

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішення Рахункової палати
від 12.10.2021 № 24-З

ЗВІТ

**ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ
КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ
МІНІСТЕРСТВУ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ НА ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ
УСТАНОВАМИ І ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-
ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ, А ТАКОЖ ВИКОРИСТАННЯ І
РОЗПОРЯДЖЕННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ,
НАЛЕЖНИМИ ДЕРЖАВІ МАТЕРІАЛЬНИМИ ТА ІНШИМИ
АКТИВАМИ, ЩО МАЮТЬ ФІНАНСОВІ НАСЛІДКИ ДЛЯ
ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ**

Київ 2021

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	3
ПРЕАМБУЛА.....	5
ВСТУП	6
1. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ МІНІСТЕРСТВУ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ НА ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УСТАНОВАМИ І ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	7
2. ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	15
3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ МІН'ЮСТОМ ФУНКЦІЙ ГОЛОВНОГО РОЗПОРЯДНИКА БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ ЗА КПКВК 3601010, 3601020, 3601030 ТА 3601060	25
3.1. Стан планування видатків і затвердження кошторисів установ і органів та ДКВС за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030 та 3601060.....	25
3.2. Стан використання коштів державного бюджету, спрямованих Мін'юсту на виконання покарань установами і органами ДКВС за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030 та 3601060	43
4. ЗДІЙСНЕННЯ МІНІСТЕРСТВОМ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ФУНКЦІЙ УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	57
4.1. Стан виконання Мін'юстом завдань щодо забезпечення оформлення прав на земельні ділянки та об'єкти нерухомості (будівлі, споруди) установ і органів системи ДКВС	59
4.2. Стан виконання Мін'юстом завдань щодо управління майном державного підприємства «Сільськогосподарське підприємство Державної кримінально-виконавчої служби України (№ 111)».....	61
5. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ	66
ВИСНОВКИ	68
ПРОПОЗИЦІЇ	76

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

КМУ	Кабінет Міністрів України
Мін'юст,	Міністерство юстиції України
Міністерство	
Мінфін	Міністерство фінансів України
Центральне управління	Центральне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції України
Адміністрація	Адміністрація Державної кримінально-виконавчої служби України
Генеральна дирекція	Державна установа «Генеральна дирекція Державної кримінально-виконавчої служби України»
ЦОЗ	Державна установа «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України»
МРУ	Міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Мін'юсту
ДКВС	Державна кримінально-виконавча служба України
ДП «СГ підприємство	Державне підприємство «Сільськогосподарське підприємство державної кримінально-виконавчої служби України (№ 111)»
ДКВС (№ 111)»,	
Підприємство	
Бюджетний кодекс	Бюджетний кодекс України, Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI
Закон 996	Закон України від 16.07.1999 № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»
КВК	Кримінально-виконавчий кодекс України, Закон України 11.07.2003 № 1129-IV
Закон 1952	Закон України від 01.07.2004 № 1952 «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»
Закон 2713	Закон України від 23.06.2005 № 2713 «Про Державну кримінально-виконавчу службу України»
Закон 185	Закон України від 21.09.2006 № 185 «Про управління об'єктами державної власності»
Закон 3166	Закону України від 17.03.2011 № 3166 «Про центральні органи виконавчої влади»
Закон 794	Закон України від 27.02.2014 № 794 «Про Кабінет Міністрів України»
Закон 160	Закон України від 05.02.2015 № 160 «Про пробацію»
Закон 889	Закон України від 10.12.2015 № 889-VII «Про державну службу»
Порядок 228	Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою КМУ від 28.02.2002 № 228
Постанова 777	Постанова КМУ від 03.09.2008 № 777 «Про проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів

	господарювання державного сектору економіки»
Положення 228	Положення про Міністерство юстиції України, затверджене постановою КМУ від 02.07.2014 № 228
Постанова 117	Постанова КМУ від 23.04.2014 № 117 «Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти»
Постанова 343	Постанова КМУ від 18.05.2016 № 343 «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції»
Положення 15	Положення про застосування стимулюючих виплат держслужбовцям, затверджене постановою КМУ від 18.01.2017 № 15
Порядок 396	Порядок оптимізації діяльності слідчих ізоляторів, установ виконання покарань та підприємств установ виконання покарань, затверджений постановою КМУ від 07.06.2017 № 396
Концепція	Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України, схвалена розпорядженням КМУ від 13.09.2017 № 654-р
Інструкція 333	Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затверджена наказом Мінфіну від 12.03.2012 № 333, зареєстрованим у Мін'юсті 27.03.2012 за № 456/20769
Інструкція 687	Інструкція з підготовки бюджетних запитів, затверджена наказом Мінфіну від 06.06.2012 № 687, зареєстрованим у Мін'юсті 26.06.2012 за № 1057/21369
Положення 879	Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань, затверджене наказом Мінфіну 02.09.2014 № 879, зареєстрованим у Мін'юсті 30.10.2014 за № 1365/26142
КПКВК 3601010	Бюджетна програма 3601010 «Керівництво та управління у сфері юстиції»
КПКВК 3601020	Бюджетна програма 3601020 «Виконання покарань установами і органами Державної кримінально-виконавчої служби України»
КПКВК 3601030	Бюджетна програма 3601030 «Забезпечення діяльності органів пробації»
КПКВК 3601060	Бюджетна програма 3601060 «Підготовка робітничих кадрів у професійно-технічних закладах соціальної адаптації при установах виконання покарань»
Потреба	Нормативна потреба у видатках

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 Закону України «Про Рахункову палату», План роботи Рахункової палати на 2021 рік, доручення для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 10.09.2021 № 08-33/АМД-185, депутатське звернення Чернявського С. М. від 10.08.2020 № 339-111/08-20.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ і надання оцінки щодо своєчасності та повноти встановлених бюджетних призначень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів, спрямованих на виконання покарань установами і органами у 2018–2019 роках та першому півріччі 2020 року за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060; оцінка законності, своєчасності та повноти прийняття управлінських рішень, стану внутрішнього контролю у розпорядників бюджетних коштів.

Предмет аудиту: кошти державного бюджету, що спрямовувалися на виконання покарань установами і органами у 2018–2019 роках та першому півріччі 2020 року за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060, їх рух; управлінські рішення розпорядників бюджетних коштів щодо виконання вказаної бюджетної програми; нормативно-правові, організаційно-розпорядчі акти та документи, що регламентують порядок виділення коштів державного бюджету та їх використання; статистична, бюджетна та фінансова звітність; первинні документи, документи бухгалтерського обліку, інші документи та дані, що стосуються надходжень та видатків державного бюджету, і майно, яке перебуває у державній власності та використовується винятково для забезпечення виконання завдань ДКВС.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:
часові – діяльність за 2018–2019 роки та перше півріччя 2020 року.

Критерії, які використовувались під час проведення аудиту:

- *продуктивності*: встановлення співвідношення результатів діяльності головного розпорядника бюджетних коштів, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня і використання для досягнення таких результатів коштів державного бюджету;

- *результативності*: встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності головного розпорядника бюджетних коштів і розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня запланованим результатам; стан досягнення запланованих показників;

- *економності*: стан досягнення об'єктами аудиту запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні визначеного державним бюджетом обсягу коштів за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060;

- *законності*: відповідність управлінських рішень об'єктів аудиту щодо спрямування та використання коштів державного бюджету положенням чинного законодавства;

- *оцінка стану внутрішнього контролю*: спроможність внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту Мін'юсту попереджувати незаконне та неефективне використання бюджетних коштів.

Методи збирання даних: аналіз нормативно-правових, організаційно-розпорядчих актів та документів, пов'язаних з предметом заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту); аналіз показників паспортів за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 за 2018–2020 роки та звітів про виконання паспортів за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 за 2018, 2019 роки у частині спрямованих коштів державного бюджету на виконання покарань установами та органами; перевірка руху коштів загального та спеціального фонду Державного бюджету України; перевірка та аналіз фінансової, бюджетної, статистичної звітності, первинних та інших документів, які є підставою для здійснення операцій з бюджетними коштами, правильності відображення їх в бухгалтерському обліку та звітності; аналіз матеріалів попередніх перевірок контролюючих органів та стану внутрішнього контролю головного розпорядника бюджетних коштів та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня; опрацювання матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань; опитування посадових осіб об'єкта аудиту.

Об'єкти аудиту: Міністерство юстиції України, Центральне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції України, Адміністрація Державної кримінально-виконавчої служби України, Державна установа «Генеральна дирекція Державної кримінально-виконавчої служби України», Державна установа «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України».

ВСТУП

На сьогодні у світі спостерігається тенденція до зменшення кількості засуджених, що перебувають у тюрмах. Держава постійно має застосовувати нові, сучасні підходи для того, щоб поступово знижувати кількість осіб, які відбувають покарання в колоніях. Це можна зробити, зокрема, за рахунок посилення соціальної пробації, запровадження контрольних, наглядових та інших заходів стосовно осіб, які вчинили не найбільш тяжкі злочини і яких можна виправити за допомогою штрафів, громадських робіт, контролю із застосуванням технічних засобів, у разі необхідності – лікування тощо.

Стандарти функціонування установ виконання покарань нашої країни не переглядалися понад 75 років. Структура пенітенціарної служби майже не змінювалася протягом 25 років незалежності України та залишалася найбільшою спадщиною Радянського Союзу. Умови тримання засуджених та осіб, узятих під варту, потребують приведення у відповідність із європейськими стандартами, на що неодноразово зверталась увага представниками відповідних європейських інспекційних органів за результатами останніх візитів в Україну.

Пенітенціарна система України на сьогодні потребує справжнього реформування. Почала працювати служба пробації, завдання якої – забезпечити безпеку суспільству і справедливе здійснення правосуддя.

Новостворена служба потребує залучення великих фінансових ресурсів і належного кадрового забезпечення для здійснення професійної роботи. Потребує також належної уваги новостворена служба охорони здоров'я засуджених та осіб, узятих під варту, особливо в питаннях забезпечення гарантованого і стабільного фінансування закупівель медичних препаратів, медичного обладнання та техніки. Загалом існує необхідність одночасного розвитку усіх напрямів діяльності пенітенціарної служби.

В системі кримінально-виконавчої служби найбільшою проблемою залишаються умови утримання, взаємовідносини між засудженими та адміністрацією, взаємовідносини між засудженими, кримінальна відповідальність за дисциплінарні проступки засуджених, недостатній розвиток служби пробації та понад 1500 осіб, що засуджені до довічного ув'язнення.

В умовах обмеженості бюджетного фінансування при проведенні реформи пенітенціарної системи України особливої уваги потребує ефективність витрачання коштів Державного бюджету України, спрямованих на її проведення.

Аудит ефективності використання і розпорядження Мін'юстом об'єктами державної власності, належними державі матеріальними та іншими активами проводиться вперше.

1. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ МІНІСТЕРСТВУ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ НА ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УСТАНОВАМИ І ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Статтею 92 Конституції України встановлено, що **виключно законами України визначається, зокрема, організація і діяльність установ і органів виконання покарань.**

Правовою основою діяльності ДКВС є Конституція України, закони України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», «Про чисельність Державної кримінально-виконавчої служби України», Кримінально-виконавчий кодекс України та інші нормативно-правові акти.

Кримінально-виконавче законодавство України, згідно з статтею 2 КВК, складається з цього Кодексу, інших актів законодавства, а також чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Завданнями кримінально-виконавчого законодавства України є визначення принципів виконання кримінальних покарань, правового статусу засуджених, гарантій захисту їхніх прав, законних інтересів та обов'язків; порядку застосування до них заходів впливу з метою виправлення і профілактики асоціальної поведінки; системи установ і органів виконання покарань, їх функцій та порядку діяльності; нагляду і контролю за виконанням кримінальних покарань, участі громадськості в цьому процесі; а також

регламентація порядку і умов виконання та відбування кримінальних покарань; звільнення від відбування покарання; допомоги особам, звільненим від покарання, контролю і нагляду за ними.

Закон 2713 визначає правові основи організації та діяльності ДКВС, її завдання та повноваження.

Як вбачається із вимог статті 1 Закону 2713, на ДКВС покладається завдання щодо здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

ДКВС відповідно до Закону 2713 здійснює правозастосовні та правоохоронні функції і складається з центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, його територіальних органів управління, кримінально-виконавчої інспекції, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, підприємств установ виконання покарань, інших підприємств, установ і організацій, створених для забезпечення виконання завдань ДКВС (частина перша статті 6 Закону 2713).

Наказом Мін'юсту від 15.02.2017 № 406/5 затверджений Перелік найменувань органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів і навчальних закладів, що належать до сфери управління ДКВС.

Наказом Мін'юсту від 10.05.2017 № 1519/5 затверджений Перелік найменувань органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів ДКВС.

Наказом Мін'юсту від 12.03.2020 № 921/5 затверджений Перелік найменувань органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, навчальних закладів та медично-реабілітаційних центрів, що належать до сфери управління Державної кримінально-виконавчої служби України, у новій редакції та визнано такими, що втратили чинність, накази Мін'юсту від 15.02.2017 № 406/5 та від 10.05.2017 № 1519/5.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, його територіальні органи управління, установи виконання покарань, слідчі ізолятори, навчальні заклади, заклади охорони здоров'я, підприємства установ виконання покарань, інші підприємства, установи та організації, створені для забезпечення виконання завдань ДКВС, є юридичними особами, мають печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, інші печатки і штампи, рахунки в установах банків (частина шоста статті 6 Закону 2713).

Отже, ДКВС – це не окрема юридична особа, а система, яка складається з окремих юридичних осіб.

Загальна чисельність персоналу ДКВС, що утримується за рахунок Державного бюджету України, визначається відповідно до закону, а гранична чисельність персоналу центрального апарату центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, та його територіальних органів управління – КМУ (частини друга, третя статті 6 Закону 2713).

Законом України від 02.03.2000 № 1526 «Про чисельність Державної кримінально-виконавчої служби України», *останні зміни до якого вносились у 2009 році*, загальна чисельність персоналу, який забезпечує діяльність установ

виконання покарань, слідчих ізоляторів, визначена в розмірі 33 відсотків кількості осіб, які в них утримуються, персоналу кримінально-виконавчої інспекції – п'яти відсотків кількості осіб, які перебувають на обліку в цій інспекції.

Структура, штати територіальних органів управління, підрозділів кримінально-виконавчої інспекції, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я та положення про них затверджуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань (частина четверта статті 6 Закону 2713).

Штатна чисельність персоналу установ виконання покарань, слідчих ізоляторів і кримінально-виконавчої інспекції, встановлена на рік, залишається незмінною протягом року незалежно від зміни чисельності осіб, які тримаються в цих установах, слідчих ізоляторах або перебувають на обліку в зазначеній інспекції (частина п'ята статті 6 Закону 2713).

Відповідно до статті 8 Закону 2713 **керівництво ДКВС та діяльністю центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, здійснює керівник центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, який несе персональну відповідальність за виконання завдань ДКВС.**

Керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, та його заступників призначає за поданням Прем'єр-міністра України та звільняє з посад Президент України (частина друга статті 8).

Слід звернути увагу, що норми частини другої статті 8 Закону 2713 не приведено у відповідність із вимогами Конституції України, Закону 794, Закону 3166, в частині порядку призначення та звільнення керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань.

Так, враховуючи, що, на сьогодні, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, є Міністерство юстиції України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України керівника цього міністерства та його звільнення належить до повноважень Верховної Ради України відповідно до норм пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України, частини першої статті 9 та частини першої статті 18 Закону 794.

Призначення на посаду заступників міністра за поданням Прем'єр-міністра України та їх звільнення віднесено до компетенції КМУ (частина сьома статті 21 Закону 794, частина друга статті 9 Закону 3166).

Крім того, з урахуванням відповідної оптимізації центральних органів виконавчої влади потребує перегляду частина друга статті 7 Закону 2713, згідно з якою центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, узагальнює практику застосування законодавства з питань, що стосуються завдань Державної

кримінально-виконавчої служби України, розробляє пропозиції, спрямовані на його вдосконалення, і вносить їх на розгляд Мін'юсту.

Як вбачається із вимог пункту 6 частини першої статті 20 Закону 794 та частини третьої статті 3 Закону 3166, КМУ затверджує положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади.

Для забезпечення виконання завдань ДКВС КМУ утворюються територіальні органи управління – управління (відділи) в Автономній Республіці Крим, областях, місті Києві та Київській області, місті Севастополі. Територіальні органи управління здійснюють керівництво оперативно-службовою та фінансово-господарською діяльністю підпорядкованих їм установ і органів та виконують функції, передбачені положеннями про територіальні органи управління (частина перша статті 9 Закону 2713).

Частина перша статті 9 Закону 2713 потребує правового врегулювання з урахуванням частини другої статті 13 Закону 3166, згідно з якою територіальні органи Міністерства можуть утворюватися також як міжрегіональні (повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи.

Положення про територіальні органи управління затверджуються Мін'юстом (частина третя статті 9 Закону 2713).

Відповідно до статті 26 Закону 2713 майно Державної кримінально-виконавчої служби України перебуває в державній власності та використовується виключно для забезпечення виконання її завдань.

Управління майном здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, який закріплює його за органами і установами виконання покарань, слідчими ізоляторами, навчальними закладами, закладами охорони здоров'я, підприємствами установ виконання покарань, іншими підприємствами, установами і організаціями, створеними для забезпечення виконання завдань Державної кримінально-виконавчої служби України, збереження та раціональне використання цього майна.

Майно установ і органів виконання покарань, слідчих ізоляторів, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, підприємств установ виконання покарань, інших підприємств, установ і організацій, створених для забезпечення виконання завдань Державної кримінально-виконавчої служби України, належить їм на правах оперативного управління або повного господарського відання і не може бути об'єктом застави.

Підприємства, створені для забезпечення виконання завдань Державної кримінально-виконавчої служби України, використовують майно в порядку, передбаченому законодавством¹.

¹Законодавство про управління об'єктами державної власності складається з цього Закону, Господарського кодексу України, Податкового кодексу України, Закону України «Про захист економічної конкуренції», постанови Кабінету Міністрів України від 19.06.2007 № 832 «Про затвердження Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності», інших законів України, якими можуть бути встановлені особливості управління окремими об'єктами державної власності або їх видами, та інших нормативно-правових актів з питань управління об'єктами державної власності (стаття 2 Закону 185).

Постановою КМУ від 05.02.2020 № 48 «Про перейменування деяких територіальних органів Міністерства юстиції» прийнято рішення перейменувати деякі територіальні органи Міністерства юстиції, а саме: Західне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції на Західне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції; Південне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції на Південне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції; Південно-Східне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції на Південно-Східне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції; Північно-Східне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції на Північно-Східне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції; Центрально-Західне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції на Центрально-Західне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції.

У зв'язку з прийняттям названої постанови Уряду на момент аудиту потребувало перегляду, зокрема, Положення про Міністерство юстиції України та окремі накази Мін'юсту в частині назви міжрегіональних управлінь.

Положенням 228, із змінами, Мін'юст визначено головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує, зокрема, державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації.

Основними завданнями Мін'юсту, як вбачається із вимог пункту 3 Положення 228 (із змінами, внесеними згідно Постановою 343) є, зокрема: забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації; забезпечення формування системи наглядових, соціальних, виховних та профілактичних заходів, які застосовуються до засуджених та осіб, узятих під варту; контроль за дотриманням прав людини і громадянина, вимог законодавства щодо виконання і відбування кримінальних покарань, реалізацією законних прав та інтересів засуджених та осіб, узятих під варту.

Згідно із пунктом 4 Положення 228 **до повноважень Мін'юсту віднесено**, зокрема: визначення основних напрямів діяльності МРУ, уповноважених органів з питань пробації, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, підприємств установ виконання покарань, інших підприємств, установ та організацій, утворених для забезпечення виконання завдань ДКВС (далі – установи і органи); організацію та контроль за виконанням вироків суду та інших судових рішень і застосування передбачених законом засобів виправлення засуджених; забезпечення здійснення заходів стосовно виявлення та запобігання вчиненню кримінальних правопорушень і дисциплінарних

проступків засудженими та особами, узятими під варту, а також заходів щодо них для припинення кримінальних правопорушень і дисциплінарних проступків; організацію здійснення контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням; забезпечення контролю за організацією охорони установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, дотриманням правопорядку та забезпеченням безпеки в них; організацію обліку та реєстрацію засуджених та осіб, узятих під варту; визначення виду установи виконання покарань, у якій відбуватимуть покарання засуджені до позбавлення волі, здійснення розподілу, переведення їх та осіб, узятих під варту, з однієї установи до іншої; здійснення видачі осіб (екстрадиції), а також прийому громадян України, засуджених за кордоном, для відбування покарання на території України та передачу іноземців, засуджених судами України, для відбування покарання за кордоном, забезпечення транзитного перевезення через територію України осіб, узятих під варту, або засуджених згідно із законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; організацію здійснення санітарно-епідеміологічного нагляду, медичного контролю за станом здоров'я засуджених та осіб, узятих під варту, надання їм медичної допомоги; забезпечення належного санітарно-епідемічного стану в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах і на їх території; забезпечення здійснення оперативно-розшукової діяльності оперативними підрозділами установ і органів виконання покарань та слідчих ізоляторів ДКВС; забезпечення здійснення досудового розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях ДКВС (виключено на підставі постанови КМУ від 26.07.2018 № 597).

З 08.10.2016 набрали чинності суттєві зміни, внесені, зокрема, до КВК Законом України від 07.09.2016 № 1492 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення виконання кримінальних покарань та реалізації прав засуджених». Цими змінами, зокрема: викладено у новій редакції частини першу та восьму статті 11 КВК, згідно з якими **органами виконання покарань визначено центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, його територіальні органи управління, уповноважені органи з питань пробації**. Водночас у тексті КВК назву центрального органу виконавчої влади (статті 23, 24, 56, 86, 89 та ін.) та кримінально-виконавчої інспекції (статті 26, 30, 59) залишено без змін.

Слід звернути увагу на те, що частина восьма статті 11 КВК з урахуванням змін у частині організації і ліквідації центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, територіальних органів управління потребує узгодження із нормами Закону 3166, який передбачає також утворення КМУ територіальних органів центральних органів виконавчої влади як юридичних осіб, а також статтею 9 Закону 2713, що передбачає утворення КМУ територіальних органів управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань.

Повноваження та обов'язки кримінально-виконавчої інспекції замінено повноваженнями та обов'язками уповноваженого органу з питань пробації. Зокрема, викладено у новій редакції статті 13, 31 КВК, які, на сьогодні, мають відповідно назви «Стаття 13. Повноваження уповноваженого органу з питань пробації», «Стаття 31. Обов'язки уповноваженого органу з питань пробації щодо виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю».

Довідково. Закон 160 визначає мету, завдання, підстави, види пробації, правовий статус персоналу органу пробації та суб'єктів пробації.

Згідно із статтею 2 Закону 160 пробація – система наглядових та соціально-виховних заходів, що застосовуються за рішенням суду та відповідно до закону до засуджених, виконання певних видів кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та забезпечення суду інформацією, що характеризує обвинуваченого.

Органом пробації, відповідно до статті 2 Закону 160, є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері пробації. На нього, як вбачається із вимог статті 18 Закону 160, покладається організація: забезпечення суду досудовими доповідями про обвинувачених; здійснення нагляду за засудженими; виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадських робіт, виправних робіт; реалізації пробаційних програм стосовно осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням; соціально-виховної роботи із засудженими; підготовки до звільнення засуджених, які відбувають покарання у виді обмеження волі та позбавлення волі на певний строк.

Частиною першою статті 19 Закону 160 визначено, що права, обов'язки, відповідальність, правовий та соціальний захист персоналу органу пробації визначаються Законом України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» та цим Законом.

Отже, з огляду на зазначене, на сьогодні **потребують відповідного правового врегулювання КВК, закони України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» і «Про чисельність Державної кримінально-виконавчої служби України».**

Для врегулювання зазначених неузгодженостей був розроблений проєкт Закону України «Про пенітенціарну систему», зареєстрований у Верховній Раді України (реєстр. № 7337 від 24.11.2017). Цей законопроект відкликано та знято з розгляду Верховної Ради України IX скликання на підставі частини першої статті 95 та частини першої статті 105 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України». Після актуалізації положень законопроекту 12.10.2020 його надіслано на погодження до 17-ти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Офісу Генерального прокурора, Громадської організації «Всеукраїнська організація Союз осіб з інвалідністю України», Спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні та Спільного представницького органу сторони роботодавців на національному рівні.

Станом на час закінчення аудиту проєкт Закону України «Про пенітенціарну систему» зареєстрований у Верховній Раді України (реєстр. 5293 від 22.03.2021).

Так, проєктом Закону України визначено пенітенціарну систему як систему спеціально уповноважених установ і органів, діяльність яких спрямована на формування та реалізацію державної політики у сфері виконання

кримінальних покарань та пробації, яка складається з центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації; центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, територіальних органів з питань виконання кримінальних покарань; установ виконання покарань і слідчих ізоляторів; органів пробації; закладів освіти; закладів охорони здоров'я; підприємств, установ і організацій, створених для забезпечення виконання завдань пенітенціарної системи.

Зокрема, проектом Закону передбачено таку новелу, як надання можливості утворення державних установ – Центру пробації (зادля забезпечення повноцінної діяльності системи пробації, спроможної забезпечити баланс між безпекою суспільства, запобіганням злочинам та попередженням скоєнню злочинів/реабілітацією правопорушників) та Центру охорони здоров'я (зadля забезпечення надання безперервної медичної допомоги засудженим та особам, узятим під варту, у тому числі ВІЛ-інфікованим, хворим на туберкульоз та наркозалежним особам, на належному рівні), що дозволить удосконалити організаційну структуру пенітенціарної системи.

Крім того, особлива увага у проекті Закону України приділяється гарантіям та соціальному захисту осіб рядового і начальницького складу пенітенціарної системи, що покращить умови проходження служби цими особами та в цілому підвищить престиж пенітенціарної системи.

Слід зазначити, що соціальний захист осіб рядового і начальницького складу пенітенціарної системи містить грошове забезпечення, медичне обслуговування, житлове забезпечення, пенсійне забезпечення, безкоштовний проїзд, крім того, виплату одноразової грошової допомоги в разі загибелі(смерті) чи втрати працездатності особою рядового і начальницького складу пенітенціарної системи.

Проектом Закону також передбачений контроль за пенітенціарною системою та нагляд за дотриманням законності в пенітенціарній системі, що є важливим моментом, оскільки складовими частинами реформи кримінально-виконавчої системи у тому числі є приведення умов тримання ув'язнених у слідчих ізоляторах та осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, до європейських стандартів і запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню з особами, які тримаються в установах виконання покарань.

