

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішення Рахункової палати
від 22.02.2022 № 3-4

**Звіт про результати аудиту ефективності використання
бюджетних коштів, виділених на розвиток
Національної поліції України**

Київ 2022

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням (стаття 98 Конституції України).

Організацію, повноваження та порядок діяльності Рахункової палати визначає Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII “Про Рахункову палату”.

Згідно із цим Законом повноваження, покладені на Рахункову палату Конституцією України, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів.

Рахункова палата застосовує у своїй діяльності основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) та Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI) в частині, що не суперечить Конституції та законам України.

ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	4
УЗАГАЛЬНЮЮЧІ РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	9
1. ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ	21
1.1. Підстава для аудиту.....	21
1.2. Мета аудиту.....	22
1.3. Обсяг аудиту.....	22
1.4. Методика та методи аудиту.....	23
1.5. Початкові обмеження щодо проведення аудиту	23
1.6. Критерії, які застосовано	23
2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	24
2.1. Оцінка виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту	24
2.2. Загальна оцінка сучасного стану функціональної та структурної розбудови органів поліції.....	28
2.3. Оцінка досягнутого рівня реалізації стратегічних та пріоритетних напрямів розвитку органів поліції.....	33
2.3.1. Стан виконання плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року та пріоритетних напрямів Плану основних заходів Національної поліції України на 2021 рік.....	33
2.3.2. Стан розвитку цифровізації поліцейської діяльності.....	45
2.3.3. Стан розвитку та посилення спроможностей безпілотної та авіаційної складових Національної поліції.....	54
2.3.4. Розвиток міжнародного співробітництва Національної поліції з міжнародними партнерами щодо підтримки реформування правоохоронного сектору відповідно до європейських та міжнародних стандартів.....	62
2.4. Оцінка ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності органів та установ Національної поліції.....	69
2.4.1. Аналіз стану планування та використання бюджетних коштів на розвиток Національної поліції	69
2.4.2. Стан розвитку кадрового забезпечення та соціального захисту працівників.....	77
2.4.3. Стан організації публічних закупівель та використання придбаного майна для забезпечення спроможності підрозділів Національної поліції	90
2.4.4. Стан використання державного майна та бюджетних коштів на оснащення приміщень і проведення капітальних ремонтів.....	100
2.5. Оцінка стану внутрішнього контролю.....	107
Додатки	114

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Абревіатури та умовні позначення

БПС	Безпілотне повітряне судно
БпЛА	Безпілотний літальний апарат
ГУМВС	Головне управління Міністерства внутрішніх справ
ГУНП	Головні управління Національної поліції
ГСУ	Головне слідче управління
ДБН	Департамент боротьби з наркозлочинністю
ДВА	Департамент внутрішнього аудиту
ДВБ	Департамент внутрішньої безпеки
Департамент "КОРД"	Департамент "Корпус оперативно-раптової дії"
ДЗЕ	Департамент захисту економіки
ДІАП	Департамент інформаційно-аналітичної підтримки
ДКА	Департамент кримінального аналізу
ДКП	Департамент кіберполіції
ДКР	Департамент карного розшуку
ДМП	Департамент міграційної поліції
ДМПС	Департамент міжнародного поліцейського співробітництва
ДМСЄІ МВС	Департамент міжнародного співробітництва та європейської інтеграції МВС
ДНЗ	Дошкільний навчальний заклад
ДООАЗОР	Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування
ДОЗ	Дитячий оздоровчий заклад
ДПД	Департамент превентивної діяльності
ДПН	Департамент протидії наркозлочинності
ДПО	Департамент поліції охорони
ДПП	Департамент патрульної поліції
ДСР	Департамент стратегічних розслідувань
ДТП	Дорожньо-транспортна пригода
ДУМ	Департамент управління майном
ДФЗБО	Департамент фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку
ДУ "ЦАЗ"	Державна установа "Центр авіаційного забезпечення Національної поліції України"
ДУ "ЦОП"	Державна установа "Центр обслуговування підрозділів Національної поліції України"
ЄІС МВС	Єдина інформаційна система МВС України
ЄРЗ	Єдиний реєстр зброї
Звіт про виконання Плану заходів Національної поліції	Звіт про виконання Плану заходів Національної поліції з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року
ІП	Інформаційна підсистема
ІТС "АСОУ"	Інформаційно-телекомунікаційна система "Автоматизована система обліку та управління господарськими процесами Національної поліції"
ІТТ	Ізолятор тимчасового тримання
КПКВК 1007010	КПКВК 1007010 "Керівництво та управління діяльністю Національної поліції України"
КПКВК 1007020	КПКВК 1007020 "Забезпечення діяльності підрозділів, органів та установ Національної поліції України" (у 2020 році); КПКВК 1007020 "Забезпечення діяльності органів та установ Національної поліції України" (у 2021 році)

КПКВК 1007710

МВС

Мінекономіки

Мін'юст

Мінфін

МТД

МТО

Національна поліція; НПУ

ОРС

ОТГ

ОУБпА

ПД

План заходів МВС

План МВС

План заходів Національної поліції

План основних заходів на 2021 рік

СЕД

Система ІПНП

СТВП

Стратегія розвитку

ТМЦ

УАПВ

УВА

УДПЛ

Украероцентр

УМВС

ЦОВВ

ЦУОП, апарат поліції

Бюджетний кодекс

Загальні вимоги № 1536

КПКВК 1007710 "Проведення невідкладних заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, яка виникла у червні 2020 року на території західних областей України"

Міністерство внутрішніх справ України

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства

Міністерство юстиції України

Міністерство фінансів України

Міжнародна технічна допомога

Міжрегіональний територіальний орган

Національна поліція України

Оперативно-розшукова справа

Об'єднана територіальна громада

Орган управління безпілотної авіації

Правовий департамент

План заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 693-р

План МВС з виконання плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, затверджений наказом МВС від 10.10.2019 № 854

План заходів Національної поліції України з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, затверджений наказом Національної поліції від 28.12.2019 № 1352

План основних заходів Національної поліції України на 2021 рік, затверджений Міністром внутрішніх справ України 28.12.2020

Система електронного документообігу

Інформаційно-телекомунікаційна система "Інформаційний портал Національної поліції України"

Система термінового виклику поліції

Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р

Товарно-матеріальні цінності

Управління авіації та поліції на воді

Управління внутрішнього аудиту

Управління дотримання прав людини

Український центр планування використання повітряного простору України та регулювання повітряного руху

Управління Міністерства внутрішніх справ

Центральний орган виконавчої влади

Центральний орган управління поліції

Нормативно-правові акти

Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI

Загальні вимоги до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 27.12.2010 за № 1353/18648

Закон № 580	Закон України від 02.07.2015 № 580 "Про Національну поліцію"
Закон № 922	Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII "Про публічні закупівлі"
Закон № 2469	Закон України від 21.06.2018 № 2469 "Про національну безпеку України"
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, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 03 січня 2002 р. за № 3/6291
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X
Методичні рекомендації МВС	Методичні рекомендації щодо застосування нормативно-правових актів, які визначають порядок складання та подання річної та квартальної фінансової і бюджетної звітності до МВС бюджетними установами, що належать до сфери управління МВС, центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, надіслані листом МВС від 28.12.2017 № 19086/05/15-2017
Наказ № 57	Наказ Міністерства фінансів України від 28.01.2002 № 57 "Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету", зареєстрований в Міністерстві юстиції України 1 лютого 2002 р. за № 86/6374
Наказ № 475	Наказ Міністерства внутрішніх справ від 05.06.2018 № 475 "Про моніторинг та координацію залучення, надання та використання міжнародної технічної допомоги"
Наказ № 607	Наказ Національної поліції України від 18.06.2018 № 607 "Про затвердження Плану заходів Національної поліції України на виконання рішення Рахункової палати від 11.04.2018 № 10-2"
Наказ № 628	Наказ Національної поліції України від 03.08.2020 № 628 "Про затвердження розподілів обов'язків між першим заступником та заступниками"
Наказ № 1054	Наказ Національної поліції України від 31.12.2020 № 1054 "Про окремі питання отримання та зарахування на баланс міжнародної технічної допомоги в рамках проєктів (програм)"
Положення про систему "Аркан"	Спільний наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства праці та соціальної політики України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України від 03.04.2008 № 284/287/214/150/64/175/266/75 "Про затвердження Положення про інтегровану міжвідомчу інформаційно-телекомунікаційну систему щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон", зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12.05.2008 за № 396/15087
Положення № 37	Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в Українській РСР, затверджене постановою Ради Міністрів УРСР від 04.02.1988 № 37
Положення № 52	Положення про Департамент міграційної поліції, затверджене наказом Національної поліції України від 22.01.2021 № 52

Положення № 90	Положення про Департамент карного розшуку, затверджене наказом Національної поліції України від 14.11.2015 № 90 (зі змінами)
Положення № 127	Положення про Головне слідче управління Національної поліції, затверджене наказом Національної поліції України від 27.11.2015 № 127 (зі змінами)
Положення № 215	Положення про Управління дотримання прав людини Національної поліції, затверджене наказом Національної поліції України від 16.03.2020 № 215
Положення № 232	Положення про Департамент "Корпус оперативно-раптової дії", затверджене наказом Національної поліції України від 15.03.2019 № 232
Положення № 272	Положення про Департамент патрульної поліції, затверджене наказом Національної поліції України від 06.11.2015 № 73 (у редакції наказу Національної поліції України від 01.04.2020 № 272)
Положення № 313	Положення про Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування, затверджене наказом Національної поліції України від 27.11.2015 № 126 (у редакції наказу Національної поліції від 21.04.2021 № 313)
Положення № 410	Положення про Департамент стратегічних розслідувань, затверджене наказом Національної поліції України від 23.10.2019 № № 1077 (у редакції наказу Національної поліції України від 03.06.2020 № 410)
Положення № 474	Положення про Департамент боротьби з наркозлочинністю, затверджене наказом Національної поліції України від 18.06.2020 № 474
Положення № 555	Положення про Департамент превентивної діяльності, затверджене наказом Національної поліції України від 06.11.2015 № 17 (у редакції наказу Національної поліції України від 30.06.2021 № 555)
Положення № 654	Положення про Департамент кіберполіції, затверджене наказом Національної поліції України від 12.08.2020 № 654
Положення № 676	Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему "Інформаційний портал Національної поліції України", затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ України від 03.08.2017 № 676
Положення № 795	Положення про Управління авіації та поліції на воді, затверджене наказом Національної поліції України від 08.10.2020 № 795 (зі змінами)
Положення № 877	Положення про Національну поліцію, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877
Положення № 1354	Положення про Департамент кримінального аналізу, затверджене наказом Національної поліції України від 29.12.2019 № 1354 (зі змінами)
Порядок взаємодії № 907	Порядок взаємодії МВС як головного розпорядника коштів державного бюджету та відповідальних виконавців бюджетних програм на всіх стадіях бюджетного процесу, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 13.11.2018 № 907
Порядок № 153	Порядок залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153

Порядок № 228	Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228
Порядок № 772	Порядок забезпечення поліцейських одностроєм (у мирний час), затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 12.09.2017 № 772
Порядок № 1001	Порядок здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001
Постанова № 3	Порядок оприлюднення у мережі "Інтернет" інформації про діяльність органів виконавчої влади, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 № 3
Постанова № 194	Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 194 "Деякі питання діяльності підрозділів з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації центральних та місцевих органів виконавчої влади та заступників керівників центральних органів виконавчої влади, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації"
Постанова № 730	Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730 "Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ"
Постанова № 850	Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 № 850 "Про затвердження Порядку та умов призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без установлення інвалідності працівника міліції"
Постанова № 988	Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 988 "Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції"
Постанова № 1201	Постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 № 1201 "Про затвердження Порядку забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу"
Постанова № 1024	Положення про Єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ та перелік її пріоритетних інформаційних ресурсів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 № 1024
Правила № 1098	Правила складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 21.01.2003 за № 47/7368
Розпорядження № 811	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.07.2020 № 811-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для проведення невідкладних заходів з ліквідації надзвичайної ситуації, яка виникла у червні 2020 року"
Указ № 392	Указ Президента України від 14.09.2020 № 392 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України"

УЗАГАЛЬНЮЮЧІ РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

1. Виконання завдань Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року та пріоритетних напрямів Плану основних заходів Національної поліції України на 2021 рік у цілому сприяло розвитку інституційної спроможності Національної поліції. У взаємодії з міжнародними партнерами вдалося удосконалити структуру Національної поліції та покращити результати окремих напрямів роботи підрозділів поліції у сферах кримінального аналізу, захисту прав дітей та ювенальної превенції, запроваджено інститут шкільних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади, в основному, забезпечено публічний порядок та безпеку дорожнього руху.

Відповідальним за координацію, моніторинг і оцінку результатів реалізації Стратегії розвитку було Міністерство внутрішніх справ України, яке на момент завершення аудиту не надало оцінки отриманих результатів виконання Національною поліцією Плану заходів з реалізації Стратегії розвитку, а загальний звіт за результатами її реалізації не подано до Кабінету Міністрів України та не оприлюднено.

Загальний обсяг касових видатків Національної поліції у 2020 році та I півріччі 2021 року становив 51 900 987,7 тис. грн, у тому числі за бюджетними програми за КПКВК 1007010 – 1 460 527,2 тис. грн (загальний фонд); за КПКВК 1007020 – 50 440 460,5 тис. грн (загальний фонд – 47 420 195,1 тис. грн, спеціальний фонд – 3 020 265,4 тис. гривень). Найбільшу питому вагу становили видатки на поточне утримання поліцейських, працівників та інфраструктури – 90 відс., частка інших видатків, які також прямо або опосередковано впливали на розвиток Національної поліції, – 10 відсотків.

Разом з тим при затвердженні у 2019 році Плану заходів Національної поліції з реалізації Стратегії розвитку обрахунок необхідних для його виконання ресурсів не проводився, а виконання заходів планувалось здійснювати за рахунок коштів бюджетних програм. За таких умов не було встановлено причинно-наслідкового зв'язку між запланованими заходами для реалізації Стратегії розвитку та їх ресурсним забезпеченням, а значна частина заходів не виконана.

2. Виконання Національною поліцією низки індикаторів Стратегії розвитку забезпечили часткове досягнення її мети щодо створення безпечного середовища, розвитку вільного суспільства, зміцнення суспільної довіри до поліції з урахуванням визначальної ролі громадянина у розбудові України як безпечної європейської держави. Започатковано впровадження принципу "Community Policing" у діяльності підрозділів поліції як нової моделі взаємодії поліції з населенням, введено в експлуатацію систему фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, посилено спроможність органів

системи МВС щодо забезпечення публічного порядку і безпеки під час масових заходів.

Однак результатів проведених загальнонаціональних опитувань громадської думки у 2021 році щодо оцінки виконання Стратегії розвитку та моніторингу Плану заходів МВС Київським міжнародним інститутом соціології до МВС не надано. Водночас потреба в результатах опитування обумовлена актуальністю **оцінки досягнутого рівня довіри суспільства до поліції як маркера для розробки подальших кроків розвитку її інституційної спроможності.**

2.1 Низка завдань, які мали суттєво вплинути на розвиток Національної поліції, що потребували імплементації Міністерством внутрішніх справ у нормативно-правові акти, залишилися невиконаними або їх виконання не завершено, зокрема:

- не завершено процесу погодження відповідними міністерствами законопроектів "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню" та "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден";

- за наявності затверджених місцевих програм з профілактики правопорушень ("Безпечне місто", "Безпечне середовище", "Комплексна програма профілактики злочинності та правопорушень" тощо) МВС не затверджено типову програму з протидії злочинності;

- тестові профілі протиправної та підозрілої поведінки, незважаючи на розроблені Національною поліцією у грудні 2020 року методичні рекомендації, МВС не затверджено, відповідне програмне забезпечення не розроблено;

- МВС не затверджено Концепцію моделі взаємодії поліції з населенням (принцип "Community Policing").

2.2. Ряд завдань за пріоритетним напрямом "Протидія злочинності" виконано, однак окремі з них, за які Національна поліція була відповідальна в частині надання відповідної інформації та погодження проєктів нормативних документів з іншими центральними органами виконавчої влади, на рівні держави не завершені.

Кабінетом Міністрів України затверджено Стратегію боротьби з організованою злочинністю. У сфері безпеки та захисту прав дітей ураховано міжнародний досвід та удосконалено діяльність ювенальної поліції шляхом розбудови на всій території України інституту шкільних офіцерів поліції; удосконалено законодавчу базу щодо забезпечення протидії кіберзлочинам; на базі офіційного вебсайту впроваджено інформаційний антишахрайський майданчик, проте:

- МВС разом із зацікавленими центральними органами виконавчої влади не подано до Кабінету Міністрів України проєкту Плану заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю;

– проєкт Національної програми співпраці поліції та закладів середньої, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти МВС не розроблено і на розгляд до Кабінету Міністрів України не подано;

– з метою законодавчого врегулювання створення Реєстру обігу вогнепальної зброї в Україні потребує прийняття Верховною Радою України проєкт Закону України "Про право на цивільну вогнепальну зброю" (реєстр. № 5708 від 25.06.2021);

– очікують розгляду Верховною Радою України проєкти Законів України "Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо підвищення ефективності протидії кібератакам" (реєстр. № 4003); "Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо підвищення ефективності боротьби з кіберзлочинністю та використання електронних доказів" (реєстр № 4004);

– МВС не вирішено питання підготовки законопроєктів щодо систем моніторингу стану безпеки та обігу зброї.

2.3. За пріоритетним напрямом розвитку Національної поліції "Дотримання та забезпечення прав людини" вжито організаційних заходів щодо зберігання та експлуатації озброєння в Національній поліції. У рамках пілотного проєкту автоматизованого обліку дій із затриманими особами в діяльності підрозділів поліції створено інформаційну підсистему "ITT Custody Records". Впроваджено поетапне оновлення системи відеоспостереження для запобігання випадкам тортур і жорстокого поводження з затриманими, комп'ютерної техніки, необхідної для повноцінного функціонування цієї системи.

2.4. Здійснені структурні зміни в Національній поліції для виконання стратегічних завдань у цілому позитивно позначилися на ефективності її діяльності та на розвитку її інституційної спроможності у боротьбі з кримінальними правопорушеннями, охороні публічного порядку та забезпеченні безпеки громадян.

Структурна та функціональна розбудова системи кримінального аналізу дозволила підвищити рівень інформаційного та аналітичного забезпечення підрозділів кримінальної поліції. Разом з тим Інструкція з організації та проведення кримінального аналізу підрозділами Національної поліції на час закінчення аудиту МВС не затверджена. Натомість Національною поліцією затверджені Методичні рекомендації в цій сфері діяльності, які не мають зобов'язуючої юридичної сили, що може створювати дискреційні можливості для посадових осіб, які здійснюють функції кримінального аналізу.

Відсутність затвердженої Урядом граничної чисельності поліцейських, державних службовців, працівників Національної поліції (крім поліції охорони) гальмує визначення шляхів подальшої розбудови функціональної спроможності поліції.

2.5. З метою розвитку і посилення безпілотної та авіаційної складових Національної поліції здійснено нормативне врегулювання сфери застосування безпілотної авіації; формування парку безпілотних апаратів та повітряних суден,

їх реєстрацію; підготовку льотного та інженерно-технічного складу, пілотів-операторів безпілотних літальних апаратів різних структурних підрозділів для підвищення рівня виконання поліцією визначених законодавством завдань.

Так, Національною поліцією спільно з Міністерством охорони здоров'я України реалізовано пілотний проєкт зі створення Єдиного аеромедичного простору у Київській та Львівській областях. У 2021 році, з початку роботи Експериментального проєкту з аеромедичної евакуації, здійснено 104 вильоти з перевезення між закладами охорони здоров'я пацієнтів, які перебували в тяжкому стані та потребували екстреної медичної допомоги.

Разом з тим задіяння авіації до повітряної підтримки підрозділів Національної поліції, забезпечення їх авіаційним транспортом для виконання ними завдань, визначених Законом № 580, у період, охоплений аудитом, не відбувалося.

На рівні МВС потребують вдосконалення механізми використання правоохоронними органами БПС та авіації під час проведення рятувальних операцій, забезпечення контролю за дорожнім рухом, оперативно-розшукових заходів чи негласних слідчих (розшукових) дій, спеціальних операцій правоохоронних органів. Окремі питання щодо застосування правоохоронними органами БПС та протидії їх незаконному використанню потребують законодавчого врегулювання.

Закуплені для потреб поліції безпілотні апарати вартістю 271,3 тис. грн понад рік перебували на складі ДУ "ЦОП", що свідчить про непродуктивне використання бюджетних коштів.

3. Для реалізації стратегічних та пріоритетних напрямів розвитку Національної поліції, з метою підтримки реформування правоохоронного сектору відповідно до європейських та міжнародних стандартів, у взаємодії з міжнародними партнерами у 2020 році реалізовувався 21 проєкт (програма) загальною кошторисною вартістю 6 594 993,3 тис. грн, у I півріччі 2021 року – 18 проєктів на 5 240 344,5 тис. грн, за якими зокрема для підтримання інституційної спроможності отримано матеріальних цінностей на 431 689,8 тис. гривень.

Отримання матеріальних цінностей у вигляді МТД від міжнародних партнерів та проведення ними навчань, тренінгів, інформаційних кампаній дозволило Національній поліції покращити спроможність підрозділів криміналістичного забезпечення, підрозділів дізнання, служб інформаційних технологій, підрозділів превентивної діяльності, підрозділів патрульної поліції. Покращилося сприйняття суспільством результатів діяльності Національної поліції в невеликих містах та територіальних громадах, де завдяки відповідним проєктам були впроваджені поліцейські послуги та підвищено професіоналізм поліцейських, які будуть служити цим громадам.

Водночас Національною поліцією не забезпечено збору повної та неупередженої інформації про отримані від міжнародних партнерів товари, роботи та послуги, своєчасного прийняття рішень з управління таким майном.

Механізмів оцінки повноти та результативності впровадження одержувачами результатів реалізації проєктів (програм) МТД чинне

законодавство не передбачає. Моніторинг стану реалізації проєктів (програм) МТД, який проводився Національною поліцією, фактично обмежувався накопиченням даних, отриманих від реципієнтів (бенефіціарів) про діючі проєкти (програми). Належний аналіз інформації про стан реалізації всіх проєктів (програм) з відповідними висновками та рекомендаціями за підсумками моніторингу не здійснювався.

Наявність залишків цінностей на складі ДУ "ЦОП" отриманих як МТД на суму 8 066,9 тис. грн, які понад 1 рік не були розподілені Національною поліцією, свідчить про недоліки в організації роботи з партнерами в частині формування реальних потреб у товарно-матеріальних цінностях на етапах погодження проєктів.

Національною поліцією не забезпечено на достатньому рівні ведення обліку при складанні звітності щодо отриманих ТМЦ за результатами моніторингу проєктів (програм) МТД, що призвело до невідображення їх вартості на суму 37 369,7 тис. грн у звіті, з яких 11 201,9 тис. грн – в бухгалтерському обліку ДУ "ЦОП", у зв'язку із відсутністю документів про вартість проведеного ремонту за рахунок МТД.

4. Обмін інформацією Національною поліцією з ресурсами державних органів перебуває на етапі розбудови автоматизованого доступу. Залишається неузгодженою архітектура взаємодії між автоматизованими інформаційними системами, відсутні стандартизовані інтеграційні інтерфейси для обміну даними. Електронний документообіг у діяльності не впроваджено.

Розбудова систем відеоспостереження і відеоаналітики здійснюється виокремлено по кожному регіону, з різним програмним забезпеченням, власними технічними вимогами, різними модулями аналітики за умов відсутності нормативно-правового регулювання в частині єдиних вимог інформаційних ресурсів.

Нормативно-правова база у сфері інформаційно-комунікаційних технологій не відповідає сучасним вимогам і темпу розвитку, має громіздкий, суперечливий і взаємодоповнюючий характер у різних нормативно-правових актах, тому вимагає уніфікації та гармонізації, в тому числі з нормами європейського законодавства.

Встановлено непродуктивне використання коштів на придбання спецобладнання вартістю 6 045,17 тис. грн, яке передано до ГУНП в областях та більше року фактично не змонтовано, в роботі не задіяно.

5. Видатки на розвиток Національної поліції на 2020, 2021 роки за КПКВК 1007010 і 1007020 в цілому були обґрунтовані розрахунками.

Водночас визначені Національною поліцією потреби у видатках за загальним фондом на оплату праці були забезпечені у 2020, 2021 роки на 48,4 відс. та 45,9 відс. відповідно, що стало однією з причин низького рівня оплати праці поліцейських.

У процесі складання органами Національної поліції проєктів кошторисів допущені порушення пунктів 20, 22 Порядку № 228 в частині деталізації та підтвердження розрахунками видатків на 232 066,8 тис. грн

(ДПП – 169 446,8 тис. грн, ДУ "ЦОП" – 43 700,0 тис. грн, ГУНП в Одеській області – 18 920 тис. гривень).

Недоліки у процесі планування видатків та виконанні кошторисів спричинили неповне використання затверджених для Національної поліції асигнувань, повернення в бюджет коштів загального фонду – 3081,3 тис. грн і невикористання бюджетних призначень – 72 299,2 тис. гривень.

За наявності нагальних потреб Національної поліції у видатках не були прийняті управлінські рішення щодо використання 115,8 млн грн (надходження від адміністративних штрафів, що обліковувались у залишках на рахунках ДПП станом на 01.07.2021), які можливо було використати на розбудову системи відеофіксації правопорушень.

Нормативна неврегульованість використання власних надходжень у вигляді відшкодування поліцейськими, яких звільнено зі служби в поліції, вартості предметів однострою особистого користування (строк експлуатації яких не закінчився), унеможливила використання ДПП – 2584,9 тис. грн, а ГУНП в Одеській області – 435,5 тис. гривень.

6. Низький рівень грошового забезпечення і недосконалість законодавства в частині соціального та правового захисту поліцейських містить ризики зростання соціальної напруги серед поліцейських та впливу професійних та досвідчених кадрів з Національної поліції.

З часу прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 988 встановлені нею розміри посадових окладів для поліцейських жодного разу не переглядалися (крім випадків приведення у відповідність із вимогами законодавства). Затверджені розміри посадових окладів не дозволяють забезпечити належний рівень оплати праці поліцейських, специфіка роботи яких передбачає високий рівень відповідальності, психологічні та фізичні навантаження, ненормований робочий день, а також високі ризики для життя та здоров'я.

При запровадженні Національною поліцією заходів щодо встановлення поліцейським стимулюючих доплат і надбавок, преміювання тощо мінімальний рівень грошового забезпечення поліцейських збільшувався в рази повільніше темпів зростання мінімальної заробітної плати, а середній рівень грошового забезпечення поліцейських (у 2020 році – 12800 грн, у 2021 році – 13400 грн) був удвічі менше середньомісячної заробітної плати у сфері "Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування" (у 2020 році – 27817 грн, у 2021 році – 31968 гривень).

Незважаючи на обмежений фінансовий ресурс, у 2020 році та I півріччі 2021 року ГУНП у Львівській та Закарпатській областях непродуктивно використано 5457,2 тис. грн коштів державного бюджету за КПКВК 1007020 на виплату грошового забезпечення за час вимушеного прогулу звільнених поліцейських, накази про звільнення яких за рішеннями судів визнано протиправними (незаконними) та скасовано.

7. Вжиті Національною поліцією заходи щодо будівництва (придбання) житла, отримання житла на умовах фінансового лізингу, збільшення фонду

службового житла не зменшили кількості осіб, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до вимог діючого законодавства України. Протягом 2020 року та I півріччя 2021 року кількість осіб, що потребують покращення житлових умов, збільшилася на 3,5 відс. (з 4400 станом на 01.01.2020 до 4553 станом на 01.07.2021).

Задля запобігання створенню фонду службового житла для видачі його з подальшим виключенням із складу службового потребує розроблення та затвердження Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в системі Національної поліції.

8.3 метою матеріального забезпечення Національної поліції за результатами процедур закупівель укладено 24,8 тис. договорів на суму 5 295 904,4 тис. гривень. Сума підтвердженої економії закупівель за організованими процедурами за даними електронно-аналітичної платформи bi.prozorro.org становила 235,2 млн. гривень.

Зокрема, протягом 2020 – I півріччя 2021 років охоплені аудитом підрозділи поліції придбали 1797 од. спеціального автомобільного транспорту загальною вартістю 968267,3 тис. грн і безкоштовно отримали 193 автомобілі на суму 184878,3 тис. гривень. Забезпеченість підрозділів поліції автомобільним транспортом станом на 30.06.2021 в цілому досягнуто на 85,6 відсотка.

Поповнено парк комп'ютерного обладнання: закуплено 10,5 тис. од. цифрових нагрудних відеокамер, 1,0 тис. планшетів та 2,0 тис. персональних комп'ютерів (у наявності 2020 року – 37 152 од., з яких комп'ютери застарілого типу становили 33,8 відс., 2021 року – 44 143 од., або 26,4 відс. та 6285 планшетів).

Національною поліцією згідно з чинним у 2020 році Законом України від 12.05.2016 № 1356 "Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони" 95 відс. загального обсягу проведених закупівель здійснювалося шляхом застосування переговорної процедури для потреб оборони.

В системі Національної поліції у період 2020 – I півріччя 2021 року при здійсненні закупівель допущені порушення Закону № 922 на загальну суму 76 675,25 тис. грн, зокрема: ГУНП у м. Києві – закуплено робіт та послуг з порушенням порядків і термінів оприлюднення інформації та звітності на 17 143,7 тис. грн; ГУНП в Закарпатській області – проведено поділ предмета закупівлі на 3 898,5 тис. грн; ДПП – не відхилено тендерну пропозицію, яка не відповідала умовам тендерної документації, на 2399,9 тис. грн та недостатньо обґрунтовано переговорну процедуру на 633,3 тис. гривень. Також тендерним комітетом центрального апарату Національної поліції значний обсяг закупівель очікуваною вартістю у 2020 році – 4 223,35 тис. грн, в 2021 році – 48 376,5 тис. грн здійснено без оприлюднення в електронній системі закупівель англійською мовою, що могло б розширити коло учасників закупівель і конкурентне середовище.

Установлено неекономне витрачання бюджетних коштів: у зв'язку з реєстрацією придбаних Національною поліцією транспортних засобів та подальшою їх перереєстрацією ДПП та головними управліннями Національної

поліції, за розрахунками, сплачено 295,7 тис. грн, а ГУНП у Вінницькій області за наявності на складі достатньої кількості автошин придбано їх додатково на суму 193,87 тис. гривень.

У результаті ситуативного планування закупівель та неприйняття своєчасних управлінських рішень щодо розподілу матеріальних цінностей не використовувалось закуплене майно на суму – 90 981,13 тис. грн, а саме: тривалий час не приймалось рішення щодо розподілу Національною поліцією придбаного автомобільного транспорту вартістю 42611,9 тис. грн, комп'ютерної техніки на 27 139,65 тис. грн; не використовувалось закуплене майно в ГУНП у Вінницькій області вартістю 2521,48 тис. грн, ГУНП у Львівській області – 990,4 тис. грн; не вводились ДПП в експлуатацію транспортні засоби вартістю 2800 тис. грн та не використовувалось ГУНП у Закарпатській, Івано-Франківській, Львівській, Чернівецькій областях майно, придбане для ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, на 14 917,7 тис. гривень.

Придбання автомобільної техніки в окремих випадках без аналізу наявної кількості за табельною належністю може призвести до незабезпеченості нею частини підрозділів, відповідно, неналежного виконання завдань, покладених на них, та загальмувати темпи розвитку Національної поліції.

9. Національною поліцією створені умови для розміщення працівників органів та установ поліції: забезпечено кабінетами, допоміжними приміщеннями, інженерними комунікаціями, оснащено необхідними меблями, комп'ютерною та іншою технікою. Як наслідок, переважна більшість об'єктів нерухомості (76 відс.) відповідають санітарно-гігієнічним нормам.

Разом з тим приміщення, які перебувають на балансі/в оренді Національної поліції, недостатньо пристосовані для потреб громадян з обмеженими можливостями. Так, з наявних на балансі 846 об'єктів нерухомості, до яких передбачається вільний доступ громадян, не відповідають вимогам ДБН В.2.2-40:2018 "Інклюзивність будівель і споруд", зокрема: 480 входних груп будівель (56,7 відс. загальної кількості), холи 397 будівель (46,9 відс.), 371 приймальня громадян (43,8 відс.), санвузли для відвідувачів у 677 будівлях (80 відсотків).

У ГУНП у Вінницькій області обліковуються будівлі, речове право на які не зареєстровано, чим не дотримано вимог Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень".

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 303-р "Про погодження відчуження об'єкта незавершеного будівництва публічного акціонерного товариства "Національна акціонерна компанія "Нафтогаз України", видане з метою розміщення працівників центрального органу управління поліції, більше трьох років не виконується.

10. У результаті незабезпечення належного внутрішнього контролю Національною поліцією за використанням коштів державного бюджету на оплату робіт з капітального ремонту та утримання приміщень допущено низку порушень законодавства в сфері будівництва та фактів неекономного та непродуктивного використання бюджетних коштів на загальну суму **16132,58 тис. грн**, а саме:

- з порушенням законодавства – 13 195,22 тис. грн (ГУНП у м. Києві – 12139,2 тис. грн, ГУНП в Харківській області – 1 056,02 тис. грн);
 - неекономно – 1 695,21 тис. грн (ДПП – 1 592,2 тис. грн, ГУНП у Вінницькій області – 80,9 тис. грн, ГУНП у м. Києві – 22,11 тис. грн);
 - непродуктивно – 1 242,15 тис. грн (ДПП – 647,8 тис. грн, ГУНП у Львівській області – 14,7 тис. грн, ГУНП в Закарпатській області – 579,65 тис. гривень).

11. Урядом, МВС та Національною поліцією не вжито вичерпних заходів щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту. Із 18 наданих у 2018 році рекомендацій у повному обсязі виконано 9, частково виконано – 2, не виконано – 7 (з них Національною поліцією – 2).

Як наслідок, не вирішено системні проблеми діяльності Національної поліції та не усунуто ризики, які перешкоджають зміцненню інституційної спроможності органів та установ Національної поліції виконувати визначені правоохоронні завдання, що призвело до неекономного і непродуктивного використання коштів.

Зокрема, протягом 2020 – I півріччя 2021 року ДПП не прийнято рішення щодо пошкоджених внаслідок ДТП автомобілів, які зберігаються на відкритих площадках, списано з підзвіту матеріально відповідальних осіб та віднесено на позабалансовий облік витрачене понад затверджену норму пального на суму 6464,8 тис. грн, а ГУНП у Львівській області на сплату виконавчого збору, повернення коштів місцевим органам зайнятості та покриття збитків завданих внаслідок ДТП, неекономно використало 375,1 тис. гривень.

Із сфери управління Національної поліції на баланс відповідних місцевих органів виконавчої влади не передані дошкільні навчальні та дитячі оздоровчі заклади. Подальше утримання 26 таких закладів у складі Національної поліції, враховуючи специфіку її діяльності, є недоцільним (середньорічне утримання з державного бюджету – 115,0 млн гривень).

12. Аудит засвідчив, що питання функціонування внутрішнього контролю в системі Національної поліції перебуває на етапі розбудови та впровадження. Зокрема, Національною поліцією не впроваджені основні елементи внутрішнього контролю, не розроблялися та не затверджувалися положення про структурні підрозділи, які є складовими відокремлених структурних підрозділів.

Відповідальним підрозділом ідентифікації ризиків для підвищення ефективності управління в системі Національної поліції не проводилося, відповідно, оцінка ризиків, заходи реагування на ідентифіковані та оцінені ризики не здійснювалися.

ПРОПОЗИЦІЇ:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на розвиток Національної поліції України, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

2. Відомості про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на розвиток Національної поліції України, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати вжити заходів щодо:

затвердження порядку формування фонду оплати праці державних службовців у державних органах, як це визначено частиною шостою статті 50 Закону України "Про державну службу".

виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 303-р "Про погодження відчуження об'єкта незавершеного будівництва публічного акціонерного товариства "Національна акціонерна компанія "Нафтогаз України".

