



ВИСНОВОК

Колегії Рахункової палати України

до Звіту про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення реалізації повноважень Державної реєстраційної служби України

27 серпня 2014 року

№ 59/17-1

Колегія Рахункової палати розглянула Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення реалізації повноважень Державної реєстраційної служби України і зробила такі висновки

1. Державною реєстраційною службою України у 2013 році та I кварталі 2014 року було вжито ряд заходів щодо реалізації закріплених за нею основних напрямів державної політики у сферах державної реєстрації. Зокрема, полегшено електронну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців і електронний обмін інформацією між державними органами, забезпечено можливість заповнення запитів на отримання інформації через мережу Інтернет безпосередньо на реєстраційному порталі, запроваджено попередній запис на прийом через мережу Інтернет у режимі он-лайн до всіх відділів державної реєстрації актів цивільного стану.

Разом з тим організаційні засади побудови структури Укрдержреєстру потребують нормативно-правового удосконалення та прийняття управлінських рішень щодо комплектування штату. Місцеві реєстраційні служби юридично не виокремлено, вони функціонують у складі територіальних органів Мін'юсту і не є розпорядниками коштів, що утворює ризики для управління та мотивації працівників служби.

Укрдержреєстром не створено єдиного реєстру на базі Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, Єдиного ліцензійного реєстру та Реєстру документів дозвільного характеру, які містять взаємопов'язану інформацію, необхідну для фіскальних цілей, державного регулювання економіки та потреб суб'єктів підприємницької діяльності.

2. Використання Укрдержреєстром протягом 2013 і I кварталу 2014 року бюджетних коштів загального та спеціального фонду державного бюджету в загальній сумі 78787,6 тис. грн. на реалізацію встановлених законодавством повноважень було неефективним.

Придбані матеріальні цінності: кондиціонери, принтери, 54 персональні комп'ютери тощо (352,2 тис. грн.) не експлуатувалися та не були передані для

використання, що є неефективним використанням майна та відповідно бюджетних коштів.

3. Діяльність ДП «Інформаційно-ресурсний центр» (сфера управління Укрдержреєстру) та Держінформ'юсту (сфера управління Мін'юсту) з надання послуг із забезпечення функціонування та підтримки реєстрів містила ознаки використання ними свого монопольного становища на ринку. Не усунуто ризиків невиконання державними підприємствами своїх функцій із забезпечення функціонування систем реєстрів, надання доступу фізичним та юридичним особам до автоматизованих систем, забезпечення збереження та захисту даних, що містяться в автоматизованих системах Єдиних і Державних реєстрів.

Аудитом встановлено, що на сьогодні надійність і безпека роботи державних реєстрів, а також безпека одержувачів інформації залежать від інтересів приватних компаній, оскільки укладені державними підприємствами Держінформ'юст з ТОВ «Арт-мастер» та «Інформаційно-ресурсний центр» з ТОВ «З-Т» авторські (ліцензійні) договори та порядки передачі ключа ліцензування для роботи комп'ютерної програми надають виключне право на її використання цим компаніям з іноземними інвестиціями. У результаті припинення розрахунків з ними на теперішній час утворено суттєві ризики стягнення з Держінформ'юсту та ДП «Інформаційно-ресурсний центр» заборгованості за договорами і штрафних санкцій на користь комерційних структур у сумі 64148,3 тис. гривень. Це може призвести до фінансових збитків держави та зупинки функціонування реєстрів, які обслуговують зазначені підприємства.

Калькуляція собівартості послуг з обслуговування реєстрів була необґрунтованою та завищеною, а облік і внутрішній контроль за фактичним обсягом виконаних робіт з боку розпорядників бюджетних коштів не здійснювався. Розмір роялті та вартість послуг із ведення реєстрів в укладених угодах визначалися за фактом обсягу надходження коштів до спеціального фонду державного бюджету за надання реєстраційних послуг з кожного окремого реєстру, а не залежно від економічно обґрунтованої технологічної чи інтелектуальної складності фактично виконаних робіт. Лише протягом 2013 року держпідприємствами було сплачено роялті на користь ТОВ «Арт-мастер» і ТОВ «З-Т» у загальній сумі 19596,5 тис. грн., у тому числі Держінформ'юстом – 9800,0 тис. грн., ДП «Інформаційно-ресурсний центр» - 9796,5 тис. гривень.

Встановлений ще у 2010 році Мін'юстом розмір плати за вчинення реєстраційних дій не переглядався, а її собівартість внутрішнім фінансовим контролем головного розпорядника або Укрдержреєстру взагалі не перевірялася.

