



Рахункова палата

ЗАТВЕРДЖЕНО
Рішення Рахункової палати
10.12.2024 № 55-3

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності
використання коштів Державного бюджету
України, виділених Державній службі України
з надзвичайних ситуацій на забезпечення
діяльності сил цивільного захисту**



**Відповідальна:
член Рахункової палати
Єлизавета ПУШКО-ЦИБУЛЯК**

**Київ
gr.gov.ua**

ВСТУПНЕ СЛОВО

Зважаючи на виклики, що постали перед Україною в умовах російської агресії, особливої ваги набуває питання забезпечення належного функціонування сил цивільного захисту, зокрема підрозділів ДСНС, та спроможності виконувати функції організації заходів з евакуації населення, гасіння пожеж, рятування людей та надання допомоги в ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, виконання піротехнічних робіт, пов'язаних зі знешкодженням вибухонебезпечних предметів, що залишилися на території, де велися бойові дії.

Забезпечення дієвості та спроможності сил цивільного захисту виконувати покладені на них функції та завдання потребує належного ресурсного забезпечення як спеціальними технічними засобами, так і висококваліфікованими спеціалістами. З цією метою упродовж 2022–2023 років обсяг видатків державного бюджету на забезпечення діяльності сил цивільного захисту підрозділів ДСНС (крім центрального апарату) за КПКВК 1006280 становив 101 059,7 млн грн, що втричі перевищує обсяг попередніх періодів. З огляду на це важливо з'ясувати, наскільки ДСНС як відповідальний виконавець бюджетної програми забезпечувала законне, цільове та ефективне використання коштів.

Рахункова палата провела аудит ефективності використання коштів Державного бюджету України, виділених Державній службі України з надзвичайних ситуацій на забезпечення діяльності сил цивільного захисту, під час якого досліджувались питання планування та використання коштів державного бюджету за бюджетною програмою "Забезпечення діяльності сил цивільного захисту" (КПКВК 1006280), досягнення мети та результативних показників, передбачених програмою.

Аудиторами досліджувались причинно-наслідкові зв'язки між станом нормативно-правового врегулювання, визначенням концептуальних та стратегічних засад, врахуванням особливостей діяльності в умовах воєнного стану, прийнятими управлінськими рішеннями та ефективністю використання коштів державного бюджету, ресурсним забезпеченням сил цивільного захисту та готовністю і спроможністю виконувати покладені на них повноваження та завдання.

Загалом забезпечення діяльності підрозділів ДСНС як основної складової цілісної єдиної державної системи сил цивільного захисту потребує удосконалення національного законодавства та нормативних документів у цій сфері, нарощування матеріально-технічної бази та її технічного переоснащення сучасною технікою, удосконалення управлінських процесів, розроблення концептуальних та стратегічних засад функціонування та реформування системи сил цивільного захисту ДСНС.

Сподіваюсь, що надані за результатами аудиту рекомендації сприятимуть удосконаленню нормативно-правового, організаційно-управлінського, матеріально-технічного та фінансового забезпечення сил цивільного захисту системи ДСНС, покращенню ефективності використання коштів державного бюджету, дієвості внутрішнього контролю та позитивно вплинуть на готовність і спроможність сил цивільного захисту системи ДСНС виконувати покладені на них функції та завдання.

Член Рахункової палати

Єлизавета ПУШКО-ЦИБУЛЯК

З М І С Т

РЕЗЮМЕ ДЛЯ КЕРІВНИЦТВА.....	4
1. Чи відбулися зміни у правовому регулюванні забезпечення діяльності сил цивільного захисту після введення воєнного стану	13
2. Чи виконували сили цивільного захисту системи ДСНС свої основні завдання та чи здійснювалося планування діяльності сил цивільного захисту	16
3. Чи було ефективним планування, управління та використання коштів державного бюджету на забезпечення діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС	22
3.1. Оцінка стану планування видатків.....	22
3.2. Оцінка стану фінансового забезпечення діяльності сил цивільного захисту	24
3.3. Оцінка стану використання бюджетних коштів та управління державним майном	27
4. Чи функціонує система внутрішнього контролю та внутрішній аудит у ДСНС	36
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ.....	38
ІНФОРМАЦІЯ ПРО АУДИТ	46
ДОДАТКИ.....	49
СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....	54

РЕЗЮМЕ ДЛЯ КЕРІВНИЦТВА

Чому проведено аудит

В умовах воєнного стану важливим є забезпечення належного виконання силами цивільного захисту підрозділів ДСНС функцій організації заходів з евакуації населення, гасіння пожеж, рятування людей та надання допомоги в ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, виконання піротехнічних робіт, пов'язаних із знешкодженням вибухонебезпечних предметів, що залишилися на території, де велися бойові дії.

Упродовж 2022–2023 років видатки державного бюджету на забезпечення діяльності сил цивільного захисту підрозділів ДСНС (крім центрального апарату) передбачалися за КПКВК 1006280 у загальному обсязі 101 059,7 млн гривень. Обсяг видатків, передбачений з Державного бюджету України на 2022 та 2023 роки за цією бюджетною програмою, становив відповідно 49 013,6 млн грн та 52 046,1 млн грн, що втричі більше у порівнянні з видатками 2021 року. Законом України "Про Державний бюджет України на 2024 рік" за зазначеною бюджетною програмою передбачено 46 956,6 млн гривень.

З огляду на значні обсяги бюджетних призначень, важливість заходів, які повинні забезпечитись за їх рахунок, та прямий вплив на стан забезпечення готовності сил цивільного захисту підрозділів системи ДСНС до виконання основних завдань, важливо з'ясувати, наскільки ДСНС як відповідальним виконавцем бюджетної програми забезпечено ефективне управління коштами державного бюджету та майном у 2022–2023 роках та досягнуто результативних показників та мети бюджетної програми за КПКВК 1006280.

Застосовані стандарти аудиту

Аудит здійснено згідно з Методологією проведення аудиту ефективності та Методологією проведення аудиту відповідності, затвердженими рішеннями Рахункової палати від 06.06.2023 № 12-2, № 12-3 відповідно. Цей аудит ефективності є комбінованим, при його проведенні використовувались також елементи аудиту відповідності в розумінні параграфу 14 ISSAI 300 "Принципи аудиту ефективності" та пункту 20 ISSAI 400 "Принципи аудиту відповідності". Результати аудиту дають підстави висловити обґрунтовану впевненість.

Мета аудиту

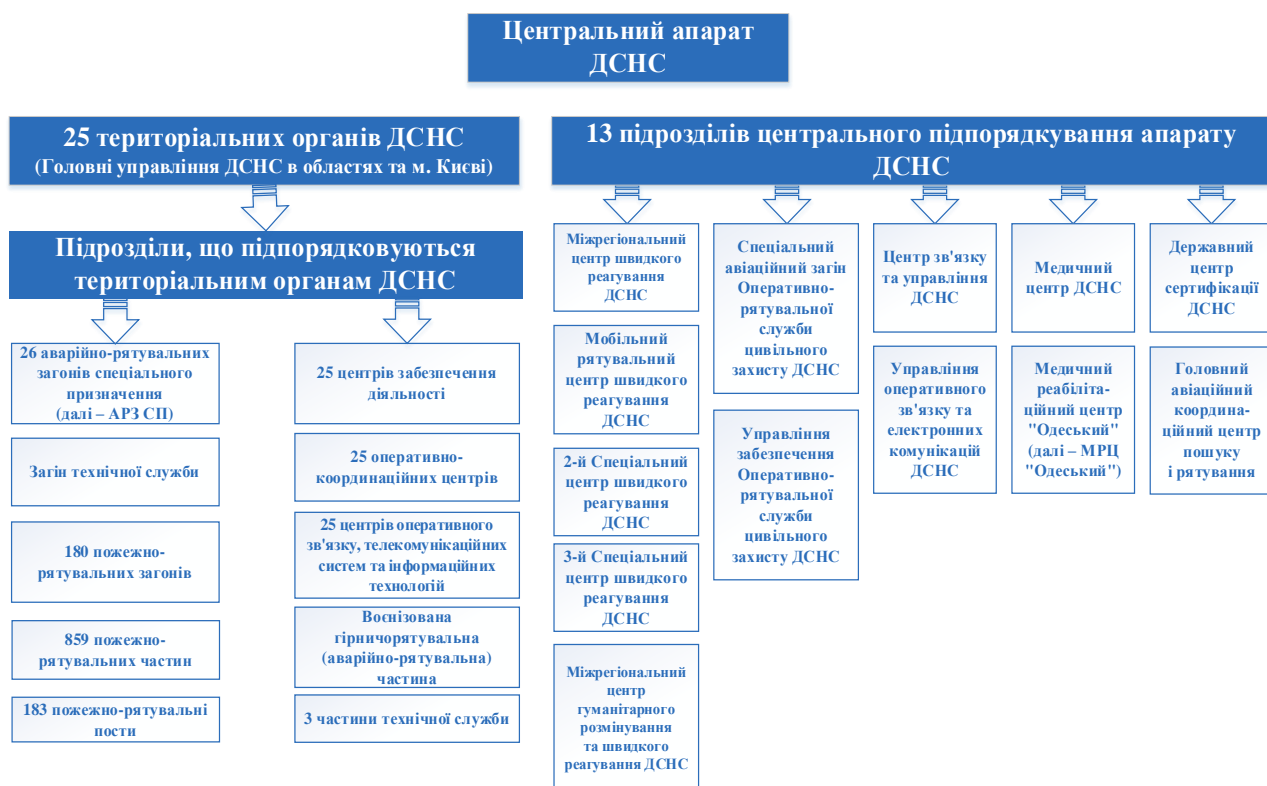
Встановлення фактичного стану справ і надання оцінки ефективності використання коштів Державного бюджету України, виділених Державній службі України з надзвичайних ситуацій на забезпечення діяльності сил цивільного захисту, законності, своєчасності та повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів та забезпечення виконання функцій, задач та повноважень.

Загальна характеристика об'єкта аудиту

Державну політику у сфері цивільного захисту, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, організації заходів з евакуації населення, гасіння пожеж, рятування людей та надання допомоги в ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, виконання піротехнічних робіт, пов'язаних із знешкодженням вибухонебезпечних предметів, що залишилися на території після завершення ведення бойових дій, реалізує Державна служба України з надзвичайних ситуацій як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ.

Організаційна структура управління силами цивільного захисту системи ДСНС включає центральний апарат, 25 територіальних органів, 13 підрозділів центрального підпорядкування та підрозділи, що підпорядковуються територіальним органам (схема 1).

Схема 1. Структура управління силами цивільного захисту системи ДСНС у 2022–2023 роках



Упродовж 2022–2023 років основні зусилля¹ сил цивільного захисту системи ДСНС були спрямовані на ліквідацію наслідків збройної агресії РФ проти України, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного, техногенного та соціального характеру.

¹ Відповідно до Звіту про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2022 році та Звіту про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2023 році.

Критерії та фактичний стан

Аудиторським дослідженням, яке здійснено за чотирма ключовими питаннями, встановлено таке.

Питання 1. Чи відбулися зміни в правовому регулюванні забезпечення діяльності сил цивільного захисту після введення воєнного стану

Критерії аудиту	Фактичний стан
<p>Законодавчі та нормативно-правові акти забезпечують належне регулювання питань діяльності сил цивільного захисту.</p> <p>За участі ДСНС:</p> <ul style="list-style-type: none"> розроблено та у встановленому порядку внесено зміни до Кодексу цивільного захисту; на виконання вимог Кодексу цивільного захисту підготовлено та у встановленому порядку видано підзаконні акти; нормативні документи врегульовують питання діяльності сил цивільного захисту підрозділів ДСНС; 	<p>У період 2022–2023 років прийнято 16 законів, якими внесено зміни до Кодексу цивільного захисту. На виконання вимог 60 статей Кодексу видано підзаконні акти. Водночас на вимогу 6 статей Кодексу, підзаконні акти не видані. Як наслідок невизначено:</p> <ul style="list-style-type: none"> порядку функціонування системи моніторингу і прогнозування НС, проведення моніторингу і прогнозування НС; порядку обліку членів та учасників пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення добровільної пожежної охорони; порядку діяльності центрів управління в НС; видів та норм майна, а також видів та обсягів послуг щодо життєзабезпечення постраждалих; порядку та розмірів одержання постраждалими особами безвідсоткової позики на господарське обзаведення; порядку надання особам рядового чи начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту на пільгових умовах кредиту банку на індивідуальне житлове будівництво або придбання приватного житлового будинку (квартири) на строк до 20 років. <p>Нормативні документи не достатньо врегульовують питання забезпечення діяльності сил цивільного захисту підрозділів ДСНС, а саме:</p> <ul style="list-style-type: none"> неврегульованим є механізм формування табелів до штату (норм) та Норм табельної належності, які є основними критеріями для визначення потреби підрозділів ДСНС у штатній чисельності працівників та штатної кількості техніки, тощо; відсутні єдині підходи до застосування переліку та складу статей під час калькулювання собівартості послуг, що надаються підрозділами ДСНС; не переглянуті на відповідність нормам законодавства 19 чинних наказів МНС.
<p>Наявність концептуальних та стратегічних засад діяльності.</p> <p>За участі ДСНС розроблено та у встановленому порядку затверджено:</p> <ul style="list-style-type: none"> Стратегію громадської безпеки та цивільного захисту України; Загальнодержавну цільову програму захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру 	<p>МВС розроблено проєкт Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, який у встановленому порядку не схвалено та не затверджено. Стратегія реформування системи ДСНС завершилася у 2020 році;</p> <p>Загальнодержавна цільова програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру завершилася у 2017 році</p>

Загальний коментар:

Причини: недостатність заходів супроводження процесу розгляду проєктів нормативно-правових актів, проєкту Стратегії та внутрішнього контролю; зосередження нормотворчої діяльності першочергово на питаннях, які пов'язані з викликами і загрозами, зумовленими збройною агресією рф.

Наслідки: недостатність нормативно-правового підґрунтя спричинила неоперативність та недостатню обґрунтованість окремих управлінських рішень учасників бюджетного процесу при плануванні та використанні коштів державного бюджету та управлінні майном. Діяльність сил цивільного захисту, у тому числі в системі ДСНС, здійснюється в умовах невизначеності цілей, мети та пріоритетів розвитку на довготривалий період.

Питання 2. Чи виконували сили цивільного захисту системи ДСНС свої основні завдання та чи здійснювалося планування діяльності сил цивільного захисту

Критерії аудиту	Фактичний стан
<p>Результативність діяльності:</p> <ul style="list-style-type: none"> виконано завдання, визначені у Положенні про Державну службу України з надзвичайних ситуацій; реалізовано заходи, визначені в планах основних заходів цивільного захисту та планах основних заходів ДСНС; здійснюється моніторинг, узагальнення та оцінювання стану виконання заходів, передбачених планами; <p>Достатність організаційного забезпечення діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС:</p> <ul style="list-style-type: none"> визначено структурні підрозділи системи ДСНС, відповідальні за виконання основних завдань у сфері цивільного захисту; забезпечено укомплектування підрозділів ДСНС штатними працівниками <p>технікою</p>	<p>Підрозділами ДСНС у 2022–2023 роках загалом забезпечувалося виконання основних завдань, зокрема: виїздів для ліквідації надзвичайних ситуацій, порятунку людей, їх евакуації з районів ведення бойових дій та надання психологічної допомоги, ліквідації пожеж, постачання постраждалим харчових продуктів та води, виявлення вибухонебезпечних предметів, їх вилучення та знешкодження тощо;</p> <p>ДСНС неповною мірою забезпечено виконання планів основних заходів цивільного захисту та планів основних заходів ДСНС на 2022–2023 роки, майже третину з яких не виконано.</p> <p>Система моніторингу стану виконання плану основних заходів цивільного захисту та плану основних заходів ДСНС надає інформацію лише щодо кількісних показників, що є недостатнім для якісної оцінки змін у сфері цивільного захисту.</p> <p>ДСНС визначено структурні підрозділи, відповідальні за виконання основних завдань у сфері цивільного захисту. За 2022–2023 роки утворено 15 аварійно-рятувальних частин та 30 підрозділів радіаційного, хімічного та біологічного захисту.</p> <p>Рівень укомплектування підрозділів ДСНС працівниками у 2022–2023 роках – 77,4 відсотка.</p> <p>За цей час введено нові посади: 1 200 од. – в аварійно-рятувальних частинах, 677 од. – у підрозділах радіаційного, хімічного та біологічного захисту, 526 од. – у піротехнічних підрозділах. Майже 300 (45 відс.) штатних працівників Управління забезпечення ОРС ЦЗ ДСНС виконували завдання підрозділів центрального апарату ДСНС.</p> <p>Технічний парк підрозділів ДСНС за два роки збільшено на понад 1200 од. (до 10 623 од.), проте:</p> <ul style="list-style-type: none"> рівень забезпечення технікою новостворених підрозділів загалом становив лише 65–82 відс.; термін експлуатації 71 відс. техніки перевищує строки, визначені Нормами табельної належності (10 років); частка техніки, що експлуатується до 3 років, становить лише 11,8 відсотка

Загальний коментар:

Причини: незатвердження Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України та Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; здійснення діяльності в умовах воєнного стану, що впливає на стан виконання завдань, передбачених на період мирного часу; виконання штатними працівниками заходів, зумовлених необхідністю відсічі збройної агресії та ліквідації її наслідків.

Наслідки: зосередження діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС на ліквідації наслідків збройної агресії РФ проти України, невиконання третини основних завдань у сфері цивільного захисту визначених планами. Відсутність повної системи моніторингу стану виконання плану основних заходів цивільного захисту та плану основних заходів ДСНС унеможливує здійснення якісної оцінки змін у сфері цивільного захисту. Неукомплектованість (71 відс.) структурних підрозділів ДСНС, відповідальних за виконання основних завдань у сфері цивільного захисту, та недостатній рівень їх забезпеченості технічними засобами негативно впливають на спроможність і готовність сил цивільного захисту виконувати покладені на них завдання.