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству внутрішніх справ України і рекомендувати:

розробити та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекти:

- закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню;

- закону України про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден;

- закону України про обіг зброї;

- закону України про систему моніторингу стану безпеки;

- постанови Кабінету Міністрів України про затвердження граничної чисельності поліцейських, державних службовців та працівників Національної поліції (крім поліції охорони);

- постанови Кабінету Міністрів України про підвищення розмірів грошового забезпечення поліцейських;

- розпорядження Кабінету Міністрів України про затвердження Плану заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю;

- розпорядження Кабінету Міністрів України про затвердження Національної програми співпраці поліції та закладів середньої, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти;

прискорити завершення ліквідації ГУМВС (УМВС) України та передання на баланс головних управлінь Національної поліції нерухомого майна та земельних ділянок;

вжити невідкладних заходів щодо передання зі сфери управління Національної поліції на баланс відповідних місцевих органів виконавчої влади дошкільних навчальних та дитячих оздоровчих закладів;

затвердити типову програму з протидії злочинності для взаємодії з органами місцевого самоврядування;

затвердити тестові профілі протиправної та підозрілої поведінки;

затвердити Концепцію моделі взаємодії поліції з населенням (принцип "Community Policing");

з метою чіткої регламентації діяльності відповідних посадових осіб, які, зокрема, готують інформацію за даними кримінального аналізу, вжити заходів щодо затвердження Інструкції про організацію та проведення кримінального аналізу підрозділами Національної поліції;

розробити програмні документи щодо стратегічних питань розвитку органів системи МВС з підготовкою економічно обґрунтованих розрахунків і показників їх ресурсного забезпечення та індикаторів реалізації;

внести зміни до наказу МВС від 12.09.2016 № 772 "Про затвердження Порядку забезпечення поліцейських одностроєм (у мирний час)", зареєстрованого у Мін'юсті 03.10.2017 за № 1224/31092, які передбачатимуть визначення напрямів використання надходжень за відшкодовану поліцейськими, особами, яких звільнено зі служби в поліції, вартість предметів однострою особистого користування, строк експлуатації яких не закінчився;

розробити та затвердити у встановленому порядку Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в системі Національної поліції.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Національній поліції і рекомендувати:

розглянути Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на розвиток Національної поліції, та скласти план заходів щодо усунення виявлених недоліків і порушень, визначити терміни та відповідальних за їх виконання;

інформувати Кабінет Міністрів України про причини не виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 303-р "Про погодження відчуження об'єкта незавершеного будівництва публічного акціонерного товариства "Національна акціонерна компанія "Нафтогаз України";

прийняти управлінські рішення щодо використання, відчуження або списання пошкодженої внаслідок дорожньо-транспортних пригод автомобільної техніки патрульної поліції, яка не підлягає відновленню, зберігання та охорона якої економічно недоцільні;

за фактами витрачання понад затверджені норми витрат пального, списаного з підзвіту матеріально відповідальних осіб підрозділів патрульної поліції та віднесеного на позабалансовий облік, провести службові розслідування та прийняти відповідне рішення;

надати пропозиції МВС щодо граничної чисельності поліцейських, державних службовців, працівників Національної поліції (крім поліції охорони) з урахуванням сучасних викликів та загроз;

з метою належного забезпечення видатків на розвиток Національної поліції під час підготовки проєктів кошторисів враховувати лише детально розраховану потребу у бюджетних коштах;

вжити заходів щодо облаштування будівель та приміщень спеціальними конструкціями для забезпечення доступу для осіб з особливими потребами;

впровадити систему електронного документообігу;

ініціювати перед МВС розроблення єдиних технічних вимог до систем відеоспостереження та відеоаналітики, які будуть обов'язковими як для загальнодержавних, так і муніципальних систем;

подати до МВС пропозиції щодо законодавчого врегулювання створення та функціонування систем моніторингу стану безпеки та обігу зброї;

подати на розгляд МВС розроблені проекти нормативно-правових актів щодо вдосконалення механізмів використання правоохоронними органами БПС та авіації під час проведення рятувальних операцій, забезпечення контролю за дорожнім рухом, оперативно-розшукових заходів чи негласних слідчих (розшукових) дій, спеціальних операцій правоохоронних органів;

вжити заходів щодо ефективного використання наявного фонду службового житла, розподілу вільних службових жилих приміщень та затвердження Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в системі Національної поліції;

дотримуватись процедури погодження з партнерами надання МТД з метою своєчасного узгодження першочергово необхідного майна для виконання функціональних завдань поліції. Запровадити періодичний аналіз інформації та звітність під час моніторингу стану реалізації проектів (програм) МТД з відповідними висновками та рекомендаціями;

забезпечити відображення в бухгалтерському (аналітичному) обліку повних і достовірних даних щодо отриманих від міжнародних партнерів фінансових та інших ресурсів і послуг;

забезпечити виконання вимог Порядку № 153, зокрема щодо оприлюднення на власному вебсайті або у засобах масової інформації відомостей про отримання будь-якого майна, необхідного для забезпечення виконання завдань проектів (програм), яке ввезено або придбано на митній території України, протягом 10 календарних днів з дати зарахування його на баланс; розміщення на власному вебсайті результатів річного моніторингу проектів (програм) та інших матеріалів або документів, розроблених в рамках проектів (програм);

переглянути існуючу систему планування закупівель на рік, виключивши ризики поділу предметів закупівлі, та забезпечити внесення змін до плану закупівель лише у визначених законодавством випадках;

розглянути питання щодо скорочення терміну передання придбаних Національною поліцією транспортних засобів кінцевим отримувачам;

переглянути табельну (штатну) належність транспортних засобів з метою приведення їх кількості до потреби та заборонити закупівлі понад встановлені норми;

розробити та затвердити положення про структурні підрозділи, які є складовими відокремлених структурних підрозділів Національної поліції;

з метою формування конкурентного середовища у сфері закупівель товарів і послуг обсягом з очікувану вартість яка перевищує суму, еквівалентну 133 тисячам євро, забезпечити їх додаткове оприлюднення в електронній системі закупівель англійською мовою;

для підвищення ефективності управління в системі Національної поліції відповідальним підрозділам провести ідентифікацію ризиків з метою побудови системи управління ризиками в органах і підрозділах Національної поліції.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати об'єктам контролю (головним управлінням Національної поліції у Вінницькій, Львівській, Закарпатській, Харківській, Одеській областях та місті Києві; ДПП; ДКП; ДУ "ЦОП"; ДУ "ЦАЗ") та рекомендувати:

розглянути Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на розвиток Національної поліції України;

розробити плани заходів щодо усунення виявлених аудитом недоліків та порушень і притягти до відповідальності винних у порушеннях законодавства при використанні коштів.

1. ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ

1.1. Підстава для аудиту

У процесі реалізації Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р (далі – Стратегія № 1118), МВС реформовано в головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; підтримання публічної безпеки і порядку; забезпечення безпеки дорожнього руху; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України; організації цивільного захисту, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і ліквідації їх наслідків; міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб.

Із завершенням термінів реалізації Стратегії № 1118 (2018 рік) Кабінет Міністрів України розпорядженням від 15.11.2017 № 1023-р схвалив Стратегію розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, цілями якої визначалося забезпечення високої ефективності діяльності органів системи МВС, зміцнення суспільної довіри до неї з урахуванням визначальної ролі громадянина у розбудові України як безпечної європейської держави.

Розвиток органів системи МВС як невід'ємної частини сектору національної безпеки забезпечувався за такими пріоритетами: створення безпечного середовища; протидія злочинності; дотримання та забезпечення прав людини; ефективне інтегроване управління державним кордоном і збалансована міграційна політика; забезпечення якості і доступності адміністративних послуг; ефективне врядування, прозорість і підзвітність; розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників.

З метою виконання зазначених пріоритетів наказом Національної поліції від 28.12.2019 № 1352 затверджено План заходів Національної поліції України з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року. Пріоритетні напрями діяльності Національної поліції на

2021 рік, що ґрунтуються на її основних завданнях, визначені Планом основних заходів Національної поліції України на 2021 рік, затвердженим МВС 28.12.2020.

За даними Національної поліції до забезпечення публічної безпеки і порядку на території держави на добу залучається 10,4 тис. поліцейських, у складі 4,1 тис. нарядів (піші наряди – 1,5 тис., автопатрулі – 2,6 тис.), з них: патрульна поліція та сектори реагування патрульної поліції – 5,4 тис. поліцейських, територіальні відділи (відділення) – 2,9 тис. поліцейських.

Завдяки вжитим органами і підрозділами Національної поліції заходам, спрямованим на створення безпекового середовища для громадян на території держави, спостерігалось зменшення у 2020 році порівняно з 2019 роком скоєних кримінальних правопорушень у публічних місцях на 20,6 відс. (з 57,5 до 45,7 тис.); упродовж першого півріччя 2021 року виявлено 21 тис. таких правопорушень.

Відповідно до передбачених законодавством завдань Національній поліції за бюджетними програмами КПКВК 1007010 та КПКВК 1007020 у 2020 році та I півріччі 2021 року з державного бюджету виділено 51,9 млрд гривень.

З метою надання оцінки заходам розвитку Національної поліції та виділенням на забезпечення її діяльності бюджетним коштом проведено цей аудит.

Підставами для проведення аудиту є: стаття 98 Конституції України, статті 26 та 110 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456, статті 4 і 7 Закону України від 02.07.2015 № 576 "Про Рахункову палату", План роботи Рахункової палати на 2022 рік, доручення для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 04.08.2021 № 07-45 та від 29.11.2021 № 07-68.

1.2. Мета аудиту

Встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо своєчасності і повноти бюджетних надходжень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення повноважень, виконання завдань, покладених законом на Національну поліцію України, досягнення нею стратегічних цілей з розвитку, законності, своєчасності і повноти прийнятих у цій сфері управлінських рішень, стану внутрішнього контролю.

1.3. Обсяг аудиту

Предмет аудиту:

кошти державного бюджету за бюджетними програмами: КПКВК 1007010 "Керівництво та управління діяльністю Національної поліції України"; КПКВК 1007020 "Забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України" у 2020 році і "Забезпечення діяльності органів та установ Національної поліції України" у 2021 році; КПКВК 1007710 "Проведення невідкладних заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, яка виникла у червні 2020 року на території західних областей України", їх рух,

визначення джерел, повнота та своєчасність фінансування, ефективність управління ними;

нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі акти і документи, що регулюють організаційне і фінансове забезпечення діяльності Національної поліції України, органів та установ, що належать до сфери її управління;

бюджетна та фінансова звітність; первинні документи та документи бухгалтерського обліку; бюджетні запити, паспорти бюджетних програм, звіти про їх виконання, кошториси, інформація та документи, пов'язані з організацією та здійсненням внутрішнього контролю об'єктів аудиту – розпорядників бюджетних коштів, інші документи об'єктів аудиту, що стосуються питань аудиту;

плани заходів щодо пріоритетних напрямів реформування та розвитку Національної поліції, звіти про їх виконання;

звіти щодо реалізації проєктів (програм) міжнародної технічної допомоги, спрямованої на розвиток і підтримку органів та підрозділів, які належать до сфери управління Національної поліції.

Об'єкти контролю: Національна поліція, головні управління Національної поліції у Вінницькій, Львівській, Закарпатській, Харківській, Одеській областях та місті Києві, ДПП, ДКП, ДУ "ЦОП", ДУ "ЦАЗ".

За результатами аудиту складено 11 актів, з яких 4 підписані із зауваженнями та поясненнями.

1.4. Методика та методи аудиту

Головна увага приділялася питанням розвитку Національної поліції України в системі Міністерства внутрішніх справ як невід'ємної частини сектору національної безпеки, що реалізовує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Для дослідження були визначені пріоритетні напрями розвитку Національної поліції до 2020 року, які окреслені Стратегією розвитку та відображені у відповідному Плані заходів Національної поліції, а також у Плані основних заходів на 2021 рік.

Об'єкти аудиту перевірялися шляхом аналізу нормативно-правових і розпорядчих документів, прийнятих управлінських рішень та їх наслідків, даних бюджетної, фінансової та статистичної звітності, первинних документів, а також даних, отриманих на запити Рахункової палати.

1.5. Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2020 рік, I півріччя 2021 року;

територіальні: міста Вінниця, Київ, Львів, Одеса, Харків, Ужгород.

1.6. Критерії, які застосовано:

щодо оцінки продуктивності: встановлення співвідношення між результатами діяльності об'єктів аудиту і використаними для досягнення таких результатів фінансовими і матеріальними ресурсами;

щодо оцінки результативності: встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності об'єктів аудиту запланованим результатам, з урахуванням виконання Національною поліцією Плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 693-р;

щодо оцінки економності: встановлення стану досягнення об'єктами аудиту запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при їх використанні;

щодо оцінки законності:

– встановлення відповідності чинному законодавству управлінських рішень об'єктів аудиту, спрямованих на реалізацію повноважень, регламентованих Законом № 580, зокрема, планування та використання бюджетних коштів на розвиток органів Національної поліції;

– дотримання вимог чинного законодавства під час управління наявними фінансовими та матеріально-технічними ресурсами, спрямованими на досягнення результативних показників у процесі виконання бюджетних програм;

– дотримання законодавства під час придбання товарів, робіт та послуг, здійснення розрахункових операцій за отримані матеріальні цінності, виконані роботи, отримані послуги на виконання договорів, а також за розрахунками, пов'язаними із соціальним забезпеченням працівників;

щодо оцінки своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень: стан своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень, що стосуються предмета аудиту;

щодо оцінки стану внутрішнього контролю:

– врегулювання організаційно-розпорядчими документами внутрішніх питань управління ризиками, здійснення заходів контролю, інформаційного та комунікаційного обміну, моніторингу;

– результативність діяльності підрозділів внутрішнього аудиту у виявленні порушень і недоліків.

2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

2.1. Оцінка виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту

Урядом, МВС та Національною поліцією не вжито вичерпних заходів щодо виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту. Із 18 наданих у 2018 році рекомендацій у повному обсязі виконано 9, частково виконано – 2, не виконано – 7 (з них Національною поліцією – 2).

Як наслідок, уповільнено вирішення системних проблем діяльності Національної поліції та не усунуто ризики, які перешкоджають зміцненню інституційної спроможності органів та установ Національної поліції

виконувати визначені правоохоронні завдання, що призвело до неекономного і непродуктивного використання коштів.

Зокрема, протягом 2020 року та I півріччя 2021 року ДПП не прийнято рішення щодо пошкоджених внаслідок ДТП автомобілів, які зберігаються на відкритих площадках, списано з підзвіту матеріально відповідальних осіб та віднесено на позабалансовий облік витрачене понад затверджену норму пального на суму 6464,8 тис. грн, а ГУНП у Львівській області неекономно використало 375,1 тис. гривень.

Законодавча база

Положенням № 877 визначено: Національна поліція з метою організації своєї діяльності контролює діяльність територіальних органів Національної поліції, підприємств, установ, закладів та організацій, що належать до сфери її управління, організовує планово-фінансову роботу в центральному органі управління Національної поліції, її територіальних органах, на підприємствах, в установах, закладах та організаціях, що належать до сфери її управління, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, а також забезпечує ефективне і цільове використання бюджетних коштів.

Виявлений стан справ

У 2018 році Рахунковою палатою проведено аудит ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України. Звіт затверджено рішенням Рахункової палати від 11.04.2018 № 10-2.

Про результати аудиту поінформовано Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, МВС, Національну поліцію та надано відповідні пропозиції.

Як засвідчили результати аудиту, частина наданих Рахунковою палатою рекомендацій реалізована.

Так, МВС наказом від 11.10.2018 № 828, зареєстрованим у Мін'юсті 05.11.2018 за № 1249/32701, затвердило Інструкцію з організації зберігання та експлуатації озброєння в Національній поліції України, а наказом від 11.10.2018 № 827дск, зареєстрованим у Мін'юсті 05.11.2018 за № 1261/32713, – Перелік та норми забезпечення озброєнням, боєприпасами та спеціальними засобами органів та підрозділів Національної поліції України.

Наказом МВС від 24.12.2019 № 1100¹, зареєстрованим у Мін'юсті 14.02.2020 за № 175/34458, внесені зміни до Порядку № 772, якими зокрема визначено підстави відшкодування поліцейськими вартості предметів однострою особистого користування, строк експлуатації яких не закінчився.

Національна поліція видала наказ від 21.12.2019 № 1330, яким затвердила Положення про Управління внутрішнього аудиту Національної поліції України (далі – Положення № 1330), пунктом 8 якого визначено, що УВА є організаційно і функціонально незалежним, безпосередньо підпорядковується та є підзвітним Голові Національної поліції.

¹ Про внесення змін до Порядку забезпечення поліцейських одностроєм (у мирний час).

Розпочато запровадження системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі шляхом створення автоматичної системи фіксації та автоматизованої системи обробки даних. Так, на кінець 2020 року у містах і населених пунктах України працювало 49 комплексів автоматичної фіксації адміністративних правопорушень Правил дорожнього руху.

Відповідно до наказу ДПП від 01.11.2018 № 4875² у підрозділах патрульної поліції проведено суцільну інвентаризацію матеріальних цінностей та запроваджено ведення ними складського обліку. Вживалися заходи щодо розподілу придбаних товарно-матеріальних цінностей, які впродовж тривалого часу зберігалися на складах органів та установ Національної поліції, посилені вимоги до навичок патрульних у керуванні автотранспортом тощо.

За фактами дорожньо-транспортних пригод на службових транспортних засобах під керуванням працівників територіальних (відокремлених) підрозділів ДПП проведено 873 службових розслідування, за результатами яких до 234 працівників застосовано заходи дисциплінарного впливу. Сума задоволених позовних вимог на користь ДПП за поданими позовними заявами про відшкодування майнової шкоди внаслідок ДТП станом на 01.07.2021 становила 4495,1 тис. гривень.

Разом з тим низка принципових пропозицій Рахункової палати залишилися нереалізованими.

Зокрема, Кабінет Міністрів України не відреагував на пропозицію Рахункової палати доручити МВС розроблення нової редакції Закону України "Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України" та проєкту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Національну поліцію" та узгодження його норм із нормами Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" в частині назви центрального органу виконавчої влади "Національна поліція України", порядку призначення керівників територіальних органів поліції, визначення терміну "установа забезпечення", а також подання їх на розгляд Уряду.

МВС не виконало пропозицію щодо подання на розгляд Уряду нової редакції Закону України "Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України", а розроблений Національною поліцією проєкт постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін у додаток 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 року № 85", який би затверджував граничну чисельність поліцейських, державних службовців, працівників Національної поліції (крім поліції охорони), за інформацією МВС (лист від 13.07.2018 № 10076/01/38-2018), з 2018 року перебуває на розгляді Кабінету Міністрів України.

Всупереч частині п'ятій статті 21 Закону України від 27.02.2014 № 794 "Про Кабінет Міністрів України" та пункту 13 Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877, Кабінетом Міністрів України граничну чисельність поліцейських,

² "Про створення комісій і проведення інвентаризації в апараті та територіальних (відокремлених) підрозділах Департаменту патрульної поліції".

державних службовців, працівників Національної поліції (крім поліції охорони) не затверджено, що гальмує визначення подальших перспектив розбудови функціональної спроможності поліції.

МВС не виконана пропозиція щодо передання зі сфери управління Національної поліції на баланс відповідних місцевих органів виконавчої влади дошкільних навчальних та дитячих оздоровчих закладів. Подальше утримання 26 таких закладів у складі Національної поліції, враховуючи специфіку її діяльності, є недоцільним та обтяжливим для державного бюджету.

Повільно вирішується питання ліквідації ГУМВС (УМВС) України та передання на баланс головних управлінь Національної поліції нерухомого майна та земельних ділянок. Однією з причин неможливості ліквідації значної частини територіальних органів МВС є незавершені кримінальні провадження за фактами нестачі майна після подій, що відбулися у 2014 році. Тривають документальні перевірки, які проводять органи ДФС та Пенсійного фонду.

Не приймаються Національною поліцією рішення про відновлення або списання пошкодженої внаслідок дорожньо-транспортних пригод автомобільної техніки патрульної поліції, яка перебуває у неробочому стані або не підлягає відновленню.

Не проведено службового розслідування за фактами неправильного застосування підрозділами патрульної поліції використання пального понад встановлені норми, що призводить до незаконного його списання понад встановлені норми витрат.

Неприйняття таких рішень призвело до накопичення на складах пошкодженої автомобільної техніки та витрачання і списання пального понад затверджені норми.

Як наслідок, на балансі ДУ "ЦОП" обліковуються пошкоджені внаслідок дорожньо-транспортних пригод 51 од. автомобілів загальною вартістю 19599,4 тис. грн, які були прийняті від ДПП ще в 2018–2019 роках. Протягом 2020–I півріччя 2021 року з підзвіту матеріально-відповідальних осіб патрульної поліції списано понад затверджену норму витрачені 255,1 тис. літрів пального на загальну суму 6464,8 тис. грн, яке відображено на позабалансовому рахунку 041 "Непередбачені активи", що фактично до проведення службового розслідування обставин обґрунтованості понаднормового списання є непродуктивним використанням пального.

Невжиття управліннями поліції дієвих заходів за результатами попереднього аудиту, проведеного Рахунковою палатою у 2018 році, призвело до неекономного використання коштів державного бюджету.

Зокрема, ГУНП у Львівській області сплачено виконавчий збір у сумі 188,9 тис. грн за примусове виконання рішень судів, а місцевим центрам зайнятості повернено 35,9 тис. грн, витрачених як допомога по безробіттю колишнім працівникам, поновленим на посадах за рішеннями судів. Крім того, покрито збитки у сумі 150,3 тис. грн, завдані внаслідок ДТП, винуватцем якого є працівник управління (встановлено рішенням суду). Усього протягом 2020 року та I півріччя 2021 року ГУНП у Львівській області **неекономно використало 375,1 тис. гривень.**

Рекомендації

МВС:

вжити заходів щодо розроблення проекту постанови Кабінету Міністрів України про затвердження граничної чисельності поліцейських, державних службовців, працівників Національної поліції (крім поліції охорони), та подання її на розгляд Уряду;

прискорити завершення ліквідації ГУМВС (УМВС) України та передання на баланс головних управлінь Національної поліції нерухомого майна та земельних ділянок;

вжити невідкладних заходів щодо передання зі сфери управління Національної поліції на баланс відповідних місцевих органів виконавчої влади дошкільних навчальних та дитячих оздоровчих закладів.

Національній поліції:

прийняти рішення щодо доцільності подальшого зберігання пошкодженої внаслідок дорожньо-транспортних пригод автомобільної техніки патрульної поліції, яка не підлягає відновленню;

за фактами витрачання понад затверджені норми витрат пального, списаного з підзвіту матеріально відповідальних осіб підрозділів патрульної поліції та віднесеного на позабалансовий облік, провести службові розслідування та прийняти відповідне рішення;

надати осучаснені пропозиції МВС щодо граничної чисельності поліцейських, державних службовців, працівників Національної поліції (крім поліції охорони).

2.2. Загальна оцінка сучасного стану функціональної та структурної розбудови органів поліції

Здійснені структурні зміни в Національній поліції з метою виконання стратегічних завдань у цілому позитивно позначилися на ефективності її діяльності та на розвитку її інституційної спроможності у боротьбі з кримінальними правопорушеннями, охороні публічного порядку та забезпеченні безпеки громадян.

Структурна та функціональна розбудова системи кримінального аналізу дозволила підвищити рівень інформаційного та аналітичного забезпечення підрозділів кримінальної поліції. Разом з тим Інструкція про організацію та проведення кримінального аналізу підрозділами Національної поліції на час закінчення аудиту МВС не затверджена. Натомість Національною поліцією затверджені Методичні рекомендації в цій сфері діяльності, які не мають зобов'язуючої юридичної сили, що може створювати дискреційні можливості для посадових осіб, які здійснюють функції кримінального аналізу.

Законодавча база

Відповідно до частини першої статті 13 Закону № 580 систему поліції становлять центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції.

У складі поліції, відповідно до норм частини третьої статті 13 Закону № 580, функціонують: кримінальна поліція; патрульна поліція; органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення.

У системі поліції можуть утворюватися науково-дослідні установи та установи забезпечення, заклади професійної (професійно-технічної) освіти зі специфічними умовами навчання (частина четверта статті 13 Закону № 580, із змінами³, внесеними згідно із Законом України від 05.11.2020 № 990).

Відповідно до частини першої статті 15 Закону № 580 (із змінами) територіальні органи поліції утворюються як юридичні особи публічного права в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах та як міжрегіональні (повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи у межах граничної чисельності поліції і коштів, визначених на її утримання.

Структура Національної поліції затверджена наказом Національної поліції від 06.11.2015 № 1 "Про затвердження структури Національної поліції України".

Виявлений стан справ

Для належного виконання покладених на Національну поліцію України завдань і повноважень у системі поліції функціонує 26 головних управлінь Національної поліції, 675 територіальних (відокремлених) підрозділів у містах, районах, спеціальній поліції, в портах, аеропортах, на залізничних станціях, в метрополітені, а також 6 міжрегіональних територіальних органів, 6 державних установ, які займаються підготовкою поліцейських (2 центри та 4 академії), 2 центри обслуговування, 10 дитячих закладів оздоровлення та відпочинку і 16 дошкільних навчальних закладів.

Наявна структура Національної поліції наведена в додатку 1.

Розгалуженість структури за напрямками і формами обумовлена різноплановістю функцій і завдань, покладених на Національну поліцію. Зміни в законодавстві, вихід окремих форм злочинності на новий рівень, потреба поглибленого аналізу кримінальних правопорушень, розширення превентивного напрямку діяльності обумовила проведення структурних змін Національної поліції.

Встановлено, що у звітному періоді проводилася робота щодо функціональної та структурної розбудови органів і підрозділів Національної поліції. Формування нової структури та штатів підрозділів здійснено в межах наявної штатної чисельності поліції.

Станом на 01.01.2020 загальна штатна чисельність підрозділів Національної поліції, діяльність яких забезпечується за рахунок коштів державного бюджету, становила 132,2 тис. од., з них 118,5 тис. – поліцейські.

³ Внесено зміни до частини четвертої статті 13 Закону № 580, яку доповнено словами "зклади професійної (професійно-технічної) освіти зі специфічними умовами навчання".

Так, на виконання пріоритетного напрямку Плану основних заходів на 2021 рік "Забезпечення публічної безпеки і правопорядку шляхом реалізації превентивних програм протидії злочинності" за завданням "Профілактика дитячої злочинності, розвиток служби ювенальної превенції" з метою розвитку ювенальної превенції в апараті поліції створено *Управління ювенальної превенції*⁴, завданнями якого визначено впровадження програм співпраці поліції, органів місцевого самоврядування та управлінь освіти і науки, міжнародних організацій у сфері безпеки та захисту прав дітей, організація превентивної (профілактичної) роботи з ними.

У контексті реформування "блоку" кримінальної поліції, запровадження новітніх підходів до організації протидії тяжким, особливо тяжким злочинам та їх профілактиці, спираючись на рекомендації з указаних питань Консультативної місії Європейського Союзу в Україні та відповідно до пріоритетних напрямів Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, *Управління кримінального аналізу* реорганізовано в *Департамент кримінального аналізу*⁵, а в головних управліннях Національної поліції створені підрозділи кримінального аналізу⁶.

Створення у 2019 році *Департаменту стратегічних розслідувань*⁷ суттєво вплинуло на запровадження принципово нових підходів в організації роботи з викриття і документування організованих груп і злочинних організацій шляхом поєднання усіх форм і методів оперативно-розшукової діяльності в один дієвий механізм (від забезпечення кримінального аналізу, оперативного перекриття процесів, що відбуваються в кримінальному середовищі, до міжнародного партнерства у вказаному напрямку).

На виконання пріоритетного напрямку Плану основних заходів на 2021 рік "Протидія кримінальним правопорушенням відповідає очікуванням громадян" за завданням "Впровадження в діяльність поліції системи кримінального аналізу" у системі поліції впроваджено роботу моніторингового центру, оснащеного сучасною технікою, що відповідає вимогам світового інформаційного розвитку, потужними робочими станціями та моніторами.

У 2020 році проведено реорганізацію *підрозділів вибухотехнічної служби* з віднесенням їх до складу поліції особливого призначення.

Управління організації діяльності підрозділів поліції на воді та повітряної підтримки реорганізовано в *Управління авіації та поліції на воді*⁸ та визначено органом управління безпілотної авіації Національної поліції України в

⁴ Наказ Національної поліції від 06.04.2021 № 274.

⁵ Наказ Національної поліції від 31.10.2019 № 1109 "Про затвердження Змін до структури апарату Національної поліції".

⁶ Наказ Національної поліції від 10.06.2020 № 424.

⁷ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 09.10.2019 № 867 "Про утворення територіального органу Національної поліції" та наказу Національної поліції від 17.10.2019 № 1020 дск "Про внесення змін до структури Національної поліції".

⁸ Наказ Національної поліції від 19.06.2020 № 482 "Про внесення змін до Структури апарату Національної поліції".

структурі⁹ створеного відділу організації застосування безпілотних літальних апаратів. Державну установу "Львівський спеціалізований центр підготовки поліцейських" перейменовано на Державну установу "*Центр авіаційного забезпечення Національної поліції України*"¹⁰ з наділенням її відповідними функціями щодо обслуговування авіації Національної поліції.

У структурі Національної поліції утворено міжрегіональний територіальний орган – *Департамент боротьби з наркозлочинністю*¹¹ (до цього часу функціонував Департамент протидії наркозлочинності, як структурний підрозділ апарату поліції та відповідних структурних підрозділів ГУНП).

У кінці 2020 року Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, реорганізовано в *Департамент міграційної поліції*¹², що дало змогу підвищити ефективність протидії організованим формам злочинності, нелегальній міграції та злочинам у сфері суспільної моралі.

Відповідно до Постанови Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807¹³ реалізовані зміни до структури територіальних органів поліції та затверджені штати їх територіальних (відокремлених) підрозділів у межах наявної штатної чисельності поліції. Підвищилась укомплектованість слідчих управлінь ГУНП, яка станом на 01.01.2021 становила близько 79 відсотків.

Здійснені структурні та організаційні зміни в Національній поліції сприяли її розвитку та підвищили спроможність у боротьбі зі злочинністю, охороні публічного порядку та забезпеченні безпеки громадян.

Зокрема, рівень розкритих тяжких та особливо тяжких кримінальних правопорушень за 9 місяців 2021 року становив майже 55 відс., що суттєво більше, ніж за аналогічний період 2020 року. Питома вага розкриття розбійних нападів у 2021 році збільшилася на 10 відс. (розкрито більш як 9 із 10 вчинених розбійних нападів), грабежів та квартирних крадіжок – на 20 відс., незаконного заволодіння транспортними засобами – на 18 відсотків.

Про ефективність заходів з протидії організованій злочинності свідчить той факт, що у 2020 році порівняно з 2019 роком виявлено на 1100 більше кримінальних правопорушень, вчинених організованими угрупованнями і злочинними організаціями. У структурі викритих кримінальних правопорушень майже 90 відс. – тяжкі і особливо тяжкі. Більше ніж на 300 збільшилася кількість виявлених осіб, які вчинили правопорушення в складі організованих угруповань і злочинних організацій. За корупційні правопорушення судами застосовано штрафи до майже 7 тисяч службовців.

⁹ Положення про Управління авіації та поліції на воді Національної поліції затверджено наказом Національної поліції від 08.10.2020 № 795 (з урахуванням змін, внесених наказом Національної поліції від 26.10.2020 № 845).

¹⁰ Наказ Національної поліції від 17.06.2020 № 470.

¹¹ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29.04.2020 № 322 "Про утворення територіального органу Національної поліції" та наказу Національної поліції від 26.05.2020 № 388 "Про внесення змін до структури Національної поліції".

¹² Наказ Національної поліції від 07.12.2020 № 946 "Про внесення змін до структури Національної поліції".

¹³ "Про утворення та ліквідацію районів".

У 2021 році порівняно з 2020 роком на 17 відс. збільшилась кількість викритих працівниками міграційної поліції організованих груп (у тому числі протиправна діяльність чотирьох транснаціональних груп), досудове розслідування в кримінальних провадженнях за якими завершено. За цей же період за матеріалами міграційної поліції розпочато майже на 35 відс. більше кримінальних проваджень щодо незаконного переправлення осіб через державний кордон. Виявлено 136 кримінальних правопорушень, пов'язаних з сексуальною експлуатацією та сексуальним насильством відносно дітей, більше ніж на 20 відс. збільшилась кількість завершених досудових розслідувань у сфері ввезення, виготовлення, збуту і розповсюдження порнографічної продукції.

Покращились показники діяльності підрозділів кримінальної поліції. Зокрема, упродовж 2020 року до суду з обвинувальним актом направлено близько 100 кримінальних проваджень щодо організованих угруповань та злочинних організацій, які діяли у сфері незаконного обігу наркотиків (більше на 40 відс. порівняно з 2019 роком). Втричі більше задокументовано кримінальних правопорушень, пов'язаних зі збутом наркотиків з використанням інтернету. Припинена діяльність понад 100 потужних нарколабораторій, які суттєво впливали на наркоринок в регіонах. Розмір застав наркоділкам, встановлений судом, становив понад 250 млн гривень. Загалом рівень протидії організованій наркозлочинності у 2021 році порівняно з минулим роком підвищився майже на 30 відс., документування наркозбутів – на 25 відс., їх розкриття – на 35 відс., кількість наркозбувачів, притягнутих до кримінальної відповідальності, – на 7 відс., викритих нарколабораторій – на 35 відсотків.

Підрозділами Департаменту боротьби з наркозлочинністю спільно з підрозділами превентивної діяльності проводиться різноманітна профілактична робота антинаркотичної спрямованості серед молоді та дітей. За 2020–2021 роки проведено 5 700 лекцій і бесід антинаркотичної спрямованості. Для блокування інтернет-ресурсів з продажу наркотичних засобів та психотропних речовин Харківським національним університетом внутрішніх справ разом з громадськістю розроблено всеукраїнський чат-бот "СтопНаркотик" у месенджері Telegram.

Управлінням ювенальної превенції реалізовані проекти програм "Спорт заради розвитку", задля превенції, "Почуємо кожного", всеукраїнська профілактична акція "Мій вибір – Життя без наркотиків". Ним же реалізуються проекти та окремі заходи "Діти. Поліція. Безпека", "Безпечна школа", "Стоп, шкільний булінг", "Маю право бути собою", "Будуємо майбутнє разом", "Відповідальність починається з мене!" тощо.

Розбудова системи кримінального аналізу дозволила підвищити ефективність рівня інформаційного та аналітичного забезпечення підрозділів кримінальної поліції. Разом з тим встановлено, що Національною поліцією у 2020 році розроблено проект Інструкції про організацію та проведення кримінального аналізу підрозділами Національної поліції, який доопрацьовується у МВС. Водночас 11.05.2021 Головою Національної поліції

затверджено Методичні рекомендації щодо організації та проведення кримінального аналізу підрозділами Національної поліції України, які не мають зобов'язуючої юридичної сили.

Рекомендації

МВС з метою чіткої регламентації діяльності відповідних посадових осіб, які, зокрема, готують інформацію за даними кримінального аналізу, вжити заходів щодо затвердження Інструкції про організацію та проведення кримінального аналізу підрозділами Національної поліції.

2.3. Оцінка досягнутого рівня реалізації стратегічних та пріоритетних напрямів розвитку органів поліції

2.3.1. Стан виконання плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року та пріоритетних напрямів Плану основних заходів Національної поліції України на 2021 рік

Виконання Національною поліцією ряду індикаторів Стратегії розвитку забезпечило часткове досягнення її мети щодо створення безпечного середовища, розвитку вільного суспільства, зміцнення суспільної довіри до поліції з урахуванням визначальної ролі громадянина у розбудові України як безпечної європейської держави. Започатковано впровадження принципу "Community Policing" у діяльності підрозділів поліції як нової моделі взаємодії поліції з населенням, введено в експлуатацію систему фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, посилено спроможність органів системи МВС щодо забезпечення публічного порядку і безпеки під час проведення масових заходів.

Разом з тим низка завдань, виконання яких мало суттєво вплинути на розвиток Національної поліції, що потребували імплементації через Міністерство внутрішніх справ у відповідні нормативно-правові акти залишилися невиконаними, або їх виконання не завершено, зокрема:

- не завершено процесу погодження відповідними міністерствами законопроектів "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню" та "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден";

- за наявності затверджених місцевих програм з профілактики правопорушень ("Безпечне місто", "Безпечне середовище", "Комплексної програми профілактики злочинності та правопорушень" тощо) типову програму з протидії злочинності МВС не затверджено;

- тестові профілі протиправної та підозрілої поведінки, незважаючи на розроблені Національною поліцією у грудні 2020 року методичні рекомендації, МВС не затверджено, відповідне програмне забезпечення не розроблено;
- МВС не затверджено Концепцію моделі взаємодії поліції з населенням (принцип "Community Policing").

Деякі завдання за пріоритетним напрямом "Протидія злочинності" виконані, однак окремі з них, за які Національна поліція була відповідальна в частині надання відповідної інформації та погодження проєктів нормативних документів з іншими центральними органами виконавчої влади, на рівні держави не завершені.

Кабінетом Міністрів України затверджено Стратегію боротьби з організованою злочинністю. У сфері безпеки та захисту прав дітей ураховано міжнародний досвід та удосконалено діяльність ювенальної поліції шляхом розбудови на всій території України інституту шкільних офіцерів поліції; удосконалено законодавчу базу щодо забезпечення протидії кіберзлочинам; на базі офіційного вебсайту впроваджено інформаційний антишахрайський майданчик, проте:

- МВС разом із зацікавленими центральними органами виконавчої влади не подано до Кабінету Міністрів України проєкту Плану заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю;

- проєкт Національної програми співпраці поліції та закладів середньої, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти МВС не розроблено і на розгляд до Кабінету Міністрів України не подано;

- з метою законодавчого врегулювання створення Реєстру обігу вогнепальної зброї в Україні потребує розгляду зареєстрований у Верховній Раді України проєкт Закону України "Про право на цивільну вогнепальну зброю" (реєстр. № 5708 від 25.06.2021);

- очікують розгляду Верховною Радою України проєкти Законів України "Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо підвищення ефективності протидії кібератакам" (реєстр. № 4003); "Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо підвищення ефективності боротьби з кіберзлочинністю та використання електронних доказів" (реєстр. № 4004);

- МВС не вирішено питання підготовки законопроєктів щодо систем моніторингу стану безпеки та обігу зброї.

За пріоритетним напрямом розвитку Національної поліції "Дотримання та забезпечення прав людини" вжито організаційних заходів щодо зберігання та експлуатації озброєння в Національній поліції. У рамках пілотного проєкту автоматизованого обліку дій із затриманими особами в діяльності підрозділів поліції створено інформаційну підсистему "ITT Custody Records". Впроваджено поетапне оновлення систем відеоспостереження для запобігання випадкам тортур і жорстокого поводження з затриманими, комп'ютерної техніки, необхідної для повноцінного функціонування системи.

Законодавча база

У 2017 році Кабінет Міністрів України розпорядженням від 15.11.2017 № 1023-р схвалив Стратегію розвитку, а в 2019 році розпорядженням від 21.08.2019 № 693 затвердив План заходів МВС.

На виконання цих рішень МВС видало наказ від 10.10.2019 № 854 "Про організацію виконання плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року", а Національна поліція – наказ 28.12.2019 № 1352 "Про організацію виконання в Національній поліції України плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи МВС на період до 2020 року", яким затвердила План заходів Національної поліції.

Крім того, МВС 28.12.2020 затвердило План основних заходів Національної поліції на 2021 рік, яким визначено пріоритетні напрями діяльності Національної поліції.

Виявлений стан справ

Під час аудиту досліджено, що Стратегія розвитку була схвалена Урядом у 2017 році, а План заходів затверджений ним у серпні 2019 року, тобто за рік і чотири місяці до закінчення терміну його дії та майже через два роки (21 місяць) після схвалення Стратегії розвитку.

Як результат, більшість заходів з реалізації Стратегії розвитку були виконані з недотриманням встановлених термінів, деякі з них виконані ще до затвердження Плану заходів, а ряд з них втратили свою актуальність.

Слід зазначити, що на відміну від Плану заходів, який визначав потребу у видатках на фінансування заходів (53 082,9 млн грн), розроблені МВС і Національною поліцією плани заходів не містили такої інформації.

При затвердженні у 2019 році Плану заходів Національної поліції з реалізації Стратегії розвитку обрахунок необхідних для його виконання ресурсів не проводився, а виконання заходів планувалось здійснювати за рахунок коштів бюджетних програм. За таких умов не було встановлено причинно-наслідкового зв'язку між запланованими заходами для реалізації Стратегії розвитку та їх ресурсним забезпеченням, а значна частина заходів не виконана.

