



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 12 червня 2018 року № 14-2

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення діяльності Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України “Про Рахункову палату” розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення діяльності Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України. За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А:

1. У 2016–2017 роках Дипломатичною академією України при Міністерстві закордонних справ України (далі – Дипакадемія) не забезпечено ефективного використання коштів державного бюджету на здійснення її діяльності.

Причинами цього є те, що реалізація встановлених Законом України «Про дипломатичну службу» завдань з підготовки та підвищення кваліфікації працівників дипломатичної служби мала окремі прогалини у нормативно-правовому регулюванні цієї діяльності.

Так, всупереч Закону України від 01.07.2014 № 1556-VII «Про вищу освіту» (в редакції, що діяла до 05.09.2017) і бюджетної програми 1401100, Дипакадемією були створені умови для очної (денної) форми навчання слухачів, які попередньо вже мали ступінь вищої освіти, вищий за рівень «бакалавр». У зв'язку з цим 48 слухачів Дипакадемії повторно та безоплатно отримали магістерський ступінь вищої освіти, на забезпечення якого незаконно витрачено 7 116,4 тис. грн бюджетних коштів.

2. Утворена Указом Президента України від 30.05.1995 № 397/95 «Про підготовку спеціалістів для роботи у сфері міжнародних відносин» (далі – Указ № 397/95) при Міністерстві закордонних справ України Дипломатична академія України, яка відповідно до Статуту була вищим закладом освіти IV рівня акредитації, так і не стала головним закладом

у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів для роботи у сфері міжнародних зносин.

Причинами цього є те, що МЗС не було повною мірою забезпечено реалізації заходів єдиної кадрової політики міністерства в частині підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів дипломатичної служби.

Зокрема, не було встановлено достовірної потреби дипломатичної служби та інших органів влади у фахівцях сфери міжнародних відносин, про що свідчить неможливість їх подальшого безумовного працевлаштування як у системі МЗС, так і в органах, якими вони були направлені на навчання за державним замовленням.

3. Запроваджений Міністерством закордонних справ України у 2016–2017 роках процес реорганізації Дипакадемії не відповідав умовам чинного на той час законодавства з питань дипломатичної служби.

Так, незважаючи на конституційні повноваження Президента України в частині керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави, умови чинного Закону України «Про дипломатичну службу» і Указу № 397/95, прийнятого з метою забезпечення національних інтересів України на міжнародній арені, та створення у зв'язку з цим єдиної державної системи підготовки кадрів у сфері міжнародних відносин і зовнішньої політики України, МЗС та Дипакадемія не інформували Президента України про реорганізацію профільного вищого навчального закладу і перетворення його у заклад з підвищення кваліфікації працівників, відповідно, не готували і не подавали на розгляд Президента України пропозицій щодо внесення необхідних змін до Указу № 397/95.

Втрата Дипакадемією за результатами реорганізації статусу вищого навчального закладу та академії не відповідала нормам Указу № 397/95.

У результаті реорганізації Дипакадемії, яка проводилась МЗС на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 920 «Про реорганізацію Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ» (далі – постанова № 920), із статутних завдань утвореного Державного навчально-наукового закладу післядипломної освіти «Дипломатична академія України імені Геннадія Удовенка при Міністерстві закордонних справ» було виключено підготовку фахівців за магістерськими програмами, проте це не відповідало нормам чинного Закону України «Про дипломатичну службу».

Слід зазначити, що постанову № 920 прийнято незважаючи на існуючі до її проекту зауваження Міністерства юстиції України та експертний висновок Секретаріату Кабінету Міністрів України про суперечність документа актам законодавства, що мають вищу юридичну силу.

Прийняття 05.04.2018 Верховною Радою України законопроекту від 20.11.2017 № 7322 «Про дипломатичну службу» в остаточній редакції та 07.06.2018 – з урахуванням пропозицій Президента України усуває згадані невідповідності.

На початку реорганізації Дипакадемії МЗС не мало чіткого бачення її

цілей та завдань. Отже, умови реорганізації переглядалися МЗС в ході її безпосереднього проведення.

Наглядова рада Дипакадемії, недієздатний склад якої був затверджений ще у 2013 році, не здійснювала своєї діяльності та, відповідно, не виконувала покладених на неї завдань, зокрема не здійснювала аналіз діяльності установи і підготовку та подання на розгляд Президентів України пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів з питань регулювання її діяльності.

Міністерством закордонних справ України та Дипакадемією на початку процесу реорганізації не було забезпечено затвердження відповідних організаційно-правових заходів стосовно її проведення.

Як наслідок, зазначений у пояснювальній записці МЗС до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про реорганізацію Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ» фінансово-економічний ефект від скорочення бюджетного фінансування видатків новоутвореного закладу досягнуто не було.

4. Реорганізація МЗС Дипломатичної академії України спричинила спочатку скорочення, а в подальшому і повне згортання у II півріччі 2017 року процесу підготовки фахівців за магістерським ступенем вищої освіти, проте не призвела до скорочення витрат бюджетних коштів на забезпечення її діяльності в цілому, а лише до переорієнтації цих видатків на підвищення кваліфікації працівників.

При цьому незважаючи на те, що у 2017 році мета бюджетної програми 1401100 «Професійне навчання працівників органів державної влади у сфері зовнішніх зносин, проведення прикладних досліджень у галузі міжнародних відносин» зазнала суттєвих змін, зокрема із завдань Дипакадемії було фактично вилучено формування кадрового потенціалу для органів державної влади, а перепідготовка фахівців мала проводитись виключно для дипломатичної служби, в той же час запроваджена МЗС та затверджена у Законі України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» назва бюджетної програми створила підґрунтя для набору на курси підвищення кваліфікації осіб, які не відносяться до дипломатичної служби.