Питання 3. Чи було ефективним планування, управління та використання коштів державного бюджету на забезпечення діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС

Критерії аудиту	Фактичний стан
<p>Виконання повноважень відповідального виконавця бюджетної програми за КПКВК 1006280:</p> <ul style="list-style-type: none"> • бюджетна програма за КПКВК 1006280 виконана відповідно до вимог бюджетного законодавства; • фактичні обсяги фінансування відповідають затвердженям; • планування за бюджетною програмою було обґрунтованим; • використання й управління коштами державного бюджету за КПКВК 1006280 є: <p>законним</p> <p>ефективним</p>	<p>ДСНС переважно забезпечувалося виконання повноважень відповідального виконавця бюджетної програми за КПКВК 1006280 відповідно до вимог бюджетного законодавства.</p> <p>Фактичні обсяги фінансування за бюджетною програмою за КПКВК 1006280 відповідають обсягам розпису бюджету.</p> <p>Планування видатків за бюджетною програмою на загальну суму 1 856 755,1 тис. грн не достатньо обґрунтоване економічними розрахунками на основі кількісних і вартісних показників.</p> <p>Окремі управлінські рішення ДСНС як відповідального виконавця бюджетної програми за КПКВК 1006280 та неналежний внутрішній контроль на рівні його підрозділів як розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня призвели до неефективного управління коштами державного бюджету та майном, неекономного їх використання, з недотриманням норм законодавства та внутрішніх нормативних документів на загальну суму 20 397 983,6 тис. грн, зокрема:</p> <ul style="list-style-type: none"> • недотримання вимог законодавства у сфері закупівель, при здійсненні видатків на будівництво, оплату праці та використання пального – 8 322,7 тис. грн; • недотримання вимог внутрішніх регламентуючих документів з питань оплати праці – 55 852,3 тис. грн; • неефективного використання 37 021,5 тис. грн; • ризиків неекономного використання коштів державного бюджету на суму 208 172,1 тис. грн, що спричинено ознаками придбання матеріальних цінностей за цінами, вищими за ринкові; • неефективного управління коштами державного бюджету в обсязі 391 509,0 тис. грн; • неефективного управління матеріальними цінностями вартістю 143 265,6 тис. грн; • неоперативного управління коштами (через неоперативні управлінські рішення) – 19 553 840,6 тис. гривень

Загальний коментар:

Причини: неналежний рівень внутрішнього контролю як на етапах планування, так і на етапах використання коштів державного бюджету та майна; неврегульованість механізму формування табелів до штату (норм) та Норм табельної належності, недосконалість системи моніторингу цін та визначення очікуваної вартості предмета закупівлі, недостатній контроль за дотриманням плану закупівель, їх затягування у часі.

Наслідки: відмова від реалізації окремих запланованих заходів та здійснення перерозподілу видатків на інші заходи у межах КПКВК 1006280 та між бюджетними програмами; накопичення невикористаних залишків на рахунках (серпень-листопад); повернення до державного бюджету коштів загального фонду в умовах недостатності техніки; довготривалий розподіл придбаного майна між структурними підрозділами; придбання матеріальних цінностей без нагальної потреби, що спричинило їх тривале невикористання та накопичення; несвоєчасне придбання та неповне забезпечення підрозділів ДСНС матеріально-технічними ресурсами; придбання окремих матеріально-технічних ресурсів понад норми забезпечення і, як наслідок, наявність значних залишків товарно-матеріальних цінностей на складах. Придбання техніки та інших товарно-матеріальних цінностей з ознаками завищення цін порівняно з ринковими

Питання 4. Чи функціонує система внутрішнього контролю та внутрішній аудит у ДСНС

Критерії аудиту	Фактичний стан
<p>Система внутрішнього контролю функціонує ефективно:</p> <ul style="list-style-type: none"> внутрішній контроль є дієвим та результативним <p>Внутрішній аудит проводиться регулярно та ефективно:</p> <ul style="list-style-type: none"> внутрішній аудит є дієвим та результативним 	<p>Система внутрішнього контролю ДСНС загалом відповідає внутрішнім керівним документам, проте має ряд недоліків, які знижують її ефективність, а саме:</p> <ul style="list-style-type: none"> перелік пріоритетних процесів (найбільш ризикових процесів функціональної діяльності), який застосовується як орієнтир для ідентифікації та оцінки ризиків, а також для розробки адміністративних регламентів, потребує оновлення, оскільки він неповністю відображає сучасні реалії діяльності ДСНС; ідентифікація ризиків здійснюється без причинно-наслідкового зв'язку, що призводить до їх узагальненого характеру та ускладнює реагування через невизначеність або абстрактність наслідків; методи реагування визначаються недостатньо конкретно, що ускладнює їх впровадження та впливає на ефективність управління ризиками. <p>Внутрішній аудит проводиться регулярно, водночас не повною мірою забезпечується його дієвість та повнота виконання рекомендацій:</p> <ul style="list-style-type: none"> заходами внутрішнього аудиту системи виявлено порушення, що призвели до втрат ресурсів на суму 14 459,8 тис. грн і 10 197,6 тис. грн відповідно, а також порушення, що не призвели до втрат – 14 932,8 тис. грн і 182 797,0 тис. грн відповідно; результати перевірки фінансово-господарської діяльності ДСНС за період з 01.01.2022 по 30.06.2023, проведеної головним розпорядником, засвідчили: <ul style="list-style-type: none"> окремі управлінські рішення ДСНС та неналежний внутрішній контроль на рівні структурних підрозділів апарату ДСНС у частині формування потреби підрозділів і управління бюджетними ресурсами призвели до зайвого та неефективного використання коштів, а також незабезпечення підрозділів необхідним майном (пожежна, аварійно-рятувальна техніка); порушення вимог пунктів 2 та 22 Порядку № 228 через нездійснення розрахунків на суму 5 млрд грн, які обґрунтовують показники видатків державного бюджету, включених до кошторису за КЕКВ 3110 КПКВК 1006280; проведення підрозділами ДСНС закупівель товарів вартістю 1 607 550,4 тис. грн з порушенням вимог законодавства у сфері закупівель; неефективне використання підрозділами ДСНС коштів на загальну суму 11 700,83 тис. грн через недостатньо якісне проведення попереднього моніторингу цін та визначення очікуваної вартості предмета закупівлі

Загальний коментар:

Причини: ризики в діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС визначаються без урахування причин і наслідків. Методи реагування описані нечітко, що ускладнює їх впровадження та загалом знижує ефективність системи внутрішнього контролю. Центральний апарат ДСНС, його територіальні органи, заклади, установи та підприємства не включені до мережі об'єктів внутрішнього аудиту МВС як головного розпорядника коштів державного бюджету.

Наслідки: наявність випадків неефективного управління коштами державного бюджету та майном як на етапі планування, так і на етапі їх використання; неекономного їх витрачання та з недотриманням норм законодавства. З одного боку, накопичення залишків як майна, так і бюджетних коштів та їх повернення до бюджету, з іншого – незабезпеченість спеціальною технікою, що не сприяє підвищенню спроможності і готовності сил цивільного захисту виконувати основні завдання.

Ключові висновки

Упродовж 2022–2023 років силами цивільного захисту системи ДСНС в умовах збройної агресії РФ проти України загалом забезпечено здійснення заходів із захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, а також у рятувальній справі, гасінні пожеж, пожежній та техногенній безпеці, діяльності аварійно-рятувальних служб.

Так, підрозділи ДСНС у межах виконання основних завдань у 2022–2023 роках:

- здійснили 740,7 тис. виїздів для ліквідації надзвичайних ситуацій, з них 131,7 тис. – для ліквідації наслідків ведення бойових дій;
- врятували 14,8 тис. осіб;
- надали психологічну допомогу та евакуювали з районів ведення бойових дій понад 5,1 млн осіб;
- ліквідували 148,6 тис. пожеж та зберегли 39,3 тис. будівель і споруд та 3,3 тис. од. техніки;
- забезпечили постачання постраждалим 14,1 тис. т харчових продуктів та 130,4 тис. т води;
- виявили вибухонебезпечні предмети, вилучили та знешкодили 550,2 тис. од., при цьому обстежили понад 114,2 тис. га, з них 14,2 тис. га акваторій.

Водночас за результатами аудиту встановлено несистемність та непослідовність при прийнятті управлінських рішень щодо використання коштів державного бюджету за КПКВК 1006280 та матеріально-технічного забезпечення сил цивільного захисту підрозділів ДСНС.

Прослідковуються причинно-наслідкові зв'язки між нормативно-правовим регулюванням, прийнятими управлінськими рішеннями на етапі планування та використання коштів державного бюджету за КПКВК 1006280 та ефективністю використання бюджетних коштів та майна, а також готовністю сил цивільного захисту до виконання покладених на них завдань.

Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України не затверджена, Загальнодержавна цільова програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру не розроблена, а отже, цілі, мета та пріоритети розвитку сил цивільного захисту, у тому числі в системі ДСНС, на довгостроковий період не визначені. На вимогу 6 статей Кодексу цивільного захисту підзаконні акти не видані. Механізм формування табелів (норм) до штату та Норм табельної належності, які є основними критеріями для визначення потреби підрозділів ДСНС у штатній чисельності працівників та штатної кількості техніки, іншого устаткування й обладнання, нормативно не врегульований. На відповідність нормам законодавства не переглянуто 19 чинних наказів МНС.

Майже третина заходів, передбачених планами основних заходів цивільного захисту та планами основних заходів ДСНС на 2022–2023 роки, не виконана. Система

моніторингу стану виконання планів не є достатньо дієвою, оскільки надає інформацію лише щодо кількісних показників виконання заходів, передбачених планами, що є недостатнім для якісної оцінки змін у сфері цивільного захисту та ухвалення належних управлінських рішень.

Результативні показники бюджетної програми за КПКВК 1006280 не повною мірою відображають основні завдання ДСНС та лише частково характеризують хід виконання бюджетної програми, ступінь досягнення встановлених цілей та мети.

Планування за бюджетною програмою не було достатньо обґрунтовано економічними розрахунками на основі кількісних і вартісних показників, що унеможливило здійснення належної оцінки достатності фінансового забезпечення для реалізації запланованих заходів.

ДСНС у 2022–2023 роках не повною мірою забезпечувалися належне виконання повноважень відповідального виконавця бюджетної програми за КПКВК 1006280 та дієвість внутрішнього контролю на рівні його територіальних органів та підрозділів як розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, що призвело до неоперативних та, в окремих випадках, неефективних рішень щодо управління коштами державного бюджету на загальну суму **22 254 738,9 тис. гривень**.

Ефект проведеного дослідження

Під час проведення аудиту та підготовки Звіту об'єктом контролю вжито заходи нормативно-правового, організаційно-управлінського, адміністративно-господарського та фінансового характеру і, як наслідок:

- внесено зміни до Статуту АРЗ СП ГУ ДСНУ в Одеській області;
- збільшено граничну чисельність апарату ДСНС на 178 штатних од., натомість зменшено на 270 посад чисельність Управління забезпечення ОРС ЦЗ ДСНС;
- між підрозділами ДСНС розподілено 33 од. техніки загальною вартістю 58 924,1 тис. грн та 4 789 комплектів продуктивних наборів, які тривалий час не використовувалися;
- виплачено додаткову винагороду на загальну суму 140,0 тис. грн родинам двох загиблих рятувальників;
- донраховано 24 особам грошове забезпечення на загальну суму 11,5 тис. грн;
- відшкодовано 52,0 тис. грн за необґрунтоване використання продуктивних наборів, 12,8 тис. грн – за зайво виплачену компенсацію та 3,7 тис. грн – за перевитрати пально-мастильних матеріалів.

Для усунення виявлених проблем та недоліків запропоновано здійснити ряд заходів, зокрема:

- забезпечити схвалення та затвердження Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України;
- розробити та подати у встановленому порядку на розгляд Верховної Ради України проєкт Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на період до 2030 року;
- розробити та затвердити нормативно-правові акти на вимогу Кодексу цивільного захисту;
- нормативно врегулювати механізм формування табелів (норм) до штату та Норм табельної належності, які є основними критеріями для визначення потреби підрозділів ДСНС у штатній чисельності працівників та штатної кількості техніки, іншого устаткування й обладнання;
- забезпечити приведення розмірів плати за послуги, які надаються підрозділами ДСНС, у відповідність із вимогами розділу IV НП(С)БО 135 "Витрати" з подальшим переглядом розміру плати за послуги у разі зміни величини окремих витрат, пов'язаних із їх наданням;
- нормативно врегулювати питання виплати одноразової грошової допомоги у розмірі 15 млн грн у разі загибелі осіб рядового і начальницького складу сил цивільного захисту підрозділів ДСНС при виконанні ними обов'язків з ліквідації наслідків збройної агресії незалежно від території їх виконання;
- переглянути чинні накази МНС, яке припинило діяльність, на відповідність нормам законодавства та доцільність їх подальшого застосування або скасування;
- забезпечити планування видатків державного бюджету на підставі обґрунтованих кількісних і вартісних показників;
- розробити дієві заходи внутрішнього контролю, спрямовані на запобігання неефективному управлінню коштами державного бюджету та майном, та забезпечення їх використання відповідно до вимог законодавства;
- удосконалити внутрішні розпорядчі документи ДСНС, що забезпечують функціонування елементів внутрішнього контролю, зокрема у частині переліку пріоритетних процесів, процесу ідентифікації та оцінки ризиків, методів реагування на ризики, а також моніторингу результативності заходів контролю.

1. ЧИ ВІДБУЛИСЯ ЗМІНИ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СИЛ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПІСЛЯ ВВЕДЕННЯ ВОЄННОГО СТАНУ

Висновки

У 2022–2023 роках 16 законами внесені зміни до Кодексу цивільного захисту та на вимогу 60 статей Кодексу видані підзаконні акти. Зміни стосувалися правового забезпечення діяльності сил цивільного захисту з урахуванням вимог і загроз, зумовлених збройною агресією РФ проти України. Водночас на вимогу Кодексу не затверджено, зокрема, порядку функціонування системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій і їх проведення, порядку діяльності центрів управління в надзвичайних ситуаціях.

Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України не схвалена, а Загальнодержавна цільова програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру не розроблена, що спричиняє невизначеність цілей, мети, пріоритетів розвитку системи ДСНС та плану дій на довгостроковий період.

Нормативно не врегульованим є механізм формування табелів до штату (норм) структурних підрозділів ДСНС, Норм табельної належності.

На відповідність нормам законодавства необхідно переглянути накази, видані МНС до припинення діяльності.

Результати аудиту

Діяльність сил цивільного захисту системи ДСНС у 2022–2023 роках в умовах воєнного стану відбувалася за невизначеності цілей, мети, пріоритетів розвитку системи ДСНС та плану дій на довгостроковий період, що зумовлено відсутністю:

- Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України (у 2020 році завершено виконання Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій, затвердженої Розпорядженням № 61), зокрема у частині нарощування матеріально-технічної бази сил цивільного захисту та технічного переоснащення;

Згідно частини другої статті 29 Закону України "Про національну безпеку України" та у відповідності до Стратегії національної безпеки України, затвердженої указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, МВС розроблено проєкт Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України². При цьому вказаний проєкт має бути схвалений Радою національної безпеки і оборони України

² Проєкт Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України розміщено за посиланням <https://mvs.gov.ua/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021>.

та у подальшому затверджений указом Президента України.

Довідково. Частиною третьою статті 29 вищезазначеного Закону встановлено, що Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України є основою для розроблення галузевих стратегій і концепцій, державних цільових програм у сферах громадської безпеки, цивільного захисту та міграційної політики, а також для розроблення оперативних планів та планів застосування сил і засобів у кризових ситуаціях;

• концептуальних засад захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (строк виконання Заходів і завдань з виконання Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки вичерпано).

У період з 01.01.2022 по 31.12.2023 до Кодексу цивільного захисту 16 законами внесено зміни³, які стосувалися функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, повноважень органів, що забезпечують цивільний захист, а також захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій. Зміни до Кодексу цивільного захисту охопили 11 розділів із 12 (91,7 відс.) та 115 статей зі 146 (79 відсотків).

На виконання вимог норм 60 статей Кодексу цивільного захисту видано підзаконні акти, зокрема, у 2022–2023 роках переглянуто та / або прийнято 49 нормативно-правових актів⁴ на вимоги 41-ї статті Кодексу.

На виконання вимог норм 6 статей Кодексу нормативно-правові акти не прийняті. Це стосується встановлення / визначення:

- порядку функціонування системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, проведення моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, а також переліку установ та організацій, які належать до суб'єктів моніторингу, спостереження, лабораторного контролю і прогнозування надзвичайних ситуацій (частина п'ята статті 43 Кодексу);

- порядку обліку членів та учасників пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення добровільної пожежної охорони та їх залучення до гасіння пожеж, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт (абзац п'ятий частини третьої статті 63 Кодексу);

- порядку діяльності центрів управління в надзвичайних ситуаціях (частина п'ята статті 73 Кодексу);

- видів та норм майна, а також видів та обсягів послуг щодо життєзабезпечення постраждалих (частина третя статті 81 Кодексу);

- порядку та розмірів одержання постраждалими особами безвідсоткової позики на господарське обзаведення (пункт 2 частини другої статті 89 Кодексу);

- порядку надання особам рядового чи начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту на пільгових умовах кредиту банку на індивідуальне житлове будівництво або придбання приватного житлового будинку (квартири) на строк

³ Закони № 2081, 2132, 2228, 2379, 2394, 2486, 2573, 2653, 2655, 2750, 2849, 3063, 3322, 3379, 3441 та 3515.

⁴ Затверджено 10 нових нормативно-правових актів, а також внесені зміни до 31 постанови Кабінету Міністрів України, 8 наказів МВС та 6 інших нормативно-правових актів (у тому числі з обмеженим доступом).

до 20 років (частина одинадцята статті 119 Кодексу).

Нормативно неврегульованим є механізм формування табелів до штату (норм) структурних підрозділів ДСНС та Норм табельної належності, які є основними критеріями для визначення потреби підрозділів ДСНС у штатній чисельності працівників та штатної кількості техніки, іншого устаткування й обладнання.

До того ж відсутні єдині підходи до застосування переліку та складу статей під час калькулювання собівартості послуг, що надаються підрозділами ДСНС і включені до Переліку № 773, Порядку № 716 та Порядку № 5. Зазначене впливає на стан надходження коштів до спеціального фонду від надання платних послуг.

Не завершено і перегляд на відповідність нормам законодавства наказів МНС (додаток 1 до Звіту), яке припинило діяльність.

Що потрібно зробити:

вжити заходів щодо затвердження Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України;

розробити та подати у встановленому порядку на розгляд Верховної Ради України проєкт Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на період до 2030 року;

розробити та затвердити нормативно-правові акти на вимогу Кодексу цивільного захисту;

нормативно врегулювати механізм формування табелів (норм) до штату та Норм табельної належності, які є основними критеріями для визначення потреби підрозділів ДСНС у штатній чисельності працівників та штатної кількості техніки, іншого устаткування й обладнання;

забезпечити приведення розмірів плати за послуги, які надаються підрозділами ДСНС, у відповідність із вимогами розділу IV НП(С)БО 135 "Витрати" з подальшим переглядом розміру плати за послуги у разі зміни суми окремих витрат, пов'язаних із наданням таких послуг;

переглянути чинні накази МНС, яке припинило діяльність, на відповідність нормам законодавства та доцільність їх подальшого застосування або скасування.

