



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

---

### РІШЕННЯ

від 09 листопада 2021 року № 27-1

м. Київ

**Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству юстиції України на забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству юстиції України на забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб).

За підсумками розгляду Рахункова палата

### ВСТАНОВИЛА:

**1. Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст) в цілому забезпечує повноваження у сфері формування та реалізації державної політики з питань примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб).**

Водночас встановлено, що з узаконенням/запровадженням у 2016 році інституту приватних виконавців **можливі втрати доходів державного бюджету, за розрахунками, становили 334 400 тис. грн (2020 рік – 214 200 тис. грн, I півріччя 2021 року – 120 200 тис. грн).**

Порівняльний аналіз основних показників роботи державних і приватних виконавців засвідчив меншу кількість завершених примусових виконань виконавчих документів саме приватними виконавцями. Так, державними виконавцями у 2020 році завершено 55,9 відс. виконавчих документів, приватними – 17,3 відс., що втричі менше, у I півріччі 2021 року – 41,7 та 11,4 відс. (що майже в 4 рази менше) відповідно. Обсяг повного забезпечення державними виконавцями у 2020 році виконання виконавчих документів становив 31,2 відс., приватними – лише 7,9 відс. (що майже в 4 рази менше), у I півріччі 2021 року – 24,9 та 5,7 відс. (що понад в 4 рази менше) відповідно.

При цьому розрахункові витрати державного бюджету на одного державного виконавця міжрегіонального управління державної виконавчої служби (далі – ДВС) майже вдвічі менші (323,9 тис. грн/ 165,9 тис. грн) розрахованої вартості виконання примусових рішень одним приватним виконавцем.

2. Аналіз нормативно-правових актів свідчить, що Законами України від 02.06.2016 № 1403-VIII «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» (далі – Закон 1403), № 1404-VIII «Про виконавче провадження» та Бюджетним кодексом України (далі – БКУ) створено передумови для несправляння приватними виконавцями до державного бюджету частки виконавчого збору. Фактично з року в рік державний бюджет втрачає **резерви додаткових надходжень**.

Положення законодавства на користь приватних виконавців **призводять до недоотримання потенційно можливих додаткових надходжень державним бюджетом**.

Як встановлено аудитом, після запровадження у 2016 році законами інституту приватних виконавців **потенційно можливі втрати доходів державного бюджету, за розрахунками, становили у 2020 році 214 200 тис. грн, I півріччі 2021 року – 120 200 тис. гривень**.

Наприклад, до відділу примусового виконання рішень Департаменту ДВС стягувачами подано заяви про повернення виконавчих документів за чотирма виконавчими провадженнями, **сума стягнення за якими становила понад 1,11 млрд гривень**. У подальшому такі виконавчі документи були **пред'явлені на виконання приватним виконавцям**. У результаті державний бюджет лише за цими виконавчими провадженнями вже недоотримає понад **111 млн грн** виконавчого збору. Ці кошти отримають як **винагороду приватні виконавці**.

3. **Мін'юстом не забезпечено ефективного планування та використання коштів державного бюджету**, виділених за бюджетною програмою «Керівництво та управління у сфері юстиції» (КПКВК 3601010) на забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб).

Зокрема, виявлено випадки **планування коштів державного бюджету із порушенням бюджетного законодавства на загальну суму 312 638 тис. грн, а саме:**

**45 641,8 тис. грн** (2020 рік – 13 049,1 тис. грн, 2021 році – 32 592,7 тис. грн) видатків включено до бюджетних запитів із закупівлі обладнання і предметів довгострокового користування без належних обґрунтувань;

**266 996,2 тис. грн** (2020 рік – 141 561,7 тис. грн, 2021 рік – 125 434,5 тис. грн) видатків включено до бюджетних запитів на виплату надбавок у порушення вимог законодавства.

Також виявлено **95 635,4 тис. грн** (2020 рік – 62 127 тис. грн, I півріччя 2021 року – 33 508,3 тис. грн) неекономного використання коштів державного бюджету та **334 400 тис. грн** (2020 рік – 214 200 тис. грн, I півріччя 2021 року – 120 200 тис. грн) втрачених потенційно можливих доходів державного бюджету.

4. **Мін'юстом не забезпечено достатньо обґрунтованого планування видатків державного бюджету на забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та**

**інших органів (посадових осіб).** На етапі планування видатків **не підтверджено** належними обґрунтуваннями та деталізованими економічними розрахунками потребу у бюджетних коштах. Без таких обґрунтувань для забезпечення діяльності підрозділів ДВС у складі апарату Мін'юсту та регіональних органів юстиції заплановано видатків із закупівлі обладнання і предметів довгостроково користування **на загальну суму 45 641,8 тис. грн** (на 2020 рік – 13 049,1 тис. грн, на 2021 рік – 32 592,7 тис. грн), що відповідно до пункту 1 частини першої статті 116 БКУ є порушенням бюджетного законодавства.

