

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 11.04.2018 № 10-2

ЗВІТ

**ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ
БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ВИДІЛЕНИХ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ, УСТАНОВ ТА ЗАКЛАДІВ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ
УКРАЇНИ**

Київ 2018

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП.....	4
1. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ, ЯКА РЕГЛАМЕНТУЄ ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	5
2. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО СТВОРЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЇХ РЕЗУЛЬТАТИ.....	12
3. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ВИДІЛЕНИХ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ, УСТАНОВ ТА ЗАКЛАДІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	19
4. ОЦІНКА СТАНУ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ	35
ВИСНОВКИ.....	41
ПРОПОЗИЦІЇ.....	46

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: Бюджетний кодекс України (стаття 110); Закон України "Про Рахункову палату" (статті 4, 7); План роботи Рахункової палати на 2018 рік.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо своєчасності і повноти бюджетних надходжень; продуктивності, результативності, економності використання коштів, виділених на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України; законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень та стану внутрішнього контролю.

Предмет аудиту:

- кошти державного бюджету за бюджетними програмами: КПКВК 1007020 "Забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, участь у міжнародних миротворчих операціях" (2016 рік); 1007020 "Забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України" (2017 рік); 1007040 "Видатки для Національної поліції України на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави" (2016–2017 роки); 1007700 "Закупівля автомобілів підвищеної прохідності для забезпечення підрозділів Національної поліції, що виконують завдання в зоні проведення антитерористичної операції" (2016 рік), їх рух, визначення джерел, повнота і своєчасність фінансування, ефективність управління ними;

- нормативно-правові, розпорядчі, інші акти і документи, які регламентують діяльність Національної поліції України;

- планові, бухгалтерські, фінансові документи, бюджетна, фінансова й статистична звітність та інша довідкова інформація, що прямо чи опосередковано характеризує стан досягнення результативних показників.

Об'єкти аудиту:

- Національна поліція України (далі – Національна поліція) та головні управління Національної поліції у Вінницькій, Дніпропетровській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Харківській та Херсонській областях;

- Департамент патрульної поліції та його територіальні органи – управління патрульної поліції у Вінницькій, Дніпропетровській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Харківській та Херсонській областях;

- Державна установа "Центр обслуговування підрозділів Національної поліції України" (далі – Центр обслуговування).

Термін виконання контрольного заходу:

Аудит проведено у період з 07.12.2017 по 01.03.2018.

Критерії аудиту:

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

щодо оцінки результативності: ступінь відповідності фактичних результатів діяльності об'єктів аудиту запланованим результатам;

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

щодо оцінки законності: відповідність чинному законодавству управлінських рішень об'єктів аудиту щодо планування та використання бюджетних коштів;

щодо оцінки своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень:

- стан своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень, що стосуються предмета аудиту;

- стан внутрішнього контролю за використанням бюджетних коштів і матеріальних цінностей.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2016–2017 роки;

кількісні: Національна поліція; головні управління Національної поліції у Вінницькій, Дніпропетровській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Харківській та Херсонській областях; Департамент патрульної поліції; управління патрульної поліції у Вінницькій, Дніпропетровській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Харківській та Херсонській областях, Центр обслуговування.

Методи збирання даних:

об'єкти аудиту перевірено шляхом вивчення та аналізу нормативно-правових і розпорядчих документів, прийнятих управлінських рішень, даних бюджетної, фінансової та статистичної звітності, первинних документів, а також даних, отриманих на відповідні запити Рахункової палати.

ВСТУП

Верховна Рада України 02.07.2015 прийняла Закон України "Про Національну поліцію", на виконання вимог якого¹ Кабінет Міністрів України постановою від 02.09.2015 № 641 утворив Національну поліцію України як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і

¹ Пунктом 7 розділу XI "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України від 02.07.2015 № 580 "Про Національну поліцію" (пункт набрав чинності з 07.08.2015) Кабінету Міністрів України доручалось у місячний строк, зокрема, забезпечити створення центрального органу виконавчої влади поліції України та його територіальних органів; забезпечити призначення керівників та заступників керівників поліції України та її територіальних органів.

координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, а постановою від 28.10.2015 № 877 затвердив Положення про Національну поліцію, згідно з яким Національна поліція реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Основною метою розвитку Національної поліції України є поетапне створення правоохоронного відомства європейського зразка для подальшого ефективного виконання завдань², діяльність якого орієнтується на надання послуг населенню із забезпечення громадської безпеки та дотримання прав людини, доведення загального рівня стандартів його роботи до середньоєвропейських показників.

Протягом 2016–2017 років на організацію та забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України з державного бюджету було спрямовано 43,2 млрд гривень. Для оцінки ефективності використання цих коштів і досягнутих результатів проведено даний аудит.

1. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ, ЯКА РЕГЛАМЕНТУЄ ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України визначає **Закон України** від 02.07.2015 № 580 "**Про Національну поліцію**" (далі – Закон № 580), який набрав чинності з 07.11.2015, за винятком окремих його положень.

Одночасно Законом № 580 (розділ XI "Прикінцеві та перехідні положення") визнано таким, що втратив чинність, **Закон України "Про міліцію"**, та внесено відповідні зміни, зокрема, до законів України "Про оперативно-розшукову діяльність", "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про Державну прикордонну службу України", "Про Службу безпеки України".

Крім того, окремими законодавчими актами також вносились зміни до чинного законодавства у зв'язку з прийняттям Закону № 580. Зокрема, Законом України від 23.12.2015 № 901 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про Національну поліцію"³ (далі – Закон № 901) внесено зміни до ряду законодавчих актів, які спрямовані і на **розмежування повноважень між Міністерством внутрішніх справ України та Національною поліцією України.**

Після утворення Національної поліції видано, завдяки активній нормотворчій діяльності Міністерства внутрішніх справ України та Національної поліції, низку нормативно-правових та розпорядчих актів, що регламентують її діяльність, серед яких постанови Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 988 "Про грошове забезпечення поліцейських Національної

² Як впливає із Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14.03.2016 № 92/2016.

³ Закон набрав чинності з 28.12.2015.

поліції", від 10.11.2017 № 833 "Про функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі", від 07.02.2018 № 58 "Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції", наказ МВС від 07.09.2017 № 757 "Про затвердження Порядку використання і зберігання транспортних засобів Національної поліції України", зареєстрований у Мін`юсті 28.09.2017 за № 1198/31066, тощо.

Відповідно до статті 1 Закону № 580, Національна поліція України має статус центрального органу виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом.

Основні повноваження Міністра внутрішніх справ України у відносинах з поліцією визначено статтею 16 Закону № 580, згідно з якою **Міністр внутрішніх справ України**, зокрема:

- забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг та контролює її реалізацію поліцією;

- забезпечує нормативно-правове регулювання діяльності поліції, погоджує та подає на розгляд Кабінету Міністрів України розроблені поліцією та Міністерством внутрішніх справ України проекти законів, актів Кабінету Міністрів України з питань діяльності поліції;

- затверджує стратегічні програми діяльності та визначає пріоритетні напрями роботи поліції, шляхи виконання покладених на неї завдань, затверджує плани її роботи;

- приймає рішення про розподіл бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України.

Завданнями поліції, згідно із статтею 2 Закону № 580, є надання **поліцейських послуг у сферах:**

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Як впливає із Закону № 580, його *норми в частині назви центрального органу виконавчої влади "Національна поліція України" не узгоджуються із Законом України від 17.03.2011 № 3166 "Про центральні органи виконавчої влади"* (далі – Закон № 3166).

Зокрема, відповідно до частини першої статті 16 Закону № 3166, центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції.

Особливості організації та порядку діяльності, згідно зі статтею 24 Закону № 3166, стосуються лише центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом. Проте *Національна поліція України*, відповідно до вимог Закону № 3166, Закону № 580 та постанов Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 641 "Про утворення Національної поліції України", від 28.10.2015 № 877 "Про затвердження Положення про Національну поліцію", до центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом **не відноситься**. Така неузгодженість потребує правового врегулювання.

Певні неузгодженості між нормами зазначених вище законів мають місце в частині порядку призначення керівництва територіальних органів.

Так, частиною п'ятою статті 15 Закону № 580 визначено, що керівники територіальних органів поліції призначаються на посади та звільняються з посад керівником поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ України. Заступників керівників територіальних органів поліції призначає на посади та звільняє з посад керівник територіального органу поліції (частина шоста статті 15 Закону № 580). Натомість до 01.05.2016 частиною п'ятою статті 21 Закону № 3166, зокрема, передбачалось, що керівники та заступники керівників територіальних органів центрального органу виконавчої влади призначаються на посади та звільняються з посад керівником центрального органу виконавчої влади за погодженням з міністром, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади.

З 01.05.2016, враховуючи набрання чинності змінами, внесеними до частини п'ятої статті 21 Закону № 3166 згідно із Законом України від 10.12.2015 № 889 "Про державну службу", керівники та заступники керівників територіальних органів центрального органу виконавчої влади призначаються на посади та звільняються з посад керівником центрального органу виконавчої влади відповідно до законодавства про державну службу.

Довідково. До приведення законодавства України у відповідність із Законом № 580 акти законодавства застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону (пункт 4 розділу XI Закону № 580).

Відповідно до статті 13 Закону № 580, ***систему поліції*** становлять центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції. У складі поліції 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*. Однак ***визначення терміна "установи забезпечення" Закон № 580 не містить.***

Згідно з пунктом 21 частини першої статті 22 Закону № 580, до основних повноважень керівника поліції віднесено, зокрема, *утворення, ліквідацію, реорганізацію підприємств, закладів та установ, затвердження їх положень (статутів), здійснення інших повноважень з управління об'єктами права державної власності, що належать до сфери управління поліції, тобто узгоджується правомірність утворення та функціонування таких установ.*

На сьогодні в системі поліції, крім Центру обслуговування, який є установою забезпечення, утворені та функціонують *інші державні установи, а*

саме: Житомирський навчальний центр підготовки поліцейських, Навчальний центр Вибухотехнічної служби Національної поліції України, Академія патрульної служби, дошкільні навчальні заклади та дитячі заклади оздоровлення і відпочинку.

Отже, недосконалість вимог Закону № 580 у частині утворення у системі поліції підприємств, закладів та установ, а також відсутність визначення терміна "установа забезпечення" призводять до неоднозначного трактування його норм, що потребує відповідного правового врегулювання.

З 01.01.2017 набрали чинності зміни, внесені до статті 13 Закону № 580 згідно із Законом України від 06.12.2016 № 1774 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України", відповідно до яких визначено, що *загальна чисельність поліції, що утримується за рахунок коштів Державного бюджету України, до 1 січня 2018 року не може перевищувати 140 тисяч осіб.*

Зазначена норма в частині визначення Верховною Радою України на 2017 рік загальної чисельності поліції (Національної поліції України, яка має статус центрального органу виконавчої влади) не відповідає вимогам Конституції України та не узгоджується із Законом України від 27.02.2014 № 794 "Про Кабінет Міністрів України" (далі – Закон № 794).

Так, згідно із пунктом 22 частини першої статті 85 Конституції України, до повноважень Верховної Ради України належить затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України.

Відповідно до частини п'ятої статті 21 Закону № 794, Кабінет Міністрів України затверджує граничну чисельність працівників міністерств та інших центральних органів виконавчої влади в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України для утримання органів виконавчої влади.

Аналогічні норми визначено в пункті 13 Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 (далі – Положення № 877): гранична чисельність поліцейських, державних службовців та працівників Національної поліції (крім поліції охорони) затверджується Кабінетом Міністрів України.

Проте рішення Уряду щодо затвердження граничної чисельності працівників поліції на сьогодні відсутнє.

Причина – тривала процедура узгодження МВС і Національною поліцією розробленого Національною поліцією проекту постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін у додаток 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 року № 85", яким мала бути затверджена гранична чисельність працівників поліції.

Зокрема, ще наприкінці 2015 року Національна поліція надіслала *проект акта* на погодження зацікавленим органам виконавчої влади (МВС, Мінфіну, Мінекономрозвитку, Мін'юсту), які висловили до нього ряд зауважень і пропозицій.

Так, Мінфін у своєму листі від 10.06.2016 № 31-10020-10-5/16783 зауважив, що проектом постанови *не передбачено скорочення граничної чисельності працівників апарату МВС у зв'язку з передачею функцій від МВС до Національної поліції*, та запропонував передбачити в ньому доручення МВС підготувати та надати до Кабінету Міністрів України *законопроект щодо нової чисельності Міністерства внутрішніх справ на рівні, що не перевищує 22000 осіб (без урахування чисельності Національної поліції)*.

МВС не реагувало на неодноразові звернення Національної поліції⁴ щодо розгляду та погодження проекту акта, лише надавало відповідні пропозиції та зауваження.

Зокрема, *департамент формування політики щодо підконтрольних Міністрові органів влади та моніторингу Міністерства внутрішніх справ*, розглянувши проект акта, листом від 21.09.2016 № 14/1678 запропонував його підтримати та одночасно *залишити поза увагою пропозиції Мінфіну, які стосуються МВС, мотивуючи це неможливістю об'єктивно розрахувати загальну чисельність МВС* до вирішення на законодавчому рівні питання підпорядкування вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання Національній поліції, перегляду існуючих державних замовлень на навчання тощо.

Отже, перепорою у цьому процесі стало зволікання із прийняттям нової редакції Закону України від 10.01.2002 № 2925 "Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України", який *є застарілим і не відповідає дійсному стану справ*, особливо після утворення Національної поліції.

Розроблення нової редакції закону та подання його на розгляд Верховної Ради України мало бути здійснено ще у 2014 році, на першому етапі реалізації Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р, однак цього не сталося.

Отже, склалася ситуація, коли затвердження граничної чисельності працівників Національної поліції залежить від затвердження загальної структури та чисельності МВС. Подальше затримання із розробленням законопроекту щодо нової чисельності МВС та затвердження граничної чисельності працівників Національної поліції негативно позначиться на умовах її діяльності.

МВС *не визначило* норм забезпечення підрозділів поліції спеціальними засобами та вогнепальною зброєю, а також правил та порядку їх зберігання, носіння та застосування, що є недотриманням вимог статей 42, 45 і 46 Закону № 580. Тільки наказом МВС від 05.07.2017 № 567 затверджені норми належності матеріально-технічних ресурсів для окремих підрозділів поліції.

Слід зазначити, що робота в цьому напрямі здійснюється. Зокрема, Національною поліцією розроблені проекти наказів МВС "Про перелік та

⁴ Листи Національної поліції від 29.06.2016 № 6847/03/12-2016, від 04.10.2016 № 10831/03/12-2016, від 21.12.2017 № 14347/01/12-2017.