Аудитом встановлено, що Звіт про виконання Плану заходів Національної поліції України з реалізації Стратегії розвитку МВС направлено до МВС¹⁴. Водночас станом на час здійснення аудиту загальний звіт МВС щодо виконання Стратегії розвитку МВС не опубліковано.

Під час аудиту проаналізовано ряд завдань Плану заходів Національної поліції за пріоритетними напрямками, що суттєво впливали на розвиток інституційної спроможності Національної поліції.

Так, за пріоритетним напрямом "*Створення безпечного середовища*" для досягнення цілей Національною поліцією проведена робота з виконання завдань і заходів із застосуванням індикаторів високого рівня.

¹⁴ Лист Національної поліції від 12.03.2021 № 669/25/3-2021.

Зокрема, *щодо запровадження систем відеофіксації правопорушень та ідентифікації осіб* передбачалося укладання меморандумів про поетапне запровадження інтелектуальних систем відеоспостереження в 60 відс. територіальних громад; затвердження тестових профілів протиправної та підозрілої поведінки; розроблення відповідного програмного забезпечення; передавання профілів у дослідну експлуатацію.

Фактично меморандуми щодо запровадження інтелектуальних систем відеоспостереження укладені з 70 відс. територіальних громад. При цьому кількість камер відеоспостереження на початок 2021 року збільшилась на 30 відс. та становила 31 тис., з яких 22 тис. установлені місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Національною поліцією розроблено та надіслано до МВС¹⁵ методичні рекомендації щодо створення і використання профілів протиправної та підозрілої поведінки в інтелектуальних системах відеоспостереження. Проте **тестові профілі протиправної та підозрілої поведінки МВС не затверджені, відповідне програмне забезпечення не розроблено. Як наслідок, передачу профілів у дослідну експлуатацію НПУ не проведено**, тому завдання виконано частково.

Щодо запровадження принципу "Community Policing" у діяльності підрозділів поліції передбачалося, зокрема, проведення аналізу міжнародного досвіду щодо його реалізації такого для визначення найбільш прийнятної для України моделі, затвердження відповідної концепції тощо.

Національною поліцією у квітні 2020 року підготовлено аналіз міжнародного досвіду щодо реалізації принципу "Community Policing"¹⁶. Натомість понад півтора року таку **Концепцію моделі взаємодії поліції з населенням МВС, як головним виконавцем заходу, не затверджено**.

Питання взаємодії поліції з населенням на засадах партнерства та реалізація принципу "Community Policing" включені до типових навчально-тематичних планів короткострокового, довгострокового підвищення кваліфікації та спеціалізації дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади. Започатковано реалізацію цього принципу в 372 територіальних громадах, до 2024 року його введення заплановано ще в 982.

Щодо запровадження механізмів профілактики правопорушень і забезпечення публічної безпеки програмним методом за завданням передбачалися заходи із затвердження місцевих програм з профілактики злочинності.

З метою усунення передумов для вчинення правопорушень, протидії злочинності, забезпечення конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, усіма обласними радами затверджені місцеві Програми з профілактики правопорушень ("Безпечне місто", "Безпечне середовище", "Комплексна програма профілактики злочинності та правопорушень",

¹⁵ Лист Національної поліції від 22.12.2020 № 3335/25/3-2020.

¹⁶ Принцип "Community Policing" – це не просто протидія злочинності чи охорона правопорядку, а взаємодія з населенням на засадах партнерства, налагодження тісної співпраці поліції з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями.

"Програма матеріально-технічної підтримки діяльності правоохоронних органів" тощо).

Прийнято організаційно-розпорядчий акт – наказ Національної поліції від 16.03.2020 № 219 "Про утворення робочої групи з розроблення проєкту типової програми профілактики злочинності та затвердження її складу", опрацьовано діючі програми профілактики злочинності та пропозиції ГУНП щодо підвищення їх ефективності, розроблено зразок типової програми профілактики злочинності. У звіті Національної поліції з виконання Плану заходів зазначено, що її зміст членами робочої групи не обговорювався у зв'язку з обмежувальними заходами, запровадженими з причини COVID-19.

Як наслідок, **типова програма з профілактики злочинності НПУ не затверджена**, тобто завдання виконано частково.

За завданням *"Розвиток спроможностей дільничних офіцерів поліції"* передбачалося проведення оптимізації чисельності дільничних офіцерів поліції, а також затвердження звіту за результатами дослідження щодо визначення оптимальної штатної чисельності дільничних офіцерів поліції; планів поетапної модернізації службових приміщень тощо.

Національною поліцією у травні 2020 року підготовлено Звіт про оптимізацію організаційно-штатної структури служби дільничних офіцерів поліції. Запроваджено діяльність "Поліцейського офіцера громади" як окремої посадової особи територіальних (відокремлених) органів Національної поліції, врегульовано їх грошове забезпечення та порядок його виплат.

План основних заходів на 2021 рік у рамках виконання *пріоритетного напрямку "Максимальна доступність поліцейських послуг у будь-якій точці держави"* також передбачав реалізацію проєкту "Поліцейський офіцер громади" і створення та розбудову в населених пунктах підрозділів поліції за типом "поліцейські станції".

У межах реалізації проєкту *"Поліцейський офіцер громади"* у 279 територіальних громадах працює 450 поліцейських офіцерів громади (укомплектованість 100 відсотків). Для належного їх функціонування, за підтримки органів місцевого самоврядування, відкрито 500 поліцейських станцій¹⁷ та 24 центри безпеки. Дільничні офіцери поліції забезпечені автотранспортом (виділено 384 автомобілі), засобами зв'язку та одностроєм.

Довідково. Посади дільничних офіцерів поліції поступово заміщаються посадами "Поліцейський офіцер громади", які вводяться після підписання НПУ та місцевою громадою відповідного меморандуму про започаткування на території громади посади "Поліцейський офіцер громади". Лише після цього відбувається відбір/навчання/направлення на подальшу роботу вказаного працівника поліції.

Разом з тим плани поетапної модернізації службових приміщень дільничних офіцерів поліції, забезпечення їх необхідними меблями та оргтехнікою Національною поліцією не затверджені, з органами місцевого самоврядування не погоджені, що створює ризики неналежного виконання

¹⁷ Поліцейська станція – службове приміщення, що надається дільничному офіцеру поліції для виконання покладених на нього завдань із забезпечення правопорядку в межах поліцейської дільниці (наказ МВС від 28.07.2017 № 650 "Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції").

покладених на них завдань через відсутність у достатній кількості матеріально-технічних засобів.

За завданням *"Посилення спроможностей органів системи МВС щодо забезпечення публічного порядку і безпеки під час масових заходів"*, зокрема, передбачалося проведення оснащення підрозділів Національної поліції новими спеціальними засобами не смертельної дії.

З метою оснащення підрозділів поліції новими спеціальними засобами не смертельної дії у 2020–І півріччі 2021 року закуплено 200 електрошокових пристроїв контактно-дистанційної дії "Taser X2". Придбання у 2020 році 2 023 помпових рушниць 12-го калібру "Hatsan" дозволило повністю забезпечити поліцейських офіцерів громади та частково підрозділи "КОРД". Підрозділи поліції особливого призначення оснащені сучасними протикульовими шоломами "TOR-D" та іншими спеціальними засобами. Всього у 2020 – І півріччі 2021 року передано підрозділам поліції **8 202 од. нових спеціальних засобів не смертельної дії** на суму **32,8 млн гривень**.

Підрозділи ГУНП, які залучаються до виконання завдань з охорони публічного (громадського) порядку, отримали 1502 од. цифрових нагрудних камер, а підрозділи превенції – 6 703 одиниці.

У рамках завдання передбачалось сприяння створенню в Національній поліції та головних управліннях Національної поліції в регіонах підрозділів **повітряної підтримки** та водної поліції в межах штатної чисельності Національної поліції.

Створено Управління авіації та поліції на воді для координації та організації роботи сил усіх основних служб поліції (патрульної поліції, поліції особливого призначення, підрозділів превенції). УАПВ здійснює **методичне забезпечення** та контроль службової діяльності підрозділів поліції на воді та забезпечення повітряної підтримки органів і підрозділів Національної поліції з питань використання безпілотних літальних апаратів.

Згідно зі звітом Національної поліції створення в головних управліннях Національної поліції в регіонах підрозділів повітряної підтримки на сьогодні є недоцільним. У структурі ДПП також функціонує відділ аеропідтримки, а в структурі ряду ГУНП на початок 2021 року функціонувало 18 підрозділів поліції на воді у 9 областях України.

За пріоритетним напрямом *"Створення безпечного середовища"* мали реалізовуватися завдання щодо **забезпечення безпеки дорожнього руху**, зокрема шляхом надання пріоритету превентивним заходам, розвитку відповідного структурного підрозділу Національної поліції для здійснення контролю за безпекою дорожнього руху на автомобільних дорогах державного значення, утворення в структурі Національної поліції підрозділів дорожньої поліції, запровадження фіксації фактів порушення правил дорожнього руху в автоматичному режимі.

Аудитом встановлено, що стосовно **утворення підрозділів дорожньої поліції** нормативно-правові акти не прийнято та організаційно-розпорядчі акти не видано, як наслідок, ці підрозділи не створені.

На час проведення аудиту функції забезпечення безпеки на дорогах та обслуговування автодоріг міжнародного та національного значення покладено на стройові підрозділи патрульної поліції. Отже, для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів та оптимізації структури і розширення функцій ДПП запланований захід щодо утворення в структурі Національної поліції підрозділів дорожньої поліції потребує додаткового розгляду на предмет доцільності.

Одним із шляхів посилення контролю за безпекою дорожнього руху є запровадження системи фіксації адміністративних правопорушень в автоматичному режимі, що має знизити рівень аварійності на дорогах.

З 01.06.2020 почала функціонувати система фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, до складу якої входять 236 стаціонарних технічних засобів (приладів контролю), що здійснюють фото-, відеофіксацію подій з ознаками адміністративних правопорушень. За період її роботи у місцях, де встановлені камери автоматичної фіксації, на 59 відс. знизилась кількість ДТП із загиблими та/або травмованими у порівнянні з аналогічним періодом минулого року.

Таким чином, завдання з пріоритетного напрямку "Створення безпечного середовища" з урахуванням індикаторів високого рівня у запланованому обсязі не виконано, а його мета досягнута частково.

Слід зазначити, що План основних заходів на 2021 рік передбачає пріоритетний напрям **"Безпека на дорогах"**, в рамках якого – виконання загальнодержавних та регіональних програм, спрямованих на значне підвищення рівня безпеки дорожнього руху; удосконалення системи моніторингу й аналізу місць та кількості дорожньо-транспортних пригод.

Встановлено, що завдяки превентивним заходам, вжитим під умовними назвами "Ремінь безпеки", "Безпечні автомобільні дороги" та іншим, спрямованим на профілактику аварійності та зниження тяжкості її наслідків, дотримання учасниками дорожнього руху вимог правил дорожнього руху, кількість ДТП із загиблими та травмованими зменшилася. Так, за січень-серпень 2021 року зареєстровано 15613 ДТП із загиблими та/або травмованими, що на 4,4 відс. менше, ніж за аналогічний період 2020 року. З початку 2021 року у ДТП загинуло 1914 осіб, що на 9,1 відс. менше, ніж за аналогічний період минулого року. За січень-серпень 2021 року в ДТП травмовано 19 309 осіб, що на 5,3 відс. менше, ніж за аналогічний період минулого року.

З урахуванням аналізу стану аварійності на автодорогах держави, ДПП визначено 319 аварійно-небезпечних ділянок та місць концентрації ДТП, де здійснюється контроль за швидкісним режимом транспортних засобів з використанням приладів "TruCAM".

Отже, запровадження Національною поліцією системи фіксації адміністративних правопорушень в автоматичному режимі та превентивних заходів у сфері безпеки дорожнього руху підвищили рівень безпеки на дорогах, проте кількість дорожньо-транспортних пригод з тяжкими наслідками залишається високою.

За пріоритетним напрямом *"Протидія злочинності"* визначалося виконання завдання *"Посилення боротьби з організованою злочинністю"*, а саме, проведення із залученням міжнародних організацій та іноземних експертів аналізу міжнародного досвіду щодо методів боротьби з організованою злочинністю; розроблення Стратегії боротьби з організованою злочинністю та плану заходів з її реалізації.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.09.2020 № 1126-р схвалена **Стратегія боротьби з організованою злочинністю**.

Пунктом 2 цього розпорядження МВС доручалося разом із заінтересованими центральними органами виконавчої влади розробити та подати у тримісячний строк Кабінетові Міністрів України **проект плану заходів з реалізації Стратегії**, схваленої цим розпорядженням, проте цей пункт розпорядження не виконано.

Щодо **запровадження Реєстру обігу вогнепальної зброї в Україні** встановлено, що Національною поліцією розроблено Положення про функціональну підсистему "Єдиний реєстр зброї" єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ, яке затверджено наказом МВС від 10.01.2022 № 2 та зареєстровано в Міністерстві юстиції України 26.01.2022 за № 90/37426. Видано наказ МВС від 28.01.2022 № 58 "Про введення в дослідну експлуатацію функціональної підсистеми "Єдиний реєстр зброї" єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України". **Водночас на час завершення аудиту повноцінне функціонування Реєстру обігу вогнепальної зброї в Україні не запроваджене.**

Довідково. На запит Рахункової палати¹⁸ МВС повідомлено¹⁹, що розроблене Типове положення про функціональну підсистему єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, затверджене наказом МВС від 29.04.2021 № 324 та зареєстроване в Міністерстві юстиції України 07.05.2021 за № 609/36231. На підставі цього Типового положення Міністерством розроблено Положення про функціональну підсистему "Єдиний реєстр зброї" єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ, яке затверджене наказом МВС від 10.01.2022 № 2 та зареєстроване в Міністерстві юстиції України 26.01.2022 за № 90/37426. У червні 2021 року МВС затверджено Технічний проєкт з питань функціонування ЄРЗ.

Не врегульовані жодним законодавчим актом правовідносини з питання обігу зброї в Україні. Питання, пов'язані з обігом цивільної зброї, вирішуються виключно підзаконними нормативними актами МВС та інших міністерств і відомств.

На час проведення аудиту відсутній **єдиний державний реєстр власників зброї**, не визначені правові підстави діяльності стрілецьких спортивних організацій, немає будь-якої класифікації сучасної зброї тощо. Відсутня узгоджена термінологія та класифікація, що призводить, з одного боку, до вільного трактування і неузгодженості, з іншого – створює підґрунтя для зростання корупції у цій сфері. Проблемним питанням, яке ускладнює процес нормативно-правового врегулювання та технічний аспект функціонування ЄРЗ, є відсутність спеціального Закону з питань обігу зброї в Україні.

¹⁸ Лист від 21.10.2021 № 07-2590.

¹⁹ Лист МВС від 18.11.2021 № 52629/4/14-202.

Довідково. У Верховній Раді України зареєстрований законопроект "Про право на цивільну вогнепальну зброю" (реєстр. № 5708 від 25.06.2021) очікує прийняття, у якому визначено положення щодо створення Єдиного реєстру зброї.

У рамках пріоритетного напрямку **"Протидія злочинності"** здійснювалася реалізація завдань щодо **розвитку системи ювенальної превенції в межах компетенції органів системи МВС**, зокрема, шляхом проведення аналізу стану безпеки та захисту дітей, вчинення правопорушень ними та щодо них, вивчення міжнародного досвіду ювенальної превенції; розроблення Національної програми співпраці поліції та закладів середньої, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти тощо.

Управлінням ювенальної превенції, у партнерстві з міжнародними експертами, взято участь у роботі міжвідомчих робочих груп. Механізм співпраці поліції та закладів середньої, професійної (професійно-технічної) освіти затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 585 "Про забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах". Отже, захід у межах завдання виконано, водночас, аналітичний звіт щодо удосконалення діяльності із захисту прав дітей та ювенальної превенції з пропозиціями, на час проведення аудиту, **МВС не затверджено**.

Водночас не розроблено проєкту Національної програми співпраці поліції та закладів середньої, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти і на розгляд Кабінету Міністрів України МВС не подано.

За завданням **"Реалізація пілотного проєкту щодо запровадження інституту шкільних офіцерів поліції"** встановлено, що з початку 2019 року на всій території України діяв проєкт "Шкільний офіцер поліції".

Довідково. Укладено Меморандум про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством освіти і науки України та Національною поліцією України щодо реалізації **поліцейськими ювенальної превенції** проєкту "Шкільний офіцер поліції", метою якого є формування безпечного середовища, навичок безпечної поведінки в учнівському середовищі, удосконалення перспективних напрямів превентивної роботи з дітьми, профілактики суїцидальної поведінки серед дітей, застосування відновних практик з метою попередження конфліктів, підвищення ефективності попередження злочинів та правопорушень у шкільній громаді.

За цей період проєктом охоплено 2 028 загальноосвітніх навчальних закладів, інспекторами із зв'язків з громадськістю проведено 5 989 занять, 11 777 профілактичних бесід, узято участь у 3 465 шкільних заходах, проведено 2 696 зустрічей з батьками в загальноосвітніх навчальних закладах тощо.

Верховною Радою України прийнято Закон України від 18.02.2021 № 1256 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства (Ланцаротської конвенції)".

У рамках виконання завдання **"Удосконалення законодавчого забезпечення протидії кіберзлочинності"** з метою посилення спроможностей підрозділів кіберполіції за ініціативою ДКП розроблені проєкти законів України "Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо підвищення ефективності боротьби з кіберзлочинністю та використання електронних доказів та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо підвищення ефективності протидії кібератакам". На цей

час зазначені законопроекти очікують розгляду. Крім того, ДКП розроблені Методичні рекомендації щодо використання електронних (цифрових) доказів у кримінальному провадженні, схвалені науково-методичною радою Національної академії внутрішніх справ у серпні 2020 року.

У 2020 році ДКП підписано **53** меморандуми про співпрацю та партнерство із закладами вищої освіти та ІТ-компаніями, у 2021 році – з **36**.

Прикладом успішної міжнародної кооперації було проведення за підтримки іноземних партнерів міжнародної операції під умовною назвою **"Emotet"**, під час якої викрито транснаціональну організовану кібергрупу, завданням якої було кібератаки на банківські установи із використанням шпигунського програмного забезпечення **"Emotet"**, яке є найпоширенішим у світі, що завдало збитків на суму понад **2,5 млрд доларів США**. Організаторів злочинної діяльності було затримано саме на території нашої держави. Крім цього, кіберполіція брала участь ще у **9** міжнародних операціях, спрямованих на припинення діяльності транскордонних злочинних кіберугруповань (**"ALTRAN"**, **"RYUK"**, **"Kaktys"**, **"FRAUD"**, **"NCA"**, **"Royal"**, **"KATE"**, **"GRABER"**, **"FAKE threat"**).

Проте не вирішено пріоритетного питання – створення комплексних систем моніторингу стану безпеки як засобу, здатного істотно сприяти підвищенню ефективності здійснення заходів із профілактики кримінальних та інших правопорушень, комплексного забезпечення безпеки населення, території та об'єктів, у тому числі тих, що належать до критичної інфраструктури держави.

Загалом заходи, які вживалися за напрямом "Протидія злочинності" МВС та НПУ, мали фрагментарний та несистемний характер.

Для досягнення цілей за пріоритетним напрямом *"Дотримання та забезпечення прав людини"* Національною поліцією проведено роботу з виконання завдань і заходів із застосуванням індикаторів високого рівня.

Зокрема, за завданням *"Нормативне врегулювання порядку та правил зберігання, носіння і застосування вогнепальної зброї та спеціальних засобів, що є на озброєнні поліції"* передбачалося: утворення робочої групи з питань удосконалення порядку та правил зберігання, носіння, застосування вогнепальної зброї та спеціальних засобів, що є на озброєнні поліції; внесення змін до порядку та правил зберігання, носіння вогнепальної зброї та спеціальних засобів.

За результатами вжитих організаційних заходів було розроблено Інструкцію з організації зберігання та експлуатації озброєння в Національній поліції України, затверджену наказом МВС від 11.10.2018 № 828, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 05.11.2018 за № 1249/32701.

Національною поліцією розроблено та внесено на розгляд МВС проєкт наказу "Про затвердження Правил зберігання, носіння та застосування електрошокових пристроїв контактної-дистанційної дії **"TASER X2"**. За інформацією МВС, наданою на запит Рахункової палати, *"ураховуючи суттєві зауваження, а також необхідність внесення змін до Закону України "Про Національну поліцію" у частині розширення повноважень Національної поліції,*

МВС відмовило у розгляді зазначеного проєкту". Таким чином, порядки та правила зберігання, носіння і застосування вогнепальної зброї та спеціальних засобів, що є на озброєнні поліції, потребують додаткового нормативного врегулювання в частині застосування спеціальних засобів.

За завданням *"Розвиток технічних можливостей для запобігання випадкам тортур і жорстокого поводження із доставленими, затриманими та утримуваними особами в підрозділах Національної поліції, окремих підрозділах Державної прикордонної служби та ДМС"* передбачалося, зокрема: проведення аналізу міжнародного досвіду щодо використання технічних засобів для запобігання випадкам тортур і жорстокого поводження під час першочергових слідчих дій з доставленими, затриманими та утримуваними особами; пілотне застосування технічних засобів для запобігання випадкам тортур і жорстокого поводження тощо.

Встановлено, що в рамках пілотного проєкту автоматизованого обліку дій із затриманими особами "Custody Records" в діяльності підрозділів поліції, створено інформаційну підсистему "ІТТ Custody Records" у складі Інформаційного порталу Національної поліції.

Зазначену підсистему впроваджено в ІТТ № 1 (м. Дніпро), ІТТ № 1 (м. Кропивницький), ІТТ № 1 (м. Херсон) та ІТТ № 5 (м. Сарни), а саме: переобладнано чергові частини з облаштуванням місць для інспекторів з дотримання прав людини, які здійснюють інтерв'ювання доставлених до ІТТ осіб, встановлено відеокамери та комп'ютерну техніку. Зазначену підсистему впроваджено у всіх інших ІТТ ГУНП в областях та м. Києві, але без оновлення систем відеоспостереження, комп'ютерної техніки та введення посад інспекторів з дотримання прав людини.

Виявлено також низку проблем, пов'язаних із законодавчим врегулюванням порядку та правил відбування адміністративного арешту як виду адміністративного стягнення. Так, статтею 327 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено, що відбування адміністративного арешту провадиться за правилами, встановленими законами України. При цьому жодним законодавчим актом не встановлено таких правил. Проблемним питанням в діяльності ІТТ є відсутність серед повноважень поліції, визначених статтею 23 Закону № 580, функцій з утримання та охорони в ізоляторах тимчасового тримання затриманих і взятих під варту осіб.

З метою вирішення зазначеного питання на розгляд Верховної Ради України внесено проєкти законів України "Про правила відбування адміністративного арешту" та "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення у зв'язку з прийняттям Закону України "Про правила відбування адміністративного арешту" (реєстр. № 3047 а та 3048 а від 31.08.2020), які згідно з Постановою Верховної Ради України від 15.02.2022 № 2035 включені до Порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання.

У зв'язку із обмеженим фінансуванням та іншими викликами МВС не вдалося повною мірою забезпечити реалізацію таких завдань:

упровадження та розвиток системи управління силами та засобами реагування в надзвичайних ситуаціях та екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером "112" згідно з міжнародними нормами та правилами;

розвиток системи централізованого оповіщення населення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій на державному і місцевому рівні;

державне адміністрування та фінансування загальної європейської "гарячої лінії" зниклих дітей "116000";

запровадження інституту кримінальних проступків і нових процесуальних форм для підвищення ефективності досудового розслідування;

розроблення і впровадження єдиної електронної системи роботи з даними і матеріалами досудових розслідувань у взаємодії з органами прокуратури і судами для забезпечення безперервності та підконтрольності проведення досудового розслідування тощо.

Реалізація цих завдань мала здійснюватися у межах Указу Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 "Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року", Стратегії національної безпеки України, Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік та інших стратегій і програм.

Для оцінки виконання Стратегії розвитку та моніторингу Плану заходів МВС звернулося до Консультативної місії ЄС в Україні щодо сприяння в проведенні загальнонаціональних опитувань громадської думки для оцінки прогресу за визначеними індикаторами вищого рівня.

Таке дослідження проведено Київським міжнародним інститутом соціології в 2020 році²⁰, що послужило базою для оцінки прогресу в досягненні мети Стратегії розвитку, результати якого засвідчили, що 65 відс. населення вважає Україну безпечним місцем для проживання, 82 відс. – свій населений пункт та 87 відс. громадян окреслює своє найближче середовище проживання (громаду) безпечною.

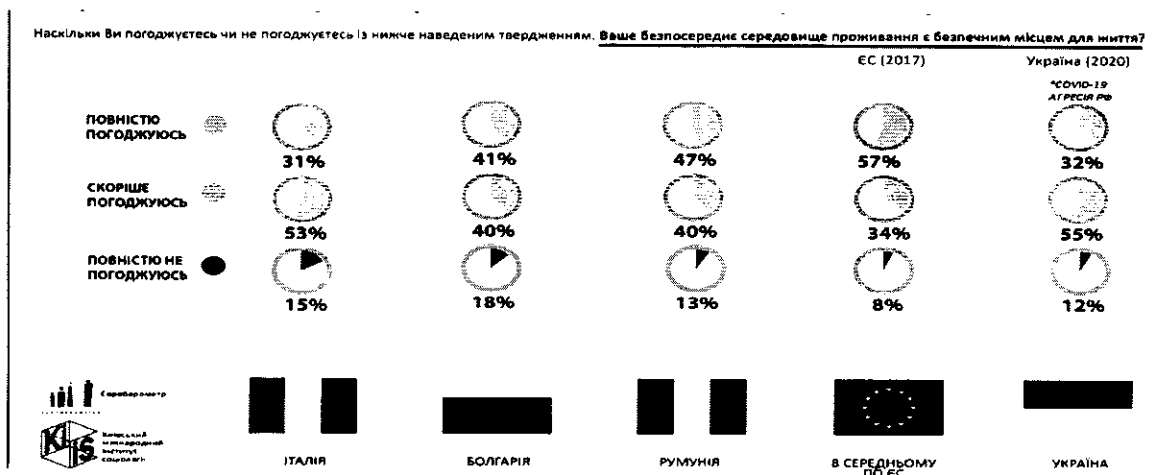


Схема 1. Порівняння відчуття публічної безпеки в Україні з країнами ЄС

²⁰ Офіційний сайт МВС – доступний з: https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/U_2020_roci_zris_riven_doviri_naselennya_do_MVS_prezentaciya_rezultativ_doslidzhennya_shchodo_spriynyattya_ta_ocinki_vnutrishnoi_bezpeki_v_Ukraini_32738.

Респонденти також відповідали на питання щодо рівня довіри до МВС та органів його системи. Державній прикордонній службі довіряють 60 відс. населення, Державній міграційній службі – 58 відс., Державній службі з надзвичайних ситуацій – 77 відс., Національній гвардії – 68 відс., Національній поліції – 49 відс., у тому числі патрульній поліції – 51 відсоток. Довіра до системи МВС загалом становила 50 відсотків.

У 2021 році Київським міжнародним інститутом соціології проведено повторне дослідження, яке на час завершення аудиту МВС не надано. Презентація результатів дослідження є **необхідною для оцінки рівня довіри суспільства до поліції та слугуватиме новою відправною точкою для розробки подальших кроків розвитку її інституційної спроможності.**

Відповідно до пунктів 63, 66 Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 "Про Стратегію національної безпеки України", для системного захисту України від загроз національній безпеці необхідним є розвиток сектору безпеки і оборони. Стратегія є основою для розроблення документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони, які визначатимуть шляхи та інструменти її реалізації, зокрема – Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України.

Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України є основою для розроблення галузевих стратегій і концепцій, державних цільових програм у сферах громадської безпеки, захисту та охорони державного кордону України, цивільного захисту та міграційної політики, а також для розроблення оперативних планів та планів застосування сил і засобів у кризових ситуаціях (частина третя статті 29 Закону № 2469).

Схвалення Радою національної безпеки і оборони України та затвердження Указом Президента України Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України є основою для подальшого розроблення програмних документів розвитку МВС і відповідно Національної поліції на довгостроковий період, які мають бути економічно прораховані, містити показники ресурсного забезпечення та індикатори реалізації.

Рекомендації

МВС:

активізувати роботу щодо погодження відповідними міністерствами законопроектів "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню" та "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден" для подання суб'єкту законодавчої ініціативи;

разом із зацікавленими центральними органами виконавчої влади подати до Кабінету Міністрів України проєкт Плану заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю;

вирішити питання підготовки законопроектів щодо систем моніторингу стану безпеки та обігу зброї;

затвердити типову програму з протидії злочинності;

затвердити тестові профілі протиправної та підозрілої поведінки;

затвердити Концепцію моделі взаємодії поліції з населенням (принцип "Community Policing");

розробити разом із зацікавленими центральними органами виконавчої влади та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт Національної програми співпраці поліції та закладів середньої, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти;

з метою чіткої регламентації діяльності відповідних посадових осіб, які, зокрема, готують інформацію за даними кримінального аналізу, вжити заходів щодо затвердження Інструкції про організацію та проведення кримінального аналізу підрозділами Національної поліції;

розробити програмні документи щодо стратегічних питань розвитку органів системи МВС, спрямовані на реалізацію Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України після її затвердження, на підставі економічно обґрунтованих розрахунків, показників ресурсного забезпечення та індикаторів реалізації.

2.3.2. Стан розвитку цифровізації поліцейської діяльності

Аудитом стану розвитку цифровізації поліцейської діяльності встановлено, що обмін інформацією між Національною поліцією та державними органами перебуває на етапі розбудови автоматизованого доступу. Залишається неузгодженою архітектура взаємодії між автоматизованими інформаційними системами, не вистачає стандартизованих інтеграційних інтерфейсів для обміну даними. Електронний документообіг у діяльність не впроваджено.

Розбудова систем відеоспостереження і відеоаналітики здійснюється виокремлено за кожним регіоном, за різним програмним забезпеченням, власними технічними вимогами, різними модулями аналітики за відсутності єдиних нормативно-правових вимог до інформаційних ресурсів.

Нормативно-правова база у сфері інформаційно-комунікаційних технологій не відповідає сучасним вимогам і темпу розвитку, правове регулювання діяльності має громіздкий, суперечливий і взаємодоповнюючий характер у різних нормативно-правових актах, тому вимагає уніфікації та гармонізації, в тому числі з нормами європейського законодавства.

Встановлено непродуктивне використання коштів на придбання спецобладнання вартістю **6 045,17 тис. грн**, яке передано до ГУНП в областях та більше року фактично не змонтовано, в роботі не задіяно.

Законодавча база

Концепцію розвитку електронного урядування в Україні на період до 2020 року схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р, якою в тому числі запроваджено Єдину інформаційну систему МВС України²¹. Однією з функціональних підсистем²² ЄІС МВС є інформаційний портал Національної поліції.

Реалізація Концепції покликана забезпечити автоматизацію процесів управлінської діяльності, необхідний рівень оптимізації, ефективності та результативності виконання основних завдань із формування державної політики, в тому числі щодо охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг.

Концепцію програми інформатизації системи МВС України на **2018–2020 роки** прийнято колегією МВС від 05.11.2018 № 18 КМ, галузева програма якої затверджена наказом МВС від 11.12.2018 № 1004, на **2021–2023 роки** – 22.04.2021 № 5 КМ та 22.04.2021 № 301 відповідно.

Плани заходів Національної поліції України з виконання Плану реалізації галузевої програми інформатизації системи МВС України: на **2018–2020 роки** затверджено наказом Національної поліції від 06.02.2019 № 110 (зі змінами від 27.05.2019 № 516) містив **67 заходів**, терміни виконання, відповідальних за виконання структурних підрозділів Національної поліції та очікуваний результат; на **2021–2023 роки** – наказом від 07.07.2021 № 573, – містить **51 захід**, терміни виконання, відповідальних за виконання структурних підрозділів Національної поліції та очікуваний результат.

Відповідно до частини третьої статті 25 Закону № 580 Національна поліція може створювати власні бази даних, необхідні для забезпечення щоденної діяльності органів (закладів, установ) поліції у сфері трудових, фінансових, управлінських відносин, документообігу, а також міжвідомчі інформаційно-аналітичні системи, необхідні для виконання покладених на неї повноважень; на підставі частини першої статті 26 Закону № 580 наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України.

²¹ Єдина інформаційна система МВС – багатофункціональна інтегрована автоматизована система, що безпосередньо забезпечує реалізацію функцій її суб'єктів, інформаційну підтримку та супроводження їх діяльності і становить сукупність взаємозв'язаних функціональних підсистем, програмно-інформаційних комплексів, програмно-технічних та технічних засобів телекомунікації, які забезпечують логічне поєднання визначених інформаційних ресурсів, обробку та захист інформації, внутрішню та зовнішню інформаційну взаємодію.

²² Функціональні підсистеми ЄІС МВС – це сукупність технічних засобів та програмних комплексів, які автоматизують службові процеси суб'єктів єдиної інформаційної системи МВС до рівня стандартів операційних процедур та автоматизованого робочого місця користувача, забезпечують формування, зберігання, спільне використання і верифікацію інформаційних ресурсів єдиної інформаційної системи МВС.

Положення про єдину інформаційну систему МВС та переліку її пріоритетних інформаційних ресурсів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 № 1024.

Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему "Інформаційний портал Національної поліції України" затверджене наказом МВС України від 03.08.2017 № 676.

Порядок застосування електронних засобів контролю затверджений наказом МВС України від 08.06.2017 № 480 "Про затвердження порядку застосування електронних засобів контролю" зареєстрований в Міністерстві юстиції України 14.07.2017 за № 860/30728.

Виявлений стан справ

Враховуючи, що цифровізація є сучасним трендом розвитку, стратегічним пріоритетом ефективного врядування є розвиток електронного урядування в органах системи МВС. Цифровізація поліцейської діяльності є першим пріоритетним напрямом Плану основних заходів на 2021 рік.

Національна поліція як ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, є суб'єктом з виконання галузевої програми інформатизації системи МВС.

Аудитом встановлено, що посаду заступника керівника ЦОВВ з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації (CDTO), яку передбачено Постановою № 194, у Національній поліції не вводили, натомість обов'язки координування та контролювання діяльності ДІАП НПУ (підрозділ Національної поліції України з питань цифрового розвитку) було покладено на заступника Голови Національної поліції України з 03.08.2020.

З метою обробки інформації, яка утворена в процесі діяльності поліції та формування інформаційних ресурсів ЄІС МВС, у Національній поліції створено власний інформаційний ресурс, а саме побудовано інформаційно-телекомунікаційну систему "Інформаційний портал Національної поліції України"²³, яка відповідно до Постанови № 1024 є функціональною підсистемою ЄІС МВС.

Основними завданнями системи ІПНП є інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Національної поліції; наповнення інформаційних ресурсів баз даних; забезпечення щоденної діяльності органів поліції та забезпечення електронної взаємодії з МВС та іншими органами державної влади. Розпорядником системи ІПНП є Національна поліція, користувачами – посадові особи органів поліції, яким в установленому порядку надано право доступу до інформації в цій системі.

Адміністратором системи ІПНП є ДІАП НПУ, який забезпечує вирішення організаційних питань щодо функціонування системи; ведення обліку користувачів та надання їм доступу до інформації, що в ній обробляється;

²³ ІПНП – сукупність технічних і програмних засобів, призначених для обробки відомостей, що утворюються у процесі діяльності Національної поліції України та її інформаційно-аналітичного забезпечення.

захист інформації від несанкціонованого доступу, знищення, модифікації та блокування доступу до неї шляхом здійснення організаційних і технічних заходів, впровадження засобів та методів технічного захисту інформації; вжиття заходів стосовно розвитку і вдосконалення системи; координацію функціонування складових системи.

Комп'ютерну програму "Інформаційний портал Національної поліції України" як службовий твір створено працівниками ДІАП у порядку виконання службових обов'язків, які надалі договором про розподіл майнових прав підтвердили належність авторських майнових прав Національній поліції України²⁴. Первісну вартість нематеріального активу зі строком корисного використання 10 років Національною поліцією 28.05.2019 визначено у сумі 37,5 тис. грн (оплата праці з нарахуваннями та реєстрації права власності).

Комплексну систему захисту інформації²⁵ в інформаційно-телекомунікаційній системі "Інформаційний портал Національної поліції України" побудовано двома роками пізніше та введено у режим промислової експлуатації 28.10.2020 (наказ НПУ від № 855).

Аудит засвідчив, що Національна поліція протягом 2020 – I півріччя 2021 років не забезпечила електронний документообіг в органах поліції та обмін електронними документами з МВС, тобто не виконано один із напрямів, передбачених Положенням № 676. Незважаючи на те, що на виконання завдання до галузевої програми інформатизації системи МВС на 2018–2020 роки було утворено робочу групу²⁶, Національна поліція не розпочинала етапу впровадження СЕД в службову діяльність Національної поліції без відповідних вказівок від МВС як розпорядника ЄІС.

Оскільки Національною поліцією протягом 2020 – I півріччя 2021 років не впроваджено електронного документообігу, обмін інформацією як між структурними підрозділами в системі Національної поліції, так і між ресурсами державних органів відбувається за принципом формування запиту і відповіді безпосередньо користувачем, замість автоматизованого доступу у межах повноважень і агрегації даних.

Відсутність автоматизованих процесів створення, надсилання, передавання, одержання, оброблення, використання, зберігання, знищення електронних документів створює ризики щодо належного та своєчасного контролю за виконанням нормативних актів та інших документів.

З метою спрощення отримання кваліфікованого електронного підпису працівниками органів поліції Національною поліцією впроваджено відокремлений пункт реєстрації (далі – ВПР) № 004 кваліфікованого надавача електронних довірчих послуг – акредитованого центру сертифікації ключів МВС України²⁷ та розпочато надання кваліфікованих електронних довірчих

²⁴ Свідоцтво про реєстрацію авторського права Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 10.12.2018 за № 83526.

²⁵ Атестат відповідності щодо проведення державної експертизи Адміністрацією державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України отримано 23.09.2020 за № 22031.

²⁶ Наказ МВС України від 06.02.2017 № 94.

²⁷ Наказ Національної поліції від 07.05.2020 № 342.