2. ЧИ ВИКОНУВАЛИ СИЛИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ СИСТЕМИ ДСНС СВОЇ ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ТА ЧИ ЗДІЙСНЮВАЛОСЯ ПЛАНУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СИЛ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Висновки

У 2022–2023 роках основні зусилля сил цивільного захисту системи ДСНС були спрямовані на ліквідацію наслідків збройної агресії РФ проти України та надання допомоги населенню. Це включало евакуацію з районів бойових дій, надання психологічної підтримки постраждалим, гасіння пожеж, розбір завалів зруйнованих будівель та порятунок людей. Також вживалися заходи щодо забезпечення нормальних умов життєдіяльності населення та реалізовувалися заходи з протимінної діяльності.

Планування діяльності сил цивільного захисту у період 2022–2023 років здійснювалося шляхом прийняття річного плану основних заходів цивільного захисту, який затверджувався Кабінетом Міністрів України та плану основних заходів ДСНС, який затверджувався МВС. Проте майже третина заходів, передбачених на 2022–2023 роки планами основних заходів цивільного захисту та планами основних заходів ДСНС, залишилася невиконаною.

Поряд із відсутніми Стратегією громадської безпеки та цивільного захисту України і Загальнодержавною цільовою програмою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, які б визначали цілі, мету, пріоритети розвитку системи ДСНС та плану дій на довгостроковий період, недостатньо дієвою є система моніторингу виконання планів діяльності, оскільки вона надає інформацію лише щодо кількісних показників, які є недостатніми для якісної оцінки змін у сфері цивільного захисту.

Результати аудиту

Цивільний захист – комплекс заходів, які реалізуються на території України в мирний час та в особливий період і спрямовані на захист населення, територій, навколишнього природного середовища, майна, матеріальних і культурних цінностей від надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій, запобігання виникненню таких ситуацій та подій, ліквідацію їх наслідків, надання допомоги постраждалим, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки.

Цивільний захист забезпечується згідно з вимогами Кодексу цивільного захисту у мирний час, а в особливий період – з урахуванням особливостей, визначених у Законі України "Про національну безпеку України", суб'єктами, уповноваженими захищати населення, території, навколишнє природне середовище і майно.

Координацію діяльності органів виконавчої влади у сфері цивільного захисту у межах своїх повноважень здійснюють Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України.

Повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, покладено на ДСНС⁵ як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ⁶, і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності.

До системи ДСНС входять сили цивільного захисту, заклади освіти та наукові установи, заклади охорони здоров'я (медичні підрозділи), що належать до сфери його управління. При цьому відповідно до Закону України "Про національну безпеку України"⁷ ДСНС входить до складу сектору безпеки і оборони, а сили цивільного захисту належать до сил безпеки.

Упродовж 2022–2023 років основні зусилля ДСНС були спрямовані на подолання наслідків збройної агресії РФ проти України та надання допомоги населенню.

Результати діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС у 2022–2023 роках наведено в таблиці 1.

Таблиця 1

Результативні показники діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС у 2022–2023 роках

Показники	Одиниці виміру	2022 рік	2023 рік	Разом	
Загальна кількість виїздів для ліквідації наслідків НС	тис.	336,3	404,4	740,7	
у т. ч. для ліквідації наслідків ведення бойових дій	тис.	75,2	56,5	131,7	
Кількість врятованих громадян	тис. осіб	5,6	9,2	14,8	
Кількість ліквідованих пожеж	тис. од.	80,7	67,9	148,6	
Збережено від знищення вогнем будівель і споруд	тис. од.	19,8	19,5	39,3	
Збережено від знищення вогнем техніки	тис. од.	1,6	1,7	3,3	
Виявлено, вилучено та знешкоджено вибухонебезпечних предметів	тис. од.	235,1	315,1	550,2	
Обстежено та розміновано територію	тис. га	78,2	36,0	114,2	
Обстежено та розміновано акваторію водних об'єктів	тис. га	0,0	14,2	14,2	
Доставлено населенню продукти харчування	тис. т	7,6	6,5	14,1	
Доставлено населенню воду	тис. т	45,4	85,0	130,4	
Розгорнуто пунктів незламності	тис. од.	1,1	1,3	2,4	
Надано допомогу в пунктах незламності	тис. осіб	395,0	240,3	635,3	
Проведено заходи державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки:					
	планові	тис.	7,0	0,0	7,0
	позапланові	тис.	3,1	1,4	4,5
Надано психологічну допомогу та евакуйовано з районів ведення бойових дій	млн осіб	2,3	2,8	5,1	
Проведено аеромедичну евакуацію до закладів охорони здоров'я поранених постраждалих та важкохворих	тис. осіб	0,2	1,1	1,3	
Створено класи безпеки разом із Міністерством освіти і науки України	тис.	0,2	2,6	2,8	

⁵ Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1052.

⁶ Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878.

⁷ Норми пункту 17 частини першої статті 1 та пункту 2 статті 12.

Зазначена діяльність сил цивільного захисту системи ДСНС у 2022–2023 роках була організована шляхом запровадження комплексу заходів щодо підвищення рівня спроможності системи цивільного захисту для забезпечення захисту населення і територій в особливий період, зокрема забезпечення посиленого моніторингу за станом пожежної, техногенної та радіаційної безпеки на території держави, а також функціонуванням об'єктів критичної інфраструктури, у тому числі на атомних, теплових та гідроелектростанціях. До того ж з метою підвищення готовності сил цивільного захисту підрозділів ДСНС у період 2022–2023 років:

- розгорнуто систему пунктів управління та зв'язку із розгортанням додаткових супутникових каналів;
- приведено в готовність особовий склад (рівень укомплектування підрозділів ДСНС штатними працівниками упродовж 2022–2023 років загалом був майже 77,4 відс.) та близько 10 тис. од. техніки до виконання завдань за призначенням;
- уточнено порядок дій, визначено склад сил та засобів, які можуть залучатися до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах критичної інфраструктури;
- створено інформаційно-аналітичну систему для моніторингу заходів цивільного захисту та систему "Облік і візуалізація фонду захисних споруд", до якої внесені дані про всі об'єкти захисних споруд;
- забезпечено цілодобовий збір, аналіз та узагальнення інформації про наслідки бойових дій оперативно-координаційними центрами та оперативно-черговою службою ДСНС;
- введено 526 нових посад у піротехнічних підрозділах, створено 15 нових аварійно-рятувальних частин та введено 1 200 посад, створено 30 підрозділів радіаційного, хімічного та біологічного захисту та введено 677 посад, новостворені підрозділи укомплектовано технікою на рівні 65–82 відсотки;
- посилено авіаційну систему безпеки та цивільного захисту (у межах гуманітарної допомоги отримано п'ять вертольотів та два транспортні літаки, придбано один пожежний літак).

Для організації діяльності системи цивільного захисту України Кабінет Міністрів України затвердив **план основних заходів цивільного захисту** (на 2022 рік – Розпорядження № 1742, на 2023 рік – Розпорядження № 370). Контроль за виконанням планів розпорядженнями покладено на ДСНС та зобов'язано інформувати Кабінет Міністрів України про результати їх виконання.

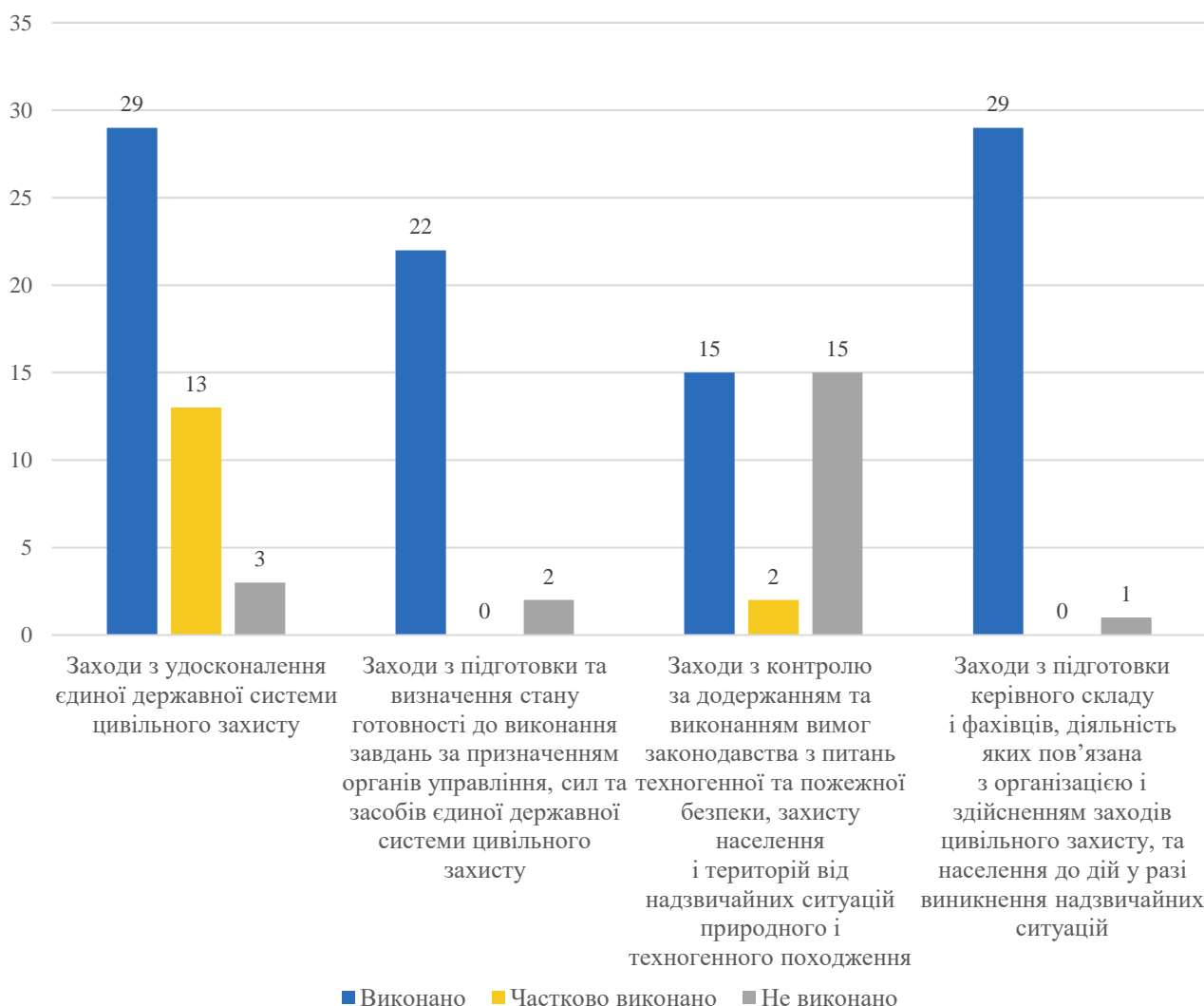
Плани основних заходів цивільного захисту у 2022–2023 роках у повному обсязі не виконувалися (діаграма 1), як у зв'язку з припиненням проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) на період воєнного стану⁸, так і у зв'язку зі складною оперативною обстановкою у районах проведення бойових дій⁹

⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 року № 303 "Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану".

⁹ Заходи з виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів, а також проведення значної кількості позапланових заходів з питань організації піротехнічних робіт та гуманітарного розмінування, у тому числі – міжнародних.

та скасуванням (перенесенням) окремих заходів. При цьому зміни до планів не вносилися.

Діаграма 1. Стан виконання планів основних заходів цивільного захисту на 2022 та 2023 роки



Із **131** заходу цивільного захисту, які затверджені планами основних заходів цивільного захисту на 2022 та 2023 роки, виконано **95**, частково виконано **15**, не виконано **21**. Водночас із **45** заходів з удосконалення єдиної державної системи цивільного захисту не виконано **3**, а частково – **13**.

Невиконаними є заходи з завершення створення функціональних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту щодо запобігання надзвичайним ситуаціям у сферах громадського харчування і торгівлі та на об'єктах культури, а також заходи з контролю за додержанням та дотриманням вимог законодавства з питань техногенної та пожежної безпеки, у зв'язку з обмеженням їх виконання на період дії воєнного стану.

Відповідно до пункту 3 розділу 8 Порядку взаємодії МВС з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом

Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, МВС затвердило плани основних заходів ДСНС на 2022¹⁰ та 2023¹¹ роки. Плани основних заходів ДСНС включали заходи щодо виконання плану пріоритетних дій Уряду, затвердженого Кабінетом Міністрів України, плану основних заходів цивільного захисту, плану діяльності МВС, а також плани діяльності ДСНС з підготовки проєктів законів, нормативно-правових актів, цифрового розвитку та ін.

Відповідно до Порядку взаємодії (пункт 6 розділу 8) ДСНС надало МВС Звіти про виконання Плану основних заходів за 2022¹² та 2023¹³ роки.

Планами основних заходів ДСНС передбачалося виконання **242 заходів** (у 2022 році – 123 та у 2023 році – 119), з яких виконано 191, частково виконано 22, не виконано – 29¹⁴ (таблиця 2).

Таблиця 2

Стан виконання планів основних заходів ДСНС на 2022 та 2023 роки

Основні заходи ДСНС	Стан виконання			Разом
	виконано	частково виконано	не виконано	
Організаційні заходи	9	–	–	9
Заходи реалізації державної політики у сфері цивільного захисту та забезпечення керівництва єдиною державною системою цивільного захисту	25	2	3	30
Заходи щодо запобігання надзвичайним ситуаціям	15	6	3	24
Подальший розвиток рятувальної справи та заходи щодо підвищення готовності органів та підрозділів цивільного захисту до дій за призначенням	35	8	7	50
Здійснення гідрометеорологічної діяльності	6	1	1	8
Міжнародне співробітництво у визначеній сфері відповідальності ДСНС	14	1	5	20
Робота з персоналом, підготовка кадрів, наукова та науково-технічна діяльність	34	2	1	37
Фінансове та матеріально-технічне забезпечення	21	–	–	21
Інші заходи, що забезпечують виконання завдань та функцій ДСНС	32	2	9	43
ВСЬОГО:	191	22	29	242

¹⁰ Лист МВС від 23.12.2021 № 58951/1/35-2021.

¹¹ Лист МВС від 30.12.2022 № 41113/1/35-2022.

¹² Лист ДСНС від 25.01.2023 № 01-1413/111.

¹³ Лист ДСНС від 25.01.2024 № 03-1658/111.

¹⁴ Звіти про виконання Плану основних заходів ДСНС (листи ДСНС від 25.01.2023 № 01-1413/111 та від 25.01.2024 № 03-1658/111).

Загалом невиконання окремих заходів планів не мало суттєвого впливу на стан виконання ДСНС основних завдань.

При цьому визначена паспортами мета бюджетної програми неповною мірою відображає основні завдання ДСНС та передбачає лише забезпечення ДСНС за рахунок виділених бюджетних коштів захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного, техногенного та соціального характеру.

Визначені паспортами результативні показники бюджетної програми лише частково характеризують хід її виконання та ступінь досягнення встановлених цілей, не охоплюючи при цьому частину напрямів діяльності підрозділів ДСНС, такі як здійснення контролю за станом готовності об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту до використання за призначенням, виконання робіт із запобігання виникненню та мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій і щодо захисту від них населення і територій, захист навколишнього природного середовища та локалізація зони впливу шкідливих і небезпечних факторів, що виникають під час аварій та катастроф.

До того ж, затверджені паспортами результативні показники та дані звітів про їх досягнення не узгоджуються з даними звітів про основні результати діяльності ДСНС за відповідні роки. Це унеможлиблює здійснення реальної оцінки цих показників, а також впливу на результативність цієї діяльності та ефективність використання фінансових і матеріальних ресурсів на її провадження.

Що потрібно зробити:

Відповідальному виконавцю бюджетної програми за КПКВК 1006280 розробити заходи внутрішнього контролю для забезпечення належного виконання плану основних заходів цивільного захисту і плану основних заходів ДСНС та створення дієвої системи моніторингу стану виконання планів.

3. ЧИ БУЛО ЕФЕКТИВНИМ ПЛАНУВАННЯ, УПРАВЛІННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СИЛ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ СИСТЕМИ ДСНС

У 2022–2023 роках фінансування діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС здійснювалося за рахунок бюджетної програми "Забезпечення діяльності сил цивільного захисту" (КПКВК 1006280). Обсяг виділеного за вказаний період фінансового ресурсу становив 101 059,7 млн грн, а затверджені на 2023 рік призначення (41 312,6 млн грн) перевищили початково заплановані на 2022 рік показники видатків (14 859,9 млн грн) майже втричі.

При цьому, через організаційно-управлінські прорахунки та незабезпечення обґрунтованого планування потреби в коштах, неефективне (неоперативне) прийняття управлінських рішень, нездійснення комплексу заходів з підготовки та проведення процедур закупівель, а також недотримання норм законодавства та внутрішніх регламентних документів під час використання вказаних коштів підрозділами ДСНС не забезпечено ефективного управління 22 254,7 млн грн коштів державного бюджету, що становило 22 відс. виділеного з державного бюджету фінансового ресурсу.

3.1. Оцінка стану планування видатків

Висновки

Як відповідальний виконавець бюджетної програми ДСНС неповною мірою дотримувалася принципу обґрунтованості під час планування видатків на забезпечення діяльності сил цивільного захисту. Через прийняття неефективних управлінських рішень під час виконання бюджету це спричиняло необхідність численних перерозподілів призначень як між напрямками всередині бюджетної програми, так і на інші бюджетні програми, та призводило до значних залишків невикористаних відкритих асигнувань.

Загалом у 2022–2023 роках перерозподілено на інші заходи **1 850 606,1 тис. гривень**. Наслідком спрямування коштів державного бюджету на придбання матеріальних цінностей без нагальної потреби, що спричиняло їх тривале використання та накопичення у залишках, стало **неефективне використання 6 149,0 тис. гривень**.

