



# РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59  
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

13.04.2021 № 18-883

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Голові Верховної Ради України  
Разумкову Д. О.

Щодо результатів аудиту

## Шановний Дмитре Олександровичу!

На засіданні Рахункової палати 22.09.2020 розглянуто та затверджено Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Центральною виборчою комісією у 2017–2019 роках (відповідальний за організацію і проведення аудиту – заступник Голови Рахункової палати Майснер А. В.) і за підсумками обговорення прийнято рішення (додаються).

Згідно з частиною першою статті 37 Закону України “Про Рахункову палату” інформуємо, що Центральна виборча комісія (далі – ЦВК) як головний розпорядник коштів державного бюджету за чотирма бюджетними програмами **не забезпечила у 2017–2019 роках повною мірою законного, продуктивного, результативного та економного використання коштів Державного бюджету України**, виділених за цей період у сумі **5126 млн грн** на забезпечення діяльності ЦВК та виконання нею покладених завдань, організацію та проведення чергових виборів Президента України та позачергових виборів народних депутатів України, функціонування Державного реєстру виборців.

Аудит засвідчив численні факти здійснення ЦВК видатків на оплату праці, закупівлю обладнання та інших матеріальних цінностей, оплату послуг сторонніх організацій, ремонтних робіт тощо з порушенням законодавства, що призвело до **неефективного використання 49,9 млн грн**, а також інших порушень бюджетного законодавства на суму **549,9 млн гривень**.

Неефективне та незаконне використання бюджетних коштів у значних обсягах спричинено насамперед незабезпеченням ЦВК належного і обґрунтованого планування видатків на відповідні цілі; недотриманням встановлених законодавством норм бюджетної дисципліни та порядку використання державних фінансових і матеріальних ресурсів; незабезпеченням належного внутрішнього контролю; законодавчою неврегульованістю порядку здійснення публічних закупівель в умовах швидкоплинності підготовки та проведення у 2019 році позачергових виборів народних депутатів України; неналежним виконанням рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попередніх контрольних заходів.

Крім того, на сьогодні існує **правова неузгодженість умов оплати праці членів ЦВК, працівників Секретаріату ЦВК та Служби розпорядника Державного реєстру виборців**, встановлених Законом України “Про Центральну виборчу комісію”, з положеннями Закону України “Про державну службу”.

Зокрема, згідно з нормами частини другої статті 37 Закону України “Про Центральну виборчу комісію” працівникам Секретаріату ЦВК і Служби розпорядника Державного реєстру виборців здійснюється виплата **щомісячних персональних надбавок** у розмірі 70 відс. посадового окладу з урахуванням доплати за ранг і надбавки за вислугу років. Упродовж 2017–2019 років розмір нарахованої працівникам ЦВК персональної надбавки становив **60,4 млн гривень**. Водночас Законом України “Про державну службу” (набрав чинності з 01.05.2016) і нормативними актами Кабінету Міністрів України, який відповідно до законодавства наділений повноваженнями встановлювати умови оплати праці працівників державних органів, **нарахування та виплати такої надбавки не передбачено**. Крім того, дія Закону України “Про державну службу” не поширюється на Голову та членів ЦВК, а тому, зважаючи на відсутність у вказаних працівників права на встановлення їм доплати за ранг, немає і законодавчих підстав для визначення розміру персональної надбавки.

Аналогічна невідповідність встановленої законодавством та застосованої ЦВК бази для нарахування персональної надбавки мала місце і щодо оплати праці технічних працівників Секретаріату ЦВК, що **виконують функції з обслуговування**, яким Положенням про застосування стимулюючих виплат державним службовцям, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 № 15, доплату за ранг також не передбачено. Отже, встановлення ЦВК цим працівникам персональної надбавки є **недотриманням норм частини другої статті 37 Закону України “Про Центральну виборчу комісію”**.

У 2019 році на заходи з підготовки та проведення чергових виборів Президента України та позачергових виборів народних депутатів України ЦВК використала загалом **3706,2 млн грн** (86,1 відс. виділених коштів державного бюджету в сумі 4304,5 млн гривень). При цьому ЦВК не забезпечила обґрунтованого планування видатків на суму **226,1 млн грн**, використала неефективно **19,4 млн грн** та з порушеннями законодавства України про публічні закупівлі **16,4 млн гривень**.

Аудит засвідчив, що одна з головних причин неефективного та незаконного використання бюджетних коштів у великих розмірах – **недостатня увага ЦВК до проблем розвитку автоматизації виборчого процесу в цілому або окремих його елементів**, яка забезпечила б значне скорочення витрат державного бюджету на підготовку та проведення загальнодержавних виборів, передусім на виготовлення виборчої документації та бюлетенів, іншої друкованої продукції, закупівлю скриньок і малоцінного інвентарю тощо, а також максимально зменшила вплив людського фактора та підвищила дієвість внутрішнього контролю. При цьому ЦВК має у своєму розпорядженні **окрему інформаційну систему з обліку виборців – Державний реєстр виборців**, а

також відокремлений спеціалізований підрозділ із супроводження та обслуговування цієї системи, забезпечений необхідними кадрами, фінансовими ресурсами і технічними засобами.