послуг. Крім того, станом на 01.07.2021 створено 5 ВПР кваліфікованого надавача електронних довірчих послуг – акредитованого центру сертифікації ключів МВС України у ГУНП Київської, Волинської, Рівненської, Чернігівської областей та м. Києва.²⁸

З метою впровадження сучасних технологій у службову діяльність, підвищення продуктивності роботи кожного працівника, оперативного прийняття управлінських рішень Національною поліцією здійснювалася розбудова системи ІПНП шляхом створення нових інформаційних ресурсів у вигляді інформаційних підсистем.

На період проведення аудиту у складі систем ІПНП функціонує 50 ІП Національної поліції, з яких протягом 2020 – I півріччя 2021 років розроблено власними силами (без визначення вартості) 9 інформаційних ресурсів, що впроваджені в експлуатацію. ІПНП функціонально поділяються на три блоки.

Перший – це обліково/розшукові підсистеми Національної поліції, в яких накопичується інформація щодо заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення осіб, які їх вчинили або підозрюються в їх вчиненні, відомості щодо виявлених адміністративних правопорушень, осіб, які переховуються від органів влади, безвісно зниклих, викраденої, втраченої, вилученої, знайденої зброї, а також добровільно зданої зброї із числа тієї, що незаконно зберігалася, викрадених номерних речей та документів тощо. У 2020 – I півріччі 2021 року розроблено ІП "Терміновий заборонний припис стосовно кривдника", ІП "Коронавірус", ІП "СЛІД" (облік слідової інформації та інших об'єктів, що були вилучені під час проведення слідчих дій), ІП "Електронна розшукова справа", ІП "Об'єкти дозвільної системи", ІП "Атріум" (облік раніше судимих осіб для забезпечення вжиття профілактичних заходів спостереження і контролю).

Другий – це логістичні системи, призначені для управління ресурсами поліції, де обліковується інформація про комп'ютерну техніку та програмне забезпечення, що використовується в органах (підрозділах) поліції, службовий транспорт, GPS-пристрої, відеокамери, СИМ-картки, технічні засоби, якими здійснюється проведення огляду водіїв транспортних засобів на стан алкогольного сп'яніння тощо. В 2020 – I півріччі 2021 року розроблено ІП "Облік відеокамер", ІП "Точки інтересів" (відомості про об'єкти інфраструктури), ІП "GPS-моніторинг" (GPS-пристроїв, що встановлено на службовий транспорт).

Третій – це управління технологічними процесами в Національній поліції. Як приклад: ІП "ЦУНАМІ" – облік повідомлень на лінію "102", прийняття, фіксація, оброблення та реєстрація повідомлень про правопорушення та інші події, передача інформації про них відповідним оперативно-диспетчерським службам для організації реагування на такі повідомлення.

Впровадження цих підсистем у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення поліції сприяло використанню програмних компонентів

²⁸ Накази Національної поліції від 02.06.2020 № 429, від 03.12.2020 № 939, від 18.02.2021 № 132, від 30.06.2021 № 558.

геоінформаційних підсистем для візуалізації інформації у вигляді електронних карт, автоматичної зміни зображеного образу об'єкта від зміни його характеристик, зміни масштабу та деталізації картографічної інформації.

Національною поліцією за погодженням з МВС було прийнято рішення щодо розбудови засобами ІТС ІПНП власної інформаційної підсистеми "Гарпун", призначеної для накопичення в єдиному інформаційному просторі інформації про розшук ТЗ у рамках кримінального, виконавчого проваджень, проваджень у справах про адміністративні правопорушення, оперативно-розшукової діяльності, за ухвалою слідчого судді, суду, та аналізу тимчасового набору даних про номерні знаки, що надходять із систем відеофіксації, у т. ч. муніципальних, на предмет їх розшуку, на заміну автоматизованої інформаційно-пошукової системи відеофіксації номерних знаків транспортних засобів "Відеоконтроль-Рубіж"²⁹, що не відповідала наявним потребам органів поліції.

Незважаючи на те, що Інструкцію з формування та ведення інформаційної підсистеми "Гарпун" ІТС ІПНП було затверджено наказом МВС від 13.06.2018 № 497, робочий проєкт "ІП "Гарпун" ІТС ІПНП" затверджено Національною поліцією 25.02.2020, а розбудова цієї ІП здійснювалася протягом двох років.

Комп'ютерну програму "Інформаційна підсистема "Гарпун" ІТС ІПНП" як службовий твір створено працівниками ДІАП у порядку виконання службових обов'язків, які надалі договором про розподіл майнових прав підтвердили належність авторських майнових прав Національній поліції України³⁰. Первісну вартість нематеріального активу зі строком корисного використання 10 років Національною поліцією визначено 29.12.2020 у сумі 46,5 тис. грн (оплата праці з нарахуваннями та реєстрація права власності).

На цей час за розшуковим реєстром ІП "Гарпун" у середньому за місяць перевіряється понад 170 млн номерних знаків ТЗ, інформація про які надходить з 3,7 тис. камер, технічна потужність інформаційного ресурсу становить близько 250 перевірок за розшуковим реєстром у секунду.

Аудитом встановлено, що виконання робіт з обслуговування ІП "Гарпун" здійснюється власними силами. Станом на 01.09.2021 на балансі Національної поліції як нематеріальні активи обліковуються дві комп'ютерні програми "Інформаційний портал Національної поліції України" та "Інформаційна

²⁹ До Національної поліції від МВС передано 108 комплексів відеофіксації номерних знаків ТЗ, що розташовувались на стаціонарних постах. Порядок роботи комплексу полягав у здійсненні автоматизованої перевірки за розшуковими реєстрами інформації про номерний знак ТЗ, що надходила з відеокамер, розташованих у 1-4 км від стаціонарного поста поліції, на предмет їх розшуку. Поліцейському необхідно було у випадку фіксації ТЗ вийти з приміщення, де розташовано комплекс АІПС "Відеоконтроль-Рубіж", і вжити заходів для зупинки або затримання ТЗ. Зазначені комплекси не відповідали сучасним потребам органів (підрозділів) поліції щодо організації розшуку ТЗ.

³⁰ Свідоцтво про реєстрацію авторського права національного органу інтелектуальної власності ДП "Український інститут інтелектуальної власності" (Укрпатент) від 16.11.2020 за № 100481.

підсистема "Гарпун" ІТС ІПНП", що створені працівниками Національної поліції як службовий твір.

Національна поліція оптимізувала роботу та покращила якість надання поліцейських послуг шляхом створення у підрозділах поліції фронт-офісів³¹.

Національною поліцією в процесі здійснення аудиту **приведено свій офіційний сайт (pri.gov.ua) у відповідність із вимогами створення (модернізації) офіційних вебсайтів (вебпорталів) органів виконавчої влади, визначеними у Порядку оприлюднення у мережі "Інтернет" інформації про діяльність органів виконавчої влади, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 № 3. При цьому офіційні сайти ДКП (cyberpolice.gov.ua) та ДПП (patrol.police.gov.ua) мають власний домен та не приведені у відповідність із вимогами Постанови № 3. Аудит засвідчив, що власний сайт ДКП також розбудовувався власними силами.**

Розвитку Національної поліції сприяла побудова у 2020 році **системи електронного контролю за місцезнаходженням осіб**, які в установленому законом порядку зобов'язані носити електронні засоби контролю (підпункт 10 пункту 4 Положення № 877). Національною поліцією **встановлено та налаштовано систему електронного контролю** (виробництва AttentiElectronicMonitoringLtd, Ізраїль), яка була закуплена разом із серверним обладнанням із предвстановленим програмним забезпеченням.

У Національній поліції створена та функціонує відомча мережа спеціального зв'язку. Національною поліцією протягом останніх трьох років проводяться заходи розвитку мережі спеціального зв'язку, яка надасть можливість здійснювати обмін інформацією з обмеженим доступом з іншими державними органами.

Національною поліцією у 2019–2020 роках закуплено обладнання, необхідне для створення мережі спеціального зв'язку, на суму 6 045,17 тис. грн (передано до ГУНП в областях), у 2021 році – 539,5 тис. грн (для центрального органу управління поліції), монтаж та інтеграція якого в єдину систему планується у 2022 році.

Аудитом встановлено непродуктивне використання коштів на придбання спецобладнання вартістю **6 045,17 тис. грн**, яке передано до ГУНП в областях та більше року фактично не змонтовано, в роботі не задіяно.

Разом з тим аудитом ГУНП в областях (Львівській, Одеській, Вінницькій, Харківській, Ужгородській та Київській) встановлено, що ефективна робота інформаційних підсистем потребує: доукомплектування або оновлення (заміни) морально застарілого обладнання і пристроїв, які експлуатуються понад 6 років; забезпечення додатковим технічним обладнанням та каналами зв'язку; одноразового або щорічного технічного обслуговування окремого обладнання і пристроїв; ліцензування програмного забезпечення.

³¹ Містить ремонт вестибюлю, облаштування приймальні та кардинально інший підхід до громадян. Кожен відвідувач підрозділу може швидко отримати консультацію чи залишити звернення. Усі реєструються у спеціальній електронній базі, перебування громадян у поліції фіксується на відеореєстратори.

За результатами аналізу наявного парку комп'ютерної техніки загальна кількість комп'ютерів, що експлуатуються в підрозділах Національної поліції, становить відповідно: 2020 рік – 37 152 од., з яких комп'ютери застарілого типу³² – 33,8 відс., 2021 рік – 44 143 од. та 26,4 відс. відповідно. Крім того, активно експлуатується (здійснюється щоденна авторизація та автентифікація користувачів в ІТС ІПНП) 6285 планшетних пристроїв.

Протягом 2020–2021 років вдалося зменшити кількість комп'ютерів застарілого типу у порівнянні з попередніми роками, що пов'язано з централізованими закупівлями персональних комп'ютерів та їх подальшим розподілом для всіх підрозділів поліції, централізовано придбано **26 комплектів сучасного технологічного серверного обладнання**.

Слід зазначити, що обласними радами спільно з обласними державними адміністраціями та головними управліннями Національної поліції в областях **активно розбудовуються інтегровані загальнообласні комплексні системи відеоспостереження та відеоаналітики** за кошти органів місцевого самоврядування. З метою інтеграції загальнообласних комплексних систем відеоспостереження до національної системи потребує законодавчого врегулювання визначення самого поняття "комплексні системи моніторингу стану безпеки", порядок їх створення з точки зору єдиних функціональних та технічних вимог до комплексів безпеки, єдиного програмного забезпечення з обов'язковою інтеграцією до систем служб безпеки, а також органів державної влади і місцевого самоврядування; порядку доступу до інформації комплексних систем моніторингу стану безпеки та ведення спеціального електронного архіву доступу тощо.

Аудитом встановлено, що протягом 2020 – I півріччя 2021 років в ГУНП в областях разом з органами місцевого самоврядування за рахунок коштів місцевих бюджетів (субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіонів) впроваджувалися **муніципальні програми "Безпечне місто (region)"** – єдиний інформаційний простір системи безпеки для українських громад, який полягає в оснащенні вулиць, громадських місць системами відеоконтролю з доступом для органів поліції, що дозволить посилити безпеку громадян та покращити безпеку дорожнього руху.

Система реалізовує такі технології ідентифікації – розпізнавання образу за відеозображенням, поділ на класи або конкретні шаблони і порівняння із заздалегідь підготовленою базою еталонних зображень. Розпізнавання об'єктів здійснюється автоматично за державними номерними знаками транспортних засобів та обличчями людей із використанням оперативних баз правоохоронних органів.

Так, з метою автоматизованого пошуку викраденого автотранспорту, транспортних засобів, які перебувають у розшуку, налагоджено перенесення

³² Рекомендації щодо заповнення форми подання інформації про результати планової інвентаризації комп'ютерних програм, затверджені наказом Мінекономрозвитку від 14.04.2014 № 407.

розпізнаних номерних знаків транспортних засобів з аналітичних камер відеоспостереження до ІП "Гарпун" ІПНП.

Аудитом встановлено, що центральним органом управління Національної поліції розроблено методичні рекомендації (технічні вимоги) щодо створення загального підходу та єдиних технічних вимог до систем відеонагляду та відеоаналітики; розподілу функцій та обов'язків за напрямками діяльності структурних підрозділів поліції у ході впровадження та використання систем відеонагляду та відеоаналітики; налагодження взаємодії з місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Аудит ГУНП в областях засвідчив, що незважаючи на наявність методичних рекомендацій, **системи будуються відокремлено за кожним регіоном, з різним програмним забезпеченням, власними технічними вимогами, різними модулями аналітики тощо.**

Отже, з метою інтеграції всіх наявних засобів відеоспостереження в єдину платформу та об'єднання комплектних систем відеоспостереження, побудованих за адміністративно-територіальним принципом, між собою, **доцільно розробити єдині технічні вимоги (мінімально необхідні) щодо створення систем відеоспостереження і відеоаналітики та затвердити їх на рівні Кабінету Міністрів України.**

В сучасних умовах розвитку інформаційних технологій та існування загроз і небезпек, вирішення питання створення комплексних систем моніторингу стану безпеки³³ та кардинальне поліпшення безпекової ситуації у країні може бути досягнуто лише завдяки об'єднанню зусиль та спільній скоординованій роботі сил безпеки, державних органів та органів місцевого самоврядування.

З метою оперативного реагування на надзвичайні події та запобігання їм, виявлення та припинення правопорушень необхідно законодавчо врегулювати питання функціонування систем моніторингу стану безпеки.

Рекомендації

Національній поліції:

- впровадити систему електронного документообігу;
- ініціювати перед МВС розроблення єдиних технічних вимог до систем відеоспостереження та відеоаналітики, які будуть обов'язковими як для загальнодержавних систем, так і муніципальних;
- подати до МВС пропозиції щодо законодавчого врегулювання створення та функціонування систем моніторингу стану безпеки.

³³ Система моніторингу стану безпеки – масштабне використання технічних засобів, приладів та пристроїв, у тому числі з функціями фото-, аудіо-, відеозапису, що забезпечують можливість фіксації та раннього виявлення правопорушень, розпізнавання (ідентифікацію) різноманітних об'єктів (осіб, транспортних засобів тощо).

2.3.3. Стан розвитку та посилення спроможностей безпілотної та авіаційної складових Національної поліції

З метою розвитку і посилення спроможностей безпілотної та авіаційної складових Національної поліції здійснено нормативне врегулювання в галузі застосування безпілотної авіації; формування парку безпілотних апаратів та повітряних суден і їх реєстрацію; підготовку льотного та інженерно-технічного складу, пілотів-операторів БпЛА для різних структурних підрозділів для підвищення рівня виконання поліцією визначених законодавством завдань.

Національною поліцією спільно з Міністерством охорони здоров'я України реалізовано пілотний проєкт зі створення Єдиного аеромедичного простору у Київській та Львівській областях. У 2021 році, з початку роботи Експериментального проєкту з аеромедичної евакуації, здійснено 104 вильоти з перевезення між закладами охорони здоров'я пацієнтів, які перебували в тяжкому стані та потребували екстреної медичної допомоги.

Разом з тим задіяння авіації для повітряної підтримки підрозділів Національної поліції, забезпечення їх авіаційним транспортом для виконання визначених Законом № 580 завдань у період, охоплений аудитом, не відбувалося.

На рівні МВС потребують вдосконалення механізми використання правоохоронними органами, БПС та авіації під час проведення рятувальних операцій, забезпечення контролю за дорожнім рухом оперативно-розшукових заходів чи негласних слідчих (розшукових) дій спеціальних операцій. Окремі питання щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню потребують законодавчого врегулювання.

Встановлено непродуктивне використання бюджетних коштів на придбання безпілотних апаратів вартістю 271,3 тис. грн, які понад рік перебували на складі ДУ "ЦОП".

Законодавча база

Відповідно до абзацу першого пункту 9 Розділу V Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації, затвердженої Законом України від 21.03.2017 № 1965 "Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації", Національну поліцію України визначено одним із органів, що забезпечує виконання вказаної програми, а саме: центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, що в межах своїх повноважень забезпечує безпеку цивільної авіації, безпеку громадян під час забезпечення охорони громадського порядку, здійснює виявлення, розкриття та припинення кримінальних правопорушень, запобігання правопорушенням та їх припинення на об'єктах суб'єктів авіаційної діяльності та на прилеглий до них території, виявлення осіб, які можуть становити загрозу для цивільної авіації.

Правила виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами

державної авіації України впроваджені наказом Міністерства оборони України від 08 грудня 2016 року № 661, зареєстрованим у Мін'юсті 12.01.2017 за № 31/29899.

Спільним наказом Міністерства оборони України та Міністерства транспорту та зв'язку України від 14.10.2009 № 518/1063 "Про затвердження Інструкції зі складання заявок на використання повітряного простору під час планування проведення відповідного виду діяльності", зареєстрованим у Мін'юсті 17.11.2009 за № 1086/17102, визначено порядок подачі заявок та отримання дозволів на використання повітряного простору.

Видано наказ НПУ від 27.02.2019 № 196 "Про допуск до експлуатації (прийняття на озброєння) в органах та підрозділах Національної поліції України безпілотних літальних апаратів".

Постановою Кабінету Міністрів України від 26.05.2021 № 534 внесені зміни до Положення про Міністерство внутрішніх справ України³⁴ щодо покладених на МВС завдань, а саме, пункт 4 доповнено підпунктом 27¹ такого змісту: **"забезпечує функціонування та розвиток єдиної системи авіаційної безпеки та цивільного захисту в діяльності Національної поліції, Адміністрації Держприкордонслужби, ДСНС та Національної гвардії"**.

Виявлений стан справ

З метою посилення спроможностей органів НПУ щодо забезпечення публічного порядку і безпеки під час масових заходів, а також максимальної доступності поліцейських послуг у будь-якій точці держави, Національною поліцією визначено завдання з цих пріоритетних напрямів, зокрема, ***розвиток і посилення спроможностей безпіотної та авіаційної складових Національної поліції України***.

Відповідно до вимог Правил виконання польотів державної авіації України Управління авіації та поліції на воді **визначено органом управління безпіотної авіації** Національної поліції України (наказ Національної поліції від 27.02.2019 № 196 "Про допуск до експлуатації (прийняття на озброєння) в органах та підрозділах Національної поліції України безпілотних літальних апаратів").

Для подачі заявок та отримання дозволів на використання повітряного простору УАПВ у січні 2019 року зареєструвалося у базі даних Українського центру планування використання повітряного простору України та регулювання повітряного руху (Украероцентр).

УАПВ як ОУБПА розроблено "Методичні рекомендації щодо виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами Національної поліції України та їх технічної експлуатації", остаточний варіант яких затверджено Головою Національної поліції **19 вересня 2020 року**.

Всього УАПВ розроблено та затверджено понад 70 організаційних та методичних документів, серед яких створення Методичної ради ОУБПА, накази про допуск до польотів, доручення щодо реєстрації безпілотних авіаційних

³⁴ Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878.

комплексів, керівництво з льотної експлуатації, методичні рекомендації, проекти змін до законодавства у сфері застосування та протидії БПЛА.

Відповідно до листа Державного підприємства обслуговування повітряного руху України³⁵ погоджено питання підключення УАПВ до автоматизованої системи з менеджменту повітряного простору "Центр".

З Національним бюро з розслідування авіаційних подій та інцидентів з цивільними повітряними суднами підписано меморандум про співпрацю щодо обміну інформацією та створенням єдиного порядку взаємодії між службами від 27.11.2020.

З метою підвищення кваліфікації працівників органів і підрозділів Національної поліції, які використовують БПЛА для виконання поліцейських завдань УАПВ на базі ДУ "ЦАЗ", з вересня 2021 року відповідно до вимог "Програми підготовки зовнішніх пілотів (операторів) та членів зовнішніх екіпажів БПЛА I класу за базовим кваліфікаційним рівнем I"³⁶ розпочато навчання за програмою короткострокового підвищення кваліфікації поліцейських з різних структурних підрозділів (станом на 18.10.2021 підготовлено 490 пілотів-операторів БПЛА, які після успішної здачі іспитів отримали сертифікати про підвищення кваліфікації та льотні книжки).

Враховуючи перспективи використання БПЛА в органах та підрозділах поліції, заплановано до 2025 року провести підготовку/перепідготовку 3600 поліцейських, які у службовій діяльності використовують БПЛА.

За інформацією УАПВ, на час проведення аудиту здійснюються заходи щодо реєстрації БПЛА в Державному реєстрі державних повітряних суден Міністерства оборони України (станом на 18.10.2021 із **186** наявних в органах та підрозділах поліції БПЛА проходять реєстрацію **45** БПЛА з подальшим присвоєнням бортових номерів та видачею реєстраційних посвідчень).

За результатами перевірки в ДУ "ЦОП" встановлено, що у 2020–I півріччі 2021 року ДУ "ЦОП" прийнято 77 та видано 73 од. безпілотних апаратів до різних структурних підрозділів поліції на суму 6726,7 тис. гривень. Водночас на складі Центру обслуговування підрозділів НПУ станом на 01.07.2021 перебували і тривалий час не використовувалися чотири безпілотних апарати на суму **271,3 тис. грн** (три системи повітряного моніторингу на базі мультироторного безпілотного літального апарату DJI Mavis 2 PRO на суму 225,8 тис. грн та один квадрокоптер Mavic 2 PRO з GPS-приймачем на суму 45,5 тис. грн), придбаних за рахунок коштів загального фонду за КПКВК 1007020, що свідчить про **непродуктивне їх використання**.

Відповідно до технічних завдань (09.10.2019 за № 491/34/01–2019 та від 11.12.2019 № 704/34/01–2019) розроблено за ініціатииви УАПВ, разом з Державним науково-дослідним інститутом МВС, пристрій протидії та виявлення БПЛА. В експериментальному режимі протестовано в різних умовах експлуатації та з урахуванням технічних характеристик, заявлених виробником, системи комплексів контр-БПЛА, зокрема мобільний пристрій із направленими

³⁵ Від 18.11.2019 №1-14.1/6984/19.

³⁶ Розроблена УАПВ, схвалена Управлінням регулювання діяльності державної авіації Міністерства оборони України і затверджена Головою Національної поліції 15.04.2019.

антенами "RG-3" – для блокування радіосигналів квадрокоптерів, та стаціонарний пристрій "Піранья X6-PRO105-БПЛА" – для блокування радіосигналів БПЛА, з метою здійснення заходів щодо запобігання злочинам, які скоюються за допомогою БПЛА.

За інформацією УАПВ: на сьогодні управління є єдиним підрозділом поліції, який має досвід використання пристроїв "антидрон". Зокрема, упродовж 2018–2021 років поліцейські УАПВ залучалися до забезпечення протидії правопорушенням, що вчинялися за допомогою БПЛА (забезпечення публічної безпеки та порядку під час масових заходів державного рівня, авіаційна безпека перших осіб держави, при проведенні спеціальних поліцейських операцій, у районах проведення Операції об'єднаних сил (Joint forces operation), на об'єктах критичної інфраструктури, на державному кордоні тощо).

Представники УАПВ залучались до роботи спільно з Державною прикордонною службою з метою протидії незаконному перетину кордону України, злочинам у сфері незаконного обігу наркотичних речовин та контрабанди, а також як фахівці в рамках досудового розслідування злочинів (понад 160 разів).

До органів Національної поліції впродовж 2020 року надійшло 789 звернень, у т.ч. від військових частин, підприємств, установ та організацій, пов'язаних з використанням безпілотних повітряних суден, що на 62,2 відс. більше, ніж 2019 року (491), щодо питань польотів БПС у заборонених зонах та над об'єктами, що охороняються.

Разом з тим акти законодавства, які встановлюють правові основи діяльності правоохоронних органів, не містять положень, що визначають їх повноваження щодо попередження та припинення протиправного використання БПС, зокрема шляхом знищення і пошкодження таких суден, виявлення і вилучення складових частин безпілотної авіаційної системи.

Водночас відповідальність за порушення правил польотів експлуатантами БПС передбачена лише частиною п'ятою статті 111 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а відповідно до статті 228 цього Кодексу, протоколи про адміністративні правопорушення уповноважений складати та розглядати лише центральний орган виконавчої влади з питань цивільної авіації.

На жоден із правоохоронних органів не покладено повноважень щодо притягнення осіб, у тому числі експлуатантів безпілотних повітряних суден, до відповідальності за порушення порядку та правил використання повітряного простору.

З метою комплексного вирішення питань експлуатації БПС проєкт Закону України "Про внесення змін до Повітряного кодексу України щодо удосконалення законодавчого врегулювання у сфері безпілотних повітряних суден цивільної авіації" (реєстр. № 3716 від 22.06.2020), яким передбачено внесення змін до Повітряного кодексу України, прийнято Верховною Радою України 02.02.2021 у першому читанні.

За інформацією МВС, розроблені законопроекти "Про внесення змін до

деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню" та "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден" на час здійснення аудиту погоджено без зауважень відповідними міністерствами та відомствами і після отримання висновків від Мінфіну планувались до подання Мін'юсту для проведення правової експертизи.

УАПВ відповідно до пункту 4 частини другої статті 25 Закону № 580 в межах компетенції здійснює інформаційну взаємодію з **Державним космічним агентством України** для реалізації повноважень поліції.

Так, під час взаємодії УАПВ та Державного космічного агентства України останнім надано 181 супутниковий знімок дистанційного зондування земної поверхні загальною площею понад 160 тис. кв. км у різних регіонах України, які в подальшому слугували джерелом оперативної інформації з виявлення кримінальних правопорушень та доказовою базою у розслідуванні окремих кримінальних проваджень.

Слід зазначити, що за наданими Державним космічним агентством України відомостями відкрито 11 кримінальних проваджень за фактами учинення кримінальних правопорушень, передбачених статтями 242 (порушення правил охорони вод), 243 (забруднення моря), 245 (знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу), 246 (незаконна порубка або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу), 307 (незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи збут наркотичних засобів) та 310 (посів або вирощування снотворного маку чи конопель) Кримінального кодексу України.

Також УАПВ, відповідно до меморандуму про співпрацю с Державним космічним агентством України, включено до системи виявлення теплових аномалій на території України, що дозволяє оперативно реагувати на суспільно небезпечні явища.

Слід зазначити, що для належного нормативного забезпечення використання знімків супутникового моніторингу під час досудового розслідування УАПВ ініційовано створення робочої групи спільно з Державним космічним агентством України та Національною академією внутрішніх справ України з питань розроблення методичних рекомендацій **щодо впровадження та ефективного застосування супутникового моніторингу для виконання завдань і функцій поліції.**

В рамках розвитку єдиної системи авіаційної безпеки та цивільного захисту відповідно до Угоди між Урядом України та Урядом Французької Республіки щодо офіційної підтримки у створенні **єдиної системи авіаційної безпеки та цивільного захисту в Україні**, ратифікованої Законом України від 07.06.2018 № 2452, та на виконання умов Контракту про закупівлю товарів та послуг, укладеного 29 серпня 2018 року між МВС, Державним підприємством "Українське авіаційно-транспортне підприємство "Хорів АВІА" та компанією "AirbusHelicopter SAS" (далі – контракт) українською стороною заплановано

отримати 55 гелікоптерів, з них для потреб Національної поліції – 10 гелікоптерів H-145 AirbusHelicopter³⁷ (ціна за угодою 91 895 930 €).

За інформацією МВС та УАПВ на час завершення аудиту на балансі ДУ "ЦАЗ" перебуває чотири гелікоптери H-145, із них: три в установленому порядку зареєстровані (бортові номери 01, 02, 03), з яких експлуатуються установою два гелікоптери, з 01.10.2021 у містах. Львів та Київ виконують завдання з аеродинамічної евакуації в рамках експериментального проєкту, порядки реалізації якого затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 17.03.2021 № 262 "Деякі питання створення єдиного аеродинамічного простору". Порядки визначають механізми взаємодії закладів та установ, залучених до роботи у сфері трансплантації під час транспортування анатомічних матеріалів у рамках єдиного аеромедичного простору на території Львівської та Київської областей.

На стадії вирішення перебуває питання з отримання сертифікату льотної придатності ще одного гелікоптера (бортовий номер 04) після заміни двигуна заводом-виробником за гарантійними зобов'язаннями.

Під час аудиту проведено контрольний огляд зазначених чотирьох повітряних суден, яким встановлено наявність трьох гелікоптерів H-145 AirbusHelicopter, що перебували на технічному обслуговуванні в ангарах "B2B Авіейшнтрейдинг", та зафіксовано гелікоптер на території комунального підприємства Міжнародного аеропорту "Київ".

За даними МВС у 2021 році (в період проведення аудиту) українською стороною одержано та на цей час здійснюються заходи щодо реєстрації та подальшої передачі зі сфери управління МВС від ДП "УАТП "ХОРІВ-АВТО" до сфери управління Національної поліції на баланс ДУ "ЦАЗ" ще чотирьох повітряних суден типу AirbusHelicopter MBV-BK117 D-3, що зберігаються в ДУ "ЦАЗ" (бортові номери 05, 06, 08, 09).

Відповідно до контракту французький постачальник до кінця 2021 року поставив Українському покупцеві (для потреб Національної поліції) ще два гелікоптери, зокрема, гелікоптер (бортовий номер 07), що знаходився у Німеччині і на сьогодні використовується для навчання пілотів ДУ "ЦАЗ" згідно з умовами контракту; та гелікоптер (бортовий номер 10).

Для забезпечення належного базування парку повітряних суден на території України, здійснення зберігання, обслуговування ДУ "ЦАЗ" експлуатується власний **Гелікоптерний майданчик з пасажирським терміналом** пропускною спроможністю 50 пасажирів на годину (Черкаська область). Разом з тим власного сервісного центру для обслуговування гелікоптерів не створено. Технічне обслуговування здійснюється в ангарах ТОВ "B2B Авіейшнтрейдинг".

Крім того, між ДУ "ЦАЗ" та Приватним підприємство "Компанія "Перспектива Плюс" укладено договір³⁸, предметом якого є надання послуг з використання об'єктів інфраструктури, необхідних для базування,

³⁷ Характеристика – швидкий та економічний із вантажопідйомністю – 3800 кг; може швидко перевезти 12 осіб (з урахуванням пілота).

³⁸ Від 05 травня 2021 року № 0505-21.

розташування, обслуговування повітряних суден, у тому числі гелікоптерів, екіпажів повітряних суден тощо на території Львівської області за межами м. Львова у цілодобовому режимі. Ціна договору – 900,0 тис. грн без ПДВ на рік.

Для виконання Постанови № 262 забезпечено участь двох авіаційних суден НПУ у функціонуванні Єдиного аеромедичного простору для транспортування "важких" пацієнтів та реалізації системи доставки донорських органів та реципієнтів, що дозволяє якісно та своєчасно забезпечувати потреби у сфері охорони здоров'я.

За інформацією УАПВ: Національною поліцією спільно з Міністерством охорони здоров'я України реалізовано пілотний проєкт зі створення **Єдиного аеромедичного простору у Київській та Львівській областях**. З початку роботи Експериментального проєкту з аеромедичної евакуації здійснено 138 вильотів (у 2021 році – 104) з перевезення між закладами охорони здоров'я пацієнтів, які перебували в тяжкому стані та потребували екстреної медичної допомоги, у випадках коли перевезення наземним транспортом ускладнене об'єктивними причинами та/або може призвести до значного погіршення стану здоров'я пацієнта, та/або відстань між закладами охорони здоров'я становить понад 250 кілометрів.

Довідково. У 2021 році відповідно до тристороннього договору від 01.10.2021 № 0110-21 між ДУ "ЦАЗ", Комунальним некомерційним підприємством Львівської обласної ради "Львівський обласний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф", Державним закладом "Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф Міністерства охорони здоров'я України" останнім проведено відшкодування витрат в межах реалізації Експериментального проєкту у Львові – 1028,39 тис. гривень. Відповідно до тристороннього договору від 30.08.2021 № 14/08 між ДУ "ЦАЗ", Комунальним некомерційним підприємством Київської обласної ради "Київський обласний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф", Державним закладом "Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф Міністерства охорони здоров'я України" останнім проведено відшкодування витрат в межах реалізації Експериментального проєкту у Києві – 1285,4 тис. гривень.

З метою виконання завдань за призначенням авіаційним підрозділом Національної поліції на постійній основі спільно з наземними підрозділами поліції проводяться навчально-тренувальні польоти та тактичні навчання, зокрема із залученням бійців підрозділів поліції спеціального призначення "КОРД" щодо відпрацювання взаємодії екіпажів гелікоптерів та поліцейських "КОРД" під час проведення спеціальних поліцейських операцій, здійснення десантування, пошуку та затримання правопорушників.

Водночас Порядок залучення підрозділами Національної поліції авіації з метою виконання визначених Законом № 580 завдань, не розроблявся. **Механізми участі авіації у проведенні спеціальних операцій нормативно не врегульовані.**

Враховуючи викладене, **крім виконання завдань з аеродинамічної евакуації, повноцінного задіяння авіації щодо повітряної підтримки підрозділів Національної поліції, забезпечення їх авіаційним транспортом для виконання визначених Законом № 580 завдань, за період проведення аудиту не відбувалося. Протягом 2020 – I півріччя 2021 років здійснювався**

процес становлення ДУ "ЦАЗ", формування парку повітряних суден, підготовка льотного та інженерно-технічного складу, проводились навчально-тренувальні польоти.

Рекомендації

МВС активізувати роботу щодо погодження відповідними міністерствами законопроектів "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню" та "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден" для подання Кабінету Міністрів України.

Національній поліції ініціювати перед **МВС** питання нормативно-правового забезпечення для вдосконалення механізмів використання правоохоронними органами БПС та авіації під час проведення рятувальних операцій, забезпечення контролю за дорожнім рухом, оперативно-розшукових заходів чи негласних слідчих (розшукових) дій, спеціальних операцій правоохоронних органів.

2.3.4. Розвиток міжнародного співробітництва Національної поліції з міжнародними партнерами щодо підтримки реформування правоохоронного сектору відповідно до європейських та міжнародних стандартів

Для реалізації стратегічних та пріоритетних напрямів розвитку Національної поліції, з метою підтримки реформування правоохоронного сектору відповідно до європейських та міжнародних стандартів міжнародними партнерами реалізовувались у 2020 році 21 проєкт (програма) загальною кошторисною вартістю **6 594 993,3 тис. грн**, у I півріччі 2021 року – 18 проєктів на **5 240 344,5 тис. грн**, за якими для підтримання інституційної спроможності отримано матеріальних цінностей на **431 689,8 тис. гривень**.

Отримання матеріальних цінностей у вигляді МТД від міжнародних партнерів та проведення ними навчань, тренінгів, інформаційних кампаній дозволило Національній поліції покращити спроможність підрозділів криміналістичного забезпечення, підрозділів дізнання, служб інформаційних технологій, підрозділів превентивної діяльності, підрозділів патрульної поліції. Покращилося сприйняття суспільством результатів діяльності Національної поліції в невеликих містах і територіальних громадах, де через відповідні проєкти були впроваджені поліцейські послуги та підвищено професіоналізм поліцейських, які будуть служити цим громадам.

Разом з тим механізмів оцінки повноти та результативності впровадження одержувачами результатів реалізації проєктів (програм) МТД чинне законодавство не передбачає. Моніторинг стану реалізації проєктів (програм) МТД, який проводився Національною поліцією, фактично обмежувався накопиченням даних, отриманих від реципієнтів (бенефіціарів), про діючі

проекти (програми). **Належний аналіз інформації про стан реалізації всіх проєктів (програм) з відповідними висновками та рекомендаціями за підсумками моніторингу не здійснювався.**

Наявність залишків цінностей на складі ДУ "ЦОП", отриманих як МТД на суму 8 066,9 тис. грн, які тривалий час (понад 1 рік) не були розподілені Національною поліцією, свідчить про недоліки в організації роботи з партнерами в частині формування реальних потреб у товаро-матеріальних цінностях на етапах погодження проєктів.

Під час моніторингу реалізації проєктів (програм) МТД Національною поліцією не дотримано вимоги Порядку № 153 щодо оприлюднення на власному вебсайті або у засобах масової інформації відомостей про отримання майна як МТД та зарахування на баланс матеріальних цінностей, що надійшли в рамках проєктів (програм), протягом 10 календарних днів.

Національною поліцією не забезпечено на достатньому рівні ведення обліку при складанні звітності щодо отриманих ТМЦ за результатами моніторингу проєктів (програм) МТД, що призвело до невідображення їх вартості на суму 37 369,7 тис. грн, з яких 11 201,9 тис. грн – у бухгалтерському обліку ДУ "ЦОП", у зв'язку з відсутністю документів про вартість проведеного ремонту за рахунок МТД.

Законодавча база

Питання залучення Україною, надання країнами-донорами та використання міжнародної технічної допомоги регулюються Порядком № 153 і нормами укладених міжнародних угод.³⁹

Відповідно до Порядку № 153 бенефіціар та реципієнт розміщують на власному вебсайті результати річного моніторингу проєкту (програми) та інші матеріали або документи, розроблені в рамках проєкту (програми) (пункт 28), та реципієнт забезпечує зарахування на баланс матеріальних цінностей, що надійшли в рамках проєктів (програм), протягом 10 календарних днів. Реципієнт забезпечує оприлюднення на власному вебсайті або у засобах масової інформації відомостей про: отримання будь-якого майна, необхідного

³⁹ Порядком № 153 визначено такі терміни, зокрема: міжнародна технічна допомога – фінансові та інші ресурси та послуги, що відповідно до міжнародних договорів України надаються партнерами з розвитку на безоплатній та безповоротній основі з метою підтримки України; партнер з розвитку – іноземна держава, уряд та уповноважені урядом іноземної держави органи або організації, іноземний муніципальний орган або міжнародна організація, що надають міжнародну технічну допомогу відповідно до міжнародних договорів України; програма – проєкти, об'єднані для досягнення спільної мети; бенефіціар – центральний орган виконавчої влади, до компетенції якого належить формування та/або реалізація державної політики у відповідній галузі чи регіоні, де передбачається впровадження проєкту (програми), що заінтересований в результатах виконання проєкту (програми); реципієнт – резидент (фізична або юридична особа), який безпосередньо одержує міжнародну технічну допомогу згідно з проєктом (програмою); моніторинг проєктів (програм) – система спостереження за станом реалізації проєкту (програми).

для забезпечення виконання завдань проєктів (програм), яке ввезено або придбано на митній території України, протягом 10 календарних днів з дати зарахування його на баланс (пункт 44).

Виявлений стан справ

Для реалізації стратегічних та пріоритетних напрямів розвитку Національної поліції для підтримки реформування правоохоронного сектору відповідно до європейських та міжнародних стандартів міжнародними партнерами надавалась підтримка, у тому числі у формі проєктів/програм міжнародної технічної допомоги.