Результати аудиту

Законом України "Про Державний бюджет України на 2022 рік" бюджетні призначення на забезпечення діяльності сил цивільного захисту були затверджені початково у сумі **14 859,9 млн грн**, що забезпечувало обумовлену ДСНС потребу лише на 25,2 відсотка. Затверджені з урахуванням змін призначення на вказані цілі становили 34 083,5 млн грн, а у 2023 році збільшилися з урахуванням змін до **41 312,6 млн грн**, (у 2,8 раза порівняно з початково запланованим на 2022 рік обсягом),

що суттєво поліпшило стан фінансового забезпечення діяльності підрозділів ДСНС із запобігання та усунення наслідків надзвичайних ситуацій.

При цьому, ДСНС як відповідальним виконавцем вищевказаної бюджетної програми, **неповною мірою дотримано принципу обґрунтованості під час планування видатків на забезпечення діяльності сил цивільного захисту**. Внаслідок прийняття неефективних управлінських рішень під час виконання бюджету це спричиняло необхідність численних перерозподілів призначень як між напрямками всередині бюджетної програми, так і на інші бюджетні програми. Загальний обсяг перерозподіленого через вищевказані обставини фінансового ресурсу становив **1 850 606,1 тис. грн** (2,3 відс. виділених із загального фонду коштів), з яких (таблиця 3):

- в межах бюджетної програми на інші заходи у 2022 році перерозподілено 420 158,1 тис. грн, у 2023 році – 90 996,8 тис. грн;
- на інші бюджетні програми ДСНС перерозподілено 383 630,7 і 633 378,3 тис. грн, відповідно;
- не були використані у 2022 році та повернені до державного бюджету 322 442,2 тис. грн коштів резервного фонду.

Таблиця 3

**Дані про обсяги перерозподілених фінансових ресурсів
за КПКВК 1006280 у 2022–2023 роках**

Цілі, на які передбачалися кошти	Обсяг передбачених коштів	Обсяг перерозподілених коштів	
		в межах бюджетної програми	на інші бюджетні програми
2022 рік			
Виплата заробітної плати з нарахуваннями та грошового забезпечення (за пропозицією ДСНС ¹⁵)		254 709,0	517,3
<i>Законом України від 18 жовтня 2022 року № 2675 на вказані цілі виділено додатково 2 320 913,1 тис. грн</i>			
Придбання обладнання і предметів довгострокового користування		438 242,3	341 305,8
<i>Законом України від 15 серпня 2022 року № 2517 збільшувалися на 897 519,4 млн гривень</i>			
Оплата послуг (крім комунальних)		82 886,4	78 335,0
<i>Кошти виділено двічі: Законом України від 31 травня 2022 року № 2280 та розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03 червня 2022 року № 442-р</i>			
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв – 24,1 млн грн		24 087,3	–
<i>До перерозподілу виділені як додаткові Законом України від 31 травня 2022 року № 2280</i>			
Дослідження та розробки, окремі заходи розвитку в межах реалізації державних (регіональних) програм – 3,9 млн грн		3 863,8	–
<i>Кошти виділено відповідно до Закону України від 31 травня 2022 року № 2280</i>			
Утримання додаткової штатної чисельності (1,6 тис. посад) у піротехнічних підрозділах та аварійно-рятувальних частинах ДСНС з квітня по грудень 2022 року з метою виконання невідкладних завдань з ліквідації наслідків збройної агресії РФ проти України в умовах воєнного стану		322 442,2	–
<i>Не використано за призначенням та повернено до державного бюджету 322 442,2 із 555 443,2 тис. грн, виділених з резервного фонду державного бюджету відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 року № 302, через неврахування під час планування видатків часу, необхідного для підготовки кадрів і укомплектування вказаних підрозділів, які розпочалися фактично з травня і червня 2022 року, відповідно</i>			
Всього за 2022 рік		1 126 231,0	420 158,1
			706 072,9

¹⁵ Лист ДСНС до МВС від 11 жовтня 2022 року № 04-9245/202.

2023 рік			
Виплата грошового забезпечення та нарахування на оплату праці	61 485,0	–	61 485,0
<i>До перерозподілу збільшено Законом України від 21 березня 2023 року № 2992 на 5 556 766,0 тис грн, а після – шляхом перерозподілів ще на 241 993,6 тис. гривень</i>			
Придбання обладнання і предметів довгострокового користування (зокрема, пожежної техніки)	480 996,8	90 996,8	390 000,0
Придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю	102 893,3	–	102 893,3
<i>Наприкінці 2023 року збільшено шляхом перерозподілів на 56 875,0 тис. гривень</i>			
Створення медико-санітарної частини для потреб особового складу підрозділів ГУ ДСНС у Київській області	79 000,0	–	79 000,0
<i>Кошти у сумі 81 800,0 тис грн додатково виділені шляхом перерозподілу в межах бюджетної програми</i>			
Всього за 2023 рік	724 375,1	90 996,8	633 378,3
ВСЬОГО:	1 850 606,1	511 154,9	1 339 451,2

Крім того, необґрунтоване визначення потреби у фінансових і матеріальних ресурсах на забезпечення діяльності сил цивільного захисту та прийняття неефективних управлінських рішень стали причиною **непродуктивного використання значних обсягів коштів державного бюджету** у сумі **6 149,0 тис. грн** на закупівлю матеріальних цінностей за відсутності нагальної необхідності їх придбання, а саме:

➤ *ГУ ДСНС у м. Києві* у грудні 2022 року витратило **4 100,0 тис грн** на придбання медичного обладнання (електрокардіограф, стоматологічна установка та рентгенівська система) для облаштування спеціалізованої медико-санітарної частини, наказ про створення якої видано ДСНС тільки 27 липня 2023 року, а на кінець 2023 року капітальний ремонт будівлі, в якій мало бути встановлене це обладнання, був завершений лише на 57,7 відс.;

➤ на виконання наказу ДСНС у 2022 році *АРЗ СПГУ ДСНС у Вінницькій області* витратив 6,1 млн грн на придбання 9 модулів для проживання особового складу і 3 санітарних модулів, що перевищувало норми оснащеності цього загону¹⁶ на 2 модулі для проживання та 1 санітарний модуль. Оскільки це майно, введене в експлуатацію в грудні 2022 року, не використовувалось за призначенням, у липні 2023 року відповідно до наказу ДСНС 3 модулі для проживання і санітарний модуль вартістю **2 049,0 тис. грн** передано Мобільному рятувальному центру швидкого реагування ДСНС.

3.2. Оцінка стану фінансового забезпечення діяльності сил цивільного захисту

Висновки

У 2022–2023 роках видатки ДСНС за бюджетною програмою "Забезпечення діяльності сил цивільного захисту" (КПКВК 1006280) були профінансовані загалом на суму **100 864,3 млн грн**, що становило 99,8 відс. затверджених бюджетних призначень на вказані цілі (101 059,7 млн гривень). В зазначеному обсязі видатки за рахунок коштів загального фонду становили 81 697,4 млн грн (профінансовані на 100 відс. плану), спеціального – 19 133,0 млн гривень. Понад 95 відс. виділених коштів спрямовано на забезпечення оплати праці та придбання майна, необхідного для підвищення готовності сил цивільного захисту до виконання завдань під час

¹⁶ Встановлені Табелем до штату від 30 червня 2022 року.

воєнного стану.

Водночас, неефективне (неоперативне) прийняття управлінських рішень щодо здійснення комплексу заходів з підготовки та проведення процедур закупівель при відкритих в повному обсязі згідно з розписом бюджетних асигнуваннях та управління матеріальними цінностями призвели до неоперативного управління коштами державного бюджету в сумі **19 553 840,6 тис. гривень**.

Результати аудиту

Упродовж 2022–2023 років стан фінансового забезпечення діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС поліпшився: обсяг виділеного з державного бюджету фінансового ресурсу на вказані цілі збільшився з початково запланованих на 2022 рік 14 859,9 млн грн до затверджених з урахуванням змін на 2023 рік 52 046,1 млн грн, тобто більше ніж втричі. Понад 95 відс. коштів із затверджених у державному бюджеті з урахуванням змін на вказані цілі **101 059,7 млн грн** спрямовано на забезпечення оплати праці та придбання майна, необхідного для підвищення готовності сил цивільного захисту до виконання завдань в умовах воєнного стану.

При тому, що основним джерелом фінансування діяльності сил цивільного захисту залишалися кошти загального фонду державного бюджету, їх частка у загальному обсязі видатків у 2023 році порівняно з попереднім роком зменшилася з 86,9 до 75,5 відс. за рахунок збільшення призначень спеціального фонду на 6 287,8 млн грн як результат збільшення надходжень для реалізації цільових заходів, у вигляді субвенцій, благодійних внесків, грантів і дарунків (таблиця 4).

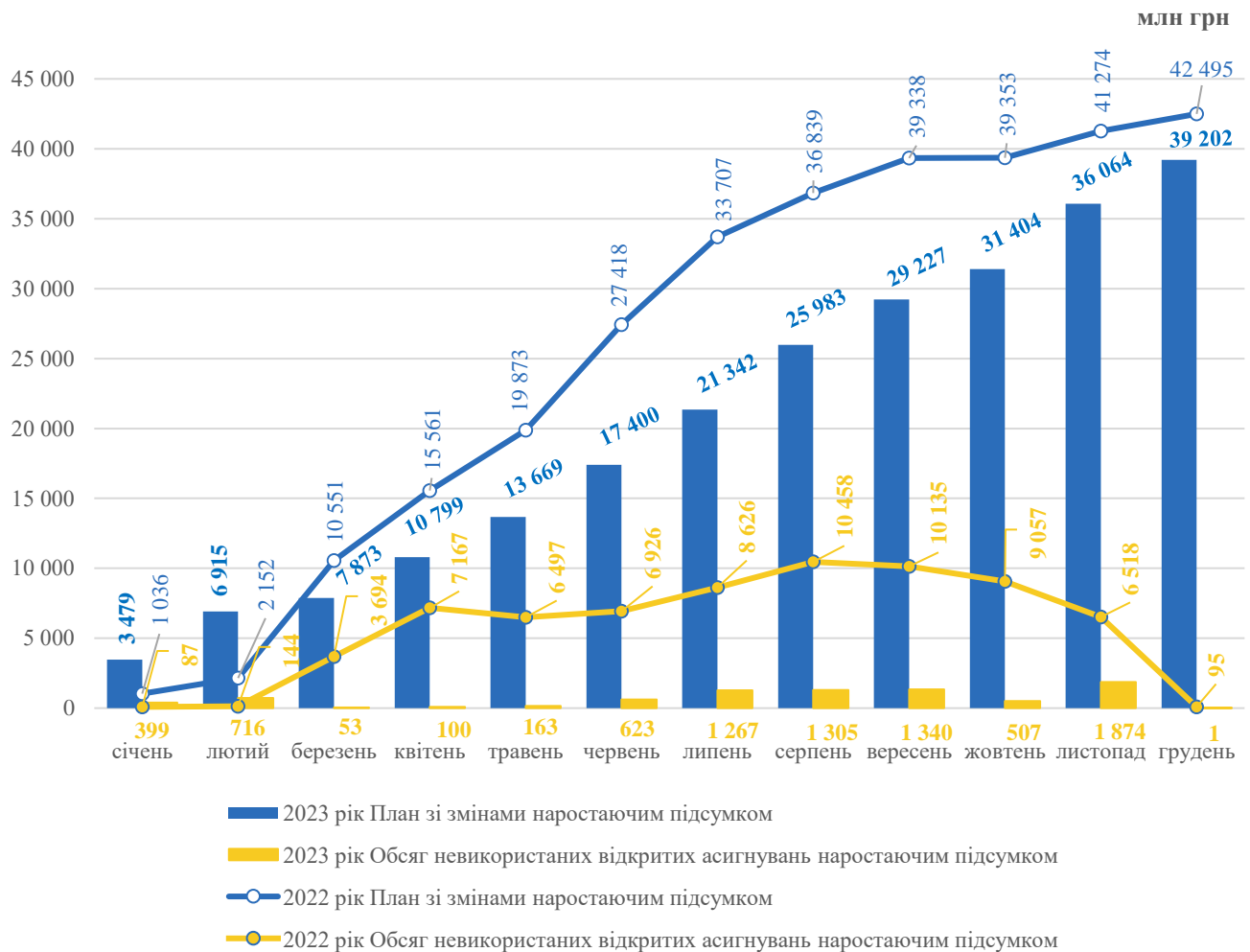
Таблиця 4

**Динаміка надходжень коштів державного бюджету
за КПКВК 1006280 у 2022–2023 роках**

Надходження	2022 рік		2023 рік		Зміни	
	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	%
1) Кошти загального фонду:	42 495,1	86,87	39 202,3	75,47	↓-3 292,8	↓-11,35
2) Кошти спеціального фонду:	6 422,6	13,13	12 710,4	24,53	↑6 287,8	↑11,35
2.1. Благодійні внески, гранти та дарунки	4 396,3	8,99	7 394,0	14,23	↑2 997,7	↑5,6
2.2. Надходження, отримані для реалізації цільових заходів, а також у вигляді субвенцій	894,9	1,83	4 134,2	7,96	↑3 239,3	↑6,13
2.3. Плата за послуги	1 125,4	2,30	1 133,7	2,18	↑8,3	↓-0,12
2.4. Плата за оренду майна та від реалізації майна	6,0	0,01	12,0	0,02	↑6,0	↑0,01
2.5. Кошти фонду ліквідації наслідків збройної агресії	–	–	19,5	0,10	↑19,5	↑0,04
2.6. Кошти, отримані Міністерством економіки України на рахунок для фінансування заходів гуманітарного розмінування	–	–	17,0	0,03	↑17,0	↑0,03
РАЗОМ:	48 917,7	100,00	51 912,7	100,00	2 995,0	–

При цьому, недостатньо обґрунтоване планування видатків державного бюджету на забезпечення діяльності сил цивільного захисту ускладнювало ефективне управління ДСНС виділеним фінансовим ресурсом, що разом з неприйняттям оперативних рішень на етапі проведення закупівель матеріальних цінностей призводило до утворення під час виконання бюджету **значних залишків невикористаних відкритих асигнувань загального фонду**, обсяг яких у серпні 2022 року сягнув **10 457 751,8 тис. грн**, у листопаді 2023 року – **1 874 181,5 млн грн** (діаграма 2).

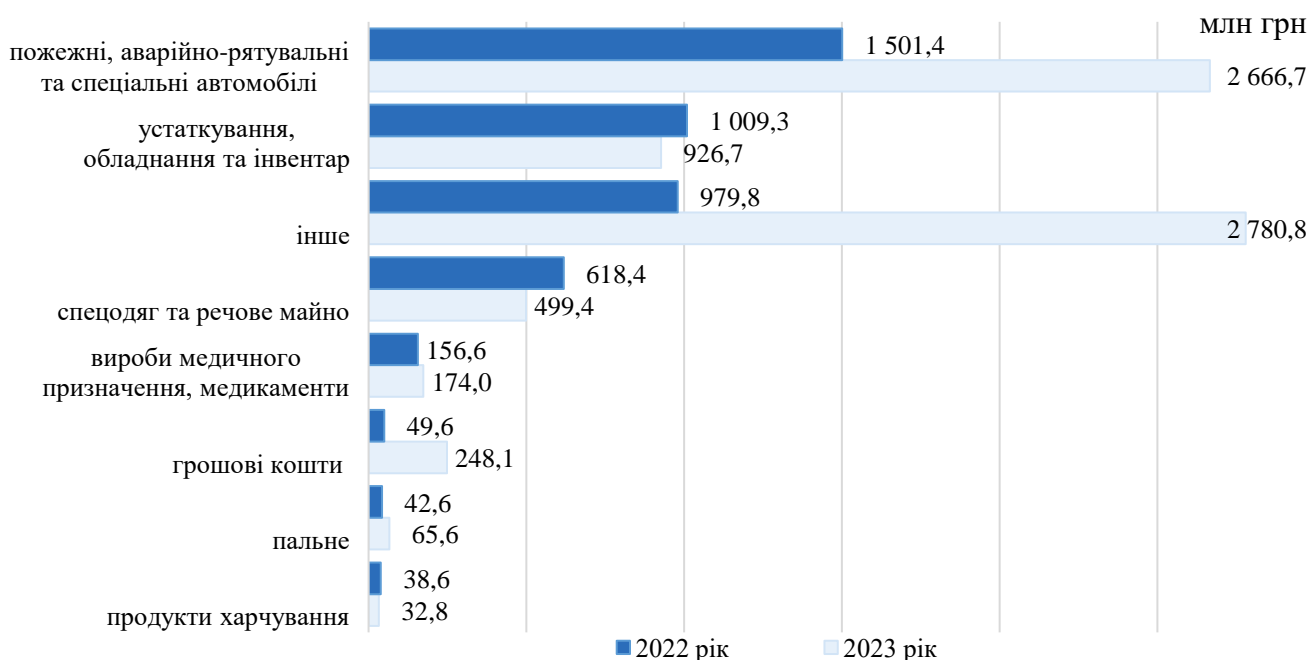
Діаграма 2. Динаміка залишків невикористаних відкритих асигнувань загального фонду державного бюджету у 2022 і 2023 роках



Довідково. Залишки відкритих асигнувань загального фонду наприкінці 2022 року становили **0,2 відс.**, 2023 року – **0,001 відсотка**.

Крім затверджених призначень загального фонду державного бюджету, джерелом фінансування діяльності підрозділів сил цивільного захисту системи ДСНС у 2022–2023 роках були кошти спеціального фонду у вигляді надходжень від отримання благодійних внесків, грантів та дарунків на загальну суму **11 790,3 млн грн**, що становило 61,6 відс. загальної суми фактичних надходжень спеціального фонду за КПКВК 1006280 на суму 19 133,0 млн грн (діаграма 3).

Діаграма 3. Надходження благодійних внесків, грантів та дарунків у 2022–2023 роках



У складі отриманих за вказаний період благодійних внесків, грантів та дарунків – пожежні, аварійно-рятувальні та спеціальні автомобілі, устаткування, обладнання, інвентар, спецодяг та речове майно на загальну суму **7 221 907,3 тис. грн** (2022 рік – 3 129 099,5 тис. грн, 2023 рік – 4 092 807,8 тис. грн), щодо яких не було своєчасно прийнято рішення про включення до Норм табельної належності. Неврахування норм витрат та строків експлуатації наявних ресурсів під час визначення потреби у придбанні аналогічних матеріальних цінностей та, відповідно, обсягів необхідних для цього коштів не сприяли надалі ефективному використанню виділеного фінансового ресурсу.

