юсту, здійснювалися електромонтажні роботи, які не належать до таких завдань (проектів) та, відповідно, не потребують погодження з Міністерством цифрової трансформації України.

Таким чином, Мін'юстом упродовж 2019 – 2022 років за рахунок коштів за КПКВК 3601010 укладено 392 договори загалом у сумі 1 778 115,2 тис. гривень.

У рамках здійснення публічних закупівель у 2021 році Мін'юстом у порушення вимог Положення про формування та виконання Національної програми інформатизації здійснено закупівлю серверів та програмного забезпечення до них у сумі 19 105,3 тис. грн без погодження з генеральним державним замовником Національної програми інформатизації.

2.3. Оцінка ефективності реалізації комплексної реформи державного управління у Міністерстві юстиції України

Відповідно до Стратегії однією з основних засад реформування державного управління визначено залучення міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та створення в кожному з них команд фахівців з питань реформ, що будуть реалізовувати зміни. Залучення центральних органів виконавчої влади до реалізації Стратегії здійснюється з чітким розподілом відповідальності й урахуванням їх спроможності щодо реформування державного управління.

Метою Стратегії є визначення на законодавчому рівні переліку документів державного стратегічного планування та створення умов для підготовки та прийняття обґрунтованих та скоординованих рішень Кабінету Міністрів України, які забезпечують реалізацію пріоритетів розвитку держави.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р «Деякі питання реформування державного управління України» схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2022–2025 роки.

Одним із завдань реалізації цієї Стратегії є завершення процесу формування директоратів для підвищення спроможності міністерств до формування державної політики у відповідних сферах.

Згідно з Постановою 644 у складі апарату визначених Кабінетом Міністрів України міністерств для виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням формування державної політики в одній або декількох сферах компетенції міністерства, утворюються такі структурні підрозділи, як директорати²⁴.

Постановою 647 затверджено Порядок та умови розподілу і використання бюджетних коштів на підтримку реалізації комплексної реформи державного управління (далі – Порядок 647).

Відповідно до пункту 9 Порядку 647²⁵ граничну кількість посад фахівців з питань реформ у директоратах Міністерства визначено у кількості 98 посад.

Станом на 01.01.2019 в структурі апарату Міністерства функціонували чотири директорати загальною штатною чисельністю 98 шт. од.: директорат стратегічного планування та європейської інтеграції (33 шт. од.); директорат з прав людини, доступу до правосуддя та правової обізнаності (32 шт. од.), директорат правової

²⁴ Відповідно до пункту 2 цієї постанови з 2017 року директорати можуть утворюватися і в Міністерстві.

²⁵ У редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 235.

політики у сфері судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів (23 шт. од.) і директорат з питань адміністративної політики (10 шт. одиниць).

При утворенні директоратів не дотримано вимог підпункту 2 пункту 2 Постанови 644 щодо видання наказу керівника державної служби Міністерства про початок здійснення покладених на директорати повноважень і функцій, що свідчить про незабезпечення Мін'юстом на належному рівні управлінської дисципліни.

Так, у листопаді 2019 року Міністерством²⁶ скорочено три директорати (директорат з прав людини, доступу до правосуддя та правової обізнаності – 32 шт. од., директорат правової політики у сфері судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів – 23 шт. од. і директорат з питань адміністративної політики – 10 шт. од.) й утворено директорат правосуддя та кримінальної юстиції (78 шт. одиниць). У новій структурі апарату Міністерства від 07.11.2019 передбачено два директорати: директорат правосуддя та кримінальної юстиції і директорат стратегічного планування та європейської інтеграції, загальною чисельністю 106 шт. од., або на 8 шт. од. більше визначеної Порядком 647 граничної чисельності фахівців з питань реформ.

Отже, Міністерством структуру апарату від 07.11.2019 затверджено з порушенням вимог Порядку 647 в частині визначення штатної чисельності директоратів.

За інформацією Мін'юсту, рішення про скорочення директоратів ухвалено у зв'язку із складним конкурсним відбором щодо заповнення вакантних посад у директоратах. Так, на вакантні посади **директорату з питань адміністративної політики** багаторазово оголошувалися конкурси, проте, враховуючи складну конкурсну процедуру, загальні і спеціальні вимоги до кандидатів, обмежену кількість фахівців у цій сфері, **жодного кандидата конкурсною комісією не відібрано.**

До утворення директоратів у структурі Міністерства функціонували департаменти, завдання і функції яких були подібні до функцій директоратів, зокрема, формування державної політики, здійснення правової експертизи та розроблення нормативно-правових актів у відповідних сферах були закріплені за департаментом публічного та приватного права і департаментом з питань правосуддя та національної безпеки відповідно.

Чинним на той час законодавством не передбачалося переведення державних службовців із департаментів на посади фахівців з питань реформ.

Незважаючи на складну ситуацію із заповненням вакантних посад у директоратах, Міністерством збільшено штатну чисельність фахівців у

²⁶ Наказ Міністерства від 07.11.2019 № 3252/к «Про затвердження структури та штатної чисельності працівників апарату Міністерства юстиції України».

новоутворених директоратах. Постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 2019 року № 1034²⁷ (далі – Постанова 1034) граничну кількість посад фахівців з питань реформ у директоратах Мін'юсту збільшено і доведено до 115. У подальшому змін до визначення граничної чисельності таких фахівців Кабінетом Міністрів України не вносилося.

Змінами, внесеними Постановою 1034 до Постанови 179, дозволено до складу директоратів у разі потреби вводити провідних, головних спеціалістів, а також працівників, які виконують функції обслуговування, робота яких пов'язана з документальним забезпеченням та діловодством.

Відповідно до пункту 1³ Постанови 179 (із змінами від 03 березня 2020 р. № 194) у складі апарату міністерства може утворюватися самостійний структурний підрозділ, зокрема директорат, з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації для виконання завдань високого ступеня складності, пов'язаних із цифровим розвитком органу виконавчої влади, а також координацією, розробленням і виконанням програм, проєктів, завдань і заходів у відповідній сфері.

Мін'юстом лише у структурі апарату Міністерства, затвердженій від 24.05.2022.²⁸, утворено директорат цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації (9 шт. од.) та одночасно зменшено штатну чисельність директорату правосуддя та кримінальної юстиції з 78 шт. од. до 16 шт. од., або на 80,0 відсотка.

За інформацією Мін'юсту, директорат цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації створено для виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням формування державної політики у сфері цифровізації, цифрової трансформації та цифрового розвитку у сферах компетенції Мін'юсту, координацією та моніторингом її реалізації, проведення аналізу та оцінки впливу її реалізації на заінтересовані сторони, проте вже 19 вересня 2022 р. цей директорат Міністерством ліквідований²⁹. Виконання завдання із забезпечення формування та координації державної політики у відповідних сферах компетенції Мін'юсту в частині її цифровізації, цифрової трансформації та цифрового розвитку покладено³⁰ на директорат стратегічного планування та європейської інтеграції Міністерства, при цьому його штатну чисельність скорочено з 28 до 22 шт. одиниць.

Зведені дані щодо фактичної та штатної чисельності директоратів у 2019 – 2022 роках наведено в таблиці 9.

²⁷ «Деякі питання реформування державного управління».

²⁸ Наказом Мін'юсту від 24.05.2022 № 253/к.

²⁹ Наказом Мін'юсту від 19.09.2022. № 413/к.

³⁰ Відповідно до Положення про Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції Міністерства юстиції України, затвердженого наказом Міністерства від 07.10.2022 № 4228/5.

Таблиця 9

**Зведені дані щодо штатної та фактичної чисельності працівників
директоратів Мін'юсту у 2019 – 2022 роках**

од.

Назва структурного підрозділу	На 01 січня 2019 р.		На 01 січня 2020 р.		На 01 січня 2021 р.		На 01 січня 2022/2023 р.	
	Штатна чисельність	Фактична чисельність	Штатна чисельність	Фактична чисельність	Штатна чисельність	Фактична чисельність	Штатна чисельність	Фактична чисельність
Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції	33	21	28	22	31	26	31	22/21
Директорат з прав людини, доступу до правосуддя та правової обізнаності	32	24	х	25	х	х	х	х
Директорат правової політики у сфері судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів	23	15	х	14	х	х	х	х
Директорат з питань адміністративної політики	10	х	х	х	х	х	х	х
Директорат правосуддя та кримінальної юстиції	х	х	78	х	72	66	14	12/11
Директорат цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації	х	х	х	х	х	х	9	х
Разом	98	60	106	61	103	92	54	34/32

Дані таблиці 9 свідчать, що Мін'юстом на виконання стратегій у структурі апарату Міністерства упродовж 2019 – 2022 років створювалися директорати, штатна чисельність яких постійно змінювалася.

Так, упродовж 2019 – 2022 років штатна чисельність директоратів Мін'юсту змінювалася від 98 шт. од. (на 01 січня 2019 р.) до 54 шт. од. (на 01.01.2022), або скорочена майже у двічі. Максимальна фактична чисельність директоратів на 01.01.2021 досягала 92 особи, проте вже на 01.01.2022 становила 34 особи.