норми належності озброєння, боєприпасів та спецзасобів для органів та підрозділів Національної поліції України" та "Про затвердження Інструкції з організації забезпечення, зберігання та експлуатації зброї, боєприпасів та спеціальних засобів у Національній поліції України", які на час аудиту були на погодженні в структурних підрозділах апарату Національної поліції.

Згідно зі статтею 20 Закону № 580, поліцейські мають єдиний однострій, який отримується безоплатно. Правила носіння та норми належності однострою поліцейських затверджує Міністр внутрішніх справ України.

На виконання цих вимог МВС видало низку наказів, якими затвердило норми належності однострою поліцейських у мирний час (наказ МВС від 22.06.2016 № 530, зареєстрований у Мін'юсті 21.07.2016 за № 1004/29134) (далі – Наказ № 530), Правила носіння однострою поліцейських (наказ МВС від 19.08.2017 № 718, зареєстрований у Мін'юсті 13.09.2017 за № 1122/30990), Порядок забезпечення поліцейських одностроєм у мирний час (наказ МВС від 12.09.2017 № 772, зареєстрований у Мін'юсті 03.10.2017 за № 1224/31092) (далі – Порядок № 772).

Так, Порядком № 772 (пункти 2 і 3 розділу II) визначено, що одностроєм особистого користування забезпечується поліцейський, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції з дня присвоєння відповідного спеціального звання поліції до дня звільнення зі служби в поліції. Однострій видається поліцейським безоплатно на майбутній термін служби та на строк, що передбачений нормами належності. Водночас, як випливає із Наказу № 530, строки носіння більшості предметів однострою (одяг, головні убори, взуття, білизна, спорядження) становлять від двох до шести років.

Встановлено, що з часу утворення патрульної поліції з її складу звільнилося 1944 особи (2016 рік – 421, 2017 рік – 1523), у т. ч. за власним бажанням – 1150, за негативними мотивами – 300, з інших причин – 494. Отже, строки носіння більшості предметів однострою, які залишилися в особистому користуванні звільнених зі служби поліцейських, не закінчилися. Тому є доцільним розглянути пропозиції щодо внесення змін до Порядку № 772, передбачивши в ньому перелік правових підстав, згідно з якими в разі негативних мотивів звільнення поліцейських зі служби (через службову невідповідність, у зв'язку з реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України, у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення) вартість виданих їм предметів речового майна, строки носіння яких не закінчилися, буде утримана з урахуванням зносу та проведено взаєморозрахунки в разі неотримання поліцейським речового майна, право на отримання якого наступило за час проходження служби.

***Довідково.** За аналогією, зокрема, в пункті 4 розділу III Інструкції про організацію речового забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України в мирний час та особливий період, затвердженої наказом Міноборони від 29.04.2016 № 232, зареєстрованим*

у Мін'юсті 26.05.2016 за № 768/28898, визначено, що в разі звільнення з військової служби осіб офіцерського, сержантського, старшинського та рядового складу, які проходили військову службу за контрактом, за службовою невідповідністю (у зв'язку із систематичним невиконанням умов контракту, засудженням особи до позбавлення волі або обмеження волі за вироком суду, що набрав законної сили) вартість виданих їм предметів речового майна, строки носіння яких не закінчилися, утримується з урахуванням зносу та проводяться взаєморозрахунки, якщо військовослужбовець не отримав речового майна, право на отримання якого наступило за час проходження служби.

У разі дострокового звільнення осіб офіцерського, сержантського, старшинського та рядового складу, які проходили військову службу за контрактом, у зв'язку із скороченням штатів, хворобою та іншими випадками таке утримання не проводиться.

Згідно з пунктом 1 Положення № 877, Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Національна поліція з метою організації своєї діяльності (пункт 5 Положення № 877), зокрема:

контролює діяльність територіальних органів Національної поліції, підприємств, установ 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 та організаціях, що належать до сфери її управління, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів;

забезпечує організацію та ведення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку, а також подання необхідної звітності центральним органом управління та утвореними в установленому порядку територіальними (у тому числі міжрегіональними) органами.

Пунктом 7 Положення № 877 визначено, що Національна поліція здійснює свої повноваження через центральний орган управління та утворені в установленому порядку територіальні (у тому числі міжрегіональні) органи в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах. Проте на час затвердження Положення № 877, в якому йдеться про міжрегіональні територіальні органи, статтею 15 Закону № 580 передбачалось утворення фактично лише територіальних органів поліції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах. Лише з 30.06.2016⁵ частиною першою статті 15 Закону № 580 було передбачено утворення також міжрегіональних територіальних органів поліції, повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць.

Таким чином, нормативно-правова база, яка регламентує питання діяльності Національної поліції, загалом забезпечує виконання нею завдань у визначених сферах і надання поліцейських послуг, однак містить

⁵ Термін набрання чинності змінами, внесеними до статті 15 Закону № 580 згідно із Законом України від 12.05.2016 № 1354.

певні правові неузгодженості, що потребують врегулювання.

2. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО СТВОРЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЇХ РЕЗУЛЬТАТИ

Як зазначалося, Кабінет Міністрів України постановою від 02.09.2015 № 641 утворив Національну поліцію як *центральний орган виконавчої влади*, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, а постановою від 16.09.2015 № 730 (далі – Постанова № 730) утворив як юридичні особи публічного права *територіальні органи Національної поліції* та ліквідував *територіальні органи Міністерства внутрішніх справ*.

Згідно з додатком 1 до Постанови № 730, до Переліку територіальних органів Національної поліції, що утворюються, включено Головне управління Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, Головне управління Національної поліції у м. Києві, головні управління Національної поліції в областях (*всього 26 головних управлінь*) та Департамент патрульної поліції як *міжрегіональний територіальний орган* Національної поліції.

У жовтні 2015 року Кабінет Міністрів України прийняв низку постанов⁶, якими утворив *Департамент захисту економіки, Департамент кіберполіції, Департамент поліції охорони, Департамент протидії наркозлочинності та Департамент внутрішньої безпеки* як *міжрегіональні територіальні органи Національної поліції*, які мають статус юридичної особи.

На виконання цих рішень Національна поліція відомчими наказами затвердила структуру і штати *територіальних органів Національної поліції* (головних управлінь Національної поліції в областях) і *територіальних (відокремлених) підрозділів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції*.

Слід зазначити, що через рік після утворення Департаменту протидії наркозлочинності (*постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 886*) прийнято рішення (*постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 981*) його ліквідувати. На виконання цього рішення Національна поліція у листопаді 2015 року спочатку затвердила штати *Департаменту протидії наркозлочинності* та його *територіальних (відокремлених) підрозділів* (наказ від 06.11.2015 № 14), а в грудні 2016 року їх скоротила (наказ від 27.12.2016 № 1372).

При утворенні Національної поліції приймалися інші непослідовні управлінські рішення, які позначались на ефективності та результативності її діяльності.

Так, наприкінці 2015 року у складі Національної поліції були утворені *державні установи "Навчальний центр підготовки поліцейських"* (далі –

⁶ Постанови Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 №№ 830, 831, 834, від 28.10.2015 №№ 886, 887. Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 834 утворено органи поліції охорони.

навчальний центр), а саме: Вишгородський, Київський, Волинський, Житомирський, Запорізький, Маріупольський, Одеський, Сумський та Чернівецький навчальні центри (накази від 21.12.2015 №№ 182–190), усього 9 установ.

Довідково. Навчальні центри утворені шляхом ліквідації колишніх училищ професійної підготовки працівників міліції, які були в структурі ГУМВС, УМВС та забезпечували початкову підготовку вперше прийнятих працівників міліції.

З метою організації в навчальних центрах первинної професійної підготовки поліцейських до національного класифікатора України ДК 003:2010 "Класифікатор професій", затвердженого наказом Держспоживстандарту від 28.07.2010 № 327, внесено професію 5162 "поліцейський (за спеціалізаціями)" (наказ Мінекономрозвитку від 10.08.2016 № 1328) та розроблено її кваліфікаційну характеристику (наказ МВС від 16.11.2016 № 1213).

Однак, у листопаді 2016 року керівництво МВС прийняло рішення про підпорядкування їх вищим навчальним закладам МВС (далі – ВНЗ), що знайшло своє відображення в Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України, затвердженій наказом МВС від 25.11.2016 № 1252.

Так, Київський, Вишгородський, Житомирський навчальні центри були підпорядковані Національній академії внутрішніх справ, Сумський навчальний центр – Харківському національному університету внутрішніх справ, Запорізький навчальний центр – Дніпропетровському державному університету внутрішніх справ, Одеський навчальний центр – Одеському державному університету внутрішніх справ, Волинський та Чернівецький навчальні центри – Львівському державному університету внутрішніх справ, Маріупольський навчальний центр – Донецькому юридичному інституту.

У лютому 2017 року МВС наказом від 28.02.2017 № 165 внесло зміни до Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України, згідно з якими Національній академії внутрішніх справ були підпорядковані Київський, Вишгородський та Чернівецький навчальні центри, Львівському державному університету внутрішніх справ – Волинський навчальний центр. Житомирський навчальний центр залишився в структурі Національної поліції України.

У цьому ж році Національна поліція наказом від 05.05.2017 № 410 утворила у своєму складі Державну установу "Навчальний центр Вибухотехнічної служби Національної поліції України" (далі – *навчальний центр Вибухотехнічної служби*), а наказом від 05.07.2017 № 691 – Державну установу "*Поліцейська академія*", яка наказом від 05.10.2017 № 1040 перейменована в Державну установу "*Академія патрульної поліції*".

Згідно з положеннями про ці установи⁷, **Академія патрульної поліції** діє для забезпечення організації первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліцію на посади поліцейських (інспекторів) патрульної поліції, підвищення кваліфікації і спеціалізації

⁷ Положення про Державну установу "Академія патрульної поліції" затверджене наказом Національної поліції від 05.07.2017 № 691; Положення про Державну установу "Навчальний центр Вибухотехнічної служби Національної поліції України" затверджене наказом Національної поліції від 05.05.2017 № 410.

молодшого складу патрульної поліції, а також проведення окремих форм службової підготовки патрульних поліцейських, **навчальний центр Вибухотехнічної служби** – для організації в установленому законодавством порядку *професійного навчання поліцейських*, зокрема працівників вибухотехнічних підрозділів, а також спеціальних кваліфікованих курсів, семінарів, тренінгів тощо.

На час аудиту ці установи були на стадії становлення: перший набір в Академію патрульної поліції проведено в січні 2018 року (*набрано 96 осіб при разовому наповненні 1000*), навчальний центр Вибухотехнічної служби до виконання завдань не приступав.

Таким чином, початкова (первинна професійна) підготовка поліцейських здійснюється як у навчальних закладах МВС, так і в установах Національної поліції, що призводить до розпорошення зусиль і бюджетних коштів. При цьому питаннями організації освітньої діяльності навчальних закладів, які здійснюють підготовку персоналу для Національної поліції, опікується як *департамент персоналу, освітньої та наукової діяльності МВС*, так і *управління професійного навчання департаменту кадрового забезпечення Національної поліції*, що є дублюванням функцій.

Отже, доцільно переглянути систему початкової (первинної професійної) підготовки поліцейських з урахуванням Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України.

У вересні 2016 року Кабінет Міністрів України розпорядженням від 08.09.2016 № 650-р прийняв рішення передати із сфери управління МВС до сфери управління Національної поліції **цілісні майнові комплекси дошкільних навчальних і дитячих оздоровчих закладів** (*16 дитячих садків та ясел-садків, 6 дитячих закладів оздоровлення і відпочинку*). Ряд дошкільних навчальних і дитячих оздоровчих закладів, зокрема Позаміський заклад оздоровлення та відпочинку "Променистий", навчальні заклади № 1/185 і № 2/124, залишився у сфері управління МВС.

Тільки у 2017 році на утримання цих закладів Національна поліція за бюджетною програмою "Забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України" спрямувала 72993,1 тис. гривень.

Враховуючи специфіку діяльності Національної поліції, утримання нею дошкільних навчальних і дитячих оздоровчих закладів є недоцільним та обтяжливим для державного бюджету, а тому варто розглянути питання їх передачі на баланс відповідних місцевих органів виконавчої влади.

Головна мета розвитку Національної поліції була визначена Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженою Указом Президента України від 14.03.2016 № 92/2016 (далі – Концепція розвитку), – *поетапне створення правоохоронного відомства європейського зразка для подальшого ефективного виконання завдань.*

На першому етапі реалізації Концепції (до кінця 2017 року) передбачалося *завершення процесів формування структури Національної поліції та досягнення оптимальної чисельності працівників*, на другому етапі

(до кінця 2020 року) – доведення загального рівня стандартів роботи Національної поліції до середньоєвропейських показників.

Відповідно до цих завдань, Національна поліція наказом від 28.09.2016 № 939 затвердила План заходів з реалізації Концепції розвитку, до якого були включені такі заходи, як створення в апараті Національної поліції **універсальної служби детективів**; проведення реформи **служби дільничних офіцерів** шляхом реалізації концепції Community Policing⁸; запровадження системи відео- та фотофіксації порушень Правил дорожнього руху тощо.

На час аудиту на нових засадах було розпочато роботу лише патрульної поліції, підрозділи якої функціонують у 32 містах України.

Проте найголовніше для суспільства – *створення інституту детективів та корпусу дільничних офіцерів поліції. Формування підрозділів з патрулювання і контролю дорожнього руху на трасах невинувато розтягнуто у часі через неналежне фінансування.*

На початковій стадії створення одного з найскладніших і фундаментальних органів поліції – **універсальної служби детективів**, яка має поєднати функції оперативних і слідчих підрозділів, зменшити навантаження на слідчих, підвищити якість досудового розслідування, а також спростити процедуру досудового розслідування шляхом запровадження інституту дізнання.

Тільки наприкінці 2016 року розпочато пілотний проект зі створення служби детективів у Київській області для апробації цієї моделі реформи на практиці, а у квітні 2017 року в окремих територіальних (відокремлених) підрозділах – головних управліннях Національної поліції в Запорізькій, Львівській, Одеській, Полтавській, Сумській, Харківській та Хмельницькій областях розпочато експеримент зі створення органів досудового розслідування шляхом об'єднання наявних слідчих підрозділів та підрозділів кримінальної поліції.

Така сама ситуація з реформуванням **служби дільничних офіцерів**. Так, з метою запровадження в роботі структурних підрозділів Національної поліції підходу "поліцейська діяльність, орієнтована на громаду" за підтримки міжнародних експертів розроблено і впроваджується в діяльність план підвищення кваліфікації дільничних офіцерів поліції (наказ Національної поліції від 20.02.2017 № 137).