Згідно з реєстраційними картками проєктів (програм):

– станом на 01.01.2021 Національна поліція та її структурні підрозділи і територіальні органи реалізовували **21 проєкт** (програму) МТД⁴⁰, загальна кошторисна вартість яких становила **6 594 993,3 тис. грн**⁴¹, що фінансувалися 13 партнерами з розвитку, в яких реципієнтами були 34 юридичні особи Національної поліції;

– станом на 01.07.2021 Національна поліція та її структурні підрозділи і територіальні органи реалізовували **18 проєктів** (програм) МТД, загальною кошторисною вартістю **5 240 344,5 тис. грн**, що фінансувалися 8 партнерами з розвитку, в яких реципієнтами були 34 юридичні особи Національної поліції.

Довідково. Партнерами з розвитку виступали:

- Європейський Союз фінансував у 2020 році 7 проєктів (програм) на 110 958 598,00 євро; у 2021 році 5 проєктів (програм) на 48 937 323,00 євро;

- Уряд Канади (Уряд Канади через Королівську Канадську Кінну поліцію, Уряд Канади через Міністерство міжнародних справ, торгівлі та розвитку Канади) – у 2020 році 3 проєкти (програми) на загальну суму 39 800 000,00 дол. США та 6 500 000,00 канадських доларів; у 2021 році 3 проєкти (програми) на загальну суму 39 800 000,00 дол. США та 8 711 400,00 канадських доларів;

- Уряд США (Уряд США через Державний департамент США/Бюро з міжнародних питань у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків та правоохоронних питань, Уряд США через Міністерство оборони США/Агентство зменшення загроз) – у 2020 році 5 проєктів (програм) на загальну суму 39 780 000,00 дол. США; у 2021 році 6 проєктів (програм) на загальну суму 41 780 000,00 дол. США;

- Уряд Швейцарської Конфедерації, Уряд Данії, представлений Міністерством закордонних справ Данії (DMFA), Уряд Швеції, представлений Шведською Агенцією з міжнародного розвитку (SIDA), фінансували у 2020 році 1 проєкт на суму 14 973 026,00 дол. США;

- Уряд Королівства Норвегія – у 2020 році 1 проєкт на 28 211 084,00 норвезьких крон;

- Уряд Королівства Нідерландів – у 2020 році 1 проєкт на 5 000 000,00 дол. США; у 2021 році 1 проєкт на 5 000 000,00 дол. США;

⁴⁰ Тривалість проєктів (програм) МТД здебільшого охоплює періоди понад 1 рік, тому зазначена загальна кошторисна вартість конкретного проєкту на весь період його реалізації з розподілом коштів серед усіх визначених карткою проєктів реципієнтів.

⁴¹ Загальна кошторисна вартість проєктів, перерахована в національній валюті (гривні) за курсом НБУ, який станом на 15.10.2021 становив: 1 долар США – 26,35 грн; 1 євро – 30,43 грн; 1 канадський долар – 21,14 грн; 1 норвезька крона – 3,09 грн; фунт стерлінгів – 35,89 гривні.

- Консультативна місія Європейського Союзу – у 2020 році 1 проєкт на 5 200 000,00 євро; у 2021 році 1 проєкт на 5 200 000,00 євро;
- Координатор ОБСЄ в Україні – у 2020 році 1 проєкт на 3 535 814,00 євро; у 2021 році 2 проєкти на суму 3 737 815,00 євро;
- Уряд Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії – у 2020 році 1 проєкт на суму 2 206 406,00 дол. США.

За період 2020–I півріччя 2021 років від Національної поліції брали участь у реалізації проєктів МТД такі реципієнти: Національна поліція (апарат), ДПП, ДКП, ДУ "ЦОП", ДУ "АПП", "Волинський НЦПП", "Криворізька АПП", "Рівненська АПП", "Житомирський НЦПП", 24 ГУНП в областях та ГУНП в м. Києві (крім АР Крим та м. Севастополя), які в рамках реалізації проєктів (програм) отримували МТД у вигляді: послуг з організації тренінгів, навчань, опитувань, інформаційних кампаній, консультативних послуг, обладнання, будівельних та ремонтних робіт і технічного нагляду, а також адміністративних витрат виконавців проєктів (програм). У 4 із 28 проєктів Національну поліцію визначено і бенефіціаром, і реципієнтом.

Інформація про реалізацію проєктів МТД в Національній поліції станом на грудень 2021 року наведена у додатку 2.

У 2020–I півріччі 2021 року Національною поліцією у вигляді МТД від міжнародних партнерів отримано матеріальних цінностей (у натуральній формі) на суму **431 689,8 тис. грн** за напрямками: техніка, засоби зв'язку, боеприпаси та озброєння на суму 23 164,43 тис. грн, речове майно – 31 120,46 тис. грн, автотранспорт та запчастини – 144 037,43 тис. грн, капітальне будівництво, ремонт адміністративних приміщень – 44 102,54 тис. грн, інше майно (оргтехніка, медикаменти тощо) – 189 264,94 тис. гривень.

Довідково. У 2021 році (станом на грудень) міжнародними партнерами проведено 196 проєктних заходів (тренінги, семінари та відрядження) за пріоритетами Національної поліції (забезпечення громадської безпеки і правопорядку – 67, протидія злочинності (кібербезпека, організована злочинність тощо) – 32, управління персоналом, інституційна спроможність – 28, протидія домашньому насильству – 11, гендерна рівність – 8, безпека на дорогах – 6, захист прав людини (custody records, вторинна допомога) – 5, поліцейський офіцер громади – 4, інші – 35).

Відповідно до Наказу № 475 Національна поліція збирала та подавала до МВС інформацію про результати моніторингу усіх органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління Національної поліції, та які виступають реципієнтами проєктів (програм) МТД.

Під час аудиту встановлено, що в Національній поліції була відсутня зведена повна, достовірна та порівняльна інформація щодо результатів моніторингу отриманої МТД органами та установами поліції та стану реалізації разом усіх проєктів, зокрема: загальна інформація про досягнення очікуваних результатів за проєктами МТД, а саме інформація щодо обсягів отриманої МТД за напрямками: надання послуг з організації тренінгів, навчання, опитування, інформаційних кампаній; надання консультаційних послуг; надання обладнання; виконання будівельних, ремонтних робіт, здійснення технічного нагляду; використання МТД на адміністративні витрати виконавця.

Відсутність вказаної інформації створює ризики прийняття Національною поліцією неефективних управлінських рішень стосовно використання майна, отриманого від міжнародних партнерів на розвиток органів та установ поліції.

Аудитом ДУ "ЦОП" встановлено, що в 2020 році від 7 партнерів з розвитку за 13 проектами надходження становили 127 396,5 тис. грн, станом на 31.12.2020 мали місце залишки ТМЦ у кількості 650 021 од. на суму 83 144,0 тис. грн (65,3 відсотка). Усього за 3-ма вибілковими напрямками станом на 31.12.2020 не були розподілені та перебували в залишках 1 063 од. ТМЦ, отриманих у 2020 році в рамках МТД, або 37,7 відс. загальної кількості ТМЦ (2 818 од.) на суму **8 066,9 тис. грн, що свідчить про відсутність ефективних управлінських рішень щодо розподілу та використання отриманої МТД.**

Залишок ТМЦ, отриманих від міжнародних партнерів у 2020 році, станом на 01.12.2021 становив 22 017 од. на суму 1 969,1 тис. грн, у I півріччі 2021 року станом на 01.12.2021 – 1 841 од. на суму 16 870,4 тис. гривень.

У рамках проекту (програми) *"Розвиток потенціалу Департаменту протидії наркозлочинності Національної поліції та підрозділів протидії наркозлочинності ГНПУ в областях"* виконавцем – відділом з правоохоронних питань Посольства США в Україні (за Міжнародною програмою підвищення кваліфікації для органів кримінального розслідування (ICITAP) Департаменту юстиції США через підрядника корпорацію "Engility") проведений капітальний ремонт на 2 та 3 поверхах у будівлях літера "А2" та "А3"⁴² за адресою: м. Київ, проспект Повітрофлотський, 24/2.

Вартість проведеного ремонту в ДУ "ЦОП" у бухгалтерському обліку не обліковується у зв'язку з відсутністю документів, які підтверджують його виконання. Національною поліцією у результатах заключного моніторингу проекту зазначається про відсутність відомостей про суми витрачених коштів на проведення ремонтних робіт у будівлі.

Згідно із проведеним ДУ "ЦОП" розрахунком вартість робіт, проведених корпорацію "Engility", відповідно до проектно-кошторисної документації за проектом становила **11 201,9 тис. гривень.**

Крім цього встановлено, що за I півріччя 2021 року за 12 проектами надійшло 161 955,0 тис. грн, при цьому за даними бюджетної звітності станом на 01.07.2021 сума надходжень ТМЦ у рамках МТД становила 175 038,9 тис. грн, що **на 13 083,9 тис. грн більше, ніж зазначено** ДУ "ЦОП" у звіті про досягнуті результати (картках за результатами моніторингу проектів).

Отже, у звіті про результати моніторингу за I півріччя 2021 року сума надходжень МТД менша на 13 083,9 тис. грн у порівнянні з даними бюджетної звітності ДУ "ЦОП" за I півріччя 2021 року.

Аудитом встановлено, що:

- за результатами поточного моніторингу проекту (програми) *"Підтримка реформ з розвитку верховенства права в Україні (ПРАВО)"* за період з 01.01.2021 по 30.06.2021 загальну суму надходжень за проектом через

⁴² На цей час у будівлі розміщуються підрозділи Департаменту протидії наркозлочинності.

технічну помилку занижено на 12 036,6 тис. грн (до картки про результати моніторингу не включено суму акта від 15.03.2021 № 33, відповідно до якого отримано 10 криміналістичних пересувних комплексів (мобільних лабораторій), переданих до підрозділів Національної поліції. Отже, вартість ТМЦ, отриманих в рамках проєкту, становить не 137 080,1 тис. грн, а 149 116,7 тис. гривень;

- у рамках проєкту (програми) **"Поліцейський об'єднаної територіальної громади"**, дія якого завершилася 31.12.2020, від Уряду Канади через Міністерство міжнародних справ, торгівлі та розвитку Канади 24.12.2020 (акт № 123/2020) та 30.12.2020 (акт № 126/2020) ДУ "ЦОП" отримано ТМЦ на суму 1 047,3 тис. гривень.

На дату складання звіту про результати моніторингу МТД станом на 10.01.2021 отримані у 2020 році ТМЦ на суму 1 047,3 тис. грн (500 тактичних ліхтарів – 759,4 тис. грн, 4 біноклі нічного бачення, 4 смартфони, 8 відеокамер, 4 біноклі, 4 диктофони, 4 фотокамери – 287,9 тис. грн) у ДУ «ЦОП» не були поставлені на баланс, оскільки довідки про зміни до кошторису на 2021 рік затверджені Головою Національної поліції лише 23 та 26 лютого 2021 року.

У результаті, за даними бюджетної звітності ДУ "ЦОП" за I півріччя 2021 року (в інформації про надходження коштів, отриманих за іншими джерелами власних надходжень) надходження 2020 року в рамках МТД в сумі **1 047,3 тис. грн** враховано, а у звіті про досягнуті результати (результати моніторингу за період з 01.01.2021 по 30.06.2021) не враховано, оскільки відповідна картка за результатами моніторингу проєкту ДУ "ЦОП" не складалася і до Національної поліції не подавалася.

Зазначене призвело до невідображення 1 047,3 тис. грн в інформації про отримані ТМЦ як МТД, поданої як до Національної поліції, так і в подальшому до МВС та Секретаріату Кабінету Міністрів України.

ДУ "ЦОП" не дотримувались вимоги пункту 44 Порядку № 153 в частині оприлюднення на власному вебсайті або у засобах масової інформації відомостей про отримання будь-якого майна, необхідного для забезпечення виконання завдань проєктів (програм), яке ввезено або придбано на митній території України, протягом 10 календарних днів з дати зарахування його на баланс.

Власний вебсайт в ДУ "ЦОП" не створено, на сайті Національної поліції інформація про надходження майна в рамках проєктів міжнародно-технічної допомоги розміщена станом на лютий 2021 року. **Оприлюднення у засобах масової інформації відомостей про отримане у I півріччі 2021 року майно в рамках вказаних міжнародних проєктів не здійснювалося.**

Результати річного моніторингу проєкту (програми) та інші матеріали або документи, розроблені в рамках проєкту (програми), всупереч вимогам пункту 28 Порядку № 153 також не розміщувалися.

Таким чином, на дату завершення аудиту інформація про отримане в рамках МТД майно не оприлюднювалася.

Під час аудиту у ДПП та ДУ "ЦОП" встановлено, що у 2020–I півріччі 2021 року не дотримано вимог пункту 44 Порядку № 153 щодо зарахування

на баланс матеріальних цінностей, що надійшли в рамках проєктів (програм), протягом 10 календарних днів.

Фактично матеріальні цінності, що надійшли в рамках проєктів (програм), зараховувалися на баланс ДУ "ЦОП" та ДПП у термін від 14 до 92 днів, що свідчить про несвоєчасність оприбуткування активів, які надійшли у 2020 – I півріччі 2021 року як МТД загалом на суму **339 304,4 тис. грн** (ДУ "ЦОП" 302 435,3 тис. грн та ДПП 36 869,1 тис. гривень).

Основною причиною несвоєчасного зарахування на баланс активів, які надійшли як МТД, була довготривалість процедур щодо внесення відповідних змін до кошторисів ДПП та ДУ "ЦОП".

Таким чином, наявність залишків ТМЦ як МТД на складі ДУ "ЦОП", які не були розподілені Національною поліцією тривалий час (понад 1 рік), свідчить про відсутність ефективних управлінських рішень з боку НПУ за управлінням майном, отриманим як МТД.

Національною поліцією недотримано вимоги пункту 44 Порядку № 153 в частині оприлюднення на власному вебсайті або у засобах масової інформації відомостей про отримання будь-якого майна, необхідного для забезпечення виконання завдань проєктів (програм), яке ввезено або придбано на митній території України, протягом 10 календарних днів з дати зарахування його на баланс.

У ході аудиту з'ясовано, що Національною поліцією вжито заходів щодо удосконалення внутрішньої процедури отримання МТД її структурними, міжрегіональними підрозділами і територіальними органами, а саме:

- з 2021 року відповідно до наказу Національної поліції від 31.12.2020 № 1054 процедура погодження допомоги покладена на профільні структурні підрозділи Національної поліції, які безпосередньо відповідають за напрями діяльності Національної поліції, передбачені завданнями та цілями проєктів МТД відповідно до компетенції, на етапі їх узгодження з партнером з розвитку. Зазначене дає можливість забезпечувати ними належний моніторинг відповідності отриманої допомоги стандартам, нормам та актуальним вимогам й потребам системи Національної поліції за пріоритетними, стратегічними напрямками розвитку;

- для уніфікації відповідних процедур у Національній поліції розроблено комп'ютерну програму (систему) та підключення до неї всіх реципієнтів в проєктах МТД та відповідальних представників Національної поліції.

Так, за підтримки Консультативної місії Європейського Союзу в Україні та за участі представників територіальних, міжрегіональних органів й структурних підрозділів Національної поліції напрацьовано концепцію інформаційної системи МТД та створено інноваційну систему координації та моніторингу проєктів/програм МТД з інтерактивною візуалізацією та можливістю бізнес-аналітики і створенням власних звітів та інформаційних панелей.

Система моніторингу проєктів МТД дозволяє краще узагальнювати інформацію та координувати всі проєкти МТД в режимі онлайн, аналізувати їх стан та реалізацію, здійснювати стратегічне планування.

Рекомендації

Національній поліції:

дотримуватись процедури погодження з партнерами з розвитку надання МТД з метою своєчасного узгодження першочергово необхідного майна для виконання функціональних завдань поліції. Запровадити періодичний аналіз інформації та звітності у ході моніторингу стану реалізації проєктів (програм) МТД з відповідними висновками та рекомендаціями;

забезпечити відображення в бухгалтерському (аналітичному) обліку повних та достовірних даних щодо отриманих від міжнародних партнерів фінансових та інших ресурсів і послуг;

забезпечити виконання вимог Порядку № 153, зокрема щодо оприлюднення на власному вебсайті або у засобах масової інформації відомостей про отримання будь-якого майна, необхідного для забезпечення виконання завдань проєктів (програм), яке ввезено або придбано на митній території України, протягом 10 календарних днів з дати зарахування його на баланс; розміщення на власному вебсайті результатів річного моніторингу проєктів (програм) та інших матеріалів або документів, розроблених в рамках проєктів (програм).

2.4. Оцінка ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності органів та установ Національної поліції

2.4.1. Аналіз стану планування та використання бюджетних коштів на розвиток Національної поліції

Видатки на розвиток Національної поліції на 2020, 2021 роки за КПКВК 1007010 і 1007020 в цілому були обґрунтовані розрахунками.

Водночас до бюджетних запитів Національною поліцією були подані, а головним розпорядником бюджетних коштів включені видатки на виплату додаткових стимулюючих виплат державним службовцям (надбавок за інтенсивність праці та за виконання особливо важливої роботи) загальною сумою 1 063 917,8 тис. грн, які згідно з нормами абзацу восьмого пункту 14 розділу XI Закону № 889 та пункту 2 Положення № 15 встановлюються в межах економії фонду оплати праці, проте при затвердженні бюджету не враховані.

Визначені Національною поліцією потреби у видатках за загальним фондом на оплату праці були забезпечені на 2020, 2021 роки на 48,4 відс. та 45,9 відс. відповідно, що стало однією з причин низького рівня оплати праці поліцейських.

У процесі складання органами Національної поліції проєктів кошторисів допущені порушення вимог пунктів 20, 22 Порядку № 228 в частині деталізації та підтвердження розрахунками видатків на 232 066,8 тис. грн (ДПП – 169 446,8 тис. грн, ДУ "ЦОП" – 43 700,0 тис. грн, ГУНП в Одеській області – 18 920 тис. гривень).

Наявні недоліки у процесі планування видатків та виконання кошторисів спричинили неповне використання затверджених для Національної поліції асигнувань, повернення в бюджет коштів загального фонду – 3081,3 тис. грн та невикористання бюджетних призначень – 72 299,2 тис. гривень.

За наявності нагальних потреб Національної поліції у видатках не були прийняті управлінські рішення щодо використання 115,8 млн грн (надходження від адміністративних штрафів, що обліковувались у залишках на рахунках ДПП станом на 01.07.2021), які можливо було використати на розбудову системи відеофіксації правопорушень.

Нормативна неврегульованість використання власних надходжень за відшкодування поліцейськими, яких звільнено зі служби в поліції, вартості предметів однострою особистого користування, строк експлуатації яких не закінчився, не дозволила використати ДПП – 2584,9 тис. грн, ГУНП в Одеській області – 435,5 тис. гривень.

Законодавча база

Частиною першою статті 105 Закону № 580 визначено, що фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом.

Згідно із законами України про Державний бюджет України⁴³ відповідальним виконавцем у системі Міністерства внутрішніх справ України за бюджетними програмами КПКВК 1007010 і 1007020 визначена Національна поліція.

Відповідно до пункту 5 розділу I Інструкції № 574 відповідальний виконавець, зокрема: розробляє плани діяльності на середньостроковий період (включаючи заходи щодо реалізації інвестиційних проєктів) з урахуванням Бюджетної декларації, закону про Державний бюджет України, прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку; організовує та забезпечує відповідно до Бюджетної декларації, вимог інструкцій з підготовки бюджетних запитів, планів діяльності на середньостроковий період та інших документів, передбачених частиною першою статті 35 Бюджетного кодексу України, складання бюджетного запиту з обґрунтованими розрахунками і подає їх головному розпоряднику.

Пунктом 29 Порядку № 228⁴⁴ визначалось, зокрема, що головні розпорядники під час розгляду проєктів кошторисів зобов'язані дотримуватися режиму економії, не допускати: включення до кошторисів бюджетних асигнувань, не зумовлених потребою; прийняття в кошторисах сум, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями.

Згідно з нормами абзацу восьмого пункту 14 розділу XI Закону № 889⁴⁵ та пункту 2 Положення № 15 керівники державної служби мають право встановлювати державним службовцям додаткові стимулюючі виплати у межах економії фонду оплати праці.

⁴³ На 2020 рік – від 14.11.2019 № 294, на 2021 рік – від 15.12.2020 № 1082.

⁴⁴ В редакції, яка діяла до внесення змін постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.2021 № 1192 "Про внесення змін до Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ".

⁴⁵ Норми абзацу застосовуються по 31 грудня 2021 року згідно із Законом України від 19.09.2019 № 117 "Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади".

Виявлений стан справ

Видатки на розвиток Національної поліції передбачалися за бюджетними програмами КПКВК 1007010 та 1007020.

У пропозиціях до бюджетних запитів Національною поліцією визначено потребу в коштах загального фонду за КПКВК 1007010 і 1007020: 2020 року – 74 510 960,5 тис. грн; 2021 року – 84 422 217,0 тис. гривень. У складі визначених потреб потреби у капітальних видатках становили на 2020 рік – 7 283 150,3 тис. грн, або 9,8 відс., на 2021 рік – 6 380 779,2 тис. грн, або 7,6 відсотка.

Планування зазначених потреб здійснено з достатнім рівнем обґрунтування та деталізації.

МВС щорічно затверджувало плани своєї діяльності на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим, про що поінформувало Рахункову палату листом від 18.11.2021 № 52629/4/14-2021⁴⁶.

У зв'язку з відсутністю затвердженого порядку формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі⁴⁷ та довільним тлумаченням поняття "економія фонду оплати праці" через його законодавчу невизначеність, у бюджетних запитах до складу потреб на оплату праці державних службовців включені видатки, що здійснюються у межах економії фонду оплати праці.

Так, в бюджетних запитах на 2020 і 2021 роки до розрахунків включені видатки на виплату додаткових стимулюючих виплат (надбавок за інтенсивність праці та за виконання особливо важливої роботи) загалом на 501879,4 тис. грн⁴⁸ та 562038,4 тис. грн⁴⁹ відповідно. Водночас згідно з нормами абзацу восьмого пункту 14 розділу XI Закону № 889 та пункту 2 Положення № 15 керівники державної служби в державному органі мають право встановлювати державним службовцям додаткові стимулюючі виплати у межах економії фонду оплати праці (при затвердженні бюджету не враховані).

Аудитом встановлено, що визначені Національною поліцією потреби у видатках за загальним фондом забезпечені на 45,0 відс. у 2020 році і на 41,0 відс. у 2021 році. Так, у 2020 році за потреби 74 510 960,5 тис. грн затверджено (з урахуванням внесених змін) 33 550 981,1 тис. грн, у 2021 році за потреби 84 422 217,0 тис. грн затверджено 34 578 064,1 тис. гривень.

Видатки загального фонду на оплату праці забезпечені на 48,4 відс. у 2020 році і на 45,9 відс. у 2021 році, що стало причиною значного відставання у рівні оплати праці поліцейських (за потреби на 2020 рік 48 594 327,4 тис. грн затверджено зі змінами 23 522 258,3 тис. грн, на 2021 рік за потреби

⁴⁶ На відповідний запит Рахункової палати від 21.10.2021 № 07-2590.

⁴⁷ Частиною шостою статті 50 Закону України "Про Державну службу" (доповненою згідно із Законом України від 19.09.2019 № 117 "Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади") визначено, зокрема, що порядок формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі затверджується Кабінетом Міністрів України, який на сьогодні не прийнято.

⁴⁸ За КПКВК 1007010 – 99697,2 тис. грн і за КПКВК 1007020 – 402182,2 тис. гривень.

⁴⁹ За КПКВК 1007010 – 117936,0 тис. грн і за КПКВК 1007020 – 444102,4 тис. гривень.

53 095 305,2 тис. грн затверджено 24 368 048,7 тис. гривень).

За таких обставин потреби у капітальних видатках за загальним фондом забезпечувались на ще нижчому рівні, а саме на 17,1 відс. у 2020 році і на 26,2 відс. у 2021 році (у 2020 році за потреби 7 283 150,3 тис. грн затверджено зі змінами 1 245 184,4 тис. грн, у 2021 році за потреби 6 380 779,2 тис. грн затверджено 1 669 488,7 тис. гривень).

Паспортами бюджетної програми за КПКВК 1007010 на 2020 та 2021 роки⁵⁰ визначено мету бюджетної програми: організація і координація діяльності територіальних органів поліції щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Паспортами бюджетної програми за КПКВК 1007020 на 2020 та 2021 роки⁵¹ визначено мету бюджетної програми: реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Цілями державної політики, на досягнення якої спрямовано реалізацію бюджетних програм за КПКВК 1007010 і 1007020, визначено: кожен українець відчуває себе захищеним від фізичних загроз; людина, яка потрапила в біду (надзвичайну чи іншу життєву ситуацію, що загрожує її життю чи здоров'ю), отримує допомогу навіть у найвіддаленіших куточках країни; українці захищені від організованої злочинності та масових заворушень.

Дослідженням паспортів бюджетної програми та звітів про їх виконання⁵² встановлено, що у паспорті бюджетної програми за КПКВК 1007020, зокрема, напрямами використання бюджетних коштів на розвиток Національної поліції у 2020 році визначені: придбання спеціалізованих транспортних засобів та озброєння; капітальний ремонт, будівництво, придбання та реконструкція адміністративних, спеціальних та інших об'єктів поліції; реалізація проекту "Створення системи швидкого реагування на інформацію про злочини і події у Львові" в рамках Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна.

Напрями використання бюджетних коштів на соціальний захист у 2020 році: виплата одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейських, колишніх осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ; виплата одноразової грошової допомоги при звільненні зі служби; придбання та будівництво житла; забезпечення житлом

⁵⁰ Затверджені наказами МВС від 13.02.2020 № 147 і від 11.02.2021 № 115 (в редакції наказу МВС від 29.06.2021 № 485).

⁵¹ Затверджені наказами МВС 13.02.2020 № 147 (в редакції наказів від 05.06.2020 № 438, від 22.06.2020 № 470, від 31.07.2020 № 585 та від 03.12.2020 № 838) і від 11.02.2021 № 115 (в редакції наказу від 29.06.2021 № 485).

⁵² Надіслані на адресу МВС 03.02.2021 за вих. № 366/29/1/01-2021.

поліцейських на умовах фінансового лізингу та виплата грошової компенсації поліцейським за найм житла.

Аудитом встановлені окремі порушення при складанні кошторисів установ. Зокрема, до проекту кошторису ДПП за КПКВК 1007020 на 2021 рік були включені, а головним розпорядником бюджетних коштів затверджені не зумовлені потребою бюджетні асигнування за спецфондом (код надходжень 21081800 "Адміністративні штрафи за адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі") на загальну суму **169 446,8 тис. грн** (КЕКВ 2210 – 25 439,1 тис. грн і КЕКВ 2240 – 144 007,7 тис. гривень).

Причиною завищення як прогнозованої суми надходжень за кодом доходів 21081800, так і видатків стало здійснення ДПП розрахунків на підставі некоректно визначеної середньої кількості правопорушень, зафіксованих однією відеокамерою за день⁵³. Як наслідок, була завищена потреба в асигнуваннях на оплату 2807,8 тис. бланків постанов про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (далі – постанови) на суму 25 439,1 тис. грн (КЕКВ 2210) та оплату 2807,1 тис. послуг з пересилання у 2021 році постанов на суму 117 899,3 тис. грн (КЕКВ 2240). Крім того, під час визначення обсягів видатків не було враховано дебіторську заборгованість перед АТ "Укрпошта", на загальну суму 26 108,4 тис. грн (КЕКВ 2240)⁵⁴, як цього вимагає пункт 20 Порядку № 228.

З недотриманням вимог пункту 22 Порядку № 228 розпорядниками бюджетних коштів подано проекти кошторисів:

- ДУ "ЦОП" – потреба у коштах на капітальні видатки (КЕКВ 3132) на 2020 рік на суму **43 700,0 тис. грн** та на 2021 рік на суму 10 500,0 тис. грн, не підтверджена детальними розрахунками і обґрунтуваннями;

- ГУНП в Одеській області – заплановані капітальні видатки (КЕКВ 3120, 3130, 3140) на 2020 рік у сумі **18 920 тис. грн**, на 2021 рік у сумі 204500 тис. грн, не деталізовані за КЕКВ і за об'єктами.

Недоліки у плануванні видатків та виконанні кошторисів спричинили неповне використання затверджених для Національної поліції асигнувань та повернення в бюджет коштів загального фонду.

Зокрема, за підсумками 2020 року частина асигнувань загального фонду у сумі 75380,5 тис. грн (за КПКВК 1007010 – 2668,5 тис. грн і за КПКВК 1007020 – 72712,0 тис. грн) не була використана, із них наприкінці року залишок коштів – 3081,3 тис. грн повернено до державного бюджету, а решта бюджетних призначень у сумі 72299,2 тис. грн втратила свою чинність.

Причиною невикористання вказаних залишків були: відсутність потреби

⁵³ Замість даних усіх 45 відеокамер, що працювали протягом червня-липня 2020 року в м. Києві та Київській області, була розрахована на підставі даних, зафіксованих лише окремими відеокамерами, що працювали в м. Києві, через що показник середньої кількості правопорушень, зафіксованих однією відеокамерою за день у кількості 392 од. був визначений на 72,6 відс. більшим за реальний показник – 227 одиниць.

⁵⁴ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 № 1325 за договором № 301220-06/388ПП/957 від 30.12.2020.

здійснення нарахування єдиного соціального внеску на суму одноразової грошової допомоги при звільненні зі служби та на суму індексації грошового забезпечення – 24 820,0 тис. грн; введення обмежень щодо запланованих відряджень та скасування (зменшення) проведення семінарів, нарад, зборів, навчань у зв'язку з проведенням карантинних заходів – 44 232,1 тис. грн; економія коштів за результатами проведення процедур закупівель – 5 174,8 тис. грн; відсутність необхідної кількості укладених договорів компенсації частини лізингових платежів – 876,4 тис. грн; відсутність зобов'язань, неможливість спрогнозувати суми потреби тощо – 277,2 тис. гривень. Зазначені кошти були зарезервовані на рахунку МВС для поповнення фонду боротьби з COVID-19 та органам Національної поліції не перераховувались.

У 2020 році не були використані надходження від штрафів за адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, за кодом 21080000 "Інші надходження" у сумі 86 299,4 тис. гривень⁵⁵. Водночас надходження за вказаним джерелом накопичувались і в 2021 році не використовувались. Так, ДПП у першому півріччі 2021 року із 118 475,6 тис. грн, які надійшли за кодом 21081800 "Адміністративні штрафи за адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі", використано лише 2 591,7 тис. грн, або 2,2 відс., і станом на 01.07.2021 на рахунках ДПП обліковувались у залишках **115 883,9 тис. гривень**.

Підрозділами Національної поліції не використовувались власні надходження за відшкодовану поліцейськими, особами, яких звільнено зі служби в поліції, вартість предметів однострою особистого користування, строк експлуатації яких не закінчився, через невизначення напрямів їх використання у Порядку № 772.

Станом на 01.07.2021 вказаних залишків власних надходжень тільки в ДПП та ГУНП в Одеській області накопичилось **2584,9 тис. грн та 435,5 тис. грн** відповідно.

З метою врегулювання вказаного питання Національною поліцією 13.04.2021 за вих. 4616/09/31-2021 до МВС надіслано проект відповідних змін до Порядку № 772. Водночас згідно з наданою МВС інформацією⁵⁶ вказаний проект візується структурними підрозділами апарату МВС та після підписання Міністром буде направлений на державну реєстрацію до Мін'юсту.

Загалом за КПКВК 1007010 та КПКВК 1007020 Національною поліцією у 2020 – I півріччі 2021 року використано **51 900 987,7 тис. грн**, з яких за загальним фондом – **48 880 722,3 тис. грн** (94,2 відс.), за спеціальним фондом – **3 020 265,4 тис. грн** (5,8 відс.), зокрема за:

- КПКВК 1007010 – **1 460 527,2 тис. грн** (загальний фонд);
- КПКВК 1007020 – **50 440 460,5 тис. грн** (загальний фонд – **47 420 195,1 тис. грн**, або 94,0 відс., спеціальний фонд – **3 020 265,4 тис. грн**, або 6,0 відсотка).

⁵⁵ Вказані надходження були списані з рахунків ДПП та зараховані до спецфонду Державного бюджету відповідно до статті 57 Бюджетного кодексу України для фінансування у наступному році за рахунок бюджетних призначень 2021 року.

⁵⁶ Лист МВС від 18.11.2021, вих. № 52629/4/14-2021.

Інформацію про використання Національною поліцією коштів за КПКВК 1007010 і 1007020 у 2020 – I півріччі 2021 року у співвідношенні до затверджених видатків наведено в таблиці.

Таблиця

Дані щодо затверджених та використаних бюджетних асигнувань Національною поліцією за 2020 рік–перше півріччя 2021 року

тис. грн

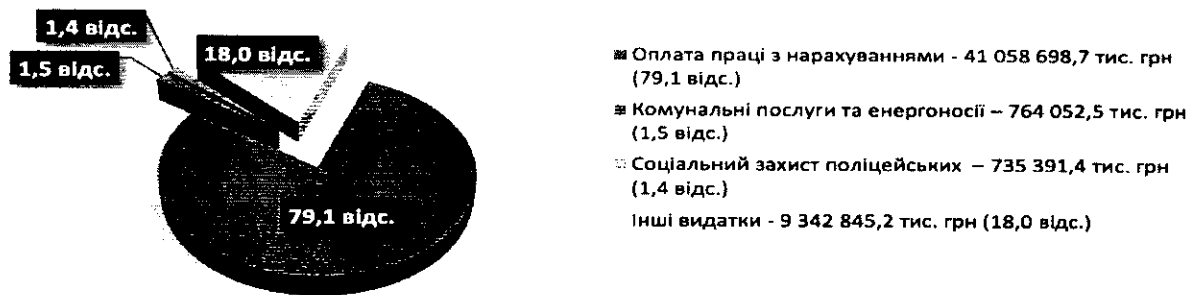
Найменування витрат	Затверджено кошторисом зі змінами		Касові видатки		Відхилення	
	2020	2021 (станом на 01.07.2021)	2020	2021 (станом на 01.07.2021)	2020	2021 (станом на 01.07.2021)
Загальний фонд	33 550 981,1	34 578 064,1	33 475 600,6	15 405 121,7	75 380,5	19 172 942,4
<i>у тому числі за КПКВК:</i>						
1007010	949 897,7	1 051 092,1	947 229,2	513 298,0	2 668,5	537 794,1
1007020	32 601 083,4	33 526 972,0	32 528 371,4	14 891 823,7	72 712,0	18 635 148,3
Спецфонд (за КПКВК 1007020)	2 101 036,3	2 491 496,0	1 647 765,1	1 372 500,3	453 271,2	1 118 995,7
Усього	35 652 017,4	37 069 560,1	35 123 365,7	16 777 622,0	528 651,7	20 291 938,1
<i>в тому числі за КПКВК:</i>						
1007010	949 897,7	1 051 092,1	947 229,2	513 298,0	2 668,5	537 794,1
1007020	34 702 119,7	36 018 468,0	34 176 136,5	16 264 324,0	525 983,2	19 754 144,0

У загальному обсязі видатків Національної поліції за КПКВК 1007010 і 1007020 у 2020 році та I півріччі 2021 року (51 900 987,7 тис. грн) найбільшу питому вагу становили видатки на поточне утримання поліцейських, працівників та інфраструктури Національної поліції – 42 558 142,5 тис. грн (82,0 відс.), з яких на оплату праці з нарахуваннями – 41 058 698,7 тис. грн (79,1 відс.); оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 764 052,5 тис. грн (1,5 відс.); соціальний захист поліцейських та колишніх осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ – 735 391,4 тис. грн (1,4 відсотка).

Частка інших видатків, що прямо або опосередковано впливає на розвиток Національної поліції (забезпечення спеціальною технікою, необхідним обладнанням, засобами інформатизації та програмним забезпеченням, будівництво, реконструкція, капітальний ремонт інфраструктури, підготовка та навчання персоналу, заходи з реорганізації тощо) становила тільки 18,0 відс. (9 342 845,2 тис. гривень).

Структуру видатків Національної поліції у 2020–I півріччі 2021 року відображено на діаграмі 1.

Діаграма 1. Структура видатків Національної поліції
у 2020 – I півріччі 2021 року



Враховуючи обмеженість бюджетних видатків, Національною поліцією для забезпечення розвитку своїх підрозділів вживались заходи щодо залучення додаткових ресурсів з інших джерел.

Завдяки поглибленій співпраці з благодійними організаціями та забезпеченню взаємодії з органами місцевого самоврядування, міськими, сільськими та селищними радами областей, за затвердженими комплексними програмами соціально-економічного та культурного розвитку регіонів Національна поліція отримувала майно в натуральній формі та кошти для підвищення інституціональної спроможності своїх підрозділів.

Загалом у 2020 – I півріччі 2021 року Національною поліцією отримано майна за КПКВК 1007020 в натуральній формі та проведено касових видатків на суму **808 741,5 тис. грн**, з них: за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги – 431 689,8 тис. грн (53,4 відс.), субвенції з місцевих бюджетів державному бюджету – 282 248,9 тис. грн (34,9 відс.) та благодійної допомоги – 94 802,8 тис. грн (11,7 відсотка.).

Майно і полуги в натуральній формі надійшли до сфери управління Національної поліції за такими напрямками: техніка, засоби зв'язку, боеприпаси та озброєння – 83 699,93 тис. грн, речове майно – 36 845,41 тис. грн, автотранспорт та запчастини – 212 976,73 тис. грн, паливно-мастильні матеріали – 58 318,63 тис. грн, капітальне будівництво, ремонт адміністративних приміщень – 125 787,64 тис. грн, інше майно (оргтехніка, медикаменти тощо) – 291 113,14 тис. гривень.

Структура отриманого в натуральній формі майна територіальними (міжрегіональними) органами та установами Національної поліції за 2020 рік та I півріччя 2021 року наведена у додатку 3.

Отже, при забезпеченні потреб у видатках на рівні від 41 до 45 відс. Національною поліцією вживались заходи щодо залучення додаткових ресурсів з інших джерел, зокрема: від міжнародних партнерів, благодійних організацій та органів місцевого самоврядування. Водночас не використовувались 115,8 млн. грн (надходження від адміністративних штрафів, що обліковувались у залишках на рахунках ДПП станом на 01.07.2021), які можливо було використати на розбудову системи відеофіксації правопорушень.

