

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО

рішення Рахункової палати

від 23 грудня 2022 року № 28-2

ЗВІТ

**ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ
КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ НА
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ
БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ, ОПЛАТУ ПОСЛУГ ТА
ВІДШКОДУВАННЯ ВИТРАТ АДВОКАТІВ З НАДАННЯ
БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ**

Київ 2022

ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....	3
ПРЕАМБУЛА	5
ВСТУП.....	6
1. ПРАВОВЕ, ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ, ОПЛАТИ ПОСЛУГ ТА ВІДШКОДУВАННЯ ВИТРАТ АДВОКАТІВ З НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ	6
<i>1.1. Нормативно-правове забезпечення.....</i>	<i>6</i>
<i>1.2. Організаційне забезпечення функціонування системи безоплатної правової допомоги</i>	<i>9</i>
2. ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ, ОПЛАТУ ПОСЛУГ ТА ВІДШКОДУВАННЯ ВИТРАТ АДВОКАТІВ З НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ	11
<i>2.1. Дотримання норм чинного законодавства щодо складання, розгляду, затвердження кошторисів та стану їх виконання</i>	<i>14</i>
<i>2.1.1. КПКВК 3603020 «Забезпечення формування та функціонування системи безоплатної правової допомоги».....</i>	<i>14</i>
<i>2.1.2. КПКВК 3603030 «Оплата послуг та відшкодування витрат адвокатів з надання безоплатної вторинної правової допомоги»</i>	<i>19</i>
<i>2.2. Використання бюджетних коштів за напрямками бюджетної програми за КПКВК 3603020.....</i>	<i>21</i>
<i>2.3. Використання бюджетних коштів за напрямками бюджетної програми за КПКВК 3603030.....</i>	<i>25</i>
<i>2.4. Використання коштів державного бюджету на оплату праці.....</i>	<i>29</i>
3. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ	37
4. СТАН РЕАГУВАННЯ НА РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ	40
ВИСНОВКИ	40
ПРОПОЗИЦІЇ	42

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

БВПД	безоплатна вторинна правова допомога
БПД	безоплатна правова допомога
БППД	безоплатна первинна правова допомога
Бюджетний кодекс	Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI
Державний бюджет на 2019 рік	Закон України від 23.11.2018 № 2629 «Про Державний бюджет України на 2019 рік» (із змінами)
Державний бюджет на 2020 рік	Закон України від 14.11.2019 № 294 «Про Державний бюджет України на 2020 рік» (із змінами)
Державний бюджет на 2021 рік	Закон України від 15.12.2020 № 1082 «Про Державний бюджет України на 2021 рік» (із змінами)
Закон 3460	Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI «Про безоплатну правову допомогу»
Закону 5067	Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI «Про зайнятість населення»
Інструкція 574	Інструкція про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 14.12.2001 № 574 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 15.03.2019 № 112), зареєстровано в Міністерстві юстиції України 03.01.2002 за № 3/6291
Інструкція 687	Інструкція з підготовки бюджетних запитів, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 06.06.2012 № 687, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 26.06.2012 за № 1057/21369
КМУ	Кабінет Міністрів України
Координаційний центр КПКВК 3603020	Координаційний центр з надання правової допомоги бюджетна програма за КПКВК 3603020 «Забезпечення формування та функціонування системи безоплатної правової допомоги»
КПКВК 3603030	бюджетна програма за КПКВК 3603030 «Оплата послуг та відшкодування витрат адвокатів з надання безоплатної вторинної правової допомоги»
Мін'юст, Міністерство	Міністерство юстиції України
Основні засади	Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062 «Про затвердження Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001»
Положення 228	Положення про Міністерство юстиції України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228
Положення 504	Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 06.06.2012 № 504
Порядок 130	Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2013 № 130
Порядок 1362	Порядок і умови проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правової допомоги, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 № 1362 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 575)
Порядок 228	Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою

Порядок 316	Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 Порядок подання форми звітності № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)», затверджений наказом Міністерства соціальної політики України від 31.05.2013 № 316 (у редакції наказу Міністерства соціальної політики України від 05.12.2016 № 1476), зареєстровано в Міністерстві юстиції України 17.06.2013 за № 988/23520. Наказ втратив чинність на підставі наказу Міністерства економіки України від 12.04.2022 № 827-22
Порядок 633	Порядок ведення Координаційним центром з надання правової допомоги Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 30.04.2015 № 633/5, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 13.05.2015 за № 517/26962
Порядок 8	Порядок і умови укладення контрактів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі, та договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2012 № 8 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19.12.2012 № 1214)
Реєстр	Реєстр адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу
Роз'яснення 30/39	роз'яснення Держкомпраці СРСР і Секретаріату ВЦРПС від 29.12.1965 № 30/39 «Про порядок виплати тимчасового заступництва», затверджене постановою Держкомпраці СРСР і Секретаріату ВЦРПС від 29.12.1965 № 820/39 (зі змінами та доповненнями, внесеними постановою Держкомпраці СРСР і Секретаріату ВЦРПС від 11.12.1986 № 521/30-18)

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 Закону України від 02.07.2015 № 576-VIII «Про Рахункову палату», План роботи Рахункової палати на 2022 рік, затверджений рішенням Рахункової палати від 23.11.2021 № 30-4 (із змінами), доручення для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 22.02.2022 № 08-10.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки своєчасності і повноти встановлених бюджетних призначень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів, виділених Мін'юсту на забезпечення формування та функціонування системи БПД, оплату послуг та відшкодування витрат адвокатів з надання БВПД, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень, а також стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів.

Предмет аудиту: кошти державного бюджету, що спрямовувалися у 2019–2021 роках за КПКВК 3603020 і КПКВК 3603030.

Управлінські рішення, нормативно-правові, організаційно-розпорядчі акти, що регламентують порядок виділення коштів державного бюджету та їх використання, фінансова та бюджетна звітність, статистичні звіти, первинні документи бухгалтерського обліку, інші документи та дані, що стосуються видатків і використання коштів державного бюджету за вказаними бюджетними програмами. Стан внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2019 – 2021 роки;

географічні: м. Київ.

Об'єкти аудиту: Мін'юст, Координаційний центр.

Критерії, використані під час аудиту:

продуктивність – встановлення співвідношення між результатами діяльності розпорядників бюджетних коштів та обсягом використаних для досягнення запланованих результатів коштів державного бюджету;

результативність – встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності розпорядників бюджетних коштів запланованим результатам бюджетних програм; стан досягнення запланованих результативних показників;

економність – стан досягнення об'єктами контрольного заходу запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні визначеного державним бюджетом обсягу коштів за КПКВК 3603020 і КПКВК 3603030;

законність, своєчасність і повнота прийняття управлінських рішень – відповідність управлінських рішень об'єктів контрольного заходу щодо спрямування та використання коштів державного бюджету положенням чинного законодавства; встановлення стану своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень;

щодо внутрішнього контролю – спроможність системи внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів запобігати неефективному та незаконному використанню коштів державного бюджету, досягнення визначених

результативних показників бюджетних програм за КПКВК 3603020 і КПКВК 3603030.

Методи збирання даних: аналіз нормативно-правових, організаційно-розпорядчих актів та документів, пов'язаних з предметом аудиту; аналіз показників паспортів бюджетних програм за КПКВК 3603020 і КПКВК 3603030 за 2019–2021 роки та звітів про виконання паспортів цих програм за 2019–2021 роки; перевірка руху коштів Державного бюджету України; аналіз матеріалів попередніх перевірок об'єктів контрольного заходу контролюючими органами та стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів; опрацювання матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань; опитування посадових осіб об'єктів контрольного заходу.

ВСТУП

Система надання БПД спрямована на задоволення потреб суспільства в захисті прав людини шляхом забезпечення рівного доступу до правової інформації та правосуддя, покращення правових можливостей і правової спроможності представників соціально вразливих груп, територіальних громад та спільнот.

Закон 3460 гарантує громадянам України, іноземцям, особам без громадянства, у тому числі біженцям або особам, які потребують додаткового захисту (суб'єкти права), можливість отримати в повному обсязі БППД, а також можливість певної категорії осіб отримати БВПД у випадках, передбачених законодавством.

Громадяни України використовують правові інструменти для вирішення своїх життєвих питань та мають рівний доступ до правосуддя. Мережа незалежних надавачів БПД повинна відповідати правовим потребам суспільства. Завдання держави – забезпечити стабільне її фінансування.

Рахунковою палатою проведено цей аудит з урахуванням актуальності зазначеного питання для забезпечення суб'єктам права рівного доступу до правосуддя, особливо в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України.

1. ПРАВОВЕ, ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ, ОПЛАТИ ПОСЛУГ ТА ВІДШКОДУВАННЯ ВИТРАТ АДВОКАТІВ З НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ

1.1. Нормативно-правове забезпечення

Відповідно до статті 59 Конституції України кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав.

Закон 3460 визначає зміст права на БПД, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання БПД, державні гарантії щодо надання такої допомоги.

У частині застосування термінів «правова допомога» та «правнича допомога» є певна правова невідповідність Закону 3460 положенням Конституції України (стаття 59), що потребує нормативно-правового врегулювання.

У Верховній Раді України 19.02.2021 за № 5107 зареєстровано законопроект

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги та підвищення якості її надання», в якому, зокрема, пропонується як у назві, так і у тексті Закону 3640 замість терміна «правова допомога» використовувати термін «правнича допомога». Постановою Верховної Ради України від 06.09.2022 № 2557-IX цей законопроект включено до розділу II «Питання, які доручається підготувати і доопрацювати для розгляду на сесії» Порядку денного восьмої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання.

БПД – правова допомога, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел (стаття 1 Закону 3460). Закон 3460 передбачає надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги.

Так, відповідно до статті 7 Закону 3460 БППД – вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у разі їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

БППД включає такі види правових послуг: надання правової інформації; надання консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); надання консультацій, роз'яснень та підготовка проектів договорів користування земельними ділянками (оренда, суборенда, земельний сервітут, емфітевзис, суперфіцій) для сільського населення – власників земельних ділянок; надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Згідно зі статтею 9 Закону 3460 суб'єктами надання БППД в Україні є органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи приватного права, спеціалізовані установи, центри з надання БВПД.

Право на БППД згідно з Конституцією України та Законом 3460 мають усі особи, які перебувають під юрисдикцією України.

Статтею 13 Закону 3460 визначено, що БВПД – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя.

БВПД включає такі види правових послуг: захист; здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на БВПД, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру.

Перелік категорій осіб, які мають право скористатись правом на БВПД, визначено статтею 14 Закону 3460 та іншими законами України.

Частиною другого статті 14 Закону 3460 встановлено: право на БВПД мають громадяни держав, з якими Україна уклала відповідні міжнародні договори про правову допомогу, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також іноземці та особи без громадянства відповідно до міжнародних договорів, учасником яких є Україна, якщо такі договори зобов'язують держав-учасниць надавати певним категоріям осіб БПД.

Порядок розгляду звернень про надання БВПД визначено статтею 19 Закону 3460. Так, у разі звернення особи про надання одного з видів БВПД, центри

з надання БВПД зобов'язані протягом десяти днів з дня надходження звернення прийняти рішення щодо надання БВПД.

Після прийняття відповідного рішення центри з надання БВПД призначають адвоката, який надає БВПД на постійній основі за контрактом.

Повноваження адвоката підтверджуються дорученням центру з надання БВПД та довіреністю відповідно до вимог процесуального законодавства.

Надання БВПД на підставі договору регулюється статтею 22 Закону 3460, де передбачено, що у разі неможливості надання БВПД адвокатом, який надає БВПД на постійній основі за контрактом, центри з надання БВПД укладають договір з адвокатом, включеним до Реєстру.

Адвокат, який надає БВПД на постійній основі за контрактом чи на тимчасовій основі на підставі договору, має всі права і гарантії, встановлені Законом України від 05.07.2012 № 5076 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», іншими законами України.

Суб'єктами надання БВПД в Україні відповідно до статті 15 Закону 3460 є центри з надання БВПД; адвокати, включені до Реєстру.

Механізм формування та ведення Координаційним центром Реєстру, а також користування ним визначає Порядок 633. Так, згідно з Порядком 633, Реєстр – це база даних, у якій містяться відомості про адвокатів, які можуть залучатися до надання БВПД. Ведення та організаційно-технічне забезпечення Реєстру здійснюються структурним підрозділом Координаційного центру.

Внесення відомостей до Реєстру здійснюється на підставі отриманих у порядку, встановленому Порядком 1362, протоколів відповідних конкурсних комісій, що утворюються міжрегіональними управліннями Мін'юсту (далі – комісії) для проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання правової допомоги, протягом п'яти робочих днів з моменту їх надходження. Форма зазначеного протоколу затверджується Координаційним центром.

Відповідно до пункту 4 частини четвертої статті 55 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» Рада адвокатів України, зокрема, затверджує положення про комісію з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами БПД.

З метою віднесення послуг адвокатів, які надають БВПД відповідно до Закону 3460, та послуг перекладачів (сурдоперекладачів), які залучаються для забезпечення надання БВПД, до переліку послуг, на закупівлю яких не поширюється дія Закону України «Про публічні закупівлі», КМУ подано на розгляд Верховної Ради України законопроект про внесення зміни до статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі» (реєстр. № 4332 від 05.11.2020).

Цей законопроект передбачає частину п'яту статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі» доповнити пунктом 22, згідно з яким дія цього Закону не поширюється на випадки, якщо предметом закупівлі є послуги адвокатів, які надають БПД допомогу відповідно до Закону 3460 та послуги перекладачів (сурдоперекладачів), які залучаються для забезпечення надання БПД допомоги у встановленому порядку. Постановою Верховної Ради України від 06.09.2022 № 2557-IX «Про порядок денний восьмої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання» законопроект включено до розділу II «Питання, які доручається

підготувати і доопрацювати для розгляду на сесії» Порядку денного восьмої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання.

У пояснювальній записці до законопроекту про внесення зміни до статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі», зокрема, вказано: «послуги правової допомоги громадяни України отримують безоплатно, натомість за роботу адвокатів платить держава, що подібно до трансферту населенню у соціальній сфері (соціальні послуги) або послуг з медичного обслуговування населення, для яких Законом України «Про публічні закупівлі» встановлено, що дія цього закону не поширюється на випадки, якщо предметом закупівель є послуги за договорами про медичне обслуговування населення, що надаються відповідно до закону».

Таким чином, аналіз досвіду роботи системи БПД, що створена та функціонує в Україні вже 10 років, свідчить, що система БПД і її правове забезпечення потребують подальшого вдосконалення з урахуванням потреб суспільства.

1.2. Організаційне забезпечення функціонування системи безоплатної правової допомоги

Відповідно до статті 6¹ Закону 3460 до системи надання БПД належать:

Координаційний центр;
суб'єкти надання БППД;
суб'єкти надання БВПД.

Суб'єктами надання БППД в Україні є органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; фізичні та юридичні особи приватного права; спеціалізовані установи; центри з надання БВПД (стаття 9 Закону 3460).

Суб'єктами надання БВПД в Україні є центри з надання БВПД; адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають БВПД (стаття 15 Закону 3460).

Повноваження КМУ у сфері надання БПД визначено статтею 27 Закону 3460. Так, КМУ забезпечує затвердження підзаконних нормативних актів для створення умов для функціонування системи надання БПД, зокрема порядку і умов проведення конкурсу та вимог до професійного рівня адвокатів, які залучаються до надання БВПД; встановлює порядок і умови укладення контрактів з адвокатами, які надають БВПД на постійній основі, порядок і умови укладення договорів з адвокатами, які надають БВПД на тимчасовій основі, порядок інформування центрів з надання БВПД про випадки затримання осіб.

Повноваження Мін'юсту у сфері надання БПД визначено статтею 28 Закону 3460. Так, Мін'юст забезпечує координацію діяльності центральних органів виконавчої влади щодо реалізації політики держави у сфері надання БПД; здійснює загальне управління у сфері надання БППД та БВПД; відповідає за впровадження та функціонування системи БВПД; утворює центри з надання БВПД; подає до КМУ проекти законів та інших нормативно-правових актів у сфері надання БПД; надає методичну допомогу органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування з питань, що стосуються надання БППД; встановлює порядок ведення Координаційним центром Реєстру адвокатів, які надають БВПД.

