



РАХУНКОВА ПАЛАТА

Р І Ш Е Н Н Я

від 20 грудня 2022 року № 26-5

Київ

Про розгляд Звіту про результати аналізу використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету в сільській місцевості

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аналізу використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету в сільській місцевості.

За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А :

1. Бюджетна програма КПКВК 2911060 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету в сільській місцевості» (далі – субвенція) за видатками протягом 2021 року та першого півріччя 2022 року виконана в сумі **272,3 млн грн**, або на **65 відс.** профінансованого.

1.1. Зменшення фактичних витрат з підключення закладів соціальної інфраструктури до широкосмугового доступу до Інтернету (через створену конкуренцію між надавачами цих послуг та отриманої внаслідок цього значної економії), а також неефективні управлінські рішення низки територіальних громад як одержувачів субвенції на етапах визначення потреби у субвенції та використання її коштів на тлі недосконалості окремих норм законодавства (щодо базових визначень універсальної електронної комунікаційної послуги) призвели до невиконання програми за видатками на **35 відс.** та утворення на кінець 2021 бюджетного року залишків невикористаних коштів субвенції у сумі **158,6 млн грн**, з яких протягом першого півріччя 2022 року на цілі бюджетної програми і потреби тероборони використано лише **25,1 млн гривень**.

Загалом 408 територіальними громадами більше шести місяців 2022 року не розподілено і не використано **133,5 млн грн** залишку коштів субвенції, неекономно використано **3,8 млн грн** та з порушеннями законодавства – **2,8 млн грн**, що в подальшому, з урахуванням катастрофічних наслідків терористичної війни російської федерації проти України, завадило досягненню максимально можливої результативності бюджетної програми.

1.2. Видатки за субвенцією на 2022 рік, затверджені Міністерству цифрової трансформації України (далі – Мінцифри) на суму **500,0 млн грн**, у повному обсязі скорочені згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2022 № 401 «Про спрямування коштів до резервного фонду державного бюджету», що прийнята у зв'язку із необхідністю здійснення видатків на першочергові потреби держави в умовах воєнного стану.

2. Нормативно-правове забезпечення виконання бюджетної програми за КПКВК 2911060 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкопasmового доступу до Інтернету в сільській місцевості» з окремих питань було недосконалим, що створює ризики неефективного використання бюджетних коштів на реалізацію подібних проєктів у майбутньому.

2.1. Усупереч вимогам статті 99 Закону України від 16.12.2020 № 1089 «Про електронні комунікації» станом на 01.11.2022 уповноваженим органом не встановлено показників для визначення універсальної електронної комунікаційної послуги широкопasmового доступу до Інтернету (далі – ШСДІ) у фіксованому місці, параметрів якості надання та методів її вимірювання постачальниками цих послуг. Відсутність таких показників у 2021 році стала причиною самостійного встановлення Мінцифри окремих технічних параметрів цієї послуги за бюджетною програмою, що аналізувалася.

2.2. Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкопasmового доступу до Інтернету в сільській місцевості (далі – Порядок та умови № 453), **затверджено** Кабінетом Міністрів України 28.04.2021, тобто з **порушенням строків**, встановлених частиною другою статті 97 Бюджетного кодексу України (із затримкою майже на три місяці від набрання чинності Законом України від 15.12.2020 № 1082 «Про Державний бюджет України на 2021 рік» (далі – Закон № 1082)), що призвело до затвердження розподілу коштів субвенції лише в червні 2021 року.

2.3. Необов'язковість складання паспортів бюджетних програм за загальнодержавними видатками дозволила Мінцифрі не використовувати при оцінюванні ефективності бюджетної програми за КПКВК 2911060 результативні показники, що, у свою чергу, негативно вплинуло на визначення результатів оцінювання ефективності її виконання.

2.4. До Положення про комісію Мінцифри не внесено зміни, пов'язані з розширенням функцій комісії після викладення пункту 10 Порядку та умов № 453 у новій редакції згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 15.12.2021 № 1338 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2021 р. № 453».

3. Управління коштами субвенції не забезпечило повного й ефективного використання бюджетних коштів.

3.1. При формуванні проекту державного бюджету на 2021 рік видатки субвенції Мінцифри не планувалися (бюджетний запит не складався). Відповідно поданий Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України на перше читання проект Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» не передбачав надання цієї субвенції. Водночас до другого читання зазначеного законопроекту Мінцифри ініціювало запровадження субвенції в сумі 850,0 млн гривень.