Кількість вакантних посад директоратів Мін'юсту у 2019 – 2022 роках у середньому становила від 10,7 (на 01.01.2021) до 42,5 відс. (на 01.01.2020) посад на рік (у 2019 році – 38, у 2020 році – 45, у 2021 році – 11, 2022 році – 20).

Водночас, незважаючи на неспроможність повною мірою забезпечити заповнення вакансій у директоратах, пропозиції щодо зменшення граничної кількості посад фахівців з питань реформ Міністерством до Уряду не вносилися.

Фактично з 11 грудня 2019 р. Урядом шляхом внесення змін до структур апаратів центральних органів виконавчої влади визнано, що реформу державного управління можливо здійснювати, спираючись на фахівців апарату державної служби. У той же час упродовж 2019 – 2022 років Кабінетом Міністрів України зміни щодо скорочення граничної чисельності фахівців з питань реформи не вносилися.

Так, функції ліквідованих директорату правової політики у сфері судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів і директорату з прав людини, доступу до правосуддя та правової обізнаності передано іншим структурним підрозділам, зокрема новоутвореному директорату правосуддя та кримінальної юстиції та директорату стратегічного планування та європейської інтеграції відповідно, департаменту публічного права, Координаційному центру з надання допомоги тощо.

За результатами аналізу виконання директоратами функцій встановлено: на 01.01.2023 зі 138 функцій Мін'юсту, передбачених пунктом 4 Положення 228, два наявних у структурі апарату Міністерства директорати визначалися головними виконавцями або співвиконавцями за 30 функціями.

При цьому директорат правосуддя та кримінальної юстиції є одноосібним виконавцем лише за трьома функціями, за сімома – головним виконавцем; директорат стратегічного планування та європейської інтеграції одноосібним виконавцем функцій Мін'юсту взагалі не визначався, обидва директорати визначалися співвиконавцями за 4 функціями, а за 16 – входили до списку головних виконавців разом з іншими структурними підрозділами Мін'юсту.

Це свідчить, що директорати не стали структурними підрозділами, які суттєво впливали на реалізацію Міністерством зазначених функцій.

Кабінетом Міністрів України³¹ на підтримку реалізації комплексної реформи державного управління упродовж 2019 – 2021 років передано Міністерству бюджетних призначень, передбачених Господарсько-фінансовому департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України на підтримку реалізації комплексної реформи державного управління, у сумі 103 754,7 тис. грн: у 2019 році – 55 837,7 тис. грн, у 2020 році – 28 607,2 тис. грн, у 2021 році – 19 309,8 тис. гривень.

Доведені бюджетні призначення визначалися з урахуванням чисельності фахівців з питань реформ у Міністерстві: 74 – у 2019 році; 47 – у 2020 році і 39 – у 2021 році.

Слід зазначити, що кошти, отримані Мін'юстом у 2019 році, передбачалося спрямувати на оплату праці фахівців з реформ як за основним, так і за додатковим видом оплати праці, а також 5 082,8 тис. грн на преміювання державних службовців, залучених до організації та проведення конкурсу на зайняття вакантних посад фахівців з питань реформ.

³¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1007-р «Про передачу деяких бюджетних призначень, передбачених Господарсько-фінансовому департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України у 2019 році на підтримку реалізації комплексної реформи державного управління»; від 11 березня 2020 р. № 223-р «Про передачу деяких бюджетних призначень, передбачених Господарсько-фінансовому департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України у 2020 році на підтримку реалізації комплексної реформи державного управління»; від 27 січня 2021 р. № 49-р «Про передачу деяких бюджетних призначень, передбачених Господарсько-фінансовому департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України у 2021 році на підтримку реалізації комплексної реформи державного управління».

Вже у 2020 році кошти, отримані Мін'юстом на підтримку реалізації комплексної реформи державного управління, передбачалося спрямувати лише на оплату видатків нарахованої надбавки за виконання особливо важливої роботи і грошової допомоги до щорічної основної відпустки фахівців з питань реформ. Подібно і в 2021 році.

Водночас, починаючи з 2022 року, Міністерство не отримує коштів від Секретаріату Кабінету Міністрів України на підтримку реалізації комплексної реформи державного управління.

Аудитом встановлено, що на оплату праці фахівців з питань реформ Міністерством у 2019 – 2021 роках за рахунок коштів, отриманих від Кабінету Міністрів України, фактично спрямовано 103 754,7 тис. грн: 2019 – 42 816,8 тис. грн, 2020 – 17 693,0 тис. грн, 2021 – 17 782,1 тис. гривень.

З отриманих у 2019 – 2021 роках від Секретаріату Кабінету Міністрів коштів у сумі 103 754,7 тис. грн, Мін'юстом на забезпечення реформи державного управління не використано 25 462,8 тис. грн: у 2019 – 13 020,9 тис. грн, 2020 – 10 914,2 тис. грн, 2021 – 1 527,7 тис. гривень.

За інформацією Мін'юсту, бюджетні асигнування, спрямовані Міністерством на підтримку реалізації комплексної реформи державного управління, не використані у повному обсязі у зв'язку із наявністю вакансій у директоратах.

Таким чином, внаслідок незабезпечення Міністерством заповнення у повному обсязі вакантних посад у директоратах, упродовж 2019 – 2021 років не використано бюджетних асигнувань у сумі 25 462,8 тис. грн, що є неефективним управлінням коштами державного бюджету.

Крім бюджетних асигнувань, спрямованих Міністерству від Секретаріату Кабінету Міністрів на підтримку комплексної реформи державного управління, Мін'юстом забезпечувалася оплата праці фахівців з питань реформ за рахунок фонду оплати праці Міністерства.

Фактично видатки на оплату праці фахівців з питань реформ Мін'юсту у 2019 – 2022 роках становили разом **103 917,1 тис. грн**: у 2019 – 36 149,5 тис. грн, 2020 – 25 592,4 тис. грн, 2021 – 22 859,1 тис. грн, 2022 – 19 316,2 тис. гривень. **За рахунок фонду оплати праці апарату Міністерства у цих роках на оплату праці фахівців з питань реформ Мін'юстом спрямовано щонайменше разом 25 625,2 тис. гривень.**

Вибірковим аудитом встановлено: **внаслідок застосування різних підходів до оплати праці державних службовців і фахівців з питань реформ, оплата праці державних службовців майже удвічі нижча за оплату праці фахівців з питань реформ.**

Так, оплата праці державного експерта Г. за 2019 рік становила **609,6 тис. грн**, а головних спеціалістів Ю. та Д. — **325,8 тис. грн і 318,7 тис. грн** відповідно, або майже вдвічі нижче.

Пунктом 5 Постанови 647, зокрема, передбачено: міністерства мають подавати щомісяця до 15 числа Кабінетові Міністрів України інформацію про стан

реформування відповідних органів, зокрема про кількість державних службовців призначених на вакантні посади державної служби у директоратах, генеральних департаментах, встановлені для них ключові показники результативності, ефективності та якості службової діяльності на період випробування і стан використання бюджетних коштів.

Як встановлено аудитом, надання ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності на період випробування для державних службовців, що призначені на вакантні посади державної служби у директоратах, Мін'юст здійснював лише за січень і лютий 2019 року.

У подальшому Секретаріатом Кабінету Міністрів України повідомлено Міністерству, що, починаючи з лютого 2019 року, у рамках реалізації Стратегії інформацію слід подавати лише щодо кількості фахівців з питань реформи, без інформації про стан використання бюджетних коштів³².

Починаючи з лютого 2019 року, Кабінет Міністрів України самоусунувся від забезпечення контролю за якісними показниками щодо проведення реформи державного управління, замінивши їх, станом на 24.01.2022, на кількісний показник – «заповнення вакантних посад директоратів».

Отже, один з основних напрямів реформування системи державного управління, а саме модернізація державної служби та управління людськими ресурсами, Мін'юстом упродовж 2019 – 2022 років не реалізований. Підтвердженням цього є короткочасність функціонування окремих директоратів (без заповнення вакантних посад) з їх подальшою ліквідацією, висока плинність кадрів та наявність великої кількості вакантних посад.

Таким чином, певна невизначеність регулювання функціонування директоратів, незбалансованість системи оплати праці фахівців з питань реформ та державних службовців, недосконалість та складність процедур відбору на посади фахівців з питань реформ унеможливили створення ефективних структур у Міністерстві – директоратів, здатних реалізувати завдання, визначені стратегіями реформування державного управління України упродовж 2019–2022 років.

Незабезпечення чіткого розподілу повноважень між структурними підрозділами Міністерства призвело до дублювання функцій та неточного визначення завдань і, як наслідок, нераціонального використання людських і фінансових ресурсів, низького рівня інституційної спроможності у частині проведення реформ та формування державної політики.

Враховуючи зазначене, кошти державного бюджету загалом у сумі 103 917,1 тис. грн, спрямовані Мін'юстом упродовж 2019 – 2022 років на забезпечення реформи державного управління, використані непродуктивно.

³² Листи Секретаріату Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 №2703/0/2-19, від 24.01.2022 № 1162-4-22.

3. АНАЛІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІНІСТЕРСТВОМ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄДИНИХ ТА ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ

Відповідно до підпунктів 70, 71, 83¹⁹, 83²⁰, 95, 95⁷ пункту 4 Положення 228 Мін'юст забезпечує ведення Єдиного реєстру спеціальних бланків нотаріальних документів, Єдиного реєстру нотаріусів, Державного реєстру обтяжень рухомого майна, Спадкового реєстру, Єдиного реєстру довіреностей; забезпечує в установленому законодавством порядку організацію доступу до єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст; створення, ведення та функціонування Державного реєстру актів цивільного стану громадян, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських формувань, Єдиного реєстру громадських формувань, Реєстру громадських об'єднань, Державного реєстру друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності, Реєстру символік громадських об'єднань; надання в установленому законодавством порядку органам державної влади передбаченої законодавством інформації з єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст; здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Мін'юсту, в тому числі державними підприємствами, що є адміністраторами єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст; організовує облік та реєстрацію засуджених та осіб, узятих під варту.

Розпорядженням 628 підтримано пропозицію Мін'юсту щодо визначення єдиним адміністратором державних та єдиних реєстрів, держателем яких є Міністерство, новоствореного державного підприємства, що належить до сфери управління Міністерства; вжиття організаційно-правових заходів, спрямованих на безумовне дотримання вимог законодавства у частині повного набуття державою майнових прав інтелектуальної власності на програмні продукти, що забезпечують функціонування державних та єдиних реєстрів.

Відповідно до пункту 1 наказу Міністерства юстиції України від 25 червня 2015 р. № 1059/5 «Деякі питання щодо визначення адміністратора Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції України», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 25 червня 2015 р. за № 754/27199 (із змінами), адміністратором єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство визначено державне підприємство «Національні інформаційні системи» (далі – ДП «НАІС»).

Адміністратор єдиних та державних реєстрів здійснює адміністрування систем; заходи зі створення, розробки, впровадження, супроводження та модернізації програмного забезпечення систем; технічне і технологічне забезпечення, супроводження, збереження та захист даних; технічні та технологічні заходи з надання, блокування та анулювання доступу до систем; інші заходи (дії), передбачені законодавством.

Отже, ДП «НАІС» наказом визначено єдиним адміністратором єдиних та державних реєстрів Мін'юсту.

За даними Міністерства, ДП «НАІС» обслуговує 21 державний реєстр балансовою вартістю 1 003 498,7 тис. грн, з яких 19 утримуються за рахунок коштів державного бюджету (з них 1 – за рахунок плати, що надходить до спеціального фонду, за користування автоматизованою системою виконавчого провадження), 2 – за рахунок власних коштів підприємства. Паспортом КПКВК 3601010 на 2019 рік передбачалося утримання 15 реєстрів (за рахунок загального фонду 13 реєстрів, спеціального – 2 реєстри), паспортами КПКВК 3601010 на 2020 – 2022 роки – 16 реєстрів³³ (за рахунок загального фонду 12 реєстрів, спеціального – 4 реєстри) у сумі 1 557 011,4 тис. грн (2019 рік – 350 010,0 тис. грн, 2020 рік – 358 251,0 тис. грн, 2021 рік – 424 670,4 тис. грн, 2022 рік – 424 080,0 тис. гривень).

Аудитом встановлено, що Розпорядженням 608 запроваджений облік засуджених та осіб, узятих під варту, шляхом створення Єдиного реєстру засуджених та осіб, узятих під варту, із визначенням держателем Мін'юсту, адміністратором – ДП «НАІС». Упродовж 2020 – 2022 років ДП «НАІС» на адміністрування та утримання Єдиного реєстру засуджених та осіб, узятих під варту, використано з державного бюджету 79 840,9 тис. грн, але база даних цього реєстру не обліковується в Мін'юсті як нематеріальний актив. Відповідно до наказів Мін'юсту від 29.11.2019 № 411/1.9/48-19 та від 05.05.2023 № 192/1.8/48-23 з грудня 2019 року до вересня 2023 року Міністерством провадиться дослідне використання реєстру.

Отже, у порушення правових засад ведення бухгалтерського обліку, визначених статтею 9 Закону України від 16 липня 1999 р. № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», Мін'юстом не ухвалено своєчасних управлінських рішень щодо введення в експлуатацію бази даних «Єдиний реєстр засуджених та осіб, узятих під варту» та відображення за справедливою вартістю у складі нематеріальних активів права власності на неї, що згідно з пунктом 33 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

Зазначений реєстр необхідно ввести в експлуатацію та зарахувати на баланс Міністерства право власності на нього як нематеріальний актив за справедливою вартістю.

З метою формування обсягів і показників бюджетних запитів до проєктів державного бюджету на 2019 – 2022 роки ДП «НАІС» надано розрахунки щодо потреби в коштах для забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів,

³³ До цих 15 (16) реєстрів входять:

Єдиний реєстр підприємств, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство, який включає в себе Єдиний реєстр арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) України;

Єдиний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, невід'ємною архівною складовою частиною якого є Єдиний реєстр громадських формувань та Реєстр громадських об'єднань.

держателем яких є Міністерство, на загальну суму 1 590 330,0 тис. грн: 2019 рік – 350 010,0 тис. грн (загальний фонд – 273 636,0 грн, спеціальний – 76 374,0 тис. грн); 2020 рік – 390 000,0 тис. грн (305 385,0 тис. грн, 84 615,0 тис. грн); 2021 рік – 426 240,0 тис. грн (332 818,3 тис. грн, 93 421,7 тис. грн); 2022 рік – 424 080,0 тис. грн (322 560,0 тис. грн, 101 520,0 тис. гривень).

Мін'юстом відповідно до кошторисів на 2019 – 2022 роки на оплату послуг ДП «НАІС» із забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів виділено та використано 1 523 302,4 тис. грн: 2019 рік – 349 625,8 тис. грн (загальний фонд – 245 251,8 грн, спеціальний – 104 374,0 тис. грн); 2020 рік – 357 646,8 тис. грн (263 220,8 тис. грн, 94 426,0 тис. грн); 2021 рік – 424 205,8 тис. грн (320 784,1 тис. грн, 103 421,7 тис. грн); 2022 рік – 391 824,0 тис. грн (284 304,0 тис. грн, 107 520,0 тис. гривень).

Встановлено, що згідно із частинами першою і другою статті 20 Бюджетного кодексу у бюджетному процесі програмно-цільовий метод застосовується на рівні державного та місцевих бюджетів. Особливими складовими цього методу є бюджетні програми, відповідальні виконавці бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм.

Відповідно до частини третьої статті 20 Бюджетного кодексу бюджетні програми формуються головними розпорядниками бюджетних коштів під час підготовки пропозицій до Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) та складання бюджетного запиту з урахуванням планів діяльності на середньостроковий період, прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку.

Відповідальний виконавець бюджетних програм визначається головним розпорядником бюджетних коштів за погодженням з Міністерством фінансів України (місцевим фінансовим органом). Відповідальним виконавцем бюджетних програм може бути головний розпорядник бюджетних коштів за бюджетними програмами, виконання яких забезпечується його апаратом, та/або розпорядник бюджетних коштів нижчого рівня, який забезпечує виконання бюджетних програм у системі головного розпорядника.

Відповідальний виконавець бюджетних програм у процесі їх виконання забезпечує цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації відповідних бюджетних програм у межах визначених бюджетних призначень (частина четверта статті 20 Бюджетного кодексу).

Частинами першою і третьою статті 22 Бюджетного кодексу визначено, що за обсягом наданих прав розпорядники бюджетних коштів поділяються на головних розпорядників бюджетних коштів та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня.

Головні розпорядники коштів Державного бюджету України визначаються відповідно до пункту 1 частини другої цієї статті та затверджуються законом про Державний бюджет України шляхом встановлення їм бюджетних призначень.

При цьому, пункт 3 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу передбачає, що головний розпорядник бюджетних коштів, зокрема, отримує бюджетні призначення шляхом їх затвердження у законі про Державний бюджет України (рішенні про місцевий бюджет); приймає рішення щодо делегування повноважень на виконання бюджетної програми розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та/або одержувачами бюджетних коштів, розподіляє та доводить до них у встановленому порядку обсяги бюджетних асигнувань.

Одержувач бюджетних коштів – суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету (пункт 38 частини першої статті 2 Бюджетного кодексу).

Згідно з пунктом 9 Порядку 228 одержувач використовує бюджетні кошти відповідно до вимог бюджетного законодавства на підставі плану використання бюджетних коштів, що містить розподіл бюджетних асигнувань.

Критеріями для визначення одержувача для здійснення заходів бюджетної програми є: досвід роботи за відповідним профілем не менше двох років та наявність відповідної кваліфікації з урахуванням напряму чи заходу бюджетної програми; виробничий потенціал і показники виробничої діяльності, науково-технічної бази (у разі потреби); наявність бездефіцитного фінансового плану на поточний рік, фінансово-економічного розрахунку (обґрунтування) здійснення заходів бюджетної програми; незбиткова діяльність одержувача за останні два роки, відсутність простроченої заборгованості за наданими банками кредитами; співвідношення вартості робіт, послуг та їх якості; застосування договірних умов.