**5. У порушення вимог пункту 2 Положення про застосування стимулюючих виплат державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів»,** в розрахунок до бюджетних запитів на 2020 та 2021 роки на оплату праці включено надбавку за інтенсивність праці та надбавку за виконання особливо важливої роботи, які керівник державної служби в державному органі має право встановлювати державним службовцям **у межах економії фонду оплати праці.**

Включення при плануванні до **фонду оплати праці працівників територіальних органів ДВС** двох стимулюючих надбавок призвело до його завищення на загальну суму **266 996,2 тис. грн** (2020 рік – 141 561,7 тис. грн, 2021 рік – 125 434,5 тис. грн). Як наслідок, **порушено вимоги пунктів 2.1, 2.3 розділу II Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 06.06.2012 № 687, зареєстрованим у Мін'юсті 26.06.2012 за № 1057/21369,** що відповідно до пункту 1 частини першої статті 116 БКУ є порушенням бюджетного законодавства.

**б.** Аналізом нормативно-правових актів встановлено **правову колізію норм Закону 1403 та Закону України від 10.12.2015 № 889-VIII «Про державну службу»** (далі – Закон 889). Отримання державними виконавцями органів ДВС у системі Мін'юсту винагороди свідчить про **нерівність в оплаті праці порівняно з іншими державними службовцями.** Протягом 2020 року та I півріччя 2021 року державним службовцям органів ДВС згідно із Законом 1403 виплачено **171 444,7 тис. грн** винагороди, що не узгоджується із загальним законодавством про державну службу.

Органами ДВС у 2020 році та I півріччі 2021 року, крім заробітної плати згідно із Законом 889, проведено в межах асигнувань на заробітну плату видатків із спеціального фонду державного бюджету за КПКВК 3601010 на виплату державним виконавцям винагороди із стягнутого з боржників виконавчого збору **у сумі 171 444,7 тис. грн** (у 2020 році – 117 348,2 тис. грн, у I півріччі 2021 року – 54 096,5 тис. грн), в тому числі **34 480,9 тис. грн** (у 2020 році – 19 172,7 тис. грн, у I півріччі 2021 року – 15 308,2 тис. грн) винагороди безпосередньо працівникам-виконавцям Департаменту ДВС.

Найбільший обсяг винагороди у 2020 році на загальну суму **9 455,2 тис. грн** виплачено п'ятьом державним виконавцям в індивідуальних розмірах від 3340,6 тис. грн до 1 081,8 тис. грн, найменший – на загальну суму **1 693,4 тис. грн** шістьом державним виконавцям у розмірах від 493,9 тис. грн до 124,4 тис. гривень.

Подібно у I півріччі 2021 року найбільший обсяг винагороди на загальну суму 7 147,5 тис. грн виплачено п'ятьом державним виконавцям в індивідуальних розмірах від 1 834,4 тис. грн до 1 144,1 тис. грн, найменший – на загальну суму 710,9 тис. грн шістьом державним виконавцям у розмірах від 358,7 тис. грн до 17,7 тис. гривень.

7. Встановлено, що **95 635,4 тис. грн** (2020 рік – 62 127 тис. грн, I півріччя 2021 року – 33 508,3 тис. грн) бюджетних асигнувань спрямовано на **оплату неякісних послуг, наданих державним підприємством «Національні інформаційні системи»** (далі – НАІС). Як наслідок, бюджетні кошти **використані неекономно**.

Так, виявлено недоліки та проблеми у роботі автоматизованої системи виконавчого провадження (далі – АСВП), що не відповідає вимогам, визначеним у положенні про АСВП. З метою усунення недоліків наказом Мін'юсту від 13.05.2021 № 1510/7 затверджено План заходів щодо впровадження аудиторських рекомендацій, наданих за результатами планового внутрішнього аудиту щодо оцінки ефективності та надійності функціонування АСВП. Строк виконання – кінець 2021 року.

8. Кількість фактично виконаних органами ДВС виконавчих документів зростає з року в рік. Так, у 2018 році виконано **959,5 тис.** виконавчих документів, що становило 23,9 відс. загальної кількості документів, які підлягали виконанню, в 2019 році – **1 121,6 тис.**, або 25,8 відс., в 2020 – **1 492,6 тис.**, або 31,2 відс., у I півріччі 2021 року – **942,1 тис.**, або 25 відсотка.

Починаючи з 2018 року, стягнута за виконавчими документами сума неухильно зростала. Так, у 2018 році стягнуто 14 339 664,9 тис. грн, що на 1 674 242,8 тис. грн більше показника попереднього року, або на 13,2 відс., 2019 – 16 499 641,3 тис. грн, що на 2 159 976,4 тис. грн більше, або 15,1 відс., 2020 – 19 175 057,4 тис. грн, що на 2 675 416,1 тис. грн більше, або 16,2 відсотка.

Аудитом виявлено об'єктивні чинники, які впливають на фактичне виконання рішень – ускладнюють або навіть унеможливають виконання. Так, у 2020 році сума за документами, виконання яких було ускладнено дією мораторіїв, становила 139 976 782,2 тис. грн, або майже 18 відс. загальної суми, що підлягала стягненню протягом 2020 року, у I півріччі 2021 року – 156 699 317,4 тис. грн (33,3 відс.).