3.3. Оцінка стану використання бюджетних коштів та управління державним майном

Висновки

ДСНС у 2022–2023 роках не забезпечено достатнього внутрішнього контролю на рівні її територіальних органів та підрозділів як розпорядників коштів державного бюджету нижчого рівня. Це призвело до неоперативних та, в окремих випадках, неефективних рішень щодо управління коштами державного бюджету на загальну суму **22 254 738,9 тис. гривень**.

Результати аудиту

Упродовж 2022–2023 років з виділених із державного бюджету 101 059,7 млн грн на забезпечення діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС використано 100 522,6 млн грн (99,5 відс.), з яких із загального фонду – 81 601,8 млн грн,

спеціального – 18 920,8 млн грн (таблиця 5).

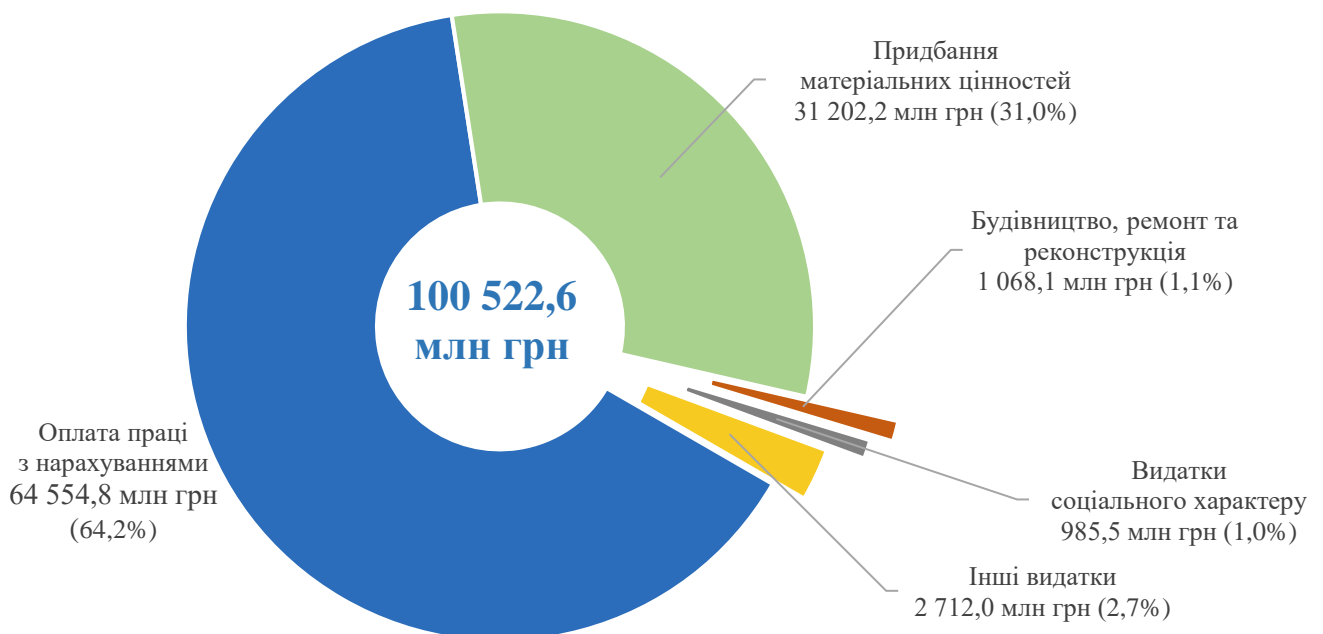
Таблиця 5

**Обсяги використаних у період 2022–2023 років
коштів державного бюджету за КПКВК 1006280**

Показники	План із змінами	Використано	Відхилення
У 2022–2023 роках	101 059,7	100 522,6	537,1
<i>за загальним фондом</i>	81 697,4	81 601,8	95,6
<i>за спеціальним фондом</i>	19 362,3	18 920,8	441,5
• 2022 рік	49 013,6	48 782,3	231,3
<i>за загальним фондом</i>	42 495,1	42 400,0	95,1
<i>за спеціальним фондом</i>	6 518,5	6 382,3	136,2
• 2023 рік	52 046,1	51 740,3	305,8
<i>за загальним фондом</i>	39 202,3	39 201,8	0,5
<i>за спеціальним фондом</i>	12 843,8	12 538,5	305,3

Найбільшу частку в загальному обсязі видатків на рівні 64,2 відс. становили витрати на оплату праці з нарахуваннями (64 554,8 млн грн), 31 відс. – на придбання матеріальних цінностей (31 202,2 млн грн), 1,1 відс. – будівництво, ремонт та реконструкцію (1 068,1 млн грн), 1 відс. – видатки соціального характеру (985,5 млн грн), 2,7 відс. – інші видатки на суму 2 712,0 млн грн (діаграма 4).

Діаграма 4. Обсяги та структура видатків за КПКВК 1006280 у 2022–2023 роках



З недотриманням вимог законодавства використано 8 322,7 тис. гривень

Аудитом встановлено факти здійснення публічних закупівель на загальну суму **7 016,8 тис. грн з порушенням процедур, встановлених законодавством про закупівлі, а саме:**

➤ *ГУ ДСНС в Одеській області* у недотримання вимог пункту 10 статті 11 Закону № 922 за процедурою запиту (ціни) пропозицій закупило пальне (**3 393,0 тис. грн**) за відсутності в уповноваженої особи, відповідальної за організацію та проведення процедур закупівлі, будь-яких задокументованих рішень, а також легкові автомобілі (**3 143,7 тис. грн**) і телефонне обладнання (**480,1 тис. грн**) при тому, що окремі умови укладених договорів не відповідали редакціям проєктів договорів, розміщених у складі тендерної документації та надісланих у складі тендерних пропозицій учасниками торгів (неправильно зазначено реквізити наказу, яким надано право підписувати договір, визначено строки дії договорів та строки постачання, додано пункти, яких не було в проєктах);

➤ *ГУ ДСНС у Тернопільській області та 6 ДПРЗ ГУ ДСНС в Одеській області* при проведенні процедур закупівель автодрабин пожежних, всупереч вимог статті 22 Закону України "Про публічні закупівлі" встановили у тендерній документації дискримінаційні вимоги, передбачивши технічні характеристики товару, яким відповідають лише автодрабини конкретного виробника (Magirus TTL).

Мало місце використання 1 260,3 тис. грн з недотриманням вимог законодавства, а саме:

➤ *1 ДПРЗ ГУ ДСНС у Закарпатській області* в недотримання вимог абзацу 16 пункту 3.1.1 Інструкції № 333 у 2023 році придбав устаткування на суму **1 025,5 тис. грн** за КЕКВ 3122 "Капітальне будівництво (придбання) інших об'єктів" замість КЕКВ 3110 "Придбання обладнання і предметів довгострокового користування";

➤ *8 ДПРЗ ГУ ДСНС у Дніпропетровській області* в недотримання вимог пункту 11 Порядку № 560 у грудні 2022 року за об'єктом "Реконструкція 60 ДПРЧ ГУ ДСНС у Дніпропетровській області, за адресою: комплекс будівель та споруд № 80 "п", м. Підгородне, Дніпровський район, Дніпропетровська область" прийняв та оплатив будівельні роботи на загальну суму **234,8 тис. грн**, які не передбачалися проєктом будівництва та договором.

З недотриманням вимог внутрішніх регламентних документів використано 55 852,3 тис. гривень

З недотриманням норм пункту 6.3 Статуту¹⁷ начальник АРЗ СП ГУ ДСНС

¹⁷ Статут аварійно-рятувального загону спеціального призначення Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Одеській області (нова редакція), затверджений наказом ДСНС від 02 листопада 2016 року № 571.

в Одеській області без погодження з керівництвом ГУ ДСНС в Одеській області використав **55 852,3 тис. грн** на виплату грошового забезпечення особам рядового і начальницького складу, а також оплату праці працівників Загону і підпорядкованих йому структурних підрозділів, включаючи посадові оклади, додаткові види грошового забезпечення, надбавки у межах мінімального і максимального розміру, всі види доплат, премій та матеріальної допомоги.

Довідково. Під час аудиту недолік усунуто з виданням наказу ДСНС від 18 січня 2024 року № 70 "Про внесення змін до Статуту аварійно-рятувального загону спеціального призначення Головного управління ДСНС України в Одеській області".



Неефективно використано 37 021,5 тис. гривень

➤ *ГУ ДСНС у м. Києві* використало **нерезультативно 36 854,2 тис. грн** на авансування у 2023 році будівельних, монтажних та інших робіт на об'єктах "Будівництво пожежно-рятувального посту на території міста Києва за адресою: Голосіївський район, вул. Столичне шосе, 68а" та "Будівництво пожежно-рятувального посту на території міста Києва за адресою: Дарницький район, Соломії Крушельницької", які мали бути завершені у 2024 році, однак відтерміновані на 2025 рік через продовження дії термінів договорів, що не призвело до отримання очікуваного результату (вчасного завершення робіт);

➤ *ГУ ДСНС у Вінницькій області* у 2023 році **нерезультативно використало 167,3 тис. грн**, виплативши за рішеннями судів індексацію грошового забезпечення трьом особам за минулі бюджетні періоди.



Створено ризики неекономного використання 208 172,1 тис. грн при здійсненні закупівель матеріальних цінностей

➤ У 2022–2023 роках матеріальні цінності для забезпечення підрозділів ДСНС придбавалися як відповідно до Річного плану (переліку та обсягів) закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення ДСНС на 2022 рік та Розподілу товарів, робіт і послуг оборонного призначення ДСНС за службами державного замовника у 2022 році, так і відповідно до планів закупівель розпорядників бюджетних коштів, які самостійно визначали перелік необхідних товарів, робіт і послуг, обсяги та орієнтовні строки їх придбання. Виданий при цьому наказ ДСНС від 04 серпня 2022 року № 267 неповною мірою відповідав вимогам Постанови № 169 (абзац перший підпункту 1 пункту 1), якими такі повноваження передбачені лише державним замовникам у сфері оборони, визначеним частиною дев'ятою статті 3 Закону № 922, тобто ДСНС. Регулювання питань закупівлі товарів робіт і послуг у 2023 році здійснювалося відповідно до наказу ДСНС № 477.

Зміщення у такий спосіб відповідальності за здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення з рівня ДСНС на рівень підпорядкованих

йому підрозділів послабило ефективність контролю за використанням коштів державного бюджету, які спрямовувалися у 2022–2023 роках на придбання матеріальних цінностей. Недостатнім був і контроль за виконанням наказів ДСНС № 267 і № 477, що, в свою чергу, призвело до неекономного використання **208 172,1 тис. грн** на придбання матеріальних цінностей за цінами, вищими за ринкові, а саме:

➤ У 2023 році Управління забезпечення ОРС ЦЗ ДСНС закупило 41 пожежну автоцистерну на суму 572 359,0 тис. грн¹⁸, включаючи 13 од. за ціною 15 753,0 тис. грн без ПДВ і 28 од. за ціною 13 127,5 тис. грн без ПДВ. Водночас, у того ж постачальника 6 ДПРЗ ГУ ДСНС в Одеській області придбавав аналогічні автоцистерни за ціною 11 040,0 тис. грн без ПДВ¹⁹.

Довідково. За даними Мінфіну індекс споживчих цін у період з вересня 2022 року по вересень 2023 року становив 1,091, а офіційний курс долара у вказаному періоді був фіксованим і становив 36,5686 грн/долар, а середній курс продажу валют в банках упродовж зазначеного періоду знизився з 40,7 грн/долар до 38,013 грн/долар, тобто підстав для суттєвого підвищення цін на продукцію не було.

Зважаючи на можливість зниження в межах одного договору ціни придбаного товару з 15 753,0 до 13 127,5 тис. грн та закупівлі подібних автоцистерн за ціною 11 040,0 тис. грн, **створено ризик неекономного використання 119 719,0 тис. грн** через придбання матеріальних цінностей за цінами, вищими за ринкові.

➤ З аналогічними ознаками за цінами, вищими за ринкові, у 2022–2023 роках було закуплено, зокрема:

- підрозділами ДСНС – 35 аварійно-рятувальних машин легкого типу, різниця між ринковою ціною яких²⁰ та ціною придбання у 2022 році становила 2 236,3 тис. грн, у 2023 році – 2 597,5 тис. грн (**створено ризик неекономного використання 79 715,7 тис. грн**);
- ГУ ДСНС у м. Києві – 2 670 пар черевиків літніх повсякденних робочих (**871,5 тис. грн**), 800 поясів пожежних і 800 сокир пожежних з кобурою (**1 656,0 тис. грн**), 5000 пар рукавичок захисних для пожежника (**3 660,5 тис. грн**);
- ГУ ДСНС у Вінницькій області – пально-мастильні матеріали (**419,1 тис. грн**), 798 спеціальних індивідуальних комплектів радіаційного, хімічного та біологічного захисту рятувальника (**948,0 тис. грн**), напівпричепи-платформи (**485,6 тис. грн**);
- АРЗ СП ГУ ДСНС у Вінницькій області – 158 зимових повсякденних робочих курток (**17,8 тис. грн**);
- 8 ДПРЗ ГУ ДСНС у Дніпропетровській області – пральну машину Electrolux та сушильну шафу Electrolux (**259,7 тис. грн**);

¹⁸ Договір від 27 липня 2023 року № 271.

¹⁹ Договір від 14 вересня 2022 року № 105.

²⁰ Визначено на підставі моніторингу та висновків експертиз.

- МРЦ "Одеський" – 6 газових котлів та 8500 л пального (**419,2 тис. гривень**).



Не забезпечено ефективного управління 391 509,0 тис. гривень

➤ У 2022–2023 роках залишилися невикористаними 537,1 млн грн, включаючи **95 691,8 тис. грн коштів загального фонду**, які були повернуті до державного бюджету.

➤ ДСНС не забезпечило ефективного управління **33 983,4 тис. грн коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії**, виділених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06 жовтня 2023 року № 895-р на безповоротній основі МВС (для ДСНС) в обсязі 53 532,5 тис. грн для реалізації ряду проєктів, пов'язаних із відновленням, ремонтом та створенням нових спеціалізованих об'єктів сил цивільного захисту. Через неналежний контроль за станом виконання договірних зобов'язань з вказаного обсягу ДСНС у 2023 році використано лише 19 549,1 тис. грн, що потребувало укладання додаткових угод в частині продовження строків реалізації проєктів.

➤ Під час здійснення видатків на оплату праці ДСНС не забезпечило ефективного управління коштами державного бюджету на суму **261 833,8 тис. гривень**.

Зокрема, розпорядники бюджетних коштів системи ДСНС нижчого рівня в умовах воєнного стану виплачували додаткові премії працівникам, які забезпечують поточну діяльність, за відсутності документального підтвердження їхньої участі у заходах щодо здійснення невідкладних робіт. У такий спосіб у 2022 році використано **39 448,0 тис. грн коштів резервного фонду державного бюджету**, виділених Розпорядженнями № 341 і № 442 МВС (для ДСНС) для здійснення виплати додаткової винагороди та грошового забезпечення особам рядового і начальницького складу цивільного захисту, а також оплати праці окремим категоріям працівників, які в районах ведення бойових дій безпосередньо залучаються до гасіння пожеж, аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, знешкодження вибухонебезпечних предметів²¹.

Довідково. АРЗ СПГУ ДСНС в Одеській області використало на вказані цілі 18 485,5 тис. грн, ГУ ДСНС в Одеській області – 13 743,1 тис. грн, МРЦ "Одеський" – 3 073,3 тис. грн, АРЗ СПГУ ДСНС в Дніпропетровській області – 2 764,3 тис. грн, 6 ДПРЗ ГУ в Одеській області – 1 381,8 тис. гривень.

З недотриманням вимог постанови Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2022 року № 85 "Деякі питання затвердженої штатної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів" до штатної чисельності працівників Управління забезпечення ОРС ЦЗ ДСНС у 2022–2023 роках було включено підрозділи, фахівці яких працюють за напрямками

²¹ Зазначене питання перевірялося ДАСУ (акти від 24 серпня 2023 року № 152104-24/02 та від 19 січня 2024 року № 152104-24/01), отже, під час цього аудиту детально не досліджувалося.

діяльності підрозділів апарату ДСНС. На оплату праці цих працівників, частка яких у загальній штатній чисельності працівників вказаного Управління в середньому становила 46,6 відс., використано неефективно **222 385,8 тис. гривень**.

Довідково. Під час аудиту недолік усунуто з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 24 травня 2024 року № 598 "Про внесення зміни у додаток 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 р. № 85", якою граничну чисельність працівників апарату ДСНС збільшено на 178 од. (з 366 до 544 од.) та вжито відповідних організаційно-штатних заходів в апараті ДСНС.



Не забезпечено ефективного управління матеріальними цінностями на суму 143 265,6 тис. гривень

ДСНС не забезпечила ефективного управління матеріальними цінностями на суму **44,0 млн грн**, тривале зберігання яких на складі без використання призвело до накопичення значних залишків, а саме:

- ГУ ДСНС у Дніпропетровській області до липня 2023 року не використало 4,9 тис. комплектів продуктових наборів на суму **1 705,9 тис. грн** (95 відс. придбаних у жовтні 2022 року);
- в ГУ ДСНС у Вінницькій області на кінець 2022 року через закупівлю в обсягах, що перевищували річну потребу, утворився залишок продуктів харчування на суму **215,5 тис. грн**, який до червня 2023 року зменшився лише на 10,8 відс.; вартість залишків накопиченого майна (костюми спеціальні захисні, чоботи і рукавички пожежника тощо) з початку 2022 року до червня 2023 року збільшилися з 11,2 до **27 192,6 тис. грн** (майже у 2,5 раза);
- АРЗ СП ГУ ДСНС у Вінницькій області накопичив залишки речового майна (білизна, постільні речі, одяг, взуття, матраци, ковдри, подушки, пожежні чоботи тощо) на суму **8 092,9 тис. грн**, яке тривалий час не використовується, а також створив запас отриманих у 2022 році добових наборів продуктів на суму **997,6 тис. грн**, залишки яких до середини 2023 року зменшилися лише на 57,7 тис. грн;
- Управління забезпечення ОРС ЦЗ ДСНС накопичило матеріальні цінності на суму **5 816,1 тис. грн**, які отримані як благодійна допомога та на початок 2024 року не використовувалися протягом 2 років.