Рекомендації

Кабінету Міністрів України вжити заходів щодо затвердження порядку формування фонду оплати праці державних службовців у державних органах, як це визначено частиною шостою статті 50 Закону України "Про державну службу".

МВС внести зміни до наказу МВС від 12.09.2016 № 772, зареєстрованого у Мін'юсті 03.10.2017 за № 1224/31092, які передбачатимуть визначення напрямів використання надходжень за відшкодовану поліцейськими, особами, яких звільнено зі служби в поліції, вартість предметів однострою особистого користування, строк експлуатації яких не закінчився.

Національній поліції забезпечити ефективне управління бюджетними коштами та повне їх використання відповідно до затверджених бюджетних призначень.

2.4.2. Стан розвитку кадрового забезпечення та соціального захисту працівників

Низький рівень грошового забезпечення поліцейських, недосконалість законодавства в частині соціального та правового захисту поліцейських містить ризики зростання соціальної напруги серед поліцейських та впливу професійних та досвідчених кадрів з Національної поліції.

З часу прийняття Постанови № 988 встановлені нею розміри посадових окладів для поліцейських жодного разу не переглядалися (крім вищого рангу). Затверджені розміри посадових окладів не дозволяють забезпечити належну оплату праці поліцейських, специфіка роботи яких передбачає високий рівень відповідальності, психологічні та фізичні навантаження, ненормований робочий день, а також високі ризики для життя та здоров'я.

При запровадженні Національною поліцією заходів щодо встановлення поліцейським стимулюючих доплат і надбавок, преміювання тощо, мінімальний рівень грошового забезпечення поліцейських збільшувався в рази повільніше темпів зростання мінімальної заробітної плати, а середній рівень грошового забезпечення поліцейських (у 2020 році – 12800 грн, у 2021 році – 13400 грн) був удвічі менше середньомісячної заробітної плати у сфері "Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування" (у 2020 році – 27817 грн, у 2021 році – 31968 гривень).

Незважаючи на обмежений фінансовий ресурс у 2020 році та I півріччі 2021 року ГУНП у Львівській та Закарпатській областях непродуктивно використано 5457,2 тис. грн коштів державного бюджету за КПКВК 1007020 на виплату грошового забезпечення за час вимушеного прогулу звільнених поліцейських, накази про звільнення яких за рішеннями судів визнано протиправними (незаконними) та скасовано.

Вжиті Національною поліцією заходи щодо будівництва (придбання) житла, отримання житла на умовах фінансового лізингу, збільшення фонду службового житла не сприяли зменшенню кількості осіб, що потребують поліпшення житлових умов відповідно до вимог діючого законодавства України.

Протягом 2020 – I півріччя 2021 року кількість осіб, що потребують покращення житлових умов, збільшилася на 3,5 відс. (з 4400 станом на 01.01.2020 до 4553 станом на 01.07.2021).

Задля запобігання створенню фонду службового житла для видачі його з подальшим виключенням із складу службового потребує розроблення та затвердження Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в системі Національної поліції.

Законодавча база

Згідно із статтею 94 Закону № 580 поліцейські отримують грошове забезпечення, розмір якого визначається залежно від посади, спеціального звання, строку служби в поліції, інтенсивності та умов служби, кваліфікації, наявності наукового ступеня або вченого звання.

Постановою № 988 встановлено, зокрема, що грошове забезпечення поліцейських складається з посадового окладу, окладу за спеціальним званням, щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер), премії та одноразових додаткових видів грошового забезпечення (пункт 1 Постанови № 988).

Наказом МВС від 06.04.2016 № 260, зареєстрованим у Мін'юсті 29.04.2016 за № 669/28799 (із змінами, внесеними згідно із наказом Міністерства внутрішніх справ України від 17.07.2020 № 539), затверджено Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та здобувачам вищої освіти закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських.

Постановою Кабінету Міністрів України від 20.01.2016 № 18 "Деякі питання грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та поліцейських" (із змінами) встановлено розміри винагороди за безпосередню участь в антитерористичній операції, у воєнних конфліктах, інших заходах в умовах особливого періоду.

Наказом МВС від 06.04.2016 № 259, зареєстрованим у Мін'юсті 28.04.2016 за № 657/28787 (із змінами), затверджено Інструкцію про розміри та умови виплати винагороди поліцейським за безпосередню участь у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях чи в антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24.10.2018 № 866 затверджено Порядок виплати та визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла.

Постановою № 1201 (із змінами) затверджено Порядок забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу.

Виявлений стан справ

У рамках пріоритетного напрямку Плану заходів Національної поліції з реалізації Стратегії розвитку МВС *"Розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників"* за завданням "Формування гнучкої системи морального і матеріального стимулювання, соціального захисту персоналу органів системи МВС", зокрема, передбачалося: проведення аналізу міжнародного досвіду морального і матеріального стимулювання, соціального захисту персоналу правоохоронних органів; **запровадження практики систематичної оцінки рівнів грошового забезпечення (зарплати, премії).**

Під час аудиту встановлено, що практика систематичної оцінки рівнів грошового забезпечення (зарплати, премії) **в органах МВС не запроваджена.** Механізм оцінки та коригування рівнів грошового забезпечення не розроблений.

Пріоритетним напрямом Плану основних заходів Національної поліції на 2021 рік *"Підвищення спроможностей кадрового потенціалу поліції та рівня соціального захисту, забезпечення житлом поліцейських"* передбачено, зокрема: запровадження професійного добору на службу в поліції, який забезпечує Національну поліцію кваліфікованими кадрами; створення інформаційної системи управління персоналом; підвищення рівня професійної підготовленості поліцейських; запровадження організаційних та практичних механізмів щодо забезпечення в органах та підрозділах поліції внутрішньої безпеки; забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських житлом на умовах фінансового лізингу; виплата грошової компенсації за найм житла поліцейським, які не мають власного житла в населеному пункті, де вони проходять службу і винаймають його на підставі договору житлового найму.

Аудитом встановлено, що станом на 01.01.2020 загальний некомплект працівників поліції становив 23,5 тис. од. (15,5 відс.), з яких поліцейських – 21,3 тис. (16,7 відс.), станом на 01.01.2021 – 19,7 тис. од. (13 відс.), з яких поліцейських – 18,2 тис. (14,3 відсотка).

Протягом 2020 року проведено 1043 конкурси на службу в поліції, за результатами яких на службу прийнято 5739 особи, протягом 2021 року проведено 1,0 тис. конкурсів, прийнято 5151 особу. Разом з тим за 2020–2021 роки звільнено зі служби 15,3 тис. поліцейських, з яких 2,2 – за негативними мотивами.

На виконання пріоритетного завдання щодо підвищення рівня професійної підготовленості поліцейських первинну професійну підготовку пройшли більше 10 тис. поліцейських, більше 7 тис. поліцейських пройшли довгострокове, а більше 36 тис. короткострокове підвищення кваліфікації.

На час проведення аудиту загальна штатна чисельність Національної поліції (без урахування поліції охорони) становить 132,9 тис. осіб, некомплект – 17,4 тис. од. (13,1 відсотка).

Аналізом укомплектованості головних управлінь Національної поліції виявлено, що значно перевищено середній показник неуккомплектованості в 7 ГУНП м. Києва, областей, АР Крим та м. Севастополя, зокрема: в Донецькій області – 16,7 відс.; Запорізькій – 13,5 відс.; Київській – 22,5 відс.; Луганській –

13,7 відс.; Полтавській – 14,0 відс.; Черкаській – 15,7 відс.; м. Києві – 18,1 відсотка).

Серед 5-ти міжрегіональних територіальних органів значною мірою не укомплектовані Департамент патрульної поліції (3169, або 16,6 відс. з 19117 шт. од.) та Департамент кіберполіції (133, або 16,5 відс. з 804 шт. одиниць).

З метою запровадження професійного добору на службу в поліції під час відбору кандидатів проводиться їх **психологічне вивчення** (тестування, інтерактивне оцінювання та співбесіда).

У Міжнародній програмі підвищення кваліфікації для органів кримінального розслідування в Україні за погодженням Міністерства юстиції США (ICITAP), Посольства США в Україні, Канадської поліцейської місії в Україні психологи поліції брали участь у доборі (психологічне вивчення, інтерв'ю за компетенціями): **2229** (у 2021 році – 1295) кандидатів проєкту "Поліцейський офіцер громади"; **130** кандидатів на посади кризових перемовників; **65** – на посади підрозділів превентивної комунікації ("Поліція діалогу") управлінь превентивної діяльності ГУНП в областях та м. Києві; **14** – на посади керівного складу Державних установ "Криворізька академія патрульної поліції" та "Рівненська академія патрульної поліції"; **68** – на посади міжрегіональних органів протидії наркозлочинності та кіберполіції.

Понад 1235 (у 2021 році – 454) разів психологи з використанням поліграфа проводили опитування кандидатів на службу в Національну поліцію, при просуванні/переміщенні поліцейських по службі, при проведенні службових розслідувань тощо.

З метою підвищення фахового рівня і професійної надійності персоналу Національної поліції психологами проводились лекційні та тренінгові заняття у системі службової (психологічної) підготовки.

Також психологи брали участь у проведенні інструктажів поліцейських перед їх заступанням на добове чергування, залученням до охорони публічної безпеки та порядку, перед виїздом до зони проведення ООС.

Для профілактики надзвичайних подій, збереження людського потенціалу, фізичного та психічного здоров'я персоналу органів поліції фахівцями підрозділів психологічного забезпечення Національної поліції щорічно заходами цільової та планової експрес-діагностики охоплюються вперше прийняті фахівці та випускники закладів освіти МВС, поліцейські – учасники АТО/ООС та інші категорії поліцейських і працівників поліції.

Зазначеним категоріям працівників надавали індивідуальні психологічні консультації та здійснювалися заходи психокорекції.

З метою покращення психологічного стану поліцейських, підвищення рівня їх загального благополуччя та стресостійкості, у межах угоди про партнерство між AgriteamCanadaConsultingLtd та Національної поліцією у ході реалізації Канадсько-Українського проєкту розвитку поліції (CUPDP) з 2019 року реалізується Програма психологічної підтримки поліцейських за принципом "Рівний – Рівному". На виконання наказу Національної поліції від 20.07.2020 № 576 у підрозділах поліції реалізуються плани заходів з

практичного впровадження психологічної підтримки поліцейських за принципом "Рівний – Рівному" на 2020–2023 роки.

Аналізом соціальної забезпеченості працівників поліції встановлено, що видатки на оплату праці та грошове забезпечення з нарахуваннями у структурі касових видатків загального фонду кошторису Національної поліції за КПКВК 1007010, 1007020 становлять найбільшу питому вагу:

– у 2020 році – 27 645 548,3 тис. грн, або **82,6 відс.** загального обсягу касових видатків (33 475 600,6 тис. грн);

– у I півріччі 2021 року – 11 431 727,7 тис. грн, або **85,3 відс.** загального обсягу касових видатків (13 403 531,4 тис. грн);

з них: заробітна плата – 2 844 585,4 тис. грн, **грошове забезпечення – 32 109 398,4 тис. грн**, нарахування на оплату праці – 6 103 406,3 тис. гривень.

Разом з тим середній рівень грошового забезпечення поліцейських у 2020 році становив 12800 грн, у I півріччі 2021 року – 13400 грн, що **удвічі менше середньомісячної заробітної плати у сфері "Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування"** (у 2020 році – 27817, у 2021 році – 31968 гривень)⁵⁷.

Однією з причин низького рівня оплати праці була незабезпеченість потреби НПУ у коштах на вказані потреби, оскільки видатки за загальним фондом на оплату праці у 2020 році забезпечені на **48,4 відс.** і у 2021 році на **45,9 відс.**, що вплинуло на значне відставання у рівні оплати праці поліцейських (за визначеної потреби на 2020 рік 48 594 327,4 тис. грн затверджено зі змінами 23 522 258,3 тис. грн, на 2021 рік за потреби 53 095 305,2 тис. грн затверджено 24 368 048,7 тис. гривень).

Крім того, потребують перегляду умови грошового забезпечення поліцейських, які врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 988, оскільки затверджені розміри посадових окладів не дозволяють забезпечити належний рівень оплати праці поліцейських. Так, **посадовий оклад** молодшого складу поліції, зокрема оперуповноважених, дільничних офіцерів поліції, інспекторів становить **2400–2700 гривень**.

З часу прийняття цього нормативно-правового акта встановлені розміри посадових окладів поліцейських жодного разу не переглядалися (крім випадків приведення у відповідність із вимогами законодавства), а звернення Національної поліції у 2019 році щодо внесення відповідних змін до постанови Кабінету Міністрів України не підтримано Мінфіном та Мінекономіки.

Частково питання низького рівня грошового забезпечення вирішується Національною поліцією шляхом виплати стимулюючих доплат, надбавок та премій, граничний розмір яких встановлюється керівництвом Національної

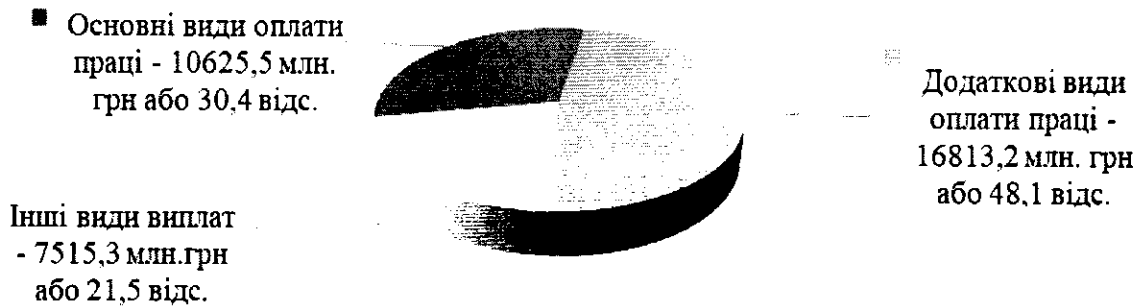
⁵⁷ 2020 рік: січень – 23849, лютий – 24900, березень – 25978, квітень – 25079, травень – 24048, червень – 26872, липень – 28899, серпень – 27485, вересень – 27820, жовтень – 28395, листопад – 29827, грудень – 40651 гривня,

2021 рік: січень – 24465, лютий – 26021, березень – 26890, квітень – 28261, травень – 29196, червень – 33354, липень – 35059, серпень – 35927, вересень – 32006, жовтень – 31389, листопад – 33846, грудень – 47206 гривень.

поліції в межах затверджених асигнувань⁵⁸.

Структура касових видатків НПУ на оплату праці у 2020 році та I півріччі 2021 року наведена у діаграмі 2.

Діаграма 2. Структура касових видатків на оплату праці у 2020 році та I півріччі 2021 року



Як свідчать дані діаграми 2, частка основних видів заробітної плати та грошового забезпечення (посадові оклади, оклад за спеціальним званням, надбавка за ранг, за вислугу років, за стаж служби) у структурі касових видатків НПУ на оплату праці становила **лише 30 відсотків**.

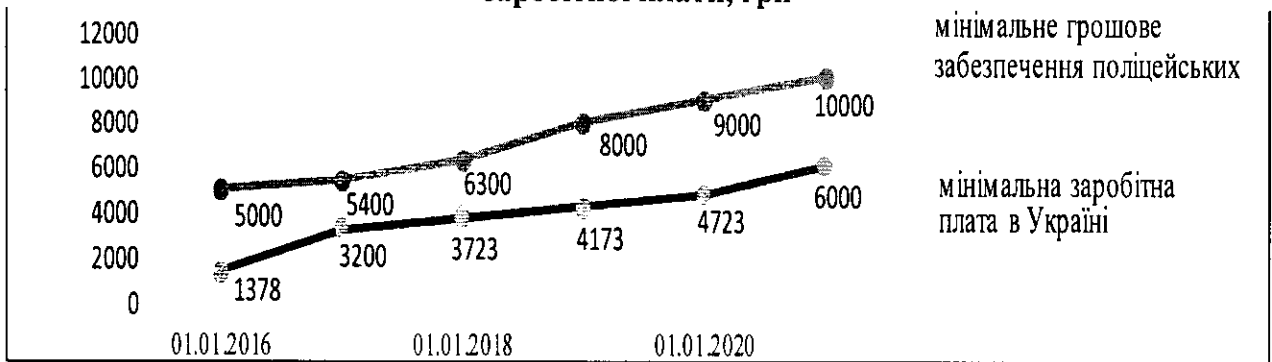
При цьому питома вага видатків на виплату стимулюючих надбавок та доплат (за високі досягнення у праці, за інтенсивність праці, за роботу в умовах режимних обмежень, за специфічні умови проходження служби тощо, премій, грошової та матеріальної допомоги) становила **48,1 відсотка**.

У 2020 році Національною поліцією поетапно підвищено мінімальний рівень грошового забезпечення поліцейських з 9000 до 10000 грн, або на 10 відс. (у січні до 9500 грн, у червні – до 10000 гривень). При цьому, як приклад: протягом останніх 5 років мінімальний рівень грошового забезпечення поліцейських збільшувався значно повільніше зростання мінімальної заробітної плати в Україні. Так, при збільшенні рівня мінімальної заробітної плати з 1378 гривень (станом на 01.01.2016) до 6000 гривень (станом на 01.01.2021), тобто у **4,35 рази**, мінімальний рівень грошового забезпечення поліцейського збільшився з 5000 до 10000 грн, або **лише у 2 рази**.

Динаміка зростання мінімального рівня грошового забезпечення поліцейських порівняно із зростанням мінімальної заробітної плати в Україні протягом 2016–2020 років наведена у діаграмі 3.

⁵⁸ У зв'язку з недостатнім обсягом асигнувань на оплату праці фінансування видатків на зазначені цілі здійснюється залежно від показників наявної чисельності поліцейських (інших працівників) та з урахуванням рекомендованих граничних розмірів витрат для виплати грошового забезпечення (заробітної плати), які розраховані залежно від посадового окладу за відповідною посадою, спеціального звання, стажу служби та специфіки служби певних категорій. Зазначені розміри щорічно визначаються рішеннями керівництва Національної поліції та доводяться до територіальних органів і установ відповідними листами.

Діаграма 3. Динаміка зростання мінімального рівня грошового забезпечення поліцейських порівняно із зростанням мінімальної заробітної плати, грн



Крім того, наказом МВС від 17.02.2021 № 129, зареєстрованим в Мін'юсті 04.03.2021 за № 279/35901, з 01.01.2021 збільшено розмір винагороди поліцейським за безпосередню участь у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях або проведення антитерористичної операції, інших заходах в умовах особливого періоду до 5000 грн (проти 3200 грн у 2020 році), з 01.07.2021 – 6500 гривень.

У 2020–2021 роках Національною поліцією поступово збільшено розміри матеріальної допомоги для оздоровлення в територіальних (міжрегіональних) органах та установах Національної поліції. Так, у 2019 році матеріальна допомога виплачувалась у розмірі посадового окладу, у 2020 році – у розмірі посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за стаж служби в поліції, у 2021 році – також з урахуванням надбавки за специфічні умови проходження служби в поліції.

Водночас у зв'язку з обмеженістю фінансування окремі додаткові види грошового забезпечення, встановлені законодавством, поліцейським не виплачувалися. Зокрема, аудитом встановлено, що поліцейським підрозділів спеціального і особливого призначення ГУНП в Одеській області у 2020 – 2021 роках не виплачувались передбачені Постановою № 988 додаткові виплати за особливі умови служби.

Проте запроваджені Національною поліцією заходи не дозволили забезпечити належний рівень оплати праці поліцейських, до яких висуваються високі вимоги, специфіка роботи яких передбачає високий рівень відповідальності, психологічні та фізичні навантаження, ненормований робочий день, а також високі ризики для життя та здоров'я.

Навіть з урахуванням встановлених надбавок та доплат середній рівень грошового забезпечення поліцейського залишається досить низьким, що негативно впливає на укомплектованість кадрами.

Зокрема, у червні 2021 року середній розмір грошового забезпечення поліцейських строєвих підрозділів та управління поліції в метрополітені ГУНП у м. Києві становив 11,58 та 12,62 тис. грн, при цьому посади поліцейських було укомплектовано на 55,7 відс. та 66,4 відс. відповідно. Посади поліцейських поліції особливого призначення та дільничних офіцерів

поліції, середній розмір грошового забезпечення яких становив від 12,69 до 13,65 тис. грн, були укомплектовані на 67,0 та 72,6 відс. відповідно.

Аналогічно, середній розмір грошового забезпечення поліцейського патрульної поліції Департаменту патрульної поліції у червні 2021 року залежно від регіону становив від 11,2 до 14,5 тис. грн, а укомплектованість цих посад – від 38,0 до 65,5 відсотка.

Залишаються невирішеними інші питання грошового забезпечення поліцейських, зокрема: дотримання справедливих міжпосадових співвідношень, виплати належного грошового забезпечення залежно від стажу служби в поліції (не зменшуючи при цьому інші складові грошового забезпечення), необхідність приведення середнього показника грошового забезпечення поліцейського до такого показника інших правоохоронних органів, а також необхідності зростання грошового забезпечення пропорційно зростанню розміру мінімальної (середньої) заробітної плати в державному секторі, виплати матеріальної допомоги для оздоровлення в розмірі місячного грошового забезпечення, як в інших органах сектору безпеки і оборони.

У зв'язку з інфляційними процесами, збільшенням вартості енергоносіїв, а також з тим, що середній рівень грошового забезпечення поліцейських протягом останніх років збільшується непропорційно (у менших розмірах) збільшенню середньої заробітної плати в галузі, існує соціальна напруга серед поліцейських.

Рада національної безпеки і оборони України неодноразово наголошувала на необхідності підвищення розмірів грошового забезпечення поліцейських, усуненні диспропорцій у розмірах грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та поліцейських,

Так, Указом Президента України від 05.11.2020 № 486 уведено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 05.11.2020 "Про пропозиції до проекту Закону України "Про Державний бюджет України на 2021 рік" у статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України", згідно з підпунктом 2 пункту 1 якого Кабінету Міністрів України доручено вжити у 2021 році заходів, зокрема щодо **реалізації соціальних гарантій** військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та **поліцейських**, насамперед усунення диспропорцій у розмірах їх грошового забезпечення.

Пунктом 703 Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.03.2021 № 276-р, Міноборони доручено розробити та подати Кабінетові Міністрів України законопроект про внесення змін до деяких законів України з питань реформування грошового забезпечення, шляхом запровадження нової ефективної та прозорої системи грошового забезпечення військовослужбовців, побудованої на основі ієрархії військових звань, наближеної до євроатлантичних принципів і стандартів НАТО. Питання реформування грошового забезпечення поліцейських Урядом не передбачалося.

На виконання Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік Міноборони розроблено законопроект, спрямований на вдосконалення системи грошового

забезпечення військовослужбовців з урахуванням кращого досвіду провідних іноземних держав, який не передбачав змін грошового забезпечення поліцейських.

За результатами ознайомлення з законопроектом Національна поліція листом від 08.06.2021 № 2502/29/2/01-2021 повідомила МВС про необхідність врахування у законопроекті нормативних актів стосовно грошового забезпечення інших органів сектору безпеки і оборони України, зокрема Національної поліції.

Крім того, за результатами міжвідомчої робочої наради з указанного питання Національною поліцією листом від 19.10.2021 № 4830/29/2/01-2021 надано МВС пропозиції про внесення змін до статті 94 Закону № 580 в частині встановлення мінімальної базової ставки для поліцейських у розмірі 5-кратного прожиткового мінімуму, визначеного законом для працевздатних осіб на 1 січня календарного року. Це дозволить усунути диспропорцію у розмірах грошового забезпечення поліцейських та працівників інших органів сектору безпеки і оборони України, а також органів зі спеціальним статусом.

Проте внесення змін до статті 94 Закону № 580 МВС не ініційовано.

В подальшому, Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 17.09.2021 "Про пропозиції до проєкту Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік", уведеним в дію Указом Президента України від 20.09.2021 № 477/2021 за статтями, пов'язаними із забезпеченням національної безпеки і оборони України, передбачено Кабінету Міністрів України вжити у 2022 році заходів щодо забезпечення першочергового фінансування діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони України за такими пріоритетними напрямками, зокрема, **реалізація соціальних гарантій військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та поліцейських, насамперед, підвищення розмірів їх грошового забезпечення та забезпечення житлом** (абзац четвертий підпункту 2 пункту 1 Рішення РНБОУ).

Відповідно до статей 7 та 8 Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік" порівняно з минулим роком збільшено мінімальні соціальні гарантії, зокрема прожитковий мінімум працевздатних осіб (з 1 січня – 2481 гривня, з 1 липня – 2600 гривень, з 1 грудня – 2684 гривні), мінімальну заробітну плату (з 1 січня – 6500 гривень, з 1 жовтня – 6700 гривень).

Проте передбачений у державному бюджеті фінансовий ресурс для системи МВС не дозволить здійснити належне підвищення рівня грошового забезпечення та заробітної плати.

За інформацією МВС⁵⁹, зазначене питання планується врегулювати шляхом внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік", у частині збільшення видатків для МВС за підсумками перевиконання загального обсягу акцизного податку у I кварталі 2022 року.

Водночас з метою виконання вимог вищезазначених норм законодавства вже з 01.02.2022, а також зменшення соціальної напруги серед особового складу

⁵⁹ Лист від 11.01.2022 № 816/1/15-2022 на адресу Національної гвардії України, Адміністрації Держприкордонслужби, Державної міграційної служби України, НПУ, Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

та дотримання встановлених законодавством мінімальних соціальних гарантій Національна поліція листом від 11.01.2022 № 249/09/29-2022 надала МВС пропозиції щодо наближення у Розписі видатків Державного бюджету на 2022 рік видатків на оплату праці з нарахуваннями у сумі 312825,2 млн грн з грудня 2022 року на лютий-березень 2022 року.

Однак запроваджені Національною поліцією зазначені тимчасові заходи не дозволять у повному обсязі вирішити питання належного грошового забезпечення поліцейських.

Незважаючи на обмежений фінансовий ресурс на оплату праці поліцейських, аудитом у регіональних підрозділах Національної поліції встановлені **факти непродуктивного використання коштів на оплату праці.**

Зокрема, ГУНП у Львівській області у 2020 році та I півріччі 2021 року непродуктивно використано **4386,2 тис. грн** за рахунок загального фонду за КПКВК 1007020 на виплату грошового забезпечення за час вимушеного прогулу звільнених працівників (55 випадків), накази про звільнення яких визнані рішеннями судів протиправними, тобто за невідпрацьований час, у тому числі:

- 3231,8 тис. грн на виплату грошового забезпечення (2020 рік – 1392,3 тис. грн, I півріччя 2021 року – 1839,5 тис. грн);
- 523,6 тис. грн на компенсацію податку з доходів фізичних осіб на згадане грошове забезпечення (2020 рік – 210,4 тис. грн, I півріччя 2021 року – 313,2 тис. грн);
- 630,8 тис. грн на виплату єдиного соціального внеску із згаданого грошового забезпечення (2020 рік – 262,5 тис. грн, I півріччя 2021 року – 368,3 тис. гривень).

Аналогічно, ГУНП в Закарпатській області у зв'язку із визнанням, згідно з рішеннями судів, протиправними (незаконними) та скасуванням наказів ГУНП щодо звільнення 8 осіб з органів поліції, у 2020 році та I півріччі 2021 року на виплату грошового забезпечення за час вимушеного прогулу непродуктивно використано **1 071,0 тис. грн** коштів державного бюджету за КПКВК 1007020, у тому числі:

- на виплату грошового забезпечення – 822,3 тис. грн (2020 рік – 667,7 тис. грн, I півріччя 2021 року – 154,6 тис. гривень);
- компенсації податку на доходи фізичних осіб – 148,0 тис. грн (2020 рік – 120,2 тис. грн, I півріччя 2021 року – 27,8 тис. гривень);
- єдиного соціального внеску – 100,7 тис. грн (2020 рік – 94,6 тис. грн, I півріччя 2021 року – 6,1 тис. гривень).

На виконання вимог розділу IX Закону № 580 з метою соціального захисту поліцейських органами Національної поліції проводилися такі виплати:

- відповідно до статті 97 Закону № 580 у 2020 році – одноразову грошову допомогу в разі загибелі (смерті), визначення втрати працездатності поліцейського у сумі 264289,4 тис. грн (1275 випадків), у I півріччі 2021 року – 177640,0 тис. грн (797 випадків). Середній розмір виплат у 2020 році становив 273,0 тис. грн, у I півріччі 2021 року – 222,9 тис. грн;

- відповідно до статті 102 Закону № 580 у 2020 році – одноразову грошову допомогу при звільненні зі служби в поліції у 2020 році виплачено 3101 особі у сумі 314 039,4 тис. грн, у I півріччі 2021 року – 1121 особі у сумі 118 565,8 тис. грн;

- відповідно до частини п'ятої статті 96 Закону № 580 поліцейським, які не мають власного житла в населеному пункті, де вони проходять службу, і винаймають житло на підставі договору житлового найму, виплачувалася компенсація за найм житла. У 2020 році компенсацію отримували 580 поліцейських, у I півріччі 2021 року – 571. На виплату грошової компенсації за найм житла у 2020 році спрямовано 17 450,1 тис. грн, у I півріччі 2021 року – 13 188,8 тис. гривень.

З метою виконання пріоритетного напрямку розвитку поліції щодо забезпечення працівників поліції житлом протягом 2020 року та I півріччя 2021 року на капітальне будівництво (придбання) житла (КЕКВ 3121) Національною поліцією використано **79 177,4 тис. грн** коштів загального фонду державного бюджету за КПКВК 1007020.

Згідно з частиною першою статті 96 Закону № 588 поліцейські забезпечуються житлом на підставах і в порядку, визначених житловим законодавством.

За рахунок цих коштів територіальними (міжрегіональними) органами НПУ у 2020 році придбано 77 квартир загальною площею 4089,12 кв. м вартістю 64193,1 тис. грн, які включено до складу службових житлових приміщень органів НПУ.

Крім того, на завершення будівництва 2-секційного 60-квартирного житлового будинку в мікрорайоні "Боздош" в м. Ужгороді використано 14 984,3 тис. грн (у 2020 році – 8000,0 тис. грн, у I півріччі 2021 року – 6 984,3 тис. гривень). Наприкінці 2021 року будинок введено в експлуатацію, присвоєно поштову адресу та передано на баланс ГУНП в Закарпатській області. Загальна площа 60 квартир у цьому будинку становить 2942,64 кв. м, житлова – 1509,07 кв. метрів.

За рахунок інших джерел територіальними (міжрегіональними) органами НПУ у вказаний період отримано 131 квартиру загальною площею 8916,4 кв. м, а саме:

- зі сфери управління МВС (від територіальних органів МВС, що ліквідуються) органам НПУ передано 106 квартир загальною площею 7531,7 кв. м вартістю 52960,0 тис. грн;

- на виконання інвестиційних договорів на будівництво житла отримано 25 квартир загальною площею 1384,7 кв. метрів.

Усього станом на 01.07.2021 в системі НПУ створено житловий фонд у кількості 918 квартир загальною площею 45939,24 кв. метрів.

Крім того, на балансі ГУНП в Житомирській та Миколаївській областях перебувають 3 багатоповерхових будинки на 48 квартир кожний загальною площею 10280,9 кв. м (2 будинки у м. Житомирі, отримані від МВС у 2017 році і повністю заселені, та житловий будинок у м. Миколаєві, отриманий від МВС у 2020 році, рішення про розподіл квартир у якому не прийнято).

Станом на 01.07.2021 переважна більшість квартир житлового фонду в системі Національної поліції (842 із 1062 квартир, або 91,7 відс.) віднесена до фонду службового житла. Протягом 2020 року та I півріччя 2021 року **кількість службового житла в системі Національної поліції збільшилася** на 236 квартир, або на 38,9 відс., а загальна площа службового житла – на 12430,3 кв. м, або на 37,1 відсотка.

Статтею 118 Житлового кодексу Української РСР встановлено, що службові жилі приміщення **призначаються для заселення громадянами, які у зв'язку з характером їх трудових відносин повинні проживати за місцем роботи або поблизу від нього.** Жиле приміщення включається до числа службових рішенням виконавчого комітету районної, міської, районної в місті Ради народних депутатів. Під службові жилі приміщення виділяються, як правило, окремі квартири.

Відповідно до пункту 8 Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в Українській РСР, затвердженого постановою Ради Міністрів УРСР від 04.02.88 № 37, **зазначені приміщення надаються незалежно від перебування працівників на квартирному обліку, без додержання черговості та пільг, установлених для забезпечення громадян житлом.**

Згідно з пунктом 6 цього Положення жиле приміщення виключається з числа службових, якщо відпала потреба в такому його використанні, а також у випадках, коли в установленому порядку воно виключено з числа жилих.

Аудитом встановлено, що створення фонду службового житла та його розподіл відбувалося за відсутності Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними.

Аудитом встановлено, що терміни перебування житла у статусі службового (з моменту розподілу службового житла працівникам до моменту виведення зі складу службового житла) становили від 2 місяців до 4 років, а питання виключення квартир з числа службових у зв'язку з відсутністю потреби у їх використанні в окремих випадках ініціювалося вже через місяць після заселення квартири.

Також встановлено, що частина службових квартир, що перебувають у розпорядженні органів НПУ, **тривалий час не розподіляються працівникам НПУ та за призначенням не використовуються.**

Так, ГУНП в Харківській області майже рік не використовувалася за призначенням однокімнатна службова квартира в м. Харкові загальною площею 32,3 кв. м, отримана 22.01.2020. У той же час декілька працівників управління орендували однокімнатні квартири в м. Харкові з аналогічною площею та за рахунок коштів державного бюджету отримували грошову компенсацію за найм житла.

Центральним органом управління поліції більше двох років **не приймалося рішення щодо виділення та заселення однокімнатної службової** квартири загальною площею 37,1 кв м в Бориспільському районі (набула статусу службової з 29.07.2019), **більше року** – щодо двокімнатної квартири у м. Києві (набула статусу службової з 22.04.2020), **півроку** – рішення про

виділення двокімнатної та трикімнатної квартир у с. Софіївська Борщагівка Київської області (набули статусу службових з 18.12.2020) та двокімнатної квартири у м. Вишневе (набула статусу службової 30.12.2020).

ГУНП у Вінницькій області у вересні 2020 року придбано квартиру у м. Вінниця вартістю 1422,6 тис. грн та 18.09.2020 оформлено право власності. При цьому в експлуатацію квартира введена лише 27.01.2021, або через чотири місяці після придбання.

ДПП у грудні 2020 року придбано 3 квартири у м. Києві, які станом на момент аудиту в експлуатацію не введені. Одну з цих квартир розподілено у червні 2021 року⁶⁰, або через 7 місяців після придбання. Рішення про розподіл двокімнатної та трикімнатної квартир, придбаних у 2020 році, на час завершення аудиту не прийнято.

Зволікання керівництва органів Національної поліції з розподілом наявних службових квартир має ризики неекономного використання бюджетних коштів.

Забезпечення поліцейських житлом на умовах **фінансового лізингу** є одним із пріоритетних напрямів діяльності Національної поліції.

Станом на 25.07.2021 бажання придбати житло на умовах фінансового лізингу виявили 20539 поліцейських, з яких за результатами розгляду документів на облік взято 12366 поліцейських.

Протягом дії Порядку забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 № 1201, на умовах фінансового лізингу поліцейським передано 1 291 квартиру на суму 1 369,9 млн грн, з них у 2019 році – 561 квартиру на суму 560,6 млн грн, у 2020 році – 704 квартири на суму 781,7 млн грн, у I півріччі 2021 року – 26 квартир на суму 27,6 млн гривень.

Державній іпотечній установі компенсовано частину у сумі 137318,4 тис. грн, з них 28077,0 тис. грн відшкодування вартості житла, що сплачено Національною поліцією.

У 2020 році Державній іпотечній установі перераховано 60 627,7 тис. грн лізингових платежів, у I півріччі 2021 року – 62 062,0 тис. гривень.

З червня 2021 року, у зв'язку із змінами у законодавстві та нормативно-правовою неврегульованістю, укладення договорів про придбання житла для передання поліцейським на умовах фінансового лізингу **призупинено**. Станом на кінець 2021 року на опрацюванні в ДІУ перебуває 94 заяви на придбання квартир на суму 107,1 млн гривень.

У зв'язку з тим, що за постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.2021 № 945 "Деякі питання приєднання Державної іпотечної установи до приватного акціонерного товариства "Українська фінансова житлова компанія" Державна іпотечна установа реорганізована шляхом її приєднання до ПрАТ "Українська фінансова житлова компанія", постановою Кабінету

⁶⁰ Рішення Солом'янської районної у м. Києві держадміністрації від 17.06.2021 № 389, протокол ЖК № 2 від 27.05.2021.

Міністрів України від 2 лютого 2022 року № 82 "Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2018 р. № 1201", зокрема, передбачено визначення лізингодавцем ПрАТ "Українська фінансова житлова компанія".

Протягом 2020 – I півріччя 2021 року кількість осіб, що потребують покращення житлових умов, збільшилася на 3,5 відс. (з 4400 станом на 01.01.2020 до 4553 станом на 01.07.2021). При цьому 1243 особи, які перебувають на квартирному обліку, забезпечені житлом на умовах фінансового лізингу, проте до отримання у власність вказаного житла ці поліцейські належать до категорії, що потребують поліпшення житлових умов.

Отже, вжиті Національною поліцією заходи щодо забезпечення житлом працівників НПУ не сприяли зменшенню кількості осіб, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до вимог діючого законодавства України, що має ризики неукомплектованості підрозділів поліції та розвитку кадрового потенціалу.

Рекомендації

МВС:

ініціювати перед Кабінетом Міністрів України внесення змін до законодавства та чинних нормативно-правових актів з метою усунення диспропорцій у розмірах грошового забезпечення поліцейських та працівників інших органів сектору безпеки і оборони;

розробити та затвердити в установленому порядку Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в системі Національної поліції.

Національній поліції вжити заходів щодо ефективного використання наявного фонду службового житла та розподілу вільних службових жилих приміщень.

2.4.3. Стан організації публічних закупівель та використання придбаного майна для забезпечення спроможності підрозділів Національної поліції

З метою матеріального забезпечення спроможності Національної поліції за результатами процедур закупівель укладено 24,8 тис. договорів на суму 5 295 904,4 тис. гривень. Сума підтвердженої економії закупівель за організованими процедурами за даними електронно-аналітичної платформи bi.prozorro.org становила 235,2 млн. гривень.

