



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 23 листопада 2023 року

№ 28-2

Київ

Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національному агентству України з питань державної служби на керівництво та функціональне управління у сфері державної служби, стану внутрішнього контролю головного розпорядника коштів державного бюджету

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національному агентству України з питань державної служби на керівництво та функціональне управління у сфері державної служби, стану внутрішнього контролю головного розпорядника коштів державного бюджету.

За підсумками розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Національним агентством України з питань державної служби (далі – НАДС) через неналежний внутрішній контроль бюджетні запити за КПКВК 6121010 «Керівництво та функціональне управління у сфері державної служби» на 2022–2023 роки на загальну суму 20 909,5 тис. грн подавались без економічних обґрунтувань розрахунків кількісних і вартісних показників, затвердженої в установленому порядку проектно-кошторисної документації, зазначення кількості наявного обладнання та предметів довгострокового користування і ступеня їх фізичної і моральної зношеності, що є недотриманням вимог пунктів 1.5 і 2.8 Інструкції з підготовки бюджетних запитів, що затверджена наказом Міністерства фінансів України від 06 червня 2012 року № 687 та зареєстрована в Міністерстві юстиції України 26 червня 2012 року за

№ 1057/21369 (далі – Інструкція 687). НАДС як головним розпорядником бюджетних коштів у порушення частини третьої статті 35 Бюджетного кодексу України та пункту 1.14 Інструкції 687 не забезпечено обґрунтованості та достовірності поданих Міністерству фінансів України бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників проєкту Державного бюджету України, що відповідно до пункту 1 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

2. У кошторисах за КПКВК 6121010 на 2022–2023 роки НАДС без належних економічних обґрунтувань і деталізованих розрахунків за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю, підтвердних документів і матеріалів, експертних висновків, проєктно-кошторисної документації затверджено бюджетні асигнування за КЕКВ 2210, 2240, 2280 і 3130 на загальну суму 13 446,8 тис. грн, що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

3. У порушення абзаців восьмого та дев'ятого підпункту 3.1.1 пункту 3.1 глави 3 Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 12 березня 2012 року № 333, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 27 березня 2012 року за № 456/20769, і підпунктів 3.1.4 і 3.1 пункту 3 розділу II Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 12 жовтня 2010 року № 1202 і зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 01 листопада 2010 року за № 1017/18312, а також абзацу двадцятого підпункту 1.1 пункту 1 розділу II Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 23 січня 2015 року № 11, НАДС як головним розпорядником бюджетних коштів затверджено бюджетні асигнування на придбання 6 багатофункціональних пристроїв, 6 принтерів, 4 кондиціонерів та 2 моноблоків у сумі 214,5 тис. грн за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар», а не за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування», що є порушенням вимог щодо застосування бюджетної класифікації.

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

4. Через недостатній рівень внутрішнього контролю в НАДС за процесом складання звітів про виконання паспортів бюджетної програми, порушено вимоги пункту 9 розділу I та пункту 7 розділу III Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29 грудня 2002 року № 1098 (у редакції наказу Міністерства фінансів

України від 14 січня 2008 року № 19), зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21 січня 2003 року за № 47/7368, у частині достовірності та повноти висвітлення інформації про стан виконання окремих результативних показників паспорта бюджетної програми. Як наслідок, деякі планові та фактичні показники затрат у звітах є тотожними і неповною мірою характеризують виконання бюджетної програми, ступінь досягнення її цілей у відповідній сфері.

НАДС протягом охопленого аудитом періоду результативні показники паспортів бюджетної програми за КПКВК 6121010 у 2021 році виконано на 90,6 відс., 2022 році – на 56,8 відсотка. На зниження показників, які характеризують результативність виконання бюджетної програми у 2021 і 2022 роках, вплинуло внесення змін до деяких нормативно-правових і розпорядчих актів, запровадження воєнного стану у зв'язку із широкомасштабною військовою агресією РФ проти України.

5. НАДС не забезпечено своєчасного аналізу причин невикористання бюджетних асигнувань та прийняття ефективних управлінських рішень щодо ініціювання перед Міністерством фінансів України здійснення їх перерозподілу на інші потреби. Як наслідок, асигнування на суму 10 200,1 тис. грн (2021 рік – 7 999,5 тис. грн, 2022 рік – 2 200,6 тис. грн) не використано. Причина невикористання виділених асигнувань у 2021 році – здійснення закупівель товарів, робіт і послуг через централізовану закупівельну організацію, що спричинило зволікання з процесом торгів у частині визначення переможців: у 2022 році асигнування не використано у зв'язку з тим, що основну їх частину за незахищеними статтями видатків відкрито НАДС лише 30.12.2022.