Упродовж 2022–2023 років технічний парк підрозділів ДСНС збільшився з 9,4 до 10,6 тис. од. (на 12,9 відс.), а показник забезпеченості технікою цих підрозділів становив у середньому 95 відсотків. При цьому, аудитом встановлено факти **неефективного управління ДСНС наявною технікою загальною вартістю 97 397,2 тис. грн та іншим майном вартістю 1 840,0 тис. грн**, що пов'язано з тривалим розподілом між підрозділами:

- На початок 2023 року в Управлінні забезпечення ОРС ЦЗ ДСНС було

накопичено 33 од. техніки вартістю **58 924,1 млн грн**, яка на той час не використовувалася та яку протягом року передано іншим структурним підрозділам відповідно до наказів ДСНС;

➤ Тривалим був процес розподілу ДСНС між підрозділами 15 од. основних засобів загальною вартістю **24 560,1 тис. грн**, централізовано придбаних Управлінням забезпечення ОРС ЦЗ ДСНС, який тривав від 2 до 14 місяців, а один основний засіб вартістю 1,8 млн грн був розподілений через 20 місяців;

➤ Згідно з наказами ДСНС Управління забезпечення ОРС ЦЗ ДСНС у 2023 році передало ГУ ДСНС у Тернопільській області 2 централізовано придбані пожежні автоцистерни загальною вартістю **15 753,0 тис. грн**, які надалі згідно з наказом ДСНС передані до ГУ ДСНС у Волинській області та ГУ ДСНС у Закарпатській області.



Потребує упорядкування

Витрати ДСНС на заходи соціального характеру у 2022–2023 роках становили **985,5 млн грн**, які спрямовано, зокрема, на: виплату одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), травми або поранення, захворювання чи інвалідності осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту (відповідно до Порядку № 908 та статей 118-118⁴ Кодексу цивільного захисту); придбання путівок у спеціалізовані санаторії (відповідно до частини четвертої, п'ятої та шостої статті 117 Кодексу цивільного захисту); виплату компенсації за піднайом (найом) житла (відповідно до статті 119 Кодексу цивільного захисту та Порядку № 1053); компенсацію частини лізингових платежів за договорами фінансового лізингу (відповідно до частини одинадцятої статті 119 Кодексу цивільного захисту та Порядку № 1201).

При цьому, існує потреба більш чіткого врегулювання норм, які встановлюють розміри одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті) у період дії воєнного стану під час виконання службових обов'язків, пов'язаних із забезпеченням заходів національної безпеки осіб рядового і начальницького складу служб цивільного захисту.

Так, родина пожежного-рятувальника (12 ДПРЧ 8ДПРЗ, смт Великий Бурлук, Куп'янський район, Харківська область), який загинув у червні 2023 року від вибуху БПЛА "Шахед" під час гасіння пожежі, набула право отримати одноразову грошову допомогу. При визначенні її розміру, у зв'язку з тим, що нещасний випадок стався на території, яка не належить до районів воєнних (бойових) дій, застосовано норми Кодексу цивільного захисту, відповідно до якого у 2023 році вказана допомога становила 2,013 млн гривень. Водночас згідно з нормами Постанови № 168, якщо подібний випадок стається на території, яка належить до районів воєнних (бойових) дій, одноразова грошова допомога становить 15 млн гривень.

Довідково. Відповідно до Кодексу цивільного захисту (пункт 1 частини першої статті 118²) розмір вищезазначеної допомоги становить 750-кратний прожитковий мінімум, встановлений

законом для працездатних осіб на 1 січня календарного року, в якому настала загибель (смерть). Згідно зі статтею 7 Закону України "Про Державний бюджет України на 2023 рік" прожитковий мінімум для працездатних осіб на 1 січня 2023 року становив 2 684 гривні. Таким чином, у 2023 році 750-кратний прожитковий мінімум дорівнював 2,013 млн гривень.

Що потрібно зробити:

Забезпечити визначення результативних показників бюджетної програми за КПКВК 1006280, що характеризують досягнення її мети та завдань.

Нормативно врегулювати питання виплати одноразової грошової допомоги у розмірі 15 млн грн у разі загибелі осіб рядового і начальницького складу сил цивільного захисту підрозділів ДСНС при виконанні ними обов'язків з ліквідації наслідків збройної агресії незалежно від території їх виконання.

Розробити заходи внутрішнього контролю з метою запобігання випадкам неекономного використання коштів державного бюджету у зв'язку з наявністю ознак придбання матеріальних цінностей за завищеними цінами.

Розробити заходи внутрішнього контролю з метою: забезпечення належного планування та управління коштами державного бюджету; посилення контролю за здійсненням процедур закупівлі та виконанням договірних зобов'язань; запобігання випадкам неекономного та нерезультативного використання коштів державного бюджету; недопущення неефективного управління коштами державного бюджету та майном.

4. ЧИ ФУНКЦІОНУЄ СИСТЕМА ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА ВНУТРІШНІЙ АУДИТ У ДСНС

Висновки

Система внутрішнього контролю ДСНС відповідає внутрішнім керівним документам, проте має ряд недоліків, які знижують її ефективність.

Перелік пріоритетних процесів (найбільш ризикових процесів функціональної діяльності), який застосовується як орієнтир для ідентифікації та оцінки ризиків, а також для розробки адміністративних регламентів, потребує оновлення, оскільки він не повністю відображає сучасні реалії діяльності ДСНС.

Ідентифікація ризиків здійснюється без причинно-наслідкового зв'язку, що призводить до їх надмірного узагальнення та ускладнює реагування через невизначеність або абстрактність наслідків.

Методи реагування визначаються недостатньо конкретно, що ускладнює їх впровадження та знижує ефективність управління ризиками.

Результати аудиту

ДСНС впроваджує заходи з реформування системи внутрішнього контролю, зокрема щодо розбудови п'яти складових єдиної системи внутрішнього контролю (додаток 4 до Звіту).

ДСНС унормовано діяльність з управління ризиками, а саме: затверджено внутрішні розпорядчі документи, спрямовані на забезпечення функціонування елементів внутрішнього контролю, зокрема визначено перелік найбільш ризикових процесів функціональної діяльності підрозділів апарату ДСНС; регламентовано робочі процеси та розподілено повноваження для їх виконання; запроваджено процедуру створення інформації щодо ризиків, здійснення її збору, документування, проведення аналізу, визначення контрольних заходів з подальшим моніторингом їх виконання.

За оцінкою ДСНС, система внутрішнього контролю та управління ризиками за 2022 та 2023 роки відповідала чинному законодавству та керівним документам ДСНС.

Водночас проведений нами аудит виявив окремі недоліки системи внутрішнього контролю ДСНС, а саме:

- **неактуальний перелік пріоритетних процесів** (найбільш ризикових процесів функціональної діяльності), який застосовується як орієнтир для ідентифікації та оцінки ризиків, а також для розробки адміністративних регламентів;
- **ідентифікація ризиків без чіткого причинно-наслідкового зв'язку**, що призводить до їх узагальненого характеру та ускладнює реагування на них через невизначеність або абстрактність наслідків;

- **неконкретне визначення методів реагування**, що ускладнює їх реалізацію та знижує ефективність управління ризиками.

Зазначені недоліки знижували ефективність управління ризиками, а отже, ефективність системи внутрішнього контролю ДСНС.

Недостатньо належним було і реагування на результати заходів внутрішнього аудиту.

Так, контрольними заходами, здійсненими підрозділами внутрішнього аудиту системи ДСНС у період 2022–2023 років, виявлено порушення, що призвели до втрат ресурсів на загальну суму 24 657,4 тис. грн та інші порушення, які не призвели до втрат ресурсів на суму 197 729,8 тис. гривень.

Крім того, результати перевірки фінансово-господарської діяльності ДСНС за період з 01.01.2022 по 30.06.2023²², проведеної на виконання наказу МВС від 18.08.2023 № 732, засвідчили, що окремі управлінські рішення ДСНС та неналежний внутрішній контроль на рівні структурних підрозділів апарату ДСНС у частині формування потреби підрозділів і управління бюджетними ресурсами призвели до зайвого та неефективного використання коштів, а також незабезпечення підрозділів необхідним майном (пожежна, аварійно-рятувальна техніка).

Так, перевіркою встановлено: порушення вимог пунктів 2 та 22 Порядку № 228 через відсутність розрахунків на суму 5 млрд грн, які обґрунтовують показники видатків державного бюджету, включених до кошторису за КЕКВ 3110 КПКВК 1006280; проведення підрозділами ДСНС закупівель товарів вартістю 1 607 550,4 тис. грн з порушенням вимог законодавства у сфері закупівель; неефективне використання підрозділами ДСНС коштів на загальну суму 11 700,83 тис. грн через недостатньо якісне проведення попереднього моніторингу цін та визначення очікуваної вартості предмета закупівлі.

Недостатню дієвість системи внутрішнього контролю ДСНС підтверджують і результати проведеного нами аудиту, яким встановлено низку недоліків при управлінні та використанні ДСНС у період 2022–2023 років коштів державного бюджету за КПКВК 1006280.

Що потрібно зробити:

З урахуванням викликів, спричинених введенням в Україні воєнного стану, та з метою підвищення ефективності системи внутрішнього контролю, удосконалити внутрішні розпорядчі документи ДСНС, що забезпечують функціонування елементів внутрішнього контролю, зокрема у частині переліку пріоритетних процесів, процесу ідентифікації та оцінки ризиків, методів реагування на ризики, а також моніторингу результативності заходів контролю.

²² Комісія для проведення перевірки фінансово-господарської діяльності ДСНС.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

ВИСНОВКИ

Упродовж 2022–2023 років сили цивільного захисту системи ДСНС здебільшого забезпечували виконання покладених на них основних завдань, а також функцій щодо організації заходів з евакуації населення, гасіння пожеж, рятування людей та надання допомоги в ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, виконання піротехнічних робіт, пов'язаних із знешкодженням вибухонебезпечних предметів в умовах ліквідації наслідків збройної агресії проти України.

Для виконання цих завдань у Державному бюджеті України за окремою бюджетною програмою "Забезпечення діяльності сил цивільного захисту" (КПКВК 1006280) було виділено **101 059,7 млн грн**, які спрямовано на забезпечення оплати праці працівників та придбання майна, необхідного для підвищення готовності сил цивільного захисту до виконання завдань в умовах воєнного стану.

Простежуються причинно-наслідкові зв'язки між нормативно-правовим врегулюванням, прийнятими управлінськими рішеннями на етапі планування та використання коштів державного бюджету та готовністю сил цивільного захисту системи ДСНС до виконання покладених на них завдань. Нестворення стратегічних засад у сфері громадської безпеки та цивільного захисту України та програмних документів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, а також нормативно-правова неврегульованість окремих питань діяльності сил цивільного захисту підрозділів ДСНС призвели до безсистемності у здійсненні ДСНС планування, управління та використання виділеного з державного бюджету фінансового ресурсу.

Невиконання ДСНС у повному обсязі повноважень відповідального виконавця бюджетної програми та незабезпечення достатнього внутрішнього контролю на рівні його територіальних органів і підрозділів як розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня призвели до неоперативних та, в окремих випадках, неефективних рішень щодо управління коштами державного бюджету на загальну суму 22 254 738,9 тис. гривень.

1. Нормативно-правове підґрунтя не було достатнім для належного забезпечення діяльності сил цивільного захисту підрозділів ДСНС.

Внаслідок відсутності стратегічних засад і програмних документів у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру не визначено довгострокових цілей, мети й пріоритетів розвитку сил цивільного захисту.

Підзаконними актами не врегульовано порядків функціонування системи проведення моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, не визначено

суб'єктів моніторингу, спостереження, лабораторного контролю і прогнозування надзвичайних ситуацій; не унормовано порядку діяльності центрів управління в надзвичайних ситуаціях; не визначено видів і норм майна та послуг для життєзабезпечення постраждалих, а також не врегульовано окремих питань соціального забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту.

Нормативно не врегульовано механізму формування табелів (норм) до штату та Норм табельної належності, витрат і термінів експлуатації пожежно-рятувального, технологічного і гаражного обладнання, інструменту, індивідуального озброєння та спорядження, ремонтно-експлуатаційних матеріалів підрозділів ДСНС України, затверджених наказом ДСНС від 29 травня 2013 року № 358 (далі – Норми табельної належності), які є основними критеріями для визначення потреби підрозділів ДСНС у штатній чисельності працівників і штатної кількості техніки та іншого устаткування й обладнання. Потребують перегляду та приведення у відповідність із нормами законодавства 19 чинних наказів Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Міністерства надзвичайних ситуацій України.

2. У 2022–2023 роках підрозділами сил цивільного захисту системи ДСНС не забезпечено виконання третини заходів, передбачених річними планами основних заходів цивільного захисту, затвердженими Кабінетом Міністрів України, та планами основних заходів ДСНС, затвердженими МВС. Це спричинено неналагодженням дієвої системи моніторингу виконання вказаних планів, недостатнім ресурсним забезпеченням та недоліками під час управління виділеними коштами державного бюджету.

Система моніторингу стану виконання планів недостатньо дієва, оскільки надає інформацію лише щодо кількісних показників виконання запланованих заходів, що унеможлиблює якісну оцінку змін у сфері цивільного захисту та прийняття належних управлінських рішень.

Рівень укомплектування підрозділів ДСНС штатними працівниками становить 77,4 відс., але, попри збільшення загальної кількості наявної в підрозділах ДСНС техніки майже на 13 відс., новостворені підрозділи забезпечені технікою в середньому на 65–82 відсотки.

3. У 2022–2023 роках ДСНС не забезпечено повною мірою належного виконання повноважень відповідального виконавця бюджетної програми за КПКВК 1006280 та достатнього внутрішнього контролю у системі підпорядкованих їй підрозділів як розпорядників коштів державного бюджету нижчого рівня. Це призвело до неоперативних та, в окремих випадках, неефективних рішень щодо управління коштами державного бюджету на загальну суму 22 254 738,9 тис. грн (22 відс. виділеного з державного бюджету фінансового ресурсу).

Наслідком організаційно-управлінських прорахунків та незабезпечення

обґрунтованого планування потреби в коштах, неефективного (неоперативного) прийняття управлінських рішень, нездійснення комплексу заходів з підготовки та проведення процедур закупівель, а також недотримання норм законодавства та внутрішніх регламентних документів стало неефективне управління, неекономне та нерезультативне використання підрозділами ДСНС коштів державного бюджету під час здійснення публічних закупівель та проведення видатків на придбання обладнання, устаткування і речового майна, оплату праці працівників, виконання будівельних і ремонтних робіт, у тому числі в межах заходів з відновлення та ліквідації наслідків збройної агресії проти України.

Організаційно-управлінські прорахунки на етапі планування потреби в коштах державного бюджету та подальше ухвалення неефективних управлінських рішень під час виконання бюджетної програми за КПКВК 1006280 спричиняли необхідність численних перерозподілів видатків як між напрямками всередині бюджетної програми, так і на інші бюджетні програми, що призводило до накопичення залишків невикористаних відкритих асигнувань. Загалом у 2022–2023 роках було перерозподілено на інші заходи **1 850,6 млн грн**, з яких 322,4 млн грн не використано та повернено в бюджет. Наслідком спрямування коштів державного бюджету на придбання матеріальних цінностей без нагальної потреби стало їх накопичення у залишках та **неефективне управління 6,1 млн гривень**.

Неефективне (неоперативне) прийняття управлінських рішень щодо здійснення комплексу заходів з підготовки та проведення процедур закупівель при відкритих в повному обсязі згідно з розписом бюджетних асигнувань та щодо управління матеріальними цінностями стосувалося 19 553,8 млн гривень.

Через відсутність належного внутрішнього контролю допущено випадки неефективного управління бюджетними коштами, неекономного та без дотримання норм законодавства і внутрішніх регламентних документів використання коштів державного бюджету та виявлено інші недоліки на суму 844,1 млн грн, а саме:

недотримання вимог законодавства при використанні коштів – 8,3 млн грн (у сфері закупівель – 7,0 млн грн, при здійсненні видатків на будівництво – 1,3 млн грн, на оплату праці – 11,5 тис грн, списання пального – 34,1 тис. грн);

недотримання вимог внутрішніх регламентуючих документів при використанні коштів на оплату праці – 55,8 млн грн;

неефективне використання – 37,0 млн грн (виплати за рішенням судів – 0,2 млн грн та здійснення необґрунтованих авансових платежів – 36,8 млн грн);

неефективне управління коштами державного бюджету – 391,5 млн грн (повернуто в кінці року невикористані кошти – 95,7 млн грн, невиконання договірних зобов'язань за рахунок коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії – 34,0 млн грн, недоліки при прийнятті рішень щодо видатків на оплату праці – 261,8 млн грн);

ризики неекономного використання при здійсненні закупівель – 208,2 млн грн (через різницю між цінами придбання техніки та ринковими цінами – 119,7 млн грн, недостатньо якісне проведення попереднього моніторингу цін при визначенні очікуваної вартості – 88,5 млн грн);

неефективне управління матеріальними цінностями – 143,2 млн грн (тривалий розподіл транспортних засобів та спецтехніки – 99,2 млн грн, довготривале невикористання та накопичення значних залишків – 44,0 млн гривень).

4. Система внутрішнього контролю ДСНС загалом відповідає внутрішнім керівним документам, проте потребує розвитку та вдосконалення.

На стан забезпечення головним розпорядником ефективного, результативного та цільового використання коштів розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів негативно впливає невключення до мережі об'єктів внутрішнього аудиту МВС апарату ДСНС, його територіальних органів, закладів, установ та підприємств.

Перелік найбільш ризикових процесів ДСНС з урахуванням сучасних умов функціональної діяльності не оновлений. Ідентифікація ризиків із встановленням чітких причинно-наслідкових зв'язків, оцінка таких ризиків не здійснюються, конкретні та дієві методи реагування не визначаються. Системного моніторингу результативності заходів контролю не забезпечується.

Наслідки

Діяльність сил цивільного захисту системи ДСНС відбувається за недостатнього ресурсного забезпечення.

Існують ризики несвоєчасного реагування сил цивільного захисту системи ДСНС на надзвичайні ситуації та неналежного запобігання їх виникненню.

Соціальні гарантії для осіб начальницького і рядового складу сил цивільного захисту підрозділів ДСНС забезпечуються недостатньо.

Існують ризики неефективного управління, планування та використання коштів державного бюджету.

Ефект дослідження

Постановою Кабінету Міністрів України від 24 травня 2024 року № 598 граничну чисельність працівників апарату ДСНС збільшено на 178 шт. од. (до 544 одиниць).

Наказом ДСНС штатну чисельність працівників Управління забезпечення ОРС ЦЗ ДСНС у 2024 році зменшено на 270 посад.

Наказами ДСНС протягом 2023 року між підрозділами ДСНС розподілено 33 од. техніки на суму 58,9 млн грн та 4,8 тис. комплектів продуктових наборів, які тривалий час не використовувалися.