Для формування та забезпечення функціонування в Україні ефективної системи БПД утворено Координаційний центр.

Відповідно до пункту 12 Положення 504 основними завданнями Координаційного центру, зокрема, є:

- організаційне, експертно-аналітичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення здійснення повноважень Мін'юсту у сфері надання БПД;
- проведення аналізу практики правозастосування з питань надання БПД;
- внесення на розгляд Міністра юстиції пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері;
- розроблення та подання на затвердження Мін'юсту стандартів якості надання БПД;
- управління системою БВПД;
- координація діяльності спеціалізованих установ з надання БППД;
- формування і ведення у встановленому порядку Реєстру адвокатів, які надають БВПД;
- забезпечення функціонування та розвитку комплексної інформаційно-аналітичної системи забезпечення надання БПД;
- організація підвищення кваліфікації адвокатів, які надають БВПД.

Згідно з підпунктом 12⁴ пункту 12 Положення 228 Міністр юстиції України призначає на посаду та звільняє з посади керівників підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Мін'юсту, приймає рішення щодо їх заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності, вносить подання щодо представлення їх в установленому порядку до відзначення державними нагородами України.

Пунктом 16 Положення 504, встановлено: Координаційний центр очолює директор, який призначається на посаду і звільняється з посади Міністром юстиції. З метою добору осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки директора, на зайняття вакантної посади директора проводиться конкурс у порядку, визначеному Мін'юстом. Так, Міністр юстиції призначає директора за рекомендаціями Наглядової ради щодо кандидатів, які отримали три найвищі конкурсні бали за результатами проведеного конкурсу та інформація стосовно яких передана їй комісією з відбору кандидатів на посаду директора Координаційного центру. Такі рекомендації повинні містити обґрунтування щодо доцільності призначення на посаду директора Координаційного центру кожного з кандидатів, який успішно пройшов конкурс.

Міністерством наказом від 20.12.2019 № 3962/к з 28.12.2019 звільнено директора Координаційного центру Бонюка О. П. за згодою сторін. **З того часу посада директора Координаційного центру є вакантною.**

Виконання обов'язків директора Координаційного центру наказом Мін'юсту від 20.12.2019 № 3963/к з 02.01.2020 покладено на заступника директора Баранова О. О.. Терміну виконання обов'язків та змін умов оплати праці наказом Мін'юсту не визначено.

Листом Міністерства соціальної політики України від 21.07.2011 № 590/13/84-11 визначено, що виконання службових обов'язків за більш відповідальною посадою тимчасово відсутнього працівника, коли це пов'язане з

розпорядчими функціями, працівником, який працює на тому ж підприємстві, в установі, організації, є тимчасовим замісництвом. Крім того, вказано, що порядок оформлення та оплати тимчасового замісництва регламентується Роз'ясненням 30/39, відповідно до пункту 2 якого виконання обов'язків за вакантною посадою допускається на строк не більше двох місяців.

Аудит засвідчив: Мін'юстом наказом від 27.11.2020 № 3095 оголошено конкурс на обрання директора Координаційного центру та створено комісію з відбору кандидатів на зазначену посаду. Конкурс на зайняття посади директора Координаційного центру проводився згідно з Порядком проведення конкурсу на зайняття посади директора Координаційного центру з надання правової допомоги, затвердженим наказом Мін'юсту від 10.05.2017 № 1515/5, зареєстрованим в Мін'юсті 11.05.2017 за № 589/30457.

Через відсутність необхідної кількості кандидатів для проведення другого етапу конкурсу, директора Координаційного центру не обрано.

Отже, з 2021 року та на момент аудиту конкурс на заміщення посади директора Координаційного центру не проводився.

Під час аудиту Мін'юстом не надано пояснень щодо причин непроведення у 2021–2022 роках повторного конкурсу на заміщення вакантної посади директора Координаційного центру.

Міністерством не забезпечено виконання повноважень, визначених підпунктом 12⁴ пункту 12 Положення 228: з початку 2021 року не призначено директора Координаційного центру та не забезпечено проведення конкурсу на заміщення цієї вакантної посади. Як наслідок, вже третій рік поспіль заступник директора Координаційного центру Баранов О. О. виконує обов'язки директора.

Зазначене потребує термінового врегулювання Мін'юстом.

2. ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ, ОПЛАТУ ПОСЛУГ ТА ВІПШКОЛУВАННЯ ВИТРАТ АЛВОКАТІВ З НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ

Згідно із затвердженими паспортами бюджетних програм за КПКВК 3603020 і 3603030 Координаційний центр визначено відповідальним виконавцем цих програм.

Проекти бюджетних запитів на 2019–2021 роки складались Координаційним центром на підставі пропозиції від його територіальних відділень – центрів з надання БВПД та подавались головному розпоряднику – Мін'юсту.

Відповідно до пункту 1.5 розділу I Інструкції 687 разом із бюджетним запитом головний розпорядник подає детальну інформацію, необхідну для здійснення Мінфіном аналізу такого запиту, за формами, які щороку доводяться Мінфіном до головних розпорядників, а також підтвердні документи та матеріали (детальні розрахунки, вимоги відповідних міжнародних договорів, регламенти проведення заходів, дозвільну документацію щодо будівництва, акти про виділення земельних ділянок для будівництва, інформацію щодо можливості підключення інженерних мереж, титули будов (об'єктів), проєктно-кошторисну документацію, результати аналізу ринкових пропозицій, перелік обладнання та

інвентарю тощо).

До аудиту надано розрахунки до бюджетних запитів на 2019–2021 роки в розрізі окремих кодів економічної класифікації видатків. При цьому встановлено, що на виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього контрольного заходу Координаційним центром розроблено Нормативи матеріально-технічного забезпечення і методику розрахунку потреб Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень, які не затверджено.

Таким чином, є **ризик незабезпечення економічного обґрунтування при визначенні потреби** у бюджетних коштах за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» на забезпечення функціонування системи БВПД».

Порядок 130 визначає механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті за КПКВК 3603030.

Відповідно до пункту 3 Порядку 130 (до внесення змін постановою КМУ від 06.06.2020 № 445) бюджетні кошти спрямовувались на:

- оплату послуг та відшкодування витрат (оплату діяльності) з надання БВПД адвокатів, які надавали таку допомогу протягом поточного бюджетного періоду, а також адвокатів, які розпочали надавати таку допомогу до початку поточного бюджетного періоду і надавали її до виникнення визначених законом підстав для припинення надання БВПД;

- оплату праці адвокатів з надання громадянам правової допомоги у кримінальних провадженнях (кримінальних справах), які до 01.01.2013 здійснювали захист за призначенням слідчого, прокурора, слідчого судді (суду), а також адвокатів, які розпочали здійснювати такий захист до 01.01.2013 і здійснюють його до закінчення кримінального провадження (кримінальної справи);

- оплату послуг перекладачів (сурдоперекладачів), які залучаються центрами для забезпечення надання БВПД суб'єктам права на таку допомогу відповідно до Закону 3460, у разі, коли зазначені суб'єкти не володіють державною мовою та/або є глухими, німими або глухонімими;

- оплату послуг та відшкодування витрат посередників, які залучаються центрами із числа адвокатів, включених до Реєстру адвокатів, які надають БВПД, що пройшли навчання з реалізації Програми відновлення для неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні злочину, для врегулювання конфлікту між такими неповнолітніми та потерпілими шляхом укладення угоди про застосування зазначеної Програми.

Аудитом засвідчив, що до бюджетного запиту (Форма 2020-2) включено два напрями використання коштів: на оплату послуг адвокатів з перевірки якості надання БВПД у кримінальних справах (11 317,5 тис. грн) та оплату послуг адвокатів з посередництва у кримінальних справах за участі неповнолітніх осіб (4 655,5 тис. грн), які не передбачено Порядком 130 на час подання бюджетного запиту.

Координаційний центр надіслав Мін'юсту бюджетні запити з розрахунками за КПКВК 3603020 і 3603030 на 2020–2022 роки листом від 06.09.2019 № 1978-19-9.

Напрямок використання коштів на **оплату послуг та відшкодування витрат посередників, які залучаються центрами із числа адвокатів, включених до**

Реєстру адвокатів, які надають БВПД, що пройшли навчання з реалізації Програми відновлення для неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні злочину, для врегулювання конфлікту між такими неповнолітніми та потерпілими шляхом укладення угоди про застосування зазначеної Програми включено до Порядку 130 згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 03.06.2020 № 445 «Деякі питання надання послуг посередництва (медіації) адвокатами, включеними до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу», а напрям використання коштів на оплату послуг адвокатів з перевірки якості надання БВПД у кримінальних справах до Порядку 130 не включався.

Пунктом 2.3 Інструкції 687 розрахунок обсягів видатків та надання кредитів на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди здійснюється з урахуванням, зокрема, нормативно-правових актів, що регулюють діяльність головного розпорядника у відповідній галузі (сфері діяльності), у тому числі надання послуг, гарантованих державою, та інших послуг, що надаються фізичним та юридичним особам (державних послуг).

Координаційним центром листом від 24.01.2020 № 0138-20-9 надано Мін'юсту проекти паспортів бюджетних програм на 2020 рік за КПКВК 3603020 і 3603030. У листі вказано, що після прийняття Верховною Радою України законопроекту від 28.12.2019 № 2704 «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення доступу до безоплатної правової допомоги шляхом впровадження механізму оцінювання якості наданої правової допомоги з використанням інструменту рецензування («peer review»)), а також введення в дію спільного наказу Мін'юсту, Офісу Генерального прокурора «Про затвердження Змін до наказу Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України від 21.01.2019 №172/5/10», метою якого є запровадження пілотного проекту «Програма відновлення неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні злочину» та внесення змін до Порядку 130, у паспорті будуть відображені два додаткові напрями використання коштів: оплата послуг адвокатів з перевірки якості надання БПД в кримінальних справах та оплата послуг адвокатів з посередництва у кримінальних справах за участю неповнолітніх осіб.

Виявлено, що загальний обсяг призначень за КПКВК 3603030 на 2020 рік у паспорті бюджетної програми (затверджено наказом Мін'юсту від 12.02.2020 № 517/5) становить 385 184,0 тис. грн: за напрямом «Оплата діяльності адвокатів з надання БВПД» – 383 635,5 тис. грн; «Оплата послуг перекладачів (сурдоперекладачів), які залучаються центрами для забезпечення надання БВПД» – 1 399,6 тис. грн; «Погашення кредиторської заборгованості поточного характеру, зареєстрованої в органах ДКСУ станом на 01.01.2020» – 148,9 тис. гривень.

Таким чином, обсяг бюджетних призначень у паспорті на 2020 рік за КПКВК 3603030 не змінився порівняно з бюджетним запитом і становить 385 184,0 тис. грн, а кошти, що передбачались за напрямом «Оплата послуг адвокатів з перевірки якості надання БВПД у кримінальних справах» (11 317,5 тис. грн) та «Оплата послуг адвокатів з посередництва у кримінальних справах за участю неповнолітніх осіб» (4 655,5 тис. грн) (бюджетний запит Форма 2020-2), перерозподілено між іншими напрямом використання коштів без обґрунтування потреби збільшення бюджетних асигнувань за цими напрямом в межах бюджетних призначень.

2.1. Дотримання норм чинного законодавства щодо складання, розгляду, затвердження кошторисів та стану їх виконання

2.1.1. КПКВК 3603020 «Забезпечення формування та функціонування системи безоплатної правової допомоги»

Для формування на державному рівні та функціонування в Україні системи БПД законами про державний бюджет щороку встановлювалися відповідні цільові бюджетні призначення.

Так, у Державному бюджеті України на 2019 рік¹ за КПКВК 3603020 Координаційному центру як відповідальному виконавцеві бюджетної програми (розпоряднику бюджетних коштів нижчого рівня, який виконує бюджетні програми в системі головного розпорядника – Мін'юсту) за загальним фондом бюджету затверджено 390 554,1 тис. грн призначень; на 2020 рік² – 436 730,1 тис. грн³, із змінами⁴ на кінець року – 435 569,7 тис. грн (–1 160 тис. грн); на 2021 рік⁵ – 569 606,8 тис. грн, разом – 1 395 730,6 тис. грн (призначення за спеціальним фондом не встановлювалися).

Обсяги встановлених призначень щорічно збільшувались: приріст за останні два роки становив 45,8 відс., або 179 052,7 тис. грн (2020 рік – 11,5 відс., або 45 015,6 тис. грн; 2021 рік – 30,8 відс., або 134 037,1 тис. гривень).

Значну частку (майже 100 відс.) в структурі встановлених бюджетних призначень (табл. 1) становили призначення на видатки споживання, з них 2/3 обсягу – на оплату праці (2019 рік – 70,3 відс., 2020 рік – 70,7 відс., 2021 рік – 72,2 відс.), до 6 відс. – на оплату комунальних послуг та енергоносіїв (2019 рік – 5,6 відс., 2020 рік – 5,4 відс., 2021 рік – 3,9 відс.); незначна частка (до двох відсотків) – на видатки розвитку (2019 рік – не встановлювалися, 2020 рік – 0,02 відс., 2021 рік – 1,1 відсотка).

Таблиця 1

Бюджетні призначення за КПКВК 3603020 за роками

тис. грн

Бюджетний період		Всього	У тому числі							
			видатки споживання		з них				видатки розвитку	
					оплата праці		комунальні послуги та енергоносії			
			сума	частка (відс.)	сума	частка (відс.)	сума	частка (відс.)	сума	частка (відс.)
2019 рік		390 554,1	390 554,1	100	274 497,8	70,3	15 360,8	5,6		
2020 рік*		435 569,7	435 479,7	99,98	307 987,8	70,7	16 656,6	5,4	90	0,02
приріст	(сума)	45 015,6	44 925,6		33 490		1 295,8		90	
	(відс.)	11,5	11,5		+12,2		8,4		100	
2021 рік		569 606,8	563 306,8	98,9	406 543,9	72,2	16 033,9	3,9	6 300	1,1
приріст	(сума)	134 037,1	+127 827,1		98 556,1		−622,7		6 210	
	(відс.)	30,8	+29,4		+32		−3,7		6900	
Всього		1 395 730,6	1 389 340,6	99,5	989 029,5	71,2	48 051,3	4,9	6 390	0,5

* з урахуванням змін до закону про Державний бюджет України на 2020 рік.

¹ Державний бюджет України на 2019 рік.

² Державний бюджет України на 2020 рік.

³ Видатки споживання – 436 640,1 тис. грн, з них оплата праці – 307 987,8 тис. грн, комунальні послуги та енергоносії – 16 656,6 тис. грн; видатки розвитку – 90 тис. гривень.

⁴ Законом України від 13.04.2020 № 553 внесено зміни до Закону України від 14.11.2019 № 294-IX «Про Державний бюджет України на 2020 рік».

⁵ Державний бюджет України на 2021 рік.

Координаційним центром за участі розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня за мережею⁶ на вимогу Мін'юсту щодо надання уточнених до показників лімітних довідок проєктів зведених кошторисів та зведених планів асигнувань загального фонду бюджету (форми яких затверджено наказом Мінфіну від 28.01.2002 № 57, зареєстрованим у Мін'юсті 01.02.2002 за № 86/6374) щороку складалися та подавалися зворотно у встановлені строки, лише проєкти зведених кошторисів та додатково як такі, що Мін'юстом не вимагалися, – проєкти розписів асигнувань державного бюджету (річні розписи асигнувань державного бюджету та помісячні розписи асигнувань загального фонду державного бюджету). Проєкти зведених планів асигнувань загального фонду бюджету на 2019–2021 роки на паперових носіях за встановленою формою **не складалися та не подавалися**.