4. Внаслідок несвоєчасного вирішення питань оренди приміщень для розміщення структурних підрозділів територіальних органів юстиції, що забезпечують реалізацію повноважень Укрдержреєстру з місцевими органами влади, територіальними органами Мін'юсту укладалися договори оренди не з бюджетними установами, а переважно з приватними суб'єктами господарювання та комунальними підприємствами. У результаті протягом 2013 року з державного бюджету було сплачено 2505,7 тис. грн., що є

неефективним використанням бюджетних коштів. За таких умов, наприклад, упродовж 2013 року тільки на облаштування орендованих приміщень приватної та комунальної власності в Одеській області неефективно використано кошти державного бюджету на поточні ремонти в сумі 170,3 тис. гривень.

У ряді встановлених випадків реєстраційні служби протягом 2013 року розміщувалися в приміщеннях, не укладаючи договорів оренди, що утворило ризики виселення відділів державної реєстрації і, як наслідок, призупинення здійснення функцій державними реєстраторами.

Одночасно встановлено факти невикористання майна, придбаного для обладнання робочих місць працівників. Так, реєстраційною службою Головного управління юстиції у Львівській області не використовуються товарно-матеріальні цінності, придбані в попередніх роках (стілці, лазерні принтери, модеми, апарати для передачі зображення тощо) на загальну суму 222,2 тис. грн., які знаходяться на складі, що є неефективним використанням майна і відповідно бюджетних коштів.

Незважаючи на те, що апарат Укрдержреєстру у 2013-2014 роках розміщувався у приміщеннях ДП «ДКТЕД» загальною площею 2 756,1 кв. м (вул. Марини Раскової, 15, м. Київ), керівництво Укрдержреєстру без економічного обґрунтування прийняло рішення щодо оренди в 2013 році додаткових приміщень у Мін'юсті для кабінету колишнього голови Ворони Д.М. загальною площею 101 кв. м (пров. Рильський, 10, м. Київ), на що неефективно використано кошти на суму 27,2 тис. гривень.

5. Втрата внутрішнього контролю Мін'юсту за діяльністю Держінформ'юсту призвела до штучного заниження ним планових показників доходів, як наслідок - до виплати премії працівникам підприємства на суму 11949,1 тис. гривень.

Укладення підприємством договорів на створення нової інформаційної системи Єдиних і Державних реєстрів без дотримання всіх вимог законодавства щодо захисту інформації на загальну суму 38981,2 тис. грн., на виконання яких перераховано кошти в загальній сумі 11440,9 тис. грн., несе ризики блокування розробниками програмного забезпечення роботи реєстрів (ненадання ліцензійного ключа) у разі неналежного виконання своїх зобов'язань державним підприємством по договорами.

6. Внаслідок відсутності контролю з боку Мін'юсту планування коштів на функціонування реєстрів здійснювалося на підставі необґрунтованих розрахунків без урахування реальної собівартості витрат на їх утримання та перевірки фактичних витрат. Це призвело до утворення значних обсягів простроченої кредиторської заборгованості перед Держінформ'юстом, створило ризики додаткових втрат бюджетних коштів у разі судового оскарження з боку контрагентів і ризики інформаційної безпеки.

Станом на 01.04.2014 кредиторська заборгованість Мін'юсту за договорами щодо забезпечення функціонування Єдиних і Державних реєстрів зросла до 283308,8 тис. гривень.

7. Оскільки вартість фактично наданих Держінформ'юстом послуг не була економічно обґрунтована, а в деяких випадках навіть завищена, створювалися умови для неефективного управління коштами та їх використання. Обсяги затверджених бюджетних призначень за спеціальним

фондом на забезпечення функціонування Єдиних та Державних реєстрів не відповідали фактичним потребам, що призвело до утворення Мін'юстом нерозподілених залишків коштів на рахунках спеціального фонду держбюджету в сумі 219826,5 тис. гривень.

Проведення в 2013 році Укрдержреєстром розрахунків з ДП «Інформаційно-ресурсний центр» за рахунок загального фонду держбюджету в сумі 26317,2 тис. грн., за наявності надходжень до спеціального фонду, призвело до утворення нерозподілених залишків коштів на рахунках спеціального фонду держбюджету в сумі 21002,6 тис. гривень.