Зокрема, протягом 2020 року та I півріччя 2021 року охоплені аудитом підрозділи поліції придбали 1797 од. спеціального автомобільного транспорту загальною вартістю 968267,3 тис. грн та безкоштовно отримали 193 автомобілі на суму 184878,3 тис. гривень. Забезпеченість підрозділів поліції автомобільним транспортом станом на 30.06.2021 у цілому досягнула 85,6 відсотка.

Поповнено парк комп'ютерного обладнання: закуплено 10,5 тис. од. цифрових нагрудних відеокамер, 1,0 тис. планшетних та 2,0 тис. персональних

комп'ютерів (у наявності 2020 року – 37 152 од., з яких комп'ютери застарілого типу 33,8 відс, 2021 року – 44 143 од. (26,4 відс.) відповідно та 6285 планшетних пристроїв).

Національною поліцією відповідно до чинного у 2020 році Закону України від 12.05.2016 № 1356 "Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони" 95 відс. загального обсягу проведених закупівель здійснювалося шляхом застосування переговорної процедури для потреб оборони.

Аудитом встановлено, що органами Національної поліції у період 2020 – І півріччя 2021 років при здійсненні закупівель допущено порушення Закону № 922 на загальну суму 76 675,25 тис. грн, зокрема: ГУНП в м. Києві провело закупівлі робіт і послуг з порушенням порядків та термінів оприлюднення інформації та звітності на 17143,7 тис. грн.; ДПП не відхилено тендерну пропозицію, яка не відповідала умовам тендерної документації, на 2399,9 тис грн та з недостатнім обґрунтуванням здійснено переговорну процедуру на 633,3 тис грн; ГУНП в Закарпатській області здійснено поділ предмета закупівлі на 3898,5 тис. грн; тендерним комітетом центрального апарату Національної поліції не оприлюднено в електронній системі закупівель англійською мовою очікуваної вартості закупівель у 2020 році – 4 223,35 тис. грн, в 2021 році – 48 376,5 тис. грн, що призвело до обмеження кола учасників закупівель.

Встановлено неекономне витрачання бюджетних коштів: у зв'язку з реєстрацією придбаних Національною поліцією транспортних засобів та подальшою їх перереєстрацією ДПП і головними управліннями Національної поліції, за розрахунками, сплачено 295,7 тис. грн, а ГУНП у Вінницькій області, за наявності на складі достатньої кількості автошин, придбано їх додатково на суму 193,87 тис. гривень.

У результаті ситуативного планування закупівель та неприйняття своєчасних управлінських рішень щодо розподілу матеріальних цінностей не використовувалось закуплене майно на суму – 90 981,13 тис. грн, а саме: тривалий час не приймалось рішення щодо розподілу Національною поліцією придбаного автомобільного транспорту вартістю 42611,9 тис. грн, комп'ютерної техніки на 27 139,65 тис. грн; не використовувалось закуплене майно в ГУНП у Вінницькій області на суму 2521,48 тис. грн, в ГУНП у Львівській області на 990,4 тис грн; не вводились ДПП в експлуатацію транспортні засоби вартістю 2800 тис. грн. та не використовувалось ГУНП у Закарпатській, Івано-Франківській, Львівській, Чернівецькій областях майно, придбане для ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, на 14 917,7 тис. гривень.

Придбання автомобільної техніки в окремих випадках без аналізу наявної її кількості відповідно до табельної належності має ризик неекономного використання бюджетних коштів та може призвести до незабезпеченості окремих підрозділів, а відповідно неналежного виконання завдань, покладених на них, та загальмувати темпи розвитку Національної поліції.

Законодавча база

Національною поліцією здійснюється централізоване матеріально-технічне забезпечення органів (підрозділів) поліції, закладів та установ, що належать до сфери управління Національної поліції, у 2020 році відповідно до наказу Національної поліції від 27.05.2019 № 506, а з квітня 2021 року – наказу від 30.03.2021 № 249.

Обсяг потреби в закупівлі товарів визначається з урахуванням затверджених норм належності: однострою поліцейських (наказ МВС від 04.06.2020 № 434, зареєстрований у Мін'юсті 23.06.2020 за № 568/34851); транспортних засобів (наказ Національної поліції від 10.05.2019 № 444); засобів зв'язку та телекомунікаційного обладнання (наказ Національної поліції від 30.08.2017 № 910). За іншими напрямками норми належності МВС та Національною поліцією не затверджувалися.

З метою організації та проведення процедур закупівель органом управління Національної поліції створено тендерний комітет апарату Національної поліції, Положення про який затверджено наказом Національної поліції від 17.08.2016 № 721 (далі – Положення № 721).

Наказом Національної поліції від 28.01.2019 № 90 "Про деякі питання діяльності тендерного комітету Національної поліції України" затверджено склад тендерного комітету Національної поліції України. Слід зазначити, що одним із членів комітету у періоді, що підлягав аудиту, був працівник управління внутрішнього аудиту, що є порушенням пункту 12 Положення про УВА НПУ, яким визначено, що його працівники не беруть безпосередню участь в прийнятті управлінських рішень, тобто не дотримано основні принципи внутрішнього аудиту незалежності та неупередженості.

Порядок передачі майна для централізованого забезпечення органів Національної поліції, затверджений наказом Національної поліції від 09.02.2016 № 115, поширюється на випадки передачі майна з балансу Національної поліції на баланс ДУ "ЦОП", а також від ДУ "ЦОП" до територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів Національної поліції.

Передавання майна здійснюється на підставі рішення Національної поліції про передачу майна, яке викладено у формі розподілу (згідно з додатками 1 і 2 до цього Порядку) та затверджується заступником Голови Національної поліції.

Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21.09.1998 № 1482.

Відповідно до пункту 1 розділу IV Порядку використання та зберігання транспортних засобів Національної поліції України, затвердженого наказом МВС від 07.09.2017 № 757, зареєстрованим у Мін'юсті 28.09.2017 за № 1198/31066, штатна належність транспортних засобів органів поліції розробляється відповідно до розрахунку табельної належності транспортних засобів, який затверджується керівником Національної поліції України або особою, яка виконує його обов'язки.

Виявлений стан справ

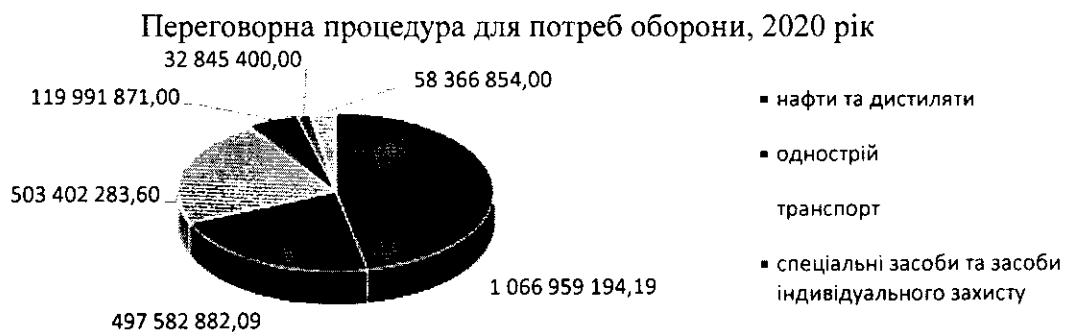
За даними електронно-аналітичної платформи bi.prozorro.org усього за 2020 рік **тридцять шість організаторів закупівель** системи Національної поліції провели **26,5 тис. тендерів** очікуваною вартістю **8 669 926,9 тис. грн**, з яких завершено **24,1 тис. тендерів** (або 90,1 відс) очікуваною вартістю **5 614 638,6 тис. гривень**. У результаті укладено 24,8 тис. договорів на очікувану суму **5 295 904,4 тис. гривень**. Сума підтвердженої економії закупівель за організованими процедурами (за даними електронно-аналітичної платформи bi.prozorro.org) становила **235,2 млн гривень**.

Аудит засвідчив, що Національною поліцією для централізованого забезпечення органів поліції в 2020 році здійснено **91 процедуру закупівель** на **2 308 059,8 тис. грн**, з них: **відкриті торги – 7 процедур** (див. Діаграма 4); **78 переговорних процедур для потреб оборони** (див. Діаграма 5) на загальну суму **2 279 148,55 тис. грн** (загалом 95 відс. проведених закупівель); 3 спрощені процедури; 1 допорогова закупівля; 2 процедури без використання електронної системи закупівель. Сума підтвердженої економії коштів за результатами проведених закупівель – **112 271,5 тис. гривень**.

Діаграма 4. Проведення відкритих торгів Національною поліцією за предметами закупівель у 2020 році, грн



Діаграма 5. Проведення переговорної процедури для потреб оборони Національною поліцією за предметами закупівель у 2020 році, грн

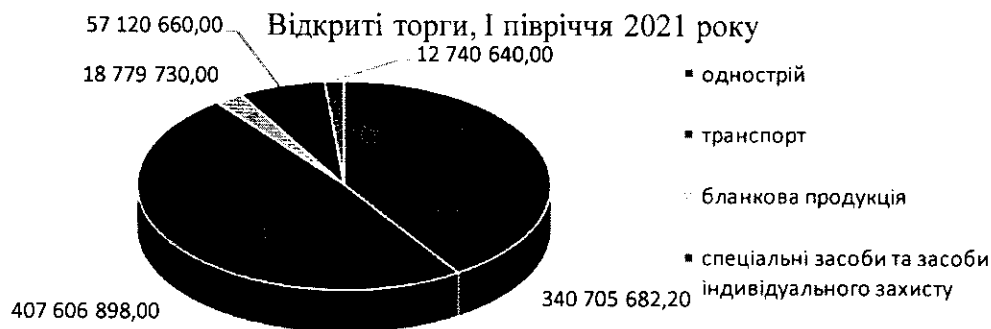


Аудитом встановлено, що з 78 проведених Національною поліцією України закупівель із застосуванням переговорної процедури для потреб оборони на загальну суму **2 279 148,5 тис. грн**, у 40 закупівлях (кожна друга загальною сумою **593 120,8 тис. грн** (26 відс.) брав участь лише один учасник,

який і був визначений переможцем та з яким було укладено договір. Отже, економія бюджетних коштів за результатами проведення цих закупівель практично відсутня. Крім того, з 40 укладених договорів за 14 договорами (34 відс., тобто кожний третій) Національною поліцією здійснювалася претензійна робота за прострочення виконання зобов'язань за договорами.

У I півріччі 2021 року Національною поліцією здійснено **62 процедури** закупівель на загальну суму **838 715,56 тис грн**, з них: 1 спрощена процедура; 1 процедура без використання електронної системи закупівель; **відкриті торги – 60 процедур** на суму 836 953,6 тис. грн (Діаграма 6).

Діаграма 6. Проведення відкритих торгів Національною поліцією за предметами закупівель у I півріччі 2021 року, грн.



Національною поліцією під час організації у 2020 році закупівель матеріально-технічних ресурсів (товарів) для потреб поліції здебільшого застосовувалась переговорна процедура публічної закупівлі, яка передбачає процес визначення учасника переговорів шляхом проведення електронного аукціону в системі закупівель Прозоро, при цьому особливості цієї процедури регулювалися положеннями Закону України "Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони" від 12.05.2016 № 1356 (втратив чинність з 01.01.2021).

Загальна схема переговорної процедури для потреб оборони складається з 6 етапів, мінімально необхідний строк проведення – 14 робочих днів, і виглядає так:

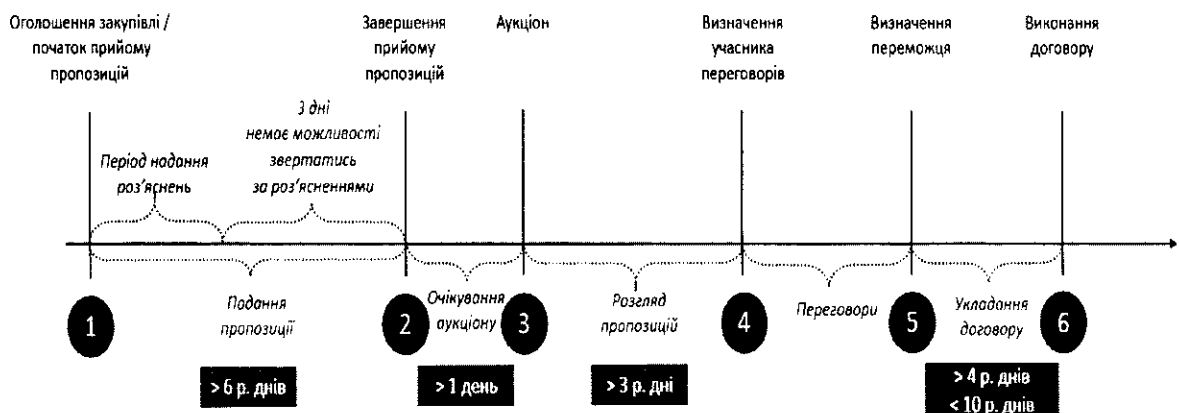


Схема 2. Етапи переговорної процедури для потреб оборони

Одним із превентивних заходів Національної поліції є застосування технічних приладів і засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, які можуть закріплюватися на однострої, у/на службових транспортних засобах. Аудит засвідчив, що Національною поліцією в 2021 році проведено три результативні закупівлі загальною кількістю 10,5 тис. од. цифрових нагрудних відеокамер, з них 6,5 тис. – із серверним обладнанням із передвстановленим програмним забезпеченням, при цьому попередньо планувалася закупівля лише 2,0 тис. од. нагрудних відеореєстраторів.

Національною поліцією у 2020 році за переговорною процедурою для потреб оборони закуплено 1,0 тис. планшетних та 2,0 тис. персональних комп'ютерів, з яких 72,5 відс. (3 297,3 тис. грн) та 61 відс. (23 842,35 тис. грн) відповідно, станом на 01.07.2021, тобто протягом 7–8 місяців залишалися нерозподіленими, що свідчить про неефективне управління майном, яке впливало на темпи розвитку цифровізації Національної поліції.

Аудитом встановлено, що забезпеченість підрозділів поліції автомобільним транспортом станом на 30.06.2021 в цілому становить 85,6 відс. (штат 23 367 од., у наявності 20 012 од., підлягають списанню 2 816 од.). Водночас внаслідок придбання автомобільної техніки за заявками структурних підрозділів центрального органу управління поліції та міжрегіональних територіальних органів Національної поліції, без проведення аналізу відповідності наявної кількості табельній належності, забезпеченість автомобільним транспортом керівництва Національної поліції становила 133 відс., ДОТЗ – 129 відс., ДКР – 233 відс., а ДМП – 240 відсотків.

Протягом 2020 – I півріччя 2021 років охоплені аудитом підрозділи поліції придбали 1797 од. автомобільного транспорту загальною вартістю 968267,3 тис. грн та безкоштовно отримали 193 автомобілі на суму 184878,3 тис. гривень.

Аудит засвідчив, що Національна поліція закуповувала не базові автомобілі (на які є конкурентний ринок), а автомобілі спеціалізованого призначення на базі існуючих транспортних засобів, вимагаючи світлодіодну панель, гучномовець, радіостанцію, кольорографію, антивандальні чохла, тримач для зброї тощо. Вказане дозволило Національній поліції всі придбані автомобілі віднести до оперативних (згідно з свідоцтвом про реєстрацію ТЗ).

При цьому встановлено випадки, коли придбані спеціалізовані автомобілі в подальшому переобладнувалися. Так, у 2020 році Національною поліцією закуплено 5 од. автомобілів спеціалізованого призначення на базі вантажно-пасажирського мініфургону СКС-РВХ-49ПП автомобіля PeugeotBoxer (далі – Boxer) для подальшого обладнання їх у спеціалізовані пересувні криміналістичні лабораторії. При цьому два автомобілі без будь-якого дообладнання передані іншим структурним підрозділам, тоді як забезпечення спецтранспортом кримінального напрямку, створення пересувних криміналістичних лабораторій визначалось пріоритетом для розвитку Національної поліції.

Придбані Національною поліцією матеріальні цінності для централізованого забезпечення обліковуються на субрахунку 1815 "Активи для

розподілу, передачі, продажу" (та актив його балансу звітного періоду не збільшують) і розподіляються на ДУ "ЦОП", які в подальшому ДУ "ЦОП" обліковуються в складі капітальних інвестицій, здійснюється їх реєстрація, дооцінка, введення в експлуатацію та нарахування амортизації.

Аудит ДУ "ЦОП" засвідчив, що під час державної реєстрації транспортних засобів ДУ "ЦОП" сплачено кошти на загальну суму 18 268,5 тис. грн (у 2020 році – 15 041,2 тис. грн та у I півріччі 2021 року – 3 227,3 тис. грн), з яких збір на обов'язкове державне пенсійне страхування на загальну суму 17 819,7 тис. грн (14 674,6 тис. грн та 3 145,1 тис. грн відповідно) та відшкодовано вартість бланків реєстраційних документів і номерних знаків на загальну суму 448,7 тис. грн (366,6 тис. грн та 82,1 тис. грн відповідно).

У подальшому ДУ "ЦОП" здійснила передання ТЗ до ДПП – 278 од. з яких 122 од. у 2020 році та 156 од. у I півріччі 2021 року; до ГУНП в областях – 565 од. (221 од. та 344 од.); до ГУНП в м. Києві – 32 од. (21 од. та 11 од. відповідно); до ДУ "ЦОП" – 55 од. ТЗ (48 од. та 7 од.) відповідно.

Отримані ТЗ підлягають державній перереєстрації, що і зазначається в наказах Національної поліції про їх передачу, та здійснюється відшкодування вартості бланків реєстраційних документів, а ГУНП в областях – ще відшкодування вартості номерних знаків. За орієнтовними розрахунками, у 2020 році за перереєстрацію ТЗ ГУНП в областях було сплачено 87,9 тис. грн, в I півріччі 2021 року – 139,9 тис. грн; ДПП – 26,7 тис. грн і 34,2 тис. грн; ГУНП в м. Києві – 4,6 тис. грн і 2,4 тис. грн, а всього 119,2 тис. грн і 176,5 тис. грн відповідно.

Отже, за перереєстрацію ТЗ, придбаних **Національною поліцією** та отриманих від ДУ "ЦОП", до ДПП та ГУНП в областях (за розрахунками) було **сплачено 295,7 тис. грн, що є неекономним витрачанням бюджетних коштів.**

У 2020 році Національною поліцією централізовано закуплено 950 автотransпортних засобів за 22 договорами загальною вартістю 504 579,0 тис. грн, в I півріччі 2021 року – 567 од. за 11 договорами загальною вартістю 407 606,9 тис. гривень.

Станом на 30.06.2021 **на складі ДУ "ЦОП" нерозподіленим залишився 571 транспортний засіб**, придбаний Національною поліцією протягом періоду, що перевірявся, з яких 74 – у 2020 році та 497 – у I півріччі 2021 року.

Із 74 транспортних засобів, придбаних Національною поліцією у 2020 році, 1 од. отримана від постачальника 19.05.2020; 4 од. – 10.09.2020; 1 од. – 12.11.2020; 68 од. – 01.12.2020.

Крім того, на складі ДУ "ЦОП" залишився 1 транспортний засіб, придбаний Національною поліцією ще у 2019 році. На час закінчення аудиту він перебував на складі у робочому стані. При цьому вказані матеріальні цінності введені в експлуатацію та на них щорічно нараховувалася амортизація.

Аудит засвідчив, що станом на 30.06.2021 **Національною поліцією закуплені та нерозподілені транспортні засоби перебували на складі ДУ "ЦОП" від семи місяців до майже двох років (1 рік 11 місяців) у кількості 75 од. загальною вартістю 42 611,9 тис. грн, що свідчить про**

неефективне управління майном та уповільнює розвиток Національної поліції в частині забезпечення транспортом структурних підрозділів.

Водночас гарантія на авто починається з часу отримання транспортного засобу Національною поліцією від постачальника (дати поставки) та переважно становить 2–3 роки, або 100,0 тис. км пробігу. Перебування транспортних засобів на складі ДУ "ЦОП" зменшує їх гарантійний строк і має ризики виходу з ладу агрегатів транспортного засобу, який довгий час не експлуатувався, та виділення додаткових бюджетних коштів на їх відновлення.

Невикористання автомобілів за призначенням весь гарантійний строк свідчить про відсутність ефективних управлінських рішень з боку Національної поліції щодо придбаного за бюджетні кошти майна, або придбання їх без визначеної нагальної потреби.

ДПП при закупівлі у 2020 році послуг з технічного обслуговування та поточного ремонту службових автомобілів SkodaRapid (ДК021-2015: 50110000-9) (UA-2020-02-26-003474-a) у порушення пункту 4 частини першої статті 30 Закону № 922 (в редакції від 08.02.2020) не відхилено тендерну пропозицію ТОВ "Автоцентр Київ", яка не відповідала умовам тендерної документації.

Так, згідно з вимогами тендерної документації (пункт 9 додатка 3) технічне обслуговування службових автомобілів замовника необхідно здійснювати в офіційному сертифікованому дилерському центрі Skoda (далі – СТО), яке розміщується у межах міст Києва, Дніпра, Львова, Мукачєва, Одеси, Харкова, Маріуполя, а також в Київській області. Разом з тим ТОВ "Автоцентр Київ", замість обслуговування автомобілів замовника на СТО у межах міста Дніпро, запропонував обслуговування на СТО, розташованому в смт Слобожанське Дніпропетровської області за адресою: вул. Дружби, 3А, хоча у м. Дніпро є декілька сертифікованих дилерських центрів Skoda.

За результатами торгів переможцем торгів визнано ТОВ "Автоцентр Київ", з яким укладено договір від 30.03.2020 № 241 на суму **2399,9 тис. гривень.**

Також встановлено, що ДПП із придбаних у листопаді-грудні 2020 року 10 од. транспортних засобів не введено в експлуатацію п'ять загальною вартістю **2800 тис. грн**, що свідчить про неефективне управління майном.

ГУНП в Закарпатській області у 2020 році за наявності Зведеного кошторисного розрахунку вартості об'єкта будівництва "Реконструкція адмінбудівлі ГУНП в Закарпатській області за адресою: м. Ужгород, вул. Стефаника, 12" (складеного в поточних цінах станом на 29.05.2020) у сумі 3 774,5 тис. грн замість проведення у межах єдиної процедури закупівлі "відкриті торги" провело закупівлю робіт шляхом застосування процедури "відкритті торги" вартістю 2 272,4 тис. грн та спрощеної процедури вартістю **1 344,9 тис. гривень.** Крім цього, з указаним об'єктом будівництва укладалися прямі договори з поточних ремонтів приміщень цієї ж будівлі на загальну суму **2 553,6 тис. грн** (у 2020 році – 2 353,8 тис. грн, у I півріччі 2021 року – 199,8 тис. грн), чим не дотримано вимоги абзацу другої частини 10 статті 3 Закону № 922.

ГУНП в м. Києві здійснило закупівлі на **17 143,7 тис. грн** без дотримання порядків проведення закупівель, визначених Законом № 922, а саме в порушення:

- вимог частини шостої статті 33 Закону № 922 (в редакції від 15.08.2020) за проведеною процедурою відкритих торгів укладено два договори на **2067,2 тис. грн** із затримкою понад встановлений 20-денний термін з дня прийняття рішення про намір їх укладення;

- вимог абзацу третього частини сьомої статті 14 Закону № 922 не надано роз'яснення на звернення учасників процедури щодо придбання послуг на суму **696,5 тис. гривень**;

- абзацу дев'ятого частини першої статті 10 Закону № 922 (в редакції від 02.04.2020) протягом трьох днів з дня внесення змін до договору не оприлюднено додаткову угоду на суму **233,9 тис. гривень**;

- частини першої статті 10 Закону № 922 протягом трьох днів з дня закінчення строків дії договорів, виконання договорів, або їх розірвання не оприлюднено звіти про виконання 47 договорів на загальну суму **14 146,1 тис. гривень**.

Аудитом встановлено, що Національна поліція в порушення вимог абзацу другого частини десятої статті 3 Закону № 922 без застосування положень частини третьої статті 10 Закону № 922, а саме обов'язкового додаткового оприлюднення в електронній системі закупівель англійською мовою, провела закупівлі у 2020 році очікуваною вартістю **4 223,35 тис. грн**, у 2021 році – **48 376,5 тис. гривень**.

Пунктом 22 частини першої статті 1 Закону № 922 визначено, що предмет закупівлі – товари, роботи чи послуги, що закуповуються замовником у межах єдиної процедури закупівлі, щодо яких учасникам дозволяється подавати тендерні пропозиції. Предмет закупівлі визначається замовником у порядку, встановленому Уповноваженим органом, із застосуванням Єдиного закупівельного словника.

Аудит засвідчив, що в 2020 році Національною поліцією проведено: за кодом ДК 021:2015:**22450000-9**: *Друкована продукція з елементами захисту* чотири закупівлі (процедура відкритих торгів) загальною (річною) очікуваною вартістю закупівель – 19 038,405,0 тис. грн, що перевищує суму, еквівалентну 133 тис. євро, проте не оприлюднена інформація англійською мовою про проведення двох процедур загальною очікуваною вартістю **3 015,855 тис. грн** на prozorro.gov.ua; за ДК 021:2015:**18530000-3**: *Подарунки та нагороди* процедура – 2 закупівлі загальною (річною) очікуваною вартістю 7 022,45 тис. грн (понад 133 тис. євро), інформація англійською мовою про одну з них очікуваною вартістю 1 207,5 тис. грн Національною поліцією не оприлюднена.

В 2021 році Національною поліцією проведено:

- за кодом ДК 021:2015:**35810000-5**: *Індивідуальне обмундирування* вісім закупівель (процедура відкритих торгів) загальною (річною) очікуваною вартістю закупівель – 46 000,78 тис. грн, що перевищує суму, еквівалентну 133 тис. євро, проте інформація англійською мовою про проведення чотирьох

процедур очікуваною вартістю **10 298,78 тис. грн** на вебпорталі Уповноваженого органу не оприлюднена;

за ДК 021:2015:**18330000-1**: *Футболки та сорочки* – сім закупівель загальною (річною) очікуваною вартістю 40 128,6 тис. грн (понад 133 тис. євро), інформація англійською мовою по п'яти з яких очікуваною вартістю 11 445,6 тис. грн Національною поліцією не оприлюднена;

за ДК 021:2015:**18420000-9**: *Аксесуари для одягу* – три закупівлі загальною (річною) очікуваною вартістю 29 658,0 тис. грн (понад 133 тис. євро), інформація англійською мовою по одній з них очікуваною вартістю 2 582,8 тис. грн Національною поліцією не оприлюднена;

за ДК 021:2015:**18440000-5**: *Капелюхи та головні убори* – шість закупівель загальною (річною) очікуваною вартістю 14 331,9 тис. грн (понад 133 тис. євро), інформація англійською мовою по п'яти з яких очікуваною вартістю 7 925,6 тис. грн Національною поліцією не оприлюднена;

за ДК 021:2015:**22450000-9**: *Друківана продукція з елементами захисту* – три закупівлі загальною (річною) очікуваною вартістю 17 815,2 тис. грн (понад 133 тис. євро), інформація англійською мовою по двох з яких очікуваною вартістю 7 984,0 тис. грн Національною поліцією не оприлюднена;

за ДК 021:2015:**34110000-1**: *Легкові автомобілі* – десять закупівель загальною (річною) очікуваною вартістю 453 981,24 тис. грн (понад 133 тис. євро), інформація англійською мовою по одній з них очікуваною вартістю 3 766,0 тис. грн Національною поліцією не оприлюднена;

за ДК 021:2015:**34130000-7**: *Мототранспортні вантажні засоби* – п'ять закупівель загальною (річною) очікуваною вартістю 126 953,7 тис. грн (понад 133 тис. євро), інформація англійською мовою по одній з них очікуваною вартістю 4 373,7 тис. грн Національною поліцією не оприлюднена.

Аудитом ДПП встановлено застосування переговорної процедури (UA-2020-12-10-015789-с-L1) для закупівлі паперу офісного (ДК 021:2015:30190000-7) за підставою, передбаченою пунктом 4 частини другої статті 40 Закону № 922 (необхідність у постачанні додаткового обсягу товару у того самого постачальника, якщо в разі зміни постачальника замовник був вимушений придбати товар з іншими технічними характеристиками, що призвело б до виникнення несумісності, пов'язаної з експлуатацією і технічним обслуговуванням).

У зв'язку з наявністю в Україні інших постачальників офісного паперу проведення його закупівлі за підставою, передбаченою пунктом 4 частини другої статті 40 Закону № 922, є необґрунтованим.

За результатами переговорної процедури ДПП укладено договір від 21.12.2020 № 906 на закупівлю паперу офісного формату А4 щільністю 80±3 г/м² виробництва XEROX на суму **633,3 тис. гривень**.

Аудитом встановлено факти неефективних управлінських рішень щодо закупівлі та використання майна за кошти державного бюджету.

Аудитом встановлено, що закуплене у 2020 році ГУНП у Закарпатській, Івано-Франківській, Львівській та Чернівецькій областях майно за рахунок коштів на суму 19 000,0 тис. грн, виділених з резервного фонду відповідно до

Розпорядження № 811 з метою здійснення першочергових (невідкладних) заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації природного характеру, понад 9 місяців не використовувалось та перебувало на складах. Зокрема, станом на 01.01.2021 на складах перебувало майна на 18 481,9 тис. грн (97 відс. загальної вартості у сумі 18 999,7 тис. грн); станом на 01.10.2021 – на 14 917,7 тис. грн (78 відсотків).

Отже, за низького рівня забезпеченості потреб Національної поліції (41,0 відс. у 2021 році) майно на суму 14 917,7 тис. грн через неприйняття управлінських рішень щодо його спрямування підрозділам поліції понад 9 місяців не використовувалось.

ГУНП у Вінницькій області протягом тривалого часу не використовується закуплене за кошти державного бюджету майно на суму **2521,48 тис. грн**, а саме: комутатори, IP-телефони, система відеоспостереження тощо вартістю 2136,34 тис. грн; 87 од. відеообладнання на суму 385,14 тис. гривень.

Крім того, за наявності на складі достатньої кількості автошин додатково придбано автошини на суму **193,87 тис. грн**, що є неекономним використанням бюджетних коштів.

Аналогічно ГУНП у Львівській області протягом 7–18 місяців з моменту закупівлі не введено в експлуатацію та не використано майно вартістю **990,4 тис. гривень**.

Рекомендації

Національній поліції:

переглянути існуючу систему планування закупівель на рік, виключивши ризики поділу предметів закупівлі, та забезпечити внесення змін до плану закупівель лише у визначених законодавством випадках;

розглянути питання щодо скорочення терміну передання придбаних Національною поліцією транспортних засобів кінцевим отримувачам;

переглянути табельну (штатну) належність транспортних засобів з метою приведення їх кількості до потреби та заборонити закупівлі понад встановлені норми.

2.4.4. Стан використання державного майна та бюджетних коштів на оснащення приміщень і проведення капітальних ремонтів

Національною поліцією заходи щодо створення умов для розміщення працівників органів та установ поліції були дієвими в частині оснащення кабінетами, допоміжними приміщеннями, інженерними комунікаціями, забезпечення необхідними меблями, комп'ютерною та іншою технікою, як наслідок, переважна більшість об'єктів нерухомості (76 відс.) відповідають санітарно-гігієнічним нормам.

Разом з тим приміщення, які перебувають на балансі/в оренді Національної поліції, недостатньо пристосовані для потреб громадян з обмеженими можливостями. Так, з наявних на балансі **846 об'єктів нерухомості**, до яких передбачається вільний доступ громадян, не відповідають

вимогам ДБН В.2.2-40:2018 "Інклюзивність будівель і споруд" (далі – ДБН В.2.2-40:2018), зокрема – 480 вхідних груп будівель (56,7 відс. загальної кількості), холи 397 будівель (46,9 відс.), 371 приймальня громадян (43,8 відс.), санвузли для відвідувачів у 677 будівлях (80 відсотків).

У ГУНП у Вінницькій області обліковуються будівлі речове право на які не зареєстровано, чим не дотримано вимог частини першої статті 5 Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень".

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 303-р "Про погодження відчуження об'єкта незавершеного будівництва публічного акціонерного товариства "Національна акціонерна компанія "Нафтогаз України", видане з метою розміщення працівників центрального органу управління поліції, більше трьох років не виконується.

Незабезпечення належного внутрішнього контролю за використанням коштів державного бюджету на оплату робіт з капітального ремонту та утримання приміщень призвело до низки порушень законодавства в сфері будівництва та фактів неекономного і непродуктивного використання бюджетних коштів на загальну суму **16132,58 тис. грн**, а саме:

- з порушенням законодавства використано 13 195,22 тис. грн (ГУНП у м. Києві – 12139,2 тис. грн, ГУНП в Харківській області – 1056,02 тис. грн);

- неекономно – 1695,21 тис. грн (ДПП – 1 592,2 тис. грн, ГУНП у Вінницькій області – 80,9 тис. грн, ГУНП у м. Києві – 22,11 тис. грн);

- непродуктивно – 1 242,15 тис. грн (ДПП – 647,8 тис. грн, ГУНП у Львівській області – 14,7 тис. грн, ГУНП в Закарпатській області – 579,65 тис. гривень).

Законодавча база

Відповідно до статті 27 Закону України від 21.03.1991 № 875-XII "Про основи соціальної захищеності інвалідів України" планування і забудова міст, проектування, будівництво і реконструкція споруд здійснюється за умови їх пристосування до потреб людей з інвалідністю та з урахуванням думки їхніх громадських організацій.

З метою впровадження єдиних державних вимог до створення безбар'єрного простору під час будівництва розроблено і затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.11.2018 № 327 нові державні будівельні норми щодо доступності – ДБН В.2.2-40:2018.

ДБН В.2.2-40:2018 передбачено вимоги до об'єктів, а саме: облаштування вхідних груп, холів, приймалень громадян, санвузлів та інших приміщень об'єктів нерухомості, де має бути доступ маломобільних груп населення.

Так, ДБН В.2.2-40:2018 передбачено, зокрема: вимоги до планувальної організації будівель і споруд (розділ 6); особливі вимоги до середовищ життєдіяльності маломобільних груп населення (розділ 7); засоби безпеки, орієнтування, отримання інформації при користуванні середовищем (розділ 8); пожежна безпека (розділ 10) та санітарно-гігієнічні вимоги (розділ 11).

Необхідно відмітити, що ДБН В.2.2-40:2018 поширюються на проектування, будівництво нових та реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та технічне переоснащення існуючих житлових будинків та громадських будівель і споруд, а також на розумне їх пристосування з урахуванням потреб маломобільних груп населення.

Нормативно-правовий акт щодо норм забезпечення центрального апарату Національної поліції, її міжрегіональних територіальних органів, ГУНП в областях та установ приміщеннями та їх оснащення відсутній.

Виявлений стан справ

За методом використання об'єкти нерухомості Національної поліції мають таку структуру: об'єкти, що перебувають в оперативному управлінні (на балансі); об'єкти, що орендуються; об'єкти, що передані в оренду; об'єкти, що не використовуються за цільовим призначенням через аварійний стан, зношеність тощо.

Для розміщення поліцейських та інших працівників поліції (без урахування поліцейських, які здійснюють негласні слідчі (розшукові) і оперативні дії), передбачено **2 677 об'єктів** нерухомості загальною площею 1 357 978,2 кв. м (площа зазначена без урахування допоміжних приміщень, а саме: гаражів, котелень, складських приміщень, ангарів, санвузлів тощо).

За методом управління зазначені об'єкти нерухомості або перебувають в оперативному управлінні (на балансі) ГУНП в областях, ДПП та ДУ "ЦОП" (для розміщення центрального органу управління поліції, безпосередньо цієї установи, а також міжрегіональних територіальних органів – ДВБ, ДСР, ДБН, ДКП), або такі об'єкти нерухомості орендуються.

Із вказаних вище 2 677 об'єктів, кількість орендованого нерухомого майна, що використовуються для розміщення працівників поліції становить 1 143 об'єкта (42,7 відс.) загальною площею 475 536,5 кв. метрів.

За ступенем відповідності санітарним нормам згідно з пунктом 2.3 розділу 2 "Державних санітарних правил і норм робіт з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин" (далі – ДСанПІН 3.3.2.007-98) об'єкти⁶¹ нерухомості, що перебувають в оперативному управлінні ГУНП в областях, ДУ "ЦОП" та ДПП, класифікуються так:

- 1641 об'єкт нерухомості загальною площею 1 037 215,5 кв. м (76 відс.) відповідає нормам ДСанПІН 3.3.2.007-98;

- 481 об'єкт нерухомості загальною площею 211 415,6 кв. м (16 відс.) частково не відповідає зазначеним нормам.

Слід зазначити, що тимчасово не використовуються для потреб поліції 555 об'єктів нерухомості загальною площею 109 347,1 кв. м (8 відс.), а саме: у зв'язку з переданням в оренду юридичним та фізичним особам 469 об'єктів

⁶¹ Розрахунок стану забезпеченості працівників поліції приміщеннями (кабінетами) здійснено на підставі вимог до виробничих приміщень для експлуатації при роботі з візуальними дисплейними терміналами, а саме: площа на одне робоче місце має становити не менше ніж 6,0 кв. метрів.

загальною площею 78 556,7 кв. м (6 відс.) та у зв'язку з незадовільним, аварійним станом – 86 об'єктів загальною площею 30 790,4 кв. м (2 відсотки).

Переважна більшість (76 відс.) об'єктів нерухомості, що використовуються для розміщення працівників органів та установ Національної поліції, відповідають санітарно-гігієнічним нормам, більшість об'єктів оснащені інженерними комунікаціями, допоміжними приміщеннями, кабінети працівників поліції забезпечені меблями, комп'ютерною та іншою технікою для виконання покладених на них завдань.

ГУНП в областях, ДПП та ДУ "ЦОП" передано в оренду станом на 01.10.2021 усього 469 об'єктів нерухомого майна загальною площею 78 556,7 кв. метрів.

З наявних на балансі **846 об'єктів нерухомості**, до яких передбачається вільний доступ громадян з обмеженими можливостями, частина не відповідають вимогам ДБН В.2.2-40:2018, зокрема – 480 вхідних груп будівель (56,7 відс. загальної кількості), холи 397 будівель (46,9 відс.), 371 приймальня громадян (43,8 відс.), санвузли для відвідувачів у 677 будівлях (80 відсотків).