3.2. За результатами доопрацювання проекту державного бюджету на 2021 рік та подання його Кабінетом Міністрів України на друге читання Законом № 1082 Мінцифри затверджено видатки субвенції із загального фонду в сумі **500,0 млн грн** (як видатки розвитку). Затвердження цих видатків як видатків розвитку, а не як видатків споживання, **не відповідає їх економічній суті**, що змусило Мінцифри звернутися у липні 2021 року до Міністерства фінансів України з проханням внесення змін до розпису асигнувань субвенції в частині зміни КЕКВ 3220 «Капітальні трансферти органам державного управління інших рівнів» на КЕКВ 2620 «Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів».

3.3. Затвержені Законом № 1082 видатки субвенції на 2021 рік розподілені за поданням Мінцифри на суму **483,8 млн грн**, або на **96,8 відсотка**. Не розподілено **16,2 млн грн** (3,2 відс.) затвердженого обсягу субвенції, щодо якого комісія Мінцифри спочатку оголосила додатковий період для прийому клопотань, але в подальшому змушена була врахувати його при скороченні бюджетних призначень.

3.4. Скорочення у грудні 2021 року в Законі № 1082 призначень субвенції на **82,0 млн грн** (з 500,0 до 418,0 млн грн) не враховувало реальну потребу у їх зменшенні, про яку звітували відповідні територіальні громади у своїх звітах про використання коштів субвенції. Фактично розподілом у 2021 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкопasmового доступу до Інтернету в сільській місцевості (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.12.2021 № 1640-р), надлишки субвенції за окремими місцевими бюджетами адміністративно-територіальних одиниць не скорочено, або скорочено від можливого частково, що призвело до формування на рахунках бюджетів територіальних громад значних залишків, які не використовувалися понад шість місяців.

3.5. Недотримання норм Порядку та умов № 453 щодо подання клопотань та незабезпечення належного комісійного обстеження ліній

електропередач на предмет наявності волоконно-оптичних мереж, всупереч рекомендаціям Мінцифри, призвело до подання тергромадами Мінцифри чимало клопотань з недостовірними відомостями щодо наявності ШСДІ. Частину з них комісією Мінцифри своєчасно виявлено і відхилено (у 399 випадках через наявність у населених пунктах оптики та у 52 випадках – через чотирикратне перевищення медіани вартості послуги), чим у 2021 році попереджено незаконне і неекономне використання коштів субвенції на загальну суму 216,7 млн грн, у тому числі у 23 із 31 тергромади, що були об'єктами поточного контрольного заходу, на 18,9 млн грн, що становить майже 30 відс. їх потреби фінансування.

Водночас за результатами контрольного заходу встановлено, що комісія Мінцифри погодила фінансування за клопотаннями **61** органу місцевого самоврядування, поданими у 2021 році до Мінцифри на підключення до ШСДІ **90** населених пунктів, у яких: **не було жодного закладу соціальної інфраструктури** (далі – соцзаклад); на час подання клопотання були соцзаклади, щодо яких **прийнято рішення про їх ліквідацію**; були лише соцзаклади, які **не засновані тергромадами**; населені пункти мали **покриття волоконно-оптичними мережами**. Внаслідок порушень вимог пунктів 4 і 5 Порядку та умов № 453 бюджетам цих тергромад **розподілено та надано субвенції в обсязі понад фактичну потребу на загальну суму 10,3 млн грн**, які в подальшому не були використані. Зокрема, такі порушення встановлені у восьми тергромадах, де проведено контрольні заходи: **Жмеринській міській раді** Вінницької області, **Коростенській міській і Ушомирській сільській** радах Житомирської області, **Дубриницькій сільській** раді Закарпатської області, **Кобеляцькій міській і Диканській селищній** радах Полтавської області, **Кам'янській міській** раді Черкаської області, **Козелецькій селищній** раді Чернігівської області.

Крім того, встановлено, що сімома органами місцевого самоврядування (**Кам'янською, Кобеляцькою та Коростенською міськими, Пулинською селищною, Іркліївською, Ставненською та Чумаківською сільськими** радами) не дотримано рекомендацій Мінцифри щодо каскадного методу визначення протяжності волоконно-оптичної мережі, унаслідок чого **завищено обсяг розподіленої субвенції на 3,8 млн грн**, що призвело до **неекономного використання коштів субвенції на зазначену суму**.

3.6. Встановлено, що на кінець 2021 року **64 тергромади** із загальним обсягом призначень субвенції в сумі **29,3 млн грн** так і **не розпочали використання коштів субвенції**. Станом на 01.07.2022 цей показник становив 47 тергромад із загальним обсягом призначень **20,3 млн гривень**.