Проте практичні заходи зі створення універсальної служби поліції, заснованої на поєднанні функцій превенції та надання послуг, запроваджені механізму взаємодії між поліцією та місцевою громадою, здійснюються повільно.

Виконання цих заходів має кардинально підвищити рівень правопорядку та поліпшити криміногенну ситуацію в державі, яка на сьогодні залишається досить складною: почастишали випадки пограбувань, незаконного заволодіння

⁸ Community Policing – стратегія поліції, яка передбачає активну взаємодію поліцейських з місцевим населенням (<http://police-access.info/2015/07/community-policing-abo-politsejska-diyalnist-orijentovana-na-hromadu/>).

транспортними засобами, розбійних нападів на житло громадян, АЗС, об'єкти торгівлі тощо. Передумова – ускладнення економічної ситуації в державі, погіршення рівня життя значної кількості населення, конфлікт на Донбасі, величезний обіг нелегальної зброї.

На темпи реформування Національної поліції та ефективність її діяльності суттєво впливають такі чинники, як недостатність фінансових ресурсів, плінність кадрів, особливо в підрозділах патрульної поліції, низька забезпеченість поліцейських засобами індивідуального захисту, комп'ютерною технікою, неналежний стан автотранспорту тощо.

Так, з часу утворення патрульної поліції та прийняття на службу понад 13 тис. поліцейських, протягом 2016–2017 років з різних причин звільнилося 1944 поліцейські, або кожний сьомий, з них 643 особи на першому році служби.

Низьким є рівень забезпеченості підрозділів Національної поліції засобами індивідуального захисту, а в підрозділах патрульної поліції ними фактично забезпечений кожний десятий поліцейський.

Як наслідок – загроза життю та здоров'ю поліцейських під час виконання ними завдань із забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях та в інших публічних місцях, виявлення і припинення кримінальних та адміністративних правопорушень тощо.

Аналогічний стан з автотранспортом: за наявності в патрульній поліції 1876 автомобілів, переважну більшість яких отримано у 2015–2016 роках (1196 автомобілів Toyota Prius), на час аудиту *кожна п'ята машина не експлуатувалася* (313 од. – через пошкодження, отримані внаслідок ДТП, 79 од. – через технічну несправність).

В окремих підрозділах патрульної поліції технічно несправна майже половина наявних автомобілів. Так, в управлінні патрульної поліції у Львівській області із 92 автомобілів у неробочому стані перебуває і не експлуатується 47, у тому числі 43 патрульні автомобілі. В управлінні патрульної поліції в м. Києві із наявних 300 автомобілів у неробочому стані перебуває 105, з яких 95 пошкоджені внаслідок ДТП.

У результаті кількість патрулів зменшується, а навантаження на патрульних зростає, що призводить до плінності кадрів. При цьому якість виконання завдань не покращується.

Менш як наполовину підрозділи патрульної поліції забезпечені відеореєстраторами (нагрудними та автомобільними камерами), які є важливим елементом у забезпеченні публічної безпеки і порядку. В окремих підрозділах показники забезпеченості ще нижчі.

В управлінні патрульної поліції в Одеській області із 590 персональних відеореєстраторів 290 потребують ремонту. Отримані управлінням патрульної поліції в Харківській області 80 автомобільних камер не укомплектовані картками пам'яті, через що не задіяні в роботі. І такі приклади непоодинокі.

Не краще забезпечені підрозділи патрульної поліції планшетними персональними комп'ютерами, які використовуються для доступу до бази даних автоматизованих робочих місць, отримання інформації, документування фактів тощо.

Як наслідок, знижується ефективність виконання завдань у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Одним із пріоритетних напрямів діяльності Національної поліції є **забезпечення безпеки дорожнього руху** (зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод, травматизму та летальних випадків під час дорожнього руху, створення універсального високомобільного підрозділу, який об'єднає функції патрульної поліції та дорожньо-патрульної служби).

Виконанню цих завдань мало сприяти запровадження **системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі**, яка б забезпечила здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками. Однак така система не впроваджена.

Причина – недостатність коштів для встановлення та функціонування відповідного обладнання та відсутність нормативних актів, які б визначали технічні вимоги до системи фіксації, порядок обліку дорожньо-транспортних пригод тощо.

Довідково. За розрахунками, проведеними фахівцями МВС і Національної поліції, потреба в коштах на створення та введення в експлуатацію інформаційно-телекомунікаційної системи автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху та програмного забезпечення до неї становить 317,7 млн грн, проведення обстежень щодо комплексної системи захисту інформації об'єктів та програмного забезпечення цієї системи – 29,3 млн грн, придбання та введення в експлуатацію відповідного комп'ютерного, мережевого та телекомунікаційного обладнання, а також мобільних комплексів автофіксації і транспортних засобів для їх розміщення – 118,7 млн грн, придбання та введення в експлуатацію стаціонарних та пересувних комплексів автофіксації порушень правил дорожнього руху на автомобільних дорогах загального користування державного значення – 643,0 млн грн, тобто **понад 1,1 млрд гривень**.

У листопаді 2017 року, тобто через два роки після набрання чинності Законом України від 14.07.2015 № 596 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху"⁹, яким були внесені зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України "Про дорожній рух", зокрема, встановлена адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі за допомогою технічних засобів, Кабінет Міністрів України постановою від 10.11.2017 № 833 (далі – *Постанова № 833*) затвердив Порядок функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі та Порядок звернення особи, яка допустила адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, до уповноваженого підрозділу Національної поліції.

Пунктом 2 Постанови № 833 МВС доручалося у двомісячний строк затвердити за погодженням з Адміністрацією Держспецзв'язку *Технічні вимоги*

⁹ Набрав чинності з 08.08.2015, за винятком окремих положень.

до системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, а пунктом 3 – разом з Мінінфраструктури в тримісячний строк затвердити за погодженням з Адміністрацією Держспецзв'язку *Технічні вимоги до технічних засобів та процедур взаємного обміну інформацією про:*

винесені постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі;

вручення/невручення або відмову від отримання рекомендованих листів з постановами про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, власниками транспортних засобів або особами, які фактично керували транспортними засобами на момент вчинення зазначених правопорушень;

осіб, які ввезли на територію України транспортні засоби, зареєстровані за її межами, а також про вручення таким особам під час перетинання державного кордону України копій постанов про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі.

Згідно з отриманою інформацією, Національною поліцією розроблено та надіслано до Держспецзв'язку проект технічних вимог до системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі. Крім того, наказом МВС від 31.08.2017 № 663 створено робочу групу з питань розроблення концепції запровадження автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху, до складу якої увійшли і працівники Національної поліції.

Водночас технічні вимоги до процедур обміну інформацією між базами даних МВС та інших державних органів, зокрема Держприкордонслужби, у рамках функціонування цієї системи та технічне завдання на систему автоматизованої обробки даних Національної поліції на час аудиту були на стадії розроблення.

Слід зауважити, що для впровадження системи фіксації мають бути створені *автоматична система фіксації та автоматизована системи обробки даних Національної поліції*, а також функціонувати *Центр (центри) автоматизованої обробки інформації* – уповноважений підрозділ Національної поліції, який є користувачем автоматизованої системи обробки даних, забезпечує обробку накопиченої в системі інформації про події, що містять ознаки адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих технічними засобами, яких на сьогодні немає.

Отже, питання запровадження системи фіксації достатньо складне, але воно потребує вирішення, оскільки ситуація на автошляхах держави залишається вкрай напруженою, а кількість ДТП постійно зростає.

Так, у 2017 році порівняно з 2016 роком кількість учинених ДТП збільшилася з 139 до 147 тис., автопригод з постраждалими – на 5 відсотків.

Спостерігається зростання кількості осіб, загиблих у ДТП (з 3 до 3,1 тис., або на 5 відсотків).

У результаті структурних перетворень, які відбулися упродовж 2016–2017 років, загальна чисельність підрозділів Національної поліції, що утримуються за рахунок коштів державного бюджету, зменшилася на 14050 штатних одиниць (з 130287 до 128837).

Аудитом встановлено, що протягом 2016–2017 років 593 поліцейським, які були звільнені за результатами атестування, а потім за рішеннями судів поновлені на посадах, за час вимушеного прогулу з дня звільнення виплачено 16238,3 тис. гривень. При цьому органи і підрозділи Національної поліції сплачували судовий збір, стягнутий за рішеннями судів на користь звільнених. Тільки у Головному управлінні Національної поліції у Львівській області на користь звільнених стягнуто 173,4 тис. грн судового збору.

Невизначеність загальної структури та чисельності Національної поліції, покладання на неї таких невластивих їй функцій, як утримання дошкільних навчальних і дитячих оздоровчих закладів, утворення паралельно з МВС установ з підготовки поліцейських, призвело до розпорошення бюджетних коштів. Водночас виконання заходів, щодо, зокрема, створення універсальної служби детективів, реформування служби дільничних офіцерів, формування підрозділів з патрулювання і контролю дорожнього руху на трасах тощо, які потребують значних фінансових і матеріальних ресурсів, розтягнуто в часі.

3. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ВИДІЛЕНИХ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ, УСТАНОВ ТА ЗАКЛАДІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Встановлено, що видатки на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції у 2016 році здійснювалися за КПКВК 1007020 *"Забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, участь у міжнародних миротворчих операціях"* і КПКВК 1007700 *"Закупівля автомобілів підвищеної прохідності для забезпечення підрозділів Національної поліції, що виконують завдання в зоні проведення антитерористичної операції"*, у 2017 році – за КПКВК 1007020 *"Забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України"* і КПКВК 1007040 *"Видатки для Національної поліції України на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави"*.

Згідно із законами України від 25.12.2015 № 928 "Про Державний бюджет України на 2016 рік" та від 21.12.2016 № 1801 "Про Державний бюджет України на 2017 рік", відповідальним виконавцем бюджетних програм за КПКВК 1007020 і 1007040 у системі головного розпорядника МВС визначалась Національна поліція. За КПКВК 1007700 кошти були виділені з резервного

фонду¹⁰.

Метою бюджетної програми за КПКВК 1007020 є забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, підтримання міжнародного миру і безпеки, участь у діяльності ООН, забезпечення нагляду за додержанням норм міжнародного права щодо дотримання прав людини у складі миротворчої поліції ООН та поліцейської Місії ЄС (2016 рік); 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 (2017 рік).

Стратегічна ціль головного розпорядника бюджетних коштів, що має бути досягнена шляхом виконання бюджетної програми, – реалізація положень, визначених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, з питань боротьби зі злочинністю та корупцією; реалізація державної політики у забезпеченні публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (2016 рік); розвиток публічного, універсального та максимально функціонального правоохоронного органу, діяльність якого базується на принципах верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості і прозорості, політичної нейтральності, безперервності, а також взаємодії з населенням на засадах партнерства (2017 рік).

Метою бюджетної програми за КПКВК 1007040 визначалося забезпечення Національної поліції сучасним озброєнням, спеціальною технікою та майном (2016 рік); зміцнення матеріально-технічної бази Національної поліції України (2017 рік).

Стратегічна ціль головного розпорядника бюджетних коштів – реалізація державної політики у забезпеченні публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (2016 рік); забезпечення національної безпеки і публічного порядку, охорони прав і свобод людини, суспільства і держави, протидії злочинності (2017 рік).

Загалом на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції за вказаними бюджетними програмами у 2016–2017 роках було спрямовано 43174468,5 тис. грн (у 2016 році –

¹⁰ Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.05.2016 № 404-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету".

20912717,7 тис. грн, у 2017 році – 22261750,8 тис. грн), з яких асигнування загального фонду становили 34651751,3 тис. грн, або 80,3 відс., спеціального фонду – 8522717,2 тис. грн, або 19,7 відс., з них:

за **КПКВК 1007020** – 41710552,0 тис. грн, з яких загальний фонд – 34608766,8 тис. грн, або 83,0 відс., спеціальний фонд – 7101785,2 тис. грн, або 17,0 відс.;

за **КПКВК 1007040** – 1420932,0 тис. грн (спеціальний фонд);

за **КПКВК 1007700** – 42984,5 тис. грн (загальний фонд).

Як засвідчив аналіз, видатки загального фонду державного бюджету на забезпечення діяльності підрозділів, установ і закладів Національної поліції у 2017 році порівняно з 2016 роком збільшилися в 1,2 раза (з 15455637,8 до 19196113,5 тис. грн), або на 24,2 відсотка.

У загальних видатках найбільшу питому вагу (43174468,5 тис. грн) становили **поточні видатки на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Нацполіції** – 37389541,9 тис. грн, або 86,6 відс., з них 30318397,6 тис. грн (70,2 відс.) – оплата праці з нарахуваннями; 974216,3 тис. грн (2,2 відс.) – забезпечення комунальними послугами та енергоносіями; 5296438,7 тис. грн (12,3 відс.) – оплата послуг, продуктів харчування, матеріалів, інвентарю; 800489,3 тис. грн (1,9 відс.) – інші видатки.

Видатки на розвиток (придбання техніки, фондів, обладнання, будівництво, реконструкція та капітальний ремонт) становили 5784926,6 тис. грн, або 13,4 відс. від проведених видатків.

Загальна потреба у видатках загального фонду на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції у 2016–2017 роках забезпечувалась на рівні від 45,5 до 46,9 відс. (при обрахованій потребі на 2016 рік 32873507,8 тис. грн і на 2017 рік 42177991,4 тис. грн затверджено 15425432,5 і 19197991,6 тис. грн відповідно).

З огляду на існуючий дефіцит бюджетних асигнувань для забезпечення діяльності підрозділів, установ і закладів Національної поліції потребувало нагального вирішення питання оптимізації їх використання, підвищення ефективності управління наявними фінансовими ресурсами та залучення додаткових джерел фінансування.

Дослідженням паспортів бюджетних програм і звітів про їх виконання встановлено, що Національною поліцією вживалися певні заходи щодо вдосконалення їх змісту, а також результативних показників, які характеризують ступінь виконання завдань бюджетної програми.

Зокрема, у паспортах бюджетних програм за КПКВК 1007020 і 1007040 на 2017 рік сумарна кількість результативних показників порівняно з 2016 роком збільшена з 63 до 85. З огляду на специфіку бюджетної програми 1007020 запроваджені такі результативні показники, як "питома вага розкритих злочинів з числа зареєстрованих у звітному періоді", що більш повною мірою відображають специфіку та результати діяльності Національної поліції.