Відповідно до законів про державний бюджет на 2019 – 2022 роки, а також паспортів бюджетної програми на 2019 – 2022 роки за КПКВК 3601010, апарат Мін'юсту визначено головним розпорядником бюджетних коштів та відповідальним виконавцем бюджетної програми, зокрема, за напрямом «Забезпечення функціонування державних реєстрів, створення та функціонування яких належить до компетенції Міністерства юстиції України». Аудитом встановлено, що упродовж 2019 – 2022 років Міністерство рішення про делегування повноважень щодо виконання бюджетної програми розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня або одержувачем бюджетних коштів не ухвалювало і, як наслідок, обсяг бюджетних асигнувань, передбачених на функціонування державних реєстрів, не розподілявся та не доводився до них в установленому порядку: кошти державного бюджету спрямовувалися ДП «НАІС» – технічному адміністратору цих реєстрів за договорами, які укладаються Мін'юстом за результатами проведення переговорних процедур протягом бюджетного року на виконання послуг із забезпечення функціонування реєстрів (у 2019 році – на перше та друге півріччя, у 2020 – 2022 роках – один раз на рік).

Зокрема, у 2019 році за результатом проведення переговорної процедури Міністерством укладено з ДП «НАІС» договори (від 12 лютого 2019 р. № 02/12-01

та від 30 липня 2019 р. № 07/30-01) про закупівлю послуг з обробки даних – код ДК 021:2015:72310000-1 (забезпечення функціонування реєстрів, держателем яких є Міністерство) на суму 169 085,8 тис. грн (термін надання послуг з 01 січня 2019 р. до 30 червня 2019 р.) та 180 540,0 тис. грн (термін надання послуг з 01 липня 2019 р. до 31 грудня 2019 року) відповідно.

Встановлено, що ДП «НАІС» у фінансово-економічних обґрунтуваннях до кошторису витрат на забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів з 01 січня 2019 р. до 30 червня 2019 р. та з 01 липня 2019 р. до 31 грудня 2019 р. надавало різну економічно необґрунтовану інформацію щодо витрат на забезпечення функціонування цих реєстрів, зокрема:

витрати на оплату праці виробничого персоналу на перше півріччя – 20 888,1 тис. грн (287 працівників, середньомісячна заробітна плата – 12,1 тис. грн), на друге півріччя – 25 737,6 тис. грн (263 працівники, середньомісячна заробітна плата – 16,3 тис. грн), тобто фонд оплати праці збільшено на 4 849,5 тис. грн при зменшенні кількості працівників на 24 особи та збільшенні середньомісячної заробітної плати на 4,2 тис. грн; виробничого персоналу у складі загальновиробничих витрат (персонал, пов'язаний із безпосередньою організацією роботи реєстрів та водії) у другому півріччі у порівняно з першим збільшено на 2 709,7 тис. грн при незмінній кількості працівників 56 осіб; адміністративного персоналу у другому півріччі порівняно з першим збільшено на 4 322,7 тис. грн при зменшенні кількості працівників на 6 осіб до 111 осіб та збільшенні середньомісячної заробітної плати на 7,7 тис. грн до 29,6 тис. грн; витрати на оплату праці, передбачені законодавством та колективним договором (надання матеріальної допомоги, компенсації певних грошових витрат працівників, пов'язаних з відновленням їх працездатності, одноразові заохочення до свят), у другому півріччі порівняно з першим збільшено на 15 961,4 тис. грн до 24 355,3 тис. грн, або в 2,9 раза, за відсутності визначеної кількості працівників. При цьому економічного обґрунтування причин зменшення кількості працівників та збільшення середньомісячної заробітної плати, збільшення витрат на оплату праці, передбачених законодавством та колективним договором, в фінансово-економічному обґрунтуванні до кошторису підприємства не міститься;

витрати на утримання приміщень: в обґрунтуваннях на перше півріччя зазначено загальну площу орендованих приміщень близько 10 300 кв. м, чим обумовлено потребу у витратах на утримання приміщень, на друге – близько 9 820 кв. м, що менше, ніж у I півріччі на 480 кв. метри. При цьому економічного обґрунтування причин зменшення площі орендованих приміщень підприємством не надано.

Також без відповідних економічних обґрунтувань у другому півріччі передбачені витрати на технічну підтримку платформи Мегаполіс Юніті Бейс – 2 480,0 тис. грн та технічну підтримку та супровід АСКОД – 816,0 тис. гривень.

Довідково. У пояснювальній записці до аналізу результатів виконання фінансового плану ДП «НАІС» за 2019 рік міститься загальна інформація щодо інвестиційної діяльності, зокрема:

капітальні інвестиції становили 93 825,2 тис. грн, або 98,3 відс. річного плану, в т. ч. придбання основних засобів – 39 689,0 тис. грн; інших необоротних матеріальних активів – 1 729,9 тис. грн; нематеріальних активів – 52 406,3 тис. гривень. Надання інформації без деталізації придбання основних засобів та нематеріальних активів не дало змоги контрольній групі Рахункової палати здійснити належний аналіз витрачання коштів державного бюджету на капітальні інвестиції.

У 2020 році за результатами проведення переговорної процедури Міністерством укладено з ДП «НАІС» договір (від 10 лютого 2020 р. № 02/10-01) про закупівлю послуг з обробки даних код ДК 021:2015:72310000-1 (забезпечення функціонування реєстрів, держателем яких є Міністерство) на суму 358 251,0 тис. грн (термін надання послуг з 01 січня 2020 р. до 31 грудня 2020 року). У зв'язку з неналежним функціонуванням Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб–підприємців та громадських формувань упродовж 97 годин, з ДП «НАІС» укладено додаткову угоду (від 20 жовтня 2020 р. № 02/10-01), де загальну ціну договору зменшено і визначено у сумі 357 646,8 тис. гривень.

Встановлено, що ДП «НАІС» у фінансово-економічних обґрунтуваннях до кошторису витрат на забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів на 2020 рік надало недеталізовані обґрунтування витрат на забезпечення функціонування цих реєстрів, що не дало змоги контрольній групі Рахункової палати здійснити належний аналіз розрахунків і підтвердити достовірність правильності розрахованих обсягів витрат, зокрема:

витрати на оплату праці виробничого персоналу – 68 941,9 тис. грн (277 працівників, середньомісячна заробітна плата – 20,7 тис. грн), виробничого персоналу у складі загальновиробничих витрат – 12 572,6 тис. грн (29 працівників, середньомісячна заробітна плата – 36,1 тис. грн), адміністративного персоналу – 46 830,9 тис. грн (158 працівників, середньомісячна заробітна плата – 24,7 тис. грн), розрахунок фонду оплати праці інженерного персоналу, адміністраторів і аналітиків тощо не містив кількісних та вартісних показників щодо виплат у частині посадових окладів, надбавок, доплат, премій, винагороди за вислугу років, матеріальної допомоги тощо;

витрати на зв'язок – 4 092,1 тис. грн, розрахунки не містили кількісних та вартісних показників щодо каналів зв'язку, необхідних для забезпечення доступу до реєстрів користувачів та реєстраторів на всій території України, на послуги зв'язку, некомутованого доступу до мережі Інтернет головного офісу та двох центрів обробки даних, послуги стаціонарного телефонного зв'язку;

витрати на поштові послуги – 1 121,9 тис. грн, розрахунки не містили кількісних та вартісних показників щодо витягів з реєстрів, що надаються реєстраторами нотаріусам, суду, прокуратурі, органам досудового розслідування та оперативно-розслідувальним органам тощо;

витрати на утримання приміщень – 23 936,8 тис. грн (22 регіональні філії, загальна площа орендованих приміщень становить близько 9 840 кв. м), розрахунок не містив у розрізі регіонів інформації про види та площі орендованих приміщень, кількісні та вартісні показники;

витрат на утримання транспорту – 2 048,2 тис. грн, розрахунок не містив кількісних та вартісних показників у розрізі паливно-мастильних матеріалів, запасних частин до авто, ремонту та технічного обслуговування тощо;

інші витрати – 5 126,3 тис. грн, розрахунок не містив кількісних та вартісних показників щодо послуг з технічної та консультативної підтримки ПЗ (в т. ч. ліцензії), службових відряджень, придбання запчастин, картриджів, тюнерів, канцтоварів, послуг з аналізу програмного забезпечення, придбання господарських товарів, консультаційних та інформаційних послуг (організація обліку та автоматизованих облікових робіт), витрат на SSL – сертифікати для автентифікації вебсайтів, нотаріальних послуг, монтажу та демонтажу обладнання тощо.

Слід зазначити, що фінансово-економічне обґрунтування до кошторису витрат ДП «НАІС» на 2020 рік не містить пояснень щодо освоєння коштів капітальних інвестицій, отриманих від надання послуг із забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів, в т. ч. за рахунок амортизаційних відрахувань – 82 210,0 тис. грн та залишку чистого прибутку – 16,8 тис. гривень.