Довідково. Протягом 2021 року у Верховній Раді України зареєстровані такі проекти законів:

про внесення змін до деяких законодавчих актів у сфері виконання покарань та пробації щодо усунення колізій та прогалів № 5783 від 16.07.2021, яким пропонується внести зміни до Кримінально-виконавчого кодексу України, Закону України «Про пробацію» та Закону України «Про державну кримінально-виконавчу службу України»;

про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України щодо розвитку системи пробації, збільшення альтернатив позбавленню волі та створення умов для зниження рецидивної злочинності № 5360 від 12.04.2021 (включено до порядку денного Постановою Верховної Ради України від 07.09.2021 № 1708-IX), метою якого є індивідуалізація системи покарань та розширення переліку видів покарань, альтернативних позбавленню волі, що сприятиме зменшенню кількості осіб у місцях

несвободи, забезпечить виправлення правопорушників без ізоляції від суспільства та заощадить відповідні бюджетні кошти;

про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо розвитку системи пробації, збільшення альтернатив позбавленню волі та створення умов для зниження рецидивної злочинності № 5359 від 12.04.2021, метою якого є індивідуалізувати систему покарань та розширити перелік видів покарань, альтернативних позбавленню волі, що сприятиме зменшенню кількості осіб у місцях несповоди, забезпечить виправлення правопорушників без ізоляції від суспільства та заощадить відповідні бюджетні кошти, а також впровадити систему оцінки ризиків вчинення особою повторного злочину та ризиків порушення обов'язків у межах запобіжного заходу або умовно-дострокового звільнення, яка ґрунтується на використанні машинного навчання та алгоритмів автоматизованих висновків (прогнозів), заснованих на результатах обробки великих структурованих масивів даних;

про Дисциплінарний статут пенітенціарної системи № 5294 від 22.03.2021, метою якого є затвердження Дисциплінарного статуту пенітенціарної системи, який визначатиме підстави та порядок притягнення осіб рядового і начальницького складу пенітенціарної системи до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до них заохочень.

Таким чином вже протягом 5 років не прийнято профільного закону про пенітенціарну систему, який відповідно до Концепції мав стати початком реалізації реформи і дати можливість привести у відповідність з ним нормативно-правові акти у цій сфері.

2. ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Вперше реформа пенітенціарної системи України була презентована на спільній колегії МВС і Мін'юсту 10.02.2016 та на засіданні КМУ 18.05.2016.

У ході реалізації реформи було прийнято ряд нормативних актів, які вносили зміни до системи управління органами і установами ДКВС.

Зокрема, Постановою 343 ліквідовано Державну пенітенціарну службу, та покладено на Мін'юст завдання і функції з реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації.

Також пунктом другим Постанови 343 Мін'юст визначено правонаступником Державної пенітенціарної служби в частині реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації.

Постановою КМУ від 18.05.2016 № 348 «Про ліквідацію територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби та утворення територіальних органів Міністерства юстиції» ліквідовано як юридичні особи публічного права територіальні органи управління Державної пенітенціарної служби та утворено територіальні органи Мін'юсту – МРУ.

Через півтора роки після проведення публічної презентації реформи та ліквідації Державної пенітенціарної служби КМУ схвалено Концепцію, відповідно до якої завершити реалізацію реформи планувалось у 2020 році.

Основними завданнями реформи Концепцією визначено:

- залучення нових кадрів у систему на всіх рівнях – насамперед за рахунок підвищення рівня заробітної плати;

- розроблення законодавства у сфері функціонування слідчих ізоляторів та установ виконання покарань відповідно до законодавства Європейського Союзу;

- підвищення операційної ефективності 100 державних підприємств у пенітенціарній системі за рахунок створення виробничих об'єднань за галузевим принципом, проведення закупівель через електронну систему "ProZorro";

- будівництво нових слідчих ізоляторів та установ виконання покарань у великих містах України в рамках державно-приватного партнерства.

Крім того, передбачалось вжиття комплексу заходів для планового передання функції надання медичної допомоги засудженим та особам, узятим під варту, від Мін'юсту до МОЗ.

Аудитом встановлено: Мін'юстом до ЦОЗ не доводились плани або доручення щодо здійснення заходів для передання функцій надання медичної допомоги засудженим та особам, узятим від варту, від Мін'юсту до МОЗ в період реалізації реформи.

Реалізація реформи відповідно до розділу 5 Концепції передбачала підготовку щорічних планів заходів, що затверджуються Мін'юстом. Проте окремі щорічні плани заходів із реформування пенітенціарної системи України Мін'юстом у період 2018–2020 років не склались, пояснення щодо причин нескладання планів заходів Міністерством не надані.

Для фінансування заходів із реформування пенітенціарної системи пунктом 2 розпорядження КМУ від 13.09.2017 № 654-р доручено Мінфіну передбачити під час внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» окремо від загального обсягу фінансування потреб, передбачених Міністерству на 2017 рік для пенітенціарної системи, додаткове фінансування заходів щодо подальшого її реформування у сумі 730 млн гривень.

Крім того, Мінфіну доручено передбачати у 2018–2020 роках додаткове фінансування заходів щодо подальшого реформування пенітенціарної системи у розмірі, що становить: у 2018 році – 6 451,1 млн грн, у 2019 році – 7 921,5 млн грн, у 2020 році – 8 498,1 млн грн від потреб, передбачених в основних напрямках бюджетної політики на відповідні роки.

Усього відповідно до Концепції передбачено додаткове фінансування заходів Мін'юсту щодо реформування пенітенціарної системи у 2017–2020 роках, окремо від загального обсягу фінансування потреб, на загальну суму 23 600,79 млн гривень.

Розмір необхідного додаткового фінансування для здійснення заходів із реформування пенітенціарної системи, що містяться в Концепції, визначений Мін'юстом та подавався КМУ у зведених фінансово-економічних розрахунках до проєкту розпорядження КМУ «Про схвалення концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України».

Інформація щодо запланованих напрямів витрачання коштів у рамках реалізації реформи наведена в таблиці 1 до цього проєкту розпорядження.

Обсяги запланованих видатків на реалізацію реформи пенітенціарної системи в розрізі напрямів використання

тис. грн

Показник	2017 рік (довідково)*	2018 рік	2019 рік	2020 рік
Витрати бюджету згідно з проектом акта, в т.ч.:	730 000,0	6 451 141,6	7 921 548,8	8 498 097,0
КПКВК 3601020 «Виконання покарань установами та органами Державної кримінально-виконавчої служби України»	657 100,0	5 786 387,0	7 247 256,1	7 791 171,4
Оплата праці	240 000,0	2 904 324,4	3 010 705,0	3 132 019,1
Нарахування на оплату праці	56 500,0	545 350,9	564 881,1	587 438,1
Медичне забезпечення	44 900,0	99 758,3	104 083,6	108 586,0
Продовольче забезпечення		511 912,9	727 002,9	800 537,0
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	63 900,0	275 848,6	439 811,8	456 782,5
Соціальне забезпечення		14 384,9	14 595,8	15 038,7
Матеріально-технічне забезпечення	251 800,0	461 317,8	504 026,6	714 513,2
Капітальні видатки		973 489,2	1 882 149,3	1 976 256,8
КПКВК 3601030 «Забезпечення діяльності органів пробачії»	72 900,0	605 554,6	609 192,7	638 625,6
Оплата праці	61 300,0	451 338,4	470 275,3	490 329,7
Нарахування на оплату праці	11 600,0	83 637,8	87 054,3	90 724,3
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв		4 688,3	4 697,6	4 812,3
Матеріально-технічне забезпечення		31 309,4	10 544,5	14 307,2
Капітальні видатки		34 580,7	36 621,0	38 452,1
КПКВК 3601180 «Будівництво та придбання житла для осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України»**	0,0	59 200,0	65 100,0	68 300,0
Капітальні видатки	0,0	59 200,0	65 100,0	68 300,0

* 2017 рік не входить до періоду, охопленого аудитом;

** КПКВК 3601180 не відносилася до предмета аудиту.

Оскільки зведені фінансово-економічні розрахунки до проекту розпорядження КМУ «Про схвалення концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України», які подавались Мін'юстом до КМУ, мають загальний характер і не містять обґрунтувань та інформації які саме заходи планується здійснити в рамках реформи пенітенціарної системи за рахунок додаткового фінансування, в ході аудиту надіслано запит Мін'юсту для отримання відповідної інформації.

Мін'юстом повідомлено, що фінансово-економічні розрахунки до проекту розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України» складені виходячи з показників видатків, необхідних для досягнення стратегічних цілей діяльності Міністерства у 2018–2020 роках за КПКВК 3601020, КПКВК 3601060, КПКВК 3601180, а також скорегованих додатковими обсягами, включеними до бюджетного запиту Мін'юсту на утримання ДКВС на 2018–2020 роки.

Таким чином, Мін'юстом в ході аудиту не надано відповіді щодо методів розрахунку потреби у додатковому фінансуванні забезпечення реалізації реформи пенітенціарної системи.

Мін'юстом до аудиту також не надано інформацію щодо планування здійснення заходів за рахунок видатків, які були включені до зведених фінансово-економічних розрахунків, доданих до проекту розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України».

Крім того, в ході аудиту встановлено, що інформація щодо фактичного стану фінансування видатків з реформування пенітенціарної системи України у 2018–2019 роках та першому півріччі 2020 року у Мін'юсті відсутня.

Аудитом встановлено, що у бюджетних запитах за КПКВК 3601020, 3601030 на 2019–2020 роки видатки (передбачені розпорядженням КМУ № 654-р від 13.09.2017) на реалізацію заходів з реформування пенітенціарної системи передбачались у межах розрахункової потреби ДКВС без окремого їх виділення. Так, у паспортах бюджетних програм за КПКВК 3601020, 3601030 на 2019–2020 роки відсутні напрями витрачання бюджетних коштів на реалізацію реформи пенітенціарної системи.

Аудитом встановлено, що Мін'юстом не було видано відомчого наказу для реалізації рішення Колегії Міністерства від 29.03.2018, а саме, не затверджено Паспорт реформи пенітенціарної системи та пробації, чим фактично порушено порядок реалізації таких рішень. Таким чином, основоположний документ, розроблений для реалізації Концепції, не отримав офіційного статусу.

Крім того, Мін'юстом розроблено План реалізації паспорта реформи пенітенціарної системи та пробації на період 2018–2021 років, який також офіційно не затверджений наказом Мін'юсту.

Відповідальними виконавцями за реалізацію плану реформи пенітенціарної служби визначені ДУ «Центр пробації», Департамент публічного права, Адміністрація, Генеральна дирекція, Управління пенітенціарних інспекцій Міністерства, ЦОЗ, Департамент персоналу, МРУ, установи виконання покарань та СІЗО, навчальні заклади ДКВС та інші структурні підрозділи Міністерства.

За дорученням в. о. Державного секретаря Міністерства від 23.05.2018 № 282/13/48-18 Директорату стратегічного планування та європейської інтеграції доручено забезпечити координацію підготовки та виконання плану реалізації паспорта реформи системи пенітенціарної служби та пробації.

Аудитом встановлено, що на час проведення аудиту Мін'юст не забезпечив отримання актуальної інформації від відповідальних виконавців про стан реалізації реформи, останні дані датовані 2019 роком.

Концепцією першочерговим кроком передбачено удосконалення законодавства, що регламентує діяльність ДКВС. Фактично ж реалізацію реформи було розпочато без прийняття профільного закону про пенітенціарну систему.

Вперше питання реформування пенітенціарної системи України внесено до Плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік, затвердженого розпорядженням КМУ від 27.05.2016 № 418-р. Надалі у плані пріоритетних дій Уряду на 2017–2019 роки та середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року відсутній окремий розділ (завдання та заходи) щодо реформування пенітенціарної системи.

У середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженому розпорядженням КМУ від 03.04.2017 № 275-р, у розділі IV

«Верховенство права і боротьба з корупцією» міститься лише підрозділ «Реформування системи пробації та ресоціалізація».

Під час аудиту встановлено: Порядком 396 визначається механізм оптимізації діяльності слідчих ізоляторів, установ виконання покарань та підприємств установ виконання покарань з метою економії державних коштів та зменшення частки амортизаційних відрахувань у собівартості продукції, що виробляється на підприємствах установ виконання покарань.

Оптимізація діяльності слідчих ізоляторів, установ виконання покарань та підприємств установ виконання покарань здійснюється шляхом їх консервації (розконсервації), ліквідації, а також зміни виду установи виконання покарань.

Консервація слідчих ізоляторів, установ виконання покарань та підприємств установ виконання покарань проводиться шляхом здійснення комплексу заходів, спрямованих на довгострокове зберігання основних фондів слідчих ізоляторів, установ виконання покарань та основних виробничих фондів підприємств установ виконання покарань у разі тимчасового припинення діяльності з можливістю подальшого відновлення їх функціонування (розконсервації).

Відповідно до пункту 16 Порядку 396 у разі прийняття рішення про консервацію або ліквідацію установи виконання покарань здійснюються заходи із переведення засуджених відповідно до частини другої статті 93 КВК.

На час проведення аудиту у структурі ДКВС перебувало 26 законсервованих установ виконання покарань. Рішення про їх консервацію приймалися протягом 2015–2019 років, а саме: у 2015–2016 роках Державною пенітенціарною службою України прийнято рішення про консервацію 5 об'єктів, у 2017–2019 роках Мін'юстом прийнято рішення про консервацію 21 об'єкта²; у 2019 році – 10 об'єктів³. Крім того, у 2019 році прийнято рішення про ліквідацію Дубенської виховної колонії⁴.

Протягом 2018–2019 років та першого півріччя 2020 року Мін'юстом не приймалися рішення про розконсервацію виправних установ та виправних центрів.

Згідно з пунктом 6 Порядку 396 витрати на оптимізацію діяльності слідчих ізоляторів, установ виконання покарань та підприємств установ виконання покарань фінансуються в межах бюджетних призначень, передбачених Мін'юсту у державному бюджеті на відповідні цілі.

Невстановлення Порядком 396 термінів консервації оптимізованих об'єктів системи ДКВС призводить до ризиків непродуктивного використання коштів державного бюджету на їх утримання.

Аудитом встановлено, що видатки на оптимізацію діяльності установ виконання покарань протягом 2018–2019 років та першого півріччя

² Наказ Мін'юсту від 13.09.2017 № 2865/5 «Про оптимізацію діяльності установ виконання покарань»;

³ Накази Мін'юсту «Про оптимізацію діяльності установ виконання покарань» від 22.02.2019 № 559/5, від 07.06.2019 № 1698/5 та від 13.06.2019 № 1750/5;

⁴ Наказ Мін'юсту від 04.04.2019 № 2023/5 «Про припинення (ліквідацію) державної установи «Дубенська виховна колонія».

2020 року здійснювались за рахунок КПКВК 3601020. Після переведення засуджених з оптимізованих установ видатки на їх утримання становили 270,3 млн гривень.

У Річній національній програмі під егідою Комісії Україна – НАТО на 2018 рік (затверджена Указом Президента України від 28.03.2018 № 89/2018) передбачено п'ять пріоритетних завдань (підпункт 1.1.1.5.2.), а саме:

- удосконалити законодавство, що регламентує діяльність ДКВС;
- оптимізувати структуру органів ДКВС, системи функціонування установ виконання покарань та слідчих ізоляторів;
- оптимізувати мережу установ виконання покарань та їх підприємств, забезпечити ефективне функціонування та прибутковість (рентабельність) виробничої діяльності таких установ та підприємств;
- підвищити ефективність протидії злочинності та забезпечити правопорядок в органах і установах ДКВС;
- привести умови тримання засуджених та осіб, узятих під варту, у відповідність із вимогами Європейських пенітенціарних правил, прийнятих Комітетом Міністрів Ради Європи 11 січня 2006 року (Рекомендація №R(2006)2) та положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікованої Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР.

Відповідно до Додатка 1 до Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2018 рік, у ході проведення реформи пенітенціарної системи заплановані вісім заходів, відповідальним за які є Міністерство юстиції України. Під час аудиту встановлено стан виконання заходів, запланованих на 2018 рік:

1. Розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Закону України «Про подвійну систему регулярних пенітенціарних інспекцій».

Робочою групою при Підкомітеті з питань реформування пенітенціарної системи, діяльності органів виконання покарань та пробації Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності розпочато роботу з розроблення законопроекту «Про подвійну систему регулярних пенітенціарних інспекцій». Перше засідання зазначеної групи відбулось 05.07.2018, проте станом на час проведення аудиту законопроект не прийнято. На сьогодні законопроект «Про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій» (реєстраційний номер 5884) 02.09.2021 внесено КМУ на розгляд Верховної Ради України.

2. Підготовка стандартів оцінки ефективної діяльності пенітенціарних закладів.

Спільно з національними експертами Ради Європи Мін'юстом розроблено 10 стандартів належного в'язничного врядування: модель здійснення внутрішніх інспекцій пенітенціарної системи в Україні, які охоплюють увесь процес відбування та виконання покарання, починаючи від прийому осіб, узятих під варту, та засуджених до установи і закінчуючи їх підготовкою до звільнення та повернення у суспільство. Управлінням пенітенціарних інспекцій додатково розроблено 11 стандарт, що стосується гендерної рівності.

Підготовлено проекти наказів Мін'юсту «Про запровадження стандартів оцінки ефективної діяльності пенітенціарних закладів» та «Про затвердження стандартів належного в'язничного врядування» з урахуванням міжнародних стандартів умов тримання та поведінки з особами у місцях позбавлення волі, які на час проведення аудиту проходили внутрішнє узгодження. Отже, накази не видано.

3. Розроблення алгоритму проведення інспекцій в пенітенціарних закладах щодо дотримання прав людини та громадянина.

Розроблено проект Методики проведення пенітенціарних інспекцій та критеріїв оцінки ефективності діяльності установ і органів виконання покарань. Підготовка проекту наказу щодо їх затвердження почнеться після видання наказу «Про затвердження стандартів належного в'язничного врядування», який на час проведення аудиту проходив внутрішнє узгодження. Отже, наказ не затверджено.

4. Визначення порядку реалізації адміністрацією пенітенціарних закладів наданих рекомендацій за результатами інспектування.

За результатами кожного інспектування формується звіт та рекомендації щодо усунення виявлених порушень, який направляється до МРУ з конкретними термінами щодо їх усунення. На основі зазначеного звіту МРУ та установою розробляється детальний план заходів щодо усунення виявлених порушень. За результатами вжитих заходів і проведення службових розслідувань інформується Мін'юст.

Порядок реалізації адміністрацією пенітенціарних закладів наданих рекомендацій за результатами інспектувань передбачений алгоритмом проведення інспекцій, проте окремий порядок реалізації рекомендацій за результатами інспектування не затверджено.

5. Удосконалення законодавства, що регламентує діяльність ДКВС.

Постановою КМУ від 27.12.2018 № 1150 затверджено норми харчування осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах ДКВС, місцях тимчасового тримання Державної прикордонної служби, ізоляторах тимчасового тримання, приймальниках-розподільниках для дітей та інших місцях тримання Національної поліції та спеціально відведених місцях для тимчасового тримання (ізоляторах тимчасового тримання) Служби безпеки.

01.03.2018 на розгляд ВРУ внесено законопроект «Про Дисциплінарний статут пенітенціарної системи» (реєстраційний номер 8083), яким визначається сутність службової дисципліни, обов'язки осіб рядового і начальницького складу пенітенціарної системи щодо її дотримання, види заохочень і дисциплінарних стягнень, порядок і права керівників щодо їх застосування, а також порядок оскарження дисциплінарних стягнень. 29.08.2019 законопроект відкликано.

6. Оптимізація структури органів ДКВС, системи функціонування установ виконання покарань та слідчих ізоляторів.

У 2018 році Мін'юстом рішень щодо оптимізації установ виконання покарань та слідчих ізоляторів не приймалось.

7. Оптимізація мережі установ виконання покарань та їх підприємств, забезпечення їх ефективного функціонування та прибутковості (рентабельності) виробничої діяльності.

З метою раціонального розміщення ув'язнених та забезпечення їх нормою жилої площі, передбаченої вимогами Закону України «Про попереднє ув'язнення», Адміністрацією з початку 2018 року створено 18 дільниць СІЗО при виправних колоніях із загальним наповненням 414 місць.

8. Приведення умов тримання осіб, узятих під варту, та засуджених у відповідність із вимогами Європейських пенітенціарних правил та положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

У 2018 році для поліпшення умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту, в установах ДКВС за рахунок коштів загального та спеціального фондів держбюджету було залучено на проведення ремонтно-будівельних робіт 19,6 млн грн, що дозволило здійснити:

- будівництво і реконструкцію трьох об'єктів (будівництво очисних споруд у державній установі «Селидівська виправна колонія (№ 82)», реконструкція системи газопостачання адміністративного будинку в державній установі «Городищенська виправна колонія (№ 96)» та водонапірної башти Рожновського у державній установі «Збаразька виправна колонія (№ 63)») на суму 3,0 млн грн;

- капітальний ремонт п'яти об'єктів (покрівля будівлі лазне-прального комплексу та триповерхового гуртожитку у державній установі «Софіївська виправна колонія (№ 55)», медичної частини у державній установі «Старобільський слідчий ізолятор», лазні у державній установі «Запорізький слідчий ізолятор», відділення карантину, діагностики і розподілу, а також кімнат тривалих побачень у державній установі «Широківський виправний центр (№ 75)») на суму 1,3 млн грн;

- поточний ремонт 610 будівель і споруд (у т. ч. у 74 виправних колоніях, 26 установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, 12 виправних центрах та 4 виховних колоніях), 39 об'єктів інженерної інфраструктури (у т. ч. у 20 виправних колоніях, 8 установах виконання покарань та слідчих ізоляторах та 1 виховній колонії) та 40 об'єктів інженерних мереж (у т. ч. у 20 виправних колоніях, 7 установах виконання покарань та слідчих ізоляторах та 2 виправних центрах) на загальну суму 15,3 млн гривень.

У річній національній програмі під егідою Комісії Україна – НАТО на 2019 рік (затверджено Указом Президента України від 10.04.2019 № 117/2019) визначено ціль 1.3.3. «Ефективна та прозора пенітенціарна система, спрямована на захист суспільства від злочинності», згідно з якою до кінця 2020 року планувалося:

- створення відповідно до міжнародних стандартів умов поведіння та тримання засуджених і осіб, узятих під варту;

- створення інституційної спроможності, яка забезпечить перехід від карального до реабілітаційного підходу.

Пріоритетні завдання:

- удосконалення законодавства України у частині приведення умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту, у відповідність із вимогами

Європейських пенітенціарних правил, прийнятих Комітетом Міністрів Ради Європи 11 січня 2006 року (Рекомендація № R (2006)2), і положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікованої Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР;

- оптимізація мережі установ виконання покарань з метою економії бюджетних коштів;
- впровадження стандартів оцінки ефективності діяльності пенітенціарних закладів.

Відповідно до Додатка 1 до Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2019 рік, під час проведення реформи пенітенціарної системи заплановано шість заходів, відповідальним за які є Міністерство.

У ході аудиту встановлено стан виконання Міністерством заходів з проведення реформи пенітенціарної системи, запланованих на 2019 рік, а саме:

1. *Забезпечення супроводження у Верховній Раді України проєктів законів України "Про пенітенціарну систему" (реєстр. № 7337) та "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо адаптації порядку застосування окремих інститутів кримінального права до європейських стандартів" (реєстр. № 6344).*

Відповідно до частини першої статті 95 Регламенту Верховної Ради України (затверджений Законом України від 10.02.2010 № 1861) законопроекти, не прийняті ВРУ попереднього скликання в першому читанні за основу, вважаються знятими з розгляду і не розглядаються ВРУ нового скликання.

З огляду на це, проєкти законів України «Про пенітенціарну систему» (реєстр. № 7337) та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо адаптації порядку застосування окремих інститутів кримінального права до європейських стандартів» (реєстр. № 6344) знято з розгляду.

2. *Розроблення та затвердження в установленому порядку правил внутрішнього розпорядку слідчих ізоляторів ДКВС.*

Наказом Мін'юсту від 14.06.2019 № 1769/5 затверджено Правила внутрішнього розпорядку слідчих ізоляторів ДКВС.

3. *Розроблення та затвердження змін до штатних розписів установ виконання покарань, які підлягатимуть консервації або ліквідації.*

Мін'юстом затверджено зміни до штатних розписів установ виконання покарань, які підлягатимуть консервації або ліквідації, зокрема ДУ «Галицький виправний центр (№ 128)» (наказ Мін'юсту від 10.07.2019 № 1959/к); ДУ «Південна виправна колонія (№ 51)» (наказ Мін'юсту від 17.07.2019 № 2028/к); ДУ «Ірпінський виправний центр (№ 132)» (наказ Мін'юсту від 25.07.2019 № 2128/к).

4. *Розроблення та затвердження планів заходів щодо використання об'єктів нерухомого майна та обладнання установ виконання покарань.*

З метою раціонального використання інфраструктури установ виконання покарань, а також економії державних коштів на постійній основі приймаються адміністративно-управлінські рішення про використання об'єктів нерухомого майна та обладнання установ виконання покарань. Зокрема, наказами Мін'юсту від 14.06.2019 № 2303/7/13/ОД-19, від 25.10.2019 № 3720/7, від 01.11.2019

№ 34678/7, від 01.11.2019 № 3863/7, від 07.11.2019 № 3929/7 прийнято рішення про передачу об'єктів державного нерухомого майна, основних запасів, транспортних засобів з балансу одних установ виконання покарань до інших. Усього станом на 23.12.2019 таких наказів видано близько 1 тисячі.

Рішення про використання об'єктів нерухомого майна та обладнання установ виконання покарань приймаються також у процесі оптимізації діяльності установ виконання покарань, а також у рамках реалізації плану заходів щодо виконання робіт з консервації державних установ. Зокрема, наказом Мін'юсту від 22.02.2019 № 559/5 прийнято рішення оптимізувати такі державні установи, як «Копичинська виправна колонія (№ 112)», «Ольшанська виправна колонія (№ 53)», «Кременчуцька виправна колонія (№ 69)», «Прилуцька виховна колонія», «Ізяславська виправна колонія (№ 31)», «Уманська виправна колонія (№ 129)», «Сокирянська виправна колонія (№ 67)»; наказом Мін'юсту від 15.03.2019 № 775/5 реорганізовано «Херсонську виправну колонію (№ 61) шляхом приєднання (у тому числі всього майна) до Херсонського слідчого ізолятора»; наказом Мін'юсту від 13.06.2019 № 1750/5 оптимізовано діяльність шляхом консервації державних установ «Ірпінський виправний центр (№ 132)», «Галицький виправний центр (№ 128)».

5. Забезпечення переведення засуджених відповідно до нарядів з установ, що будуть оптимізовані, законсервовані або ліквідовані, до інших установ.

Забезпечено переведення засуджених відповідно до нарядів з установ, що оптимізовані, законсервовані або ліквідовані, до інших установ виконання покарань.

Загальна кількість переведених засуджених становить 1400 осіб.

6. Розроблення та затвердження стандартів оцінки ефективності діяльності пенітенціарних закладів.

Розроблено проєкт наказу Мін'юсту «Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення інспектування та запровадження стандартів інспектування ефективності діяльності пенітенціарних закладів», який доопрацьовується з урахуванням пропозицій, наданих структурними підрозділами Міністерства.