Відповідно до частини сьомої статті 20 Бюджетного кодексу України,

порядки використання коштів державного бюджету за бюджетними програмами, вперше визначеними законом про Державний бюджет України, затверджуються протягом 30 днів з дня набрання ним чинності.

Однак *Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реалізації Національною поліцією заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави* затверджено із запізненням більше як на одинадцять місяців¹¹, що є недотриманням зазначених вище вимог.

При формуванні паспортів бюджетних програм за КПКВК 1007020 не дотримано визначеного частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України та пунктом 6 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098, зареєстрованим у Мін'юсті 21.01.2003 за № 47/7368 (далі – Правила № 1098), *45-денного терміну їх затвердження*¹², а паспорт бюджетної програми за КПКВК 1007040 на 2017 рік затверджено з недотриманням визначеного пунктом 6 розділу I Правил № 1098 двотижневого терміну після внесення Мінфіном відповідних змін до розпису державного бюджету¹³.

У паспорті бюджетної програми за КПКВК 1007020 на 2016 рік не були забезпечені достовірність і точність розрахунків окремих результативних показників (передбачено пунктом 7 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536, зареєстрованим у Мін'юсті 27.12.2010 за № 1353/18648 (у редакції наказу від 15.06.2015 № 553). Зокрема, такий показник продукту, як "кількість зареєстрованих кримінальних правопорушень за фактами вчинення наркозлочинів", визначався на рівні звітних показників минулого року – 25,3 тис. од., як наслідок, порівняно з 2015 роком не мала б змінюватися кількість цих правопорушень. Проте цим же паспортом затверджена не підтверджена абсолютними показниками "зміна у бік зменшення кількості кримінальних правопорушень за фактами вчинення наркозлочинів у порівнянні з минулим роком" на 5,0 відсотка.

Плановий показник "кількість зареєстрованих кримінальних порушень (без урахування закритих за пп. 1, 2, 4, 6 ч. 1 ст. 284 КПК України)" на 2016 рік замість 546,1 тис. од. був помилково визначений у кількості 186,8 тис. од. (на рівні, який пропонувався для показника "кількість зареєстрованих тяжких та особливо тяжких кримінальних правопорушень").

Аудитом встановлені порушення вимог Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ,

¹¹ Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 907.

¹² Паспорти бюджетної програми за КПКВК 1007020 на 2016 і 2017 роки затверджені спільними наказами МВС і Мінфіну від 25.02.2016 № 127/210 та від 17.02.2017 № 136/244 відповідно.

¹³ Зміни, згідно із Законом України від 13.07.2017 № 2137 "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2017 рік", до річного розпису бюджету внесені довідкою Мінфіну від 04.08.2017 № 369. Паспорт бюджетної програми за КПКВК 1007040 на 2017 рік затверджений спільним наказом МВС і Мінфіну від 23.08.2017 № 729/714.

затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228).

Зокрема, Національна поліція України у порушення пункту 29 Порядку № 228 під час розгляду проекту кошторису на 2016 рік Департаменту протидії наркозлочинності Нацполіції не забезпечила суворого виконання вимог законодавства, через що йому за КПКВК 1007020, КЕКВ 2111 і КЕКВ 2112 у фонді оплати праці для особового складу була запланована виплата "на військовий збір" у загальній сумі 545,2 тис. грн, яка чинним законодавством за рахунок коштів державного бюджету не передбачена.

Порушувалися вимоги абзацу п'ятого пункту 43 Порядку № 228, яким визначено, що до кошторисів додаються детальні розрахунки за КЕКВ "Оплата комунальних послуг та енергоносіїв" на підставі затверджених в установленому порядку лімітів, що призвело до затвердження обсягів коштів для проведення розрахунків за комунальні послуги та енергоносії, які не узгоджувалися із затвердженими відповідними лімітами споживання.

Так, Головним управлінням Національної поліції у Дніпропетровській області на 2016 рік за відсутності лімітів на воду, тепло і електроенергію були затверджені асигнування в сумі 10673,5 грн для оплати 5,4736 тис. Гкал тепла, 467,6 тис. грн – для 33,4 тис. м³ води, 6929,1 тис. грн – для 3627,8 тис. кВт•год електроенергії.

Головним управлінням Національної поліції у Волинській області за відсутності затверджених лімітів теплової і електричної енергії затверджені асигнування у сумі 1303,5 тис. грн для оплати 0,8241 тис. Гкал тепла і 1277,5 тис. грн для оплати 648,05 тис. кВт•год електроенергії, а асигнування на водопостачання та природний газ у сумі 60,0 і 1925,5 тис. грн у чотири та два рази відповідно перевищували потребу на оплату води та газу згідно із затвердженими лімітами.

Наслідок – понадлімітне споживання окремими установами комунальних послуг та енергоносіїв.

Зокрема, у 2016 році Головне управління Національної поліції в Кіровоградській області майже втричі перевищило ліміт споживання теплопостачання (*спожито 6,795 тис. Гкал тепла при ліміті 2,539 тис. Гкал*), Головним управлінням Національної поліції в Одеській області *при ліміті 945,811 тис. кВт•год електроенергії спожито 3281,945 тис. кВт•год, або 347,0 відс*, Головним управлінням Національної поліції в м. Київ *при ліміті 26,737 тис. м³ води спожито 73,98 тис. м³, або 276,7 відсотка*.

За підсумками 2016 року затверджений для Національній поліції ліміт теплопостачання¹⁴ був перевищений на 10,261 тис. Гкал, або на 15,9 відс. (64,458 тис. Гкал), електроенергії – на 127,165 тис. кВт•год., або на 8,6 відс. (88769,61 тис. кВт•год).

Водночас Головним управлінням Національної поліції в Чернігівській області при затвердженому на 2016 рік ліміті теплопостачання 1,999 тис. Гкал

¹⁴ Наказ МВС від 14.09.2016 № 931.

спожито майже в 10 разів менше (0,204 тис. Гкал), Центром обслуговування при ліміті на воду 184,869 тис. м³ спожито 20,8 тис. м³ (11,3 відс), Департаментом патрульної поліції при ліміті електроенергії 2807,435 тис. кВт•год спожито 969,116 тис. кВт•год (34,5 відсотка).

Наслідком прорахунків у визначенні потреб у коштах на оплату комунальних послуг і енергоносіїв, неналежного обґрунтування лімітів та відсутності належного контролю за їх дотриманням стало утворення за підсумками 2016–2017 років залишків асигнувань загального фонду державного бюджету, передбачених на енергоносії і комунальні послуги, у сумі 9713,8 тис. грн (КЕКВ 2271 – 3036,7 тис. грн, КЕКВ 2272 – 374,3 тис. грн, КЕКВ 2273 – 2227,2 тис. грн, КЕКВ 2274 – 4066,3 тис. грн, КЕКВ 2275 – 9,3 тис. грн), які не були використані та наприкінці року повернені до державного бюджету.

Усього у період, що підлягав перевірці, Національною поліцією не освоєно і наприкінці року повернено до державного бюджету 14657,3 тис. грн асигнувань загального фонду (2016 рік – 12779,2 тис. грн, 2017 рік – 1878,0 тис. гривень).

Необґрунтовані управлінські рішення, які ухвалювалися керівниками різного рівня, призводили до неефективного, а в окремих випадках і з недотриманням чинного законодавства використання бюджетних коштів.

Так, Департамент патрульної поліції з метою уникнення процедур закупівель товарів і послуг шляхом поділу предмета закупівлі¹⁵ на частини придбав у 2016–2017 роках комп'ютерну техніку, витратні матеріали послуги з технічного обслуговування, миття та ремонту автомобілів, що є порушенням частини п'ятої статті 2 Закону України від 10.04.2014 № 1197 "Про здійснення державних закупівель"¹⁶ (далі – Закон № 1197) і частини сьомої статті 2 Закону України від 25.12.2015 № 922 "Про публічні закупівлі" (далі – Закон № 922).

Зокрема, після виділення 19.04.2016 додаткових асигнувань у сумі 1200,0 тис. грн департамент уклав три договори на закупівлю системних блоків (ДК 016:2010: 26.20.3), з них без проведення процедур закупівель – договір від 02.08.2016 № 226 на суму 199,9 тис. грн, за результатами відкритих торгів – два договори від 13.10.2016 № 347 і від 10.11.2016 № 422 на суму 779,9 тис. гривень. Крім того, у грудні 2016 року без проведення процедур закупівель департаментом було укладено договори від 02.12.2016 № 553 і від 05.12.2016 № 596 на закупівлю системних блоків (ДК 016:2010: 26.20.3) на загальну суму 391,4 тис. гривень.

У цьому ж році департамент уклав три договори щодо закупівлі картриджив (ДК 016:2010: 28.23.2) на загальну суму 647,2 тис. грн, з них за

¹⁵ Порядок визначення предмета закупівлі затверджено наказом Мінекономрозвитку від 17.03.2016 № 454, зареєстрованим у Мін'юсті 25.03.2016 за № 448/28578 і наказом Мінекономіки від 26.07.2010 № 921, зареєстрованим у Мін'юсті 06.08.2010 за № 623/17918.

¹⁶ Закон № 1197 втратив чинність після набрання чинності Законом України від 25.12.2015 № 922.

результатами відкритих торгів – договір від 07.07.2016 № 176 на суму 249,1 тис. грн, без проведення процедур закупівель – договори від 05.12.2016 № 587 і від 15.12.2016 № 705 на загальну суму 398,1 тис. гривень.

За рахунок коштів спеціального фонду в сумі 461,6 тис. грн департаментом без проведення процедур закупівель укладено договори від 23.11.2016 № 473 і від 25.11.2016 № 495 на закупівлю моніторів на суму 398,9 тис. гривень. З метою уникнення проведення процедури закупівлі у договорах на придбання моніторів було зазначено різні коди класифікатора (ДК 016:2010: 26.20.1 та 26.40.3). Водночас, відповідно до Державного класифікатора продукції та послуг ДК 016:2010, затвердженого наказом Держспоживстандарту від 11.10.2010 № 457, відеомонітори та відеопроєктори, використовувані в системі автоматичного оброблення інформації, відносяться до коду 26.20.17, отже, згідно з Порядком визначення предмета закупівлі, затвердженим наказом Мінекономрозвитку від 17.03.2016 № 454, їх придбання мало здійснюватися за кодом ДК 016:2010: 26.20.1.

Крім того, у 2016 році департамент уклав 14 договорів на закупівлю автомобільних шин (ДК 016:2010: 22.11.1) на загальну суму 5025,5 тис. грн, з них у грудні 2016 року – 7 договорів¹⁷ на суму 476,3 тис. грн без проведення процедур закупівель.

Так само (без проведення процедур закупівель) шляхом поділу предмета закупівлі на частини департамент придбав послуги з технічного обслуговування та ремонтування автомобілів і маловантажних автотранспортних засобів (ДК 016:2010: 45.20.1) за 10-ма договорами¹⁸ на суму 166,2 тис. грн і послуги з миття автомобілів (ДК 016:2010: 45.20.3) за 7-ма договорами¹⁹ на суму 195,1 тис. гривень. При цьому загальна сума закупівель за кожним із зазначених предметів закупівлі перевищувала 200,0 тис. гривень.

Довідково. У 2016 році Департаментом патрульної поліції було укладено 56 договорів щодо надання послуг з ремонту, технічного обслуговування автомобілів (ДК 016:2010: 45.20.1) на загальну суму 16963,3 тис. грн і 15 договорів щодо надання послуг з миття автомобілів (ДК 016:2010: 45.20.3) на загальну суму 839,0 тис. гривень.

У 2017 році департамент також без застосування процедур закупівель шляхом поділу предмета закупівлі на частини уклав 12 договорів²⁰ на суму 599,1 тис. грн щодо надання послуг з ремонту, технічного обслуговування мототранспортних засобів і супутнього обладнання (ДК 021-2015: 50110000-9), два договори від 25.07.2017 № 518 і від 07.09.2017 № 665 на закупівлю відеореєстраторів (ДК 021:2015: 32330000-5) на суму 316,0 тис. грн і

¹⁷ Договори від 13.12.2016 № 708, № 710; від 09.12.2016 № 636; від 20.12.2016 № 797; № № 806–807, від 21.12.2016 № 826.

¹⁸ Договори від 16.02.2016 № 24; від 18.02.2016 № 26/2016-ТО; № 27, від 24.02.2016 № 25, №№ 34–35; від 04.03.2016 № 40; від 05.04.2016 № 74; від 12.04.2016 № 82/2016-ТО; від 15.12.2016 № 730.

¹⁹ Договори від 16.02.2016 №№ 17–18, №№ 21–22; від 18.02.2016 № 23; від 04.03.2016 №16; від 15.03.2016 № 51.

²⁰ Договори від 03.03.2017 №№ 68–69; від 15.03.2017 № 89; від 17.03.2017 № 102; від 29.03.2017 № 124; від 30.03.2017 № 127; від 06.07.2017 № 470; від 10.10.2017 № 750, № 755; від 17.10.2017 № 772; від 20.10.2017 № 783, № 784.

три договори від 17.08.2017 № 604, від 10.10.2017 № 739, від 11.12.2017 № 1037 на закупівлю жезлів дискових (ДК 021:2015: 34920000-2) на загальну суму 287,1 тис. гривень.

За рахунок коштів спеціального фонду в сумі 328,0 тис. грн, передбачених департаменту 12.04.2017, ним укладено три договори щодо закупівлі комп'ютерного обладнання (ДК 021:2015: 30230000-0) на загальну суму 290,3 тис. грн, з них за результатами відкритих торгів – договір від 19.09.2017 № 699 на суму 92,1 тис. грн, без проведення процедур закупівель – договори від 11.05.2017 № 287 і від 22.05.2017 № 341 на суму 198,2 тис. гривень.

Усього Департаментом патрульної поліції за 50-ма договорами з недотриманням чинного законодавства було придбано матеріальних цінностей та отримано послуг на загальну суму 3626,3 тис. гривень.

Центр обслуговування з метою уникнення процедур закупівель також поділив предмет закупівлі на частини і придбав електронавантажувач і батарею до нього без проведення торгів.

Так, згідно з умовами договору поставки від 16.12.2016 №1057/16, постачальник мав поставити електронавантажувач за ДК 016:2010-27.20.2 і батарею тягову за ДК 016:2010-28.22.1 на загальну суму 304,8 тис. гривень. Враховуючи, що батарея є невід'ємною частиною електронавантажувача, придбання цих товарів мало класифікуватися за кодом ДК 016:2010-28.22.1 "Устаткування підймальне та вантажне та частини для нього".