Заходи з інтегрування інформаційної системи Державного реєстру виборців у загальний інформаційний простір держави вживалися тільки на початку її створення у 2007 році. Реалізація відповідних заходів визначалася переліками завдань (проектів) Національної програми інформатизації лише на 2008–2012 роки. Однак навіть ці заходи **не передбачали створення окремого інформаційного середовища для автоматизації виборчого процесу як сфери суспільного життя країни**, а обмежували напрями застосування інформаційної системи веденням персоніфікованого обліку виборців, складанням списків виборців для проведення загальнодержавних та місцевих виборів, всеукраїнського та місцевих референдумів, веденням обліку виборчих дільниць, що існують на постійній основі.

Формування передумов запровадження електронного голосування стало **можливим після створення у 2019 році Міністерства цифрової трансформації України** (далі – Мінцифри), яке забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, **розвитку інформаційного суспільства**, цифрових навичок та цифрових прав громадян, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів. Важливим з точки зору **першочерговості для запровадження електронного голосування** є виконання покладеного на Мінцифри завдання щодо **розвитку інфраструктури широкомасштабного доступу до Інтернету** і телекомунікацій.

У країнах Європи інформаційно-комунікаційні технології використовуються тою чи іншою мірою **в усіх процесах проведення виборів** (від реєстрації виборців до підбиття підсумків голосування). Серед типових форм новітніх технологій голосування, що застосовуються в країнах Європи, найбільш прийнятним для України є **електронне голосування з прямим записом**, яке передбачає реєстрацію вибору виборця на виборчій дільниці зазвичай за допомогою засобів із сенсорним екраном або кнопками з електронним підтвердженням підсумків голосування та передачею голосів в електронній формі на центральний сервер. Саме цей вид електронного голосування здатний забезпечити **належний облік виборців**, які взяли участь у голосуванні, **унеможливить стороннє втручання** у результати волевиявлення, забезпечить таємницю вибору кожного окремого виборця та **реєстрацію голосів шляхом наявності так званого “паперового сліду”** як підтвердження для виборця зробленого ним вибору.

Згідно з європейською практикою **перевагами використання новітніх інформаційних технологій у виборчому процесі** є підвищення явки виборців; спрощення участі у голосуванні громадян, які проживають за кордоном; зменшення видатків на організацію виборів; скорочення ймовірності людської помилки (включаючи недійсні бюлетені); підвищення точності та швидкості підбиття підсумків голосування і оприлюднення результатів виборів;

розширення доступу до голосування для виборців з обмеженими можливостями тощо.

Слід відзначити, що проблема підвищення явки виборців є актуальною для України, адже у I турі виборів Президента України у 2019 році взяли участь **62,9 відс. зареєстрованих виборців**, у II турі – **61,4 відс.**, у виборах народних депутатів – **лише 49,8 відс.** виборців. Як наслідок, після завершення виборів Президента України залишилися невикористаними 23,8 млн виборчих бюлетенів на суму **63,9 млн грн**, після виборів народних депутатів України – 31,2 млн бюлетенів на суму **120,4 млн грн**, що свідчить про **нерезультативне використання фінансових ресурсів держави на виготовлення та доставку бюлетенів до місць голосування.**

Проблема зменшення видатків на організацію та проведення виборів також актуальна. Так, у разі застосування електронного голосування під час підготовки та проведення у 2019 році чергових виборів Президента України економія коштів, виділених на виготовлення інформаційних плакатів і виборчої документації, архівних боксів, одноразових пломб та захисних пакетів для транспортування документації, печаток, відрядження, закупівлю витратних матеріалів, канцелярського та іншого приладдя тощо, становила **б щонайменше 400,7 млн грн (17 відсотків).** На позачергових виборах народних депутатів України така економія могла б становити, за розрахунками, ще **239,1 млн грн (12,3 відсотка).**

Водночас комплексного підходу до вирішення зазначених проблем ЦВК у 2017–2019 роках не забезпечила: не створено організаційних та законодавчих передумов запровадження електронного голосування, **вжиті за цей період заходи з інформатизації забезпечували лише функціонування існуючої інформаційно-технічної бази та не створювали інноваційно-технічного підґрунтя для удосконалення виборчого процесу в Україні.** Упродовж 2017–2019 років фактично здійснювалося утримання створеної у ЦВК автоматизованої системи “Вибори”, інформація якої не має жодних юридичних наслідків, при цьому на підтримання та модифікацію системи витрачено з державного бюджету **31,3 млн гривень.** На забезпечення функціонування Державного реєстру виборців, який використовується **тільки для персоніфікованого обліку виборців та друку виборчих бюлетенів,** витрачено ще **235,4 млн грн** коштів платників податків. За наявності двох інформаційних систем та необхідних ресурсів для запровадження автоматизації виборчих процедур у 2019 році витрачено **близько 639,8 млн грн** на організацію голосування за паперовою процедурою, а поодинокі заходи з інформатизації не забезпечили підвищення її ефективності.

За результатами аудиту Рахункова палата рекомендувала Кабінету Міністрів України врахувати матеріали контрольного заходу під час розроблення спільно з Мінцифри законопроекту про електронне голосування та поетапного запровадження в Україні електронного голосування (з урахуванням запровадження ID-паспортів для громадян України). ЦВК рекомендовано розробити пропозиції щодо внесення змін до частини другої статті 37 Закону України “Про Центральну виборчу комісію”, якою передбачено встановлення

членам ЦВК, працівникам Секретаріату та Служби щомісячної персональної надбавки, з метою узгодження цього Закону із Законом України “Про державну службу”.

Додаток: на 103 арк.

**З повагою**

**Голова**

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, sweeping horizontal stroke followed by a smaller, more intricate scribble.

**В. В. Пацкан**