Прийняття Верховною Радою України змін до ст.10 Закону України від 31.07.2014 № 1622 «Про Державний бюджет на 2014 рік» щодо зарахування з 01.08.2014 плати за одержання інформації з реєстрів до загального фонду державного бюджету знижує ризики несправедливого розподілу коштів.

8. Правове регулювання системи надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації вимагає удосконалення. Переліки платних послуг потребують приведення у відповідність із вимогами чинного законодавства.

Розмір державного мита за державну реєстрацію актів цивільного стану відповідно до Закону України від 01.07.2010 № 2398-VI «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» необхідно визначити законом.

Потребує врегулювання на законодавчому рівні правове визначення термінів «держатель реєстру» і «розпорядник реєстру», оскільки відсутність їх правової ідентифікації обумовлює невизначеність сукупності повноважень відповідного органу державної влади, а отже - складових системи внутрішнього фінансового контролю за використанням коштів на функціонування Єдиних та Державних реєстрів. Не завершено повне формування мережі центрів надання адміністративних послуг, утворених при місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування.

З урахуванням зазначеного Колегія Рахункової палати пропонує:

1. Верховній Раді України з метою законодавчого врегулювання розміру та механізму справляння державного мита розглянути питання прискорення розгляду законопроекту «Про державне мито», зареєстрованого 12.12.2012 за № 0966.

2. Кабінету Міністрів України:

- з метою оптимізації державних реєстрів доручити Міністерству юстиції України та Укрдержреєстру доопрацювати для подання на затвердження Верховною Радою України законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», у якому передбачити включення до Єдиного державного реєстру відомостей щодо ліцензування певного виду господарської діяльності суб'єкта господарювання та відомостей про видачу документів дозвільного характеру;



- для економії бюджетних коштів зобов'язати Міністерство юстиції України та місцеві органи виконавчої влади спільно з органами місцевого самоврядування подати пропозиції щодо розроблення та визначення комплексу заходів організаційного та нормативно-правового характеру з обґрунтованими обсягами фінансового забезпечення центрів надання адміністративних послуг, в

яких передбачити створення Front та Back офісів, з метою запобігання корупції у системі надання адміністративних послуг.

3. Міністерству юстиції України та Укрдержреєстру запропонувати:

- вжити заходів щодо затвердження економічно обґрунтованих переліків платних послуг, що надаються з державних реєстрів, відповідно до вимог чинного законодавства;
- розрахунки потреби у бюджетних коштах здійснювати з урахуванням усіх кількісних і вартісних показників, надходжень за надання платних послуг з реєстрів та обґрунтованих розрахунків вартості наданих послуг державними підприємствами;
- удосконалити організаційну структуру побудови реєстраційної служби та прийняти адміністративні рішення щодо укомплектування штату;
- переглянути сферу управління діяльністю ДП «Інформаційний центр» і ДП «Інформаційно-ресурсний центр» з метою унеможливлення їх посередницької діяльності;
- здійснити заходи щодо набуття в державну власність програмного забезпечення Єдиних і Державних реєстрів;
- забезпечити всебічний аналіз із застосуванням науково обґрунтованих підходів, наданих державними підприємствами розрахунків собівартості ціни послуг, розробити та застосувати дієвий механізм відповідного контролю з метою зменшення надлишкових і необґрунтованих витрат і недопущення незаконного та неефективного використання державних коштів;
- розглянути питання проведення обґрунтованих розрахунків потреби спеціального фонду державного бюджету на оплату наданих послуг з функціонування реєстрів у 2014 році з урахуванням реальної заборгованості та за наявності залишків нерозподілених коштів перерахувати їх до загального фонду державного бюджету;
- Міністерству юстиції України доручити Управлінню внутрішнього аудиту перевірити реальні підстави утворення кредиторської заборгованості за розрахунками з Держінформ'юстом та існуючі тарифи платних послуг, що надаються з реєстрів;
- переглянути існуючу систему державних закупівель, які здійснювалися Укрдержреєстром через посередника ДП «Інформаційно-ресурсний центр»;
- усунути виявлені під час аудиту порушення і недоліки та забезпечити надійну експлуатацію запроваджених автоматизованих систем і інформаційних технологій із застосуванням комплексної системи захисту інформації, виключивши не передбачені техзавданнями сервери ліцензування, зміни у системі управління комп'ютерної програми реєстру речових прав;
- розглянути питання про розробку та впровадження дієвої системи внутрішнього контролю управлінських рішень під час планування та розподілу коштів Державного бюджету України.

Голова Рахункової палати
Секретар Рахункової палати

 Р.М. Магута
 А.П. Юхимчук