Крім того, сума за документами, які були пред'явлені **повторно** протягом 2020 року, становила 135 222 624,8 тис. грн, або 32,7 відс. загальної суми за документами, пред'явленими протягом року, у I півріччі 2021 року – 58 742 835,6 тис. грн, або 56,2 відсотка. **Вказане свідчить про те, що майже всю суму боргу взагалі не можна стягнути – у боржника немає майна, джерел доходу, виконання рішення ускладнено мораторіями.**

9. З метою користування АСВП у 2020 році Мін'юстом (апарат) згідно з вимогами чинного законодавства укладено з НАІС договір про надання послуг. Видатки за такі послуги за звітний рік становили 174 тис. гривень.

Водночас упродовж 10 місяців 2021 року закупівлю цих послуг апаратом Мін'юсту на 2021 рік **не забезпечено**. Така бездіяльність посадових осіб Мін'юсту, що є центральним органом виконавчої влади, може свідчити **про неналежне виконання повноважень**.

Крім того, зазначене **створює ризики** зупинення надання адміністратором (НАІС) послуг органам ДВС (зокрема, державними виконавцями) з користування АСВП та може мати **негативні наслідки із забезпечення примусового виконання рішень та функціонування державної виконавчої служби в цілому.**

10. Закупівля за бюджетні кошти товарів (робіт і послуг) для потреб органів ДВС забезпечувалася апаратом Мін'юсту відповідно до чинного законодавства.

Згідно з укладеними договорами оргтехніка для забезпечення діяльності Департаменту ДВС поставлялася до апарату Мін'юсту та його міжрегіональних територіальних органів юстиції.

Як засвідчив аудит, майже вся оргтехніка (7 із 8 персональних комп'ютерів, 3 із 3 ноутбуків та 7 із 7 багатофункціональних пристроїв), придбана Мін'юстом для потреб Департаменту ДВС **загальною вартістю 354,4 тис. грн**, фактично розподілена та передана іншим структурним підрозділам Мін'юсту, тобто **не за призначенням.**

11. Аудит засвідчив, що у 2020 році Департаментом ДВС не в повному обсязі забезпечено складання адміністративних регламентів процесів, які встановлюють порядок виконання суб'єктами внутрішнього контролю визначених законодавством функцій, **чим не дотримано вимог пунктів 1.4, 1.7 та 2.1 Інструкції з організації внутрішнього контролю, затвердженої наказом Мін'юсту від 11.01.2019 № 109/5.**

Тільки у квітні 2021 року Департаментом ДВС завершено створення 8 адміністративних регламентів, якими встановлено порядок виконання внутрішнього контролю визначених законодавством функцій.

**Вжиті заходи внутрішнього контролю є недостатніми. Встановлені аудитом порушення вказують на неналежне функціонування системи внутрішнього контролю в апараті Мін'юсту.**

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

### **В И Р І Ш И Л А :**

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству юстиції України на забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), затвердити.

2. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству юстиції України на забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження.

3. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати Комітету Верховної Ради України з питань правової політики.

4. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати доручити Мін'юсту внести на розгляд Уряду пропозиції про усунення правової колізії чинних актів законодавства щодо

виплати державним виконавцям органів ДВС – державним службовцям винагороди за рахунок виконавчого збору.

5. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству юстиції України та рекомендувати:

опрацювати питання щодо запровадження у Державному бюджеті України окремої бюджетної програми для фінансування заходів із забезпечення функціонування системи органів Державної виконавчої служби України та виконання ними завдання із формування та реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб);

удосконалити включені до паспортів результативні показники затрат та якості, які характеризують виконання завдань і функцій у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб);

забезпечити обґрунтоване планування видатків державного бюджету на забезпечення діяльності Департаменту ДВС у складі апарату Мін'юсту і територіальних органів юстиції;

не допускати включення до бюджетних запитів видатків, не підтверджених належними обґрунтуваннями та деталізованими економічними розрахунками;

забезпечити пропорційний розподіл виділених бюджетних асигнувань на забезпечення діяльності Департаменту ДВС у складі апарату Мін'юсту і територіальних органів юстиції відповідно до обумовленої цими підрозділами потреби в коштах;

забезпечити при складанні бюджетних запитів на наступні бюджетні періоди обґрунтування потреби у бюджетних коштах;

дотримуватись норм чинних нормативно-правових актів, що регламентують складання проєктів кошторисів та включення до них видатків на оплату праці, зокрема в частині стимулюючих виплат;

забезпечити внутрішній контроль за плануванням та ефективним використанням бюджетних коштів;

забезпечити усунення виявлених порушень і недоліків.

6. Оприлюднити Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати на офіційному вебсайті Рахункової палати.

7. Члену Рахункової палати Дідику А. М. забезпечити надсилання до Верховної Ради України інформації про стан виконання об'єктом контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів із дня отримання інформації від нього.

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Дідика А. М.

**Голова**

**В. В. Пацкан**