Довідково. У пояснювальній записці до аналізу результатів виконання фінансового плану ДП «НАІС» за 2020 рік міститься загальна інформація про інвестиційну діяльність, зокрема: капітальні інвестиції – 53 176,8 тис. грн, або 98,2 відс. річного плану, в т. ч. придбання основних засобів – 13 061,7 тис. грн; інших необоротних матеріальних активів – 2 895,2 тис. грн; нематеріальних активів – 37 219,9 тис. гривень. Надання інформації без деталізації придбання основних засобів та нематеріальних активів не дало змоги контрольній групі Рахункової палати здійснити належний аналіз витрачання коштів державного бюджету на капітальні інвестиції.

У 2021 році за результатами проведення переговорної процедури Міністерством укладено з ДП «НАІС» договір (від 15 лютого 2021 р. № 02/15-01) про закупівлю послуг з обробки даних код ДК 021:2015:72310000-1 (забезпечення функціонування реєстрів, держателем яких є Міністерство) на суму 424 670,4 тис. грн (термін надання послуг з 01 січня 2021 р. до 31 грудня 2021 року). У зв'язку з незабезпеченням ДП «НАІС» належного доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та нефункціонуванням упродовж 32 годин, з ДП «НАІС» укладено додаткову угоду (від 21 грудня 2021 р. № 02/15-01), де загальну ціну договору зменшено і визначено у сумі 424 205,8 тис. гривень.

Аудитом встановлено, що ДП «НАІС» у фінансово-економічних обґрунтуваннях до кошторису витрат на забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів на 2021 рік надавало недеталізовані обґрунтування витрат на забезпечення функціонування цих реєстрів, що не дало змоги контрольній групі Рахункової палати здійснити належний аналіз розрахунків і підтвердити достовірність правильності розрахованих обсягів витрат, зокрема:

витрати на оплату праці виробничого персоналу – 97 615,9 тис. грн (237 працівників, середньомісячна заробітна плата – 24,1 тис. грн), виробничого персоналу у складі загальновиробничих витрат – 11 369,7 тис. грн (20 працівників, середньомісячна заробітна плата – 47,4 тис. грн), адміністративного персоналу – 55 440,4 тис. грн (155 працівників, середньомісячна заробітна плата – 29,8 тис. грн), розрахунок фонду оплати праці інженерного персоналу, адміністраторів і

аналітиків тощо не містив кількісних та вартісних показників щодо виплат у частині посадових окладів, надбавок, доплат, премій, винагороди за вислугу років, матеріальної допомоги тощо;

витрати на утримання приміщень – 27 452,8 тис. грн (головне підприємство та 22 регіональні філії, загальна площа орендованих приміщень становить близько 9 412 кв. м), розрахунок не містив у розрізі регіонів інформації про види та площі орендованих приміщень, кількісні та вартісні показники;

витрати на утримання транспорту – 1 228,4 тис. грн, розрахунок не містив кількісних та вартісних показників у розрізі обсягу та виду паливно-мастильних матеріалів, запасних частин до авто, ремонту та технічного обслуговування тощо;

інші витрати – 4 034,8 тис. грн, розрахунок не містив кількісних та вартісних показників щодо послуг з технічної та консультативної підтримки програмного забезпечення (далі – ПЗ) (в т. ч. ліцензії), службових відряджень, придбання запчастин, картриджів, тюнерів, канцтоварів, послуг з аналізу програмного забезпечення, придбання господарських товарів, консультаційних та інформаційних послуг (організація обліку та автоматизованих облікових робіт), витрат на SSL – сертифікати для автентифікації вебсайтів, нотаріальних послуг, монтажу та демонтажу обладнання тощо.

Також без відповідних економічних обґрунтувань кількісних та вартісних показників передбачені витрати на технічну підтримку програмного забезпечення – 5 184,3 тис. грн; технічну підтримку ліцензії Мегаполіс Юніті Бейс – 2 928,5 тис. грн; зв'язок – 3 452,2 тис. грн та поштові послуги – 1 137,8 тис. грн тощо.

Слід зазначити, що фінансово-економічне обґрунтування до кошторису витрат ДП «НАІС» на 2021 рік не містить пояснень щодо освоєння коштів капітальних інвестицій, отриманих від надання послуг із забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів, в т. ч. за рахунок амортизаційних відрахувань – 71 013,6 тис. грн та залишку чистого прибутку – 66,4 тис. гривень.

Довідково. У пояснювальній записці до аналізу результатів виконання фінансового плану ДП «НАІС» за 2021 рік міститься загальна інформація про інвестиційну діяльність, зокрема: капітальні інвестиції – 132 630,0 тис. грн, або 60,2 відс. річного плану, в т. ч. придбання основних засобів – 48 452,0 тис. грн; інших необоротних матеріальних активів – 5 187,0 тис. грн; нематеріальних активів – 78 991,0 тис. гривень. Надання інформації без деталізації придбання основних засобів та нематеріальних активів не дало змоги контрольній групі Рахункової палати здійснити належний аналіз витрачання коштів державного бюджету на капітальні інвестиції.

У 2022 році за результатами проведення переговорної процедури Міністерством укладено з ДП «НАІС» договір (від 21 лютого 2022 р. № 20220221) про закупівлю послуг з обробки даних код ДК 021:2015:72310000-1 (забезпечення функціонування реєстрів, держателем яких є Міністерство) на суму 424 080,0 тис. грн (термін надання послуг з 01 січня 2022 р. до 31 грудня 2022 року). У зв'язку з виданням Постанови 401, якою зменшено кошторисні призначення апарату Міністерства за бюджетною програмою 3601010 на 100 059,4 тис. грн, з них за КЕКВ 2240 – на 32 256,0 тис. грн, з ДП «НАІС» укладено додаткову угоду

(від 28 квітня 2022 р. № 242-22.2-22), де загальну ціну договору зменшено і визначено у сумі 391 824,0 тис. гривень.

Встановлено, що ДП «НАІС» у фінансово-економічних обґрунтуваннях до кошторису витрат на забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів на 2022 рік надавало недеталізовані обґрунтування витрат на забезпечення функціонування цих реєстрів, що не дало змоги контрольній групі Рахункової палати здійснити належний аналіз розрахунків і підтвердити достовірність правильності розрахованих обсягів витрат, зокрема:

витрати на оплату праці виробничого персоналу – 103 534,2 тис. грн (311 працівників, середньомісячна заробітна плата – 27,7 тис. грн), виробничого персоналу у складі загальновиробничих витрат – 16 009,4 тис. грн (28 працівників, середньомісячна заробітна плата – 47,6 тис. грн), адміністративного персоналу – 63 343,6 тис. грн (154 працівники, середньомісячна заробітна плата – 24,3 тис. грн), розрахунок фонду оплати праці інженерного персоналу, адміністраторів і аналітиків тощо не містив кількісних та вартісних показників щодо виплат у частині посадових окладів, надбавок, доплат, премій, винагороди за вислугу років, матеріальної допомоги тощо;

витрати на утримання приміщень – 29 763,2 тис. грн (головне підприємство та 22 регіональні філії, загальна площа орендованих приміщень становить близько 9 412 кв. м), розрахунок не містив у розрізі регіонів інформації про види та площі орендованих приміщень, кількісні та вартісні показники;

інші витрати – 5 089,7 тис. грн, розрахунок не містив кількісних та вартісних показників щодо державної експертизи ПЗ, службових відряджень, придбання запчастин, картриджів, тюнерів, канцтоварів, послуг з аналізу програмного забезпечення, придбання господарських товарів, консультаційних та інформаційних послуг (організація обліку та автоматизованих облікових робіт), витрат на SSL – сертифікати для автентифікації вебсайтів, нотаріальних послуг, питної води, оренди кулера, медичного огляду працівників тощо.

Також без відповідних економічних обґрунтувань кількісних та вартісних показників передбачені витрати на технічну підтримку програмного забезпечення – 4 177,4 тис. грн; підтримку мережевого обладнання – 1 366,5 тис. грн; зв'язок – 2 839,2 тис. грн та поштові послуги – 1 095,5 тис. грн, утримання транспорту – 469,7 тис. грн тощо.

Без відповідних підтвердних документів, економічних обґрунтувань кількісних та вартісних показників передбачені витрати на капітальні інвестиції в розмірі 75 711,7 тис. грн, які мали спрямовуватись на потреби 16 необоротних активів. При цьому в обґрунтуваннях потреби міститься інформація лише щодо необхідності доопрацювання, проведення, модернізації ПЗ з посиланням на нормативно-правові акти – 31 500,0 тис. грн; підвищення ефективності роботи, інформаційної безпеки єдиних та державних реєстрів – 13 450,0 тис. грн; щорічного збільшення обсягів даних основного та резервного майданчиків, системи резервного копіювання – 11 500,0 тис. грн тощо.