Як наслідок, на забезпечення за направленням МЗС підвищення кваліфікації 180 осіб, які не є працівниками дипломатичної служби, у 2017 році Дипакадемією витрачено 1 279,1 тис. грн, що відповідно до вимог статті 119 Бюджетного кодексу України є нецільовим використанням бюджетних коштів.

Крім того, Дипакадемією не дотримано виконання усіх результативних показників бюджетної програми, зокрема рівень їх реалізації не перевищував 70 відс., що в свою чергу впливало на досягнення її мети та свідчить про неекономне використання коштів державного бюджету.

5. У 2016–2017 роках фінансове забезпечення Дипакадемії проводилося МЗС в повному обсязі відповідно до затверджених

бюджетних призначень, проте за підсумками кожного фінансового року значні обсяги коштів загального фонду бюджету (3 897,3 тис. грн за два роки) залишилися невикористаними.

Причинами економії бюджетних асигнувань, в першу чергу, є неврахування Дипакадемією при плануванні видатків на 2017 рік наслідків її реорганізації, зокрема припинення магістерської підготовки та скорочення стипендіального фонду, скорочення штатів викладачів, зменшення видатків на забезпечення іногородніх слухачів гуртожитком та інше.

Незважаючи на досягнуту економію бюджетних коштів у 2016–2017 роках, статутні завдання з проведення науково-дослідних робіт у галузі міжнародних відносин, зовнішньої політики та дипломатії Дипакадемією не виконувалися через позицію МЗС.

6. Дипакадемією, за підсумками 2016–2017 років, понад 75 відс. коштів загального фонду і близько 85 відс. коштів спеціального фонду витрачено на фонд оплати праці та нарахування на неї.

Незважаючи на значне скорочення як штатної, так і фактичної чисельності працівників у 2017 році, видатки на оплату праці за кошти загального фонду було скорочено лише на 1 відс. по відношенню до плану та фактично виділених бюджетних асигнувань.

Отже, реорганізація Дипакадемії і скорочення у зв'язку із цим чисельності штатних працівників не привели до економії коштів на оплату праці.

Крім того, відомчі нормативні документи, що регулюють питання нарахування та виплати заробітної плати в Дипакадемії, є застарілими і не враховують змін, що відбулися з часу їх затвердження як у чинному законодавстві, так і у статусі самого навчального закладу.

Зокрема, статус Дипакадемії як навчально-наукового закладу післядипломної освіти не передбачає застосування при оплаті праці норм постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери», а наказ Міносвіти від 26.09.2005 № 557 «Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ» застосовується без урахування нового статусу установи як закладу післядипломної освіти, що не має кафедр. У результаті керівництву Дипакадемії посадові оклади встановлені у завищених розмірах.

7. Керівництво Дипакадемії, незважаючи на реорганізацію навчального закладу та відсутність у зв'язку із цим прийому на 2016–2017 роки нових слухачів, не внесло відповідні зміни до чинних договорів з Національною академією державного управління при Президентіві України стосовно зменшення загальної кількості орендованих приміщень гуртожитку НАДУ.

Як наслідок, різницю в розмірі 122,6 тис. грн між фактичною вартістю послуг з утримання орендованої частини гуртожитку та частиною її відшкодування за рахунок мешканців протягом 2016–2017 років Дипакадемією необґрунтовано оплачено за рахунок коштів загального фонду бюджету.

За результатами обговорення та на підставі вищевикладеного
Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. «Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення діяльності Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України» затвердити.

2. Інформацію про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення діяльності Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України надіслати Верховній Раді України.

3. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення діяльності Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України надіслати Кабінету Міністрів України і запропонувати з метою уникнення корупційної складової доручити Міністерству економічного розвитку і торгівлі України разом з МЗС та Національним агентством України з питань державної служби розглянути питання щодо розроблення методики, яка б враховувала особливості формування державного замовлення на професійне навчання кадрів для потреб дипломатичної служби як за рахунок коштів державного бюджету, так і коштів або грантів, що надходять до України від міжнародних організацій та іноземних держав, а також інших органів влади, що потребують фахівців у цій сфері.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Міністерству закордонних справ України та Державному навчально-науковому закладу післядипломної освіти «Дипломатична академія України імені Геннадія Удовенка при Міністерстві закордонних справ» для розгляду та відповідного реагування.

5. Рекомендувати Міністерству закордонних справ України та Державному навчально-науковому закладу післядипломної освіти «Дипломатична академія України імені Геннадія Удовенка при Міністерстві закордонних справ»:

– привести Статут Державного навчально-наукового закладу післядипломної освіти «Дипломатична академія України імені Геннадія Удовенка при Міністерстві закордонних справ» у відповідність із чинним

законодавством;

– розглянути питання щодо результативності діяльності, персонального складу та доцільності подальшого функціонування Наглядової ради Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України;

– привести умови оплати праці працівників Державного навчально-наукового закладу післядипломної освіти «Дипломатична академія України імені Геннадія Удовенка при Міністерстві закордонних справ» у відповідність із її статусом;

– забезпечити укладання державних контрактів з підвищення кваліфікації кадрів за державним замовленням відповідно до умов чинного законодавства про дипломатичну службу;

– провести службове розслідування про використання Дипакадемією коштів державного бюджету зі встановленими порушеннями, вжити заходи щодо відшкодування необґрунтовано понесених витрат бюджетних коштів та притягнути винних осіб до відповідальності.

6. Звіт та рішення Рахункової палати, а також результати їх розгляду об'єктом контролю оприлюднити на офіційному веб-сайті Рахункової палати з урахуванням вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації».

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Огня Ц. Г.

Голова

В. В. Пацкан