Отже, закупівля обладнання загальною вартістю 304,8 тис. грн була здійснена з порушенням вимог Закону № 922.

Головним управлінням Національної поліції в Херсонській області при проведенні процедури закупівлі серверів (ДК 021:2015 код 48820000-2) у порушення пункту 4 частини першої статті 30 Закону № 922 не була відхилена пропозиція переможця торгів, яка не відповідала умовам тендерної документації, а саме не містила документально підтвердженого досвіду виконання аналогічних договорів. У результаті був укладений договір від 24.11.2017 № 803 на суму 746,5 тис. грн, який профінансовано в повному обсязі.

Таким чином, органами і підрозділами Національної поліції при закупівлі товарів, робіт і послуг з недотриманням чинного законодавства було використано 4677,6 тис. гривень.

Як встановлено аудитом, більша частина матеріально-технічних засобів і техніки у 2016–2017 роках Національною поліцією придбана *шляхом проведення переговорної процедури закупівлі для гарантованого забезпечення потреб оборони* (далі – процедура для потреб оборони) з урахуванням особливостей, встановлених Законом України від 12.05.2016 № 1356 "Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони" (далі – Закон № 1356).

Ця процедура передбачала відбір учасників через електронну систему закупівель з подальшим проведенням переговорів з переможцем електронного

аукціону та проводилася у більш скорочений проміжок часу, ніж відкриті торги, що мало забезпечити ефективне використання бюджетних коштів. При цьому за такої процедури в разі подання лише однієї цінової пропозиції до електронної системи закупівель відбір учасників не відмінювався.

Довідково. Відповідно до частини першої статті 5 Закону № 1356, відбір учасників відмінюється замовником за таких підстав: неподання жодної цінової пропозиції на участь у відборі; відхилення цінових пропозицій всіх учасників відбору; відсутність подальшої потреби у предметі закупівлі; скорочення видатків на предмет закупівлі.

За таких умов участь у ряді процедур закупівлі брав лише один учасник, який за відсутності конкуренції автоматично визначався переможцем.

Усього за цією процедурою було укладено договорів на суму 1851047,9 тис. грн, або 74,7 відс. від загальної суми договорів (2476432,4 тис. грн), за якими придбані різноманітні товарно-матеріальні цінності – від автотранспорту та спеціальних засобів до пально-мастильних матеріалів, речового майна, комп'ютерної техніки тощо.

Невизначеність у Законі № 1356 вичерпного переліку товарів, робіт і послуг, необхідних для виконання завдань щодо відсічі збройної агресії та відвернення загроз державній безпеці, незалежності України, її територіальній цілісності і недоторканності, щодо боротьби з тероризмом, надавала Національній поліції формальні підстави застосовувати норми цього Закону для закупівлі будь-яких товарів для своїх потреб.

При цьому для учасників процедур закупівель створювалися умови, за яких складно було виконати встановлені замовником вимоги. Так, при проведених у 2017 році закупівлі кийків гумових відповідність товару мала бути підтверджена "копією протоколу випробувань, складеного ДНДІ МВС України в 2017 році, за результатами перевірки відповідності запропонованого товару, який вироблено в 2017 році".

Вимога щодо надання учасниками відбору протоколу випробувань товару, проведених у 2017 році, та відмова у продовженні терміну подання цінових пропозицій для проведення цих випробувань призвела до неекономного використання коштів у сумі 36,5 тис. грн на закупівлю більш дорогих кийків.

Аналогічні вимоги, а саме обов'язкове надання позитивного висновку ДНДІ МВС України з відміткою щодо відповідності зразку технічним вимогам документації, встановлювалися при закупівлі речового майна. Відсутність такого висновку була підставою для відхилення цінової пропозиції учасника.

Згідно з частиною шостою статті 3 Закону № 1356, технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі і кваліфікаційні критерії до учасників відбору не можуть містити дискримінаційних умов і зменшувати рівень конкуренції. Водночас встановлення тендерним комітетом апарату Національної поліції вимог щодо обов'язкового надання висновку про відповідність зразка речового майна технічним вимогам саме від ДНДІ МВС України зменшувало конкуренцію, оскільки позбавляло учасників права

провести перевірку відповідності цього зразка в інших акредитованих установах.

Отже, в окремих випадках під час проведення переговорної процедури закупівлі створювалися умови, які обмежували участь інших учасників відбору, що підвищувало ризики неекономного використання бюджетних коштів.

З порушенням умов договорів отримував продукцію оборонного призначення Центр обслуговування.

Встановлено, що у 2015 році МВС уклало чотири договори щодо поставки продукції на загальну суму 81043,7 тис. грн і перерахувало виконавцю попередню оплату відповідно до умов договорів. У березні 2016 року МВС додатковими угодами змінило сторону договору, визначивши замовником Центр обслуговування, та передало на його баланс дебіторську заборгованість за вказаними договорами. За відсутності контролю з боку Центру обслуговування виконавець поставляв продукцію, яка за ціною, кількістю або найменуванням не відповідала умовам договорів.

Зокрема, за договором від 06.08.2015 № 245 було передбачено отримати продукцію за ціною 14,64 грн за одиницю. Центр обслуговування отримав продукцію 02.09.2016 за ціною 26,68 грн за одиницю, що в 1,8 раза більше договірної ціни. Як наслідок, продукції було отримано вдвічі менше, ніж передбачалося первинним договором. Лише через 3,5 місяці, а саме 23.12.2016, Центр обслуговування уклав з виконавцем додаткову угоду, якою змінив умови договору відповідно до обсягів фактично поставленої продукції. Аналогічна ситуація спостерігалася при виконанні інших договорів: зміни до них вносилися після отримання продукції.

Таким чином, Центр обслуговування з порушенням умов договорів отримав продукцію на загальну суму 54390,2 тис. грн, унаслідок чого була зменшена кількість і змінена специфікація продукції, як це передбачалося умовами договорів.

Крім того, встановлено, що органами і підрозділами Національної поліції в порушення вимог статті 46 Бюджетного кодексу України застосовувалася практика *отримання енергоносіїв і комунальних послуг без взяття бюджетних зобов'язань*.

Так, Департаментом патрульної поліції за фактом отримання послуг були укладені договори з Національною академією внутрішніх справ (від 06.10.2016 № 333, від 27.12.2016 № 930, від 24.05.2017 № 336), УДАІ УМВС України в Херсонській області (від 13.12.2016 № 670), УДАІ УМВС України в Тернопільській області (від 20.09.2016 № 302), УДАІ УМВС України в Чернігівській області (від 09.12.2016 № 647), УДАІ ГУМВС України в Київській області (від 12.06.2017 № 386), Дніпровським міським управлінням ГУМВС України в Дніпропетровській області (від 13.12.2016 № 1068) і РСЦ МВС України в Одеській області (від 31.08.2017 № 630) про відшкодування витрат балансоутримувача на надання комунальних послуг, за якими сплачено 2366,2 тис. гривень.

Практика отримання енергоносіїв і комунальних послуг без попереднього взяття бюджетних зобов'язань негативно впливала на контроль за отриманням цих послуг, створювала ризики оплати послуг, надання яких через значний проміжок часу не завжди можна підтвердити.

Аудитом встановлені інші порушення чинного законодавства та неефективного використання бюджетних коштів.

Так, Головне управління Національної поліції в Харківській області у 2017 році уклало договір від 01.12.2017 № 1276 щодо надання послуг з монтажу комп'ютерної мережі. Згідно з актом надання послуг від 04.12.2017 № 1, послуги отримані у повному обсязі, за що підприємцю перераховано 48,8 тис. гривень. Однак, як встановлено аудитом, такі послуги не надавалися. Отже, **кошти в сумі 48,8 тис. грн на монтаж комп'ютерної мережі використані безпідставно.**

Під час аудиту підприємець на звернення головного управління повернув на його поточний рахунок зазначену суму коштів.

У 2016 році цим же управлінням з метою заміни існуючої системи "AVAYA IP Office" для прийому та обробки голосових викликів служби "102" були укладені договори від 02.12.2016 №№ 601–603 і від 04.12.2017 № 1277, за якими придбано програмно-технічний комплекс "Callway Contact Center" (далі – ПТК "Callway") загальною вартістю 210,6 тис. грн та обладнання і програмне забезпечення до нього на суму 226,2 тис. гривень. Однак, як встановлено аудитом, цей комплекс лише дублює частину функцій системи "AVAYA IP Office", яка продовжує функціонувати та забезпечує прийом голосових викликів служби "102". Отже, кошти у сумі 436,8 тис. грн на придбання ПТК "Callway" використані неефективно.

Необґрунтовані управлінські рішення, що приймалися керівництвом управління, призводили до накопичення придбаних матеріальних цінностей, які тривалий час зберігаються без використання.

Так, за наявності в управлінні 24 відеореєстраторів, які не використовувалися з 2016 року, ним у 2017 році було придбано ще 4 од. вартістю 11,5 тис. грн, а також 13 планшетів на суму 155,3 тис. грн, які через несумісність програмного забезпечення з програмним комплексом "LIS-M" (на заміну "RICAS") у службовій діяльності не використовуються.

Не задіяні в роботі і зберігаються у приміщенні чергової частини управління придбані у 2016 році (договір від 07.12.2016 № 629) 8 панелей візуалізації (рідкокристалічні побутові телевізори) на загальну суму 109,7 тис. гривень. На сьогодні лише проводяться проектні та кошторисні розрахунки робіт зі створення єдиного ситуаційного центру шляхом об'єднання відділу "102" та чергової частини.

Загалом, Головним управлінням Національної поліції в Харківській області протягом перевіреного періоду внаслідок невважених управлінських рішень неефективно використано 713,3 тис. гривень.

Водночас значні залишки придбаних матеріальних засобів зберігаються в установах без реалізації.

Так, на складах Центру обслуговування понад встановлені норми резерву з 2016 року зберігаються придбані Національною поліцією спеціальні засоби на загальну суму 1881,0 тис. гривень.

З грудня 2016 року зберігається у розібраному стані придбане Центром обслуговування за договорами від 08.12.2016 № 986 і від 26.12.2016 № 1170 обладнання загальною вартістю 79,6 тис. грн, що є неефективним використанням майна.

Департаментом патрульної поліції з травня 2016 року не розподілені та зберігаються на складі матеріальні цінності загальною вартістю 1901,8 тис. грн, отримані як міжнародна технічна допомога (акт приймання від 05.05.2016 № 14дпп)

У Головному управлінні Національної поліції у Львівській області з грудня 2016 року зберігаються придбані 78 газових конвекторів загальною вартістю 210,2 тис. грн, які на час проведення аудиту не були введені в експлуатацію. Цим же управлінням в умовах обмеженого фінансового ресурсу у 2016–2017 роках на проведення ремонтно-відновлювальних робіт трьох ізоляторів тимчасового тримання Львівської області (ІТТ № 1 м. Золочів, ІТТ № 3 м. Сокаль, ІТТ № 6 м. Яворів) було спрямовано 732,0 тис. гривень. Однак економічного ефекту від використання цих коштів не досягнуто, оскільки ізолятори через невідповідність встановленим нормам закриті, для їх функціонування потрібні додаткові кошти, розрахунки обсягів яких в управлінні відсутні.

Управління патрульної поліції у Львівській області у порушення пункту 3 розділу III Порядку № 772 не забезпечило у 2017 році повернення інвентарного майна звільненими зі служби поліцейськими. Як наслідок, були нанесені збитки у розмірі 16,2 тис. гривень.

За даними бухгалтерського обліку Головного управління Національної поліції в Дніпропетровській області, у складі основних засобів, які станом на 01.01.2018 не введені в експлуатацію, обліковувалося 24 од. (*монітори, принтер лазерний, модулі пам'яті для комп'ютера, кондиціонери тощо*) загальною вартістю 368,1 тис. грн, придбані у грудні 2016 року – січні 2017 року. За поясненнями посадових осіб управління, ці засоби не введені в експлуатацію через необхідність придбання спеціалізованого програмного забезпечення.

Цим же управлінням за результатами процедур закупівлі 01.12.2017 були укладені договори від № 77 і № 78 з ТОВ "Техойл ТК" на закупівлю бензину А-92 за ціною 24,0 грн і А-95 за ціною 24,42 грн на загальну суму 3850,3 тис. гривень. Умовами договорів (пункт 3.3) передбачалася можливість зміни ціни товару в разі коливання ціни такого товару на ринку. Проте через 11 днів після їх укладання додатковими угодами від 12.12.2017 ціну за 1 л бензину необгрунтовано було збільшено на 10 відс. (А-92 – до 26,4 грн, А-95 – до 26,82 грн) за рахунок зменшення кількості пального.

Так само на 10 відс. 13.12.2017 збільшено ціну закупівлі пально-мастильних матеріалів за договором від 08.12.2017 № 0812. Підставою для збільшення цін були надані постачальниками листи про рівень цін на

нафтопродукти у роздрібній торгівлі Дніпропетровської області станом на 24.11.2017 і 29.11.2017, тобто до укладення вказаних договорів. При цьому у період з 1 по 13 грудня 2017 року значного коливання цін на пальне не спостерігалось²¹.

Отже, Головне управління Національної поліції в Дніпропетровській області у порушення умов договорів (за відсутності документального підтвердження росту цін) безпідставно збільшило договірні ціни на пальне, що призвело до неефективного використання коштів у сумі 509,1 тис. грн на його придбання.

Головне управління Національної поліції в Одеській області при низькому рівні забезпеченості матеріальними засобами здійснило у 2017 році видатки, які не були першочерговими. Зокрема, за договором від 04.09.2017 №№ 273-275 придбано музикальні інструменти та акустичну систему на суму 157,9 тис. гривень.

Аудитом стану управління об'єктами нерухомості і земельними ділянками та їх використання встановлено, що внаслідок довготривалого завершення процедури ліквідації головних управлінь (управлінь) МВС України затримується передача нерухомого майна та земельних ділянок з балансу цих управлінь на баланс головних управлінь Національної поліції, що створює ризики втрат державного майна.

Так, управлінням МВС України у Вінницькій області не завершено передачу 32 земельних ділянок загальною площею 15,2 га, що перебувають у користуванні Головного управління Національної поліції у Вінницькій області. Така ж ситуація в Одеській області, де у користуванні Головного управління Національної поліції в Одеській області понад два роки перебувають 149 будівель і споруд та 39 земельних ділянок, які рахуються на балансі ГУМВС України в Одеській області.