Річною національною програмою під егідою Комісії Україна – НАТО на 2020 рік затверджено Указом Президента України від 26.05.2020 № 203/2020 (п. 1.4.3.2. Умови поводження та тримання засуджених і осіб, узятих під варту, відповідають міжнародним стандартам) передбачено заходи з реформування пенітенціарної служби на 2020 рік, що досягається виконанням таких пріоритетних завдань:

- приведення умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту, у відповідність із вимогами Європейських пенітенціарних правил, прийнятих Комітетом Міністрів Ради Європи 11 січня 2006 року (Рекомендація № R (2006)2), і положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (кінцевий термін виконання – 2025 рік);

- забезпечення поводження з особами в установах виконання покарань на засадах поваги до людської гідності та справедливості з урахуванням гендерних та вікових особливостей (термін виконання – постійно);

- забезпечення реалізації реабілітаційних та корекційних програм для засуджених (кінцевий термін виконання – 2021 рік);
- підвищення рівня професійної компетентності працівників ДКВС щодо дотримання прав людини (термін виконання – постійно);
- підвищення кадрового та матеріально-технічного забезпечення ЦОЗ (кінцевий термін виконання – 2021 рік);
- реформування процедур, що стосуються перегляду довічного ув'язнення в Україні (кінцевий термін виконання – 2021 рік);
- підвищення кадрового та матеріально-технічного забезпечення ДКВС (кінцевий термін виконання – 2021 рік).

Аудитом встановлено, що у Додатку 1 до Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2020 рік відсутні заходи з досягнення пріоритетних завдань реформування пенітенціарної служби.

У наданій до аудиту інформації щодо ходу виконання в I та II кварталі 2020 року пріоритетних завдань та заходів Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2020 рік відсутня інформація про хід виконання п. 1.4.3.2. «Умови поводження та тримання засуджених і осіб, узятих під варту, відповідають міжнародним стандартам».

Отже, реформування в Україні пенітенціарної системи станом на час проведення аудиту не завершено. Кошти державного бюджету, які спрямовувалися на її виконання, використані без належного впровадження визначених цілей і заходів. Верховною Радою України не прийнято Закон України «Про пенітенціарну систему», що не дало змогу Мін'юсту забезпечити унормування існуючих правових неузгодженостей КВК та Закону 2713 з іншими нормативно-правовими актами. Як наслідок, дії Міністерства в ході проведення реформи пенітенціарної служби були несистемними, фрагментарними, отже, формальними.

3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ МІН'ЮСТОМ ФУНКЦІЙ ГОЛОВНОГО РОЗПОРЯДНИКА БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ ЗА КПКВК 3601010, 3601020, 3601030 ТА 3601060

3.1. Стан планування видатків і затвердження кошторисів установ і органів та ДКВС за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030 та 3601060

Статтею 35 Бюджетного кодексу встановлено основні засади та вимоги, якими повинні керуватися головні розпорядники бюджетних коштів при складанні бюджетного запиту. Порядок складення бюджетних запитів визначено Інструкцією 687, зі змінами, порядок складання проєктів кошторисів визначено Порядком 228, зі змінами.

Аудитом встановлено, що протягом періоду, який досліджувався, видатки на забезпечення функцій Мін'юсту у сфері виконання кримінальних покарань та пробації проводилися за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 протягом 2018 року і I кварталу 2019 року та за КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 у II-IV кварталах 2019 року і 2020 році. Організація та здійснення Мін'юстом роботи із забезпечення формування бюджетного запиту та проєктів

кошторисів на утримання установ і органів ДКВС відбувалися з порушенням Бюджетного кодексу, Інструкції 687 та Порядку 228.

У порушення абзацу другого пункту 11 Порядку 228 Мін'юстом граничні обсяги видатків за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 на 2018–2019 роки та за КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 на 2020 рік розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня не доводились. Мін'юст своїми інструктивними листами від 16.06.2017 № 6480/16/31-17, від 29.05.2018 № 6171/16.3.1/32-18 та від 07.03.2019 за № 2103/16.3.1/32-19 не вимагав складення установами і органами ДКВС проєктів кошторисів за бюджетними програмами, а вимагав підготувати розрахунки нормативної потреби у видатках підпорядкованих установ і органів за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 на 2018–2019 роки і КПКВК 3601020, 3601030 та 3601060 на 2020 рік та направити, як зазначалося в листах: *«зведені бюджетні запити в повному обсязі до департаменту фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку Мін'юсту»*. Однак поняття «зведені бюджетні запити» Порядком 228 не визначено, а відповідно до пункту 13 цього Порядку, на основі проєктів зведених кошторисів головні розпорядники повинні формувати бюджетні запити, які подаються Мінфіну для включення до проєктів відповідних бюджетів у встановленому ним порядку.

Визначення нормативної потреби у видатках установами і органами та установами ДКВС

Аудитом встановлено, що на виконання зазначених вище листів установами і органами ДКВС до Мін'юсту надавалися зведені розрахунки нормативної потреби у видатках на 2018–2019 роки за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 та КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 на 2020 рік на загальну суму:

2018 рік – 11 574,0 млн грн, у тому числі за загальним фондом у сумі 11 365,4 млн грн, за спеціальним фондом – 208,6 млн грн;

2019 рік – 14 256,4 млн грн, у тому числі за загальним фондом у сумі 13 981,5 млн грн, за спеціальним фондом – 274,9 млн грн;

2020 рік – 17 722,1 млн грн, у тому числі за загальним фондом у сумі 17 445,2 млн грн, за спеціальним фондом – 276,9 млн гривень.

Подані органами та установами ДКВС до Мін'юсту пропозиції за окремими кодами економічної класифікації видатків не містили економічного обґрунтування розрахунків кількісних та вартісних показників; підтвердних документів і матеріалів; проєктно-кошторисної документації, результатів аналізу ринкових пропозицій; переліку обладнання та інвентарю, кількості наявного обладнання та предметів довгострокового користування та ступінь їх фізичного і морального зношення тощо, що не дозволило здійснити належний аналіз правильності розрахованих установами і органами ДКВС обсягів нормативної потреби у видатках на 2018–2020 роки. Отже, при визначенні потреби у видатках державного бюджету установами і органами ДКВС не дотримувався принцип обґрунтованості, визначений пунктом 5 частини першої статті 7 Бюджетного кодексу.

Так, зокрема, в розрахунку потреби Центрального управління за КПКВК 3601010 на **2018 рік** надбавка за інтенсивність праці державним

службовцям передбачалася у розмірі 100 відс. посадових окладів (4 350,4 тис. грн) і становила 4 350,4 тис. гривень.

Така методика розрахунку не відповідає нормам чинних нормативно-правових актів, що визначали оплату праці державних службовців.

Відповідно до абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону 889 додаткові стимулюючі виплати встановлюються державним службовцям у межах економії фонду оплати.

Відповідно до пункту 3 Положення 15, до додаткових стимулюючих виплат державним службовцям належать надбавки:

- 1) за інтенсивність праці;
- 2) за виконання особливо важливої роботи.

Відповідно до абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889 та пункту 3 Положення 15 надбавка за інтенсивність праці, як різновид стимулюючих виплат, встановлюється в межах економії фонду оплати праці державних службовців.

Ця виплата, виходячи з економічного змісту джерела її формування, а саме за рахунок економії, не може плануватись і включатись в потребу у видатках на заробітну плату.

Отже, Центральним управлінням неправомірно включено до нормативної потреби у видатках на 2018 рік за КЕКВ 2111 «Заробітна плата» надбавку за інтенсивність праці державних службовців в обсязі 4,35 млн грн, унаслідок чого потребу було завищено на указану суму.

Відсутність у Мін'юсті необхідних розрахунків нормативної потреби у видатках на фонд заробітної плати державних службовців у всіх органах і установах ДКВС не дала можливості визначити повний обсяг завищення за КЕКВ 2111 «Заробітна плата» внаслідок неправомірного планування потреби в фінансуванні надбавки за інтенсивність праці державних службовців.

Загалом у поданих 16-ма органами та установами ДКВС до Мін'юсту розрахунках потреби у видатках обсяги необгрунтованої потреби в фінансуванні на 2018 рік становили за:

КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» – 292,1 млн грн, відсутні економічні обгрунтування розрахунків кількісних або вартісних показників, підтвердні документи та матеріали, результати аналізу ринкових пропозицій щодо придбання витратних матеріалів для комп'ютерної та оргтехніки, форменого одягу та взуття, електрофурнітури та електричного розподільчо-комутаційного обладнання, протипожежного інвентарю та системи пожежної автоматизації, придбання канцелярського та письмового приладдя, будівельних матеріалів для поточного ремонту, придбання матеріалів та інструментів для господарської діяльності, засобів відеоспостереження, технічних засобів систем контролю доступу, стільців та шаф для паперу, столів письмових, засобів індивідуального захисту персоналу, крісел офісних, шаф для одягу, сейфів та іншого;

КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» – 73,3 млн грн, відсутні економічні обгрунтування, підтвердні документи та матеріали, результати аналізу ринкових пропозицій щодо оплати послуг з поточного ремонту обладнання, техніки, підключення до телекомунікаційних мереж загального

користування, оцінки захищеності інформації автоматизованих систем та їх атестації, транспортних послуг, ремонту та обслуговування комп'ютерної техніки, енергомереж, продовольчого та іншого побутового обладнання, перезарядки картриджів, установки програмного забезпечення, ремонту та технічного обслуговування медичного обладнання та інших послуг;

КЕКВ 2250 «Видатки на відрядження» – 30,8 млн грн, відсутні економічні обґрунтування розрахунків кількісних показників щодо відряджень у межах України;

КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв» – 869,5 млн грн, відсутні економічні обґрунтування, підтвердні документи та матеріали щодо кількості споживання в рік теплової енергії та гарячого водопостачання, водопостачання та водовідведення, електроенергії та іншого;

КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» – 354,7 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій, кількості наявного обладнання та предметів довгострокового користування та ступеня їх фізичного та морального зношення розраховано видатки на придбання вимірювальних приладів, комп'ютерної та оргтехніки, технічних засобів охорони і нагляду, приладів для приглушення мобільного зв'язку, медичного обладнання, автомобілів спеціального призначення, спеціалізованих санітарних автомобілів, телекомунікаційної техніки, комплексних систем захисту інформації автоматизованих систем та іншого;

КЕКВ 3120 «Капітальне будівництво (придбання)» – 82,4 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, проєктно-кошторисної документації, результатів експертизи, ступеня будівельної готовності об'єкта;

КЕКВ 3130 «Капітальний ремонт» – 69,5 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, проєктно-кошторисної документації, результатів експертизи;

КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» – 44,7 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, проєктно-кошторисної документації, результатів експертизи.

Загалом у поданих 20-ма органами та установами ДКВС до Мін'юсту розрахунках потреби у видатках обсяги необґрунтованої потреби в фінансуванні на 2019 рік становили за:

КЕКВ 2110 «Оплата праці» та **КЕКВ 2120** «Нарахування на оплату праці» – 72,4 млн грн, здійснено розрахунок видатків з оплати праці 502 державних службовців у сумі 139,5 млн грн, що включає посадові оклади – 33,0 млн грн, надбавку за інтенсивність праці – 16,5 млн грн, премію – 49,5 млн грн, або 150,0 відс. загального фонду посадових окладів за рік. Однак відповідно до вимог абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889 та пункту 2 Положення 15 керівники державної служби в державному органі мають право встановлювати державним службовцям додаткові стимулюючі виплати у межах економії фонду оплати праці, а згідно з частиною шостою статті 52 Закону 889 фонд преміювання державного органу встановлюється у розмірі 20 відс. загального фонду посадових окладів за рік та

економії фонду оплати праці. Як наслідок, фонд оплати праці з нарахуваннями завищено на 72,4 млн грн, у тому числі премії – 52,3 млн грн, надбавку за інтенсивність – 20,1 млн гривень;

КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» – 508,4 млн грн, відсутні економічні обґрунтування розрахунків кількісних або вартісних показників, підтвердні документи та матеріали, результати аналізу ринкових пропозицій щодо придбання витратних матеріалів для комп'ютерної та оргтехніки, електрофурнітури та електричного розподільчо-комутаційного обладнання, протипожежного інвентарю та системи пожежної автоматизації, будівельних матеріалів для поточного ремонту, придбання матеріалів та інструментів для господарської діяльності, засобів відеоспостереження, технічних засобів систем контролю доступу та витратних матеріалів, стільців та шаф для паперу, столів письмових, засобів індивідуального захисту персоналу, крісел офісних, шаф для одягу, сейфів та інше;

КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» – 120,5 млн грн, відсутні економічні обґрунтування, підтвердні документи та матеріали, результати аналізу ринкових пропозицій щодо оплати послуг з поточного ремонту обладнання, техніки, підключення до телекомунікаційних мереж загального користування, оцінки захищеності інформації автоматизованих систем та їх атестації, ремонту та обслуговування комп'ютерної техніки, енергомереж, продовольчого та іншого побутового обладнання, перезарядки картриджів, установки програмного забезпечення, ремонту та технічного обслуговування медичного обладнання та інших послуг;

КЕКВ 2250 «Видатки на відрядження» – 42,7 млн грн, відсутні економічні обґрунтування розрахунків кількісних показників щодо відряджень у межах України;

КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв» – 1,3 млн грн, відсутні економічні обґрунтування, підтвердні документи та матеріали щодо кількості споживання в рік теплової енергії та гарячого водопостачання, водопостачання та водовідведення, електроенергії та іншого;

КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» – 779,5 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій, кількості наявного обладнання та предметів довгострокового користування та ступеня їх фізичного та морального зношення розраховано видатки на придбання вимірювальних приладів, комп'ютерної та оргтехніки, придбання технічних засобів охорони і нагляду, приладів для приглушення мобільного зв'язку, медичного обладнання, автомобілів спеціального призначення, спеціалізованих санітарних автомобілів, телекомунікаційної техніки, комплексних систем захисту інформації автоматизованих систем та іншого;

КЕКВ 3120 «Капітальне будівництво (придбання)» – 155,8 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, проєктно-кошторисної документації, результатів експертизи, ступеня будівельної готовності об'єкта;

КЕКВ 3130 «Капітальний ремонт» – 341,3 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, проектно-кошторисної документації, результатів експертизи;

КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» – 369,3 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, проектно-кошторисної документації, результатів експертизи.

*Загалом у поданих 18-ма органами та установами ДКВС до Мін'юсту розрахунках нормативної потреби у видатках обсяги необґрунтованої потреби в фінансуванні **на 2020 рік** становили за:*

КЕКВ 2110 «Оплата праці» та **КЕКВ 2120** «Нарахування на оплату праці» – 64 651,5 тис. грн, здійснено розрахунок видатків з оплати праці 470 державних службовців у сумі 134 267,4 тис. грн, що включає посадові оклади – 33 454,9 тис. грн, надбавку за інтенсивність праці – 48 926,1 тис. грн, премію – 10 757,9 тис. грн, або 32,2 відс. загального фонду посадових окладів за рік. Однак відповідно до вимог абзацу восьмої частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889 та пункту 2 Положення 15 керівники державної служби в державному органі мають право встановлювати державним службовцям додаткові стимулюючі виплати у межах економії фонду оплати праці, а згідно з частиною шостою статті 52 Закону 889 фонд преміювання державного органу встановлюється у розмірі 20 відс. загального фонду посадових окладів за рік та економії фонду оплати праці. Як наслідок, фонд оплати праці з нарахуваннями завищено на 64 651,5 тис. грн, у тому числі надбавку за інтенсивність – 59 689,9 тис. грн, премію – 4 961,6 тис. грн);

КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» – 522,7 млн грн, відсутні економічні обґрунтування розрахунків кількісних або вартісних показників, підтвердні документи та матеріали, результати аналізу ринкових пропозицій щодо придбання витратних матеріалів для комп'ютерної та оргтехніки, електрофурнітури та електричного розподільчо-комутаційного обладнання, протипожежного інвентарю та системи пожежної автоматизації, будівельних матеріалів для поточного ремонту, придбання матеріалів та інструментів для господарської діяльності, засобів відеоспостереження, технічних засобів систем контролю доступу та витратних матеріалів, стільців та шаф для паперу, столів письмових, засобів індивідуального захисту персоналу, крісел офісних, шаф для одягу, сейфів та іншого;

КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» – 801,1 млн грн, відсутні економічні обґрунтування, підтвердні документи та матеріали, результати аналізу ринкових пропозицій щодо оплати послуг з поточного ремонту обладнання, техніки, підключення до телекомунікаційних мереж загального користування, оцінки захищеності інформації автоматизованих систем та їх атестації, ремонту та обслуговування комп'ютерної техніки, енергомереж, продовольчого та іншого побутового обладнання, перезарядки картриджів, установки програмного забезпечення, ремонту та технічного обслуговування медичного обладнання, створення комплексних систем захисту та інших послуг;

КЕКВ 2250 «Видатки на відрядження» – 30,3 млн грн, відсутні економічні обґрунтування розрахунків кількісних показників щодо відряджень у межах України;

КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» – 785,1 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій, кількості наявного обладнання та предметів довгострокового користування і ступеня їх фізичного та морального зношення розраховано видатки на придбання вимірювальних приладів, комп'ютерної та оргтехніки, придбання технічних засобів охорони і нагляду, приладів для приглушення мобільного зв'язку, медичного обладнання, автомобілів спеціального призначення, спеціалізованих санітарних автомобілів, телекомунікаційної техніки, комплексних систем захисту інформації автоматизованих систем та іншого;

КЕКВ 3120 «Капітальне будівництво (придбання)» – 158,7 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, проектно-кошторисної документації, результатів експертизи, ступеня будівельної готовності об'єкта;

КЕКВ 3130 «Капітальний ремонт» – 440,8 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, проектно-кошторисної документації, результатів експертизи;

КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» – 910,6 млн грн без економічного обґрунтування та підтвердних документів і матеріалів, проектно-кошторисної документації, результатів експертизи.

Підготовка бюджетних запитів

На виконання листів Мінфіну від 18.07.2017 № 04110-09-9/19298, від 27.07.2018 № 04110-03-9/20040, від 03.09.2019 № 04110-09-10/22087 Мін'юстом розроблено та направлено до Мінфіну бюджетні запити, за встановленими Інструкцією 687 формами, до проектів державного бюджету на 2018, 2019 і 2020 рік та проектів прогнозу державного бюджету на наступні за плановими два роки за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 на 2018–2019 планові роки та за 3601020, 3601030, 3601060 на 2020 плановий рік у визначені терміни, в межах доведених Мінфіном граничних обсягів видатків загального фонду за КПКВК (крім керівництва та управління), а також додаткову потребу.

Мінфіном доведені Мін'юсту на **2018, 2019 та 2020 роки** граничні обсяги видатків за КПКВК (крім керівництва та управління) у сумі 4 109 408,2 тис. грн, 8 706 535,2 тис. грн та 9 744 908,8 тис. грн відповідно.

Мін'юстом потребу на:

2018 рік для установ і органів ДКВС за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 визначено в сумі 12 491 839,2 тис. грн, у тому числі: загального фонду – 12 283 287,7 тис. грн (додаткова потреба – 8 026 386,3 тис. грн), спеціального фонду – 208 551,5 тис. грн;

2019 рік для установ і органів ДКВС за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 визначено в сумі 14 473 679,8 тис. грн, у тому числі: загального фонду – 14 198 730,1 тис. грн (додаткова потреба – 7 518 078,5 тис. грн), спеціального фонду – 274 949,7 тис. грн;

2020 рік для установ і органів ДКВС за КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 визначено в сумі 17 152 270,5 тис. грн, у тому числі: загального фонду – 16 875 400,2 тис. грн (додаткова потреба – 9 570 961,8 тис. грн), спеціального фонду – 276 870,3 тис. гривень.

Основна мета виконання бюджетних програм 3601010, 3601020, 3601030 і 3601060 згідно з бюджетними запитами **на 2018 і 2019 рік** та бюджетних програм 3601020, 3601030 і 3601060 згідно з бюджетним запитом **на 2020 рік** полягала в забезпеченні: надійної ізоляції засуджених та осіб, узятих під варту в установах ДКВС, належних умов їх тримання та проживання протягом терміну ізоляції від суспільства; безпеки суспільства шляхом виправлення засуджених, запобігання вчиненню ними повторних кримінальних правопорушень та забезпечення суду інформацією, що характеризує обвинувачених, з метою прийняття судом рішення про міру їхньої відповідальності; умов для виховання, перевиховання та надання професійної підготовки з робітничих професій засуджених.

До завдань бюджетних програм віднесено: утримання засуджених та осіб, узятих під варту, забезпечення сталого функціонування та охорони установ, слідчих ізоляторів та інших організацій ДКВС, матеріально-технічне забезпечення діяльності ДКВС, здійснення санітарно-епідеміологічного нагляду, медичного контролю за станом здоров'я засуджених і осіб, узятих під варту, здійснення контролю за оперативно-службовою та фінансово-господарською діяльністю органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів та інших організацій ДКВС, утримання та соціальний захист персоналу органів, установ, слідчих ізоляторів та інших організацій, а також членів їх сімей, пенсіонерів та ветеранів (3601020); проведення соціально-виховної роботи із засудженими, здійснення заходів з підготовки осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, до звільнення, підготовка досудових доповідей щодо обвинувачених, виконання певних видів покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, реалізація пробаційних програм стосовно осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням (3601030); організація і забезпечення навчального процесу у професійно-технічних закладах при установах виконання покарань (3601060).

Аудитом встановлено, що зведена Мін'юстом інформація щодо видатків, передбачених органам та установам ДКВС за окремими кодами економічної класифікації видатків у бюджетному запиті на 2018, 2019 роки за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 та за КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 на 2020 рік, не містила економічних обґрунтувань розрахунків кількісних і вартісних показників; підтвердних документів та матеріалів; проектно-кошторисну документацію; результати аналізу ринкових пропозицій; перелік обладнання та інвентарю, кількість наявного обладнання та предметів довгострокового користування і ступінь їх фізичного та морального зношення тощо, що не дозволило здійснити належний аналіз розрахунків і підтвердити достовірність правильності розрахованих обсягів видатків (потреби) на планові роки, зокрема за:

КЕКВ 2110 «Оплата праці» на 2018 рік – 110 690,8 тис. грн, або 1,8 відс. потреби (відсутні детальні розрахунки посадових окладів, підвищення посадових окладів у зв'язку із шкідливими і важкими умовами праці, окладів за спеціальні звання, надбавки за ранг, надбавки за вислугу років, надбавки за службу в умовах режимних обмежень (доплата за таємність), одноразової грошової допомоги при звільненні, надбавки за особливості проходження служби (за високі досягнення), фонду преміювання, матеріальної допомоги на оздоровлення та вирішення соціально-побутових потреб у розрізі структурних підрозділів (департаментів, управлінь, відділів, секторів) і займаних посад керівних та інших працівників; **КЕКВ 2110 «Оплата праці»** та **КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці»** на 2019 рік – 72 405,7 тис. грн, здійснено розрахунок фонду оплати праці 502 державних службовців у сумі 136 308,0 тис. грн, що включає надбавку за інтенсивність праці – 16 485,8 тис. грн і премії – 49 457,4 тис. грн, або 150,0 відс. загального фонду посадових окладів за рік. Однак відповідно до вимог абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889 та пункту 2 Положення 15, керівники державної служби в державному органі мають право встановлювати державним службовцям додаткові стимулюючі виплати у межах економії фонду оплати праці, а згідно з частиною шостою статті 52 Закону 889 фонд преміювання державного органу встановлюється у розмірі 20 відс. загального фонду посадових окладів за рік та економії фонду оплати праці. Як наслідок, фонд оплати праці з нарахуваннями завищено на 72 405,7 тис. грн, у тому числі премії – 52 293,0 тис. грн, надбавки за інтенсивність – 20 112,7 тис. грн); **КЕКВ 2110 «Оплата праці»** та **КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці»** на 2020 рік – 87 718,3 тис. грн, або 2,7 відс. потреби (здійснено розрахунок фонду оплати праці 457 державних службовців у сумі 124 859,5 тис. грн, що включає надбавку за інтенсивність праці – 47 331,7 тис. грн і премії – 10 518,8 тис. грн, або 33,0 відс. загального фонду посадових окладів за рік. Однак відповідно до вимог абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889 та пункту 2 Положення 15 керівники державної служби в державному органі мають право встановлювати державним службовцям додаткові стимулюючі виплати у межах економії фонду оплати праці, а згідно з частиною шостою статті 52 Закону 889 фонд преміювання державного органу встановлюється у розмірі 20 відс. загального фонду посадових окладів за рік та економії фонду оплати праці. Крім того, відповідно до постанови КМУ від 05.04.2014 № 85 «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів» Мін'юсту з 01.01.2019 встановлено граничну чисельність працівників територіальних органів виконання покарань у кількості 882 працівники, у тому числі державних службовців – 663, інших працівників територіальних органів виконання покарань – 219. Проте аудитом встановлено, що розрахунок видатків з оплати праці інших працівників територіальних органів виконання покарань за **КЕКВ 2111 «Заробітна плата»** та **КЕКВ 2112 «Грошове забезпечення військовослужбовців»** здійснено за 425 працівниками (у тому числі 28 працівниками, які виконують функції з обслуговування) на загальну суму 164 960,3 тис. грн, що більше граничної чисельності інших працівників на 206

(76 693,1 тис. гривень). Як наслідок, фонд оплати праці з нарахуваннями завищено на 87 718,3 тис. грн, у тому числі надбавки за інтенсивність – 57 744,7 тис. грн, премії – 5 078,6 тис. грн);

КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» на 2018 рік – 288 696,4 тис. грн, або 38,3 відс. потреби; на 2019 рік – 407 597,6 тис. грн, або 41,5 відс. потреби; на 2020 рік – 639 380,1 тис. грн, або 54,8 відс. потреби (немає економічних обґрунтувань, підтвердних документів та матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій, що планувалися для закупівлі витратних матеріалів для комп'ютерної та оргтехніки, електрофурнітури та електричного обладнання, протипожежного інвентарю та системи пожежної автоматизації, будівельних матеріалів на поточний ремонт, придбання матеріалів та інструментів для господарської діяльності, засобів відеоспостереження, технічних засобів систем контролю доступу та витратних матеріалів, стільців та шаф для паперу, столів письмових, засобів індивідуального захисту персоналу, крісел офісних, шаф для одягу, сейфів та ін.);

КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» на 2018 рік – 71 811,6 тис. грн, або 45,6 відс. потреби; на 2019 рік – 113 242,1 тис. грн, або 37,5 відс. потреби; на 2020 рік – 773 879,2 тис. грн, або 77,6 відс. потреби (немає економічних обґрунтувань, підтвердних документів та матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій, що планувалися для закупівлі витратних матеріалів та оплати послуг з поточного ремонту обладнання, техніки, підключення до телекомунікаційних мереж загального користування, оцінки захищеності інформації автоматизованих систем та їх атестації, ремонту і обслуговування комп'ютерної техніки, енергомереж, продовольчого та іншого побутового обладнання, перезарядки картриджів, установки програмного забезпечення, ремонту і технічного обслуговування медичного обладнання та інших послуг);

КЕКВ 2250 «Видатки на відрядження» на 2018 рік – 30 243,2 тис. грн, або 100,0 відс. потреби; на 2019 рік – 43 017,6 тис. грн, або 100,0 відс. потреби; на 2020 рік – 32 885,3 тис. грн, або 100,0 відс. потреби (немає економічних обґрунтувань розрахунків кількісних показників щодо відряджень у межах України);

КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» на 2018 рік – 815 053,5 тис. грн, або 94,6 відс. потреби; на 2019 рік – 341 701,2 тис. грн, або 42,5 відс. потреби; на 2020 рік – 684 135,6 тис. грн, або 99,4 відс. потреби (без економічних обґрунтувань, підтвердних документів і матеріалів, результатів аналізу ринкових пропозицій розраховано видатки на придбання вимірювальних приладів, комп'ютерної та оргтехніки, придбання технічних засобів охорони і нагляду, приладів для приглушення мобільного зв'язку, медичного обладнання, автомобілів спеціального призначення, спеціалізованих санітарних автомобілів, телекомунікаційної техніки, комплексних систем захисту інформації автоматизованих систем та ін.);

КЕКВ 3120 «Капітальне будівництво (придбання)» на 2018 рік – 210 088,3 тис. грн, або 88,2 відс. потреби; на 2019 рік – 159 326,2 тис. грн, або 96,3 відс. потреби; на 2020 рік – 153 605,9 тис. грн, або 96,0 відс. потреби (без

економічних обґрунтувань, підтвердних документів і матеріалів, проектно-кошторисної документації, результатів експертизи, ступеня будівельної готовності об'єкта розраховано видатки на будівництво режимних та лікувальних корпусів, спорткомплексів для засуджених, будівництво очисних споруд, котелень, системи водопостачання, каналізаційних мереж та ін.);

КЕКВ 3130 «Капітальний ремонт» на 2018 рік – 643 100,4 тис. грн, або 98,0 відс. потреби; на 2019 рік – 313 230,2 тис. грн, або 61,0 відс. потреби; на 2020 рік – 595 706,9 тис. грн, або 100,0 відс. потреби (без економічних обґрунтувань, підтвердних документів і матеріалів, проектно-кошторисної документації, результатів експертизи розраховано видатки на капітальний ремонт адміністративно-режимних корпусів, гуртожитків, банно-пральних комплексів, котелень, водонапірних веж, овочесховищ та ін.);

КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» на 2018 рік – 42 294,0 тис. грн, або 45,7 відс. потреби; на 2019 рік – 204 486,1 тис. грн, або 98,0 відс. потреби; на 2020 рік – 337 040,7 тис. грн, або 98,7 відс. потреби (без економічних обґрунтувань, підтвердних документів і матеріалів, проектно-кошторисної документації, результатів експертизи розраховано видатки на реконструкцію та реставрацію будівель та споруд, котелень, каналізаційних очисних споруд, тепломереж, системи електропостачання та інше).