Довідково. Зведений план асигнувань загального фонду бюджету відповідно до наказу Мінфіну від 28.01.2002 № 57 «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету» є документом, що застосовується в процесі виконання бюджету, форму плану затверджено цим наказом.

Крім встановленого факту систематичного ігнорування Координаційним центром щорічних вимог Мін'юсту як головного розпорядника бюджетних коштів щодо забезпечення складання і подання, зокрема на паперових носіях, проєктів зведених планів асигнувань загального фонду бюджету, **Координаційним центром також не дотримано/порушено аналогічні вимоги пункту 2 розділу III Інструкції 574⁷.**

Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету Координаційного центру та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня за мережею затверджено у відповідному порядку та строки, визначені Мін'юстом.

Затвердженню розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня за мережею (регіональним центрам з надання БВПД) кошторисів та планів передувало погодження Координаційним центром узгоджених керівними радами цих розпорядників та їм підпорядкованих розпорядників (місцевих центрів з надання БВПД, в тому числі бюро правової допомоги) зведених/індивідуальних кошторисів та розрахунків, що обґрунтовували показники видатків.

Бюджетні асигнування, за даними зведених кошторисів на відповідний бюджетний період, затверджено згідно із встановленими бюджетними призначеннями.

З урахуванням унесених упродовж відповідного бюджетного періоду змін асигнування зведеного кошторису на 2019 рік збільшилися до 399 399,2 тис. грн (+8 845,1 тис. грн); на 2020 рік зменшилися до 435 569,7 тис. грн (–1 160,4 тис. грн), на 2021 рік залишалися без змін. Такі зміни внесено на підставі:

у 2019 році – розпоряджень КМУ від 26.06.2019 № 459-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству юстиції на 2019 рік» (видатки на оплату праці збільшено на 4 100 тис. грн) та від 20.10.2019 № 982-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству юстиції на 2019 рік» (видатки розвитку збільшено на 4 745,1 тис. гривень). Усі зміни зумовлені обґрунтуванням потреби

⁶ На 2019 рік мережею визначено 28 таких розпорядників – центрів з надання БВПД (регіональні у областях і у м. Києві та Координаційний центр), на 2020 та 2021 роки – 27 і 26 відповідно.

⁷ У редакції наказу Мінфіну від 15.03.2019 № 112 «Про внесення змін до Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі».

Координаційного центру (розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня за мережею) у додаткових коштах державного бюджету;

у 2020 році – Закону України від 13.04.2020 № 553-IX «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» (бюджетні призначення на видатки споживання зменшено на 1 160,4 тис. гривень).

Аналіз зведених кошторисів у розрізі економічної класифікації видатків бюджету (табл. 2) засвідчив, що значну частку асигнувань становили видатки на оплату праці і нарахування на заробітну плату: 2019 рік – 84,9 відс. (339 115,2 тис. грн), 2020 рік – 86,3 відс. (375 745,1 тис. грн), 2021 рік – 87 відс. (495 707,6 тис. грн); видатки на оплату послуг (крім комунальних): 2019 рік – 6,6 відс. (26 240,1 тис. грн), 2020 рік – 6,5 відс. (28 332,6 тис. грн), 2021 рік – 5,7 відс. (32 482,8 тис. гривень).

Таблиця 2

**Дані про обсяги асигнувань зведеного кошторису зі змінами за роками
у розрізі економічної класифікації видатків бюджету**

тис. грн

КЕКВ	2019 рік					2020 рік					2021 рік				
	на початок року	із змінами	частка (відс.)	відхилення		на початок року	із змінами	частка (відс.)	відхилення		на початок року	із змінами	частка (відс.)	відхилення	
				сума	відс.				сума	відс.				сума	відс.
Зведений кошторис															
2111	274 497,8	278 597,8	69,8	4 100	1,5	307 987,8	307 987,8	70,7			406 543,9	406 543,9	71,4		
2120	60 389,5	60 517,4	15,2	127,9	0,2	67 757,3	67 757,3	15,6			89 439,7	89 163,7	15,7	-276	-0,3
2210	13 100,0	10 449,0	2,6	-2 651	-20,2	12 582,7	14 424,1	3,3	1 841,4	14,6	15 100,9	20 273,9	3,6	5 173	34,3
2240	22 600,0	26 240,1	6,6	3 640,1	16,1	28 332,6	28 332,6	6,5			33 129,4	32 482,8	5,7	-646,6	-2
2250	4 377,3	3 195,3	0,8	-1 182	-27	3 094,4	1 634,9	0,4	-1 459,5*	-47,2	2 877,9	2 877,9	0,5		
2271	5 514,6	5 464,6	1,4	-50	-0,9	5 805,4	5 298,2	1,2	-507,2	-8,7	5 787,5	5 818,5	1	31	0,5
2272	307	307	0,1			369	361,1	0,1	-7,9	-2,1	430,8	430,8	0,1		
2273	5 837,1	5 837,1	1,5			6 506	5 525,8	1,3	-980,2	-15,1	6 440,5	6 662,8	1,2	222,3	3,5
2274	3 379,2	3 379,2	0,8			3 448,3	3 448,3	0,8			2 765,5	2 942	0,5	176,5	6,4
2275	322,9	437,9	0,1	115	35,6	527,9	480,9	0,1	-47	-8,9	609,6	455,8	0,1	-153,8	-25,2
2282	107,1	107,1	0,03			107,1	107,1	0,02			83,9	83,9	0,01		
2800	121,6	121,6	0,03			121,6	121,6	0,03			97,2	743,8	0,1	646,6	665,2
3110		4 545,1	1,1	4 545,1	-	90	90	0,02			6 300	1 127	0,2	-5 173	-82,1
3160		200,0	0,1	200	-										
Всього	390 554,1	399 399,2	100	8 845,1	2,3	436 730,1	435 569,7	100	-1 160,4	-0,3	569 606,8	569 606,8	100	0	0
у тому числі кошторис Координаційного центру															
2111	30 829,2	30 754,2	70,2	-75	-0,2	32 772,2	32 141,2	72,1	-631	-1,9	42 368,4	39 315,2	65,1	-3 053,2	-7,2
2120	6 782,5	6 524,4	14,9	-258,1	-3,8	7 209,8	7 091,2	15,9	-118,7	-1,6	9 319,9	8 922,1	14,8	-397,8	-4,3
2210	4 448	1 000,4	2,3	-3 447,6	-77,5	6 094	1 387,5	3,1	-4 706,5	-77,2	1 375,5	5 514,1	9,1	4 138,6	300,9
2240	2 135	3 595,7	8,2	1 460,7	68,4	2 647,2	2 777,1	6,2	129,9	4,9	5 783,5	5 000,8	8,3	-782,7	-13,5
2250	962,7	527,9	1,2	-434,8	-45,2	639,4	313,4	0,7	-326*	-51	474,8	418,2	0,7	-56,6	-11,9
2271	310,1	310,1	0,7			382,7	280	0,6	-102,7	-26,8	285,2	285,2	0,5		
2272	20,7	18,7	0,04	-2	-9,7	20,6	19,9	0,04	-0,7	-3,4	23,8	23,8	0,04		
2273	392,6	362,6	0,8	-30	-7,6	383,2	369,2	0,8	-14	-3,7	400,4	377,2	0,6	-23,2	-5,8
2274	149,6	149,6	0,3			115,8	115,8	0,3			86,3	86,3	0,1		
2275		11,5	0,03	11,5	-	8,9	9,4	0,02	0,5	5,6	11,2	11,2	0,02		
2282	5	5	0,01			41,7	27,9	0,1	-13,8	-33,1	24,9	8,3	0,01	-16,6	-66,7
2800	50,1	30,9	0,1	-19,1	-38,2	49,4	20,4	0,05	-29	-58,6	11,7	24,2	0,04	12,5	106,5
3110		301,3	0,7	301,3	-						6 300	438,7	0,7	-5 861,3	-93
3160		200	0,5	200	-										
Всього	46 085,5	43 792,3	100	-2 293,1	-5,0	50 364,9	44 553	100	-5 811,9	-11,5	66 465,6	60 425,3	100	-6 040,3	-9,1

* у тому числі за рахунок скорочення бюджетних призначень (1 160,4 тис. гривень).

У зв'язку із потребою в перерозподілі бюджетних асигнувань 2019 року в розрізі економічної класифікації видатків бюджету, за даними зведеного кошторису, протягом року перерозподілено на інші видатки (КЕКВ) 3 883 тис. грн (20,3 відс.) асигнувань, у 2020, 2021 роках – 1 841,4 (15,2 відс.) і 6 249,4 тис. грн (5,1 відс.) відповідно. Зокрема, у 2019 році за кошторисом Координаційного центру перерозподілено 4 266,6 тис. грн (10,9 відс.) асигнувань, з них 2 794,4 тис. грн, або

65,5 відс., – між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня, у 2020 році – 5 616,3⁸ тис. грн (13,6 відс.), з них 5 485,9⁹ тис. грн, або 97,7 відс., між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня, у 2021 році – 4 330,1 тис. грн (8 відс.), з них 179 тис. грн, або 4,1 відс., – між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня.

Відкриття головним розпорядником (Мін'юстом) бюджетних асигнувань відповідальному виконавцю (Координаційному центру) бюджетної програми здійснювалося згідно із помісячним розписом асигнувань загального фонду державного бюджету.

За підсумками відповідного бюджетного періоду залишок невикористаних відкритих за зведеним кошторисом асигнувань загального фонду становив (табл. 3) у 2019 році – 6 199,5 тис. грн (1,6 відс.), у 2020 році – 9 392,4 тис. грн (2,2 відс.), у 2021 році – 4 019,4 тис. грн (0,7 відс.), у тому числі за кошторисом Координаційного центру: у 2019 році – 1 558,4 тис. грн (3,6 відс.), або 25,1 відс. загального обсягу неосвоєних за зведеним кошторисом асигнувань, у 2020 році – 1 270,2 тис. грн (2,9 відс.), або 1,5 відс., у 2021 році – 1 374,9 тис. грн (2,3 відс.), або 34,2 відсотка.

Таблиця 3

**Стан виконання зведеного кошторису за роками в розрізі
економічної класифікації видатків**

тис. грн

КЕКВ	2019 рік				2020 рік				2021 рік			
	затверд- жено	видатки	відхилення		затверд- жено	видатки	відхилення		затверд- жено	видатки	відхилення	
			сума	відс.			сума	відс.			сума	відс.
Зведений кошторис												
2111	278 597,8	278 591,1	-6,7	0,0	307 987,8	307 984,8	-3,0	0,0	406 543,9	406 538,3	-5,6	0,0
2120	60 517,4	60 187,3	-330,1	-0,5	67 757,3	66 957,4	-799,9	-1,2	89 163,7	88 125,1	-1 038,6	-1,2
2210	10 449,0	10 391,2	-57,8	-0,6	14 424,1	13 139,2	-1 284,9	-8,9	20 273,9	20 147,2	-126,7	-0,6
2240	26 240,1	23 898,5	-2 341,6	-8,9	28 332,6	25 653,7	-2 678,9	-9,5	32 482,8	31 753,1	-729,7	-2,2
2250	3 195,3	2 917,0	-278,3	-8,7	1 634,9	1 318,6	-316,3	-19,3	2 877,9	2 094,2	-783,7	-27,2
2271	5 464,6	4 252,8	-1 211,8	-22,2	5 298,2	3 910,8	-1 387,4	-26,2	5 818,5	5 451,8	-366,7	-6,3
2272	307,0	295,0	-12,0	-3,9	361,1	317,9	-43,2	-12,0	430,8	379,5	-51,3	-11,9
2273	5 837,1	5 349,9	-487,2	-8,3	5 525,8	4 652,9	-872,9	-15,8	6 662,8	6 593,1	-69,7	-1,0
2274	3 379,2	2 334,5	-1 044,7	-30,9	3 448,3	1 616,3	-1 832,0	-53,1	2 942,0	2 456,6	-485,4	-16,5
2275	437,9	410,4	-27,5	-6,3	480,9	357,4	-123,5	-25,7	455,8	392,1	-63,7	-14,0
2282	107,1	66,4	-40,7	-38,0	107,1	74,0	-33,1	-30,9	83,9	69,8	-14,1	-16,8
2800	121,6	63,4	-58,2	-47,8	121,6	107,6	-14,0	-11,5	743,8	527,4	-216,4	-29,1
3110	4 545,1	4 442,2	-102,9	-2,3	90,0	86,5	-3,5	-3,9	1 127,0	1 059,3	-67,7	-6,0
3160	200,0	0,0	-200,0	-100,0								
Всього	399 399,2	393 199,7	-6 199,5	-1,6	435 569,7	426 177,3	-9 392,4	-2,2	569 606,8	565 587,4	-4 019,4	-0,7
у тому числі кошторис Координаційного центру												
2111	30 754,2	30 754,2	0,0	0,0	32 141,2	32 141,2			39 315,2	39 315,2		
2120	6 524,4	6 372,5	-151,9	-2,3	7 091,2	6 918,3	-172,8	-2,4	8 922,1	8 456,0	-466,1	-5,2
2210	1 000,4	982,5	-17,9	-1,8	1 387,5	938,0	-449,5	-32,4	5 514,1	5 434,5	-79,6	-1,4
2240	3 595,7	2 753,8	-841,9	-23,4	2 777,1	2 566,1	-211,0	-7,6	5 000,8	4 494,6	-506,2	-10,1
2250	527,9	452,3	-75,6	-14,3	313,4	220,7	-92,7	-29,6	418,2	277,5	-140,7	-33,6
2271	310,1	190,7	-119,4	-38,5	280,0	158,7	-121,3	-43,3	285,2	236,4	-48,8	-17,1
2272	18,7	16,3	-2,4	-12,8	19,9	13,9	-6,0	-30,3	23,8	13,7	-10,1	-42,6
2273	362,6	350,8	-11,8	-3,3	369,2	255,5	-113,7	-30,8	377,2	375,7	-1,5	-0,4
2274	149,6	64,7	-84,9	-56,7	115,8	45,8	-70,0	-60,5	86,3	47,9	-38,4	-44,5
2275	11,5	8,4	-3,1	-26,8	9,4	9,0	-0,4	-4,3	11,2	7,6	-3,6	-32,4
2282	5,0	0,0	-5,0	-100,0	27,9	7,0	-20,9	-74,8	8,3	4,4	-3,9	-47,0
2800	30,9	3,6	-27,3	-88,5	20,4	8,6	-11,9	-58,1	24,2	13,5	-10,7	-44,2
3110	301,3	284,2	-17,1	-5,7					438,7	373,4	-65,3	-14,9
3160	200,0	0,0	-200,0	-100,0								
Всього	43 792,3	42 234,0	-1 558,4	-3,6	44 553,0	43 282,8	-1 270,2	-2,9	60 425,3	59 050,4	-1 374,9	-2,3

⁸ Без урахування 1 160,4 тис. грн за КЕКВ 2250, за яким асигнування зведеного кошторису узгоджено з бюджетними призначеннями із змінами.

⁹ Без урахування 326 тис. грн за КЕКВ 2250, за якими асигнування кошторису узгоджено з розписом бюджету із змінами.

Серед неосвоєного обсягу асигнувань зведеного кошторису значну частку становили асигнування на видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв: 2019 рік – 44,9 відс. (2 783,2 тис. грн), 2020 рік – 45,3 відс. (4 259 тис. грн), 2021 рік – 25,8 відс. (1 036,8 тис. грн); на оплату послуг (крім комунальних): 2019 рік – 37,8 відс. (2 341,6 тис. грн), 2020 рік – 28,5 відс. (2 678,9 тис. грн), 2021 рік – 18,2 відс. (729,7 тис. грн); на нарахування на оплату праці: 2021 рік – 25,8 відс. (1 038,6 тис. грн) та інші, у тому числі за кошторисом Координаційного центру значну частку становили асигнування на видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв: 2019 рік – 14,2 відс. (221,5 тис. грн), 2020 рік – 24,5 відс. (311,5 тис. грн), 2021 рік – 7,4 відс. (102,4 тис. грн); на оплату послуг (крім комунальних): 2019 рік – 13,6 відс. (841,9 тис. грн), 2020 рік – 2,2 відс. (211,0 тис. грн), 2021 рік – 12,6 відс. (506,2 тис. грн); на нарахування на оплату праці: 2021 рік – 11,6 відс. (466,1 тис. гривень).