***Довідково.** У пояснювальній записці до аналізу результатів виконання фінансового плану ДП «НАІС» за 2022 рік міститься загальна інформація щодо інвестиційної діяльності, зокрема: капітальні інвестиції – 100 335,0 тис. грн, або 125,5 відс. річного плану, в т. ч. придбання основних засобів – 53,0 тис. грн; інших необоротних матеріальних активів – 314,0 тис. грн; нематеріальних активів – 99 968,0 тис. гривень. Надання інформація без деталізації придбання основних засобів та нематеріальних активів не дало змоги контрольній групі Рахункової палати здійснити належний аналіз витрачання коштів державного бюджету на капітальні інвестиції.*

Відсутність підтвердних документів, деталізованих економічних обґрунтувань кількісних та вартісних показників у фінансово-економічному обґрунтуваннях до кошторисів витрат та пояснювальних записках до аналізу результатів виконання фінансового плану ДП «НАІС» у частині забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів, створення та забезпечення функціонування яких належить до компетенції Мін'юсту, унеможливило здійснення дієвого контролю Міністерством за достовірністю даних щодо потреби в коштах на забезпечення функціонування реєстрів.

Таким чином, для здійснення належного контролю за використанням коштів державного бюджету, виділених за напрямом «Забезпечення функціонування державних реєстрів, створення та функціонування яких належить до компетенції Мін'юсту», Міністерству як головному розпорядникові бюджетних коштів доцільно визначити ДП «НАІС», враховуючи багаторічний досвід роботи за відповідним профілем, наявність відповідної кваліфікації з урахуванням напряму бюджетної програми та виробничий потенціал і показники виробничої діяльності, одержувачем бюджетних коштів для виконання передбачених КПКВК 3601010 заходів шляхом доведення йому бюджетних асигнувань та надання відповідних коштів бюджету для адміністрування державних реєстрів.

4. СТАН ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АУДИТУ У МІНІСТЕРСТВІ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

Відповідно до частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу Мін'юст як головний розпорядник бюджетних коштів в особі керівника організовує внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечує їх здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління Міністерства.

Також згідно з пунктом 9 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу Міністерство як головний розпорядник бюджетних коштів здійснює контроль за повнотою надходжень, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів і витрачанням ними бюджетних коштів.

Основні засади здійснення внутрішнього контролю визначені Постановою 1062, внутрішнього аудиту та порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту – Постановою 1001.

Одним із принципів, на яких ґрунтується внутрішній контроль, є чітке розмежування внутрішнього аудиту і внутрішнього контролю (абзац сьомий пункту 3 Основних засад).

Міністерством фінансів України затверджено Методичні рекомендації 995 та запропоновано розпорядникам бюджетних коштів керуватися ними при організації внутрішнього контролю.

Відповідно до Методичних рекомендацій 995 внутрішнім контролем мають охоплюватися питання планування діяльності установи, управління бюджетними коштами, ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової і бюджетної звітності, забезпечення захисту активів від втрат, цільового і ефективного використання бюджетних коштів та інші питання, що не обмежуються лише фінансовими аспектами діяльності установи.

Згідно з підпунктом 13⁵ пункту 12 Положення 228 Міністр організовує внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечує їх здійснення в Мін'юсті та бюджетних установах, що належать до сфери управління Міністерства.

Упродовж 2019 – 2022 років структурним підрозділом Мін'юсту, який здійснював внутрішній аудит, був департамент/управління внутрішнього аудиту.

Наказом Мін'юсту від 22.02.2019 № 558/5 затверджено порядок здійснення внутрішнього аудиту в системі Міністерства, яким визначено механізм проведення внутрішніх аудитів в апараті Мін'юсту, територіальних органах, установах і на підприємствах, що належать до сфери його управління.

У 2019 – 2022 роках згідно з наказами Мін'юсту про затвердження розподілу обов'язків між Міністром та його заступниками департамент/управління внутрішнього аудиту та головний спеціаліст з внутрішнього контролю безпосередньо підпорядковувалися Міністру.

Підрозділ внутрішнього аудиту проводить оцінку, зокрема, ефективності функціонування системи внутрішнього контролю (пункт 5 Порядку 1001). Так, згідно з положенням про департамент/управління внутрішнього аудиту одним з основних його завдань є надання рекомендацій щодо функціонування системи внутрішнього контролю у підконтрольних суб'єктах внутрішнього аудиту та її удосконалення і проведення, в т. ч. управління ризиками.

Така оцінка ефективності функціонування системи внутрішнього контролю в цілому по Мін'юсту цим підрозділом не проводилася. Оцінка функціонування системи внутрішнього контролю здійснювалася лише у межах досліджуваних внутрішнім аудитом окремих питань/об'єктів внутрішнього аудиту, визначених у зведеному операційному плані Міністерства на відповідний рік, а також у програмі кожного внутрішнього аудиту (як планового так і позапланового).

Отже, Міністр не отримував від підрозділу внутрішнього аудиту повної інформації про стан внутрішнього контролю відповідного державного органу в цілому, для прийняття належних управлінських рішень спрямованих на усунення недоліків в забезпеченні дієвого управління бюджетними коштами за

КПКВК 3601010 і їх ефективного використання, дотримання положень бюджетного і іншого законодавства.

Упродовж 2019 – 2022 років за КПКВК 3601010 проведено 20 аудитів у територіальних управліннях юстиції (2019 рік – 17, з них управлінням внутрішнього аудиту Міністерства – 3 та головними спеціалістами з внутрішнього аудиту територіальних управлінь – 14; 2020 рік – 1 – управлінням внутрішнього аудиту Міністерства; 2021 рік – 2 – управлінням внутрішнього аудиту Міністерства; 2022 рік – аудити не проводилися). Управлінням внутрішнього аудиту Міністерства аудит ефективності та результативності виконання бюджетної програми за КПКВК 3601010 **не планувався і, відповідно, не проводився.**

Організаційно-правові засади здійснення внутрішнього контролю в системі Мін'юсту, у тому числі управління ризиками, у 2019 – 2022 роках визначались Інструкціями 109 та 5252.

Відповідно до наказу Мін'юсту від 05.04.2019 № 912/к «Про затвердження структури та штатної чисельності працівників апарату Міністерства юстиції України» у структурі апарату Міністерства введено посаду головного спеціаліста з питань внутрішнього контролю, основними завданнями якого визначено здійснення методологічної допомоги і супроводження процесу побудови та функціонування системи внутрішнього контролю, в т. ч. діяльності з управління ризиками, та формування зведених документів щодо організації та здійснення внутрішнього контролю в системі Мін'юсту і подання їх на розгляд/затвердження Міністру, а також співпраця з Мінфіном у частині такої діяльності.

У 2019 – 2022 роках головним спеціалістом з питань внутрішнього контролю Мін'юсту підготовлено та подано до Мінфіну звіти про стан організації та здійснення внутрішнього контролю у розрізі елементів внутрішнього контролю.

Звіт за 2019 рік надісланий до Мінфіну (лист від 19.03.2020 № 13459/16018) на 18 днів пізніше терміну, визначеного у пункті 10 Основних засад.

Аналіз звіту за 2019 рік засвідчив: в Мін'юсті внутрішніми документами **не врегульовано** процесу встановлення стратегічних цілей (порядок, учасники, їх взаємодія, контроль, підзвітність та відповідальність за реалізацію), проте зазначено, що завдання та результативні показники бюджетних програм **повністю відображають цілі** державної політики у відповідній сфері, а стратегічні цілі установи – лише **частково**. Також у Мін'юсті **не урегульовано** питання захисту інформаційних, електронних комунікаційних та інформаційно-комунікаційних систем, **не затверджено** розподілу та не закріплено виконання бюджетних програм за самостійними структурними підрозділами.

У звіті за 2019 рік у графі «Фактичний стан врегулювання (функціонування) відповідного питання» щодо запитання «Які заходи з удосконалення системи внутрішнього контролю в установі впроваджені та виконані у звітному періоді» зазначено «Структурними підрозділами Міністерства, відповідно до Інструкції 109/5, щорічно розробляються плани з реалізації заходів контролю та моніторингу впровадження їх результатів. Керівниками структурних підрозділів надано звіти

про стан функціонування системи внутрішнього контролю». Водночас, як засвідчив аудит, звіт за 2019 рік не містить точної інформації щодо розроблених і впроваджених та виконаних у звітному періоді заходів з удосконалення системи внутрішнього контролю.

Слід зазначити, що згідно зі звітом за 2019 рік у Міністерстві оцінка загальних результатів діяльності органу **не проводилась**.

Аналіз звіту за 2020 рік (лист від 28.01.2021 №707/29/26-21) засвідчив, що в Мін'юсті не ухвалювались управлінські рішення для усунення відхилень, недоліків у системі внутрішнього контролю, оскільки вони не виявлені. Інших недоліків не встановлено.

Звіт за 2021 рік.

Відповідно до звіту за 2021 рік (надіслано до Мінфіну листом Мін'юсту від 31.01.2022 № 11954/154452-26-21/29) з метою забезпечення оперативності у прийнятті управлінських рішень, ефективності організації внутрішнього контролю в системі Мін'юсту (наказ Мін'юсту від 19.03.2021 № 1027/5 «Про внесення змін до Інструкції з організації внутрішнього контролю в системі Міністерства юстиції України»), керівниками структурних підрозділів апарату забезпечено розробку нових адміністративних регламентів основних процесів. Також затверджено План дій з удосконалення системи управління Міністерством (наказ Мін'юсту від 30.06.2021 № 2265/7/1), опрацьовано основні проблемні питання в організації та здійсненні внутрішнього контролю у 2021 році та скоординовано діяльність структурних підрозділів щодо основних напрямів удосконалення фінансового управління і контролю на 2022 рік.