Отже, Мін'юстом бюджетні запити за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 на 2018 і 2019 рік на загальну суму, відповідно, 2 211 978,2 тис. грн і 1 602 713,7 тис. грн та КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 на 2020 рік на загальну суму 3 304 352,0 тис. грн на здійснення закупівель, оплату послуг (крім комунальних), придбання обладнання і предметів довгострокового користування, капітальний ремонт, реконструкцію та реставрацію тощо в порушення вимог пунктів 1.5 та 2.8 Інструкції 687 подавались без економічних обґрунтувань розрахунків кількісних та вартісних показників, затверджені в установленому порядку проектно-кошторисної документації, зазначення кількості наявного обладнання та предметів довгострокового користування та ступеня їх фізичної і моральної зношеності. Отже, Мін'юстом як головним розпорядником бюджетних коштів у порушення частини третьої статті 35 Бюджетного кодексу та пункту 1.14 Інструкції 687 не забезпечено достовірності поданих до Мінфіну бюджетних запитів, які мають містити інформацію, необхідну для аналізу показників проєкту державного бюджету.

Врахування потреб Мін'юсту у видатках для забезпечення установ і органів ДКВС в проєктах законів України про Державний бюджет України

В проєктах Державного бюджету України на 2018, 2019 та 2020 рік, схвалених на засіданнях КМУ та внесених на розгляд Верховної Ради України (реєстраційний № 7000 від 15.09.2018, № 9000 від 15.09.2018 та № 2000 від 15.09.2019), для забезпечення установ і органів ДКВС передбачені видатки:

на 2018 рік у сумі 6 189 452,3 тис. грн, за **КПКВК 3601010** у сумі 164 745,2 тис. грн, з них: загального фонду – 164 745,2 тис. грн (видатки споживання – 164 745,2 тис. грн; видатки розвитку – не передбачено); спеціального фонду – надходження та видатки не передбачено;

КПКВК 3601020 – 5 455 538,4 тис. грн, з них: загального фонду – 5 246 986,9 тис. грн (видатки споживання – 5 245 986,9 тис. грн, у тому числі оплата праці – 3 440 815,3 тис. грн, комунальні послуги та енергоносії – 493 870,0 тис. грн; видатки розвитку – 1 000,0 тис. грн); спеціального фонду – 208 551,5 тис. грн (видатки споживання – 205 779,0 тис. грн: у тому числі оплата праці – 80 290,4 тис. грн, комунальні послуги та енергоносії – 36 444,4 тис. грн; видатки розвитку – 2 777,5 тис. грн); **КПКВК 3601030** – 564 977,7 тис. грн, з них: загального фонду – 564 977,7 тис. грн (видатки споживання – 564 977,7 тис. грн, у тому числі оплата праці – 456 877,7 тис. грн, комунальні послуги та енергоносії – 9 619,5 тис. грн; видатки розвитку – не передбачено); спеціального фонду – надходження та видатки не передбачено; **КПКВК 3601060** – 4 191,0 тис. грн, з них: загального фонду – 4 191,0 тис. грн (видатки споживання – 4 191,0 тис. грн, у тому числі комунальні послуги та енергоносії – 3 249,3 тис. грн; видатки розвитку – не передбачено); спеціального фонду – надходження та видатки не передбачено;

на 2019 рік у сумі 6 955 600,8 тис. грн, за **КПКВК 3601010** у сумі 164 839,3 тис. грн, з них: загального фонду – 164 839,3 тис. грн (видатки споживання – 164 839,3 тис. грн; видатки розвитку – не передбачено); спеціального фонду – надходження та видатки не передбачено; **КПКВК 3601020** – 6 162 230,7 тис. грн, з них: загального фонду – 5 887 281,0 тис. грн (видатки споживання – 5 666 281,0 тис. грн, у тому числі оплата праці – 3 765 390,6 тис. грн, комунальні послуги та енергоносії – 532 256,3 тис. грн; видатки розвитку – 221 000,0 тис. грн); спеціального фонду – 274 949,7 тис. грн (видатки споживання – 272 915,0 тис. грн: у тому числі оплата праці – 100 081,9 тис. грн, комунальні послуги та енергоносії – 32 556,4 тис. грн; видатки розвитку – 2 034,7 тис. грн); **КПКВК 3601030** – 624 094,3 тис. грн, з них: загального фонду – 624 094,3 тис. грн (видатки споживання – 624 094,3 тис. грн, у тому числі оплата праці – 499 961,7 тис. грн, комунальні послуги та енергоносії – 13 425,6 тис. грн; видатки розвитку – не передбачено); спеціального фонду – надходження та видатки не передбачено; **КПКВК 3601060** – 4 436,5 тис. грн, з них: загального фонду – 4 436,5 тис. грн (видатки споживання – 4 436,5 тис. грн, у тому числі комунальні послуги та енергоносії – 3 515,0 тис. грн; видатки розвитку – не передбачено); спеціального фонду – надходження та видатки не передбачено;

на 2020 рік у сумі 7 581 308,7 тис. грн: за **КПКВК 3601020** – 6 884 462,7 тис. грн, з них: загального фонду – 6 607 592,4 тис. грн (видатки споживання – 6 396 592,4 тис. грн, у тому числі оплата праці – 4 327 680,9 тис. грн, комунальні послуги та енергоносії – 583 749,5 тис. грн; видатки розвитку – 211 000,0 тис. грн); спеціального фонду – 276 870,3 тис. грн (видатки споживання – 274 543,7 тис. грн, у тому числі оплата праці – 108 915,0 тис. грн, комунальні послуги та енергоносії – 27 635,6 тис. грн, видатки розвитку – 2 326,6 тис. грн); **КПКВК 3601030** – 692 117,6 тис. грн, з них: загального фонду – 682 117,6 тис. грн (видатки споживання – 682 117,6 тис. грн, у тому числі оплата праці – 546 655,1 тис. грн, комунальні послуги та енергоносії – 14 540,7 тис. грн; видатки розвитку – 10 000,0 тис. грн); спеціального фонду – надходження та видатки не передбачено; **3601060** – 4 728,4 тис. грн, з них:

загального фонду – 4 728,4 тис. грн (видатки споживання – 4 728,4 тис. грн, у тому числі комунальні послуги та енергоносії – 3 806,6 тис. грн; видатки розвитку – не передбачено); спеціального фонду – надходження та видатки не передбачено; **КПКВК 3601060** – 4 728,4 тис. грн, з них: загального фонду – 4 728,4 тис. грн (видатки споживання – 4 728,4 тис. грн, у тому числі комунальні послуги та енергоносії – 3 806,6 тис. грн; видатки розвитку – не передбачено); спеціального фонду – надходження та видатки не передбачено.

Слід зазначити, що **Мінфіном** у проєктах державного бюджету **не враховувалась додаткова потреба в коштах на:**

2018 рік за КПКВК 3601010 у сумі 21 881,9 тис. грн, або 11,7 відс. розрахованої потреби (видатки споживання – на 3 067,5 тис. грн більше; видатки розвитку – на 24 949,4 тис. грн менше); **КПКВК 3601020** – 5 770 842,0 тис. грн, або 52,4 відс. (видатки споживання – на 3 992 552,8 тис. грн; видатки розвитку – на 1 778 289,2 тис. грн); за **КПКВК 3601030** – 476 762,7 тис. грн, або 45,8 відс. (видатки споживання – на 442 182,0 тис. грн; видатки розвитку – на 34 580,7 тис. грн); **КПКВК 3601060** – 32 900,3 тис. грн, або 88,7 відс. (видатки споживання – на 21 631,8 тис. грн; видатки розвитку – на 11 268,5 тис. гривень);

2019 рік за КПКВК 3601010 у сумі 232 154,9 тис. грн, або 58,5 відс. розрахованої потреби (видатки споживання – на 224 449,0 тис. грн; видатки розвитку – на 7 705,9 тис. грн); за **КПКВК 3601020** – 6 770 325,1 тис. грн, або 53,5 відс. (видатки споживання – 5 231 371,8 тис. грн; видатки розвитку – 1 538 953,3 тис. грн); за **КПКВК 3601030** – 482 470,2 тис. грн, або 43,6 відс. (видатки споживання – 459 168,8 тис. грн; видатки розвитку – 23 301,4 тис. грн); **КПКВК 3601060** – 33 128,3 тис. грн, або 88,2 відс. (видатки споживання – 26 150,1 тис. грн; видатки розвитку – 6 978,2 тис. гривень);

2020 рік за КПКВК 3601020 – 8 365 040,4 тис. грн, або 55,9 відс. потреби (видатки споживання – 6 750 193,2 тис. грн; видатки розвитку – 1 614 847,2 тис. грн); за **КПКВК 3601030** – 1 179 762,9 тис. грн, або 63,0 відс. (видатки споживання – 1 146 922,1 тис. грн; видатки розвитку – 32 840,8 тис. грн); за **КПКВК 3601060** – 26 158,5 тис. грн, або 84,7 відс. (видатки споживання – 20 394,4 тис. грн; видатки розвитку – 5 764,1 тис. гривень).

Затвердження бюджетних призначень Мін'юсту на виконання покарань органами та установами ДКВС

У законах України від 07.12.2017 № 2246 «Про Державний бюджет України на 2018 рік», від 23.11.2018 № 2629 «Про Державний бюджет України на 2019 рік» та від 14.11.2019 № 294 «Про Державний бюджет України на 2020 рік» Мін'юсту, як головному розпоряднику бюджетних коштів, затверджено бюджетні призначення на виконання покарань органами та установами ДКВС за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 на 2018 і 2019 рік та 3601020, 3601030, 3601060 на 2020 рік у загальному обсязі:

на 2018 рік 6 189 452,3 тис. грн, у тому числі: загального фонду – 5 980 900,8 тис. грн (видатки споживання – 5 979 900,8 тис. грн: оплата праці – 4 022 602,4 тис. грн, або 67,3 відс. загального обсягу, комунальні послуги та енергоносії – 512 982,2 тис. грн, або 8,6 відс., видатки розвитку –

1 000,0 тис. грн); спеціального фонду – 208 551,5 тис. грн (видатки споживання – 205 779,0 тис. грн: оплата праці – 80 290,4 тис. грн, або 39,0 відс. загального обсягу, комунальні послуги та енергоносії – 36 444,4 тис. грн, або 17,5 відс., видатки розвитку – 2 772,5 тис. гривень);

на 2019 рік 6 997 039,6 тис. грн, у тому числі: загального фонду – 6 722 089,9 тис. грн (видатки споживання – 5 872 559,1 тис. грн: оплата праці – 4 425 322,5 тис. грн, або 65,8 відс. загального обсягу, комунальні послуги та енергоносії – 555 440,3 тис. грн, 8,3 відс., видатки розвитку – 221 000,0 тис. грн, або 3,3 відс.); спеціального фонду – 274 949,7 тис. грн (видатки споживання – 272 915,0 тис. грн: оплата праці – 100 081,9 тис. грн, або 36,4 відс. загального обсягу, комунальні послуги та енергоносії – 32 556,4 тис. грн, або 11,8 відс., видатки розвитку – 2 034,7 тис. гривень);

на 2020 рік 7 524 688,2 тис. грн, у тому числі: загального фонду – 7 247 817,9 тис. грн (видатки споживання – 7 031 817,9 тис. грн: оплата праці – 4 831 059,2 тис. грн, або 66,7 відс. загального обсягу, комунальні послуги та енергоносії – 602 097,1 тис. грн, або 8,3 відс., видатки розвитку – 211 000,0 тис. грн, або 2,9 відс.); спеціального фонду – 276 870,3 тис. грн (видатки споживання – 274 543,7 тис. грн: оплата праці – 108 915,0 тис. грн, або 39,3 відс. загального обсягу, комунальні послуги та енергоносії – 27 635,6 тис. грн, або 10,0 відс., видатки розвитку – 3 806,9 тис. гривень).

Затвердження кошторисів установ і органів ДКВС

Мінфіном у порушення пункту 26 Порядку 228 лімітні довідки на 2019 та 2020 роки доведені до Мін'юсту на 7 днів пізніше встановленого терміну.

Кошториси установам і органам ДКВС затверджені:

на 2018 рік за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 26.01.2018 з обсягом бюджетних призначень на загальну суму 6 189 452,3 тис. грн, з яких загального фонду – 5 980 900,8 тис. грн, спеціального фонду – 208 551,5 тис. гривень;

на 2019 рік за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 у період 10.01.2019–24.01.2019 з обсягом бюджетних призначень на загальну суму 6 997 039,6 тис. грн, з яких: загального фонду – 6 722 089,9 тис. грн; спеціального фонду – 274 949,7 тис. гривень;

на 2020 рік за КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 у період 08.01.2020 – 13.01.2020 з обсягом бюджетних призначень на загальну суму 7 524 688,2 тис. грн, з яких: загального фонду – 7 247 817,9 тис. грн; спеціального фонду – 276 870,3 тис. гривень.

Аудитом встановлено, що відповідно до наданих контрольній групі Рахункової палати розрахунків видатків до кошторисів на 2018, 2019 та 2020 роки установ і органів ДКВС обсяги видатків за окремими кодами економічної класифікації видатків затверджені з порушенням нормативно-правових актів та не обґрунтовані відповідними розрахунками і не деталізовані за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю. Отже, **при складанні проєктів кошторису та їх затвердженні установи та органи ДКВС не дотрималися вимог абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889 і пункту 2 Положення 15 (щодо видатків на виплату додаткової заробітної плати державним службовцям)**

та пункту 22 Порядку 228, а Мін'юст не забезпечив суворе виконання вимог нормативно-правових актів і допустив прийняття в кошторисах сум, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями, визначеними пунктом 29 Порядку 228, що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства, зокрема, за:

КЕКВ 2110 «Оплата праці» та **КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці»** у порушення вимог абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889 та пункту 2 Положення 15 Мін'юстом у кошторисах на 2018 рік розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня затверджено асигнування на виплату надбавки за інтенсивність праці державних службовців. Як наслідок, фонд заробітної плати територіальних органів виконання покарань у порушення нормативно-правових актів завищено у *2018 році* на суму 21 903,9 тис. грн (КЕКВ 2110 – 17 954,0 тис. грн, КЕКВ 2120 – 3 949,9 тис. грн).

У *2019 році* Мін'юстом у кошторисах територіальних органів виконання покарань затверджено асигнування на виплату премій – 9 469,7 тис. грн, або 30,0 відс. загального фонду посадових окладів за рік і надбавки за інтенсивність праці державних службовців – 11 004,2 тис. гривень. Відповідно до частини шостої статті 52 Закону 889, яка набрала чинності з 01.01.2019, фонд преміювання державного органу встановлюється у розмірі 20 відс. загального фонду посадових окладів за рік та економії фонду оплати праці. Бюджетні асигнування на стимулюючі виплати державним службовцям, виходячи з економічного змісту джерела їх формування, а також премії, обсяг яких перевищує 20 відс. затвердженого фонду посадових окладів, не можуть затверджуватися у складі бюджетних асигнувань за КЕКВ 2110 «Оплата праці». Отже, в порушення абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889 та пункту 2 Положення 15 фонд заробітної плати територіальних органів виконання покарань завищено на суму 17 276,1 тис. грн (КЕКВ 2110 – 14 160,7 тис. грн, КЕКВ 2120 – 3 115,4 тис. грн).

У *2020 році* Мін'юстом у кошторисах територіальних органів виконання покарань у порушення вимог частини шостої статті 52 та абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889, а також пункту 2 Положення 15 Мін'юстом у кошторисах розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня затверджено асигнування на виплату премій – 9 943,9 тис. грн, або 30,4 відс. загального фонду посадових окладів за рік і надбавки за інтенсивність праці державних службовців – 17 273,0 тис. гривень. Як наслідок, фонд заробітної плати територіальних органів виконання покарань був завищений на суму 21 232,6 тис. грн (КЕКВ 2110 – 17 403,8 тис. грн, КЕКВ 2120 – 3 828,8 тис. грн);

КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» відсутні деталізовані розрахунки за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю щодо придбання канцелярського приладдя, конвертів, марок, будівельних та господарських матеріалів, форменого одягу, придбання паливно-мастильних матеріалів, запчастин до транспортних засобів, передплати періодичних, довідкових, інформаційних видань та ін. – у *2018 році* на суму 62 027,6 тис. грн, у *2019 році* – на 74 579,3 тис. грн, у *2020 році* – на 78 964,4 тис. грн;

КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» відсутні деталізовані розрахунки за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю щодо оплати послуг сторонніх фахівців, поточного ремонту та технічного обслуговування обладнання та адміністрування програмного забезпечення, перезарядки вогнегасників, картриджів, тюнерів, підключення мобільних телефонів та мобільного зв'язку, підключення до Інтернету, комунальних та експлуатаційних послуг та ін. – у 2018 році на суму 48 400,3 тис. грн, у 2019 році – на 77 495,3 тис. грн, у 2020 році – на 72 806,4 тис. гривень.

Отже, видатки за КЕКВ 2110 і 2120, затверджені Мін'юстом у кошторисах установ і органів ДКВС, були в порушення нормативно-правових актів завищені у 2018 році на суму 21 903,9 тис. грн (КЕКВ 2110 – 17 954,0 тис. грн, КЕКВ 2120 – 3 949,9 тис. грн), у 2019 році на суму 17 276,1 тис. грн (КЕКВ 2110 – 14 160,7 тис. грн, КЕКВ 2120 – 3 115,4 тис. грн) та у 2020 році на суму 21 232,6 тис. грн (КЕКВ 2110 – 17 403,8 тис. грн, КЕКВ 2120 – 3 828,8 тис. гривень). Усього в порушення нормативно-правових актів завищено у кошторисах установ і органів ДКВС видатків за КЕКВ 2100 «Оплата праці і нарахування на заробітну плату» на 2018–2020 роки на загальну суму 60 412,6 тис. грн (КЕКВ 2110 – 49 518,5 тис. грн, КЕКВ 2120 – 10 894,1 тис. гривень).

Видатки за КЕКВ 2210 та 2240 затверджені Мін'юстом у кошторисах установ і органів ДКВС без належних економічних обґрунтувань та розрахунків у 2018 році на суму 110 427,9 тис. грн (КЕКВ 2210 – 62 027,6 тис. грн, КЕКВ 2240 – 48 400,3 тис. грн), у 2019 році на суму 152 074,6 тис. грн (КЕКВ 2210 – 74 579,3 тис. грн, КЕКВ 2240 – 77 495,3 тис. грн) та у 2020 році на суму 151 770,8 тис. грн (КЕКВ 2210 – 78 964,4 тис. грн, КЕКВ 2240 – 72 806,4 тис. грн). Усього затверджено у кошторисах установ і органів ДКВС видатків без належних економічних обґрунтувань розрахунків кількісних та вартісних показників на 2018–2020 роки 414 273,3 тис. грн (КЕКВ 2210 – 215 571,3 тис. грн, КЕКВ 2240 – 198 702,0 тис. гривень).

Згідно з пунктом 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу затвердження у кошторисах показників, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями, є порушенням бюджетного законодавства.

Забезпеченість установ і органів ДКВС відповідно до визначеної ними потреби у коштах загального фонду за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 задоволено в середньому:

- у 2018 році на 48,7 відс., з яких потреба у поточних видатках – на 57,3 відс. (оплата праці та нарахування – на 66,2 та 67,1 відс. відповідно, соціальне забезпечення – на 61,5 відс., оплата комунальних послуг та енергоносіїв – на 59,3 відс., продукти харчування – на 42,4 відс., медикаменти та перев'язувальні матеріали – на 35,4 відс.; при цьому на дуже низькому рівні задоволено потребу на предмети, матеріали, обладнання та інвентар – на 6,3 відс., видатки на заходи спеціального призначення – на 3,3 відс.); потреба у капітальних видатках повністю не забезпечена.

Бюджетні призначення за загальним фондом на 2018 рік з урахуванням внесених до кошторисів змін становили 6 411 605,9 тис. грн, тобто збільшилися на 430 705,1 тис. гривень. Зокрема, найбільше збільшені видатки на придбання обладнання і предметів довгострокового користування на 135 150,1 тис. грн, або 100,0 відс.; продукти харчування – на 110 685,5 тис. грн, або 23,0 відс.; медикаменти та перев'язувальні матеріали – на 110 399,0 тис. грн, або в 2,9 раза; предмети, матеріали, обладнання та інвентар – на 31 083,0 тис. грн, або 65,4 відс.; оплату природного газу – на 21 138,0 тис. грн, або 25,7 відсотка. Водночас зменшені видатки на оплату праці з нарахуваннями на 30 631,8 тис. грн, або 0,6 відс., оплату послуг (крім комунальних) на 6 115,7 тис. грн, або 14 відсотків;

- у **2019 році на 47,4 відс.**, з яких потреба у поточних видатках – на 52,0 відс. (оплата праці з нарахуваннями – на 63,0 відс., оплату комунальних послуг та енергоносіїв – на 56,5 відс., соціальне забезпечення – на 47,4 відс., медикаменти та перев'язувальні матеріали – на 41,2 відс., продукти харчування – на 31,9 відсотка. При цьому на дуже низькому рівні задоволено потребу на заходи спеціального призначення – на 1,0 відс., предмети, матеріали, обладнання та інвентар – на 5,1 відс.). Потреба у капітальних видатках забезпечена на 13,0 відс. (реконструкція та реставрація – на 9,6 відс., капітальний ремонт – 39,0 відс., на інші капітальні видатки кошти не передбачені).

Бюджетні призначення за загальним фондом на 2019 рік з урахуванням змін становили 6 944 040,5 тис. грн, тобто збільшилися на 221 950,6 тис. гривень. Зокрема, найбільше збільшені видатки на придбання обладнання і предметів довгострокового користування на 168 185,2 тис. грн, або 100,0 відс.; предмети, матеріали, обладнання та інвентар – на 62 498,1 тис. грн, або в 2,2 раза; медикаменти та перев'язувальні матеріали – на 49 956,4 тис. грн, або в 1,9 раза; продукти харчування – на 31 000,0 тис. грн, або 6,4 відс.; оплату послуг (крім комунальних) – на 24 420,5 тис. грн, або 64,6 відсотка.

Слід зазначити, що видатки за КЕКВ 2210, 2230, 2240, 3110 збільшилися за рахунок зменшення видатків, передбачених на капітальний ремонт інших об'єктів – на 102 228,5 тис. грн, або 51,1 відс., оплату праці з нарахуваннями – на 19 010,0 тис. грн, або 0,5 відс., оплату інших енергоносіїв – на 11 394,1 тис. грн, або 19,6 відс., реконструкцію та реставрацію – на 5 658,8 тис. грн, або 28,3 відсотка;

- у **2020 році на 46,6 відс.** (оплата праці з нарахуваннями – на 60,2 відс., оплату комунальних послуг та енергоносіїв – на 58,7 відс., соціальне забезпечення – на 42,5 відс., видатки на відрядження – на 34,4 відс., інші поточні видатки – на 30,7 відсотка. При цьому на дуже низькому рівні задоволено потребу на заходи спеціального призначення – на 1,1 відс., предмети, матеріали, обладнання та інвентар – на 4,1 відс., оплату послуг (крім комунальних) – на 3,6 відс., медикаменти та перев'язувальні матеріали – на 19,7 відс., продукти харчування – на 26,3 відс.). Потреба в капітальних видатках забезпечена на 12,1 відс. (капітальне будівництво (придбання) – на 19,1 відс., придбання обладнання і предметів довгострокового користування – на 13,8 відс., капітальний ремонт – на 12,4 відс., реконструкція та реставрація – на 4,6 відсотка).

На час здійснення аудиту бюджетні призначення за загальним фондом з урахуванням змін становили 7 244 649,3 тис. грн, тобто зменшилися на 3 168,6 тис. гривень. При цьому найбільше збільшені видатки на оплату праці з нарахуваннями на 29 860,0 тис. грн, або 0,6 відс.; реконструкцію та реставрацію – на 19 713,1 тис. грн, або в 2,3 раза; оплату послуг (крім комунальних) – на 4 598,6 тис. грн, або 12,7 відсотка. Водночас найбільше зменшені видатки на капітальний ремонт інших об'єктів – на 25 279,4 тис. грн, або 34,2 відс.; капітальне будівництво (придбання) інших об'єктів – на 23 464,3 тис. грн, або 76,9 відс.; оплату природного газу – на 19 079,2 тис. грн, або 18,6 відсотка.

Отже, планування Мін'юстом потреби у видатках на виконання КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 на 2018 і 2019 рік та КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 на 2020 рік здійснювалось з порушенням норм, визначених Бюджетним кодексом, Інструкцією 687 та Порядком 228 і, як наслідок, є незадовільним. Бюджетні запити за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 на 2018 і 2019 рік на загальну суму, відповідно, 2 211 978,2 тис. грн і 1 602 713,7 тис. грн та КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 на 2020 рік на загальну суму 3 304 352,0 тис. грн на здійснення закупівель, оплату послуг (крім комунальних), придбання обладнання і предметів довгострокового користування, капітальний ремонт, реконструкцію та реставрацію тощо Мін'юстом подавались Мінфіну без економічних обґрунтувань розрахунків кількісних та вартісних показників затвердженої в установленому порядку проєктно-кошторисної документації, зазначення кількості наявного обладнання та предметів довгострокового користування та ступеня їх фізичної і моральної зношеності.