6. Система оплати праці НАДС, що діяла впродовж II півріччя 2021 року – I півріччя 2023 року, передбачала понад 24 види нарахувань щороку, у тому числі майже 9 видів виплат, надбавок і доплат: від 62,0 до 54,4 відс. бюджетних коштів спрямовувались на заохочувальні та компенсаційні виплати. Отже, стимулюючі виплати використовувались для автоматичного збільшення заробітної плати, а не як інструмент для забезпечення ефективного виконання завдань.

За рахунок створеної економії фонду оплати праці НАДС встановлювало державним службовцям надбавку за інтенсивність праці в розмірі від 5,0 до 160,0 відс. посадового окладу, на виплату якої спрямовано 944,6 тис. грн коштів державного бюджету.

7. Протягом II півріччя 2021 року – I півріччя 2023 року позитивних зрушень у проведенні реформи системи оплати праці державних службовців майже не досягнуто. Не завершено в установленій термін реалізації жодного заходу, передбаченого Концепцією реформування системи оплати праці державних службовців, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 року № 622-р.

Причини – відсутність правового підґрунтя (внесення змін до Закону України

від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу» в частині впровадження єдиного підходу до оплати праці державних службовців на основі класифікації посад), незатвердження Кабінетом Міністрів України нормативно-правових актів, розроблених НАДС.

У результаті механізм нарахування заробітної плати державних службовців залишається непрозорим внаслідок неврегульованого і необмеженого розміру надбавок. Крім того, не затверджено нового порядку преміювання державних службовців, передбаченого Стратегією реформування державного управління України на період до 2021 року, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р, який має визначати чіткі критерії такого преміювання на основі результатів оцінювання службової діяльності та досягнень.

8. Аналіз стану реагування НАДС на рекомендації Рахункової палати засвідчив: упродовж II півріччя 2021 року – I півріччя 2023 року із 12 рекомендацій Рахункової палати переважну більшість виконано. Без належної уваги залишились рекомендації у частині забезпечення дотримання вимог Інструкції 687 (при складанні бюджетних запитів) та Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (при складанні проєктів кошторисів) розрахунками, визначення обсягу надходжень до спеціального фонду проєкту кошторису (на підставі розрахунків за кожним джерелом доходів), а також щодо забезпечення ефективного функціонування системи внутрішнього контролю.

9. Створена в НАДС система внутрішнього контролю не забезпечує повною мірою дотримання вимог, визначених Основними засадами здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062 (далі – Основні засади), зокрема в частині інформування керівництва установи про ризики, що виникають під час виконання покладених на нього завдань і функцій, вжиття заходів контролю, здійснення моніторингу, обміну інформацією. Не всі елементи системи внутрішнього контролю функціонують належним чином, не забезпечено їх взаємозв'язку, що призвело до порушень і недоліків.

Внутрішнє середовище системи внутрішнього контролю сформовано частково. Так, у період, що підлягав аудиту, НАДС розроблено та затверджено лише один адміністративний регламент – «Процес складання бюджетного запиту НАДС», Інструкція з організації внутрішнього контролю протягом п'яти років не приведена у відповідність до абзацу сьомого пункту 3 Основних засад в частині розмежування внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата **ВИРІШИЛА:**

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національному агентству України з питань державної служби на керівництво та функціональне управління у сфері державної служби, стану внутрішнього контролю головного розпорядника коштів державного бюджету (далі – Звіт про результати аудиту), затвердити.

2. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження Звіту.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України в порядку інформування.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати НАДС та рекомендувати забезпечити:

включення до бюджетних запитів лише обґрунтованої потреби в бюджетних коштах; подання детальних розрахунків потреби, що базуються на економічно обґрунтованій кількості необхідних товарів (робіт, послуг) і вартості за їх одиницю;

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

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

приведення Інструкції з організації внутрішнього контролю та управління ризиками у Національному агентстві України з питань державної служби, його територіальних органах та установах, що належать до сфери його управління, затвердженої наказом Національного агентства України з питань державної служби від 06 лютого 2018 року № 38, у відповідність до абзацу сьомого пункту 3 Основних засад у частині розмежування внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту;

розроблення та затвердження адміністративних регламентів;

фаховий супровід законопроєкту від 23.11.2022 № 8222 «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» до його прийняття Верховною Радою України;

розроблення та затвердження плану заходів щодо усунення виявлених Рахунковою палатою під час аудиту недоліків і порушень із визначенням термінів і відповідальних осіб, а також його виконання;

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

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту оприлюднити на офіційному вебсайті Рахункової палати.

6. Члену Рахункової палати Андрію Дідику забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання рішення Рахункової палати протягом 45 днів із дня отримання інформації про вжиті об'єктом контролю на його виконання заходи.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Андрія Дідика.

Т. в. п. Голови

Андрій МАЙСНЕР