Обсяг неосвоєних бюджетних асигнувань здебільшого пояснюється економією використання енергоносіїв, проведенням закупівель через систему «ProZorro» за меншою вартістю предмета закупівлі. Зокрема, за асигнуваннями на оплату праці і нарахування на заробітну плату – у зв'язку зі сплатою Єдиного соціального внеску у розмірі 8,41 відс. за окремими категоріями працівників та виплатою за листками тимчасової непрацездатності (лікарняних).

При цьому аналізом причин утворення залишків неосвоєних асигнувань на нарахування на заробітну плату, що пояснюється Координаційним центром як економія у зв'язку з нарахуванням окремим категоріям працівників (особам з інвалідністю) на заробітну плату страхового внеску (ЄСВ) у розмірі 8,41 відс. та випадками нарахування заробітної плати працівникам у розмірі, який перевищує максимальну величину бази нарахування єдиного внеску, і сплатою лікарняних, встановлено: невикористаний обсяг відкритих на цю мету асигнувань лише за кошторисом Координаційного центру у **2019 році становив 71 тис. грн, у 2020 році – 111,8 тис. грн, у 2021 році – 80,7 тис. грн і є наслідком порушення Мін'юстом вимог пункту 29 Порядку 228** (у редакції до внесення змін постановою КМУ від 17.11.2021 № 1192) та затвердження в кошторисах сум за КЕКВ 2120, фактично розрахованих на рівні 22 відс. до загального обсягу фонду оплати праці, і за КЕКВ 2111 без урахування фонду оплати праці окремим категоріям працівників (особам з інвалідністю). Зазначене призвело до затвердження у кошторисах таких видатків на загальну суму 263,5 тис. грн з порушенням норм регуляторного акта, що згідно із пунктом 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

Отже, утворення залишку неосвоєного обсягу відкритих за бюджетною програмою асигнувань, а саме за зведеним кошторисом у 2019 році у сумі 6 199,5 тис. грн, або 1,6 відс. бюджетних призначень (з них за кошторисом Координаційного центру – 1 558,4 тис. грн, або 3,6 відс. кошторисних асигнувань), у 2020 році – 9 392,4 тис. грн, або 2,2 відс. (з них за кошторисом Координаційного центру – 1 270,2 тис. грн, або 2,9 відс.), у 2021 році – 4 019,4 тис. грн, або 0,7 відс. (з них за кошторисом Координаційного центру – 1 374,9 тис. грн, або 2,3 відс.), є наслідком неефективного управління учасниками бюджетного процесу

(Мін'юстом, Координаційним центром та розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня за його мережею) бюджетними коштами.

2.1.2. КПКВК 3603030 «Оплата послуг та відшкодування витрат адвокатів з надання безоплатної вторинної правової допомоги»

Для оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів з надання БВПД законами про державний бюджет на відповідний рік встановлюються відповідні бюджетні призначення.

Так, у Державному бюджеті України на 2019 рік за КПКВК 3603030 Координаційному центру як відповідальному виконавцеві бюджетної програми в системі головного розпорядника бюджетних коштів (Мін'юсту) затверджено 337 733,2 тис. грн призначень із загального фонду бюджету, на 2020¹⁰ та 2021¹¹ роки – по 385 184 тис. грн відповідно, разом – 1 108 101,2 тис. грн (призначення за спеціальним фондом не встановлювалися).

Обсяги бюджетних призначень 2020, 2021 років є однаковими (табл. 4) та порівняно з обсягом 2019 року збільшилися на 14 відс., або на 47 450,8 тис. гривень. Щорічні призначення бюджетів затверджувалися за видатками споживання (без розподілу за напрямками).

Таблиця 4

Бюджетні призначення за КПКВК 3603030 за роками

тис. грн

Бюджетний період	Всього	У тому числі				
		видатки споживання		з них		видатки розвитку
		сума	частка (відс.)	оплата праці	комунальні послуги та енергоносії	
2019 рік	337 733,2	337 733,2	100			
2020 рік	385 184	385 184	100			
приріст (сума)	47 450,8	47 450,8				
(відс.)	14	14				
2021 рік	385 184	385 184	100			
приріст (сума)	0	0				
(відс.)	0	0				
Всього	1 108 101,2	1 108 101,2	100	–	–	–

Координаційним центром за участі розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня за мережею на вимоги Мін'юсту щодо надання уточнених до показників лімітних довідок проєктів зведених кошторисів та зведених планів асигнувань загального фонду бюджету (форми затверджено наказом Мінфіну від 28.01.2002 № 57) щороку складалися та подавалися зворотно у встановлені строки лише проєкти зведених кошторисів та додатково як такі, що Мін'юстом не вимагалися, – проєкти розписів асигнувань державного бюджету (річні розписи асигнувань державного бюджету та помісячні розписи асигнувань загального фонду державного бюджету). Проєкти зведених планів асигнувань загального фонду бюджету на 2019–2021 роки на паперових носіях за встановленою формою не складалися та не подавалися.

Крім встановленого факту систематичного ігнорування Координаційним центром щорічних вимог Мін'юсту як головного розпорядника бюджетних коштів

¹⁰ Закон України від 14.11.2019 № 294-IX «Про Державний бюджет України на 2020 рік».

¹¹ Закон України від 15.12.2020 № 1082-IX «Про Державний бюджет України на 2021 рік».

щодо забезпечення складання і подання, зокрема на паперових носіях, проєктів зведених планів асигнувань загального фонду бюджету, **Координаційним центром також не дотримано/порушено аналогічні вимоги пункту 2 розділу III Інструкції 574.**

Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету Координаційного центру та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня за мережею затверджено у відповідному порядку та строки, визначені Мін'юстом.

Затвердженню розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня за мережею (регіональним центрам з надання БВПД) цих кошторисів та планів передувало погодження Координаційним центром узгоджених керівними радами цих розпорядників та їм підпорядкованих розпорядників (місцевих центрів з надання БВПД, в тому числі бюро правової допомоги) зведених/індивідуальних кошторисів і розрахунків, що обґрунтовували показники видатків.

Бюджетні асигнування, за даними зведених кошторисів, на відповідний бюджетний період затверджено згідно із встановленими бюджетними призначеннями.

У зв'язку із потребою в перерозподілі бюджетних асигнувань 2019 року між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня за мережею, за даними зведеного кошторису, протягом року перерозподілено 15 699,8 тис. грн (4,6 відс.) асигнувань, у 2020, 2021 роках – 3 380,8 (0,9 відс.) і 9 480 тис. грн (2,5 відс.) відповідно.

Відкриття головним розпорядником (Мін'юстом) асигнувань відповідальному виконавцеві (Координаційному центру) бюджетної програми здійснювалося згідно із помісячним розписом асигнувань загального фонду державного бюджету.

За підсумками відповідного бюджетного періоду залишок невикористаних відкритих за зведеним кошторисом асигнувань загального фонду становив (табл. 5) у 2019 році – 365,8 тис. грн (0,1 відс.), у 2020 році – 33 692,9 тис. грн (8,7 відс.), у 2021 році – 1 178,3 тис. грн (0,3 відсотка).

Таблиця 5

Стан виконання зведеного кошторису за роками в розрізі розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня за мережею

тис. грн

Найменування центрів	2019 рік				2020 рік				2021 рік			
	затверджено	видатки	відхилення		затверджено	видатки	відхилення		затверджено	видатки	відхилення	
	сума	відс.	сума	відс.	сума	відс.	сума	відс.	сума	відс.	сума	відс.
Зведений кошторис												
КЕКВ 2240	337 733,2	337 367,4	-365,8	-0,1	385 184,0	351 491,1	-33 692,9	-8,7	385 184,0	384 005,7	-1 178,3	-0,3
Всього в т. ч.	337 733,2	337 367,4	-365,8	-0,1	385 184,0	351 491,1	-33 692,9	-8,7	385 184,0	384 005,7	-1 178,3	-0,3
РЦ у Вінницькій обл.	13 668,3	13 647,4	-20,9	-0,2	15 659,3	14 574,3	-1 085,0	-6,9	15 907,9	15 907,5	-0,4	-0,003
РЦ у Волинській обл.	9 620,2	9 611,4	-8,9	-0,1	10 680,3	8 956,4	-1 723,9	-16,1	10 345,7	10 345,2	-0,5	-0,01
РЦ у Дніпропетровській обл.	28 987,0	28 983,2	-3,8	-0,01	35 710,5	34 362,1	-1 348,4	-3,8	38 449,7	37 500,3	-949,4	-2,5
РЦ у Донецькій обл.	2 250,0	2 246,7	-3,3	-0,1	37,1	37,1			-	-	-	-
РЦ у Житомирській обл.	13 462,1	13 454,6	-7,5	-0,1	15 317,9	13 330,9	-1 987,0	-13,0	15 253,9	15 252,9	-1,0	-0,01
РЦ у Закарпатській обл.	9 289,3	9 289,3			10 566,8	9 966,7	-600,1	-5,7	12 110,0	12 110,0		
РЦ у Донец. та Запор. обл.	35 311,9	35 218,6	-93,3	-0,3	42 711,0	41 903,8	-807,2	-1,9	44 901,8	44 815,7	-86,1	-0,2
РЦ у Запорізькій обл.	2 432,0	2 432,0			-	-	-	-	-	-	-	-
РЦ в І.-Франківській обл.	5 950,3	5 950,2	-0,1	-0,002	6 844,0	5 728,4	-1 115,6	-16,3	7 218,5	7 217,1	-1,4	-0,02
РЦ у Київській обл.	14 250,9	14 239,7	-11,2	-0,1	16 350,3	15 312,8	-1 037,5	-6,3	16 791,9	16 783,6	-8,3	-0,05
РЦ у Кіровоградській обл.	13 732,1	13 731,6	-0,5	-0,004	15 565,0	13 739,6	-1 825,4	-11,7	14 832,9	14 832,6	-0,3	-0,002
РЦ у Луганській обл.	310,0	310,0			405,7	405,6	-0,1	0,0	25,3	25,3	0,04	0,2
РЦ у Львівській обл.	15 673,2	15 673,2			16 556,7	14 151,1	-2 405,6	-14,5	15 322,2	15 322,0	-0,2	-0,001
РЦ у Миколаївській обл.	14 520,7	14 514,5	-6,2	-0,04	16 369,1	13 346,1	-3 023,0	-18,5	13 729,9	13 709,7	-20,2	-0,1
РЦ в Одеській обл.	17 977,9	17 894,6	-83,3	-0,5	20 647,7	18 725,5	-1 922,2	-9,3	21 465,3	21 461,3	-4,0	-0,02
РЦ у Полтавській обл.	12 725,3	12 689,8	-35,5	-0,3	16 831,0	16 801,0	-30,0	-0,2	19 526,3	19 525,9	-0,4	-0,002
РЦ у Рівненській обл.	9 852,1	9 852,0	-0,1	-0,002	9 882,9	9 669,6	-213,3	-2,2	10 751,7	10 735,0	-16,7	-0,2
РЦ у Сумській обл.	12 029,0	12 028,0	-1,0	-0,01	13 479,4	12 529,3	-950,1	-7,0	13 695,7	13 683,3	-12,4	-0,1
РЦ у Тернопільській обл.	9 941,9	9 941,9			10 582,7	9 452,1	-1 130,6	-10,7	12 676,3	12 675,9	-0,4	-0,003
РЦ у Луган. та Харк. обл.	23 881,1	23 876,6	-4,5	-0,02	29 103,3	29 100,4	-3,0	0,0	29 328,8	29 280,1	-48,7	-0,2
РЦ у Харківській обл.	1 484,8	1 484,8			1 407,5	1 377,6	-29,9	-2,1	-	-	-	-

Найменування центрів	2019 рік				2020 рік				2021 рік			
	затверджено	видатки	відхилення		затверджено	видатки	відхилення		затверджено	видатки	відхилення	
			сума	відс.			сума	відс.			сума	відс.
РЦ у Херсонській обл.	13 428,4	13 428,2	-0,2	-0,001	15 060,3	12 092,8	-2 967,5	-19,7	14 615,6	14 614,8	-0,8	-0,01
РЦ у Хмельницькій обл.	13 417,7	13 417,6	-0,1	-0,001	15 003,7	12 504,2	-2 499,5	-16,7	12 731,4	12 731,3	-0,1	-0,001
РЦ у Черкаській обл.	6 904,3	6 882,3	-22,0	-0,3	7 950,0	7 495,4	-454,6	-5,7	8 453,0	8 452,0	-1,0	-0,01
РЦ у Чернівецькій обл.	5 028,2	5 020,1	-8,1	-0,2	5 829,2	4 978,4	-850,8	-14,6	6 136,0	6 124,1	-11,9	-0,2
РЦ у Чернігівській обл.	9 152,3	9 152,3			10 343,0	8 744,9	-1 598,1	-15,5	9 070,4	9 070,4		
РЦ у місті Києві	22 452,2	22 397,2	-55,0	-0,2	26 289,7	22 204,8	-4 084,9	-15,5	21 843,8	21 829,7	-14,1	-0,1

Значний обсяг неосвоєних відкритих асигнувань зведеного кошторису Координаційного центру (списані з рахунка в кінці бюджетного періоду як невикористані) рахувався за зведеним кошторисом регіонального центру: у 2019 році – у Донецькій та Запорізькій обл. – 93,3 тис. грн (0,3 відс. затверджених асигнувань), в Одеській обл. – 83,3 тис. грн (0,5 відс.), у м. Києві – 55 тис. грн (0,2 відс.); у 2020 році – у м. Києві – 4 084,9 тис. грн (15,5 відс.), у Миколаївській обл. – 3 023 тис. грн (18,5 відс.), у Херсонській – 2 967,5 тис. грн (19,7 відс.), у Хмельницькій – 2 499,5 тис. грн (16,7 відс.), у Львівській – 2 405,6 тис. грн (14,5 відс.); у 2021 році – у Дніпропетровській – 949,4 тис. грн (2,5 відс.), у Донецькій та Запорізькій – 86,1 тис. грн (0,2 відс.), у Луганській та Харківській – 48,7 тис. грн (0,2 відс.).

Згідно з пояснювальними записками до бюджетної звітності значний обсяг неосвоєних бюджетних асигнувань утворився через неналежне оформлення адвокатами актів БВПД, що є підставою для проведення оплати, а також незавершені справи, які ще не розглядалися судами, оплата за якими забезпечуватиметься після завершення розгляду.

Отже, утворення залишку невикористаного обсягу відкритих за бюджетною програмою асигнувань, а саме за зведеним кошторисом у 2019 році у сумі 365,8 тис. грн, або 0,1 відс. бюджетних призначень, у 2020 році – 33 692,9 тис. грн, або 8,7 відс., у 2021 році – 1 178,3 тис. грн, або 0,3 відс., зумовлено неефективним управлінням учасниками бюджетного процесу через об'єктивні причини, зокрема законодавчі зміни щодо розширення переліку суб'єктів права на БПД (збільшення/зменшення кількості виданих доручень), зміни кримінально-процесуального законодавства, у тому числі у частині середньої вартості акта адвоката (у зв'язку з введенням кримінальних проступків).

2.2. Використання бюджетних коштів за напрямками бюджетної програми за КПКВК 3603020

Паспортом бюджетної програми за КПКВК 3603020 визначено мету – забезпечення функціонування та розвитку системи БПД в Україні, доступності та якості БПД.

Згідно із звітом про виконання паспорта бюджетної програми **на 2019 рік** загальні касові видатки – 395 576,5 тис. грн, що становить 99,0 відс. затверджених асигнувань, у тому числі за загальним фондом – 393 199,7 тис. грн (на 6 199,5 тис. грн менше планових) та спеціальним – 2 376,8 тис. гривень.