У порушення нормативно-правових актів завищено у кошторисах установ і органів ДКВС видатків за КЕКВ 2100 «Оплата праці і нарахування на заробітну плату» на 2018–2020 роки на загальну суму 60 412,6 тис. грн (КЕКВ 2110 – 49 518,5 тис. грн, КЕКВ 2120 – 10 894,1 тис. гривень).

Видатки за КЕКВ 2210 та 2240, затверджені Мін'юстом у кошторисах установ і органів ДКВС, без належних економічних обґрунтувань та розрахунків у 2018 році на суму 110 427,9 тис. грн (КЕКВ 2210 – 62 027,6 тис. грн, КЕКВ 2240 – 48 400,3 тис. грн), у 2019 році на суму 152 074,6 тис. грн (КЕКВ 2210 – 74 579,3 тис. грн, КЕКВ 2240 – 77 495,3 тис. грн) та у 2020 році на суму 151 770,8 тис. грн (КЕКВ 2210 – 78 964,4 тис. грн, КЕКВ 2240 – 72 806,4 тис. грн). Усього затверджено у кошторисах установ і органів ДКВС видатків без належних економічних обґрунтувань розрахунків кількісних та вартісних показників на 2018–2020 роки 414 273,3 тис. грн (КЕКВ 2210 – 215 571,3 тис. грн, КЕКВ 2240 – 198 702,0 тис. гривень).

Водночас визначена Мін'юстом потреба установ і органів ДКВС в коштах загального фонду державного бюджету за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 задоволена Мінфіном у 2018–2020 роках, в середньому, лише на 47,6 відсотка.

3.2. Стан використання коштів державного бюджету, спрямованих Мін'юсту на виконання покарань установами і органами ДКВС за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030 та 3601060

За даними зведених звітів про надходження та використання коштів загального фонду за 2018–2019 роки та перше півріччя 2020 року (КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060) при затверджених кошторисом видатках на рік (з урахуванням внесених змін) за загальним фондом на суму 20 567 935,7 тис. грн, спеціальним фондом 980 950,1 тис. грн касові видатки становили за загальним фондом 16 613 606,0 тис. грн, спеціальним фондом 883 277,4 тис. гривень.

Інформація щодо виконання видатків загального та спеціального фондів за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 за 2018–2019 роки та перше півріччя 2020 року наведена в таблицях 2 та 3.

Таблиця 2

Виконання видатків загального фонду за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060

млн грн

Показник	КЕКВ	2018 рік			2019 рік			I пів. 2020 року	
		план зі змінами	касові видатки	Від хилення	план зі змінами	Касові видатки	Від хилення	план зі змінами	Касові видатки
Оплата праці	2110	4 010,4	4 010,4	0,0	4 420,9	4 420,9	0,0	4 831,1	2 273,0
Нарахування на оплату праці	2120	761,4	761,2	0,2	841,6	841,6	0,0	935,0	433,6
Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	2210	78,6	78,6	0,1	111,4	110,8	0,7	47,3	23,9
Медикаменти та перев'язувальні матеріали	2220	166,7	166,5	0,2	106,9	106,8	0,1	56,1	21,9
Продукти харчування	2230	592,5	592,5	0,0	512,8	512,8	0,0	481,8	286,2
Оплата послуг (крім комунальних)	2240	37,5	36,5	1,0	62,1	61,2	0,9	38,0	12,2
Видатки на відрядження, всього	2250	8,4	8,1	0,2	10,3	10,2	0,1	10,3	2,2
Видатки та заходи спеціального призначення	2260	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,0
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	2270	579,0	575,1	3,9	555,5	547,8	7,7	602,1	225,0
Дослідження і розробки, окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм	2280	1,0	0,9	0,0	4,9	4,8	0,1	1,0	0,1
Дослідження і розробки, окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм	2280	1,0	0,9	0,0	4,9	4,8	0,1	1,0	0,1
Виплата пенсій і допомоги	2710	2,1	2,1	0,0	2,2	2,1	0,0	2,0	1,0
Інші виплати населенню	2730	30,0	30,0	0,0	25,9	25,9	0,0	21,0	8,1
Інші поточні видатки	2800	6,8	6,8	0,0	8,3	8,3	0,0	6,2	2,5
Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	3110	135,2	134,8	0,4	168,2	167,8	0,4	90,0	3,8
Капітальне будівництво (придбання)	3120	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0	0,0
Капітальний ремонт	3130	1,0	1,0	0,0	97,8	84,4	13,4	63,9	1,4
Реконструкція та реставрація	3140	0,0	0,0	0,0	14,3	6,8	7,5	15,6	0,1
Придбання землі та нематеріальних активів	3160	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Всього		6 411,6	6 405,5	6,1	6 944,0	6 913,1	31,0	7 212,3	3 295,0

Таблиця 3

Виконання видатків спеціального фонду за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060

млн грн

Показник	КЕКВ	2018 рік			2019 рік			I пів. 2020 року	
		план зі змінами	касові видатки	Відх.	план зі змінами	касові видатки	Відх.	план зі змінами	касові видатки
Оплата праці	2110	66,32	64,15	2,17	69,30	68,65	0,66	101,83	31,72
Нарахування на оплату праці	2120	15,20	14,57	0,64	19,22	18,97	0,25	25,44	8,68
Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	2210	100,02	117,85	-17,83	125,95	124,02	1,93	75,61	45,64
Медикаменти та перев'язувальні матеріали	2220	0,81	32,55	-31,73	15,75	15,73	0,02	20,14	19,93
Продукти харчування	2230	15,99	20,32	-4,33	23,24	22,26	0,97	22,55	8,30
Оплата послуг (крім комунальних)	2240	38,63	39,48	-0,86	20,32	18,31	2,01	36,90	16,79
Видатки на відрядження, всього	2250	0,94	0,84	0,10	0,78	0,65	0,13	0,81	0,09

Показник	КЕКВ	2018 рік			2019 рік			І пів. 2020 року	
		план зі змінами	касові видатки	Відх.	план зі змінами	касові видатки	Відх.	план зі змінами	касові видатки
Видатки та заходи спеціального призначення	2260	0,58	1,06	-0,49	0,26	0,25	0,02	0,21	0,09
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	2270	16,63	13,90	2,73	15,02	12,79	2,22	27,65	6,07
Дослідження і розробки, окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм	2280	0,19	0,14	0,05	0,37	0,36	0,00	0,37	0,24
Виплата пенсій і допомоги	2710	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Інші виплати населенню	2730	0,75	0,68	0,07	0,73	0,67	0,06	0,89	0,43
Інші поточні видатки	2800	3,27	3,11	0,17	3,90	3,74	0,17	3,26	1,59
Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	3110	7,91	14,66	-6,76	16,58	16,53	0,05	6,22	4,31
Капітальне будівництво (придбання)	3120	12,24	7,66	4,58	18,09	16,97	1,12	11,74	10,52
Капітальний ремонт	3130	3,23	3,23	0,00	2,84	2,84	0,00	1,63	1,23
Реконструкція та реставрація	3140	0,43	0,43	0,00	0,39	0,39	0,00	0,04	0,04
Придбання землі та нематеріальних активів	3160	0,00	40,09	-40,09	29,56	29,56	0,00	0,22	0,22
Всього		283,16	374,73	-91,57	362,30	352,68	9,61	335,49	155,87

Аналіз звітів про надходження та використання коштів загального фонду за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 за 2018–2019 роки свідчить, що залишились невикористаними відкриті асигнування на загальну суму 37 073,2 тис. гривень.

Аудитом встановлено, що найбільша частина невикористаних відкритих асигнувань припадає на Генеральну дирекцію, а саме у 2019 році не були використані асигнування за КПКВК 3601020 у сумі 14 451,8 тис. грн, у результаті ці відкриті асигнування на кінець бюджетного року втратили чинність.

Основними причинами невикористання відкритих асигнувань є: незабезпечення виконання договірних зобов'язань постачальниками на загальну суму 9 181,45 тис. грн та виконання доручення Прем'єр-міністра України Гончарука О. В. від 17.12.2019 № 46351/0/1-89 щодо дотримання граничного обсягу дефіциту загального фонду державного бюджету, що унеможливило реєстрацію бюджетних зобов'язань в органах ДКС України і спричинило відмову підрядних організацій від виконання робіт на об'єктах капітального ремонту Генеральної дирекції ДКВС на суму 3 538,2 тис. гривень.

Аудитом також встановлено, що неефективне управління бюджетними коштами Генеральною дирекцією спричинило невикористання 1 019,4 тис. грн відкритих асигнувань, а саме: 922,7 тис. грн (за КЕКВ 3142) не взято бюджетних зобов'язань (потреба в коштах економічно необґрунтована) та 96,7 тис. грн (за КЕКВ 2210 та КЕКВ 2240) – не зареєстровано Генеральною дирекцією відповідних договорів.

Аналіз звітів про надходження та використання коштів загального фонду показав, що в період 2018–2019 років та першого півріччя 2020 року найбільшу питому вагу у витратах загального фонду становили витрати на:

- оплату праці з нарахуваннями – 76,7 відс., або 12 740,6 тис. грн;
- придбання продуктів харчування – 8,4 відс., 1 391,5 тис. грн;
- оплату комунальних послуг – 8,1 відс., 1 347,8 тис. грн;
- придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентаря – 1,3 відс., 213 216,1 тис. грн;

- придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів – 1,8 відс., 295 183,1 тис. грн;

- придбання обладнання і предметів довгострокового користування – 1,8 відс., або 306 358,3 тис. гривень.

У ході аудиту використання коштів на оплату праці установ і органів ДКВС встановлено таке.

Генеральна дирекція

Питання розроблення типових штатних нормативів для Генеральної дирекції законодавчо не врегульовано. Типові штатні нормативи щодо чисельності головним розпорядником бюджетних коштів (Мін'юстом) не розроблені і не затверджені, що призвело до довільного визначення Мін'юстом кількості штатних одиниць Генеральної дирекції упродовж 2018–2019 років та першого півріччя 2020 року, у тому числі значної кількості керівного складу.

Як засвідчив аудит, у порушення вимог пункту 4.3 розділу 4 Положення про преміювання працівників Генеральної дирекції, які не мають спеціальних звань⁵, щомісячні затверджені подання на встановлення премій працівникам Генеральної дирекції не містять обґрунтувань відповідно до затверджених пунктом 3.2 цього положення критеріїв (сумлінне виконання своїх функціональних обов'язків, виконавська дисципліна, ініціативність і таке ін.). Так, у поданні на преміювання зазначалися лише прізвище, посада та розмір премії.

На час проведення аудиту питання визначення максимального розміру щомісячної премії працівникам Генеральної дирекції законодавчо не врегульовано. Розпорядчі акти із зазначеного питання головним розпорядником бюджетних коштів – Мін'юстом – не розроблялися та не затверджувалися.

Водночас розпорядник нижчого рівня – Генеральна дирекція – у власних положеннях про преміювання, затверджених відповідними наказами Генеральної дирекції, визначала лише джерела фонду преміювання і не визначала граничної межі виплачуваних премій.

У результаті в структурі оплати праці працівників Генеральної дирекції, які не мають спеціальних звань, сума нарахованої премії перевищує нараховану суму посадових окладів у понад два рази (у 2018 році – у 2,2 рази; у 2019 – 2,7 рази; у першому півріччі 2020 – 2,1 рази).

Нарахована премія працівникам Генеральної дирекції, які не мають спеціальних звань, за рахунок коштів загального фонду у 2018 році становила 13 504,1 тис. грн, або 53,9 відс. фонду оплати праці, у 2019 – 17 160,2 тис. грн, або 57,8 відс., у першому півріччі 2020 – 10 549,6 тис. грн, або 58,1 відс. фонду оплати праці.

Таким чином, Генеральною дирекцією неекономно витрачено 41 213,9 тис. грн на виплату премій своїм працівникам, які не мають спеціальних звань, за рахунок коштів загального фонду КПКВК 3601020.

Аудитом встановлено, що в системі ДКВС функціонує музей історії кримінально-виконавчої служби України, однак відповідно до покладених на Генеральну дирекцію завдань та функцій, згідно з положенням про неї,

⁵ Затверджене наказом Мін'юсту від 17.08.2017 № 9-ОД/17 (із змінами)

забезпечення функціонування цього музею не передбачено. Фактично без законодавчих підстав до структури та шатного розпису на 2018–2019 роки була включена посада завідувача музею. Відповідно до розрахункових листів завідувачу музею за рахунок коштів загального фонду за КПКВК 3601020 нараховано заробітної плати на загальну суму 363,4 тис. грн, у т. ч.: у 2018 році – 143,6 тис. грн; у 2019 році – 188,4 тис. грн; січні-березні 2020 року (по 15.03.2020) – 31,4 тис. гривень. На цей час порушення усунене шляхом затвердження наказом Мін'юсту від 27.02.2019 № 4442/К штату Генеральної дирекції, згідно з яким посаду завідувача музею не передбачено.

Протягом 2018–2019 років розміри премії керівнику установи Генеральної дирекції подавалися на погодження та затверджувалися Мін'юстом у розмірі від 100 відс. до 400 відс. посадового окладу: у 2018 році – від 100 до 350 відсотків посадового окладу; у 2019 році – від 350 до 400 відс. посадового окладу.

При цьому у першому півріччі 2020 року пропозиції щодо розміру премії керівнику Генеральної дирекції (Стеценку Ю. В.) подавалися на погодження та затверджувалися Мін'юстом у надвисоких розмірах, а саме: за січень, лютий у розмірі 1200,0 відс. до посадового окладу, або 71,9 тис. грн за кожний місяць; за березень (01.03.2020–09.03.2020) – 900,0 відс. посадового окладу з урахуванням надбавки за складність і напруженість в роботі, або 11,6 тис. грн⁶, (10.03.2020–31.03.2020) – 900,0 відс. посадового окладу з урахуванням надбавки за складність і напруженість в роботі, або 64,9 тис. грн⁷; за квітень, травень – 399,5 відс. посадового окладу з урахуванням надбавки за складність і напруженість в роботі, або 37,8 тис. грн за кожний місяць.

Отже, відсутність законодавчо визначеної межі фонду преміювання дозволило Генеральній дирекції подавати, а Мін'юсту протягом першого півріччя 2020 року погоджувати премію начальнику Генеральної дирекції (Стеценку Ю. В.) у надвисоких розмірах, а саме: 399,5 відс. і 900 відс. посадового окладу з урахуванням надбавки за складність і напруженість в роботі та 1200 відс. посадового окладу, що у порівнянних даних (відсотках до посадового окладу) дорівнювало 599,0 відс., 1350 відс. та 1200 відс. у місяць відповідно. Фактично протягом першого півріччя 2020 року начальнику Генеральної дирекції Стеценку Ю. В., **за відсутності законодавчо визначеної межі фонду преміювання, згідно із розрахунково-платіжними відомостями⁸ нараховано премію у загальній сумі 250,6 тис. грн, що є неекономним використанням бюджетних коштів.**

Адміністрація

Аудитом встановлено, що для Адміністрації в законодавчому полі не визначено обмежень розміру надбавки за інтенсивність, що дозволило призначати і виплачувати державним службовцям і робітникам Адміністрації

⁶ Лист-погодження Генеральної дирекції до Мін'юсту від 17.04.2020 № 963.

⁷ Лист-погодження Генеральної дирекції до Мін'юсту від 17.04.2020 № 964.

⁸ Розрахунково-платіжні відомості за перше півріччя 2020 року: січень (№ 5); лютий (№ 12); березень (№ 29); квітень (№ 37); травень (№ 43); червень (№ 50).

у 2019 році зазначену надбавку в середньому за рік у розмірі 138,9 відс. до суми окладів.

Аудитом встановлено, що подання на преміювання та встановлення стимулюючих надбавок особам начальницького складу здійснювалися Адміністрацією з порушенням вимог Порядку погодження надання грошової допомоги та матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань, встановлення стимулюючих виплат і преміювання керівників територіальних органів Міністерства та їх заступників, затвердженого наказом Мін'юсту від 16.02.2017 № 437/5, і подавалися до Мін'юсту без належного обґрунтування та за відсутності розрахунку економії фонду оплати праці. Як наслідок, упродовж 2018–2019 років та першого півріччя 2020 року преміювання осіб начальницького складу Адміністрації та встановлення їм стимулюючих надбавок погоджувалося державним секретарем Мін'юсту за формальною ознакою.

Водночас відсутність граничних меж у преміюванні осіб, які належать до начальницького складу, та визначення стимулюючої надбавки за інтенсивність праці державним службовцям до 469 відс. посадового окладу (керівному складу – до 550 відс.) дозволила Адміністрації в ручному режимі нівелювати різницю в оплаті праці між категоріями осіб, що належали до державних службовців та начальницького складу.

В результаті в період 2018–2019 років та першому півріччі 2020 року керівному складу Адміністрації нараховано: премію на загальну суму 1 628,5 тис. грн та надбавки на суму 2 185,2 тис. гривень.

Отже, за відсутності законодавчо визначених меж розміру премій та надбавок для начальницького складу Адміністрації неекономно використано 3 813,6 тис. гривень.

ЦОЗ

Неефективні управлінські рішення Мін'юсту та ЦОЗ призвели до формування у 2018 році утвореного ЦОЗ протягом 9 місяців. За відсутності економічно обґрунтованої потреби в бюджетних асигнуваннях за КЕКВ 2111 і 2120 та неналежного контролю як Мін'юсту, як головного розпорядника бюджетних коштів, так і ЦОЗ, як розпорядника коштів нижчого рівня, за забезпеченням ефективного і результативного використання бюджетних коштів **КПКВК 3601020, кошти за КЕКВ 2100 на загальну суму 11 556,0 тис. грн, у т. ч. за КЕКВ 2111 в сумі 9 472,1 тис. грн, спрямовані у грудні 2018 року на виплату премій, та за КЕКВ 2120 у сумі 2 083,9 тис. грн (22 відс. суми виплат) були використані неекономно, а 129,3 тис. грн залишилися на кінець року невикористаними і були списані Держказначейством 31.12.2018 з рахунку ЦОЗ.**

У ході аудиту використання установами і органами ДКВС коштів за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» встановлено таке.

У серпні-вересні та грудні 2018 року ЦОЗ закуплено **227 комплектів комп'ютерної техніки загальною вартістю 3 627,6 тис. гривень.**

Асортимент та вартість товарно-матеріальних цінностей відповідно до специфікацій, наведених в додатках до договорів про закупівлю № 29 від 02.08.2018, № 39 від 11.09.2018, № 40 від 11.09.2018, укладених між ЦОЗ та

постачальниками ТОВ «ТОРГОВИЙ БУДИНОК «КОНРАД», код ЄДРПОУ 40054486, ФОП Галкіна Тамара Іванівна, яка діє на підставі виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців № 2 522 000 0000 0744627, ТОВ «ПРОТЕХ-ІТ-УКРАЇНА», код ЄДРПОУ 41860186, відповідно, наведено в табл. 4:

Таблиця 4

Асортимент і вартість товарно-матеріальних цінностей

№ з/п	Найменування	Од. виміру	Кількість	Ціна за одиницю без ПДВ, грн	Ціна за одиницю з ПДВ, грн	Сума, грн, з ПДВ
1	Персональний комп'ютер «М-со»	шт.	27	4 633,03	5 559,63	150 110,00
2	Багатофункціональний пристрій Brother DCR-L2540LNR (DCPL254DNR1)	шт.	26	5 990,00	Постачальник не платник ПДВ	155 974,00
3	Картридж до лазерного принтера Canon Cartridge 737	шт.	3	1 890,00		5 670,00
4	Картридж до лазерного принтера Brother TN-2375	шт.	9	1 650,00		14 850,00
5	Монітор ACER K202HQLB	шт.	27	1 891,75	2 270,10	61 292,70
6	Мишка LogikFox LF-MS 000 USB Black	шт.	27	19,85	23,82	643,14
7	Клавіатура Logic Power LP-KB 040	шт.	27	61,9	74,29	2 005,83
8	Мережевий фільтр живлення 5М 5 РОЗ	шт.	29	111,45	133,14	3 878,46
9	Мережевий фільтр живлення 5М 5 РОЗ	шт.	1	111,78	134,14	134,14
Усього						394 558,3

Зазначені закупівлі проводилися ЦОЗ за рахунок видатків за КЕКВ 2200 «Використання товарів і послуг», а саме за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар». За даними бухгалтерського обліку ЦОЗ ДКВС, зазначені в табл. 4 товарно-матеріальні цінності (далі – ТМЦ) оприбутковані у серпні-вересні 2018 року на субрахунку 1113 «Малоцінні необоротні матеріальні активи» (окремі товари, отримані за договором від 11.09.2018 № 40, на субрахунку 1812 «Малоцінні та швидкозношувані предмети»).

Беручи до уваги, що комп'ютерна техніка це – пристрої та системи пристроїв, що є компонентами комп'ютера, а також самі комп'ютери та обладнання, яке працює спільно з комп'ютерами (периферійні пристрої) і забезпечує додаткову функціональність (друк або сканування документів, доступ до мережі, захист від збоїв живлення тощо), у табл. 5 наведено дані придбаних ЦОЗ 27 комплектів комп'ютерної техніки.

Таблиця 5

Інформація щодо придбаної ЦОЗ комп'ютерної техніки

№ з/п	Найменування	Од. виміру	Кількість	Ціна за одиницю без ПДВ, грн	Ціна за одиницю з ПДВ, грн	Сума, грн, з ПДВ
1	Персональний комп'ютер «М-со»	шт.	27	4 633,03	5 559,63	150 110,00
2	Багатофункціональний пристрій Brother DCR-L2540LNR (DCPL254DNR1)	шт.	26	5 999,00	Постачальник не платник ПДВ	155 974,00
3	Монітор ACER K202HQLB	шт.	27	1 891,75	2 270,10	61 292,70
4	Мишка LogikFox LF-MS 000 USB Black	шт.	27	19,85	23,82	643,14
5	Клавіатура Logic Power LP-KB 040	шт.	27	61,9	74,29	2 005,83
Усього						370 025,67

Дані табл. 5 свідчать, що ЦОЗ відповідно до договорів про закупівлю № 29 від 02.08.2018, № 39 від 11.09.2018 (із змінами), № 40 від 11.09.2018 придбав **26 комплектів комп'ютерної техніки** вартістю одного комплекта

13 926,84 грн на суму 362 097,8 грн з ПДВ, та один комплект вартістю **7 927,8** грн з ПДВ.

Відповідно до пояснень, наданих контрольній групі Рахункової палати головою тендерного комітету, заступником директора ЦОЗ з економічних питань: *«У 2018 році відокремленими структурними підрозділами ЦОЗ ДКВС України (філіями) встановлювалися програми по веденню обліку лікарських засобів у кожній медичній частині та лікарні, веденню реєстрів туберкульозних хворих, реєстрів ВІЛ-інфікованих, а також філіями здійснювалося самостійне ведення бухгалтерського обліку та кадрової роботи. У зв'язку з цим виникла потреба у закупівлі 350 комплектів комп'ютерів та комп'ютерного обладнання».*

Пояснення свідчить, що економічний зміст операції із закупівлі полягав у придбанні визначеної кількості **комплектів комп'ютерів та комп'ютерного обладнання**.

Відповідно до визначення терміну «основні засоби», наведеного в абзаці п'ятнадцятому пункту 4 розділу I Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі, затвердженого наказом Мініфіну від 12.10.2010 № 1202, зареєстрованим у Мін'юсті 01.11.2010 за № 1017/18312 (зі змінами) (далі – стандарт 121 «Основні засоби»), та вартості одного **комплекта, яка більше 7200 грн (з ПДВ), придбана ЦОЗ комп'ютерна техніка відноситься до основних засобів.**

Відповідно до підпункту 3.1.4 підпункту 3.1 пункту 3 розділу II стандарту 121 «Основні засоби», частини шостої абзацу сьомого підпункту 1.1 пункту 1 розділу II Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору, затверджених наказом Мініфіну від 23.01.2015 № 11 (із змінами) (далі – Методичні рекомендації з обліку основних засобів), в складі групи «Машини та обладнання» з виділенням в окремі підгрупи обліковується комп'ютерна техніка та її комплектуючі (комп'ютери, монітори, периферійне і мережеве обладнання комп'ютера, що за вартістю за одиницю чи комплект відноситься до основних засобів) та електронні засоби обробки інформації (електронно-обчислювальні, керуючі та аналогові машини, цифрові обчислювальні машини та пристрої тощо).

Порядком застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, затвердженого наказом Мініфіну від 29.12.2015 № 1219, зареєстрованим у Мін'юсті 16.01.2016 № 85/28215 (далі – План рахунків), для **обліку комп'ютерної техніки передбачено субрахунок 1014 «Машини та обладнання».**

Пунктом 1.2 глави 1 Інструкції 333 визначено, що видатки на проведення публічних закупівель здійснюються за відповідними кодами економічної класифікації видатків бюджету залежно від економічної суті платежу.

Частиною дев'ятою підпункту 3.1.1 пункту 3.1 глави 3 Інструкції 333 передбачено придбання оргтехніки, комп'ютерної техніки (у тому числі придбання програмного забезпечення, яке передбачене разом з придбанням комп'ютерної техніки) за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування».

У порушення пункту 1.2 глави 1, частини дев'ятої підпункту 3.1.1 пункту 3.1 глави 3 Інструкції 333 та абзацу п'ятнадцятого пункту 4 розділу I і

підпункту 3.1.4 підпункту 3.1 пункту 3 розділу II стандарту 121 «Основні засоби», а також частини шостої абзацу сьомого підпункту 1.1 пункту 1 розділу II Методичних рекомендацій з обліку основних засобів і Плану рахунків ЦОЗ **придбав 27 комплектів комп'ютерної техніки** на загальну суму **370 025,7 грн** за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» та оприбуткував на субрахунок 1113 «Малоцінні необоротні матеріальні активи».

Отже, видатки на проведення публічних закупівель **27 комплектів комп'ютерної техніки** загальною вартістю **370 025,7 грн** за КЕКВ 2210 „Предмети, матеріали, обладнання та інвентар” здійснені з порушенням встановлених вимог щодо застосування бюджетної класифікації.

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

Бюджетні кошти в сумі **370 025,7 грн** витрачені на цілі, що **не відповідають** бюджетним асигнуванням за КЕКВ 2210, затвердженим кошторисом на 2018 рік ЦОЗ ДКВС за бюджетною програмою КПКВК 3601020, і відповідно до абзацу четвертого частини першої статті 119 Бюджетного кодексу мають ознаки **нецільового використання бюджетних коштів**.

Аудитом встановлено, що за описаним вище принципом ЦОЗ **організовувалася та проводилася закупівля комп'ютерної техніки у листопаді-грудні 2018 року**.