Виплачено додаткову винагороду на суму 140,0 тис. грн двом родинам загиблих, 24 особам донорам грошове забезпечення на загальну суму 11,5 тис. гривень.

Відшкодовано 52,0 тис. грн за необґрунтоване використання продуктових наборів, 12,8 тис. грн – за зайво виплачену компенсацію, 3,7 тис. грн – за перевитрати пально-мастильних матеріалів.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

1 Кабінету Міністрів України:

➤ розробити і подати на розгляд та затвердження Верховною Радою України проєкт Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на період до 2030 року;

➤ супроводжувати в установленому порядку прийняття Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, розробити та затвердити план заходів щодо її реалізації після схвалення;

➤ внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 року № 1001 "Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту" у частині включення до мережі об'єктів внутрішнього аудиту Міністерства внутрішніх справ України як головного розпорядника бюджетних коштів центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, та їх територіальних органів, закладів, установ та підприємств;

➤ розробити та затвердити:

порядок функціонування системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, проведення моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, а також перелік установ та організацій, які належать до суб'єктів моніторингу, спостереження, лабораторного контролю і прогнозування надзвичайних ситуацій;

порядок обліку членів та учасників пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення добровільної пожежної охорони та їх залучення до гасіння пожеж, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт;

порядок діяльності центрів управління в надзвичайних ситуаціях;

види і норми майна, а також види та обсяги послуг щодо життєзабезпечення постраждалих;

порядок та розміри одержання постраждалими особами безвідсоткової позики на господарське обзаведення;

порядок надання особам рядового чи начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту на пільгових умовах кредиту банку на індивідуальне житлове будівництво або придбання приватного житлового будинку (квартири) на строк до 20 років;

механізм формування табелів (норм) до штату та Норм табельної належності, які є основними критеріями для визначення потреби підрозділів ДСНС у штатній чисельності працівників і штатної кількості техніки та іншого устаткування й обладнання.

➤ доручити Мінекономіки разом з Мінфіном, МВС та ДСНС внести узгоджені пропозиції щодо врегулювання питання виплати одноразової грошової допомоги у розмірі 15 млн грн у разі загибелі осіб рядового і начальницького складу

при виконанні ними обов'язків з ліквідації наслідків збройної агресії незалежно від території їх виконання;

➤ посилити контроль за виконанням центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування плану основних заходів цивільного захисту.

2. Міністерству внутрішніх справ України:

➤ забезпечити розроблення та подання у встановленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєктів:

Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на період до 2030 року, одночасно з пропозицією стосовно внесення змін до Заходів 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, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 року № 710 щодо зняття заборони на підготовку такої державної цільової програми (термін виконання – протягом 9 місяців після схвалення Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України);

плану заходів з реалізації Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України (термін виконання – протягом 3 місяців після схвалення Стратегії);

порядку функціонування системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, проведення моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, а також переліку установ та організацій, які належать до суб'єктів моніторингу, спостереження, лабораторного контролю і прогнозування надзвичайних ситуацій (термін виконання – до 30 травня 2025 року);

порядку обліку членів та учасників пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення добровільної пожежної охорони та їх залучення до гасіння пожеж, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт (термін виконання – до 30 квітня 2025 року);

порядку діяльності центрів управління в надзвичайних ситуаціях (термін виконання – до 30 травня 2025 року);

видів та норм майна, а також видів та обсягів послуг щодо життєзабезпечення постраждалих (термін виконання – до 30 вересня 2025 року);

порядку та розмірів одержання постраждалими особами безвідсоткової позики на господарське обзаведення (термін виконання – до 30 вересня 2025 року);

порядку надання особам рядового чи начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту на пільгових умовах кредиту банку на індивідуальне житлове будівництво або придбання приватного житлового будинку (квартири) на строк до 20 років (термін виконання – до 30 вересня 2025 року);

механізму формування табелів (норм) до штату та Норм табельної належності, які є основними критеріями для визначення потреби підрозділів ДСНС у штатній

чисельності працівників та штатної кількості техніки, та іншого устаткування й обладнання (термін виконання – до 30 червня 2025 року);

➤ надати Кабінету Міністрів України пропозиції щодо змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 року № 1001 "Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту" у частині включення до мережі об'єктів внутрішнього аудиту Міністерства внутрішніх справ України, як головного розпорядника бюджетних коштів, центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, та їх територіальних органів, закладів, установ та підприємств (термін виконання – до 28 лютого 2025 року).

3. Державній службі України з надзвичайних ситуацій:

➤ розробити та подати на розгляд Міністерства внутрішніх справ України пропозиції щодо проектів:

Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на період до 2030 року, одночасно з пропозицією стосовно внесення змін до Заходів 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, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 року № 710 щодо зняття заборони на підготовку такої державної цільової програми (термін виконання – протягом 8 місяців після схвалення Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України);

плану заходів з реалізації Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України (термін виконання – протягом 2 місяців після схвалення Стратегії);

порядку функціонування системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, проведення моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, а також переліку установ та організацій, які належать до суб'єктів моніторингу, спостереження, лабораторного контролю і прогнозування надзвичайних ситуацій (термін виконання – до 30 квітня 2025 року);

порядку обліку членів та учасників пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення добровільної пожежної охорони та їх залучення до гасіння пожеж, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт (термін виконання – до 31 березня 2025 року);

порядку діяльності центрів управління в надзвичайних ситуаціях (термін виконання – до 30 квітня 2025 року);

видів та норм майна, а також видів та обсягів послуг щодо життєзабезпечення постраждалих (термін виконання – до 30 серпня 2025 року);

порядку та розмірів одержання постраждалими особами безвідсоткової позики на господарське обзаведення (термін виконання – до 30 серпня 2025 року);

порядку надання особам рядового чи начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту на пільгових умовах кредиту банку на індивідуальне житлове будівництво або придбання приватного житлового будинку (квартири) на строк до 20 років (термін виконання – до 30 серпня 2025 року);

механізму формування табелів (норм) до штату та Норм табельної належності, які є основними критеріями для визначення потреби підрозділів ДСНС у штатній чисельності працівників та штатної кількості техніки, та іншого устаткування й обладнання (термін виконання – до 30 травня 2025 року);

➤ розробити заходи внутрішнього контролю (термін виконання – до 30 травня 2025 року) з метою:

забезпечення належного планування та управління коштами державного бюджету, у тому числі з урахуванням вимог, визначених пунктами 20, 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 року № 228;

посилення контролю за належним проведенням попереднього моніторингу цін та визначенням очікуваної вартості предмета закупівлі, здійсненням процедур закупівлі та виконанням договірних зобов'язань;

запобігання випадкам неекономного, нерезультативного та непродуктивного використання бюджетних коштів;

належного забезпечення формування табелів (норм) до штату та запобігання випадкам перебування у підрозділах ДСНС техніки, яка не передбачена табелем до штату;

посилення контролю за виконанням плану основних заходів цивільного захисту України міністерствами та іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

➤ вжити заходів щодо надання належної оцінки встановленого аудитом факту укладення договорів про надання адвокатських послуг зі штатним працівником МРЦ "Одеський" (термін виконання – до 30 травня 2025 року);

➤ привести розміри плати за послуги, які надаються підрозділами ДСНС, у відповідність із вимогами розділу IV Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 "Витрати" з переглядом у подальшому розміру плати за послуги у разі зміни величини окремих витрат, пов'язаних із наданням таких послуг (термін виконання – до 31 березня 2025 року);

➤ при підготовці інформації Кабінету Міністрів України про результати роботи щодо виконання плану основних заходів цивільного захисту України вносити пропозиції стосовно персональної відповідальності посадових осіб за невиконання встановлених планом заходів.

1. Предмет та обсяг аудиту

Предмет аудиту: кошти державного бюджету, що спрямовувалися у 2022–2023 роках за бюджетною програмою "Забезпечення діяльності сил цивільного захисту" (КПКВК 1006280), а також їх рух.

Відповідальний виконавець бюджетної програми є ДСНС, розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня – 38 територіальних органів ДСНС і підрозділів центрального підпорядкування апарату ДСНС.

Метою бюджетної програми є забезпечення захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного, техногенного та соціального характеру.

Обсяг аудиту.

Підхід до аудиту орієнтований на систему та зосереджений на аналізі впливу правових змін та внутрішніх процесів і процедур системи ДСНС на ефективність використання нею коштів, виділених з державного бюджету під час дії воєнного стану для забезпечення діяльності сил цивільного захисту у 2022–2023 роках.

Проведений аудит охоплює:

- **зміни в правовому регулюванні** діяльності сил цивільного захисту, зокрема, у Кодексі цивільного захисту та бюджетному законодавстві, що впливають на внутрішні процеси і процедури системи ДСНС;

- **вертикаль управління** силами цивільного захисту в системі ДСНС на прикладі об'єктів контролю, які також відображають специфіку діяльності підрозділів ДСНС, включаючи регіональні особливості;

- **внутрішні процеси та процедури**, які визначають і регулюють питання організаційного забезпечення діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС, зокрема щодо управлінської вертикалі, складу та основних завдань підрозділів, а також щодо визначення потреби в матеріальних ресурсах, їх придбання, розподіл та використання;

- **управління та використання бюджетних коштів** у 2022–2023 роках за КПКВК 1006280 в обсязі 101 млрд грн;

- **стан внутрішнього контролю** у сфері забезпечення діяльності сил цивільного захисту з погляду дієвості та результативності нагляду за дотриманням встановлених процесів та процедур, а також здатності запобігання відхиленням;

- **динаміку результативних показників діяльності** сил цивільного захисту системи ДСНС.

Об'єкти контролю:

<ul style="list-style-type: none"> • Державна служба України з надзвичайних ситуацій 	відповідальний виконавець бюджетної програми
<p>Підрозділи центрального підпорядкування апарату ДСНС :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Управління забезпечення Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій • Медичний реабілітаційний центр "Одеський" • Головний авіаційний координаційний центр пошуку і рятування 	розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня
<p>Територіальні органи ДСНС:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області, • Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у м. Києві • Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області • Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Одеській області • Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Закарпатській області • Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Харківській області • Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Вінницькій області 	розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня
<p>Підпорядковані підрозділи територіальних органів ДСНС: аварійно-рятувальні загони спеціального призначення:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Спеціалізований державний пожежно-рятувальний загін Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у м. Києві • Аварійно-рятувальний загін спеціального призначення Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області • Аварійно-рятувальний загін спеціального призначення Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у місті Києві • Аварійно-рятувальний загін спеціального призначення Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Одеській області • Аварійно-рятувальний загін спеціального призначення Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області • Аварійно-рятувальний загін спеціального призначення Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Вінницькій області <p>державні пожежно-рятувальні загони:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 8 Державний пожежно-рятувальний загін Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області • 6 Державний пожежно-рятувальний загін Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Одеській області • 1 Державний пожежно-рятувальний загін Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Закарпатській області 	розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня

2. Обмеження аудиту

Початкові обмеження.

Заходи аудиту реалізовувалися з урахуванням обставин, обумовлених триваючою широкомасштабною збройною агресією росії проти України, що триває.

Географічні обмеження: Вінницька, Закарпатська, Дніпропетровська, Львівська та Харківська області, а також міста Вінниця, Дніпро, Київ, Львів, Одеса, Ужгород і Харків.

Період часу, за який у ході аудиту збиралися дані щодо:

стану реалізації рекомендацій:	з 2017 року
змін в правовому регулюванні:	2022–2023 роки
внутрішніх процесів та процедур, які визначають і регулюють питання організаційного забезпечення діяльності:	2022–2023 роки, з питань організації діяльності – без обмежень
управління та використання бюджетних коштів на рівні відповідального виконавця бюджетної програми:	2022–2023 роки, з питань планування діяльності та звітності – без обмежень
управління та використання бюджетних коштів Управлінням забезпечення Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій (м. Київ):	2022–2023 роки, з питань планування діяльності та звітності – без обмежень
використання бюджетних коштів на рівні територіальних органів ДСНС та підпорядкованих їм підрозділів, а також підрозділів центрального підпорядкування апарату ДСНС:	2022 рік та I півріччя 2023 року, з питань планування діяльності та звітних даних – без обмежень
стану внутрішнього контролю:	2022–2023 роки
динаміки результативних показників діяльності:	до 5 років
нормативно-правового забезпечення та при відображенні важливих подій:	без обмежень

Термін проведення аудиту та складання звіту: липень 2023 року – грудень 2024 року.

3. Використані методи аудиту

Аудит проведено відповідно до його мети шляхом дослідження та оцінки, згідно з визначеною системою критеріїв, впливу правових змін та внутрішніх процесів і процедур системи ДСНС на ефективність використання коштів державного бюджету.

Використані методи досліджень:

- аналіз документів, пов'язаних з виконанням рекомендацій Рахункової палати;
- аналіз нормативно-правових актів, організаційно-розпорядчих та установчих документів, що регламентують діяльність сил цивільного захисту системи ДСНС;
- аналіз процесів та процедур, які визначають і регулюють питання організаційного забезпечення діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС, зокрема: управлінської вертикалі, складу та основних завдань підрозділів, визначення потреби в матеріальних ресурсах, їх придбання, розподіл та використання;
 - аналіз документів, пов'язаних з функціонуванням систем внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту, а також щодо результативних показників діяльності сил цивільного захисту системи ДСНС;
 - спостереження за процесами, збір даних та документів, їх перевірка, робота з базами даних, порівняння та аналіз даних, направлення запитів на отримання інформації.

ДОДАТКИ

Додаток 1 до Звіту

Перелік

нормативно-правових актів, які потребують перегляду/скасування

1. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 16 грудня 2002 року № 330 "Про затвердження Інструкції з тривалого зберігання засобів радіаційного та хімічного захисту", зареєстрований у Мін'юсті 04 березня 2003 року за № 179/7500;

2. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 20 червня 2006 року № 380 "Про затвердження Інструкції про організацію та здійснення організаційно-штатної роботи в МНС України";

3. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 06 листопада 2006 року № 707 "Про вдосконалення порядку визначення статусу "учасник бойових дій" особам рядового та начальницького складу МНС" (потребує скасування у зв'язку з прийняттям наказу МВС від 22 грудня 2018 року № 1048 "Про затвердження Положення про комісію з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій у Державній службі України з надзвичайних ситуацій та Інструкцій про порядок видачі посвідчень учасника бойових дій, нагрудних знаків "Ветеран війни – учасник бойових дій" та листів талонів на право одержання проїзних квитків з 50-відсотковою знижкою їх вартістю в Державній службі України з надзвичайних ситуацій", зареєстрований у Міністерстві юстиції України 17 січня 2019 року за № 55/33026);

4. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 21 лютого 2007 року № 85 "Про затвердження Інструкції про організацію індивідуального дозиметричного контролю в органах управління та підрозділах МНС";

5. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 07 травня 2007 року № 312 "Правила безпеки праці в органах і підрозділах МНС України";

6. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 31 травня 2008 року № 424 "Про введення в дію переліку посад, що підлягають заміщенню особами рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту та відповідних їм спеціальних звань" (потребує скасування у зв'язку з прийняттям наказу МВС від 04 березня 2024 року № 170 "Про затвердження переліку посад, що підлягають заміщенню особами рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, та граничних спеціальних звань за цими посадами", зареєстрований у Міністерстві юстиції України 23 березня 2021 року за № 363/35985);

7. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 22 грудня 2008 року № 942 "Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестації лікарів, провізорів та молодших спеціалістів з медичною (фармацевтичною) освітою сфери управління МНС", зареєстрований у Мін'юсті 27 січня 2009 року за № 78/16094;

8. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення

від наслідків Чорнобильської катастрофи від 08 липня 2009 року № 463 "Про затвердження методичних рекомендацій з організації і проведення демеркуризації";

9. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 07 серпня 2009 року № 551 "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо режимів робіт особового складу підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту у засобах індивідуального захисту у зонах хімічного та радіоактивного забруднення";

10. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 12 жовтня 2009 року № 686 "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації заходів біологічного захисту особового складу підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту при ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків в осередках біологічного зараження";

11. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 17 червня 2010 року № 472 "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації роботи пунктів видачі населенню та особовому складу невоєнізованих формувань засобів радіаційного і хімічного захисту";

12. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 13 липня 2010 року № 544 "Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення картографічних документів та схем у сфері цивільного захисту";

13. Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 11 серпня 2010 року № 649 "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації роботи розрахунково-аналітичної групи та Методичних рекомендацій щодо організації роботи поста радіаційного і хімічного спостереження";

14. Наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 30 серпня 2011 року № 900 "Про затвердження Рекомендацій щодо гасіння пожеж у висотних будівлях";

15. Наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 22 вересня 2011 року № 1017 "Про затвердження Рекомендацій щодо організації гасіння пожеж підрозділами МНС на промислових об'єктах підвищеної небезпеки з наявністю небезпечних хімічних речовин";

16. Наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 07 грудня 2011 року № 1282 "Про затвердження Інструкції про порядок проведення класифікації авіаційного персоналу МНС України", зареєстрований у Мін'юсті 20 лютого 2012 року за № 238/20551;

17. Наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 30 січня 2012 року № 81 "Про затвердження Положення про службу охорони праці МНС України", зареєстрований у Мін'юсті 20 лютого 2012 року за № 241/20554;

18. Спільний наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 31 липня 2012 року № 1061/468/587/865 "Про затвердження порядку спільних дій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій та пожеж в організаціях, установах, закладах з цілодобовим перебуванням людей", зареєстрований у Мін'юсті 20 серпня 2012 року за № 1396/21708;

19. Наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 05 листопада 2012 року № 1301 "Про затвердження Правил пожежної безпеки для місць розміщення евакуйованого населення", зареєстрований у Мін'юсті 23 листопада 2012 року за № 1967/22279.