Із п'яти напрямів використання за двома кошти в повному обсязі не використані:

- **за напрямом** «Заходи із забезпечення функціонування та розвитку системи безоплатної правової допомоги» не використано 6 272,7 тис. гривень. При обсязі бюджетних асигнувань у сумі 385 775,2 тис. грн, касові видатки становили

379 502,5 тис. грн за загальним фондом та 1 171,4 тис. грн – спеціальним;

- **за напрямом** «Здійснення заходів у сфері інформатизації» не використано 1 184,0 тис. гривень. При обсязі бюджетних асигнувань у сумі 11 112,6 тис. грн, касові видатки становили 9 928,6 тис. грн за загальним фондом та 299,8 тис. грн – спеціальним.

Довідково. Розбіжності пояснюються, зокрема, економією коштів, що утворилась у зв'язку з нарахуванням та сплатою ЄСВ у розмірі 8,41 відс. окремим категоріям працівників; проведенням закупівель товарів та послуг з допомогою електронної системи закупівель ProZorro; зменшенням обсягів спожитої теплової та електричної енергії, а також природного газу.

Водночас за напрямами «Придбання меблів для Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень» та «Поточний ремонт приміщень Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень» касові видатки перевищили обсяги бюджетних асигнувань на 602,0 і 655,2 тис. грн відповідно.

Довідково. Відхилення обсягів касових видатків (наданих кредитів з бюджету) за напрямом використання бюджетних коштів від обсягів, затверджених у паспорті бюджетної програм, пояснюється збільшенням видатків у зв'язку з виникненням потреби у центрів з надання БВПД у придбанні більшої кількості одиниць меблів.

Загалом за КПКВК 3603020 на 2019 рік із 34 затверджених паспортом результативних показників 25 виконано повністю, 9 – частково.

Так, частково виконано 5 результативних показників **затрат**:

- «Кількість штатних одиниць Координаційного центру з надання правової допомоги»: заплановано – 220 од., фактично – 92 одиниці.

Довідково. Згідно з поясненням щодо причин відхилення, наявність вакантних посад у Координаційному центрі зумовлена відбором кандидатів на посади працівників міжрегіональних ресурсно-комунікаційних платформ, які входять до структури Координаційного центру та розміщені у містах Дніпро, Київ, Львів, Одеса, Харків, а також відбором працівників управління забезпечення доступу до правової допомоги, юридичного управління, управління інформаційних технологій та аналізу даних, управління розгляду звернень та забезпечення доступу до публічної інформації, управління внутрішнього аудиту та інших структурних підрозділів Координаційного центру.

- «Кількість штатних одиниць центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги»: заплановано – 3 598 од, фактично – 1 988 одиниць.

Довідково. Згідно з поясненням причин відхилення, наявність вакантних посад у регіональних та місцевих центрах з надання БВПД зумовлена високим рівнем плинності кадрів, який у 2019 році в середньому становив 24,9 відсотка;

- «Кількість установ»: заплановано – 124 од., фактично – 112 одиниць;

- «Кількість місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги»: заплановано – 96 од., фактично – 84 одиниці;

- «Кількість бюро правової допомоги у структурі місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги»: заплановано – 432 од., фактично – 428 одиниць.

Два результативні показники **продукту** також виконано частково:

- «Кількість випадків надання адвокатами БВПД особам, які мають на неї право»: заплановано – 128910 од., фактично – 113597 одиниць.

Довідково. Згідно з поясненням причин відхилення, зменшення на 11,9 відс. кількості випадків надання адвокатами БВПД особам, які мають на неї право, зумовлено зменшенням кількості випадків прийняття рішень про надання БВПД у цивільних та адміністративних справах;

- «Кількість випадків здійснення представництва інтересів клієнтів в суді та/або складання процесуальних документів працівниками місцевих центрів з надання БВПД»: заплановано – 38000 од., фактично – 36552 одиниці.

Довідково. Згідно з поясненням відхилення, зменшення на 3,8 відс. кількості випадків здійснення представництва інтересів клієнтів у суді та/або складання процесуальних документів працівниками місцевих центрів з надання БВПД зумовлено зменшенням кількості випадків прийняття рішень про надання БВПД у цивільних та адміністративних справах.

Згідно зі звітом про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 3603020 на 2020 рік загальні касові видатки – 438 163,1 тис. грн, що становить 100,6 відс. затверджених асигнувань, у тому числі за загальним фондом – 426 177,3 тис. грн (на 9 392,4 тис. грн менше планових), спеціальним – 11 985,8 тис. гривень.

Із шести напрямів використання за двома кошти в повному обсязі не використано:

- **за напрямом** «Заходи із забезпечення функціонування та розвитку системи безоплатної правової допомоги» не використано 8 125,3 тис. грн: при обсязі бюджетних асигнувань у сумі 403 609,9 тис. грн, касові видатки становили 395 484,6 тис. грн за загальним фондом та 11 985,8 тис. грн – спеціальним;

- **за напрямом** «Заходи з реалізації проєкту «Програма «Прискорення приватних інвестицій у сільське господарство» не використано 1 549,2 тис. грн: при обсязі бюджетних асигнувань у сумі 29 519,0 тис. грн, касові видатки становили 27 969,8 тис. грн за загальним фондом.

Довідково. Згідно з поясненням причин відхилення, економія коштів утворилася внаслідок зменшення видатків на відрядження та оплату транспортних послуг, у зв'язку зі зменшенням кількості виїздів працівників для проведення виїзного консультування та правопросвітницьких заходів, а також для участі у навчальних заходах, що, в свою чергу, зумовлено впровадженням карантинних обмежень на території України з метою запобігання поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19; проведення закупівель товарів та послуг за допомогою електронної системи закупівель ProZorro; нарахування та сплати ЄСВ у розмірі 8,41 відс. окремим категоріям працівників; нездійснення частини видатків через непроведення платежів ДКСУ наприкінці грудня 2020 року.

Водночас **за напрямом** «Придбання меблів для Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень», «Придбання комп'ютерної та офісної техніки для Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень» та «Поточний ремонт приміщень Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень» касові видатки перевищили бюджетні асигнування на 152,1, 122,0, та 8,0 тис. грн відповідно.

Довідково. Відхилення обсягів касових видатків (наданих кредитів з бюджету) за напрямом використання бюджетних коштів від обсягів, затверджених у паспорті бюджетної програм, пояснюється збільшенням видатків у зв'язку з додатковою необхідністю проведення ремонту у приміщеннях що зазнали впливу форс-мажорних обставин (пошкодження покрівлі, стелі, підлоги, систем опалення та каналізації і т.д.), та приміщеннях державної та комунальної форм власності, орендованих центрами з надання БВПД у результаті зміни місця розташування.

Загалом за КПКВК 3603020 на 2020 рік із 35 затверджених паспортом результативних показників 22 виконано повністю, 13 – частково.

Так, частково виконано два результативні показники **затрат**:

- «Кількість штатних одиниць Координаційного центру з надання правової

допомоги»: заплановано – 220 од., фактично – 92 одиниці;

- «Кількість штатних одиниць центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги»: заплановано – 3 598 од., фактично – 1 965 одиниць.

Сім результативних показників **продукту** виконано частково:

- «Кількість опрацьованих звернень клієнтів до місцевих центрів»: заплановано – 630000 шт. фактично – 571402 шт.;

- «Кількість виїздів мобільних та діючих дистанційних пунктів доступу до безоплатної правової допомоги»: заплановано – 11000 шт., фактично – 8483 шт.;

- «Кількість органів місцевого самоврядування, яким надано методичну допомогу, та установ-провайдерів БВПД (громадських організацій, волонтерських рухів, юридичних осіб приватного права), з якими налагоджено співпрацю щодо надання безоплатної правової допомоги»: заплановано – 3900 шт., фактично – 2881 шт.;

- «Кількість проведених правопросвітницьких заходів»: заплановано – 20520 шт, фактично – 16456 шт.;

- «Кількість випадків надання адвокатами БВПД особам, які мають на неї право»: заплановано – 130600 шт, фактично – 114337 шт.;

- «Кількість випадків здійснення представництва інтересів клієнтів в суді та/або складання процесуальних документів працівниками місцевих центрів з надання БВПД»: заплановано – 36960 шт., фактично – 30032 шт.;

- «Площа приміщень Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень, у яких проведено ремонтні роботи»: заплановано – 1259 шт., фактично – 982,9 штуки.

Довідково. Згідно з поясненням причин відхилення, недосягнення запланованих показників у 2020 році здебільшого зумовлене введенням карантинних заходів з метою запобігання поширенню на території України гостро

ї респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2».

Згідно зі звітом про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 3603020 **на 2021 рік** загальні касові видатки – 565 587,4 тис. грн, що становить 99,7 відс. затверджених асигнувань, у тому числі за загальним фондом – 567 663,4 тис. грн (на 4 019,4 тис. грн менше планових), спеціальним – 2 072,8 тис. гривень.

Із шести напрямів використання за трьома кошти в повному обсязі не використано:

- за напрямом «Заходи із забезпечення функціонування та розвитку системи безоплатної правової допомоги» не використано 3 930,0 тис. грн: при обсязі бюджетних асигнувань у сумі 553 496,6 тис. грн, касові видатки становили 549 566,6 тис. грн за загальним фондом і 1 917,6 тис. грн – спеціальним;

- за напрямом «Придбання меблів для Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень» не використано 39,3 тис. грн: при обсязі бюджетних асигнувань у сумі 916,4 тис. грн., касові видатки становили 877,1 тис. грн за загальним фондом;

- за напрямом «Заходи з реалізації проекту «Програма «Прискорення приватних інвестицій у сільське господарство» не використано 611,3 тис. грн при обсязі бюджетних асигнувань у сумі 11 893,9 тис. грн, касові видатки становили 11 282,6 тис. грн за загальним фондом.

Загалом за КПКВК 3603020 на 2021 рік із 32 затверджених паспортом результативних показників 20 виконано повністю, 12 – частково.

Так, виконано частково два результативні показники **затрат**:

- «Кількість штатних одиниць Координаційного центру з надання правової допомоги»: заплановано – 220 од., фактично – 93 од.;

- «Кількість штатних одиниць центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги»: заплановано – 3 598 од., фактично – 1 944,5 од.;

Із 14 затверджених результативних показників **продукту** виконано частково 6:

- «Кількість звернень до Єдиного контакт-центру, що опрацьовані операторами»: заплановано – 300 000 од., фактично – 296 713 од.;

- «Кількість розроблених та регулярно оновлюваних консультацій з типових правових питань в довідково-інформаційній платформі правових консультацій "WikiLegalAid"»: заплановано – 2200 од., фактично – 2115 од.;

- «Кількість розроблених Координаційним центром проєктів нормативно-правових актів у сфері надання безоплатної правової допомоги»: заплановано – 14 од., фактично – 12 од.;

- «Кількість спостережень за роботою адвокатів у суді в кримінальному, адміністративному та цивільному процесах»: заплановано – 2208 од., фактично – 2035 од.;

- «Кількість придбаних одиниць меблів для Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень»: заплановано – 613 од., фактично – 525 од.;

- «Площа приміщень Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень, у яких проведено ремонтні роботи»: заплановано – 2 251 м кв., фактично – 1 768,9 м кв.

Водночас протягом 2019–2021 років показники, що характеризують діяльність Координаційного центру, постійно збільшувалися: кількість опрацьованих звернень клієнтів до місцевих центрів з надання БВПД – з 620762 до 710740 шт. (на 14,5 відс.); кількість випадків призначення адвокатів для надання БВПД особам, які мають на це право, – з 113597 до 133046 шт. або на (17,6 відсотка).

Отже, виконання мети бюджетної програми за КПКВК 3603020, зазначеної в паспорті програми, забезпечується касові, видатки загального фонду за цією бюджетною програмою у періоді, охопленому аудитом, становили 1 387 040,4 тис. грн (99,4 відс. обсягу бюджетних асигнувань).

Загалом за КПКВК 3603020 за 2019–2021 роки із 101 затвердженого паспортом бюджетної програми результативного показника 67 (66,3 відс.) виконано повністю та 34 (33,7 відс.) – частково.

2.3. Використання бюджетних коштів за напрямками бюджетної програми за КПКВК 3603030

Згідно з паспортом мета бюджетної програми за КПКВК 3603030 – створення умов для надання адвокатами якісної БВПД особам, які мають на неї право.

За даними звіту про виконання паспорта бюджетної програми на **2019 рік**,

загальні касові видатки становила 337 367,4 тис. грн (на 365,8 тис. грн менше бюджетних асигнувань).

Із трьох напрямів використання за двома кошти в повному обсязі не використано:

- за напрямом «Оплата діяльності адвокатів з надання БВПД» не використано 263,8 тис. грн: при обсязі бюджетних асигнувань у сумі 337 125,4 тис. грн, касові видатки становили 336 861,6 тис. грн;

- за напрямом «Оплата послуг перекладачів (сурдоперекладачів), які залучаються центрами для забезпечення надання БВПД» не використано 102,0 тис. грн: при обсязі бюджетних асигнувань у сумі 557,7 тис. грн, касові видатки становили 455,7 тис. гривень.

Загалом за КПКВК 3603020 на 2019 рік із 14 затверджених паспортом результативних показників 6 виконано повністю, 8 – частково.

Так, виконано частково два результативні показники **затрат**:

- «Кількість адвокатів, які надають БВПД на постійній основі за контрактом»: заплановано – 3400 осіб, фактично – 3161 особа.

Довідково. Згідно з поясненням причин відхилення, менша на 239 осіб (на 7,0 відсотка), кількість адвокатів, з якими центрами з надання БВПД укладено контракти, зумовлена перенесенням термінів проведення 12-го конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання БВПД, з кінця 2019 року на початок 2020 року у зв'язку з реорганізацією головних територіальних управлінь юстиції Мін'юсту, представники яких зобов'язані брати участь у таких конкурсах відповідно до Порядку і умов проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання БВПД, затверджених постановою КМУ від 28.12.2011 № 1362» (у редакції постанови КМУ від 09.08.2017 № 575);

- «Кількість умовного розрахункового часу, витраченого адвокатами для надання БВПД»: заплановано – 3419122 год., фактично – 3416446,3 години.

Два результативні показники **продукту** також виконано частково:

- «Кількість випадків надання БВПД суб'єктам права на таку допомогу у кримінальному, цивільному, адміністративному процесах, а також у зв'язку зі скоєнням адміністративних правопорушень»: заплановано – 128910 од., фактично – 113597 одиниць.

Довідково. Згідно з поясненням причин відхилення, зменшення на 15 313 од. (11,9 відс.) кількості випадків надання адвокатами БВПД особам, які мають на неї право, зумовлено зменшенням кількості випадків прийняття рішень про надання БВПД у цивільних та адміністративних справах;

- «Кількість випадків залучення перекладачів (сурдоперекладачів) для забезпечення надання БВПД, за якими здійснено оплату»: заплановано – 205 од., фактично – 178 одиниць.

Довідково. Згідно з поясненням причин відхилення, зменшення на 27 од. (13,2 відс.) кількості випадків залучення перекладачів (сурдоперекладачів) для забезпечення надання БВПД, за якими здійснено оплату, зумовлене залученням перекладачів стороною обвинувачення, а також неможливістю залучення перекладача у деяких випадках, що пов'язано з недосконалістю нормативного врегулювання механізму залучення органами досудового розслідування, судами та центрами з надання БВПД перекладачів на етапі досудового розслідування та відсутністю у Довідково-інформаційному реєстрі перекладачів відомостей про перекладачів, які володіють і розуміють ту мову, якою володіє та/або розуміє особа, для якої необхідно його залучити.

Три результативні показники **ефективності** також виконано частково:

- «Середня кількість доручень для надання БВПД, виданих центрами з

надання БВПД одному адвокату»: заплановано – 37,9 од., фактично – 35,9 од.;

- «Середній розмір оплати послуг та відшкодування витрат за 1 дорученням для надання БВПД, за яким прийнято акт надання БВПД та здійснено оплату»: заплановано – 205 од., фактично – 178 од.;

- «Середній розмір оплати послуг перекладачів (сурдоперекладачів) для забезпечення надання БВПД за одним дорученням»: заплановано – 205 од., фактично – 178 одиниць.