Так, відповідно до специфікацій, наведених в додатках до договорів про закупівлю № 120 від 26.12.2018, № 122 від 26.12.2018, № 123 від 26.12.2018, укладених між ЦОЗ та постачальниками ТОВ «ДЖЕМ», код ЄДРПОУ 32754877, ТОВ «Торгово-консалтингова компанія «Фрай», код ЄДРПОУ 41554748 відповідно, асортимент та вартість ТМЦ становили (табл. 6):

Таблиця 6

Асортимент і вартість товарно-матеріальних цінностей

№ з/п	Найменування	Од. виміру	Кількість	Ціна за одиницю без ПДВ, грн	Ціна за одиницю з ПДВ, грн	Сума, грн, з ПДВ
1	Персональний комп'ютер «FryLine»	шт.	200	5 619,99	6 743,99	1 348 799,00
2	Багатофункціональний пристрій Brother DCR-L2540LNR (DCPL254DNR1)	шт.	190	5 990,00	7 188,00	1 365 720,00
3	Картридж до лазерного принтера Canon Cartridge 737	шт.	5	1 950,00	2 340,00	11 700,00
4	Картридж до лазерного принтера Brother TN-2375	шт.	190	1 490,00	1 788,00	339 720,00
5	Монітор PFILIPS 223V5LSB262 21,5"	шт.	200	2 092,80	2 511,36	502 272,00
6	Миша 2E MF 106USB Black	шт.	200	50,00	60,00	12 000,00
7	Клавіатура 2E KS 101 USB Black	шт.	200	120,00	144,00	28 800,00
8	Мережевий фільтр живлення 5 РОЗ, 1,8м	шт.	29	111,45	133,14	3 878,46
Усього						3 609 011,00

Зазначені закупівлі проводилися ЦОЗ ДКВС за рахунок видатків за КЕКВ 2200 «Використання товарів і послуг», а саме за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар».

За даними бухгалтерського обліку ЦОЗ ДКВС, зазначена в табл. 6 комп'ютерна техніка оприбуткована у грудні 2018 року та обліковується на субрахунок 1113 «Малоцінні необоротні матеріальні активи».

Однак з наведених в табл. 7 даних випливає, що ЦОЗ придбав 200 комплектів комп'ютерної техніки, до яких входили:

Таблиця 7

Інформація щодо придбаної ЦОЗ комп'ютерної техніки

№ з/п	Найменування	Од. виміру	Кількість	Ціна за одиницю без ПДВ, грн	Ціна за одиницю з ПДВ, грн	Сума, грн, з ПДВ
1	Персональний комп'ютер «FryLine»	шт.	200	5 619,99	6 743,99	1 348 799,00
2	Монітор PHILIPS 223V5LSB262 21,5"	шт.	200	2 092,80	2 511,36	502 272,00
3	Миша 2E MF 106USB Black	шт.	200	50,00	60,00	12 000,00
4	Клавіатура 2E KS 101 USB Black	шт.	200	120,00	144,00	28 800,00
5	Багатофункціональний пристрій Brother DCR-L2540LNR (DCPL254DNR1)	шт.	190	5 990,00	7 188,00	1 365 720,00
Усього						3 257 591,00

Дані табл. 7 свідчать, що **ЦОЗ** відповідно до договорів про закупівлю №№ 120, 122 та 123 від 26.12.2018 придбано **190 комплектів комп'ютерної техніки** вартістю одного комплекта **16 647,4 грн** на суму **3 162 996,5 грн з ПДВ** та **10 комплектів** вартістю **9 459,4 грн** за один комплект на суму **94 594,0 грн з ПДВ**.

Відповідно до визначення, наведеного в абзаці п'ятнадцятому пункту 4 розділу I стандарту 121 «Основні засоби», та вартості одного комплекта, яка більше **7200 грн (з ПДВ)**, придбана ЦОЗ комп'ютерна техніка **відноситься до основних засобів**.

У порушення пункту 1.2 глави 1, частини дев'ятої підпункту 3.1.1 пункту 3.1 глави 3 Інструкції 333 та абзацу п'ятнадцятого пункту 4 розділу I і підпункту 3.1.4 підпункту 3.1 пункту 3 розділу II стандарту 121 «Основні засоби», а також частини шостої абзацу сьомого підпункту 1.1 пункту 1 розділу II Методичних рекомендацій з обліку основних засобів і Плану рахунків, **ЦОЗ** придбав **190 комплектів комп'ютерної техніки** вартістю одного комплекта **16 647,4 грн** на суму **3 162 996,5 грн з ПДВ** та **10 комплектів комп'ютерної техніки** вартістю **9 459,4 грн** за один комплект на суму **94 594,0 грн з ПДВ**, усього **200 комплектів комп'ютерної техніки** на загальну суму **3 257 591,0 грн** за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» та оприбуткував їх на субрахунку 1113 «Малоцінні необоротні матеріальні активи».

Отже, видатки на проведення публічних закупівель **200 комплектів комп'ютерної техніки** загальною вартістю **3 257 591,0 грн** за КЕКВ 2210 „Предмети, матеріали, обладнання та інвентар” здійснені з порушенням установлених вимог щодо застосування бюджетної класифікації.

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

Бюджетні кошти в сумі **3 257 591,0 грн** витрачені на цілі, що **не відповідають бюджетним асигнуванням за КЕКВ 2210, затвердженим кошторисом на 2018 рік ЦОЗ ДКВС за бюджетною програмою КПКВК 3601020**, і відповідно до абзацу четвертого частини першої статті 119 Бюджетного кодексу **мають ознаки нецільового використання бюджетних коштів**.

Таким чином, бюджетні кошти в сумі 3 627,6 тис. грн витрачені ЦОЗ у серпні-вересні та грудні 2018 року на цілі, що не відповідають бюджетним асигнуванням за КЕКВ 2210, затвердженим кошторисом на 2018 рік ЦОЗ за бюджетною програмою КПКВК 3601020, і відповідно до абзацу четвертого частини першої статті 119 Бюджетного кодексу мають ознаки нецільового використання бюджетних коштів.

Згідно з пунктом 24 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу нецільове використання бюджетних коштів є порушенням бюджетного законодавства.

У ході аудиту використання установами і органами ДКВС коштів за КЕКВ 2220 «Медикаменти та перев'язувальні матеріали» та КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» встановлено таке.

Незважаючи на ухвалу Окружного адміністративного суду міста Києва від 19.12.2019 у справі № 640/25157/19 ЦОЗ про заборону укладення договору про закупівлю з переможцем тендеру (за закупівлею 2019-10-15-003237-b), ЦОЗ укладено договір з ТОВ «Медгарант» (ЄДРПОУ 32157279).

Відповідно до договору від 27.12.2019 № 159 ТОВ «Медгарант» зобов'язаний поставити ЦОЗ 53 системи рентгенівської діагностики OPERA RT20 Нагр на загальну суму 296 780,0 тис. гривень. Додатковою угодою зменшено обсяг закупівлі медичного обладнання до 15 одиниць та зменшено ціну договору до 83 994,3 тис. гривень.

Під час перевірки виконання зазначеного договору встановлено, що ЦОЗ 27.12.2018 здійснено 100 відс. передплату ТОВ «Медгарант», медичне обладнання поставлене в січні 2020 року відповідно до специфікації в кількості 15 одиниць.

Таким чином, в порушення ухвали Окружного адміністративного суду міста Києва від 19.12.2019 у справі № 640/25157/19 ЦОЗ неправомірно укладено договір від 27.12.2019 № 159 з ТОВ «Медгарант» та перераховано кошти у сумі 83 994,3 тис. грн за отримане медичне обладнання.

Перевіркою правомірності здійснення ЦОЗ попередньої оплати ТОВ «Медгарант» за договором від 27.12.2019 № 159 встановлено таке.

Відповідно до абзацу першого пункту 1, абзацу сьомого підпункту 2 пункту 1 та пункту 2 наказу Мін'юсту від 15.01.2019 № 123/7 «Про попередню оплату товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти», з урахуванням змін, внесених пунктом 1 наказу Мін'юсту від 31.10.2018 № 3883/7 в пункт 2 наказу Мін'юсту від 26.01.2018 № 271/7 «Про попередню оплату товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти», Мін'юст (головний розпорядник бюджетних коштів бюджетної програми КПКВК 3601020) прийняв рішення, зокрема щодо ЦОЗ, здійснювати, за потреби, у 2019 році попередню оплату у разі закупівлі товарів, робіт і послуг, зокрема медичного обладнання (для установ ДКВС) на строк не більше трьох місяців, тільки тих товарів, робіт і послуг, що згідно з договорами про закупівлю передбачається поставити, виконати, надати протягом поточного бюджетного періоду, крім товарів, робіт і послуг, виробництво яких має довготривалий цикл, а саме: медичного обладнання та санітарних

автотранспортних засобів, засобів для забезпечення закладів охорони здоров'я згідно з державними програмами і заходами програмного характеру.

Аудитом встановлено, що відповідно до договору № 159 від 27.12.2019 строк постачання медичного обладнання було визначено 24.12.2019, однак додатковими угодами № 1 та № 2 від 27.12.2019 до договору № 159 змінено строк поставки обладнання на 25.03.2020 та зменшено ціну договору до 83 994,3 тис. гривень. Розрахунки за цим договором проведені ЦОЗ 27.12.2019 шляхом попередньої оплати у розмірі 100 відс. за медичне обладнання «Система рентгенівська діагностична OPERA RT20» за рахунок КПКВК 3601020 (КЕКВ 3110).

Отже, розрахунки за договором від 27.12.2019 № 159 (зі змінами) шляхом попередньої оплати у розмірі 100 відс. за КЕКВ 3110 бюджетної програми КПКВК 3601020 проведено ЦОЗ з порушенням абзацу десятого підпункту 3 пункту 1 та пункту 2 Постанови 117, оскільки постачання обладнання за вказаним договором виходило за межі бюджетного періоду 2019 року та не здійснювалося за діючими державними програмами.

Згідно з нормами пункту 22 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу, порушення порядку здійснення попередньої оплати за товари, роботи та послуги за бюджетні кошти є порушенням бюджетного законодавства.

Аналогічно, ЦОЗ здійснив попередню оплату у розмірі 100 відс. за **КЕКВ 3110 бюджетної програми КПКВК 3601020** ще за двома укладеними договорами поставки медичного обладнання, а саме:

- за договором № 155 від 27.12.2019 з ТОВ «УКРДІАГНОСТИКА» (ЄДРПОУ 38517622) щодо закупівлі 27-ми напівавтоматичних біохімічних аналізаторів RT1904C та 27-ми автоматичних гематологічних аналізатор DH26 на загальну суму 8 550,3 тис. гривень. Відповідно до договору № 155 від 27.12.2019 строк постачання медичного обладнання було визначено 26.12.2019, однак додатковою угодою № 1 від 27.12.2019 до договору № 155 змінено строк поставки обладнання на 25.03.2020. Розрахунки за цим договором проведені ЦОЗ 27.12.2019 шляхом попередньої оплати у розмірі 100 відс. на суму 8 550,3 тис. грн;

- за договором № 158 від 27.12.2019 з ТОВ «Медхолдінг» (ЄДРПОУ 38406011) щодо закупівлі 55-ти систем рентгенівської діагностики IMAX 2300 на загальну суму 15 103,0 тис. гривень. Відповідно до договору № 155 від 27.12.2019 строк постачання медичного обладнання було визначено 24.12.2019, однак додатковими угодами № 2 та № 3 від 27.12.2019 до договору № 158 зменшено ціну договору до 2 196,8 тис. грн та змінено строк поставки обладнання на 27.03.2020. Розрахунки за цим договором проведені ЦОЗ 27.12.2019 шляхом попередньої оплати у розмірі 100 відс. на суму 2 196,8 тис. гривень.

Отже, розрахунки за договором поставки медичного обладнання шляхом попередньої оплати у розмірі 100 відс. за КЕКВ 3110 бюджетної програми КПКВК 3601020 на загальну суму 94 741,4 тис. грн проведено ЦОЗ із порушенням абзацу десятого підпункту 3 пункту 1 та пункту 2 Постанови 117, оскільки постачання обладнання за вказаним договором

виходило за межі бюджетного періоду 2019 року та не здійснювалось за діючими державними програмами.

Відповідно до норм пункту 22 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу, порушення порядку здійснення попередньої оплати за товари, роботи та послуги за бюджетні кошти є порушенням бюджетного законодавства.

У ході аудиту також встановлено, що в порушення пункту 1, абзацу одинадцятого підпункту 4 пункту 1 та пункту 2 Постанови 117 ЦОЗ провів розрахунки за КЕКВ 2220 бюджетної програми КПКВК 3601020 на загальну суму **53 400,15 тис. грн** з ТОВ «ДІАТОМ» (договір № 119 від 21.12.2018), ТОВ «Томаш» (договори № 94 та № 95 від 10.12.2018 і № 133 від 19.12.2019), ТОВ «Табекс Інвест» (договір № 96 від 11.12.2018), ТОВ «БадМ» (договори № 108 від 20.12.2018, № 70 від 12.09.2019 та № 160 від 27.12.2019), СП «Оптима-Фарм, ЛТД» (договір № 124 від 26.12.2018), шляхом попередньої оплати у розмірі 100 відс. за медичні препарати після внесення змін до цих договорів у частині зміни строку поставки з поточного бюджетного періоду на наступний.

Отже, розрахунки за договорами поставки медичних препаратів шляхом попередньої оплати у розмірі 100 відс. за КЕКВ 2220 бюджетної програми КПКВК 3601020 на загальну суму 53 400,15 тис. грн проведено ЦОЗ із порушенням абзацу одинадцятого підпункту 4 пункту 1 та пункту 2 Постанови 117, оскільки постачання медичних препаратів за вказаними договорами виходили за межі бюджетних періодів 2018 і 2019 років і не здійснювались за діючими державними програмами.

Відповідно до норм пункту 22 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу, порушення порядку здійснення попередньої оплати за товари, роботи та послуги за бюджетні кошти є порушенням бюджетного законодавства.

Загалом ЦОЗ допущено порушень норм Постанови 117 при здійсненні попередньої оплати у 2018–2019 роках за медичне обладнання та медичні препарати на загальну суму 148 141,55 тис. гривень.

У ході аудиту використання установами і органами ДКВС коштів за КЕКВ 3142 «Реконструкція та реставрація інших об'єктів» встановлено таке.

Центральне управління

Аудитом встановлено, що Мін'юст у листопаді-грудні 2018 року за ініціативи Центрального управління прийняв рішення щодо збільшення на 4 086,0 тис. грн обсягу бюджетних асигнувань загального фонду за КПКВК 3601010 «Керівництво та управління у сфері юстиції», за КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» Центральному управлінню. Додаткові бюджетні асигнування спрямовувалися на фінансування послуг з обстеження будівельних конструкцій та будівель, що знаходилися на балансі іншої юридичної особи, а саме Державної установи «Київський слідчий ізолятор», код ЄДРПОУ 08563694, (далі – ДУ «Київський СІЗО»), фінансування якої здійснювалося за КПКВК 3601020. Центральним управлінням потреба в коштах на 2018 рік за цим напрямом використання не визначалася.

Визначеними у паспорті бюджетної програми на 2018 рік Мін'юсту за КПКВК 3601010, затвердженому спільним наказом Мін'юсту і Мінфіну від 13.02.2018 № 338/5/186 (із змінами), завданнями і напрямками використання бюджетних коштів та функціями, визначеними у Положенні про Центральне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції, затвердженому наказом Мін'юсту від 16.02.2018 № 392/5 (що діяло до 16.04.2019), не передбачалося спрямування коштів на проведення капітального ремонту об'єктів установ виконання покарань та слідчих ізоляторів.

У грудні 2018 року Центральним управлінням здійснено закупівлю науково-технічних робіт та виконання науково-технічного звіту загальною вартістю **4 086,0 тис. гривень**.

Інформація щодо укладених Центральним управлінням (Замовником) договорів з ДП «ПІВДЕНДІПРОНДІАВІАПРОМ», код ЄДРПОУ 14307759, (Виконавцем) на виконання обстежень технічного стану будівель, будівельних конструкцій, виконання науково-технічного звіту та сплачених коштів наведена в табл. 8:

Таблиця 8

Інформація про виконання робіт за договорами у 2018 році

№ з/п	№ та дата договору	Предмет договору	Сума договору з ПДВ	Сплачено за договором	Дата та № платіжного доручення	Дата та № акта прийому-передачі робіт
1	№ 12-18 Г 156 від 06.12.2018	обстеження технічного стану медичної частини (Літ. Д)	187 336,8	56 201,0	07.12.2018 № 2506	21.12.2018 № 14
				131 136,76	21.12.2018 № 2635	
2	№ 14-18 Г 157 від 06.12.2018	обстеження технічного стану слідчого корпусу № 1 (Літ. К) та прибудови до слідчого корпусу (Літ. ІЕ)	343 131,6	102 939,5	07.12.2018 № 2507	21.12.2018 № 15
				240 192,1	21.12.2018 № 2634	
3	№ 15-18 Г 160 від 07.12.2018	обстеження технічного стану режимного корпусу для засуджених (Літ. Б)	960 000,0	288 000,0	07.12.2018 № 2510	21.12.2018 № 16
				672 000,0	21.12.2018 № 2633	
4	№ 16-18 Г 167 від 27.12.2018	обстеження технічного стану будівельних конструкцій режимного корпусу для засуджених (Літера Б)	2 245 770,0	2 245 770,0	27.12.2018 № 2673	27.12.2018 № 17
5	№ 17-18 Г 168 від 27.12.2018	на виконання науково-технічного звіту з обстеження технічного стану режимного корпусу для засуджених	349 806,0	349 806,0	27.12.2018 № 2674	Без дати та номера
Усього			4 086 044,4	4 086 044,4		

Згідно з наказом Мін'юсту від 30.05.2019 № 2107/7, виданим на підставі пропозицій Центрального управління від 29.03.2019 № 3.1-2398/Пв та ДУ «Київський СІЗО» від 29.03.2019 № 12/7121, з метою забезпечення розроблення проєктно-кошторисної документації та проведення робіт з капітального ремонту об'єктів ДУ «Київський СІЗО», Центральне управління зобов'язувалося передати зі свого балансу на баланс ДУ «Київський СІЗО» окреме індивідуально визначене майно, а саме: 12 томів трьох Технічних звітів та чотири томи обмірjuвальних креслень загальною вартістю 4 086,0 тис. гривень.

Згідно з актом приймання-передачі, затвердженим 08.08.2019 Державним секретарем Мін'юсту Буяджі Г. В., створеною за наказами Мін'юсту комісією

передано окреме індивідуально визначене майно з балансу Центрального управління на баланс ДУ «Київський СІЗО».

Бухгалтерською довідкою від 30.09.2019 № 704 з балансу Центрального управління списано передане майно загальною вартістю 4 086 044,0 гривень. У бухгалтерському обліку Центрального управління проведена операція відображено як дебет субрахунку 5411 «Цільове фінансування розпорядників бюджетних коштів» та кредит субрахунку 1311 «Капітальні інвестиції в основні засоби».

Отже, внаслідок прийняття Мін'юстом, як головним розпорядником бюджетних коштів, та Центральним управлінням, як розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня, протиправних рішень, бюджетні кошти у сумі 4 086,0 тис. грн витрачено на оплату послуг з обстеження будівельних конструкцій, які знаходилися на балансі ДУ «Київський СІЗО» (іншої юридичної особи). Зазначене витрачання коштів державного бюджету за КПКВК 3601010 (КЕКВ 2240) не відповідає напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми Мін'юсту на 2018 рік за КПКВК 3601010, і відповідно до норм статті 119 Бюджетного кодексу мають ознаки нецільового використання бюджетних коштів.

Згідно з пунктом 24 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу нецільове використання бюджетних коштів є порушенням бюджетного законодавства.

Внаслідок того, що кошторисом на 2020 рік ДУ «Київський СІЗО» за бюджетною програмою КПКВК 3601020 капітальні видатки не передбачались, кошти, передбачені кошторисом ДУ «Київський СІЗО» на 2019 рік за бюджетною програмою 3601020 за КЕКВ 3132 у сумі 4 783,2 тис. грн і за КЕКВ 3143 у сумі 1 494,1 тис. грн на виконання передпроектних і проектних робіт, а також придбання будівельних матеріалів для проведення капітального ремонту, загальною сумою за 2018–2019 роки **6 277,3 тис. грн, використано нерезультативно.** Очікуваного результату, а саме виконання у 2020 році запланованих капітальних ремонтів об'єктів ДУ «Київське СІЗО», не отримано.

У ході аудиту використання коштів установами і органами ДКВС на оплату поставок товарів, робіт (послуг) за укладеними договорами про закупівлю встановлено таке.

Станом на 01.07.2020 в Генеральній дирекції обліковується прострочена дебіторська заборгованість за загальним фондом у сумі **41 112,61 тис. грн**, яка на момент проведення аудиту не може бути погашена, у зв'язку з відсутністю майна, на яке можливо звернути стягнення для погашення заборгованості, а також розглядом справ у судах. **Отже, є ризики заподіяння прямої шкоди державному бюджету на цю суму.**

Довідково. Дебіторська заборгованість Державної пенітенціарної служби України за загальним фондом державного бюджету обліковується на балансі Генеральної дирекції відповідно до спільного наказу Державної пенітенціарної служби та Мін'юсту від 18.09.2017 № 93/ОД-17/3392/7 та акта приймання-передачі дебіторської заборгованості від 28.09.2017, у т. ч.: 38 779,79 тис. грн – ТОВ «Суворовський м'ясокомбінат» (недопоставлені продукти харчування); 2 332,82 тис. грн – ТОВ «Трейдінком Плюс» (недопоставлені продукти харчування).

Таким чином, при затверджених кошторисах установ і органів ДКВС видатках на 2018–2020 роки (з урахуванням внесених змін) за загальним фондом на суму 20 567 935,7 тис. грн та спеціальним фондом – 980 950,1 тис. грн, касові видатки за 2018–2019 роки та перше півріччя 2020 року становили за загальним фондом 16 613 606,0 тис. грн та спеціальним фондом – 883 277,4 тис. гривень.

Мін'юстом протягом 2018–2019 років за бюджетними програмами, що досліджувалися, не використано відкритих бюджетних асигнувань за загальним фондом на загальну суму 37 073,2 тис. гривень.

Аудитом, проведеним в Генеральній дирекції, встановлено, що у 2019 році сума невикористаних бюджетних асигнувань становила 14 451,8 тис. грн, з яких 1 019,4 тис. грн не використано в результаті неефективного управління.

Внаслідок неналежного виконання Мін'юстом, як головним розпорядником бюджетних коштів за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030 та 3601060, норм пункту 7 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу в частині забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів установами і органами ДКВС, як розпорядниками коштів нижчого рівня, допущено:

- використання коштів державного бюджету з порушенням вимог, встановлених чинними нормативно-правовими актами, на загальну суму 148 141,55 тис. грн;

- використання коштів державного бюджету з ознаками нецільового використання на загальну суму 7 713,6 тис. гривень;

- неекономне використання коштів державного бюджету на загальну суму 56 834,06 тис. грн;

- нерезультативне використання коштів державного бюджету на загальну суму 6 277,3 тис. гривень.

Крім того, через наявність на балансі Генеральної дирекції простроченої дебіторської заборгованості у сумі 41 112,61 тис. грн, погашення якої сумнівне, існують ризики заподіяння прямої шкоди державному бюджету на цю суму.

4. ЗДІЙСНЕННЯ МІНІСТЕРСТВОМ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ФУНКЦІЙ УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Мін'юсту, є одним із основних завдань, визначених підпунктом 95 пункту 4 Положення 228.

Статтею 26 Закону 2713 визначено, зокрема, що майно ДКВС перебуває в державній власності та використовується виключно для забезпечення виконання її завдань; управління майном здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, який закріплює його за органами і установами виконання покарань, слідчими ізоляторами, навчальними закладами, закладами охорони здоров'я, підприємствами установ виконання покарань, іншими підприємствами,

установами і організаціями, створеними для забезпечення виконання завдань ДКВС, збереження та раціонального використання цього майна. Майно установ і органів виконання покарань, слідчих ізоляторів, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, підприємств установ виконання покарань, інших підприємств, установ і організацій, створених для забезпечення виконання завдань ДКВС, належить їм на правах оперативного управління або повного господарського відання і не може бути об'єктом застави.

Забезпечення в Мін'юсті функції з організації роботи щодо управління державним майном, що належить до сфери управління Міністерства та перебуває на балансі територіальних органів, установ, підприємств та організацій, що належать до сфери його управління, **покладено на самостійний структурний підрозділ апарату міністерства Управління забезпечення та документообігу Міністерства⁹, зокрема на структурний підрозділ Управління – Відділ по роботі з державним майном територіальних органів, підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Мін'юсту¹⁰** (далі – Відділ у сфері управління майном).

Проведеним аналізом Положення про Відділ у сфері управління майном встановлено, що до його функцій і завдань належить лише здійснення/забезпечення підготовки документів з питань передачі, списання, знищення, відчуження державного майна. Отже, функції та завдання відділу є обмеженими та **не передбачають здійснення інших повноважень** у сфері управління об'єктами державної власності, визначених статтею 6 Закону 185 в частині ведення обліку об'єктів державної власності (пункт 11 частини першої цієї статті) та забезпечення оформлення прав на земельні ділянки та об'єктів нерухомості (пункт 28 частини першої цієї статті).

Зазначених повноважень не передбачено також у Положеннях про адміністративно-господарський департамент¹¹ та відділ по роботі з державним майном управління забезпечення системи органів юстиції адміністративно-господарського департаменту¹², що діяли у 2018–2019 роках.

Діючим Положенням про Управління визначено, що структурний підрозділ апарату Міністерства забезпечує ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності Фонду державного майна України у системі Міністерства (пункт 2 розділу III); бере участь у комплексних перевірках діяльності територіальних органів, підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Міністерства, та контролює стан усунення недоліків, установлених під час таких перевірок (пункти 5 і 6 розділу III); здійснює перевірку стану державного майна, що перебуває у сфері управління Міністерства та перебуває на балансі територіальних органів, підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Міністерства (пункт 7 розділу III).

⁹ Пункт 45 розділу III «Основні функції» наказу від 27.12.2019 № 4409/к «Про затвердження Положення про Управління забезпечення та документообігу Мін'юсту».

¹⁰ Положення про відділ затверджено в. о. Державного секретаря Міністерства Кравченко Л. М. 13.01.2020.

¹¹ Затверджено наказом Міністерства від 16.06.2016 № 3676/к.

¹² Затверджено 06.08.2018 в. о. Державного секретаря, керівником Секретаріату Косолаповою О. А.

Аудит засвідчив, що з огляду на норми положень та наказів Мін'юсту про розподіл обов'язків і повноважень між Міністром та його заступниками¹³, керівник Управління забезпечення та документообігу Мін'юсту упродовж 2018 – 2020 років підпорядковувався безпосередньо Державному секретареві Міністерства.

Починаючи з жовтня 2019 року, наказом Мін'юсту від 04.10.2019 № 2897/к окремо зобов'язано Державного секретаря Міністерства забезпечувати роботу з питань обліку об'єктів державної власності, що перебувають у сфері управління Мін'юсту, та роботу з питань контролю за ефективним використанням і збереженням об'єктів державної власності.

З березня 2020 року обов'язки з питань здійснення управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Міністерства, закріплені за Міністром¹⁴.