У тергромадах, де проведено контрольні заходи, станом на 01.01.2022 не використано коштів субвенції з причини: **неприйняття або прийняття неефективних управлінських рішень** – у **12 тергромадах** на загальну суму **4,5 млн грн** (у т. ч. Коростенській міській – 520,0 тис. грн, Диканській селищній – 579,8 тис. грн, Кобеляцькій міській – 795,3 тис. грн, Зіньківській міській – 655,6 тис. грн); **економії при закупівлі** у **30 тергромадах** на

загальну суму **9,8 млн грн** (з них по Бобровицькій міській – 685,5 тис. грн, Могилів-Подільській міській – 861,0 тис. грн, Козелецькій селищній – 1000,8 тис. грн, Кобеляцькій міській – 1037,4 тис. грн, Зіньківській міській – 1038,4 тис. гривень).

Оскільки більшість тергромад не ініціювали повернення до держбюджету або перерозподілу залишків субвенції відповідно до пункту 22² розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України, наявність на кінець бюджетного року значних залишків коштів субвенції свідчить про **неефективне управління** ними їх одержувачами.

4. Окремими розпорядниками коштів місцевих бюджетів у Вінницькій, Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Чернігівській областях не було забезпечено належного внутрішнього контролю за використанням коштів субвенції та виконанням договірних зобов'язань, внаслідок чого допущено порушень законодавства загалом на 2819,4 тис. гривень.

4.1. Так, **Коростенською** міською радою Житомирської області **134,2 тис. грн** субвенції використано на закупівлю у серпні-вересні 2021 року послуг з підключення до ШСДІ клубу в с. Обиходи, незважаючи на те, що згідно з рішенням міської ради від 10.06.2021 клуб ліквідовано і в подальшому до грудня 2022 року його приміщення не використовувалося. Цим порушено **вимоги пункту 4 Порядку та умов № 453** та створено ризики заподіяння матеріальної шкоди (збитків) територіальній громаді у зазначеній сумі (лише у грудні 2022 року це приміщення розпорядженням міського голови включено до пунктів тимчасового компактного розміщення внутрішньо переміщених осіб).

4.2. Жмеринською і Коростенською міськими, Кольчинською селищною і Ставненською сільською радами здійснено закупівлі (в складі лотів за населеними пунктами) послуг з підключення окремих соцзакладів до ШСДІ, які не подавалися на погодження Мінцифри, що є порушенням пунктів 9 і 14 Порядку та умов № 453.

4.3. У **Жмеринській** міській раді мало місце порушення умов договору закупівлі послуг ШСДІ щодо попередньої оплати на суму **172,6 тис. гривень**.

4.4. У **Бобровицькій, Жмеринській та Коростенській** міських, **Любашівській і Пулинській** селищних радах встановлено придбання послуг з порушеннями вимог постанови Кабінету Міністрів України від 28.04.2021 № 453 «Питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності ширококутного доступу до Інтернету в сільській місцевості» на **224,0 тис. грн**, Порядку та умов № 453 – на **1414,2 тис. грн** та норм Закону України від 25.12.2015 № 922 «Про публічні закупівлі» (зі змінами і доповненнями) на **797,4 тис. гривень**.

4.5. У більшості перевірених тергромад встановлено випадки порушення строків звітування, неправильне відображення залишків невикористаних коштів субвенції, відсутність звітування у 2022 році при

наявних залишках субвенції, невідображення у звітності соцзакладів, які під'єднані до ШСДІ за допомогою WI-FI роутера.

5. Запровадження і реалізація бюджетної програми за КПКВК 2911060 дозволили досягти визначених Планом заходів з розвитку широкосмугового доступу до Інтернету на 2021–2022 роки (затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.09.2021 № 1069-р, далі – План заходів) результатів – підключити за рахунок субвенції до ШСДІ протягом 2021 року та першого півріччя 2022 року **6920 соцзакладів при 6000 запланованих (завдання **перевиконано на 15,3 відсотка**). Це дало змогу кількості жителів сіл і селищ, які не мали на початок 2021 року можливості дистанційно отримувати адміністративні і соціальні послуги, зменшити на **920 тисяч** (з 4,0 до 3,1 млн осіб).**

Таким чином загальний показник покриття ШСДІ домогосподарств в Україні, за інформацією Мінцифри, у сільській місцевості досяг **90 відс.**, що перевищує середні показники в Європі (70 відсотків). Однак навіть при цьому станом на листопад 2022 року кількість населених пунктів України в сільській місцевості, у яких **відсутнє покриття волоконно-оптичними мережами**, становить **9763** од., або більше **33 відс.** загальної кількості.

З огляду на зазначене та втрати від агресії російської федерації, з метою забезпечення повного виконання Плану заходів із покриття 100 відс. сільських територій фіксованим ШСДІ, потреба у плануванні та здійсненні видатків на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету в сільській місцевості, зберігається щонайменше на два наступні роки.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аналізу використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету в сільській місцевості, затвердити.