Згідно зі звітом про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 3603030 на **2020 рік** загальні касові видатки становлять 351 491,1 тис. грн, що на 33 692,9 тис. грн менше передбачених бюджетних асигнувань.

Із трьох напрямів використання за жодним кошти в повному обсязі не використано:

- за напрямом «Оплата діяльності адвокатів з надання БВПД» не використано 32 866,7 тис. грн: при обсязі бюджетних асигнувань у сумі 383 543,5 тис. грн, касові видатки становили 350 676,8 тис. гривень.

Довідково. Згідно з поясненням причин відхилення, зменшення оплати діяльності адвокатів з надання БВПД на 32 866,7 тис. грн (8,6 відс.) порівняно з плановим показником зумовлене зменшення кількості доручень, за якими прийнято акти надання БВПД та здійснено оплату, а також меншим середнім розміром оплати послуг та відшкодування витрат за одним таким дорученням на 2,7 відс. порівняно з плановим показником.

Встановлено, що відхилення виникли внаслідок затвердження за напрямом суми призначень, яка перевищує обґрунтовану суму призначень, визначену у бюджетному запиті за КПКВК 3603030 на 2020 рік.

Так, відповідно до наданих розрахунків до бюджетного запиту на 2020 рік за КПКВК 3603030 за напрямом «Оплата діяльності адвокатів з надання БВПД» необхідна сума призначень становила 368 760,2 тис. грн а у **паспорті бюджетної програми затверджену за напрямом суму призначень завищено на 14 783,3 тис. грн;**

- за напрямом «Оплата послуг перекладачів (сурдоперекладачів), які залучаються центрами для забезпечення надання БВПД» не використано 768,4 тис. грн: при обсязі бюджетних асигнувань у сумі 1 399,6 тис. грн касові видатки становили 631,2 тис. гривень.

Аудит засвідчив, що бюджетним запитом за КПКВК 3603030 на **2020 рік** передбачалось 385 184,0 тис. грн видатків за чотирма напрямами:

– «Оплата діяльності адвокатів з надання БВПД» – 368 765,3 тис. грн;

– «Оплата послуг перекладачів (сурдоперекладачів), які залучаються центрами із забезпечення надання БВПД» – 445,7 тис. грн;

– «Оплата послуг адвокатів з перевірки якості надання БВПД у кримінальних справах» – 11 317,5 тис. грн;

– «Оплата послуг адвокатів з посередництва у кримінальних справах за участю неповнолітніх осіб» – 4 655,5 тис. гривень.

До аудиту надано розрахунки до бюджетного запиту, що відповідають сумам видатків за напрямами використання коштів.

Загалом за КПКВК 3603020 на 2020 рік із 16 затверджених паспортом результативних показників 6 виконано повністю, 10 – частково.

Так, виконано частково два результативні показники **затрат:**

- «Кількість адвокатів, які надають БВПД на постійній основі за контрактом»: заплановано – 3400 осіб, фактично – 3368 осіб;

- «Кількість умовного розрахункового часу, витраченого адвокатами для надання БВПД»: заплановано – 3 557 917,4 год., фактично – 3 253 031,5 години.

Чотири результативні показники **продукту** виконано частково:

- «Кількість випадків надання БВПД суб'єктам права на таку допомогу у кримінальному, цивільному, адміністративному процесах, а також у зв'язку зі скоєнням адміністративних правопорушень»: заплановано – 130600 од., фактично – 114337 од.;

- «Кількість доручень, за якими прийнято акти надання БВПД та здійснено оплату»: заплановано – 139689 од., фактично – 131208 од.;

- «Кількість випадків залучення перекладачів (сурдоперекладачів) для забезпечення надання БВПД, за якими здійснено оплату»: заплановано – 500 од., фактично – 103 од.;

- «Кількість випадків залучення адвокатів як посередників для проведення медіації, за якими здійснено оплату»: заплановано – 50 од., фактично – 38 одиниць.

Чотири результативні показники **ефективності** також виконано частково:

- «Середня кількість доручень для надання БВПД, виданих центрами з надання БВПД одному адвокату»: заплановано – 38,4 од., фактично – 33,9 од.;

- «Середня кількість умовного розрахункового часу, витраченого 1 адвокатом на надання БВПД протягом року»: заплановано – 1046,4 год., фактично – 965,9 год.;

- «Середній розмір оплати послуг та відшкодування витрат за 1 дорученням для надання БВПД, за яким прийнято акт надання БВПД та здійснено оплату»: заплановано – 205 од., фактично – 178 од.;

- «Середній розмір оплати послуг перекладачів (сурдоперекладачів) для забезпечення надання БВПД за одним дорученням»: заплановано – 205 од., фактично – 178 одиниць.

Згідно зі звітом про виконання паспорта бюджетної програми за 2021 рік за КПКВК 3603030 загальні видатки становили 384 005,7 тис. грн (на 1 178,3 тис. грн менше бюджетних асигнувань).

Із трьох напрямів використання за двома напрямами кошти не використано в повному обсязі:

- за напрямом «Оплата послуг перекладачів (сурдоперекладачів), які залучаються центрами для забезпечення надання БВПД» не використано 743,3 тис. грн: при обсязі бюджетних асигнувань у сумі – 1399,6 тис. грн, касові видатки становили 381,7 тис. грн;

- за напрямом «Оплата послуг та відшкодування витрат адвокатів, включених до Реєстру адвокатів, які надають БВПД, та які залучаються центрами як посередники для врегулювання конфлікту між неповнолітніми та потерпілими шляхом укладення угоди про застосування Програми відновлення для неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні кримінального правопорушення» не використано 4 679,5 тис. грн: при обсязі бюджетних асигнувань у сумі 4 770,0 тис. грн, касові видатки становили 90,5 тис. гривень.

Крім того, за напрямом «Оплата діяльності адвокатів з надання БВПД»

використано на 4 244,5 тис. грн більше, ніж затверджено паспортом: при запланованих видатках у сумі 379 172,2 тис. грн, касові видатки становили 383 416,7 тис. гривень. Згідно з поясненням причин відхилень, збільшення оплати діяльності адвокатів з надання БВПД зумовлене збільшенням кількості випадків надання БВПД та, відповідно, збільшенням кількості доручень, за якими прийнято акти надання БВПД та здійснено оплату.

Із затверджених чотирьох результативних показників продукту виконано два, не виконано також два:

- «Кількість випадків залучення перекладачів (сурдоперекладачів) для забезпечення надання БВПД, за якими здійснено оплату»: заплановано – 250 од., фактично – 91 од.;

- «Кількість випадків залучення адвокатів як посередників для проведення медіації, за якими здійснено оплату»: заплановано – 2500 од., фактично – 111 одиниць.

Отже, виконання мети бюджетної програми за КПКВК 3603030, зазначеної в паспорті бюджетної програми, забезпечується. Касові видатки за бюджетною програмою у періоді, охопленому аудитом, становили 1 072 864,2 тис. грн (96,8 відс. обсягу бюджетних асигнувань).

Загалом за КПКВК 3603030 протягом 2019–2021 років із 46 затверджених паспортом результативних показників 26 (56,5 відс.) виконано повністю та 20 (43,5 відс.) – частково.

2.4. Використання коштів державного бюджету на оплату праці

Оплата праці працівників у Координаційному центрі здійснюється згідно із Кодексом законів про працю України, Законом України «Про оплату праці», Постановою 504, Положенням про встановлення надбавок, доплат, здійснення преміювання та надання матеріальної допомоги працівникам Координаційного центру з надання правової допомоги, затвердженим наказом Координаційного центру від 23.05.2013 № 3 (із змінами) і розробленим відповідно до постанови КМУ від 20.06.2012 № 552 «Про умови оплати праці працівників Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень».

Посадові оклади працівників Координаційного центру також встановлюється відповідно до постанови КМУ від 20.06.2012 № 552.

У Координаційному центрі застосовується система встановлення надбавок і доплат, здійснення преміювання та надання матеріальної допомоги працівникам з метою підвищення ефективності та якості роботи, порядок і розмір яких визначено в Положенні про встановлення надбавок, доплат, здійснення преміювання та надання матеріальної допомоги працівникам Координаційного центру з надання правової допомоги, затвердженому наказом Координаційного центру від 23.05.2013 № 3 (зі змінами).

Заробітна плата в Координаційному центрі має таку структуру:

фонд основної заробітної плати – винагорода за виконану роботу відповідно до визначених норм праці (норми часу, посадові обов'язки), що встановлюється у вигляді посадових окладів;

фонд додаткової заробітної плати – винагорода за роботу в надурочний час, вихідні, святкові та неробочі дні, за суміщення професій (посад) і виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника, за розширення зони обслуговування або збільшення обсягу виконуваних робіт, за високі досягнення у праці або виконання особливо важливої роботи (у вигляді доплат, надбавок, гарантійних й компенсаційних виплат, передбачених чинним законодавством України, премій за виконання виробничих завдань і функцій).

Інші заохочувальні та компенсаційні виплати – виплати у форми винагород за підсумками роботи за рік, одноразові премії, матеріальна допомоги (на оздоровлення та для вирішення соціально-побутових питань у розмірі, що не перевищує середньомісячної заробітної плати працівника, але в межах бюджетних асигнувань), вихідна допомоги при звільненні, компенсаційні та інші грошові й матеріальні виплати, які не передбачені актами чинного законодавства або проводяться понад встановлені зазначеними актами норми.

Як засвідчив аудит, нормативними актами не визначено загальної граничної штатної чисельності Координаційного центру, у тому числі центрального апарату. Загальну чисельність штатних працівників Координаційного центру затверджує в штатних розписах Мін'юст.

Протягом 2019–2021 років загальна кількість штатних одиниць не змінювалась і становила 3818, з яких 220 шт. од. – в центральному апараті Координаційного центру.

У періоді, що підлягав аудиту (з 01.01.2019 по 01.01.2022), Координаційному центру Мін'юстом затверджено 8 штатних розписів.

Штатним розписом, затвердженим 29.09.2021 Державним секретарем Мін'юсту Богачовою О. В. і введеним у дію з 08.09.2021 наказом Координаційного центру від 29.09.2021 №141, затверджено штатну чисельність у кількості 220 шт. од. і місячний фонд заробітної плати за посадовими окладами у розмірі 2 215,6 тис. гривень.

Аудит засвідчив: загальна чисельність працівників Координаційного центру (центрального апарату) з 01.02.2019 по 01.01.2022 у затверджених Мін'юстом штатних розписах та затверджених наказами Координаційного центру структурах у 2019, 2020 та 2021 роках становила 220 шт. одиниць.

Встановлено, що Координаційний центр протягом 2019–2021 років не подавав інформації про попит на робочу силу (наявні вакансії) до органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції.

Відповідно до абзаців першого та другого пункту 4 частини третьої статті 50 Закону 5067 роботодавці зобов'язані своєчасно та в повному обсязі у порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції, за погодженням з центральним органом виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у галузі статистики подавати органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, інформацію про попит на робочу силу (вакансії).

Наказом Мін'юсту від 31.05.2013 № 316 затверджено Порядок подання форми звітності № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)» та форму звітності № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)».

Відповідно до пункту 3 розділу 1 «Загальні положення» Порядку 316 форма № 3-ПН заповнюється роботодавцями та подається до базового центру зайнятості незалежно від місцезнаходження роботодавця.

Пунктом 5 розділу I «Загальні положення» Порядку 316 встановлено: форма № 3-ПН подається за наявності у роботодавця попиту на робочу силу (вакансії) не пізніше ніж через три робочі дні з дати відкриття вакансії. Датою відкриття вакансії є наступний день після створення робочого місця чи припинення трудових відносин з працівником, робоче місце якого стає вакантним, або дата, починаючи з якої може бути укладений трудовий договір з найманим працівником.

Розділ II форми № 3-ПН підписується роботодавцем або уповноваженою ним особою окремо щодо кожної вакансії (пункт 2 розділу III Порядку 316).

Встановлено, що Координаційним центром протягом 2019–2021 років не забезпечено виконання покладених на нього зобов'язань щодо подання до місцевого органу, який реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, інформації про попит на робочу силу (вакансії), що є порушенням вимог абзацу другого пункту 4 частини третьої статті 50 Закону України від 05.08.2012 № 5067-VI «Про зайнятість населення».

За даними звіту про працю (форма № 1-ПВ (квартальна)), в Координаційному центрі (в центральному апараті) обліковувалась фактична кількість штатних працівників, що становила не більше 46 відс. затвердженої штатної чисельності:

на 01.01.2020 – 101 штатний працівник, у тому числі 67 жінок, (45,9 відс.);

на 01.01.2021 – 100 штатних працівників, у тому числі 68 жінок, (45,5 відс.);

на 01.01.2022 – 99 штатних працівників, у тому числі 73 жінки, (45 відс.).

Вакантними на кінець кожного з останніх трьох років були 119, 120 та 121 посада відповідно.

За даними звітів про працю з 01.01.2019 до 01.01.2022 прийнято 65 штатних працівників (2019 – 31 особа, 2020 – 15 осіб та 2021 – 19 осіб), звільнено 63.

Як засвідчив аудит, у розрахунку річного фонду оплати праці Координаційного центру на період з 01.01.2019 по 31.12.2019 до бюджетного запиту включено фонд оплати праці за посадовими окладами – 17 117,0 тис. грн (55,5 відс.); фонд оплати праці всім 220 штатним працівникам; надбавки за високі досягнення у праці або виконання особливо важливої роботи 213 штатним працівникам – 7 463,0 тис. грн (24,2 відс.); на преміювання у розмірі не менше 10 відс. посадового окладу 220 штатним працівникам – 1 711,7 тис. грн (5,6 відс.); фонд оплати праці на доплату до мінімальної заробітної плати – 133,3 тис. грн; матеріальну допомогу для вирішення соціально-побутових питань та допомогу на оздоровлення при наданні щорічної відпустки у розмірі, що не перевищує середньомісячної заробітної плати працівника, – 4 404,2 тис. грн (14,3 відс.), без урахування реальної кількості зайнятих посад (із 220 посад постійно вакантні 120).

У розрахунку річного фонду оплати праці Координаційного центру на період з 01.01.2020 по 31.12.2020 до бюджетного запиту також включено фонд оплати

праці за посадовими окладами – 17 232,8 тис. грн (52,6 відс.), фонд оплати праці всім 220 штатним працівникам; надбавки за високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи 213 штатним працівникам – 9 003,7 тис. грн (27,5 відс.); преміювання у розмірі не менше 10 відс. посадового окладу 220 штатним працівникам – 1 723,3 тис. грн (5,3 відс.); фонд оплати праці на доплату до мінімальної заробітної плати – 159,1 тис. грн; матеріальну допомогу для вирішення соціально-побутових питань та допомогу на оздоровлення при наданні щорічної відпустки у розмірі, що не перевищує середньомісячної заробітної плати працівника, – 4 653,4 тис. грн (14,23 відс.), без урахування реальної кількості зайнятих посад (із 220 посад постійно вакантні 120).

У розрахунку річного фонду оплати праці Координаційного центру на період з 01.01.2021 по 31.12.2021 до бюджетного запиту також включено фонд оплати праці за посадовими окладами – 17 327,5 тис. грн (40,9 відс.), фонд оплати праці всім 220 штатним працівникам; надбавки за високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи 213 штатним працівникам – 17 082,6 тис. грн (40,3 відс.); преміювання у розмірі не менше 10 відс. посадового окладу 220 штатним працівникам – 1 723,7 тис. грн (4,1 відс.); фонд оплати праці на доплату до мінімальної заробітної плати – 210,5 тис. грн; матеріальну допомогу для вирішення соціально-побутових питань та допомогу на оздоровлення при наданні щорічної відпустки в розмірі, що не перевищує середньомісячної заробітної плати працівника, – 6 015,1 тис. грн (14,2 відс.), без урахування реальної кількості зайнятих посад (із 220 посад постійно вакантні 121).