Аудитами в Національній поліції (апарат), ДУ "ЦОП", ДПП, ГУНП у Львівській, Харківській, Закарпатській, Вінницькій областях та м. Києві встановлено, зокрема:

- з метою розміщення працівників центрального органу управління поліції видане розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 303-р "Про погодження відчуження об'єкта незавершеного будівництва публічного акціонерного товариства "Національна акціонерна компанія "Нафтогаз України", яким передбачалось здійснити передання об'єкта нерухомості, розташованого на вул. Митрополита Андрея Шептицького, 2, у місті Києві, до сфери управління Національної поліції.

З 2018 року розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 303-р не виконується у зв'язку із ненаданням акціонерним товариством "Національна акціонерна компанія "Нафтогаз України" кандидатур до складу комісії з приймання-передачі вказаного об'єкта незавершеного будівництва.

Довідково. Утворення та функціонування такої комісії є обов'язковим, відповідно до Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.09.1998 № 1482 "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності". Національною поліцією не отримано відповіді від НАК "Нафтогаз України" на лист від 18.07.2018 № 8427/09/31-2018 про надання кандидатур до складу комісії.

- протягом 2020 – I півріччя 2021 років ДУ "ЦОП" пристосування приміщень, що перебувають на балансі/оренді, для потреб людей з інвалідністю **не проводилося.**

Так, усі 8 об'єктів, які перебувають на балансі/оренді ДУ "ЦОП" в м. Києві та на яких ведеться прийом громадян, **не відповідають** вимогам ДБН В.2.2-40:2018 (вхідна група, хол будівлі, приймальня громадян, санвузол для відвідувачів). Із 29 об'єктів, які перебувають на балансі/оренді в областях, вимогам ДБН В.2.2-40:2018 **не відповідає жодний.**

- ДПП проведено сертифікацію енергетичної ефективності 20 адміністративних будівель вартістю 647,8 тис. грн, за результатами якої отримано сертифікати з рекомендаціями щодо проведення робіт, спрямованих на підвищення енергетичної ефективності будівель. Загальна вартість робіт, які рекомендовано виконати для підвищення енергетичної ефективності будівель ДПП, за розрахунками становить 58 868,6 тис. гривень.

Водночас заходів щодо підвищення енергетичної ефективності будівель ДПП у I півріччі 2021 року не вживалося та пропозиції щодо потреби в коштах для проведення зазначених робіт на 2021 рік не надавалися.

Отже, кошти в сумі 647,8 тис. грн, спрямовані ДПП у 2020 році на проведення сертифікації енергетичної ефективності будівель, використані непродуктивно.

Крім цього, внаслідок відсутності дієвого внутрішнього контролю, без надання балансоутримувачем відповідних розрахунків, встановлених приладів обліку та підтверджуючих документів, ДПП у грудні 2020 року погодив внесення змін до договору № 88 (збільшено загальну суму відшкодування витрат з 273,1 тис. грн до 799,9 тис. грн, або в 2,9 раза) та відшкодовано КП "Київський іподром" витрати в сумі 526,8 тис. грн, що є неекономічним витрачанням коштів.

Під час проведення робіт з благоустрою прилеглої території ДПП побудовано підпірну стіну довжиною 41 м зі спорудженням стели загиблим патрульним поліцейським загальною вартістю 2 008,0 тис. гривень. Перед контрольно-пропускним пунктом ДПП та поряд зі стелою побудовано два фонтани вартістю 518,0 тис. грн і виконано роботи з прокладання водопровідної, каналізаційної мереж та мережі електропостачання для облаштування фонтану загальною вартістю 547,4 тис. гривень.

Таким чином, без нагальної потреби для облаштування фонтану та виконання робіт для його функціонування ДПП витрачено 1 065,4 тис. грн, що є неекономічним використанням коштів.

- ГУНП у Львівській області протягом 15 місяців не проводяться роботи за проектною документацією на капітальний ремонт електропостачання адміністративного приміщення Дрогобицького відділу поліції, тобто не використовується проектна документація (з експертизою) вартістю 14,7 тис. грн, яку було придбано у липні 2020 року за рахунок загального фонду КПКВК 1007020, що є непродуктивним використанням коштів державного бюджету у сумі **14,7 тис. гривень.**

- ГУНП у м. Києві протягом 2019 – I півріччя 2021 років проводився капітальний ремонт будівлі ізолятора тимчасового тримання на підставі укладеного договору підряду загальною вартістю 21 815,3 тис. гривень. Необґрунтовано включено до актів за ф. № КБ-2в і оплачено будівельні роботи, не передбачені проектно-кошторисною документацією, що пройшла експертизу, на суму **8 952,6 тис. гривень.**

На час аудиту не було затверджено зміни до проекту, які не включені до проектної документації, що свідчить про виконання робіт на об'єкті з недотриманням вимог пункту 11 Порядку затвердження проектів будівництва і

проведення їх експертизи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку затвердження проєктів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України" від 11.05.2011 № 560 та статті 31 Закону України від 17.02.2011 № 3038 "Про регулювання містобудівної діяльності".

Отже, допущено порушення законодавства у сфері будівництва на суму 8 952,6 тис. гривень.

Із загального обсягу виконаних та сплачених робіт, які не відповідали проєктній документації (8 952,6 тис. грн), у 2019 році за відсутності договорів на здійснення авторського та технічного нагляду за проведенням капітального ремонту будівлі ІТТ, ГУНП у м. Києві в порушення пункту 2 Порядку здійснення авторського нагляду під час будівництва об'єкта архітектури та пункту 2 Порядку здійснення технічного нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 № 903 "Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури", використано коштів державного бюджету в загальному обсязі **3 000,0 тис. гривень.**

Крім того, за невиконані послуги з технічного нагляду в порушення ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 сплачено 187,2 тис. грн, оскільки виявлено розбіжності кількості фактично встановлених радіаторів сталевих із зазначеними в актах виконаних робіт та передбачених проєктною документацією.

- ГУНП в Харківській області при проведенні робіт з капітального ремонту використано із порушенням законодавства кошти державного бюджету в сумі **1 056,02 тис. грн**, зокрема: до форм КБ-2в включені не підтверджені документально матеріали вартістю 925,5 тис. грн; здійснена оплата в сумі 65,63 тис. грн за роботи, які фактично у вказаному періоді не виконані або виконані до погодження їх сторонами; оплачені матеріали за цінами, які на 46,7 тис. грн перевищують середньоринкову вартість, що призвело до неекономного їх використання; прийняті та оплачені роботи на суму 17,92 тис. грн, які не підтверджені оглядом, що призвело до нанесення збитків державі (за результатами аудиту об'єктом контролю вжито заходи щодо відшкодування збитків); відсутній контроль з боку технічного нагляду – 0,27 тис. гривень.

При наявності у штаті ГУНП в Харківській області відділу, який відповідно до повноважень має право здійснювати технічний нагляд за виконанням робіт з капітального ремонту, ГУНП укладено договір на проведення зазначених послуг з іншою уповноваженою особою. Як наслідок, кошти державного бюджету **в сумі 22,11 тис. грн використані неекономно.**

- ГУНП у Вінницькій області протягом 2020 року та I півріччя 2021 року отримані від органів місцевого самоврядування відповідно до прийнятих рішень про надання права ГУНП у Вінницькій області постійного користування 35 земельних ділянок загальною площею 19,98112 га, через відсутність експертної грошової оцінки їх вартості, були оприбутковані на бухгалтерському обліку за ціною 103 109,9 тис. грн, визначеною за нормативною грошовою оцінкою.

Станом на 01.07.2021 на балансі ГУНП у Вінницькій області обліковуються 3 будівлі загальною площею 2 239 кв. м первісною вартістю 323,6 тис. грн, речове право на користування якими не зареєстровано, чим не дотримано вимог частини першої статті 5 Закону України від 01.07.2004 № 1952 "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень".

У зв'язку із зміною адміністративно-територіального поділу Вінницької області та проведеною внаслідок цього реорганізацією, станом на 01.07.2021 також не використовуються адмінбудівлі, на утримання яких з державного бюджету спрямовано кошти у сумі 80,9 тис. грн, що є неекономічним використанням бюджетних коштів.

- ГУНП в Закарпатській області встановлено різницю між даними бухгалтерського обліку та даними Витягів з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно про реєстрацію речових прав, в частині площі 122 будівель та споруд в кількості 1402,65 кв. м.

Окрім цього, на нежитлове приміщення загальною площею 88,1 кв. м, яке знаходиться за адресою: Закарпатська область, м. Тячів, вул. Промислова, будинок № 6а, відомості щодо права користування не внесені до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, чим не дотримано вимог статті 4 Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень".

Фактично не використовуються 4 пости ДАІ та комплекс будівель первісною вартістю 329,61 тис. грн протягом 10 місяців та будівлі двох РПОП ГУНП в Закарпатській області первісною вартістю 9 769,81 тис. грн протягом 18 місяців.

Таким чином, 7 од. необоротних активів первісною вартістю – 10099,42 тис. грн, залишковою вартістю – 1222,34 тис. грн не задіяні в діяльності ГУНП в Закарпатській області, що є свідченням непродуктивного використання цього нерухомого майна.

В рамках реалізації робочого проєкту "Будівництво штрафмайданчика для ГУНП в Закарпатській області (м. Хуст)" Головним управлінням у 2020 році оплачено кошти державного бюджету в сумі 579,65 тис. грн за виконані роботи з улаштування освітлення та відеонагляду на штрафмайданчику.

Однак через відсутність зовнішніх електричних мереж, влаштована на штрафмайданчику система освітлення та відеонагляду не функціонує, що є свідченням непродуктивного використання бюджетних коштів на зазначену суму.

Рекомендації

Національній поліції:

розглянути результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на розвиток Національної поліції, та скласти план заходів щодо усунення виявлених недоліків і порушень, визначити терміни та відповідальних за їх виконання;

вжити заходів для облаштування будівель та приміщень спеціальними конструкціями для забезпечення доступу осіб з особливими потребами.

Кабінету Міністрів України заслухати звіт (інформацію) керівника Національної поліції з питання невиконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 303-р "Про погодження відчуження об'єкта незавершеного будівництва публічного акціонерного товариства "Національна акціонерна компанія "Нафтогаз України".

2.5. Оцінка стану внутрішнього контролю

Аудитом встановлено, що діяльність керівництва та працівників Національної поліції з ідентифікації ризиків в системі Національної поліції не проводилася, відповідно, оцінка ризиків, способи реагування на ідентифіковані та оцінені ризики в Національній поліції не здійснюються, що в свою чергу послаблює заходи контролю, необхідні в системі Національної поліції для здійснення управлінських дій.

Законодавча база

Відповідно до частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу України розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників **організують 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.

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 розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління.

Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062.

Внутрішнім аудитом є діяльність, спрямована на удосконалення системи управління, внутрішнього контролю, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів, виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, та яка передбачає надання незалежних висновків і рекомендацій.

На виконання статті 26 Бюджетного кодексу України, враховуючи положення Порядку здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001, і Стандартів внутрішнього аудиту, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 04.10.2011 № 1247, у системі Національної поліції України **утворено та функціонують підрозділи внутрішнього аудиту**, а саме: Управління внутрішнього аудиту Національної поліції України, відділи внутрішнього аудиту Департаменту поліції охорони та

Департаменту патрульної поліції Національної поліції України, головних управлінь Національної поліції у Львівській, Харківській, Херсонській областях та м. Києві (далі – територіальні підрозділи внутрішнього аудиту).

Положенням про Управління внутрішнього аудиту, затвердженим наказом Національної поліції України від 21.12.2019 № 1330, визначено, що підрозділ є структурним підрозділом центрального органу управління поліції та є головним підрозділом у сфері внутрішнього аудиту, а підрозділи внутрішнього аудиту територіальних органів поліції з питань своєї діяльності оперативно підпорядковуються (управляються та координуються) безпосередньо УВА. УВА залучає підрозділи внутрішнього аудиту територіальних органів поліції до здійснення планових/позапланових внутрішніх аудитів в органах поліції, а також організовує здійснення планових та позапланових внутрішніх аудитів в органах поліції із залученням підрозділів внутрішнього аудиту територіальних органів поліції.

Декларація внутрішнього аудиту Національної поліції підписана між Головою І. Клименком та начальником управління внутрішнього аудиту Ю. Мошиченком у січні 2020 року.

Стратегічний план діяльності з внутрішнього аудиту на 2019 – 2021 роки, Операційний план діяльності Національної поліції України з внутрішнього аудиту на 2020 рік, Операційний план діяльності Національної поліції України з внутрішнього аудиту на 2021 рік оприлюднені на офіційному сайті Національної поліції.

Порядок організації планування діяльності з внутрішнього аудиту в Національній поліції України затверджено наказом від 14.08.2018 № 770; Порядок проведення внутрішнього аудиту в Національній поліції України – наказом від 01.10.2018 № 915.

Наказом Національної поліції України від 04.10.2018 № 925 затверджено Порядок документування результатів внутрішніх аудитів, який у подальшому втратив чинність на підставі наказу Національної поліції України від 11.12.2020 № 969 щодо затвердження Порядку документування процесу внутрішнього аудиту в Національній поліції України.

Механізми проведення оцінок якості внутрішнього аудиту врегульовано Порядком здійснення внутрішньої оцінки якості внутрішнього аудиту в Національній поліції України, затвердженим наказом від 21.10.2020 № 826. Крім того, наказом УВА від 25.06.2021 № 5 було затверджено Порядок формування та обліку справ внутрішнього аудиту.

Виявлений стан справ

Аудит засвідчив, що питання функціонування внутрішнього контролю в системі Національної поліції перебуває на етапі розбудови та впровадження. Під час проведення аудиту Національною поліцією підготовлено проєкт наказу про затвердження порядку здійснення внутрішнього контролю в органах та підрозділах Національної поліції, розроблено методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю в системі Національної поліції України, які містять організаційно-правові засади з організації внутрішнього контролю в

системі Національної поліції. Станом на 01.01.2022 зазначені нормативні документи в Національній поліції **не затверджені**.

Внутрішнє контрольне середовище Національної поліції в цілому функціонує відповідно до цілей, планів та вимог щодо діяльності установи.

Аудит засвідчив наявність положень про самостійні структурні підрозділи та посадові інструкції кожного працівника Національної поліції. Разом з тим положення про структурні підрозділи, що входять до складу відокремлених структурних підрозділів, Національною поліцією **не розроблялися та не затверджувалися**.

Слід зазначити, що на відміну від посадових інструкцій положення про структурний підрозділ містить розділ "Функції", де всебічно характеризується діяльність структурного підрозділу і ступінь його самостійності у вирішенні тих чи інших питань, пов'язаних із виконанням основних завдань (забезпеченням напрямів діяльності).

Національна поліція в своїй діяльності **керується типовими інструкціями, однак власних інструкцій з діловодства не розробляла**, що є порушенням пункту 6 постанови Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55 "Деякі питання документування управлінської діяльності", щодо приведення у тримісячний строк власних нормативно-правових актів, зокрема затвердження інструкцій з діловодства, у відповідність із цією постановою.

Єдині організаційні засади ведення бухгалтерського обліку та складання звітності у МВС та в органах державної влади, що координуються через МВС, у тому числі в Національній поліції, регламентуються Положенням про організацію бухгалтерського обліку і звітності в апараті МВС, центральних органах виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр внутрішніх справ, бюджетних установах, що належать до сфери управління МВС, затвердженим наказом МВС від 15.08.2016 № 801, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України за № 1233/29363 від 09.09.2016.

Відповідно до Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні", Положення № 877 наказом Голови Національної поліції від 10.11.2017 № 1167 (із змінами, внесеними наказом Національної поліції від 23.10.2019 № 1078) затверджено Інструкцію про організацію бухгалтерського обліку центрального органу управління поліції.

Національною поліцією наказом від 29.06.2017 № 652 (зі змінами внесеними наказом Національної поліції від 02.03.2021 № 179) затверджено Положення про облікову політику в апараті центрального органу управління поліції. Вказане положення містить загальні положення, формування облікової політики щодо запасів, формування облікової політики щодо основних засобів, інших необоротних матеріальних та нематеріальних активів, зміну облікової політики. Відповідно до цього положення відображення в бухгалтерському обліку проведених операцій здійснюється за допомогою автоматизованої системи обліку та управління господарськими операціями, яка застосовується з урахуванням методичних рекомендацій, що готуються МВС.

Довідково. Методологічною радою з бухгалтерського обліку у МВС, що діє на підставі Положення про Методологічну раду з бухгалтерського обліку у МВС, затвердженого наказом МВС від 15 серпня 2016 року № 802, прийнято рішення (протокол

засідання від 22.10.2019 № 7) з координації та спрямування засад бухгалтерського обліку з подальшим впровадженням у практичну діяльність центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, зокрема і Національної поліції України.

Моніторинг виконання планів роботи/діяльності забезпечено шляхом розроблення внутрішніх розпорядчих документів та оцінки стану дотримання виконавської дисципліни під час їх виконання.

У 2020 році **проведено функціональне обстеження** Національної поліції з метою виявлення основних завдань, функцій та повноважень, покладених на Національну поліцію Положенням № 877.

За результатами обстеження надані відповідні доручення для підвищення ефективності та результативності діяльності поліції, а саме: законодавчого врегулювання діяльності ізоляторів тимчасового тримання; нормативного врегулювання процесу побудови системи відеоспостереження; усунення дублювання функцій структурними підрозділами центрального органу управління поліції; кореляції певних функцій і завдань Положення № 877.

Національною поліцією розроблено План заходів щодо посилення фінансової дисципліни у сфері управління бюджетними асигнуваннями та забезпечення цільового, ефективного і результативного використання коштів державного бюджету, затверджений наказом Національної поліції від 20.03.2020 № 235.

При цьому відповідно до поданої Національною поліцією та затвердженої МВС України мережі розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів на 2020 – 2021 роки центральний орган управління поліцією – апарат Національної поліції є розпорядником 3 рівня.

Пунктом 7 Порядку № 228 визначено, що розпорядники нижчого рівня, до сфери управління яких належать інші розпорядники нижчого рівня, в процесі складання, розгляду, затвердження та виконання кошторисів застосовують положення цього Порядку, визначені для головних розпорядників.

Аудитом встановлено, що діяльність керівництва та працівників Національної поліції з ідентифікації ризиків в системі Національної поліції **не проводиться, оцінка ризиків, способи реагування на ідентифіковані та оцінені ризики в Національній поліції не здійснюються**. Зазначене, в свою чергу, **послаблює заходи контролю**, які необхідні в системі Національної поліції для здійснення управлінських дій з метою впливу на ризики, що в підсумку повинно сприяти належному виконанню планів та завдань, які стоять перед Національною поліцією.

Елемент внутрішнього контролю – інформаційний та комунікаційний обмін в системі Національної поліції функціонує на належному рівні. Комунікація між керівництвом та працівниками відповідно до статей 2, 4 Дисциплінарного статуту Національної поліції України здійснюється шляхом видання наказів як форми реалізації службових повноважень керівника.

Аудитом встановлено, що **Операційний план діяльності з внутрішнього аудиту Національної поліції України на 2020 рік виконано**.

Так, із запланованих на 2020 рік 35 внутрішніх аудитів, завершено 33, ще 2 були перехідними. У звітному періоді завершено 16 позапланових внутрішніх аудитів.

За результатами діяльності внутрішнього аудиту встановлено порушень фінансово-бюджетної дисципліни на загальну суму 700,8 млн. грн., у тому числі таких, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів – 106,7 млн. грн, що становить 15,2 відс. загальної суми виявлених порушень.

Забезпечено відшкодування та усунення порушень на загальну суму 97,3 млн грн. із 700,8 млн грн. виявлених, або 14 відс., у тому числі втрат відшкодовано на суму 10,3 млн грн. або 9,6 відс., і ця робота триває на постійній основі.

За встановленими у 2020 році фактами порушень фінансово-бюджетної дисципліни до правоохоронних органів та підрозділів Департаменту внутрішньої безпеки було передано 15 матеріалів внутрішніх аудитів, порушено 7 кримінальних проваджень, 6 матеріалів долучено до раніше порушених кримінальних проваджень.

До дисциплінарної відповідальності притягнуто 32 посадові особи, з яких 3 звільнено. Прийнято 111 управлінських рішень, у тому числі видано 81 наказ та 3 доручення.

За результатами завершених внутрішніх аудитів було надано 651 рекомендація, з яких на кінець звітного періоду повністю виконано 237 рекомендацій та 220 рекомендацій виконані частково.

Відповідно до **Операційного плану діяльності з внутрішнього аудиту Національної поліції України на 2021 рік** у I півріччі 2021 року завершено 26 планових внутрішніх аудитів та 1 позаплановий внутрішній аудит. Встановлено порушень фінансово-бюджетної дисципліни на загальну суму 136,5 млн грн, у тому числі таких, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів – 13,4 млн грн, що становить 9,8 відс. загальної суми виявлених порушень.

Забезпечено відшкодування та усунення порушень на загальну суму 30,5 млн грн із 136,5 млн грн виявлених, або 22 відс., у тому числі втрат відшкодовано на суму 3,1 млн грн, або 23 відсотка.

За встановленими у I півріччі 2021 року фактами порушень фінансово-бюджетної дисципліни до правоохоронних органів та підрозділів Департаменту внутрішньої безпеки передано 5 матеріалів внутрішніх аудитів, з яких 3 матеріали долучено до раніше порушених кримінальних проваджень.

До дисциплінарної відповідальності притягнуто 14 посадових осіб, з яких 1 звільнено. Прийнято 66 управлінських рішень, у тому числі видано 45 наказів.

За результатами завершених внутрішніх аудитів надано 359 рекомендацій, з яких на кінець звітного періоду виконано 185 та 133 рекомендації виконані частково.

Аудит засвідчив, що у системі побудови внутрішнього контролю Національної поліції є такі недоліки. По-перше, елементи системи функціонують окремо один від одного, недостатня збалансованість та взаємопов'язаність між елементами. По-друге, організаційні заходи спрямовані на дотримання законодавства, реалізацію окремих напрямів діяльності, замість

акцентів на ефективності, результативності та інтегруванні внутрішнього контролю в управлінський цикл планування, виконання, контролю, моніторингу і звітування.

Протягом 2020 року та I кварталу 2021 року в Національній поліції **не було визначено структурного підрозділу чи працівників, відповідальних за здійснення внутрішнього контролю**. Функцію організації та функціонування системи внутрішнього контролю покладено на ДОАЗОР НПУ **лише в квітні 2021 року** шляхом внесення змін до положення про вказаний структурний підрозділ.

Оцінка функціонування системи внутрішнього контролю протягом 2020–2021 років здійснювалася управлінням внутрішнього аудиту НПУ, за результатами якої виявлені **недоліки в частині відсутності внутрішніх документів, впроваджених політик, правил і заходів, які забезпечують функціонування, взаємозв'язок та підтримку всіх елементів внутрішнього контролю та функціонування окремих елементів системи внутрішнього контролю**.

Як наслідок, мали місце порушення під час використання коштів державного бюджету та управління державним майном.

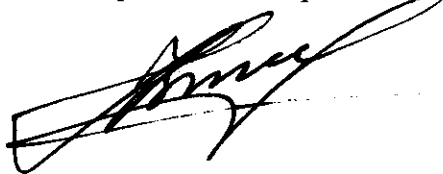
Рекомендації

Національній поліції:

розробити та затвердити положення про структурні підрозділи, що входять до складу відокремлених структурних підрозділів Національної поліції;

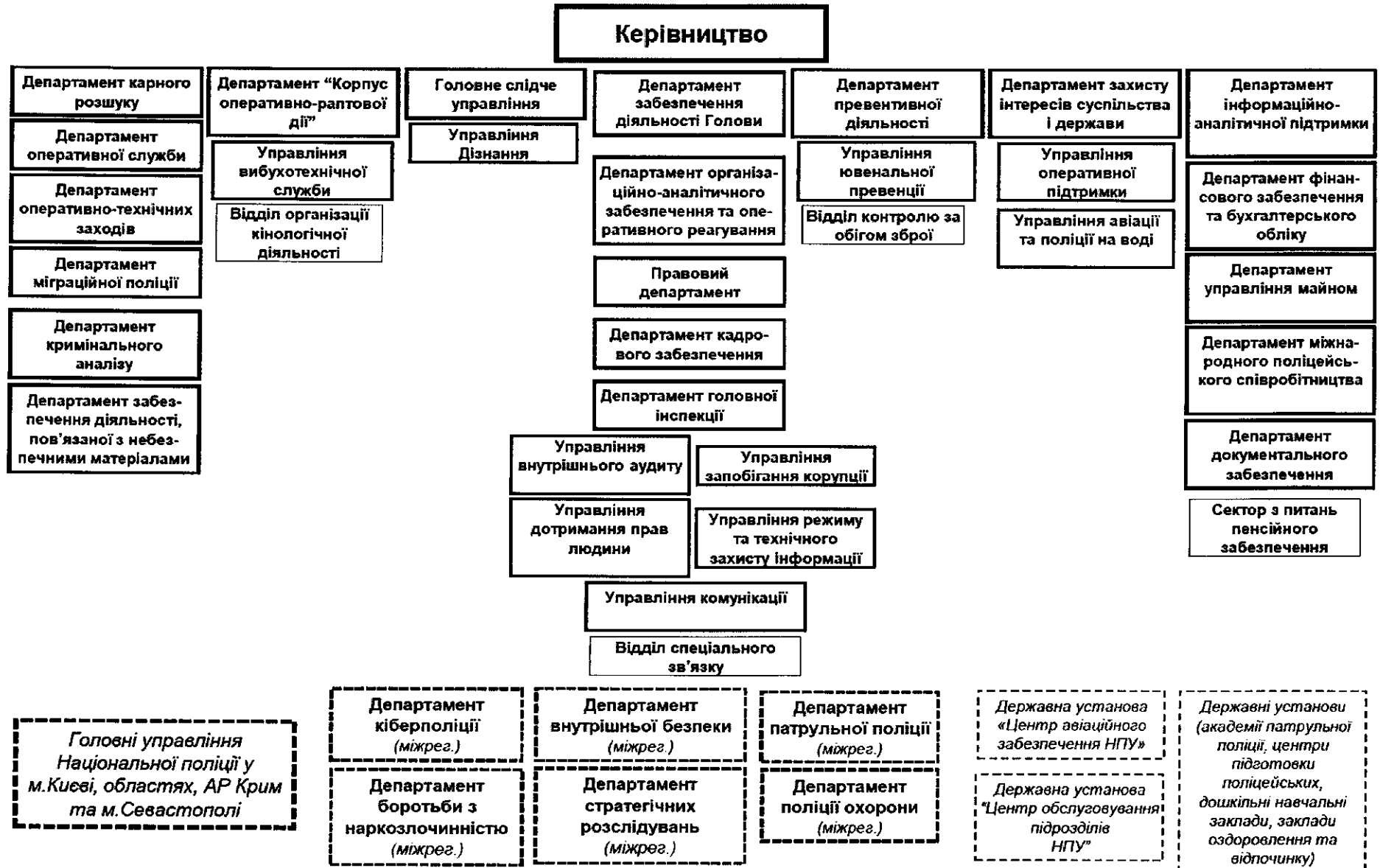
для підвищення ефективності управління в системі Національної поліції відповідальним підрозділам провести ідентифікацію ризиків з метою побудови системи управління ризиками в органах і підрозділах Національної поліції.

Член Рахункової палати



Василь НЕВІДОМІЙ

Структура Національної поліції України станом на 01.07.2021



Інформація про реалізацію проєктів МТД в Національній поліції України

№	Номер реєст. картки	Назва проєкту	Партнер з розвитку (донор)	Прапор	Загальна кошторисна вартість	Частка для НПУ/Підрозділи	Строк реалізації	Виконавці
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	3921-04	«Підтримка реформ з розвитку верховенства права в Україні ПРАВО»	Європейський Союз		36 022 000,00 євро	ДПД ГСУ ДСР ДКА ДМПС ДОАЗОР ДІАП УДПЛ ДКЗ	з 18.12.2017 по 18.09.2022	Управління Організації Об'єднаних Націй з обслуговування проєктів (ЮНОПС)
2.	4049	«Створення системи швидкого реагування на злочини і події у Львові»			6 000 000,00 євро	ГУПН у Львівській області	з 24.11.2018 по 23.01.2023	Головне управління Національної поліції у Львівській області.
3.	4019-04	«Підтримка ЄС для Сходу України – відновлення, зміцнення миру та урядування»			40 000 000 євро	1 615 000,00 євро ДПД	з 01.08.2018 по 31.07.2022	Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) у партнерстві з Фондом ООН у галузі народонаселення (ЮНФПА), Продовольчою та сільськогосподарською організацією ООН (ФАО), Структурою ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки)
4.	4220	«Регіональне співробітництво з питань запобігання та боротьби з транскордонною злочинністю між Румунією-Україною – SAGA»			170 500,00 євро	ГУПН в Івано-Франківській області	з 27.06.2019 по 27.06.2022	Генеральний інспекторат поліції Румунії

Продовження додатка 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9
5.	4276	«Нарощення потенціалу протидії організованій злочинності та посилення прикордонного співробітництва через спільну підготовку поліцейських сил та проведення спільних тренувань поліції в галузі криміналістичних розслідувань»			55 423,00 євро	ГУПН в Івано-Франківській області	з 27.11.2019 по 27.06.2022	Повітове управління поліції Марамуреш (Румунія)
6.	4763	«Попередження та боротьба з організованою злочинністю і поліцейське співробітництво через транскордонні центри на кордоні Румунія – Україна»			744 995,13 євро	169 250,00 євро ГУНП в Одеській області	з 13.04.2021 по 12.04.2023	Муніципалітет м. Тулса (Румунія)
7.	3522-02	«Залучення експертів Канадської поліції в Україну»	Уряд Канади		39 800 000,00 дол. США	ДКЗ (тренінги)	з 08.12.2016 по 31.03.2023	Королівська Канадська Кінна поліція
8.	4233-05	«Канадсько-український проєкт розвитку поліції»			6 500 000 канадських доларів	ДУ «Академія патрульної поліції», ДУ «Рівненська академія патрульної поліції», ДУ «Криворізька академія патрульної поліції», ДКЗ (тренінги) ДПП	з 24.07.2019 по 31.01.2023	Alinea International Ltd
9.	4322	«Проєкт підтримки спроможностей Національної поліції України в реалізації стратегічних реформ»			2 211 400 канадських доларів	ДООЗОР ДКЗ (тренінги)	з 18.11.2019 по 01.02.2023	Женевський центр з врядування у секторі безпеки (DCAF)
10.	3507-04	«Підтримка і забезпечення сталості реформ у Національній поліції України»	Уряд США		20 000 000,00 дол. США	ДПП ДКЗ (тренінги)	з 31.05.2016 по 31.12.2022	Відділ з правоохоронних питань Посольства США в Україні; Міжнародна програма підвищення кваліфікації для органів кримінального розслідування Департаменту юстиції США (ICITAP); Корпорація "Engility"

Продовження додатка 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9
11.	3742-02	«Створення та розвиток Академії патрульної поліції в складі Національної поліції України»			6 000 000,00 дол. США	ДУ «Академія патрульної поліції», ДУ «Рівненська академія патрульної поліції», ДУ «Криворізька академія патрульної поліції», ДКЗ (тренінги)	з 01.07.2017 по 31.12.2021	Відділ з правоохоронних питань Посольства США в Україні; Міжнародна програма підвищення кваліфікації для органів кримінального розслідування Департаменту юстиції США (ICITAP); Корпорація "Engility"
12.	4455-01	«Підтримка стійкого розвитку підрозділів поліції особливого призначення «КОРД» Національної поліції України»			2 000 000 доларів США	КОРД ДКЗ (тренінги)	з 01.03.2020 по 31.12.2021	Відділ з правоохоронних питань Посольства США в Україні
13.	4279-02	«Готовність України у сфері ядерної безпеки»			7 694 169,54 доларів США	ДЗДПНМ, ГСУ ДКЗ (тренінги)	з 31.08.2019 по 30.08.2022	Рейтеон компанії
14.	4720	«Поліцейський офіцер громади»			8 000 000 доларів США		з 31.12.2020 по 31.12.2022	Відділ з правоохоронних питань Посольства США в Україні; Міжнародна програма підвищення кваліфікації для органів кримінального розслідування Департаменту юстиції США (ICITAP), PAE Government Services, Inc
15.	4764	«Розвиток потенціалу підрозділів міграційної поліції Національної поліції України»			2 000 000 дол. США	ДМП	з 01.03.2021 по 31.12.2022	Відділ з правоохоронних питань Посольства США в Україні
16.	4887	«Підтримка становлення та розвитку Департаменту головної інспекції Національної поліції України та управлінь головної інспекції в Головних управліннях Національної поліції в областях та м. Києві	Уряд США через Державний департамент США/ Бюро з міжнародних питань у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків та правоохоронних питань		2 000 000 дол. США	ДГІ	з 01.04.2021 по 31.12.2022	Відділ з правоохоронних питань Посольства США в Україні, Фірма «ПАЕ Гавернмент Сервісез, Інк.» (PAT Government Services, Inc.) Міжнародна програма підвищення кваліфікації для органів кримінального розслідування (ICITAP) Департамент юстиції США (USDOJ)

Продовження додатка 2

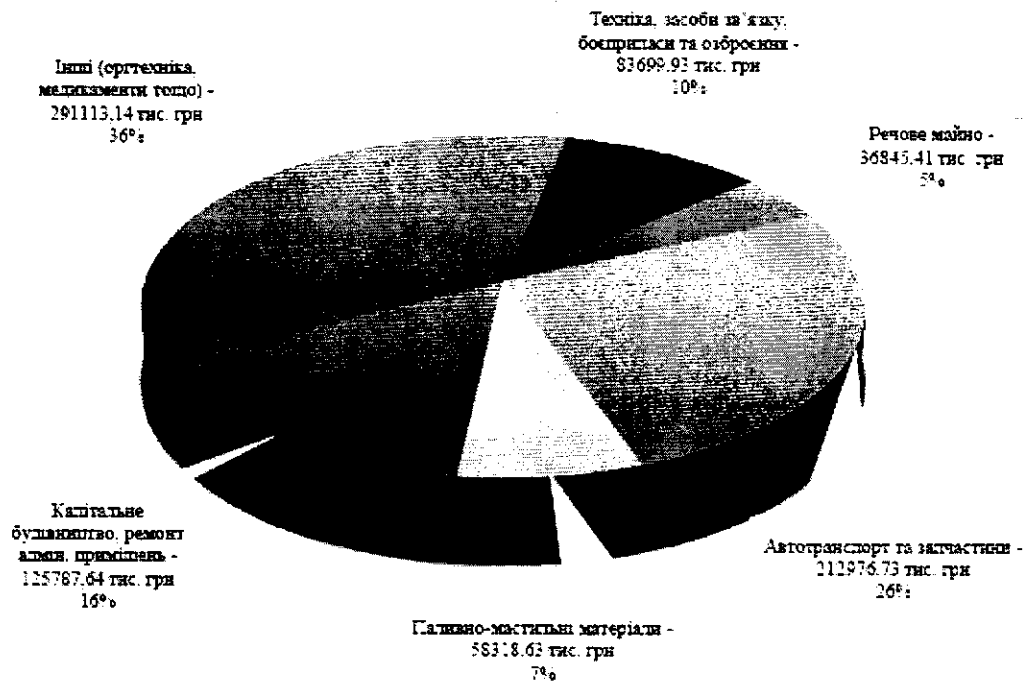
1	2	3	4	5	6	7	8	9
17.	4891	«Запобігання незаконному обігу ядерних та інших радіоактивних матеріалів»	Уряд США через Міністерство енергетики/Національну адміністрацію ядерної безпеки США/Управління з виявлення та стримування ядерної небезпеки		20 000 000 дол. США	ГУНП в Донецькій обл. ГУНП в Луганській обл.	з 01.03.2021 по 31.12.2022	Відділ з правоохоронних питань Посольства США в Україні
18.	4093-04	«Ефективне врядування і залучення громадян у східній Україні»	Уряд Королівства Швеція, Уряд Королівства Данія, Уряд Швейцарської Конфедерації		14 973 026 дол. США	410 000,00 дол.США ДПД ДКЗ (тренінги)	з 01.09.2018 по 31.01.2022	Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН)
19.	4206-02	«Посилення національної та місцевої спроможності для ефективного забезпечення безпеки, правосуддя та послуг з реінтеграції на постраждалих внаслідок конфлікту територіях України»	Уряд Королівства Нідерландів		5 000 000 дол.США	590 000,00 дол.США ДПД ДКЗ (тренінги)	з 01.04.2019 по 31.03.2022	Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН)
20.	4652	«Допомога Міністерству внутрішніх справ України у запобіганні та боротьбі з незаконним обігом зброї, боєприпасів та вибухових речовин»	Координатор проєктів ОБСЄ в Україні		3 535 814 євро	ДКР ДПД УВТС	з 30.12.2020 по 30.09.2022	Координатор проєктів ОБСЄ в Україні
21.	4794	«Підтримка Міністерства внутрішніх справ України та Національної поліції України у протидії домашньому насильству, торгівлі людьми та кіберзлочинності».			202 000 євро	ДПД УДПЛ ДМП ДКП	з 01.03.2021 по 31.12.2021	Координатор проєктів ОБСЄ в Україні

Продовження додатка 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9
22.	4879	«Посилення національних і регіональних механізмів побудови адаптивної, підзвітної та економічно ефективної системи протидії та запобігання насильству за ознакою статі (EMBRACE)»	Уряд Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії через Міністерство закордонних справ і міжнародного розвитку Великої Британії (FCDO)		3 000 000 британських фунтів стерлінгів (3 896 104 дол. США)		з 01.04.2021 по 31.03.2022	Представництво Фонду ООН у галузі народонаселення в Україні (UNFPA)

Департамент міжнародного поліцейського співробітництва
Національної поліції України

Структура отриманого в натуральній формі майна територіальними (міжрегіональними) органами та установами Національної поліції за 2020 рік та I півріччя 2021 року



- Техніка, засоби зв'язку, боєприпаси та озброєння - 83699.93 тис. грн
- Речове майно - 36845.41 тис. грн
- Автотранспорт та запчастини - 212976.73 тис. грн
- Паливо-мастильні матеріали - 58318.63 тис. грн
- Капітальне будівництво, ремонт адмін. приміщень - 115787.64 тис. грн
- Інші (оргтехніка, малохватні годю) - 291113.14 тис. грн