Згідно із звітом за 2022 рік у Мін'юсті в умовах воєнного стану не всі заходи спрямовані на виконання стратегічних цілей, були виконані.

Водночас встановлені під час проведення аудиту Рахункової палати численні порушення свідчать, що створена Міністерством система внутрішнього контролю не забезпечує належного дотримання бюджетного та іншого законодавства в процесі планування потреби в коштах, складання та затвердження кошторисів і витрачання коштів в період 2019 – 2022 років.

Як наслідок, за результатами аудиту встановлено низку недоліків і порушень у цій сфері. Зокрема, необґрунтоване планування видатків на функціонування апарату та територіальних органів Мін'юсту (1 017 717,7 тис. грн), що призвело до затвердження у 2019 – 2022 роках необґрунтованих бюджетних призначень (1 188 064,1 тис. гривень). Аудит засвідчив випадки порушення законодавства про оплату праці (1 556 702,5 тис. грн), бюджетного законодавства (1 131 463,4 тис. грн), непродуктивного (104 097,2 тис. грн) витрачання бюджетних коштів. Невикористані асигнування наприкінці 2019–2022 років становили 649 536,9 тис. грн, що зумовлено неефективним управлінням.

У 2019 – 2022 роках питання ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Мін'юсту на керівництво та управління у сфері юстиції, внутрішнім аудитом Міністерства не охоплювалися.

Отже, система внутрішнього контролю в Мін'юсті в частині забезпечення дотримання законодавства під час бюджетного процесу не є достатньо ефективною, оскільки аудитом встановлено низку суттєвих порушень бюджетного законодавства, використання бюджетних коштів з недотриманням законодавства про оплату праці, нерезультативне використання і неефективне управління ними.

5. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ПРОПОЗИЦІЇ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА ЙОГО НАСЛІДКАМИ

Рахунковою палатою у 2018 році проведено аудит ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству юстиції України на керівництво та управління у сфері юстиції (рішення Рахункової палати від 29 листопада 2018 р. № 30-3).

Матеріали аудиту розглянуті на засіданні Рахункової палати, за результатами якого до Мін'юсту надіслані висновки, що містили 12 пропозицій щодо усунення виявлених порушень і недоліків.

Із наданих Рахунковою палатою 12 пропозицій, що стосувалися Мін'юсту, повністю виконано 11.

Так, за чотири роки Міністерством не вжито заходів щодо ліквідації дебіторської заборгованості, строк позовної давності якої минув і яка є безнадійною до стягнення, зокрема, за невиконані роботи зі створення Державного реєстру виконавчих проваджень та програмного забезпечення (ТОВ «Глобал Юкрейн») на суму 1 084,4 тис. гривень.

Довідково. Мін'юст (лист від 20.06.2023 № 79726/92066-12-23/16.1.1.) повідомив, що відповідно до вимог Порядку бухгалтерського обліку окремих активів та зобов'язань бюджетних установ, затвердженого наказом Мінфіну від 02.04.2014 № 372, та наказу Міністерства від 13.03.2023 № 646/7 забезпечено списання з балансу Мін'юсту дебіторської заборгованості, строк позовної давності якої минув і яка є безнадійною, за ТОВ «Глобал Юкрейн» у сумі 1 079,4 тис. гривень.

Отже, виконання 11 пропозицій з 12 свідчить, що Мін'юстом вживалося достатніх заходів для реалізації наданих пропозицій.

ВИСНОВКИ

1. Мін'юстом упродовж 2019 – 2022 років за КПКВК 3601010 використано бюджетних коштів загалом у сумі 18 059 856,4 тис. гривень.

Аудитом встановлено, що Мін'юст як головний розпорядник бюджетних коштів не забезпечив повною мірою виконання пункту 7 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу в частині дієвого управління бюджетними коштами в межах встановлених йому бюджетних повноважень, ефективного (продуктивного) використання бюджетних коштів, а також дотримання положень бюджетного й іншого законодавства.

Як наслідок, допущено низку суттєвих недоліків та порушень на загальну суму 3 472 941,6 тис. грн, які значною мірою призвели до неефективного використання та управління бюджетними коштами за КПКВК 3601010, а саме:

- з недотриманням законодавства – 1 587 844,1 тис. грн;
- з порушенням бюджетного законодавства – 1 131 463,4 тис. грн;
- неефективне управління державними коштами – 649 536,9 тис. грн, з яких 117 054,8 тис. грн невикористані відкриті асигнування загального фонду;
- непродуктивне використання коштів – 104 097,2 тис. гривень.

Водночас у цьому періоді питання ефективності використання коштів державного бюджету за КПКВК 3601010 внутрішнім аудитом Мін'юсту не охоплювалися. Встановлені порушення та недоліки вказують, що створена Міністерством система внутрішнього контролю не забезпечує належного дотримання бюджетного та іншого законодавства в процесі планування потреби в коштах, складання та затвердження кошторисів і витрачання коштів, чим порушено вимоги частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу.

2. Аудитом встановлено, що Мін'юстом у порушення вимог абзацу восьмого пункту чотирнадцятого розділу XI і частини сьомої статті 52 Закону 889 включено до нормативної потреби у видатках на 2019 – 2021 роки за КЕКВ 2111 «Заробітна плата», КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» надбавки за інтенсивність праці, виконання особливо важливої роботи і премії держслужбовцям у загальному обсязі 1 832 270,9 тис. грн, унаслідок чого потребу завищено на вказану суму. Ці виплати, джерелом яких є фонд економії, що формується в процесі використання бюджетних коштів, не можуть плануватися і включатися до потреби у видатках на заробітну плату.

Бюджетні запити за КПКВК 3601010 на 2019 – 2022 роки на загальну суму 1 017 717,7 тис. грн у порушення вимог пунктів 1.5 та 2.8 Інструкції 687 подавались без економічних обґрунтувань, розрахунків кількісних та вартісних показників, затвердженої в установленому порядку проєктно-кошторисної документації, зазначення кількості наявного обладнання та предметів довгострокового користування та ступеня їх фізичної і моральної зношеності. Отже, Мін'юстом як головним розпорядником бюджетних коштів у порушення частини третьої статті 35 Бюджетного кодексу та пункту 1.14 Інструкції 687 не забезпечено обґрунтованості та достовірності поданих до Мінфіну бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників проєкту Державного бюджету України, що відповідно до пункту 1 частини першої статті 116 БКУ є порушенням бюджетного законодавства.

У порушення абзацу п'ятого пункту 29 Порядку 228 Мін'юстом без належних економічних обґрунтувань розрахунків кількісних та вартісних показників у кошторисах апарату та міжрегіональних управлінь Мін'юсту на 2019 – 2022 роки затверджено видатків на загальну суму 1 131 463,4 тис. гривень. Згідно з пунктом 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу затвердження

у кошторисах показників, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями, є порушенням бюджетного законодавства.

Також у порушення пункту 17 Порядку 228 міжрегіональними управліннями Міністерства показники власних надходжень спеціального фонду у проєктах кошторисах (після затвердження – кошторисах) за окремими джерелами доходів сформовано без урахування фактичного виконання за останній звітний рік, а також очікуваного виконання таких показників за період, що передує плановому, на загальну суму 56 600,7 тис. гривень.

Крім того, в порушення норм частини сьомої статті 52 та абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889, а також пункту 2 Положення 15 у затверджених Мін'юстом кошторисах апарату та міжрегіональних управлінь Міністерства на 2019 – 2022 роки включено видатки за КЕКВ 2100 «Оплата праці і нарахування на заробітну плату» на виплати премій та стимулюючих виплат на загальну суму 1 556 702,5 тис. грн, у тому числі за КЕКВ 2110 «Оплата праці» – 1 275 985,6 тис. грн та КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» – 280 716,9 тис. гривень.

3. У порушення підпункту 9 підпункту 3.1.1 пункту 3.1 глави 3 Інструкції 333 та абзацу п'ятнадцятого пункту 4 розділу I і підпункту 3.1.4 підпункту 3.1 пункту 3 розділу II Стандарту 121 «Основні засоби», а також з неврахуванням положень абзацу восьмого підпункту 1.1 пункту 1 розділу II Методичних рекомендацій 11, Мін'юст як головний розпорядник бюджетних коштів затвердив видатки на придбання 1 027 персональних комп'ютерів, 503 багатофункціональних пристроїв та 2 ноутбуків на загальну суму 31 141,6 тис. грн за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар», а не за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування», що є порушенням встановлених вимог щодо застосування бюджетної класифікації.

Згідно з пунктом 31 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу недотримання встановлених вимог щодо застосування бюджетної класифікації є порушенням бюджетного законодавства.

4. Аудитом встановлено, що Мін'юсту як держателю єдиних та державних реєстрів щороку (2019 – 2022 роки) за КПКВК 3601010 передбачаються кошти загального і спеціального фондів державного бюджету на оплату послуг із забезпечення функціонування у 2019 році 15-и, а у 2020 – 2022 роках 16 єдиних та державних реєстрів.