Отже, загалом три роки поспіль Координаційний центр визначав у кошторисі потребу у витратах на оплату праці на загальну кількість затверджених штатних одиниць без урахування постійних вакансій, що становили більше як половину штатних одиниць, при цьому пропозиції Міністерству щодо зменшення штатної кількості працюючих через незаповнення вакансій не вносились.

Аналіз структури фонду оплати праці штатних працівників Координаційного центру засвідчив, що із загального фонду оплати праці (12 079,3 тис. грн) на 01.01.2022 частка фонду основної заробітної плати становить 23,1 відс. (2 791,8 тис. грн), додаткової – 48,1 відс. (5 808,2 тис. грн); надбавок та доплат до тарифних ставок посадових окладів – 28,8 відс. (3 479,3 тис. гривень). Премії та винагороди, що мають системний характер (щомісячні, квартальні), і заохочувальні та компенсаційні виплати становили 60,1 відс. (7 264,9 тис. гривень).

При визначенні потреби у видатках на оплату праці на 2021 рік структура фонду оплати праці штатних працівників Координаційного центру мала інший розподіл: фонд оплати праці за посадовими окладами – 17 327,5 тис. грн (40,9 відс.), фонд оплати праці всіх 220 штатних працівників; надбавки за високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи 213 штатним працівникам – 17 082,6 тис. грн (40,3 відс.); преміювання у розмірі не менше 10 відс. посадового окладу 220 штатним працівникам – 1 723,7 тис. грн (4,1 відс.); фонд оплати праці на доплату до мінімальної заробітної плати – 210,5 тис. грн; матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань та допомога на оздоровлення при наданні щорічної відпустки у розмірі, що не перевищує середньомісячної заробітної плати працівника, – 6 015,1 тис. грн (14,2 відсотка).

Отже, через те, що більша половина штатних одиниць у Координаційному центрі всі три роки була вакантною, структура фактичної заробітної плати значно відрізняється від структури, наведеної при визначенні потреби в бюджетному запиті Мін'юстом. Так, фактичні видатки на фонд оплати праці за посадовими окладами зменшилися з 40 до 19 відс., при цьому щомісячні премії у загальному фонді оплати праці збільшилися порівняно із затвердженими з 4 до 33 відсотків. Заохочення за результатами роботи працівників Координаційного центру перевищували фонд оплати праці за окладами і були суттєвою щомісячною доплатою.

Встановлено, що керівний склад Координаційного центру – 46,4 відс. (102 шт. од.) із загальної штатної чисельності. При цьому в деяких управліннях керівний склад становив більше половини його штатної чисельності: 71,4 відс. – в управлінні зовнішніх зв'язків (5 із 7); 58,3 відс. – в управлінні забезпечення доступу до правової допомоги (5 із 12); 56,3 відс. – в юридичному управлінні (9 із 13); 54,6 відс. – в управлінні внутрішнього аудиту (6 із 11); понад 50 відс. у 5 управліннях та 2-х самостійних відділах.

Координаційний центр як координатор діяльності спеціалізованих установ з надання БППД щороку станом на 1 січня на виконання листів Мін'юсту від 29.12.2016 № 10127/16/32-16, від 04.04.2017 № 12728/6219-0-26-17/16 та від 08.07.2021 № 31063/16.2.3/32-21 надавав до Мін'юсту дані про чисельність працівників, які утримуються за рахунок коштів загального фонду державного бюджету.

Детальну інформацію про загальну граничну та фактичну чисельність працівників Координаційного центру наведено в таблиці 6.

Таблиця 6

Чисельність працівників Координаційного центру

шт. од.

Дата та номер листа		Рік	Гранична чисельність		Фактично зайняті посади		Вакансії	
			на початок року	на кінець року	на початок року	на кінець року	на початок року	на кінець року
08.01.2020 № 005-20-9	Чисельність інших працівників	2019	3818	3818	2284	2080	1534	1738
06.01.2021 № 001/09-1-07/8		2020	3818	3818	2080	2057	1738	1761
	<i>Різниця між 2020 та 2019 рр.</i>		0	0	-227	-23	+204	+23
11.01.2022 №001/09.1-06/62		2021	3818	3818	2057	2037,5	1761	1780,5
	<i>Різниця між 2021 та 2020 рр.</i>		0	0	-23	-19,5	+23	+19,5

За наданою до аудиту інформацією, із загальної кількості штатних одиниць (3818) у 2019 році 220 (5,8 відс.) – працівники Координаційного центру; 696 (18,2 відс.) – працівники регіональних центрів та 2902 (76 відс.) – працівники місцевих центрів.

Із загальної кількості штатних одиниць у 2019 році 346 (9,1 відс.) – керівництво (керівник і заступники керівника), 3427 (89,8 відс.) – спеціалісти та 45 (1,2 відс.) – інші працівники.

У 2019 році середньооблікова чисельність становила 2150 шт. од. (або 56,3 відс. загальної кількості (3818) штатних одиниць), з яких 90 – працівники Координаційного центру (43,3 відс. загальної чисельності апарату Координаційного центру), 412 – працівники регіональних центрів (59,2 відс. їх загальної штатної чисельності) та 1647 – місцевих центрів (56,8 відс. від їх загальної штатної чисельності).

Найбільше вакантних посад у 2019 році нараховувалось серед посад спеціалістів. Так, середньооблікова чисельність спеціалістів становила 1876 одиниць (лише 54,7 відс. їх штатної чисельності), керівників – 233 шт. од. (або 67,3 відс. їх штатної чисельності).

У 2020 році середньооблікова чисельність була значно меншою за штатну і становила 2022 од. (53 відс.), з яких 95 – працівники Координаційного центру (43,2 відс. загальної чисельності апарату Координаційного центру), 389 – працівники регіональних центрів (56 відс. їх загальної штатної чисельності) та 1538 – місцевих центрів (53 відс. їх загальної штатної чисельності).

У 2020 році керівництво (керівник та заступники керівника) становило 346 шт. од. (9,1 відс.), спеціалісти – 3427 шт. од. (89,8 відс.), інші працівники – 45 шт. од. (1,2 відсотка).

Найбільше вакантних посад у 2020 році нараховувалось серед посад спеціалістів. Так, середньооблікова чисельність спеціалістів – 1755 шт. од. (лише 51,2 відс. їх штатної чисельності); керівників – 235 шт. од. (78,3 відс. їх штатної чисельності).

За 2021 рік середньооблікова чисельність була значно меншою за штатну і становила 2048 шт. од. (або 53,6 відс.), з яких 87 шт. од. – працівники Координаційного центру (42,5 відсотка).

Найбільше (131 посада) вакантних у 2021 році в центральному апараті Координаційного центру було посад спеціалістів (79 із 209). Отже, протягом трьох останніх років середньооблікова чисельність Координаційного центру порівняно із штатною залишається сталою на рівні 54 – 58 відсотків.

Аудитом встановлено, що відповідно до звітів про надходження та використання коштів загального фонду (форма № 2д) за КПКВК 3603020 у 2019–2021 роках поточні видатки на оплату праці та нарахування на неї працівників Координаційного центру та його територіальних відділень становили 1 208 384,0 тис. грн, у тому числі видатки на заробітну плату – 993 114,2 тис. грн, нарахування на заробітну плату – 215 269,8 тис. грн, зокрема в розрізі років:

- у 2019 році – 338 778,4 тис. грн (99,9 відс. запланованих видатків – 339 115,2 тис. гривень). Із загальної суми видатки на оплату праці становили 278 591,1 тис. грн (майже 100 відс. затверджених), касові видатки на нарахування на оплату праці – 60 187,3 тис. грн (99,5 відс. затверджених);

- у 2020 році – 374 942,2 тис. грн (99,6 відс. запланованих видатків 375 745,1 тис. гривень). Із загальної суми видатки на оплату праці становили 307 984,8 тис. грн (100 відс. затверджених), касові видатки на нарахування на оплату праці – 66 957,4 тис. грн (98,8 відс. затверджених);

- у 2021 році – 494 663,4 тис. грн (99,8 відс. запланованих видатків – 495 707,6 тис. гривень). Із загальної суми видатки на оплату праці становили

406 538,3 тис. грн (майже 100 відс. затверджених), касові видатки на нарахування на оплату праці – 88 125,1 тис. грн (98,8 відс. затверджених).

Проведеним під час аудиту аналізом встановлено: видатки на оплату праці з нарахуваннями працівникам Координаційного центру мають тенденцію до зростання. Так, у 2020 році касові видатки на заробітну плату працівникам Координаційного центру порівняно з 2019 роком зросли на 36 163,8 тис. грн, у тому числі на оплату праці – на 29 393,7 тис. грн, на нарахування – на 6 770,1 тис. гривень.

У 2021 році такі видатки порівняно із 2020 роком зросли на 119 721,2 тис. грн, у тому числі на заробітну плату – на 98 553,5 тис. грн, нарахування – 21 167,7 тис. гривень.

Із загальної суми видатків на оплату праці та нарахувань на неї, центральному апарату Координаційного центру відповідно до звітів про надходження та використання коштів загального фонду (форма № 2д) за КПКВК 3603020 у 2019–2021 роках видатки на оплату праці та нарахування на неї становили 123 957,4 тис. грн (10,3 відс. загальних видатків працівникам Координаційного центру – 1 208 384,0 тис. грн, у тому числі видатки на заробітну плату – 102 210,6 тис. грн (10,3 відс. загального обсягу видатків на зарплату (993 114,2 тис. грн), видатки на нарахування на зарплату – 21 746,8 тис. грн (10,1 відс. загальної суми видатків на нарахування (215 269,8 тис. грн)), зокрема у розрізі років:

- у 2019 році – 37 126,7 тис. грн (99,6 відс. запланованих видатків – 37 278,6 тис. гривень). Із загальної суми видатки на оплату праці становила 30 754,2 тис. грн (100 відс. затверджених), касові видатки на нарахування на оплату праці – 6 372,5 тис. грн (97,7 відс. затверджених);

- у 2020 році – 39 059,5 тис. грн (99,6 відс. запланованих видатків – 39 232,4 тис. гривень). Із загальної суми видатки на оплату праці становили 32 141,2 тис. грн (100 відс. затверджених), касові видатки на нарахування на оплату праці – 6 918,3 тис. грн (97,6 відс. затверджених);

- у 2021 році – 47 771,2 тис. грн (99,0 відс. запланованих видатків – 47 771,2 тис. гривень). Із загальної суми видатки на оплату праці становили 39 315,2 тис. грн (100 відс. затверджених), касові видатки на нарахування на оплату праці – 8 456,0 тис. грн (94,8 відс. затверджених).

Видатки на оплату праці з нарахуваннями працівникам центрального апарату Координаційного центру щороку зростали. Так, у 2020 році касові видатки на заробітну плату працівникам центрального апарату Координаційного центру порівняно з 2019 роком зросли на 1 932,8 тис. грн, у тому числі на оплату праці – на 1 387,0 тис. грн, нарахування – на 545,8 тис. гривень.

У 2021 році такі видатки на порівняно з 2020 роком зросли на 8 711,7 тис. грн, у тому числі на заробітну плату – на 7 174,0 тис. грн, нарахування – на 1 537,7 тис. гривень.

Структуру видатків на заробітну плату працівників Координаційного центру, у тому числі центрального апарату, наведено в таблиці 7.

Таблиця 7

Структура видатків Координаційного центру на заробітну плату

Посади	Кількість шт.од.	Середньооб- лікова чисельність	Фонд посадових окладів	Надбавки за високі досягнення у праці	Інші доплати	Премія	Матеріальна допомога		Всього
							оздоров- лення	соціально- побутові питання	
2019 рік									
Працівники Координаційного центру	220	90	6504,1	6093,4	2931,3	12533,6	2102	589,9	30754,2
Працівники регіональних центрів	696	412	21396	9669,3	9024,4	14136,0	2175,6	1094,3	57495,7
Працівники місцевих центрів	2902	1647	71155,9	31284,2	26978,8	50025,7	7917,3	2979,3	190341,2
Загалом по Координаційному центру за 2019 рік	3818	2150	99056,1	47046,8	38934,5	76695,4	12194,9	4663,5	278591,1
2020 рік									
Працівники Координаційного центру	220	95	6411,3	5970,1	7393,2	9661,8	2071,2	633,6	32141,2
Працівники регіональних центрів	696	389	20999,8	10243,7	9585,0	18427,9	2635,6	1560,9	63454,9
Працівники місцевих центрів	2902	1595	52353,0	32528,9	30647,6	66295,2	9988,4	4046,2	
Загалом по Координаційному центру за 2020 рік	3818	2089	74012,7	46408,8	42358,5	97186,8	15326,9	7386,5	282680,3
2021 рік*									
Працівники Координаційного центру	220	93	7656,3	5749,6	7818,9	13324	2406,2	2360,2	39315,2

* інформацією щодо структури видатків на заробітну плату в розрізі регіональних і місцевих центрів за 2021 рік Координаційний центр не володіє

Дані таблиці 7 свідчать, що у 2019 році при затверджених 3818 шт. од. середньооблікова чисельність працівників Координаційного центру становила 2150 шт. од. (56,3 відс.), з яких в центральному апараті – 90 шт. од. (40,9 відс.) при затверджених 220 шт. од., регіональних центрах – 412 шт. од. (59,2 відс.) при затверджених 696 шт. од. та місцевих – 1647 шт. од. (56,8 відс.) при затверджених 2902 шт. одиницях.

У 2020 році при затверджених 3818 шт. од. середньооблікова чисельність працівників Координаційного центру становила 2089 шт. од. (зменшилась порівняно з 2019 роком на 61 шт. од. та становила 54,7 відс.), з яких у центральному апараті – 95 шт. од. (43,1 відс.) при затверджених 220 шт. од., регіональних центрах – 389 шт. од. (55,9 відс.) при затверджених 696 шт. од. та місцевих – 11595 шт. од. (54,6 відс.) при затверджених 2902 шт. одиницях.

Проведеним під час аудиту аналізом встановлено: оплата праці працівників регіональних і місцевих центрів найнижча серед бюджетних установ. У 2021 році у 91,5 відс. працівників таких центрів посадові оклади були нижчі за встановлену мінімальну заробітну плату в місячному розмірі (6 000 гривень).

Відповідно до затверджених державним бюджетом на 2021 рік видатків на оплату праці працівників системи надання БПД, середньомісячна заробітна плата одного штатного працівника системи мала становити 8 873 гривні. При цьому

згідно з даними Державної служби статистики України середньомісячна заробітна плата в Україні за січень-червень 2021 року становила 13 310 грн (у 2020 році 11 591 грн), а середня заробітна плата штатних працівників у сфері державного управління – 17 095 грн (у 2020 році – 16 443 грн), що перевищує середню заробітну плату працівників регіональних та місцевих центрів майже удвічі.

За поясненням першого заступника директора Координаційного центру Василяки О. М. «поєднання факторів зростання навантаження, з одного боку, та відсутності відповідного адекватного зростання рівня оплати праці, як це має місце в інших державних установах, з іншого, суттєво демотивує персонал системи надання БПД та призводить до відтоку її найбільш кваліфікованих кадрів. Фактична чисельність працівників системи продовжує зменшуватися. Так, станом на 01 січня 2019 року у системі надання БПД працювали 2 284 особи, на 01 січня 2020 року – 2080 осіб, а на 01 січня 2021 року – 2057 осіб, на 01 липня 2021 року – лише 2 042 особи. Таким чином, фактична чисельність працівників системи не перевищує 53,5 відс. від штатної і її катастрофічно не вистачає для забезпечення виконання покладених на систему функцій. Привабливість же роботи в регіональних та місцевих центрах для потенційних працівників належної кваліфікації з описаних вище причин є вкрай низькою.

Враховуючи існуючий високий рівень навантаження на регіональні та місцеві центри та низку додаткових функцій, виконання яких вже покладено чинним законодавством та, як очікується, буде покладено у зв'язку із прийняттям нових законодавчих актів, належний рівень забезпечення персоналом є критичним для ефективного виконання системою надання БПД її функцій. Тому без забезпечення належного рівня оплати праці персоналу системи надання БПД до конкурентного, забезпечити добір необхідної кількості кваліфікованих кадрів було неможливо».