Через тривале прийняття рішень департаментом державного майна та ресурсів МВС і департаментом управління майном Національної поліції щодо передачі об'єктів нерухомості до сфери управління Національної поліції за більшістю договорів оренди нежитлових приміщень (71 із 108), укладених Головним управлінням Національної поліції в Дніпропетровській області, балансоутримувачами майна залишаються підрозділи ГУМВС України в Дніпропетровській області. Аналогічна ситуація і в інших регіонах, де триває ліквідація головних управлінь МВС України.

Не краща ситуація і з використанням автомобільної техніки підрозділами патрульної поліції.

Так, упродовж 2016–2017 років за участі патрульних автомобілів зареєстровано 1916 ДТП, з яких 732 (38,2 відс.) ДТП сталося з вини поліцейських. Наприклад, інспектор К. управління патрульної поліції у містах Краматорськ та Слов'янськ, керуючи службовим автомобілем, не вибрав

²¹ За даними сайта index.minfin.com.ua, середні ціни на пальне станом на 11.12.2018 порівняно з цінами станом на 04.12.2018 не змінилися, порівняно з цінами станом на 28.11.2017 вони збільшилися на 4 копійки.

безпечної швидкості та скоїв зіткнення з опорою ЛЕМ. Інспектор Г. цього ж підрозділу не впорався з керуванням автомобілем та з'їхав у кювет з подальшим перекиданням. Внаслідок цих ДТП вартість ремонту пошкоджених автомобілів становила 532,8 і 793,4 тис. грн відповідно. Такі приклади характерні для більшості управлінь патрульної поліції.

Одна з причин високого рівня ДТП – недостатній рівень професійних навичок поліцейських для керування транспортними засобами, оскільки до кандидатів на службу в патрульній поліції такі вимоги не висуваються. Підтвердженням цього є розміщені на сайті управління патрульної поліції в Харківській області вимоги до кандидатів на посаду патрульного поліцейського: вік від 20 до 35 років, наявність посвідчення водія категорії В або готовність одержати його до початку навчання.

Як наслідок, учасниками ДТП здебільшого були поліцейські, стаж водіння яких становив від 1 до 3 років. Так, у інспектора Є. управління патрульної поліції в Харківській області, який 20.02.2016 скоїв ДТП, стаж водіння становив два роки, в інспекторів П. і Д. цього ж управління на момент скоєння ДТП – один рік.

Усього впродовж 2016–2017 років у **ДТП було пошкоджено 951 автомобіль патрульної поліції, або кожний другий** (1876 одиниць). При цьому окремі автомобілі потрапляли в ДТП декілька разів. Так, автомобіль д.н.з. 1537, закріплений за управлінням патрульної поліції у м. Києві, потрапляв у ДТП 8 разів, автомобілі з д.н.з. 0591 і 1012 – 7 разів; автомобілі з д. н. з. 1470, 3143 і 3130 – 6 разів.

Отже, через відсутність вимог до кандидатів на службу в патрульній поліції щодо наявності водійського стажу, їх низьку підготовку є ризики збільшення кількості ДТП і пошкоджень автомобілів, а головне – загроза життю громадян. Внаслідок виходу автомобілів із ладу Департамент патрульної поліції вимушений нести значні витрати на їх відновлення. Зокрема, упродовж 2016–2017 років ним було витрачено 2587,9 тис. гривень.

Незважаючи на вжиті заходи, у патрульній поліції на початок 2018 року в неробочому стані було понад 300 автомобілів, 100 з яких балансовою вартістю 22836,8 тис. грн²² відновленню практично не підлягають (11 од. зберігаються з 2015 року, 89 од. – з 2016 року).

Однак рішення щодо відновлення або списання таких автомобілів, за якими завершено судові провадження та прийнято рішення суду, керівництвом Департаменту патрульної поліції не ухвалювалися.

Як наслідок, пошкоджені автомобілі продовжують зберігатися на відкритих майданчиках і в гаражних приміщеннях, більшість з яких не пристосована до зберігання (бокси не опалюються, покрівля протікає), через що

²² 22836,8 тис. грн = 2427,7 тис. грн (220,7 тис. грн (балансова вартість автомобіля Toyota Prius) x 11 (кількість пошкоджених автомобілів)) + 18351,2 тис. грн (223,8 тис. грн (балансова вартість автомобіля Toyota Prius) x 82 кількість пошкоджених автомобілів) + 1305,9 тис. грн (450,3 тис. грн (балансова вартість автомобіля Renault Duster) x 3 (кількість пошкоджених автомобілів)) + 751,6 тис. грн (187,9 тис. грн (балансова вартість автомобіля Hyundai Sonata) x 4 (кількість пошкоджених автомобілів)).

стан автомобілів погіршується (відбувається корозія металу, забруднюються салони, не захищені від впливу вологи і плісняви, тощо).

При цьому в ряді випадків вартість відновлення пошкодженої техніки перевищує її балансову вартість. Так, станом на 01.01.2018 балансова вартість 27 автомобілів Toyota Prius становила 5772,6 тис. грн, а вартість їх ремонту (за експертною оцінкою) – 10847,5 тис. грн, що у 1,9 раза вище. За таких умов ремонт автомобільної техніки є економічно не вигідним.

Проте, незважаючи на недоцільність ремонту пошкоджених автомобілів, рішення про використання їх окремих вузлів і агрегатів для відновлення іншої несправної техніки не ухвалювалися.

Не вживалося дієвих заходів щодо оформлення документів за фактами скоєних ДТП, що не давало можливості встановити винних осіб і притягнути їх до матеріальної відповідальності.

Так, управлінням патрульної поліції у Львівській області, де за участю патрульних автомобілів (д. н. з. 1218, 2454, 3761, 3764, 3788, 3793, 3801) було скоєно 7 ДТП, за чотирма з них факти ДТП не були зафіксовані.

У результаті службові розслідування не проводилися, винні у скоєнні ДТП не встановлені. За трьома випадками пошкодження автомобілів строки накладення адміністративних стягнень на момент розгляду справ закінчилися. Як наслідок, автомобілі перебувають у неробочому стані, вартість відновних робіт трьох із них становить 538,7 тис. грн, вартість інших не встановлена.

Аналогічна ситуація спостерігається в інших регіонах. Загалом аудитом встановлено **непроведення службових розслідувань за 174 ДТП, які сталися за участі автомобілів патрульної поліції.**

При цьому замість притягнення винних за рішенням суду у вчиненні ДТП та пошкодженні службових автомобілів осіб до матеріальної відповідальності застосовувалася практика притягнення їх до дисциплінарної відповідальності у вигляді зауважень, доган, усних попереджень тощо.

Так, за завдані інспектором управління патрульної поліції в Одеській області державі збитки в сумі 76,6 тис. грн (*керуючи автомобілем у темну пору доби, не впорався з управлінням і здійснив наїзд на залізобетонний паркан, внаслідок чого автомобіль отримав механічні пошкодження*) йому зроблено зауваження, а за збитки, завдані інспектором Ш. у сумі 116,3 тис. грн (*керуючи автомобілем, не надав перевагу трамваю, внаслідок чого автомобіль і трамвай отримали механічні пошкодження*), йому оголошена догана.

Неналежним чином організована в Департаменті патрульної поліції робота з формування справ для звернення до суду з позовом щодо відшкодування завданих внаслідок ДТП збитків.

Так, в управлінні патрульної поліції в м. Києві з 27 справ сформовано 9, а в управлінні патрульної поліції у Волинській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Сумській, Тернопільській, Херсонській областях, в містах Борисполі, Кременчуці, Слов'янську та Краматорську не сформовано жодної справи щодо відшкодування винуватцями ДТП збитків за пошкоджені ними 23 автомобілі. У результаті ремонт пошкоджених автомобілів або не здійснювався, або здійснювався коштом державного бюджету.

Отже, запроваджена в патрульній поліції система використання автотранспорту є малоконтрольованою і затратною.

Через низький рівень у патрульних навичок керування автотранспортом значна частина техніки виходила з ладу внаслідок ДТП, що ускладнювало виконання поліцейськими службових завдань, а рішення щодо відновлення пошкодженої техніки своєчасно не приймалися. Як наслідок, несправна техніка накопичувалася в місцях зберігання і руйнувалася. Враховуючи існуючий стан автомобільної техніки (кожен п'ятий автомобіль технічно несправний), необхідно придбавати нові автомобілі, що призведе до додаткових витрат бюджетних коштів.

Не дотримано Департаментом патрульної поліції норм використання пального на службові автомобілі, як наслідок, є ризики неефективного використання державних коштів.

Встановлено, що впродовж 2016 року та січня-серпня 2017 року пальне на роботу автомобілів списувалося в кількості, яка розраховувалася виходячи із затверджених норм витрат пального та пробігу автомобіля, без урахування фактично спожитого палива. Як наслідок, на роботу одних автомобілів пальне списувалося понад фактично витрачену кількість, на роботу інших – менше фактично витраченої. При цьому витрачене понад встановлені норми пальне з обліку не списувалося, а рахувалося як залишок у баках автомобілів.

Так, за даними звіту про використання пально-мастильних матеріалів управління патрульної поліції в м. Одеса, на кінець січня 2016 року залишок бензину А-95 в паливних баках 29 автомобілів Toyota Prius (ємність бака 45 л) становив від 224 до 339 л (у розрахунку на один автомобіль), а в паливних баках 58 автомобілів цієї ж марки – понад 80 літрів.

Так само в управлінні патрульної поліції в м. Харків залишок бензину А-95 в паливних баках 115 автомобілів Toyota Prius УПП на кінець січня 2016 року становив 23349 л, що в розрахунку на один автомобіль у середньому становило 203 л, а на кінець лютого – 26444 л, або 228 л на один автомобіль. При цьому в паливних баках окремих автомобілів залишок пального за обліком становив близько 500 літрів.

Загалом підрозділами патрульної поліції понад встановлені норми спожито 299,4 тис. л пального (бензин А-95 – 258,3 тис. л, дизельне пальне – 41,1 тис. л) на суму 5405,2 тис. гривень. Рішення щодо списання з обліку витраченого понад встановлені норми пального Департаментом патрульної поліції не приймалося.

Пальне автомобілів, фактичне споживання якого було нижче затверджених норм, списувалося за затвердженими нормами, тобто *частина пального списувалася безпідставно*. У результаті кількість списаного пального перевищила кількість отриманого, а у звітах про використання пально-мастильних матеріалів залишки пального в баках автомобілів вказувалися з від'ємним знаком. Так, в управлінні патрульної поліції у Дніпропетровській області залишок пального в баках 116 автомобілів станом на 01.08.2017 – мінус

30045 літрів.

Отже, унаслідок неврахування затверджених норм витрат пального та його фактичної витрати Департаментом патрульної поліції протягом 2016 року та січня-серпня 2017 року безпідставно списано 208,1 тис. л пального загальною вартістю 4203,7 тис. грн (бензину А-95 – 203,9 тис. л, дизельного пального – 4,2 тис. літрів).

Слід зазначити, що з вересня 2017 року Департамент патрульної поліції запровадив інший порядок списання пального – за фактичними витратами в межах затверджених норм. Проте, як зазначалося, **рішення щодо списання спожитого понад затвержені норми пального не прийнято.**

Аудитом *дотримання договірних відносин між орендарями і орендодавцями* встановлено, що Головне управління Національної поліції в Харківській області у порушення частини першої статті 12 Закону України "Про оренду державного та комунального майна" (без укладання договірних відносин) надало ФОП "К" під розташування буфету і торгівлю товарами непідакцизної групи нежитлове приміщення площею 20,2 м². Згідно з проведеним розрахунком, від фізичної особи тільки за комунальні послуги недоотримано 0,82 тис. гривень.

Таким чином, внаслідок прорахунків у системі внутрішнього контролю та необґрунтованих управлінських рішень, які ухвалювалися керівниками різного рівня у 2016–2017 роках, з недотриманням чинного законодавства витрачено 71091,7 тис. грн, неефективно – 9193,6 тис. гривень.

Крім того, у перевіреному періоді не освоєно 14657,3 тис. грн асигнувань загального фонду державного бюджету, а також порушено бюджетне законодавство при плануванні на 545,2 тис. гривень.

4. ОЦІНКА СТАНУ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ

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 закладах та в підвідомчих бюджетних установах.

В апараті Національної поліції діє Положення про облікову політику в апараті центрального органу управління поліції, затверджене наказом від 29.06.2017 № 652 (до цього часу діяло положення, затверджене наказом від 18.07.2016 № 616), яке визначає методи оцінки, обліку, процедури, що застосовуються в апараті центрального органу управління поліції та щодо яких нормативно-правовими актами з бухгалтерського обліку передбачено більше ніж один варіант і порядок організації бухгалтерського обліку.

У цілому Положення про облікову політику в апараті Національної поліції визначає внутрішнє контрольне середовище, розподіляє відповідальність посадових осіб і визначає механізми, способи обліку та контролю.

Крім того, Національна поліція наказом від 10.11.2017 № 1167 затвердила Інструкцію про організацію бухгалтерського обліку центрального органу

управління поліцією, мета якої – належна організація та удосконалення системи ведення бухгалтерського обліку, складання фінансової та бюджетної звітності центрального органу управління поліції.

Встановлено, що в перевіреному періоді внутрішній аудит у системі Національної поліції здійснювався *Департаментом внутрішнього аудиту* Національної поліції та *підрозділами внутрішнього аудиту* головних управлінь Національної поліції (8 відділів і 18 секторів), загальна чисельність яких – 131 шт. од., у тому числі департаменту – 22 шт. одиниці. Станом на 01.01.2018 їх фактична чисельність була 110 осіб, або 84 відс. штатної чисельності.

Отже, в Національній поліції створена організаційно розгалужена система внутрішнього аудиту, яка за своєю організаційно-штатною структурою, складом і ступенем укомплектованості підрозділів внутрішнього аудиту спроможна охопити всі бюджетні установи та проводити аудиторські дослідження централізовано і комплексно.

Згідно з пунктом 2 розділу I Положення про Департамент внутрішнього аудиту Національної поліції, затвердженого наказом Національної поліції від 25.10.2017 № 1110 (далі – Положення)²³, департамент – структурний підрозділ апарату центрального органу управління поліції, який є головним у сфері організації та координації діяльності територіальних підрозділів внутрішнього аудиту міжрегіональних територіальних органів Національної поліції, територіальних органів поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві (далі – територіальні підрозділи внутрішнього аудиту).

Департамент внутрішнього аудиту Національної поліції *є організаційно і функціонально незалежним, безпосередньо підпорядковується та звітує Голові Національної поліції*, координує територіальні підрозділи внутрішнього аудиту з питань організації та проведення внутрішнього аудиту (пункти 8 і 9 розділу I Положення).