**Зміни планового обсягу видатків на 2022 рік
за загальним фондом бюджетної програми "Забезпечення діяльності сил
цивільного захисту" (КПКВК 1006280)**

№ з/п	Підстава	Обсяг видатків, млн грн
Плановий обсяг видатків за КПКВК 1006280*:		13 519,3
1	перерозподілено з інших бюджетних програм	+873,7
2	розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 березня 2022 року № 238-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету"	+3 347,4
3	розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 року № 302-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету" (у редакції від 19.04.2022)	+555,4
4	розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 року № 296-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету"	+1 865,1
5	розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 року № 341-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету"	+1 293,9
6	розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 червня 2022 року № 442-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету"	+2 483,1
7	Закон України від 31 травня 2022 року № 2280-IX "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік"	+13 184,1
8	Закон України від 15 серпня 2022 року № 2517-IX "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік"	+3 189,2
9	перерозподілено на інші бюджетні програми	-357,6
10	Закон України від 18 жовтня 2022 року № 2675-IX "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік"	+2 850,3
11	перерозподілено на інші бюджетні програми	-26,0
12	перерозподілено з інших бюджетних програм	+39,6
13	розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2022 року № 1178-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету", яким внесено зміни до розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 року № 302-р	-322,4
Плановий зі змінами обсяг видатків за КПКВК 1006280:		42 495,1
з них:		
плановий обсяг видатків за КПКВК 1006280*:		+13 519,3
збільшено бюджетні призначення шляхом внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік"		+19 223,6
виділено з резервного фонду державного бюджету шляхом прийняття розпоряджень Кабінету Міністрів України		+9 544,9
перерозподілено з інших бюджетних програм		+913,3
перерозподілено на інші бюджетні програми		-383,6
зменшено раніше виділений обсяг коштів резервного фонду державного бюджету		-322,4

* Обсяг бюджетних призначень за КПКВК 1006280, встановлений Законом України від 2 грудня 2021 року № 1928-IX "Про Державний бюджет України на 2022 рік" у редакції від 02.12.2021.

Зміни планового обсягу видатків на 2023 рік
за загальним фондом бюджетної програми "Забезпечення діяльності сил
цивільного захисту" (КПКВК 1006280)

№ з/п	Підстава	Обсяг видатків, млн грн
Плановий обсяг видатків за КПКВК 1006280*:		34 238,0
1	Закон України від 21.03.2023 № 2992-IX "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2023 рік" щодо забезпечення видатками сектору безпеки і оборони"	+5 556,8
2	перерозподіл видатків між бюджетними програмами	-61,5
3	перерозподіл видатків між бюджетними програмами	-102,9
4	перерозподіл видатків між бюджетними програмами	+28,2
5	перерозподіл видатків між бюджетними програмами	-0,001
6	перерозподіл видатків між бюджетними програмами	+12,4
7	перерозподіл видатків між бюджетними програмами	-390,0
8	перерозподіл видатків між бюджетними програмами	-86,9
9	перерозподіл видатків між бюджетними програмами	8,2
Плановий зі змінами обсяг видатків за КПКВК 1006280:		39 202,3
з них:		
плановий обсяг видатків за КПКВК 1006280*:		+34 238,0
збільшено бюджетні призначення шляхом внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2023 рік"		+5 556,8
перерозподілено з інших бюджетних програм		+48,8
перерозподілено на інші бюджетні програми		-641,3

* Обсяг бюджетних призначень за КПКВК 1006280, встановлений Законом України від 03 листопада 2022 року № 2710-IX "Про Державний бюджет України на 2023 рік" (у редакції від 03.11.2022).

Схема побудови системи внутрішнього контролю (ВК) Державної служби України з надзвичайних ситуацій

ВНУТРІШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ

Внутрішні розпорядчі документи

- Порядок з організації внутрішнього контролю в системі ДСНС
- Порядок організації та функціонування управління ризиками в системі ДСНС
- Порядок з систематизації заходів контролю з попередження (усунення) чи обмеження ризиків ДСНС

Адміністративні регламенти
затверджено **146** адміністративних регламентів:

- 9 основних процесів (стратегічних)
- 137 основних процесів (операційних)
- програма по ВК з зазначенням відповідальних за виконання операцій в процесі

УПРАВЛІНСЬКА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Голова ДСНС

Структурні підрозділи апарату ДСНС

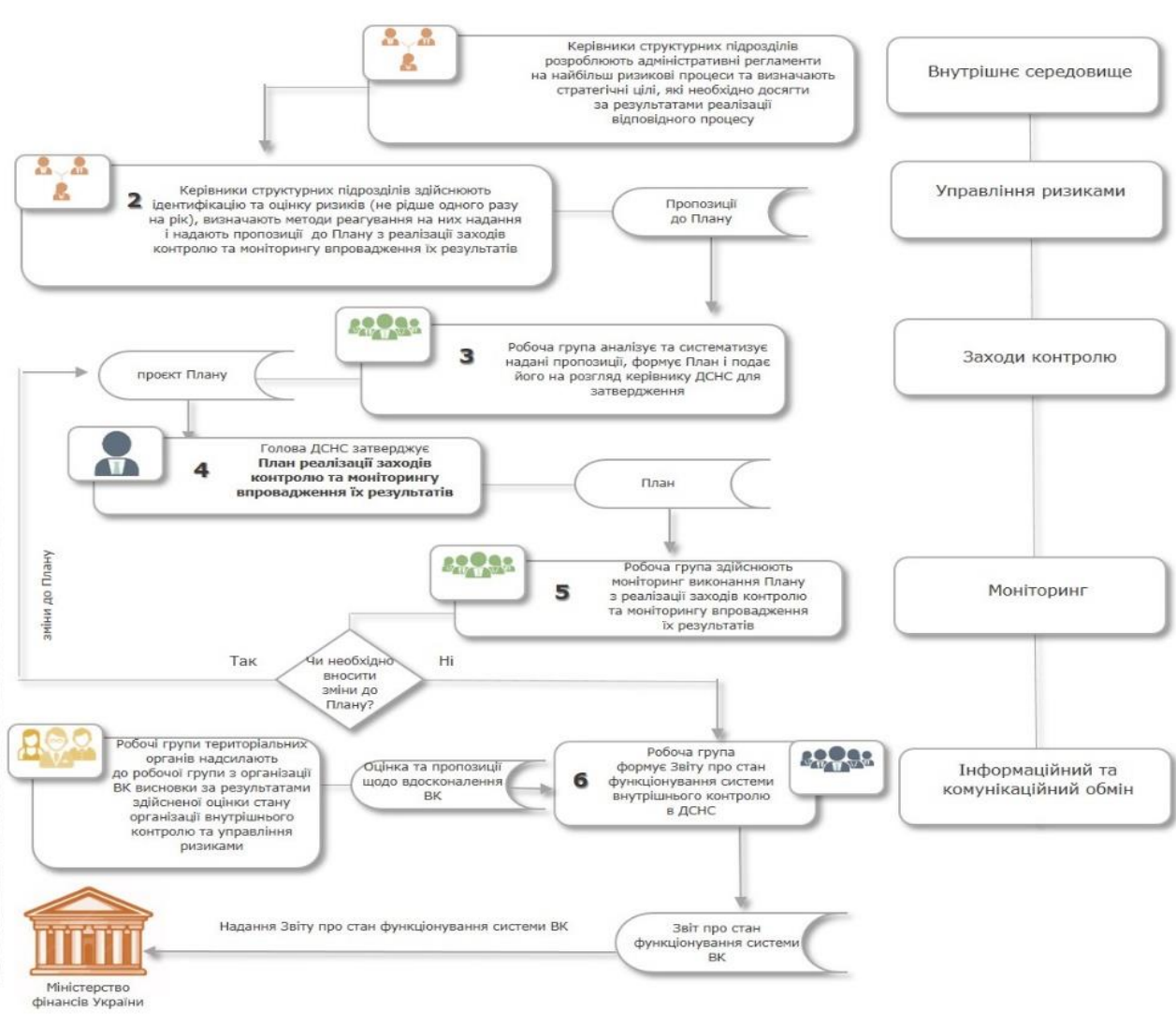
Керівники структурних підрозділів є відповідальними і підвітними за виконання делегованих повноважень покладених на них завдань, обов'язків здійснення внутрішнього контролю та управління ризиками

Робоча група з організації внутрішнього контролю апарату ДСНС

до складу від кожного структурного підрозділу апарату ДСНС залучено керівника підрозділу або його заступника

Робочі групи з організації внутрішнього контролю територіальних підрозділів ДСНС

створені на підставі окремого доручення від 20 лютого 2019 року № В-33



СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Скорочення	Повна назва
НАЗВИ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ	
ДСНС	– Державна служба України з надзвичайних ситуацій
КМУ	– Кабінет Міністрів України
МВС	– Міністерство внутрішніх справ України
Мінекономіки	– Міністерство економіки України
Мінфін	– Міністерство фінансів України
Мін'юст	– Міністерство юстиції України
МНС	– Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (реорганізоване в Міністерство надзвичайних ситуацій України)
НАЗВИ СТРУКТУРНИХ / ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ДСНС	
ГУ ДСНС	– Головне управління ДСНС України
ДПРЗ	– державний пожежно-рятувальний загін
ДПРЧ	– державна пожежно-рятувальна частина
СКОРОЧЕННЯ	
КПКВК 1006280	– бюджетна програма за КПКВК 1006280 "Забезпечення діяльності сил цивільного захисту"
ОРС ЦЗ або Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту	– Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту функціонує в системі ДСНС і складається з органів управління, аварійно-рятувальних формувань центрального підпорядкування, аварійно-рятувальних формувань спеціального призначення, спеціальних авіаційних, морських та інших формувань, державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин), навчальних центрів, формувань та підрозділів забезпечення
ПММ	– пально-мастильні матеріали
Підрозділи ДСНС	– територіальні органи ДСНС та підрозділи центрального підпорядкування апарату ДСНС
КОДЕКСИ	
Бюджетний кодекс	– Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 року № 2456-VI
Кодекс цивільного захисту або Кодекс	– Кодекс цивільного захисту України від 02 жовтня 2012 року № 5403-VI
Податковий кодекс	– Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI
ЗАКОНИ УКРАЇНИ	
Закон України "Про Рахункову палату"	– Закон України від 02 липня 2015 року № 576-VIII "Про Рахункову палату"
Закон № 922 або Закон України "Про публічні закупівлі"	– Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII "Про публічні закупівлі"
Закон України "Про	– Закон України від 02 грудня 2021 року № 1928-IX "Про Державний

Скорочення	Повна назва
Державний бюджет України на 2022 рік"	бюджет України на 2022 рік"
Закон України "Про Державний бюджет України на 2023 рік"	– Закон України від 03 листопада 2022 року № 2710-IX "Про Державний бюджет України на 2023 рік" у редакції від 03 листопада 2022 року
Закон України "Про Державний бюджет України на 2024 рік"	– Закон України від 09 листопада 2023 року № 3460-IX "Про Державний бюджет України на 2024 рік"
Закон України "Про національну безпеку України"	– Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII "Про національну безпеку України"
Закон № 996	– Закон України від 16 липня 1999 року № 996-XIV "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні"
Закон № 2081	– Закон України від 17 лютого 2022 року № 2081-IX "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань цивільного захисту"
Закон № 2132	– Закон України від 15 березня 2022 року № 2132-IX "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період"
Закон № 2228	– Закон України від 21 квітня 2022 року № 2228-IX "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування повноважень між центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту, та центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту"
Закон № 2280	– Закон України від 31 травня 2022 року № 2280-IX "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік"
Закон № 2379	– Закон України від 08 липня 2022 року № 2379-IX "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо соціального захисту осіб рядового і начальницького складу та умов проходження служби цивільного захисту"
Закон № 2394	– Закон України від 09 липня 2022 року № 2394-IX "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення повноважень суб'єктів забезпечення цивільного захисту та імплементації норм міжнародного гуманітарного права у сфері цивільного захисту"
Закон № 2486	– Закон України від 29 липня 2022 року № 2486-IX "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення вимог цивільного захисту під час планування та забудови територій"
Закон № 2517	– Закон України від 15 серпня 2022 року № 2517-IX "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік"
Закон № 2573	– Закон України від 06 вересня 2022 року № 2573-IX "Про систему громадського здоров'я"

Скорочення	Повна назва
Закон № 2653	– Закон України від 06 жовтня 2022 року № 2653-ІХ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проходження служби цивільного захисту"
Закон № 2655	– Закон України від 06 жовтня 2022 року № 2655-ІХ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перших кроків дерегуляції бізнесу шляхом страхування цивільної відповідальності"
Закон № 2675	– Закон України від 18 жовтня 2022 року № 2675-ІХ "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік"
Закон № 2750	– Закон України від 16 листопада 2022 року № 2750-ІХ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування місцевої та добровільної пожежної охорони"
Закон № 2849	– Закон України від 13 грудня 2022 року № 2849-ІХ "Про медіа"
Закон № 2992	– Закон України від 21.03.2023 № 2992-ІХ "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2023 рік" щодо забезпечення видатками сектору безпеки і оборони"
Закон № 3063	– Закон України від 02 травня 2023 року № 3063-ІХ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки"
Закон № 3322	– Закон України від 10 серпня 2023 року № 3322-ІХ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо матеріально-технічного забезпечення заходів у сфері цивільного захисту"
Закон № 3379	– Закон України від 06 вересня 2023 року № 3379-ІХ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту військовослужбовців, поліцейських та деяких інших осіб"
Закон № 3441	– Закон України від 08 листопада 2023 року № 3441-ІХ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення повноважень суб'єктів забезпечення цивільного захисту, вдосконалення законодавства з питань захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій, організації та проведення евакуації населення, забезпечення охорони життя та здоров'я громадян"
Закон № 3515	– Закон України від 09 грудня 2023 року № 3515-ІХ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо призначення і виплати одноразової грошової допомоги"
Загальнодержавна цільова програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки	– Загальнодержавна цільова програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки, затверджена Законом України від 07 червня 2012 року № 4909-VI
УКАЗИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ	
Указ № 64	– Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 "Про введення воєнного стану в Україні", затверджений Законом України

Скорочення	Повна назва
від 24 лютого 2022 року № 2102-ІХ	
ПОСТАНОВИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ	
Постанова № 14	– постанова Кабінету Міністрів України від 06 січня 2023 року № 14 "Деякі питання виконання Державного бюджету України у 2023 році в умовах воєнного стану"
Постанова № 85	– постанова Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2014 року № 85 "Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів"
Постанова № 168	– постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 168 "Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану"
Постанова № 169	– постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 169 "Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану" у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 02 серпня 2022 року № 874
Постанова № 178	– постанова Кабінету Міністрів України від 02 березня 2022 року № 178 "Деякі питання обкладення податком на додану вартість за нульовою ставкою у період воєнного стану" у редакції, що була чинною до 01.08.2024
Постанова № 1178	– постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 року № 1178 "Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України "Про публічні закупівлі", на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування" (набрала чинності 19.10.2022)
Особливості № 1178	– Особливості здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України "Про публічні закупівлі", на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 року № 1178
Постанова № 1361	– постанова Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2023 року № 1361 "Деякі питання виконання Державного бюджету України в умовах воєнного стану"
РОЗПОРЯДЖЕННЯ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ	
Розпорядження № 61	– розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 року № 61-р "Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій"
Розпорядження № 302	– розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 року № 302-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету" у редакції від 19.04.2022
Розпорядження № 341	– розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 року № 341-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного

Скорочення	Повна назва
	бюджету"
Розпорядження № 370	– розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2023 року № 370-р "Про затвердження плану основних заходів цивільного захисту України на 2023 рік"
Розпорядження № 442	– розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 червня 2022 року № 442-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету"
Розпорядження № 1178	– розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2022 року № 1178-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету", яким внесено зміни до розпорядження Кабінету Міністрів України № 302
Розпорядження № 1742	– розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2021 року № 1742-р "Про затвердження плану основних заходів цивільного захисту на 2022 рік"

ІНСТРУКЦІЇ, МЕТОДИКИ, НАКАЗИ, НОРМИ ТА СТАНДАРТИ

Інструкція № 333	– Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 12 березня 2012 року № 333 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 21 червня 2012 року № 754) та зареєстрована в Міністерстві юстиції України 27 березня 2012 року за № 456/20769
Методика формування вартості платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства надзвичайних ситуацій України	– Методика формування вартості платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства надзвичайних ситуацій України, що затверджена спільним наказом Міністерства надзвичайних ситуацій України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Міністерства фінансів України від 03 січня 2012 року № 1/2/1, який зареєстровано в Міністерстві юстиції України 16 січня 2012 року за № 45/20358
Наказ ДСНС № 267	– наказ ДСНС від 04 серпня 2022 року № НГ-267 "Про деякі питання здійснення оборонних закупівель" у редакції наказу ДСНС від 29 грудня 2022 року № НГ-518
Наказ ДСНС № 477	– наказ ДСНС від 13 червня 2023 року № НС-477 "Про проведення закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти в Державній службі України з надзвичайних ситуацій"
Норми табельної належності	– Норми табельної належності, витрат і термінів експлуатації пожежно-рятувального, технологічного і гаражного обладнання, інструменту, індивідуального озброєння та спорядження, ремонтно-експлуатаційних матеріалів підрозділів ДСНС України, затверджені наказом ДСНС від 29 травня 2013 року № 358
НП(С)БО 135 "Витрати"	– Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 "Витрати", затверджене наказом Міністерства фінансів України від 18 травня 2012 року № 568, який зареєстровано в Міністерстві юстиції України 6 червня 2012 року за № 903/21215

ПЕРЕЛІКИ

Перелік № 773	– Перелік платних послуг, які можуть надаватися авіаційними підрозділами Державної служби з надзвичайних ситуацій за межами
---------------	---

Скорочення	Повна назва
	України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07 липня 2022 року № 773
	ПОЛОЖЕННЯ
Положення № 88	– Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затверджене наказом Міністерства фінансів України від 24 травня 1995 року № 88, який зареєстровано в Міністерстві юстиції України 05 червня 1995 року за № 168/704
	ПОРЯДКИ
Порядок № 5	– Порядок здійснення постійного та обов’язкового аварійно-рятувального обслуговування суб’єктів господарювання, галузей та окремих територій, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 січня 2017 року № 5
Порядок № 228	– Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 року № 228
Порядок № 560	– Порядок затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 травня 2011 року № 560
Порядок № 716	– Порядок організації та забезпечення охорони від пожеж підприємств, установ, організацій та інших об’єктів на підставі договорів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2019 року № 716
Порядок № 908	– Порядок та умови виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), травми або поранення, захворювання чи інвалідності осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту (затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2007 року № 908), втратили чинність 22.04.2023 на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2023 року № 350
Порядок № 1053	– Порядок виплати грошової компенсації особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту за піднайом (найом, оренду) ними жилих приміщень та визначення її розміру і умов виплати, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1053
Порядок № 1201	– Порядок забезпечення поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, Державного бюро розслідувань житлом на умовах фінансового лізингу, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2018 року № 1201
Порядок № 1764	– Порядок державного фінансування капітального будівництва, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 року № 1764