4.1. Стан виконання Мін'юстом завдань щодо забезпечення оформлення прав на земельні ділянки та об'єкти нерухомості (будівлі, споруди) установ і органів системи ДКВС

Як засвідчив аудит, Мін'юстом завдання із забезпечення обліку земельних ділянок, а також оцінки і оформлення правовстановлюючих документів на земельні ділянки та нерухоме майно установ і органів системи ДКВС покладені на Генеральну дирекцію¹⁵, в структуру якої входять міжрегіональні підрозділи з питань технічного нагляду та з питань ресурсного забезпечення установ і органів виконання покарань.

При цьому питання обліку, оцінки і оформлення правовстановлюючих документів на земельні ділянки та нерухоме майно установ і органів системи ДКВС Мін'юстом не координується та не контролюється. Генеральна дирекція на адресу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань (Мін'юсту), інформацію про виконання покладених завдань не надсилає, оскільки відповідне доручення Мін'юстом не надавалося.

За даними МРУ на балансі державних установ ДКВС **обліковується 5 805 об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд)**. Упродовж 2018–2020 років проведено технічну інвентаризацію та виготовлено технічні паспорти на 5 235 об'єктів нерухомого майна, що становить 90,1 відс. загальної їх кількості. На 570 об'єктів (9,9 відс.) технічні паспорти відсутні.

¹³ Накази Мін'юсту: від 06.10.2017 № 3950/к, від 16.11.2017 № 4474/к, від 27.11.2017 № 5084/к, від 09.02.2018 № 515/к, від 23.02.2018 № 799/к, від 17.05.2018 № 1896/к, від 11.07.2018 № 2596/к, від 04.10.2018 № 3812/к, від 13.11.2018 № 4246/к, від 05.04.2019 № 913/к, від 12.09.2019 № 2599/к, від 12.09.2019 № 2587/к, від 12.09.2019 № 2588/к, від 19.09.2019 № 2701/к, від 19.09.2019 № 2703/к, від 27.09.2019 № 2821/к, від 18.11.2019 № 3349/к, від 09.12.2019 № 3617/к, від 28.12.2019 № 4533/к, від 14.02.2020 № 679/к, від 25.02.2020 № 800/к, від 13.03.2020 № 1103/к, від 06.07.2020 № 2178/к, від 23.07.2020 № 2338/к, від 31.08.2020 № 2597/к, від 26.10.2020 № 3250/к, від 05.11.2020 № 3362/к.

¹⁴ Накази про розподіл обов'язків і повноважень між Міністром та його заступниками від 13.03.2020 № 1103/к та від 06.07.2020 № 2178/к.

¹⁵ Накази від 14.07.2017 № 2239/5 та від 27.04.2020 № 1527/5 про затвердження Положення про Генеральну дирекцію ДКВС.

Державна реєстрація речових прав на об'єкти державної власності проведена **на 2 320 об'єктах нерухомості** (станом на 01.09.2020), що становило **40 відс. кількості всіх об'єктів**, або 44,3 відс. кількості всіх об'єктів, які забезпечені технічними паспортами. Дані щодо реєстрації речових прав об'єктів державної власності в розрізі МРУ наведено в таблиці 9:

Таблиця 9

Дані реєстру речових прав об'єктів державної власності за МРУ

№ з/п	Найменування МРУ	Загальна кількість об'єктів	Кількість об'єктів нерухомого майна, на які отримано витяги з Державного реєстру речових прав						
			2018 р.	2019 р.	2020 р.	Всього		Відхилення	
						кількість	відс.	кількість	відс.
1	Західне	903	202	15	4	221	24,5	-682	-75,5
	- динаміка (відс.)		22,4	2,1	0,6				
2	Південне	1 045	56	67	0	123	11,8	-922	-88,2
	- динаміка (відс.)		5,4	6,8	0				
3	Південно-Східне	1 453	160	210	69	439	30,2	-1 014	-69,8
	- динаміка (відс.)		11,0	16,2	6,4				
4	Північно-Східне	1 065	499	292	13	804	75,5	-261	-24,5
	- динаміка (відс.)		46,9	51,6	4,7				
5	Департамент ¹⁶	802	261	124	73	458	57,1	-344	-42,9
	- динаміка (відс.)		32,5	22,9	17,5				
6	Центрально-Західне	537	90	114	71	275	51,2	-262	-48,8
	- динаміка (відс.)		16,8	25,5	21,3				
Всього		5 805	1 268	822	230	2 320	40	-3 485	-60
- динаміка (відс.)			21,8	18,1	6,2				

Дані таб. 9 свідчать про низьку щорічну динаміку приросту реєстраційних операцій МРУ у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Так, у 2018 році внесено до реєстру 21,8 відс. об'єктів від кількості незареєстрованих об'єктів станом на початок року (1 268 із 5 805 од.), у 2019 році – 18,1 відс. (822 із 4 537 од.) та станом на 01.09.2020 – 6,2 відс. (230 із 3 715 одиниць).

У 2018 році найменший обсяг реєстраційних операцій речових прав на об'єкти державної власності забезпечено Південним МРУ – 5,4 відс. (56 із 1 045 од.), Південно-Східним МРУ – 11 відс. (160 із 1 453 од.), Центрально-Західним МРУ – 16,8 відс. (90 із 537 од.); вище середнього показника забезпечено: Північно-Східним МРУ – 46,9 відс. (499 із 1 065 од.), Департаментом з питань виконання кримінальних покарань – 32,5 відс. (261 із 802 од.) та Західним МРУ – 22,4 відс. (202 із 903 одиниць).

Аналогічно, у 2019 році, за середнього показника за рік – 18,1 відс., найменше реєстраційних операцій проведено: Західним МРУ – 2,1 відс. (15 із 701 од.), Південним МРУ – 6,8 відс. (67 із 989 од.), Південно-Східним МРУ – 16,2 відс. (210 із 1 293 од.); вище середнього показника забезпечено: Північно-Східним МРУ – 51,6 відс. (292 із 566 од.), Центрально-Західним МРУ – 25,5 відс. (114 із 447 од.) та Департаментом з питань виконання кримінальних покарань – 22,9 відс. (124 із 541 одиниці).

Станом на 01.09.2020, за середнього показника за звітний період – 6,2 відс., жодного об'єкта державної власності до реєстру не внесено – Південним МРУ (0 із

¹⁶ Департамент з питань виконання кримінальних покарань (Київська, Житомирська, Чернігівська та Черкаська області).

922 од.); найменше реєстраційний операцій проведено: Західним МРУ – 0,6 відс. (4 із 686 од.), Північно-Східним МРУ – 4,7 відс. (13 із 274 од.); вище середнього показника забезпечено: Центрально-Західним МРУ – 21,3 відс. (71 із 333 од.), Департаментом з питань виконання кримінальних покарань – 17,5 відс. (73 із 417 од.) та Південно-Східним МРУ – 6,4 відс. (69 із 1 083 одиниць).

Станом на 01.09.2020, частка неоформлених правовстановлюючих документів на об'єкти державної власності (нерухоме майно – будівлі, споруди) становила 60 відс. (3 485 об'єктів). У той же час, найбільша кількість неоформлених документів станом на сьогодні залишається за Південно-Східним МРУ – 1 014 об'єктів нерухомості (69,8 відс. загальної їх кількості), Південним МРУ – 922 об'єкти (88,2 відс.), Західним МРУ – 682 об'єкти (75,5 відс.) та за іншими управліннями.

За даними МРУ у користуванні державних установ ДКВС станом на 01.09.2020 перебували **720 земельних ділянок загальною площею 46,91 тис. га. Витяги з Державного земельного кадастру (кадастрові номери) отримано на 614 земельних ділянок (85,3 відс.), з них 518 (84,4 відс.) внесені до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (отримано витяги з Державного реєстру речових прав).**

Унаслідок неналежної організації роботи Мін'юстом у сфері реєстрації речових прав на нерухоме майно (об'єктами державної власності) та невиконання повноважень, визначених пунктом 1 частини першої статті 9 Закону 1952, у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно фактично зареєстровано лише 43,5 відс. загальної кількості об'єктів державної власності ДКВС, чим створено ризики втрати державного нерухомого майна (будівель і споруд) та земельних ділянок, особливо сільськогосподарського призначення, і земельних ділянок, розміщених в приміських зонах.

Як наслідок, відсутні підстави, визначені частиною другою статті 12 Закону 185, щодо внесення відомостей про ці об'єкти до Єдиного реєстру об'єктів державної власності, що формується Фондом державного майна України.

4.2. Стан виконання Мін'юстом завдань щодо управління майном державного підприємства «Сільськогосподарське підприємство Державної кримінально-виконавчої служби України (№ 111)»

У період, який підлягав аудиту, сприяння забезпеченню взаємодії Міністерства з державними підприємствами, які перебувають у сфері управління Міністерства, та здійснення моніторингу фінансової діяльності державних підприємств, зокрема виконання показників фінансових планів підприємств, що належать до сфери управління Міністерства, було віднесено до основних завдань Відділу державних закупівель, договірної роботи та взаємовідносин з державними підприємствами Мін'юсту¹⁷, Департаменту ресурсного забезпечення Мін'юсту, Департаменту державних закупівель, договірної роботи та взаємовідносин з державними підприємствами

¹⁷ Положення затверджено наказом Міністерства від 31.08.2016 № 4379/к.

Мін'юсту¹⁸, Управління державних закупівель, договірної роботи та взаємовідносин з державними підприємствами Мін'юсту¹⁹.

До Переліку органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, навчальних закладів та медично-реабілітаційних центрів, що належать до сфери управління ДКВС (Південне МРУ), віднесено ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)». Згідно з пунктом 2.1 Статуту²⁰ Підприємство утворено з метою залучення засуджених, які відбувають покарання в установах виконання покарань ДКВС, до суспільно корисної праці, забезпечення їх професійно-технічного навчання та отримання прибутку від господарської діяльності.

Як встановлено аудитом, **Мін'юстом не забезпечено добору кандидатур на посаду керівника державного підприємства, що створює ризики неефективного управління Підприємством.** У період 2018–2019 років і 6 місяців 2020 року посада директора ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» – заступника начальника державної установи «Ширяївський виправний центр (№ 111)» з виробництва була вакантною.

Відповідно до пункту 4 частини першої статті 6 Закону 185, абзацу першого пункту 1² Постанови 777 рішення про необхідність проведення конкурсного відбору для призначення керівника суб'єкта господарювання державного сектору економіки приймається, зокрема, міністерством. Разом з тим у **2018–2020 роках рішення про необхідність проведення конкурсного відбору для призначення керівника ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» Мін'юстом не приймалось, контракти не укладались.**

При цьому в зазначений період призначалися п'ять виконувачі обов'язків директора за наказами Міністерства на період до прийняття відповідного рішення уповноваженим органом управління з посадовим окладом згідно зі штатним розписом для керівника цього підприємства.

Пунктом 2 чинного на сьогодні спільного роз'яснення Державного комітету Ради Міністрів СРСР із питань праці та заробітної плати та Секретаріату Всесоюзної Центральної Ради Професійних Спілок від 29.12.1965 № 30/39 «Про порядок оплати тимчасового заступника» **такого строку призначення не передбачено.**

За виконання обов'язків директора підприємства в термін більше двох місяців виконувачам обов'язків директора ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» було нараховано заробітної плати загалом **407,4 тис. грн²¹** та виплачено 348,7 тис. грн²², що є **порушенням законодавства.**

За умовами Статуту уповноважений орган управління (Мін'юст), зокрема, розробляє та затверджує Стратегічні плани розвитку підприємства, затверджує інвестиційні плани та здійснює контроль за їх виконанням. Як встановлено

¹⁸ Положення затверджено наказом Міністерства від 22.06.2018 № 2383/к.

¹⁹ Положення затверджено наказом Міністерства від 20.12.2019 № 3957/к.

²⁰ Статут затверджений наказом Мін'юсту від 06.12.2016 № 3582/5, нова редакція затверджена наказом Мін'юсту від 03.09.2020 № 3005/5.

²¹ Нараховано за 2018 рік 176,1 тис., грн; за 2019 рік 158,9 тис., грн; за 9 місяців 2020 року 72,4 тис. гривень.

²² Виплачено за 2018 рік 162,3 тис., грн; за 2019 рік 127,9 тис., грн; за 9 місяців 2020 року 58,5 тис. гривень.

аудитом, у порушення пункту 6 частини першої статті 6 Закону 185, **інвестиційні плани на 2018–2020 роки та на середньострокову перспективу Мін'юстом не розроблялись та не затверджувались**, тобто напрямки розвитку цього підприємства протягом досліджуваного періоду не були визначені. Як наслідок, не стимулювався процес його розширеного відтворення.

За 2018–2019 роки²³ **діяльність ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» була збитковою**. Підприємством у **2018 році** отримано доходів 24 504,0 тис. грн, що менше на 20 456,0 тис. грн від затверджених фінансовим планом показників (або 54,5 відсотка). Порівняно з 2017 роком (24 230,0 тис. грн) дохід збільшився на 274,0 тис. грн (або на 1,1 відсотка). Загальні витрати становили 29 210,0 тис. грн, що менше планових на 15 410,0 тис. грн порівняно з 2017 роком (24 158,0 тис. грн), витрати збільшилися на 5 052,0 тис. гривень. **За 2019 рік** отримано дохід у розмірі 24 119,0 тис. грн, що менше на 26 852,0 тис. грн (47,3 відс.) від затвердженого фінансовим планом. Порівняно з 2018 роком дохід зменшився на 385,0 тис. гривень. Загальні витрати порівняно з плановими зменшилися на 3 391,0 тис. грн, порівняно з 2018 роком витрати збільшилися в 1,6 раза.

Фінансовим планом на 2018 рік було заплановано отримання прибутку в розмірі 340 тис. грн, фактично Підприємством у **2018 році отримано збитки в розмірі 4 706,0 тис. грн** (за результатами діяльності за III квартал – 2 812,0 тис. грн; за IV квартал – 1 298,0 тис. грн). Аналогічно у 2019 році, при запланованому прибутку 962 тис. грн, фактично отримано **збитки в розмірі 23 331,0 тис. грн** (за результатами діяльності за I квартал – 342,0 тис. грн; за II квартал 2019 року – збитки 1 464,0 тис. грн; за III квартал – 20 628,0 тис. грн; за IV квартал – 897,0 тис. грн). **За 6 місяців 2020 року** при запланованих збитках 1 185,0 тис. грн, фактично **отримано збитки у сумі 1 299,0 тис. грн** (за результатами діяльності за I квартал – 565,0 тис. грн; за II квартал – 734,0 тис. гривень).

Оскільки за результатами фінансово-господарської діяльності за 2018–2019 роки ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» не виконало затверджені фінансовими планами показники доходу, отримано негативний фінансовий результат. Як наслідок, відрахування до бюджету частини чистого прибутку підприємством не здійснювалися.

Коефіцієнтний аналіз показників діяльності Підприємства за період, який підлягав аудиту, показав, що коефіцієнти рентабельності та прибутковості мають від'ємне значення і тенденцію до різкого зниження, що свідчить про низький рівень прибутковості використання капіталу в цілому та окремих його частин, а також рівня прибутку по відношенню до інших показників ефективності господарської діяльності. Єдиним показником, що має позитивне значення, є рентабельність власного капіталу у 2019 році, проте теж має тенденцію до зниження. Динаміка коефіцієнтів фінансової стійкості та ліквідності перебуває за межами нормативних значень. Зменшення цих показників у динаміці річних періодів оцінюється як негативна тенденція.

²³ Для сільськогосподарських підприємств фінансовий результат від фінансово-господарської діяльності визначається за повний календарний рік.

Соціально-економічні показники діяльності Підприємства за період, який підлягав аудиту, свідчать про зменшення середньої кількості працівників (штатних, зовнішніх сумісників, за договорами ЦПХ) з 34 до 23 осіб. При цьому середньомісячна заробітна плата у 2018 році збільшилася з 4 122,5 грн до 6 318,8 гривень.

Унаслідок неналежного внутрішнього контролю Міністерства та неефективних управлінських рішень з боку керівництва підприємством, виконуючими обов'язки директора Підприємства допущено заборгованість з виплати заробітної плати перед працівниками в розмірі станом на 01.01.2020 – 247,8 тис. грн; на 01.02.2020 – 338,4 тис. грн; на 01.03.2020 – 476,1 тис. грн; на 01.04.2020 – 586,0 тис. грн; на 01.05.2020 – 799,0 тис. грн; на 01.06.2020 – 577,2 тис. грн; на 01.07.2020 – 489,5 тис. гривень.

Довідково. На час завершення аудиту, за даними об'єкта аудиту: «У грудні 2020 року вжитими заходами заборгованість з виплати заробітної плати працівникам ДП «СГ підприємство ДКВС України (№ 111)» погашена у повному обсязі».

Проте незважаючи на надсилання Мін'юстом листів²⁴ до керівництва державного підприємства, до Південного МРУ та звільнення виконуючого обов'язки директора Підприємства, **вжитих заходів було недостатньо для відновлення ефективної та беззбиткової роботи ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)».** Аналіз показників фінансово-господарської діяльності Підприємства за період, який підлягав аудиту, засвідчив, що власний капітал зменшився з 15 648 тис. грн до «мінус» 14 001 тис. грн, при цьому станом на 01.01.2018 нерозподілений прибуток становив 421,0 тис. грн, а станом на час проведення аудиту непокритий збиток збільшився до 29 228 тис. грн; значно збільшилися поточні зобов'язання – з 9 652 тис. грн до 50 897 тис. грн (у структурі поточних зобов'язань існує заборгованість із заробітної плати). Зростання дебіторської заборгованості свідчить про проведення підприємством не вигідної фінансової політики яке кредитує своїх споживачів за рахунок власних коштів. Активи підприємства мають значний рівень зношеності, поновлюються недостатньо. Разом із незначним зростанням доходів підприємства спостерігаються більш швидкі темпи приросту витрат, що поглиблює збитковість господарської діяльності. Фактично підприємство є банкрутом.

Департаментом державних закупівель, договірної роботи та взаємовідносин з державними підприємствами запропоновано за результатами фінансово-господарської діяльності державних підприємств ДКВС за 9 місяців 2019 року на підприємствах, які отримали чисті збитки, зокрема ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» – чистий збиток 22 434 тис. грн, провести позаплановий аудит.

Відповідно до розміщеного на офіційному сайті Мін'юсту зведеного операційного плану діяльності з внутрішнього аудиту Мін'юсту на 2020 рік, затвердженого Міністром юстиції України Малюською Д. Л. від 27.12.2019, до

²⁴ Листи від 29.04.2020 № 4024/22.4/-20, № 4026/22.4/-20; від 15.05.2020 № 21615/КО-1107722.4, від 03.11.2020 № 9023/22.4 щодо забезпечення вжиття термінових заходів стосовно погашення заборгованості з виплати заробітної плати працівникам та попередження про адміністративну та кримінальну відповідальність за несвочасну виплату заробітної плати працівникам підприємства.

пріоритетних об'єктів внутрішнього аудиту за результатами оцінки ризиків належить

ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)», період перевірки 2019 рік – завершений звітний період 2020 року, термін проведення – друге півріччя 2020 року.

Проте у зв'язку з установленням карантину на всій території України, внаслідок поширення гострої респіраторної хвороби, спричиненої коронавірусом²⁵, та скасуванням запланованих службових відряджень як в Україні, так і за її межами до зміни епідемічної ситуації у світі²⁶, та з метою виконання протоколу позачергового засідання Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 10.03.2020 № 2 за участю Прем'єр-міністра України Шмигала Д. А., до зведеного операційного плану діяльності з внутрішнього аудиту Мін'юсту на 2020 рік внесені зміни, зокрема, проведення внутрішнього аудиту ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» виключено.

Мін'юстом, як уповноваженим органом управління, не забезпечено здійснення належного контролю за ефективним використанням та збереженням об'єктів державної власності ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)», що перебувають в його управлінні, чим не дотримано вимог пункту 11 частини першої статті 6 Закону 185.

Аудитом встановлено, що за даними бухгалтерського обліку ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» у складі необоротних активів протягом чотирьох років обліковується майно на загальну суму 624,3 тис. грн²⁷, яке фактично відсутнє і значиться як нестача у протоколах інвентаризаційної комісії ДП «СГ підприємство ДКВС України (№ 111)» від 30.11.2018 та від 30.11.2019.

У порушення вимог частини п'ятої статті 9 Закону 996, пункту 3 розділу IV Положення 879, у 2018–2019 роках **результати інвентаризації, на підставі затвердженого протоколу інвентаризаційної комісії у бухгалтерському обліку та фінансовій звітності того звітного періоду, у якому закінчена інвентаризація, не відображено. Нестача цінностей на позабалансовий субрахунок 072 «Невідшкодовані нестачі і втрати від псування цінностей» до моменту встановлення винних осіб або закриття справи згідно із законодавством не зарахована**, чим порушено вимоги абзаців другого, четвертого пункту 4 розділу IV Положення 879, частини третьої статті 9 Закону 996. Зазначене призвело до викривлення у 2018–2019 роках даних бухгалтерського обліку і фінансової звітності та завищення в обліку основних засобів на загальну суму 624,3 тис. грн, що є порушенням чинного законодавства.

²⁵ Відповідно до постанови КМУ від 11.03.2020 № 211 «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19».

²⁶ Відповідно до наказу Мін'юсту від 13.03.2020 № 647/7 «Про заходи із забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя».

²⁷ Нестача минулих років на субрахунку 103 в кількості 11 од. на суму 552 772 грн; на субрахунку 104 – 1 од. на суму 5 700 грн; на субрахунку 105 – 1 од. на суму 66 066 гривень.

Крім того, зазначене призвело до **викривлення даних відомостей про нерухоме майно (форма № 26(д))**²⁸. Зокрема, у відомостях про нерухоме майно (форма № 26(д)), які подавались Мін'юстом до Фонду державного майна у 2017–2019 роках для формування Єдиного реєстру об'єктів державної власності, відображена інформація про нерухоме майно в кількості 51 од. первинною вартістю 14 759,6 тис. грн; залишкова вартість 11 719,6 тис. грн, в тому числі будівлі, які фактично відсутні і які за результатами інвентаризації 2016–2019 років встановлено як нестачу.

Встановлені аудитом факти, викладені вище, вказують на ознаки приховування керівництвом підприємства наявної нестачі.

Відсутність належного контролю з боку Мін'юсту як органу, що веде облік об'єктів державної власності, які належать до сфери його управління, призвела до подавання у 2017–2019 роках до Єдиного реєстру об'єктів державної власності неповної інформації, що свідчить про невиконання вимог пункту 4 Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності, затвердженого постановою КМУ від 14.04.2004 № 467.

Згідно з Відомостями про нерухоме державне майно (форма № 26(д)) за 2018–2019 роки та 6 місяців 2020 року (станом на 26.11.2020) за ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» рахується **земельна ділянка площею 57 635 000 кв. м, державний акт на право постійного користування земельною ділянкою серії II-ОД № 004743 від 04.03.1998. Дані про державну реєстрацію прав на нерухоме майно (земельну ділянку, будівлі, споруди тощо) у формі № 26(д)) відсутні.**

Всупереч нормам Закону 1952 Мін'юстом не забезпечено реєстрації речових прав на нерухоме майно, зокрема на земельну ділянку та об'єкти нерухомості, розташовані на ній. Як наслідок, обов'язкова державна реєстрація прав на державне нерухоме майно, закріплене за ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» на праві господарського відання, не проведена, право на державне нерухоме майно (земельну ділянку, будівлі, споруди тощо) відсутнє.

Враховуючи прийняте в червні 2020 року рішення Мін'юсту²⁹ щодо оптимізації діяльності державної установи «Ширяївський виправний центр (№ 111)» та можливе припинення діяльності ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)», створено ризики втрати державного нерухомого майна.

5. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

Відповідно до абзацу першого частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу від 08.07.2010 № 2456 організацію внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту та забезпечення їх здійснення у закладах та підвідомчих

²⁸ Затверджено наказом Фонду державного майна України «Про затвердження форм надання відомостей, про об'єкти державної власності» від 03.02.2006 № 197, зареєстрованим у Мін'юсті 04.04.2006 за № 380/12254.

²⁹ Наказ Мін'юсту від 13.07.2020 № 2398/5 «Про оптимізацію діяльності установ виконання покарань».

бюджетних установах покладено на розпорядників бюджетних коштів в особі їх керівників.

Основні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту та порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту визначаються Кабінетом Міністрів України, зокрема постановою КМУ від 28.09.2011 № 1001 «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту» затверджено Порядок здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту (далі – Порядок 1001, Постанова 1001) і постановою КМУ від 12.12.2018 № 1062 «Про затвердження Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів та внесення змін до постанови КМУ від 28 вересня 2011 року № 1001» затверджено Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів (далі – Постанова 1062, Основні засади).

Наказом Мін'юсту від 11.01.2019 № 109/5 затверджено Інструкцію з організації внутрішнього контролю в системі Мін'юсту, яка охоплює елементи внутрішнього контролю, передбачені Постановою 1062, а саме: внутрішнє середовище, управління ризиками, заходи контролю, інформацію та комунікацію, моніторинг і документування та звітування.

У ході аудиту встановлено, що Мін'юстом станом на кінець першого півріччя 2020 року створено підрозділи внутрішнього аудиту у всіх установах та закладах ДКВС. Проте з 2018 року простежується тенденція до неповного заповнення штатної чисельності цих підрозділів.

Так, у 2018 році із загальної чисельності 63 штатних одиниць вакантними залишились 24 (38 відс.), у 2019 році із 76 – 29 (41 відс.) та у 2020 році із 100 штатних одиниць, вакантними залишались 41 (41 відсоток).

Відповідно до наданих зведених звітів про результати діяльності підрозділу внутрішнього аудиту в Мін'юсті у 2018–2019 роках проведено 279 заходів внутрішнього аудиту.

Під час проведення внутрішніх аудитів було зокрема виявлено:

- 542 випадки порушення організації та порядку ведення бухгалтерського обліку, недостовірності фінансової і бюджетної звітності. Водночас усунено 318 порушень;

- 1000 випадків недотримання актів законодавства, планів, процедур, контрактів, розпорядчих документів тощо. Водночас усунено 589 порушень;

- 332 випадки недоотримання фінансових ресурсів та проведення витрат з порушенням законодавства на загальну суму 18 741,11 тис. гривень. Водночас усунено 313 порушень на загальну суму 58 833,44 тис. грн;

- 505 порушень, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів на загальну суму 120 559,82 тис. гривень. Водночас усунено 134 порушення на суму 57 184,37 тис. грн;

- 178 порушень, що призвели до втрат загальну суму 75 196,0 тис. гривень. Водночас усунено 27 порушень на суму 14 506,9 тис. гривень.

У 2017 році наказом Мін'юсту від 09.02.2017 № 655/к затверджено Положення про Відділ інспектування дотримання прав людини в

пенітенціарних закладах Міністерства, який наприкінці 2017 року реорганізовано в Управління пенітенціарних інспекцій Міністерства, положення про яке затверджене наказом Мін'юсту від 28.12.2017 № 5104/к.

У 2018 – 2019 роках та першому півріччі 2020 року Міністерством забезпечено здійснення внутрішнього контролю за станом організації ефективності діяльності установ виконання покарань та слідчих ізоляторів ДКВС, усього проведено 79 інспектувань. За результатами інспектувань підготовлено та направлено звіти з відповідними рекомендаціями щодо усунення виявлених порушень до установ і органів ДКВС.