За рахунок коштів цієї бюджетної програми здійснюється оплата послуг з підтримки забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів шляхом укладення договорів з ДП «НАІС» – єдиним адміністратором цих реєстрів. Упродовж 2019 – 2022 років на оплату послуг ДП «НАІС» із забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів Міністерством витрачено бюджетних коштів у сумі 1 523 302,4 тис. гривень.

Також встановлено, що відсутність підтвердних документів, деталізованих економічних обґрунтувань кількісних та вартісних показників у фінансово-

економічному обґрунтуваннях до кошторисів витрат та пояснювальних записках до аналізу результатів виконання фінансового плану ДП «НАІС» у частині забезпечення функціонування єдиних та державних реєстрів, що належить до компетенції Мін'юсту, унеможливилося здійснення дієвого контролю Міністерством за достовірністю даних щодо потреби в коштах на забезпечення функціонування цих реєстрів.

Для здійснення належного контролю за використанням коштів державного бюджету, виділених за напрямом «Забезпечення функціонування державних реєстрів, створення та функціонування яких належить до компетенції Мін'юсту», Міністерству (головному розпорядникові бюджетних коштів) доцільно визначити ДП «НАІС» одержувачем бюджетних коштів для виконання передбачених КПКВК 3601010 заходів шляхом доведення йому бюджетних асигнувань та надання відповідних коштів бюджету для адміністрування єдиних та державних реєстрів.

5. За результатами інвентаризацій 2020 – 2022 років у бухгалтерському обліку Мін'юсту не відображено у вартісному виразі такого нематеріального активу, як право власності на базу даних Єдиного реєстру засуджених та осіб, узятих під варту. На адміністрування цієї бази даних у 2020 – 2022 роках витрачено бюджетних коштів у сумі 79 840,9 тис. гривень.

Також у порушення правових засад ведення бухгалтерського обліку, визначених статтею 9 Закону 996, Мін'юстом не ухвалено своєчасних управлінських рішень щодо введення в експлуатацію бази даних «Єдиний реєстр засуджених та осіб, узятих під варту» та відображення за справедливою вартістю у складі нематеріальних активів права власності на неї, що згідно з пунктом 33 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

6. У зв'язку із незабезпеченням Міністерством належного заповнення вакантних посад у директоратах, упродовж 2019 – 2021 років відбулося відволікання бюджетних коштів у сумі 25 462,8 тис. грн, отриманих від Секретаріату Кабінету Міністрів України на підтримку комплексної реформи державного управління, що є неефективним управлінням коштами державного бюджету.

7. Результатів за одним з основних напрямів реформування системи державного управління, а саме модернізація державної служби та управління людськими ресурсами, упродовж 2019 – 2022 років Мін'юстом не досягнуто. Підтвердженням цього є тимчасове створення директоратів (без заповнення вакантних посад) з подальшою ліквідацією, висока плинність кадрів та значна кількість вакантних посад у цих підрозділах.

Враховуючи зазначене, кошти державного бюджету загалом у сумі 103 917,1 тис. грн, спрямовані Мін'юстом упродовж 2019 – 2022 років на забезпечення реформи державного управління, використані непродуктивно.

Певна невизначеність правового регулювання функціонування директоратів, незбалансованість системи оплати праці фахівців з питань реформи та державних службовців, недосконалість та складність процедур відбору на посади фахівців з питань реформ унеможливили створення у Міністерстві ефективних структур – директоратів, які змогли б забезпечити реалізацію завдань, визначених стратегією реформування державного управління.

Незабезпечення чіткого розподілу повноважень між структурними підрозділами Міністерства призвело до дублювання функцій та неточного визначення завдань і, як наслідок, нераціонального використання людських і фінансових ресурсів, низького рівня інституційної спроможності у частині проведення реформ та формування державної політики.

8. Упродовж 2019 – 2022 років за рахунок завищення потреби та створення економії фонду оплати праці Міністерство мало змогу встановлювати надбавку за інтенсивність праці у розмірі від 5,0 відс. до 450,0 відс. посадового окладу, на оплату якої спрямовано 438 490,4 тис. грн коштів державного бюджету.

9. За результатами аудиту видатків на оплату праці працівників апарату Міністерства встановлено, що у 2019 – 2022 роках система оплати праці передбачала понад 35 видів нарахувань щороку, у тому числі й до 10 додаткових видів оплати праці (надбавки і доплати), від 63,0 до 58,3 відс. бюджетних коштів спрямовувались на виплату заохочувальних та компенсаційних виплат. Зазначені недоліки є основою для можливості використання стимулюючих виплат для автоматичного збільшення заробітної плати, а не як інструменту для стимулювання ефективного виконання завдань.

10. Внаслідок неухвалення ефективних управлінських рішень та незабезпечення належного внутрішнього контролю, у 2022 році Міністерством непродуктивно витрачено бюджетних коштів на оплату праці в простій окремих працівників апарату щонайменше у сумі 180,1 тис. гривень.

11. Мін'юстом ухвалені неефективні управлінські рішення щодо погодження у грудні 2021 року внесення змін до фінансового плану Підприємства № 130 на 2021 рік, що дало змогу придбати за рахунок коштів зазначеного підприємства транспортний засіб Toyota Land Cruiser 150 з подальшою безоплатною передачею ним же у квітні 2022 року цього ж транспортного засобу вартістю 1 247,8 тис. грн на баланс апарату Міністерства. Це дало змогу уникнути встановлених Постановою 332 обмежень на придбання Міністерством легкових автомобілів та призвело до додаткового навантаження на державний бюджет у частині утримання й обслуговування цього транспортного засобу Міністерством.

12. За результатами розгляду Звіту про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству юстиції України на керівництво та управління у сфері юстиції (рішення Рахункової палати від 29 листопада 2018 р. № 30-3), Мін'юсту надано 12 рекомендацій, спрямованих на усунення виявлених порушень у фінансово-господарській діяльності та запобігання їх у подальшому.

Аналіз стану виконання рекомендацій засвідчив, що Мін'юстом загалом забезпечено виконання 11 рекомендацій Рахункової палати, або майже 92 відс. загальної кількості.

Мін'юстом повною мірою не виконано рекомендації Рахункової палати щодо забезпечення роботи з ліквідації дебіторської заборгованості, зокрема за невиконані роботи зі створення Державного реєстру виконавчих проваджень та програмного забезпечення (ТОВ «Глобал Юкрейн») на суму 1 084,4 тис. гривень.

За інформацією Мін'юсту, 13 березня 2023 р. забезпечено списання з балансу Міністерства дебіторської заборгованості, строк позовної давності якої минув і яка є безнадійною, за ТОВ «Глобал Юкрейн» (наказ Міністерства від 13.03.2023 № 646/7).

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству юстиції України на керівництво та управління у сфері юстиції, стану внутрішнього контролю головного розпорядника коштів державного бюджету (далі – Звіт про результати аудиту) надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження цього Звіту.

2. Рішення Рахункової палати і Звіт по результати аудиту у порядку інформування надіслати Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та рекомендувати розглянути на засіданні.

3. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству юстиції України на керівництво та управління у сфері юстиції, стану внутрішнього контролю головного розпорядника коштів державного бюджету у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати проаналізувати ефективність роботи в апаратах міністерств директоратів та прийняти рішення щодо їх подальшого функціонування.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Мін'юсту та рекомендувати забезпечити:

проведення аналізу кадрового забезпечення та з урахуванням результатів здійснити заходи щодо оптимізації штатних посад працівників апарату та територіальних органів Міністерства;

ефективне і законне управління бюджетними коштами та недопущення невикористання виділених бюджетних асигнувань, зокрема, шляхом здійснення своєчасного і належного аналізу невикористаних бюджетних асигнувань та ініціювання за необхідності перед Мінфіном їх перерозподілу на інші цілі;

включення до бюджетних запитів лише обґрунтованої потреби в бюджетних коштах, у тому числі підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мін'юсту, які зобов'язані надавати головному розпорядникові бюджетних коштів детальні розрахунки потреби, що базуються на економічно обґрунтованій кількості необхідних товарів (робіт, послуг) та вартості за їх одиницю;

дотримання норм чинних нормативно-правових актів, що регламентують складання проєктів кошторисів та включення до них економічно обґрунтованих обсягів бюджетних асигнувань;

надання ДП «НАІС» статусу одержувача бюджетних коштів для виконання заходів, передбачених бюджетною програмою за КПКВК 3601010, шляхом доведення йому бюджетних асигнувань та надання відповідних коштів бюджету для адміністрування державних реєстрів та баз даних, держателем яких є Мін'юст;

переоцінку нематеріальних активів, а саме прав власності на бази даних реєстрів, держателем яких є Мін'юст, а також ввести в експлуатацію за справедливою вартістю та зарахувати на баланс як нематеріальний актив право власності на базу даних «Єдиний реєстр засуджених та осіб, узятих під варту»;

дієве функціонування системи внутрішнього контролю на всіх стадіях бюджетного процесу;

розроблення та затвердження плану заходів щодо усунення виявлених аудитом порушень і недоліків;

інформування Рахункової палати у встановленому законодавством порядку про стан виконання наданих за результатами аудиту рекомендацій.

Член Рахункової палати

Андрій ДІДИК