У порушення вимог абзацу першого пункту 4 частини третьої статті 50 Закону 5067 Координаційним центром (роботодавцем) з 01.01.2019 по 01.01.2022 не подавалась до органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, інформація про попит на робочу силу (вакансії) за формою 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)», а отже, Координаційним центром за наявності великої кількості вакантних посад не вживались всі можливі заходи щодо їх заповнення.

Наявність у 2019–2021 роках великої кількості вакантних посад та неможливість їх заповнення зумовлено високою плинністю кадрів через низький рівень оплати праці як працівників Координаційного центру, так і працівників регіональних і місцевих центрів системи БПД.

3. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ

Абзацом першим частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу визначено, що розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організовують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх

установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів.

Відповідно до абзацу четвертого частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу основні засади здійснення внутрішнього контролю¹² і внутрішнього аудиту¹³ та порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту визначаються КМУ. Організаційно-методологічні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту визначаються Міністерством фінансів України, яке забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державного внутрішнього фінансового контролю, у тому числі здійснює оцінку функціонування систем внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту.

Зокрема, наказом Мінфіну від 04.10.2011 № 1247 (у редакції наказу Мінфіну від 14.08.2019 № 344), зареєстрованим у Мін'юсті 20.10.2011 за № 1219/19957, затверджено Стандарти внутрішнього аудиту.

Постановами 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, від 12.12.2018 № 1062 «Про затвердження Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001» – Основні засади.

Один із головних принципів внутрішнього контролю – це чітке розмежування внутрішнього аудиту і внутрішнього контролю (абзац сьомий пункту 3 Основних засад).

Здійснення Мін'юстом як головним розпорядником бюджетних коштів контролю за повнотою надходжень, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та їх одержувачами і витрачанням ними таких коштів передбачено пунктом 9 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу.

Мін'юстом відповідно до статті 26 Бюджетного кодексу, Методичних рекомендацій з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 14.09.2012 № 995, наказом від 01.01.2019 № 109/5, затверджено Інструкцію з організації внутрішнього контролю в системі Міністерства юстиції України.

Згідно з дорученням Мін'юсту від 25.09.2019 № 263/1/48-19 керівники установ сфери Міністерства, у тому числі Координаційного центру, під час організації внутрішнього контролю мають забезпечити, зокрема, визначення особи, відповідальної за своєчасну підготовку, складання та подання документів з організації внутрішнього контролю.

¹² Внутрішнім контролем є комплекс заходів, що застосовуються керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності бюджетної установи та її підвідомчих установ.

¹³ Внутрішній аудит – це незалежна, об'єктивна діяльність з надання впевненості та консультаційних послуг, що має приносити користь організації та покращувати її діяльність.

Як засвідчив аудит, директором Координаційного центру не виконано зазначеного доручення і не визначено особи, відповідальної за своєчасну підготовку, складання та подання документів з організації внутрішнього контролю.

Аналізом проведення Міністерством внутрішніх аудитів у Координаційному центрі встановлено: зведеними операційними планами діяльності з внутрішнього аудиту Мін'юсту на 2019–2021 роки не передбачено внутрішніх аудитів Координаційного центру щодо оцінки ефективності управління діяльністю, функціонування системи внутрішнього контролю (у тому числі управління ризиками), ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних та річних планах, ефективності, результативності, якості виконання завдань та функцій, визначених актами законодавства.

Отже, у 2019–2021 роках управлінням внутрішнього аудиту Мін'юсту не здійснювалась оцінка ефективності функціонування системи внутрішнього контролю в Координаційному центрі та не надавалися рекомендації щодо функціонування такої системи, що створює ризики неналежного виконання окремих повноважень, покладених на Міністерство, зокрема ефективності управління коштами державного бюджету за відповідними бюджетними програмами, які були предметом аудиту.

Структура Координаційного центру з 01.01.2019 по 08.09.2021 включала управління внутрішнього аудиту, з 09.09.2021 – відділ внутрішнього аудиту, положення про які затверджено відповідними наказами Координаційного центру від 28.02.2019 № 31 і 10.11.2021 № 146.

Управління (відділ) згідно з покладеними завданнями, визначеними у положеннях, здійснює у Координаційному центрі оцінку:

ефективності функціонування системи внутрішнього контролю;

ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних і річних планах;

ефективності планування і виконання бюджетних програм та результатів їх виконання, управління бюджетними коштами тощо.

Аудитом встановлено: управлінням (відділом) внутрішнього аудиту у 2019–2021 роках аудити ефективності та результативності виконання бюджетних програм і використання бюджетних коштів регіональними центрами з надання БВПД не планувались та не проводились.

Слід зазначити, що згідно з підпунктом 2 пункту 1 розділу III Стандартів внутрішнього аудиту, затверджених наказом Мінфіну від 04.10.2011 № 1247 (у редакції наказу Мінфіну від 14.08.2019 № 344), зареєстрованим в Мін'юсті 20.10.2011 за № 1219/19957, під час проведення внутрішнього аудиту здійснюються дослідження та оцінка системи управління і внутрішнього контролю, у тому числі управління ризиками.

Як засвідчив аудит, підрозділ внутрішнього аудиту Координаційного центру під час внутрішніх аудитів не здійснював досліджень та оцінки системи управління та внутрішнього контролю.

Довідково. Управлінням внутрішнього аудиту Координаційного центру протягом 2019–2021 років проведено 22 аудити діяльності регіональних центрів з надання БВПД (фінансових та відповідності), у тому числі 19 планових та 3 позапланових, за результатами яких виявлено

порушень загалом на 263,3 тис. гривень. За підсумками внутрішніх аудитів суб'єктам надано 226 рекомендацій, під час виконання яких відшкодовано 180,2 тис. гривень.

Упродовж 2019–2021 років управлінням внутрішнього аудиту Мін'юсту не здійснювався окремо контрольний захід з оцінки ефективності функціонування системи внутрішнього контролю в Координаційному центрі.

При цьому відповідно до наказу Мін'юсту від 11.11.2019 № 3474/5 проведено позаплановий внутрішній аудит щодо обґрунтування рівня оплати праці працівників Координаційного центру та розподілу фінансування між центрами з надання БПД, під час якого досліджувалась організація внутрішнього контролю в частині управління ризиками, що стосуються оплати праці та управління бюджетними коштами.

У Координаційному центрі не визначено окремої посадової особи, відповідальної за внутрішній контроль в установі. **Протягом 2019–2021 років керівник Координаційного центру не одержував об'єктивних висновків щодо стану внутрішнього контролю в установі для прийняття обґрунтованих управлінських рішень.**

4. СТАН РЕАГУВАННЯ НА РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ

За результатами проведеного в 2016 році аудиту ефективності використання бюджетних коштів на формування та функціонування системи безоплатної правової допомоги (звіт затверджено рішенням Рахункової палати від 23.08.2016 № 16-1) надано 4 рекомендації Мін'юсту та 10 – Координаційному центру.

Встановлено, що Міністерство виконало всі рекомендації Рахункової палати, Координаційний центр – 9 повністю та 1 частково: розроблено, але не затверджено Нормативів матеріально-технічного забезпечення і методики розрахунку потреб Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень.

ВИСНОВКИ

1. Мін'юстом та Координаційним центром переважно забезпечено своєчасне і повне надання послуг з БПД, на що у 2019–2021 роках спрямовувались бюджетні призначення за КПКВК 3603020 і 3603030, продуктивне і результативне використання бюджетних коштів, виділених на функціонування системи БПД, оплату послуг та відшкодування витрат адвокатів з надання БВПД, законність, своєчасність і повноту прийняття управлінських рішень, а також функціонування системи внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів.

Державними бюджетами на 2019–2021 роки Мін'юсту як головному розпорядникові бюджетних коштів затверджено бюджетні призначення на:

- функціонування системи БПД за КПКВК 3603020 у загальному обсязі 1 395 730,6 тис. гривень. Касові видатки загального фонду за цією бюджетною програмою становили 1 387 040,4 тис. грн (99,4 відс. обсягу бюджетних асигнувань);

- оплату послуг та відшкодування витрат адвокатів з надання БВПД за КПКВК 3603030 у загальному обсязі 1 108 101,2 тис. гривень. Касові видатки

загального фонду за цією бюджетною програмою становили 1 072 864,2 тис. грн (96,8 відс. бсягу бюджетних асигнувань).

Виконання Координаційним центром у 2019–2021 роках результативних показників бюджетних програм становило:

- за КПКВК 3603020 із 101 затвердженого паспортом результативного показника повністю виконано 67 (66,3 відс.), переважно – 34 (33,7 відс.);

- за КПКВК 3603030 із 46 затверджених паспортом результативних показників повністю виконано 26 (56,5 відс.), переважно – 20 (43,5 відсотка).

2. Аудит засвідчив, що до бюджетного запиту за КПКВК 3603030 на 2020 рік включено два напрями використання коштів (оплата послуг адвокатів з перевірки якості надання БВПД у кримінальних справах (11 317,5 тис. грн) та оплата послуг адвокатів з посередництва у кримінальних справах за участю неповнолітніх осіб (4 655,5 тис. грн)), які на час подання такого запиту Порядком 130 не передбачались.

Водночас у паспорті бюджетної програми за КПКВК 3603030 на 2020 рік за рахунок цих коштів збільшено без обґрунтування потреби обсяги бюджетних асигнувань за напрямом «Оплата діяльності адвокатів з надання БВПД».

3. Через неефективне управління бюджетними коштами утворився залишок невикористаних відкритих бюджетних асигнувань за КПКВК 3603020: за зведеним кошторисом на 2019 рік – 6 199,5 тис. грн (1,6 відс. бюджетних призначень), на 2020 рік – 9 392,4 тис. грн (2,2 відс.), на 2021 рік – 4 019,4 тис. грн (0,7 відс.), а також за КПКВК 3603030: за зведеним кошторисом на 2019 рік – 365,8 тис. грн (0,1 відс.), на 2020 рік – 33 692,9 тис. грн (8,7 відс.), на 2021 рік – 1 178,3 тис. грн, (0,3 відс.). На погіршення оперативного управління бюджетними коштами вплинули, зокрема, зміни у законодавстві щодо розширення переліку суб'єктів права на БПД (збільшення/зменшення кількості виданих доручень) та у кримінально-процесуальному законодавстві, у тому числі у частині середньої вартості акта адвоката.

Залишок невикористаних асигнувань на нарахування на заробітну плату згідно з кошторисом Координаційного центру на 2019 рік становив 71 тис. грн, 2020 рік – 111,8 тис. грн, 2021 рік – 80,7 тис. грн, що зумовлено порушенням Мін'юстом вимог пункту 29 Порядку 228 (у редакції до внесення змін постановою КМУ від 17.11.2021 № 1192), у результаті якого до проєктів кошторисів включено видатки за КЕКВ 2120 «Нарахування на заробітну плату», розраховані в розмірі 22 відс. загального обсягу фонду оплати праці за КЕКВ 2111 «Заробітна плата», без врахування фонду оплати праці окремим категоріям працівників (особам з інвалідністю). Як наслідок, у кошторисах видатки за КЕКВ 2120 на загальну суму 263,5 тис. грн затверджено з порушенням вимог пункту 29 Порядку 228, що згідно з пунктом 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

4. Встановлено, що Мін'юстом не здійснювалась оцінка функціонування системи внутрішнього контролю в Координаційному центрі. Протягом охопленого аудитом періоду в Координаційному центрі проведено лише позаплановий внутрішній аудит щодо обґрунтування рівня оплати праці працівників та розподілу фінансування між центрами з надання БПД, під час якого досліджувалась

організація внутрішнього контролю в частині управління ризиками, що стосуються оплати праці та управління бюджетними коштами.

У Координаційному центрі не визначено окремої посадової особи, відповідальної за внутрішній контроль в установі, що створило ризик неотримання керівником об'єктивних висновків про стан внутрішнього контролю в установі, необхідних для прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

5. Координаційним центром не вживались всі можливі заходи щодо заповнення значної кількості вакантних посад. Причина такої кількості вакантних посад та неможливості їх заповнення – висока плінність кадрів, зокрема, через низький рівень оплати праці як працівників Координаційного центру, так і регіональних та місцевих центрів системи БПД.

При цьому Координаційний центр у порушення вимог абзацу другого пункту 4 частини третьої статті 50 Закону 5067 з 01.01.2019 по 01.01.2022 не подавав до органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, інформації про попит на робочу силу за формою 3- ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)».

6. Мін'юстом не забезпечено виконання повноважень, визначених підпунктом 12⁴ пункту 12 Положення 228. З початку 2021 року і на момент аудиту конкурс на зайняття посади директора Координаційного центру не проводився. Як наслідок, протягом трьох останніх років обов'язки директора Координаційного центру виконує його заступник.

Зазначене потребує термінового врегулювання Мін'юстом.

7. Аудит засвідчив, що Мін'юстом повністю виконано рекомендації, надані Рахунковою палатою за результатами попереднього контрольного заходу, Координаційний центр виконав 9 з 10-ти рекомендацій, 1 – частково (розроблено, але не затверджено Нормативи матеріально-технічного забезпечення і методики розрахунку потреб Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень).

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на забезпечення формування та функціонування системи безоплатної правової допомоги, оплату послуг та відшкодування витрат адвокатів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження цього Звіту.

2. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України.

3. Звіт про результати аудиту та рішення Рахункової палати надіслати Комітету Верховної Ради України з питань правової політики і рекомендувати включити до порядку денного пленарного засідання Верховної Ради України проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги та підвищення якості її надання» (реєстр. № 5107 від 19.02.2021).

4. Звіт про результати аудиту та рішення Рахункової палати надіслати Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку та рекомендувати включити до порядку денного пленарного засідання Верховної Ради України проєкт Закону України «Про внесення зміни до статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі» (реєстр. № 4332 від 05.11.2020).

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

- розробити та затвердити план заходів щодо усунення виявлених аудитом порушень і недоліків;
- не допускати фактів неефективного управління бюджетними коштами та невикористання виділених Координаційному центру бюджетних асигнувань;
- забезпечити при складанні бюджетних запитів на наступні бюджетні періоди належне обґрунтування потреби в бюджетних видатках;
- невідкладно вжити заходів для проведення конкурсу на зайняття посади директора Координаційного центру;
- провести аналіз кадрового забезпечення діяльності Координаційного центру та з урахуванням результатів здійснити заходи щодо оптимізації штатних посад установи;
- підготувати та внести на розгляд КМУ пропозицію про збільшення посадових окладів працівників системи надання БПД до рівня рівнозначних посад за юридичним фахом по Україні;
- включити до операційних планів діяльності з внутрішнього аудиту Міністерства на наступні роки внутрішній аудит Координаційного центру щодо оцінки ефективності управління діяльністю, функціонування системи внутрішнього контролю (у тому числі управління ризиками), ступеня виконання і досягнення цілей, передбачених у стратегічних та річних планах, ефективності, результативності, якості виконання завдань та функцій, визначених актами законодавства.

6. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати Координаційному центру і рекомендувати:

- розробити та затвердити план заходів щодо усунення виявлених аудитом порушень і недоліків;
- не допускати фактів неефективного управління бюджетними коштами та невикористання виділених бюджетних асигнувань;
- забезпечити при поданні головному розпоряднику інформації, необхідної для складання бюджетних запитів на наступні бюджетні періоди, належне обґрунтування потреби в бюджетних видатках;
- визначити посадову особу, відповідальну за питання внутрішнього контролю в Координаційному центрі;
- забезпечити під час проведення внутрішніх аудитів здійснення дослідження та оцінки системи управління та внутрішнього контролю;
- забезпечити подання до органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, інформації за формою З-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)»;
- забезпечити дотримання вимог Порядку 228 при складанні та виконанні кошторисів;

- затвердити Нормативи матеріально-технічного забезпечення і методику розрахунку потреб Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень.

Член Рахункової палати

Андрій ДІДИК