Таке визначення цілком відповідає вимогам Порядку утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 (далі – Порядок № 1001), і Стандартами внутрішнього аудиту, затвердженим наказом Мінфіну від 04.10.2011 № 1247 (далі – Стандарти № 1247), зареєстрованим у Мін`юсті 20.10.2011 за № 1219/19957.

Зокрема, згідно з пунктом 9 Порядку № 1001, *керівник підрозділу підпорядковується і звітує безпосередньо керівнику центрального органу виконавчої влади*, його територіального органу та бюджетної установи, може входити до складу колегії такого органу (інших дорадчих органів). Згідно з

²³ До цього часу діяло Положення про Департамент внутрішнього аудиту, затверджене наказом Національної поліції від 30.11.2015 № 132.

пунктом 3.2 розділу II Стандартів № 1247, *організаційна незалежність внутрішнього аудиту передбачає пряме підпорядкування та підзвітність підрозділу внутрішнього аудиту керівнику установи.*

Однак у супереч з цим вимогам Національна поліція наказом від 30.10.2017 № 1118 затвердила Розподіл обов'язків між першим заступником і заступниками Голови Національної поліції (до цього часу діяв наказ від 18.07.2016 № 616), пунктом 7 розділу VII якого визначено, що *діяльність Департаменту внутрішнього аудиту координує і контролює заступник Голови Національної поліції – начальник департаменту кадрового забезпечення.*

Згідно з вимогами, інформація про результати практично кожного проведеного Департаментом внутрішнього аудиту контрольної-аналітичного заходу надавалася не Голові Національної поліції, а його заступнику.

Не дотримувався департамент вимог, визначених в пункті 1.1 розділу IV Стандартів № 1247, згідно з якими керівник підрозділу внутрішнього аудиту раз на півріччя в терміни, визначені керівником установи (але не пізніше термінів, визначених Порядком), у письмовій формі звітує перед ним про результати діяльності підрозділу внутрішнього аудиту. Як встановлено аудитом, *піврічні звіти про результати діяльності підрозділу внутрішнього аудиту керівником підрозділу не склалися і керівнику установи не надавалися.*

Відповідно до пункту 1.2 розділу II Стандартів № 1247, ***основні внутрішні документи з питань внутрішнього аудиту в обов'язковому порядку містять положення про підрозділ внутрішнього аудиту, посадові інструкції працівників підрозділу внутрішнього аудиту та внутрішні документи з питань проведення внутрішнього аудиту (порядок планування і проведення внутрішніх аудитів, документування, реалізації їх результатів та, за рішенням керівника підрозділу, інші аспекти внутрішнього аудиту).***

Встановлено, що Департаментом внутрішнього аудиту Національної поліції були розроблені проекти Порядку організації планування діяльності з внутрішнього аудиту в Національній поліції України, Порядку проведення внутрішнього аудиту підрозділами внутрішнього аудиту Національної поліції України та Порядку документування результатів внутрішніх аудитів. Однак з вересня 2017 року вони перебувають на погодженні у профільних підрозділах апарату Національної поліції, як наслідок, документи не затверджені.

Через відсутність цих документів є ризики неякісного планування і проведення внутрішніх аудитів, а також невиконання їх результатів.

Аудитом стану внутрішнього контролю в Департаменті патрульної поліції встановлено, що, незважаючи на наявність в територіальних підрозділах патрульної поліції значної кількості товарно-матеріальних цінностей, підрозділ внутрішнього аудиту був утворений лише в липні 2017 року (наказ Національної поліції від 20.07.2017 № 738), формування його досі триває. Із 5 штатних посад відділу внутрішнього аудиту укомплектована одна, а положення про відділ затверджено тільки під час аудиту (наказ Департаменту від 29.12.2017 № 6412).

Відсутність дієздатного підрозділу внутрішнього аудиту обмежує керівництво Департаменту патрульної поліції в отриманні об'єктивної та достовірної інформації про стан використання територіальними підрозділами фінансових і матеріальних ресурсів та прийнятті відповідних управлінських рішень.

Встановлено, що свою діяльність підрозділи внутрішнього аудиту Національної поліції здійснювали відповідно до затверджених Головою Національної поліції *піврічних планів проведення внутрішнього аудиту*.

У 2016 році ними було проведено 179 аудиторських досліджень, (16,4 відс.), у 2017 році – 375 (34,4 відс. від загальної кількості об'єктів, які підлягають перевірці (до бази даних бюджетних установ, у яких здійснюється внутрішній контроль, включено 1091 об'єкт).

При цьому перевага надавалася проведенню фінансових аудитів та/або аудитів відповідності, тобто застосовувався виявляючий та коригуючий вид аудиту. Превентивний контроль підрозділами внутрішнього аудиту здійснювався у вигляді моніторингу закупівель, який проводився підрозділами Національної поліції шляхом аналізу інформації, розміщеної в інтернет-виданнях та на веб-порталі "ProZorro".

У разі виявлення за результатами моніторингу недоліків або порушень надсилалися листи керівникам підрозділів Національної поліції щодо відміни закупівель відповідно до вимог Закону України "Про публічні закупівлі" або скасування рішення щодо визнання переможцем торгів, а також проведення службового розслідування за фактами виявлених порушень. За результатами моніторингу закупівель у 2016 році було попереджено порушень на суму 15242,5 тис. грн, у 2017 року – на 8909,0 тис. гривень.

Усього у 2016 році підрозділами внутрішнього аудиту виявлено порушень на суму 277901,4 тис. грн, з них порушень, що призвели до втрат (збитків) фінансових і матеріальних ресурсів, – на 22584,6 тис. грн, з яких відшкодовано 11765,9 тис. грн (52 відс. від виявлених сум).

У 2017 році виявлено порушень, які призвели до втрат матеріальних і фінансових ресурсів, на 48923,9 тис. грн, з них відшкодовано 21708,6 тис. грн, або 44,4 відсотка.

За цей час до правоохоронних органів у 2016 році передано 36 матеріалів, за якими порушено 6 кримінальних проваджень, у 2017 році – 89 матеріалів, за якими порушено 18 кримінальних проваджень.

Отже, у звітному періоді підрозділами внутрішнього аудиту Національної поліції проведена значна робота щодо запобігання фактам незаконного і неефективного використання бюджетних коштів.

Водночас необхідно прискорити затвердження Порядку організації планування діяльності з внутрішнього аудиту в Національній поліції України, Порядку проведення внутрішнього аудиту підрозділами внутрішнього аудиту Національної поліції України та Порядку документування результатів внутрішніх аудитів.

Разом з тим *система внутрішнього контролю в Національній поліції містить ряд суттєвих недоліків і прогалин*. Зокрема, це стосується діяльності *Департаменту патрульної поліції*, незважаючи на запровадження в ньому облікової політики (наказ від 31.03.2017 № 1654).

Встановлено, що інвентаризація активів і зобов'язань проводилася з недотриманням вимог Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань, затвердженого наказом Мінфіну від 02.09.2014 № 879, зареєстрованим у Мін'юсті 30.10.2014 за № 1365/26142 (далі – Положення № 879). Зокрема:

- у порушення підпункту 2.1 пункту 2 розділу II Положення № 879 до складу робочих інвентаризаційних комісій, які проводили інвентаризацію в територіальних підрозділах патрульної поліції, не включалися представники бухгалтерської служби Департаменту патрульної поліції (*штатом Департаменту патрульної поліції не передбачена посада бухгалтера в територіальних підрозділах*);

- у порушення підпункту 2.5 пункту 2 розділу II Положення № 879 результати інвентаризацій робочих інвентаризаційних комісій, проведених у територіальних підрозділах ДПП у 2016 році, не оформлені протоколами;

- у порушення пункту 1 розділу IV Положення № 879 у протоколі інвентаризаційної комісії не вказувалися причини втрат;

- у порушення пункту 3 розділу IV Положення № 879 результати інвентаризації на підставі затвердженого протоколу інвентаризаційної комісії не відображались в бухгалтерському обліку та фінансовій звітності того звітного періоду, у якому закінчена інвентаризація, у зв'язку з ненаданням протоколу інвентаризації до бухгалтерської служби Департаменту патрульної поліції;

- у порушення пункту 7 розділу I Положення № 879 у разі зміни матеріально відповідальних осіб інвентаризація не проводилась, а в порушення пункту 16 розділу II Положення № 879 неправильно оформлювалися інвентаризаційні описи, зокрема, не зазначалося місцезнаходження матеріальних цінностей.

В управлінні патрульної поліції у Львівській області в листопаді–грудні 2017 року були звільнені три матеріально відповідальні особи сектору транспортного забезпечення (завідувач, статист, водій автотранспортних засобів). Однак у порушення пункту 7 розділу I Положення № 879 інвентаризація не проведена, а товарно-матеріальні цінності, які за ними рахувалися, іншим посадовим особам не передані, внаслідок чого вони досі рахуються за звільненими особами.

Згідно з викладеним, можна зробити висновок, що проведення щорічних інвентаризацій у Департаменті патрульної поліції у 2016–2017 роках було формальним і не відповідало вимогам нормативно-правових актів. Через порушення вимог Положення № 879 неможливо підтвердити правдивість та достовірність не тільки протоколу інвентаризації, але й фактичну наявність матеріальних цінностей, що свідчить про низький рівень внутрішнього контролю та створює високі

ризика зловживань і порушень з боку посадових осіб при використанні бюджетних коштів і матеріальних цінностей.

Відсутність належного внутрішнього контролю за використанням органами і підрозділами Національної поліції матеріальних засобів призводила до значних залишків і нестач матеріальних цінностей.

Зокрема, за результатами річної інвентаризації, проведеної у 2016 році, були виявлені лишки матеріальних цінностей у головних управліннях Національної поліції в Донецькій, Запорізькій, Полтавській, Рівненській, Тернопільській, Херсонській, Хмельницькій та Чернігівській областях, а також Центрі обслуговування на загальну суму 985,4 тис. гривень.

Нестачі матеріальних цінностей виявлені в головних управліннях Національної поліції в Донецькій, Запорізькій, Полтавській, Тернопільській, Херсонській, Черкаській областях та Департаменті поліції охорони на загальну суму 1719,2 тис. гривень.

За результатами проведеної річної інвентаризації у 2017 році виявлено лишки матеріальних цінностей у головних управліннях Національної поліції в Дніпропетровській, Донецькій, Житомирській, Закарпатській, Кіровоградській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Херсонській, Хмельницькій та Чернігівській областях на загальну суму 2336,6 тис. гривень. Нестачі матеріальних цінностей виявлені в головних управліннях Національної поліції в Донецькій, Київській, Кіровоградській, Львівській, Полтавській, Сумській, Чернігівській областях та м. Києві на загальну суму 1204,7 тис. гривень.

Так, за результатами проведеної у 2016 році в Головному управлінні Національної поліції в Херсонській області інвентаризації основних фондів та інших необоротних матеріальних активів виявлено *нестачу матеріальних засобів на загальну суму 111,6 тис. гривень.*

За результатами проведеної у 2017 році інвентаризацій у Головному управлінні Національної поліції в Дніпропетровській області, навпаки, виявлені лишки товарно-матеріальних цінностей на загальну суму 1184,4 тис. грн, а в головному управлінні Національної поліції в Миколаївській області – *лишки майна на загальну суму 108,3 тис. гривень.*

Слід зазначити, що в територіальних підрозділах патрульної поліції ведення бухгалтерського обліку не передбачено.

Лише в липні 2017 року в цих підрозділах були призначені матеріально відповідальні особи для організації отримання, зберігання та використання автомобільної техніки, пально-мастильних матеріалів тощо. До цього часу всі матеріальні цінності рахувалися за матеріально відповідальними особами з числа посадових осіб Департаменту патрульної поліції.

У Департаменті патрульної поліції замість книги складського обліку запасів (форма № 3-9), яка застосовується для обліку матеріалів, продуктів харчування, готових виробів та інших запасів на складі (кладовій), як це визначено Інструкцію про складання типових форм обліку та списання запасів бюджетних установ (далі – Інструкція № 130), затвердженою наказом Державного казначейства України від 18.12.2000 № 130, зареєстрованим у

Мін`юсті 28.12.2000 за № 962/5183, облік товарно-матеріальних цінностей ведеться в електронному вигляді за допомогою програми *Excel* та використовується як довідкова інформація.

Відсутність у Департаменті патрульної поліції складського обліку унеможлиблювала проведення звірок фактичної наявності товарно-матеріальних цінностей, які рахуються за матеріально відповідальними особами в підзвіті, з даними бухгалтерського обліку та здійснення контролю за повнотою їх збереження та використання, що створювало високі ризики нанесення збитків державі, тому керівництву треба негайно вжити заходів щодо запровадження обліку, передбаченого Інструкцією № 130.

Отже, існуюча системи внутрішнього контролю в Національній поліції має бути суттєво удосконалена з метою підвищення її ефективності та результативності.

ВИСНОВКИ

1. Використання протягом останніх двох років бюджетних коштів у сумі 43,2 млрд грн, виділених на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України, у цілому відповідало основній меті її розвитку – поетапному створенню правоохоронного відомства європейського зразка для подальшого ефективного виконання завдань.

Із передбачених заходів реформування Національної поліції завершені процеси формування її структури, створена основна нормативно-правова база з виконання визначених законодавчими актами завдань та функцій. На нових засадах розпочала роботу патрульна поліція, підрозділи якої функціонують у 32 містах України.

Разом з тим вирішення найголовніших для суспільства питань – створення універсальної служби детективів, реформування служби дільничних офіцерів, формування підрозділів з патрулювання і контролю дорожнього руху на трасах, які мали кардинально підвищити рівень правопорядку, покращити криміногенну ситуацію в державі та забезпечити безпеку дорожнього руху, розтягнуто у часі.

Одним із чинників, який мав сприяти забезпеченню безпеки дорожнього руху, є запровадження системи фіксації адміністративних правопорушень в автоматичному режимі, яка б забезпечувала здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками. Однак через недостатність коштів для встановлення та функціонування відповідного обладнання ця система не запроваджена. На сьогодні лише затверджений Порядок функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі та створено робочу групу з питань розроблення концепції запровадження автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху. Враховуючи складну

ситуацію на автошляхах держави та неукліне зростання кількості ДТП, питання запровадження системи фіксації потребує найшвидшого вирішення.

2. Через прорахунки в системі внутрішнього контролю та необґрунтовані управлінські рішення, які приймалися керівниками різного рівня органів і підрозділів Національної поліції, у 2016–2017 роках з недотриманням чинного законодавства витрачено 71091,7 тис. грн, неефективно – 9193,6 тис. гривень.