2. Звіт про результати аналізу використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету в сільській місцевості, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження Звіту.

3. Рішення Рахункової палати в порядку інформування надіслати Комітетові Верховної Ради України з питань цифрової трансформації.

4. Відомості про результати аналізу у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінетові Міністрів України та рекомендувати:

- з метою уникнення повторного спрямування бюджетних коштів на підключення одних і тих же закладів соціальної інфраструктури до

Інтернету, доручити Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України затвердити показники для визначення універсальної електронної комунікаційної послуги ШСДІ у фіксованому місці її отримання, параметри якості надання та методи її вимірювання постачальниками електронних комунікаційних послуг;

- забезпечити виконання завдання Національної програми інформатизації на 2022–2024 роки, затвердженої Постановою Верховної Ради України від 08.07.2022 № 2360-IX, щодо підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету у сільській місцевості.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу надіслати Міністерству цифрової трансформації України та рекомендувати підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо виконання завдання Національної програми інформатизації на 2022–2024 роки, затвердженої Постановою Верховної Ради України від 08.07.2022 № 2360-IX, щодо підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету у сільській місцевості, та, у разі необхідності, – пропозиції щодо удосконалення положень нормативно-правових актів з питань забезпечення виконання цього завдання.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу надіслати Міністерству фінансів України та рекомендувати з метою належної оцінки ефективності бюджетних програм, за якими не складаються паспорти бюджетних програм, розглянути питання щодо удосконалення Порядку здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками коштів державного бюджету, затвердженого наказом Міністерства фінансів України 19.05.2020 № 223 (зокрема, встановити обов'язковість заповнення планових результативних показників, які планується досягти за рахунок виділених коштів).

7. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аналізу надіслати: у Вінницькій області: управлінню житлово-комунального господарства Могилів-Подільської міської ради, виконавчому комітетові Жмеринської міської ради, Уланівській сільській раді Хмільницького району; у Дніпропетровській області: виконавчому комітетові Софіївської селищної ради Криворізького району, виконавчому комітетові Царичанської селищної ради Дніпровського району, виконавчому комітетові Солонянської селищної ради Дніпровського району, виконавчому комітетові Чумаківської сільської ради Дніпровського району; у Житомирській області: Коростенській міській раді, Пулинській селищній раді Пулинського району, Ушомирській сільській раді Коростенського району; у Закарпатській області: відділу освіти, охорони здоров'я, культури, сім'ї, молоді та спорту Іршавської міської ради, Кольчинській селищній раді Мукачівського району, Дубриницькій сільській раді Ужгородського району, Ставненській сільській раді Ужгородського району; у Львівській області: Буській міській раді Буського району, Боринській селищній раді Турківського району, Підкамінській селищній раді

Бродівського району, Сокальській міській раді Сокальського району; в Одеській області: Любашівській селищній раді Подільського району, Красносільській сільській раді Одеського району, Іванівській селищній раді Березівського району, Березівській міській раді Березівського району; у Полтавській області: Диканській селищній раді Диканського району, Зіньківській міській раді Зіньківського району, Кобеляцькій міській раді Кобеляцького району, Хорольській міській раді Хорольського району; у Черкаській області: Кам'янській міській раді Кам'янського району, Іркліївській сільській раді Чернобаївського району; у Чернігівській області: Бобровицькій міській раді, Носівській міській раді, Козелецькій селищній раді Чернігівського району з пропозиціями вжити заходів щодо усунення наслідків порушень і недоліків, установлених за результатами аналізу, зокрема шляхом:

- розподілу залишків коштів субвенції і використання в установленому порядку із урахуванням пріоритетності видатків, визначеної на період воєнного стану, коштів бюджетних програм місцевих бюджетів, сформованих з урахуванням залишку коштів субвенції станом на 01.01.2022;

- притягнення до відповідальності посадових осіб, які допустили порушення, встановлені під час контрольного заходу;

- забезпечення повного використання закладами соціальної інфраструктури можливостей широкосмугового доступу до Інтернету для надання якісних адміністративних і соціальних послуг населенню.

8. Оприлюднити рішення Рахункової палати, Звіт про результати аналізу та результати розгляду рішення Рахункової палати об'єктами аналізу на офіційному вебсайті Рахункової палати.

9. Заступникові Голови Рахункової палати Андрію Майснеру забезпечити надсилання до Верховної Ради України інформації про стан виконання об'єктами аналізу цього рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання інформації від об'єктів аналізу.

10. Контроль за виконанням цього рішення Рахункової палати покласти на заступника Голови Рахункової палати Андрія Майснера.

Голова Рахункової палати

Валерій ПАЦКАН