Водночас в ході проведення аудиту Рахункової палати встановлено численні факти порушень Мін'юстом та установами і органами ДКВС бюджетного законодавства в процесі планування потреби в коштах, складання та затвердження кошторисів і витрачання коштів в період 2018–2019 років та першого півріччя 2020 року. Зазначене свідчить, що Міністерством не створено системи дієвого внутрішнього контролю, яка охоплює головного розпорядника, мережу розпорядників бюджетних нижчого рівня за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030 і 3601060 та належних на правах управління суб'єктів господарювання державної форми власності.

ВИСНОВКИ

1. Реформування в Україні пенітенціарної системи станом на час проведення аудиту не завершено. Кошти державного бюджету, які спрямовувалися на її виконання, використані без належного впровадження визначених цілей і заходів. Верховною Радою України не прийнято Закон України «Про пенітенціарну систему», що не дало змогу Мін'юсту забезпечити унормування існуючих правових неузгодженостей КВК та Закону 2713 з іншими нормативно-правовими актами. Як наслідок, дії Міністерства в ході проведення реформи пенітенціарної служби були несистемними, фрагментарними, отже, формальними.

Протягом п'яти років реалізації реформи Верховною Радою України не затверджено профільного закону про пенітенціарну систему, який відповідно до Концепції мав стати першочерговим кроком удосконалення законодавства.

Мін'юстом не створена система дієвого контролю за процесом реалізації цілей, визначених Концепцією. Зокрема, не видано відомчого наказу для реалізації рішення Колегії Міністерства від 29.03.2018 щодо затвердження Паспорта реформи та не затверджено плану його реалізації.

Подані Міністерством до КМУ зведені фінансово-економічні розрахунки до розпорядження КМУ від 13.09.2017 № 654-р «Про схвалення концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України» мають загальний характер і не містять обґрунтувань та інформації, які саме заходи планується здійснити в рамках реформи за рахунок додаткового фінансування.

Мін'юстом не забезпечено отримання додаткового бюджетного фінансування заходів з реалізації реформи, окремо від загального обсягу

фінансування потреб пенітенціарної системи, яке передбачено цим розпорядженням.

Фінансування заходів з реформування пенітенціарної системи передбачалось у межах розрахункової потреби ДКВС без окремого їх виділення в паспортах бюджетних програм за КПКВК 3601020, 3601030 на 2018–2020 роки.

Система контролю за плануванням та витрачанням коштів, які спрямовувались на досягнення цілей реформи, Міністерством не створена.

Інформація щодо фактичного стану фінансування заходів з реформування пенітенціарної системи України у 2018–2019 роках та першому півріччі 2020 року у Мін'юсті відсутня.

2. Мін'юст, як головний розпорядник бюджетних коштів, не забезпечив своєчасне та достовірне визначення бюджетних видатків, продуктивне, результативне, економне та законне використання бюджетних коштів, спрямованих на виконання покарань установами і органами ДКВС у 2018 році за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 та у 2019 році і першому півріччі 2020 року за КПКВК 3601020, 3601030, 3601060.

Законами України від 07.12.2017 № 2246 «Про Державний бюджет України на 2018 рік», від 23.11.2018 № 2629 «Про Державний бюджет України на 2019 рік» та від 14.11.2019 № 294 «Про Державний бюджет України на 2020 рік» Мін'юсту, як головному розпоряднику бюджетних коштів, затверджено бюджетні призначення на виконання покарань установами і органами ДКВС за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 на 2018 і 2019 рік та КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 на 2020 рік у загальному обсязі **20 711 180,1 тис. грн**, з них:

на 2018 рік **6 189 452,3 тис. грн**, у тому числі: загального фонду – 5 980 900,8 тис. грн, спеціального фонду – 208 551,5 тис. грн;

на 2019 рік **6 997 039,6 тис. грн**, у тому числі: загального фонду – 6 722 089,9 тис. грн, спеціального фонду – 274 949,7 тис. грн;

на 2020 рік **7 524 688,2 тис. грн**, у тому числі: загального фонду – 7 247 817,9 тис. грн; спеціального фонду – 276 870,3 тис. гривень.

За затверджених кошторисами установ і органів ДКВС видатків на 2018–2020 роки (з урахуванням внесених змін) за загальним фондом на суму 20 567 935,7 тис. грн та спеціальним фондом – 980 950,1 тис. грн, **касові видатки за 2018–2019 роки та перше півріччя 2020 року становили загального фонду 16 613 606,0 тис. грн та спеціального фонду – 883 277,4 тис. гривень.**

Мін'юстом протягом 2018–2019 років за бюджетними програмами, що досліджувалися, не використано відкритих бюджетних асигнувань за загальним фондом на суму 37 073,2 тис. гривень.

Аудитом, проведеним в Генеральній дирекції, встановлено, що у 2019 році сума невикористаних бюджетних асигнувань за КПКВК 3601020 становила 14 451,8 тис. грн, з яких **1 019,4 тис. грн у результаті неефективного управління.**

Основними причинами невикористання відкритих асигнувань є: незабезпечення виконання договірних зобов'язань постачальниками на

загальну суму 9 181,45 тис. грн та виконання доручення Прем'єр-міністра України Гончарука О. В. від 17.12.2019 № 46351/0/1-89 щодо дотримання граничного обсягу дефіциту загального фонду державного бюджету, що спричинило відмову підрядних організацій від виконання робіт на об'єктах капітального ремонту Генеральної дирекції на суму 3 538,2 тис. гривень.

3. Аудитом встановлено, що Мін'юстом бюджетні запити за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030, 3601060 на 2018 і 2019 роки на загальну суму, відповідно, **2 211 978,2 тис. грн і 1 602 713,7 тис. грн** та КПКВК 3601020, 3601030, 3601060 на 2020 рік на загальну суму **3 304 352,0 тис. грн** на здійснення закупівель, оплату послуг (крім комунальних), придбання обладнання і предметів довгострокового користування, капітальний ремонт, реконструкцію та реставрацію тощо в порушення вимог пунктів 1.5 та 2.8 Інструкції 687 подавались без економічних обґрунтувань розрахунків кількісних та вартісних показників затвердженої в установленому порядку проектно-кошторисної документації, зазначення кількості наявного обладнання і предметів довгострокового користування та ступеня їх фізичної і моральної зношеності. Отже, Мін'юстом, як головним розпорядником бюджетних коштів, у порушення частини третьої статті 35 Бюджетного кодексу та пункту 1.14 Інструкції 687 не забезпечено достовірності поданих до Міністерства фінансів України бюджетних запитів, які мають містити інформацію, необхідну для аналізу показників проекту державного бюджету.

Усього протягом 2018–2020 років аудитом встановлено порушень норм, визначених Бюджетним кодексом та Інструкцією 687, які відповідно до пункту 1 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства, на 7 119 043,9 тис. гривень.

У порушення абзацу п'ятого пункту 29 Порядку 228 Мін'юстом без належних економічних обґрунтувань розрахунків кількісних та вартісних показників у кошторисах установ і органів ДКВС на 2018–2020 роки затверджено видатків на загальну суму **414 273,3 тис. грн** (КЕКВ 2210 – 215 571,3 тис. грн, КЕКВ 2240 – 198 702,0 тис. гривень). Згідно з пунктом 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу затвердження у кошторисах показників, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями, є порушенням бюджетного законодавства.

Крім того, в порушення норм частини шостої статті 52 та абзацу восьмого частини чотирнадцятої розділу XI Закону 889, а також пункту 2 Положення 15 у затверджених Мін'юстом кошторисах установ і органів ДКВС на 2018–2020 роки включено видатки за КЕКВ 2100 «Оплата праці і нарахування на заробітну плату» на виплати премій та стимулюючих виплат **на загальну суму 60 412,6 тис. грн**, у тому числі за КЕКВ 2110 «Оплата праці» – 49 518,5 тис. грн та КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» – 10 894,1 тис. гривень.

4. Унаслідок неналежного виконання Мін'юстом, як головним розпорядником бюджетних коштів за КПКВК 3601010, 3601020, 3601030 та 3601060, норм пункту 7 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу в частині забезпечення ефективного, результативного і цільового використання

бюджетних коштів установами і органами ДКВС, як розпорядниками коштів нижчого рівня, допущено:

- використання коштів державного бюджету з порушенням вимог, встановлених чинними нормативно-правовими актами, **на загальну суму 148 141,55 тис. грн;**

- використання коштів державного бюджету з ознаками нецільового використання **на загальну суму 7 713,6 тис. гривень;**

- неекономне використання коштів державного бюджету **на загальну суму 56 834,06 тис. грн;**

- нерезультативне використання коштів державного бюджету **на загальну суму 6 277,3 тис. гривень.**

Аудитом також встановлено, що внаслідок наявності на балансі Генеральної дирекції простроченої дебіторської заборгованості **у сумі 41 112,61 тис. грн**, погашення якої сумнівне, існують ризики заподіяння прямої шкоди державному бюджету на цю суму.

Крім того, невстановлення Порядком 396 термінів перебування на консервації оптимізованих об'єктів системи ДКВС створює ризики непродуктивного використання коштів державного бюджету на їх утримання. Видатки утримання оптимізованих установ виконання покарань протягом 2018–2019 років та першого півріччя 2020 року за рахунок КПКВК 3601020 становили **270,3 млн гривень.**

5. Аудитом встановлено, що внаслідок прийняття Мін'юстом, як головним розпорядником бюджетних коштів, та Центральним управлінням, як розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня, протиправних рішень, що мають ознаки кримінального правопорушення, бюджетні кошти **у сумі 4 086,0 тис. грн** витрачено на оплату послуг з обстеження будівельних конструкцій, які перебували на балансі ДУ «Київський СІЗО» (іншої юридичної особи). Зазначене витрачання коштів державного бюджету за КПКВК 3601010 (КЕКВ 2240) не відповідає напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми Мін'юсту на 2018 рік за КПКВК 3601010, що відповідно до норм статті 119 Бюджетного кодексу **мають ознаки нецільового використання бюджетних коштів.**

ЦОЗ у серпні-вересні та грудні 2018 року витрачено бюджетних коштів у сумі **3 627,6 тис. грн на придбання комп'ютерної техніки, що не відповідало затвердженим кошторисом бюджетним асигнуванням за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар».** Відповідно до пункту 31 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу порушення встановлених вимог щодо застосування бюджетної класифікації **становить порушення бюджетного законодавства і згідно з нормою абзацу четвертого частини першої статті 119 Бюджетного кодексу мають ознаки нецільового використання бюджетних коштів.**

Згідно з пунктом 24 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу **нецільове використання бюджетних коштів є порушенням бюджетного законодавства.**

6. Внаслідок невиконання повноважень, визначених пунктом 1 частини першої статті 9 Закону 1952, Мін'юстом у 2018–2019 роках та першому півріччі

2020 року не забезпечено реєстрацію речових прав на нерухомі об'єкти державної власності ДКВС, що перебувають у сфері управління Міністерства, у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Відповідно, відсутні підстави, визначені частиною другою статті 12 Закону 185, щодо внесення відомостей про ці об'єкти до Єдиного реєстру об'єктів державної власності, що формується Фондом державного майна України.

На час здійснення аудиту ефективності у реєстрі речових прав на нерухоме майно зареєстровано лише **43,5 відс. загальної кількості об'єктів державної власності ДКВС, чим створено ризики втрати державного нерухомого майна (будівель і споруд) та земельних ділянок, особливо сільськогосподарського призначення, і земельних ділянок, розміщених в приміських зонах.**

У 2018 році найменший обсяг реєстраційних операцій речових прав на нерухомі об'єкти державної власності забезпечено Південним міжрегіональним управлінням з питань виконання кримінальних покарань та пробації Мін'юсту – 5,4 відс. (56 із 1 045 од.), Південно-Східним МРУ – 11 відс. (160 із 1 453 од.), Центральньо-Західним МРУ – 16,8 відс. (90 із 537 од.); вище середнього показника забезпечено: Північно-Східним МРУ – 46,9 відс. (499 із 1 065 од.), Департаментом з питань виконання кримінальних покарань – 32,5 відс. (261 із 802 од.) та Західним МРУ – 22,4 відс. (202 із 903 одиниць).

Аналогічно, у 2019 році, за середнього показника за рік – 18,1 відс., найменше реєстраційних операцій проведено: Західним МРУ – 2,1 відс. (15 із 701 од.), Південним МРУ – 6,8 відс. (67 із 989 од.), Південно-Східним МРУ – 16,2 відс. (210 із 1 293 од.); вище середнього показника забезпечено: Північно-Східним МРУ – 51,6 відс. (292 із 566 од.), Центральньо-Західним МРУ – 25,5 відс. (114 із 447 од.) та Департаментом з питань виконання кримінальних покарань – 22,9 відс. (124 із 541 одиниці).

Станом на час проведення аудиту, за середнього показника за звітний період – 6,2 відс., жодного нерухомого об'єкта державної власності до реєстру не внесено – Південним МРУ (0 із 922 од.); найменше реєстраційних операцій проведено: Західним МРУ – 0,6 відс. (4 із 686 од.), Північно-Східним МРУ – 4,7 відс. (13 із 274 од.); вище середнього показника забезпечено: Центральньо-Західним МРУ – 21,3 відс. (71 із 333 од.), Департаментом з питань виконання кримінальних покарань – 17,5 відс. (73 із 417 од.) та Південно-Східним МРУ – 6,4 відс. (69 із 1 083 одиниць).

На балансі державних установ ДКВС обліковувалося 5 805 об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд). Упродовж 2018–2020 років проведено технічну інвентаризацію та виготовлено технічні паспорти на 5 235 об'єктах нерухомого майна, що становить 90,1 відс. загальної їх кількості. На 570 об'єктах (9,9 відс.) технічні паспорти відсутні.

Державна реєстрація речових прав на нерухомі об'єкти державної власності проведена на 2 320 об'єктах нерухомості, що становить 40 відс. кількості всіх об'єктів, або 44,3 відс. кількості об'єктів, які забезпечені технічними паспортами.

У користуванні державних установ ДКВС перебувало 720 земельних ділянок загальною площею 46,91 тис. га. Витяги із Державного земельного

кадастру (кадастрові номери) отримано на 614 земельних ділянок (85,3 відс.), з них 518 (84,4 відс.) внесені до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (отримано витяги з Державного реєстру речових прав).

7. Як встановлено аудитом, **Мін'юстом не забезпечено добору кандидатур на посаду керівника державного підприємства, що не сприяє ефективному управлінню підприємством.** У період 2018–2019 років та 6 місяців 2020 року посада директора ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» – заступника начальника державної установи «Ширяївський виправний центр (№ 111)» з виробництва була вакантною.

При цьому в зазначений період призначалися п'ять виконувачів обов'язків директора за наказами Міністерства на період до прийняття відповідного рішення уповноваженим органом управління з посадовим окладом згідно зі штатним розписом для керівника цього Підприємства.

Пунктом 2 чинного на сьогодні спільного роз'яснення Державного комітету Ради Міністрів СРСР із питань праці та заробітної плати та Секретаріату Всесоюзної Центральної Ради Професійних Спілок від 29.12.1965 № 30/39 «Про порядок оплати тимчасового заступника» **такого строку призначення не передбачено.**

За виконання обов'язків директора підприємства в термін більше двох місяців зазначеним особам було нараховано заробітної плати загалом **407,4 тис. грн** та виплачено 348,7 тис. грн, що є **порушенням законодавства.**

Аудитом встановлено, що за 2018–2019 роки **діяльність ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» була збитковою.** Підприємством у **2018 році** отримано доходів 24 504,0 тис. грн, що менше на 20 456,0 тис. грн від затверджених фінансовим планом показників (або 54,5 відсотка). Порівняно з 2017 роком (24 230,0 тис. грн) дохід збільшився на 274,0 тис. грн (або на 1,1 відсотка). Загальні витрати становили 29 210,0 тис. грн, що менше планових на 15 410,0 тис. грн та порівняно з 2017 роком (24 158,0 тис. грн) збільшилися на 5 052,0 тис. гривень. **За 2019 рік** отримано дохід у розмірі 24 119,0 тис. грн, що менше на 26 852,0 тис. грн (47,3 відс.) від затвердженого фінансовим планом. Порівняно з 2018 роком дохід зменшився на 385,0 тис. гривень. Загальні витрати порівняно з плановими менше на 3 391,0 тис. грн, та порівняно з 2018 роком витрати збільшилися в 1,6 раза.

Фінансовим планом **на 2018 рік** було заплановано отримання прибутку в розмірі 340 тис. грн, фактично Підприємством **отримано збитки в розмірі 4 706,0 тис. грн** (за результатами діяльності за III квартал – 2 812,0 тис. грн; за IV квартал – 1 298,0 тис. грн). Аналогічно у **2019 році**, за запланованого прибутку 962 тис. грн, фактично отримано **збитки в розмірі 23 331,0 тис. гривень.** (за результатами діяльності за I квартал 2019 року – 342,0 тис. грн; за II квартал 2019 року – 1 464,0 тис. грн; за III квартал 2019 року – 20 628,0 тис. грн; за IV квартал 2019 року – 897,0 тис. грн). **За 6 місяців 2020 року** за запланованих збитків 1 185,0 тис. грн, фактично **отримано збиток 1 299,0 тис. грн** (за результатами діяльності за I квартал – 565,0 тис. грн; за II квартал – 734,0 тис. гривень).

Оскільки за результатами фінансово-господарської діяльності за 2018–2019 роки ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» не виконало затверджені

фінансовими планами показники доходу, отримано негативний фінансовий результат. Як наслідок, **відрахування до бюджету частини чистого прибутку Підприємством не здійснювалося.**

Коефіцієнтний аналіз показників діяльності Підприємства за період, який підлягав аудиту, виявив, що коефіцієнти рентабельності та прибутковості мають від'ємне значення і тенденцію до різкого зниження, що свідчить про низьку оцінку прибутковості використання капіталу в цілому та окремих його частин, а також рівня прибутку щодо інших показників ефективності господарської діяльності. Єдиним показником рентабельності, що має позитивне значення, є рентабельність власного капіталу у 2019 році, проте цей показник має тенденцію до зниження. Динаміка коефіцієнтів фінансової стійкості та ліквідності перебуває за межами нормативних значень. Зменшення цих показників у динаміці річних періодів оцінюється як негативна тенденція.

Внаслідок неналежного внутрішнього контролю Міністерства та неефективних управлінських рішень з боку керівництва Підприємства допущено заборгованість з виплати заробітної плати працівникам у розмірі станом на 01.01.2020 – 247,8 тис. грн; на 01.02.2020 – 338,4 тис. грн; на 01.03.2020 – 476,1 тис. грн; на 01.04.2020 – 586,0 тис. грн; на 01.05.2020 – 799,0 тис. грн; на 01.06.2020 – 577,2 тис. грн; на 01.07.2020 – 489,5 тис. гривень.

Аналіз показників фінансово-господарської діяльності Підприємства за період, який підлягав аудиту, виявив, що власний капітал зменшився з 15 648,0 тис. грн до «мінус» 14 001,0 тис. грн, при цьому станом на 01.01.2018 нерозподілений прибуток становив 421,0 тис. грн, а станом на час проведення аудиту непокритий збиток збільшився до 29 228,0 тис. грн; значно зросли поточні зобов'язання – з 9 652,0 тис. грн до 50 897,0 тис. грн (у структурі поточних зобов'язань існує заборгованість із заробітної плати). **Зростання дебіторської заборгованості свідчить про те, що Підприємство проводить не вигідну фінансову політику, кредитуючи своїх споживачів за рахунок власних коштів.** Активи підприємства мають значний рівень зношеності, поновлюються недостатньо. Доходи підприємства зростають незначно, при цьому спостерігаються більш швидкі темпи приросту витрат, що поглиблює збитковість господарської діяльності. **Фактично Підприємство економічно недієздатне.**

Мін'юстом, як уповноваженим органом управління, не забезпечено здійснення належного контролю за ефективним використанням та збереженням об'єктів державної власності ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)», що перебувають в його управлінні, чим не дотримано вимог пункту 11 частини першої статті 6 Закону 185.

Аудитом встановлено, що за даними бухгалтерського обліку ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» у складі необоротних активів протягом чотирьох років обліковується майно на загальну суму 624,3 тис. грн, яке фактично відсутнє і встановлено як нестача, відповідно до протоколів інвентаризаційної комісії ДП «СГ підприємство ДКВС України (№ 111)» від 30.11.2018 та від 30.11.2019.

У порушення вимог частини п'ятої статті 9 Закону 996, пункту 3 розділу IV Положення 879, у 2018–2019 роках **результати інвентаризації на**

підставі затвердженого протоколу інвентаризаційної комісії у бухгалтерському обліку та фінансовій звітності того звітного періоду, у якому закінчена інвентаризація, не відображено. Нестача цінностей на позабалансовий субрахунок 072 «Невідшкодовані нестачі і втрати від псування цінностей» до моменту встановлення винних осіб або закриття справи згідно із законодавством **не зарахована**, чим порушено вимоги абзаців другого, четвертого пункту 4 розділу IV Положення 879, частини третьої статті 9 Закону 996. Зазначене призвело до викривлення у 2018–2019 роках даних бухгалтерського обліку і фінансової звітності та **завищення в обліку основних засобів на загальну суму 624,3 тис. грн, що є порушенням чинного законодавства.**

Крім того, зазначене призвело до **викривлення даних відомостей про нерухоме майно (форма № 2б(д)).** Зокрема, у відомостях про нерухоме майно, які подавались Мін'юстом Фондові державного майна у 2017–2019 роках для формування Єдиного реєстру об'єктів державної власності, відображена інформація про нерухоме майно в кількості 51 од. первинною вартістю 14 759,6 тис. грн; залишкова вартість 11 719,6 тис. грн, у тому числі будівлі, які фактично відсутні і які за результатами інвентаризації 2016–2019 років встановлено як нестача.

Викладені вище встановлені аудитом факти вказують на ознаки приховування керівництвом Підприємства наявної нестачі.

Внаслідок відсутності належного контролю з боку Мін'юсту як органу, що веде облік об'єктів державної власності, які належать до сфери його управління, до Єдиного реєстру об'єктів державної власності у 2017–2019 роках подавалась неповна інформація, що свідчить про невиконання вимог пункту 4 Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності, затвердженого постановою КМУ від 14.04.2004 № 467.

Згідно з Відомостями про нерухоме державне майно (форма № 2б(д)) за 2018–2019 роки та 6 місяців 2020 року (станом на 26.11.2020) за ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» рахується **земельна ділянка площею 57 635 000 кв. м** (державний акт на право постійного користування земельною ділянкою серії II-ОД № 004743 від 04.03.1998). Дані про державну реєстрацію прав на нерухоме майно (земельну ділянку, будівлі, споруди тощо) у формі № 2б(д)) відсутні.

Мін'юстом не забезпечено державної реєстрації речових права на нерухоме майно, зокрема земельну ділянку та об'єкти нерухомості, розташовані на ній, що є недотриманням норм Закону 1952. Як наслідок, **обов'язкова державна реєстрація речових прав на нерухоме майно, закріплене за ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)» на праві господарського відання, не проведена.**

Враховуючи прийняте в 2020 році рішення Мін'юсту (Наказ Мін'юсту від 13.07.2020 № 2398/5) щодо оптимізації діяльності державної установи «Ширяївський виправний центр (№ 111)» та можливого припинення діяльності ДП «СГ підприємство ДКВС (№ 111)», **створено ризики втрати державного нерухомого майна, включаючи земельну ділянку сільськогосподарського призначення.**

8. Аудит засвідчив численні факти порушень Мін'юстом та установами і органами ДКВС бюджетного законодавства в процесі планування потреби в бюджетних видатках, складання та затвердження кошторисів і витрачання коштів у 2018–2019 роках та першому півріччі 2020 року. Також Міністерство, як уповноважений відповідно Закону 185 орган управління, не забезпечило здійснення належного контролю за ефективним використанням та збереженням об'єктів державної власності. Зазначене свідчить про нестворення Міністерством системи дієвого внутрішнього контролю, яка охоплює головного розпорядника бюджетних коштів і підприємства, установи та організації, що належать до сфери його управління.

9. Діюче на сьогодні законодавство у сфері виконання покарань установами і органами ДКВС є застарілим та не відповідає Конституції України та іншим законам України. Водночас розроблений проєкт Закону України «Про пенітенціарну систему», який врегульовує всі неузгодженості законодавства у цій сфері, Верховною Радою України не приймається протягом п'яти років.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих Міністерству юстиції України на виконання покарань установами і органами Державної кримінально-виконавчої служби України, а також використання і розпорядження об'єктами державної власності, належними державі матеріальними та іншими активами, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження цього Звіту та рекомендувати включити до порядку денного шостої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проєкт Закону України «Про пенітенціарну систему», зареєстрований у Верховній Раді України (реєстр. 5293 від 22.03.2021).

2. Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати у порядку інформування надіслати Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності.

3. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих Мін'юстом на виконання покарань установами і органами Державної кримінально-виконавчої служби України, а також використання і розпорядження об'єктами державної власності, належними державі матеріальними та іншими активами, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати розглянути на засіданні Кабінету Міністрів України інформацію про хід реалізації Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України.

4. Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати надіслати Міністерству юстиції України та рекомендувати:

- забезпечити ефективне управління бюджетними коштами та не допускати невикористання виділених бюджетних асигнувань;
- забезпечити при складанні бюджетних запитів на наступні бюджетні періоди належне обґрунтування потреби в бюджетних видатках;

– дотримуватись норм чинних нормативно-правових актів, що регламентують складання проєктів кошторисів та включення в них обсягів бюджетних асигнувань, зокрема на виплати премій та стимулюючих виплат;

– забезпечити дієвий внутрішній контроль за плануванням бюджетних видатків та ефективним використанням бюджетних коштів;

– активізувати роботу з питань реєстрації речових прав на нерухомі об'єкти державної власності ДКВС, що перебувають у сфері управління Міністерства, у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, та роботу самостійних структурних підрозділів апарату щодо виконання покладених на Міністерство функцій, пов'язаних з управлінням об'єктами державної власності, та вирішення питань контролю за ефективним використанням і збереженням об'єктів державної власності;

– розробити та в установленому порядку внести на розгляд КМУ проєкт змін до Порядку 396 в частині визначення термінів перебування на консервації оптимізованих об'єктів системи ДКВС;

– вжити заходів щодо розроблення типових штатних нормативів із визначення чисельності штатних одиниць Генеральної дирекції;

– забезпечити усунення виявлених проведеним аудитом порушень і недоліків;

– у встановленому законодавством порядку інформувати Рахункову палату про стан виконання наданих за результатами аудиту рекомендацій.

5. Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати надіслати державній установі «Генеральна дирекція Державної кримінально-виконавчої служби України» і державній установі «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України» та рекомендувати:

– забезпечити усунення виявлених проведеним аудитом порушень і недоліків;

– у встановленому законодавством порядку інформувати Рахункову палату про стан виконання наданих за результатами аудиту рекомендацій.

6 Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати надіслати Центральному міжрегіональному управлінню з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції України і Адміністрації Державної кримінально-виконавчої служби України.

7. Повідомити Офіс Генерального прокурора про виявлені під час аудиту ознаки кримінальних правопорушень шляхом направлення Звіту про результати аудиту і рішення Рахункової палати.

8. Повідомити Національну поліцію України про виявлені під час аудиту ознаки кримінальних правопорушень шляхом направлення складених за результатами аудиту актів.