Крім того, у перевіреному періоді не були освоєні асигнування загального фонду державного бюджету на загальну суму 14657,3 тис. грн, а також порушено бюджетне законодавство при плануванні на 545,2 тис. гривень.

Неправильне застосування Департаментом патрульної поліції затверджених норм витрат пального на службові автомобілі призвело до безпідставного списання упродовж 2016 року та січня-серпня 2017 року 208,1 тис. л пального загальною вартістю 4203,7 тис. грн (бензину А-95 – 203,9 тис. л, дизельного пального – 4,2 тис. л), а зволікання з прийняттям рішень щодо витрачених понад встановлених норм 299,4 тис. л пального (бензину А-95 – 258,3 тис. л, дизельного пального – 41,1 тис. л) на суму 5405,2 тис. грн – до відображення їх в обліку як залишок в баках автомобілів.

Одним із чинників цього є відсутність в управліннях патрульної поліції складського обліку, що унеможливило проведення звірок фактичної наявності матеріальних цінностей, які рахувалися за матеріально відповідальними особами в підзвіті, із даними бухгалтерського обліку та здійснення контролю за повнотою їх збереження та використанням.

3. Під час утворення Національної поліції мало місце прийняття непослідовних управлінських рішень, які позначались на результативності та ефективності її діяльності.

Через рік після утворення Департаменту протидії наркозлочинності (кінець 2015 року) було прийнято рішення його ліквідувати (грудень 2016 року). Разом з ним ліквідовані і його 10 територіальних (відокремлених) підрозділів.

Таким же чином утворені наприкінці 2015 року у складі Національної поліції дев'ять державних установ "Навчальний центр підготовки поліцейських" через рік були підпорядковані вищим навчальним закладам МВС, а потім один із них – Житомирський навчальний центр – залишено у складі Національної поліції. При цьому Національна поліція утворила у 2017 році у своєму складі ще дві навчальні установи – Академію патрульної поліції та навчальний центр Вибухотехнічної служби.

Внаслідок цього початкова (первинна професійна) підготовка поліцейських проводиться як в навчальних закладах МВС, так і в установах Національної поліції, а питаннями організації їх підготовки одночасно займаються структурні підрозділи апарату МВС і Національної поліції, що призводить до розпорошення бюджетних коштів.

Ураховуючи специфіку діяльності Національної поліції, невваженим є рішення щодо передачі до сфери її управління із сфери управління МВС цілісних майнових комплексів дошкільних навчальних та дитячих оздоровчих закладів (16 дитячих садків та ясел-садків, 6 дитячих закладів оздоровлення та відпочинку), на утримання яких у 2017 році за бюджетною програмою "Забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України" витрачено 72993,1 тис. гривень.

4. Потребує перегляду система організації та контролю використання автомобільної техніки.

За наявності в патрульній поліції понад 1800 автомобілів, переважну більшість з яких вона отримала в 2015–2016 роках, кожна п'ята машина внаслідок дорожньо-транспортних пригод не експлуатується. Немаловажним фактором цього є низький рівень навичок патрульних у керуванні автотранспортом, оскільки до кандидатів на службу в патрульній поліції такі вимоги не висувуються, а до винних осіб широко застосовується практика притягнення їх до дисциплінарної відповідальності у вигляді зауважень, доган, усних попереджень тощо.

На сьогодні у неробочому стані в патрульній поліції перебувають понад 300 автомобілів, 100 з яких (балансовою вартістю 22836,8 тис. грн) відновленню практично не підлягають. Як наслідок, несправна техніка накопичується у місцях зберігання і руйнується. Проте рішення щодо відновлення або списання автомобілів, за якими завершено судові провадження та прийнято рішення суду, керівництвом Департаменту патрульної поліції не приймалися. Враховуючи такий стан автомобільної техніки, виникає необхідність придбання нових автомобілів, що призведе до додаткових витрат бюджетних коштів.

5. Недосконалою є система управління матеріально-технічними ресурсами, а необґрунтовані управлінські рішення, які ухвалювалися керівниками різних рівнів при їх закупівлі, призводили до того, що частина придбаного обладнання і техніки не використовувалася і зберігалася на складах.

З 2016 року не розподілені та зберігаються на складі Департаменту патрульної поліції отримані у рамках міжнародної допомоги такі матеріальні цінності, як програмно-апаратні та серверні комплекси загальною вартістю 1901,8 тис. грн, а на складах Центру обслуговування – придбані Національною поліцією засоби індивідуального захисту та спеціальні засоби загальною вартістю 1881,0 тис. грн, в той час як рівень забезпечення ними органів і підрозділів Національної поліції низький.

Головне управління Національної поліції у Львівській області, в умовах обмеженого фінансового ресурсу, на проведення ремонтно-відновлювальних робіт трьох ізоляторів тимчасового тримання спрямувало 732,0 тис. гривень. Однак економічного ефекту від використання цих коштів не досягнуто, оскільки ці заклади закриті через невідповідність встановленим нормам, а для

їх функціонування потрібні додаткові кошти, розрахунки обсягів яких в управлінні відсутні.

6. Через тривалу процедуру ліквідації ГУМВС (УМВС) України загальмовано передачу з їх балансу на баланс головних управлінь Національної поліції нерухомого майна та земельних ділянок.

Зокрема, УМВС України у Вінницькій області не завершена передача 32 земельних ділянок загальною площею 15,2 га, що перебувають у користуванні Головного управління Національної поліції у Вінницькій області. Така ж ситуація в Одеській області, де у користуванні Головного управління Національної поліції в Одеській області понад два роки перебувають 149 будівель і споруд та 39 земельних ділянок, які рахуються на балансі ГУМВС України в Одеській області.

Не оформлено договірних відносин на розміщення в приміщеннях Головного управління Національної поліції в Харківській області сторонніх організацій, відповідно, орендна плата і вартість спожитих ними комунальних послуг не відшкодовуються.

7. Не запобігла фактам незаконного і неефективного використання бюджетних коштів існуюча в Національній поліції система внутрішнього контролю.

Щорічні інвентаризації активів і зобов'язань у Департаменті патрульної поліції проводилися формально і з порушенням встановленого порядку, а незастосування бюджетною установою облікової політики призводило до недостовірності даних бухгалтерського обліку та створювало передумови для незаконного і неефективного використання бюджетних коштів.

Відсутність належного внутрішнього контролю за використанням органами і підрозділами Національної поліції матеріальних засобів призводило до значних залишків і нестач матеріальних цінностей.

Так, за результатами річної інвентаризації, проведеної у 2016 році в головних управліннях Національної поліції в Донецькій, Запорізькій, Полтавській, Рівненській, Тернопільській, Херсонській, Хмельницькій та Чернігівській областях, Центрі обслуговування, були виявлені лишки матеріальних цінностей на загальну суму 985,4 тис. гривень. Водночас у головних управліннях Національної поліції в Донецькій, Запорізькій, Полтавській, Тернопільській, Херсонській, Черкаській областях та Департаменті поліції охорони виявлені нестачі матеріальних цінностей на загальну суму 1719,2 тис. гривень.

8. Невизначеність нормами Закону України від 12.05.2016 № 1356 "Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони" вичерпного переліку товарів, робіт і послуг, необхідних для виконання завдань щодо відсічі збройної агресії та відвернення загроз державній безпеці, незалежності України, її територіальній цілісності і недоторканності, щодо боротьби з тероризмом,

давала Національній поліції підстави застосовувати норми цього Закону для закупівлі будь-яких товарів і послуг – від озброєння та автомобільної техніки до пально-мастильних матеріалів, речового майна, комп'ютерної техніки тощо.

За таких умов переговори процедури проводилися у більш скорочений проміжок часу, ніж відкрити торги, а у випадку подання лише однієї цінової пропозиції до електронної системи закупівель відбір учасників не відмінявся, що автоматично визначало переможцем торгів одного учасника. Всього в такий спосіб Національна поліція уклала договори на суму 1851047,9 тис. грн, або 74,7 відс. загальної суми договорів (2476432,4 тис. гривень).

Порядок забезпечення поліцейських одностроєм, затверджений наказом МВС від 12.09.2017 № 772, не передбачає перелік правових підстав, за якими, у разі негативних мотивів звільнення поліцейських зі служби, з них утримується вартість виданих їм предметів речового майна, строки носіння яких не закінчилися, з урахуванням зношеності та проведення взаєморозрахунків у разі неотримання поліцейськими однострою, право на отримання якого наступило за час проходження служби. Неврахування цих вимог призводить до додаткових витрат на придбання нових предметів однострою.

9. Потребують узгодження з іншими законодавчими актами норми Закону України "Про Національну поліцію", як і прийняття нормативно-правових актів, які впливають із цього Закону.

Зокрема, необхідно узгодити норми Закону України "Про Національну поліцію" із нормами Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" в частині назви центрального органу виконавчої влади "Національна поліція України" та порядку призначення керівників територіальних органів поліції, а також однакове трактування у цьому Законі норм у частині утворення у системі поліції підприємств, закладів та установ.

На сьогодні відсутній нормативний акт, який би затверджував граничну чисельність поліцейських, державних службовців та працівників Національної поліції (крім поліції охорони), а діючий Закон України від 10.01.2002 № 2925 "Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України" після проведених протягом останніх років заходів реформування органів внутрішніх справ є застарілим і не відповідає дійсному стану справ.

Потребує вирішення питання затвердження МВС розроблених Національною поліцією проектів наказів МВС "Про перелік та норми належності озброєння, боєприпасів та спецзасобів для органів та підрозділів Національної поліції України" та "Про затвердження Інструкції з організації забезпечення, зберігання та експлуатації зброї, боєприпасів та спеціальних засобів у Національній поліції України".

МВС не встановлені норми забезпечення підрозділів поліції спеціальними засобами та вогнепальною зброєю, а також правила та порядок їх зберігання, носіння та застосування, як це передбачено статтями 42, 45 і 46 Закону України "Про Національну поліцію".

Не узгоджуються з пунктом 9 Порядку утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах,

інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001, та пунктом 3.2 розділу II Стандартів внутрішнього аудиту, затверджених наказом Мінфіну від 04.10.2011 № 1247, вимоги наказу Національної поліції від 30.10.2017 № 1118, який визначає, що діяльність Департаменту внутрішнього аудиту координує і контролює заступник Голови Національної поліції – начальник департаменту кадрового забезпечення.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Про результати аудиту поінформувати Верховну Раду України.

2. Надіслати відомості про результати зазначеного контрольного заходу у формі рішення Рахункової палати Кабінету Міністрів України з пропозиціями:

- підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони", передбачивши в ньому вичерпний перелік товарів, робіт і послуг, необхідних для виконання завдань щодо відсічі збройної агресії та відвернення загроз державній безпеці, незалежності України, її територіальній цілісності і недоторканності, щодо боротьби з тероризмом;

- доручити МВС розробити нову редакцію Закону України "Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України" та проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Національну поліцію", врахувавши 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, а також визначення терміну "установа забезпечення" та подати їх на розгляд Уряду.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України надіслати МВС і Національній поліції з пропозиціями:

МВС:

- внести пропозиції щодо нової редакції Закону України "Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України" та розробити проект 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), та подати їх на розгляд Уряду;

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

- переглянути систему підготовки початкової (первинної професійної) підготовки поліцейських з урахуванням Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України, затвердженої наказом МВС від 25.11.2016 № 1252;

- розглянути питання щодо передачі дошкільних навчальних та дитячих оздоровчих закладів зі сфери управління Національної поліції на баланс відповідних місцевих органів виконавчої влади;

Національній поліції України:

- прискорити погодження та надання на розгляд МВС проектів наказів МВС "Про перелік та норми належності озброєння, боєприпасів та спецзасобів для органів та підрозділів Національної поліції України" та "Про затвердження Інструкції з організації забезпечення, зберігання та експлуатації зброї, боєприпасів та спеціальних засобів у Національній поліції України";

- привести у відповідність із вимогами Порядку утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 та Стандартами внутрішнього аудиту, затвердженими наказом Мінфіну від 04.10.2011 № 1247, норми наказу Національної поліції від 30.10.2017 № 1118 у частині підпорядкування та підзвітності підрозділу внутрішнього аудиту керівнику установи;

- розглянути питання щодо внесення змін у Порядок забезпечення поліцейських одностроєм, затверджений наказом МВС від 12.09.2017 № 772, передбачивши в ньому перелік правових підстав, за якими, у разі негативних мотивів звільнення поліцейських зі служби, з них утримується вартість виданих їм предметів речового майна, строки носіння яких не закінчилися, з урахуванням зношеності та проведення взаєморозрахунків у разі неотримання поліцейськими однострою, право на отримання якого наступило за час проходження служби;

- вжити заходів щодо запровадження системи фіксації системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі шляхом створення автоматичної системи фіксації та автоматизованої системи обробки даних Національної поліції;

- прийняти рішення щодо відновлення або списання пошкодженої внаслідок дорожньо-транспортних пригод автомобільної техніки патрульної поліції, яка перебуває у неробочому стані або не підлягає відновленню;

- за фактами неправильного застосування встановлених норм використання пального, що призвело до незаконного його списання та використання підрозділами патрульної поліції понад встановлені норми витрат, провести службове розслідування, за результатами якого прийняти рішення;

- провести суцільну інвентаризацію матеріальних цінностей у підрозділах патрульної поліції та запровадити ведення ними складського обліку як одного з елементів внутрішнього контролю;

- посилити вимоги до навичок патрульних у керуванні автотранспортом та запровадити дієвий механізм відповідальності за їх пошкодження;

- за виявленими фактами недотримання вимог чинного законодавства, що призвело до порушень використання коштів (понад 71 млн грн) та неефективного витрачання понад 9 млн грн, здійснити заходи внутрішнього контролю з усунення недоліків та поінформувати про їх результати Рахункову палату у встановленому порядку;

- вжити заходів щодо розподілу придбаних товарно-матеріальних цінностей, які зберігаються на складах, з метою їх ефективного використання;

- привести у відповідність із вимогами чинного законодавства питання надання службових приміщень у користування стороннім організаціям;

- для підвищення спроможності внутрішнього аудиту затвердити Порядок організації планування діяльності з внутрішнього аудиту в Національній поліції України, Порядок проведення внутрішнього аудиту підрозділами внутрішнього аудиту Національної поліції України та Порядок документування результатів внутрішніх аудитів;

- забезпечити ефективний внутрішній контроль за результативним і цільовим використанням бюджетних коштів на забезпечення діяльності органів і підрозділів Національної поліції;

- вжити заходів щодо усунення виявлених порушень під час використання бюджетних коштів і притягнення до відповідальності винних у цьому посадових осіб.

Член Рахункової палати

В. І. Невідомий