



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 03 липня 2024 року

№ 32–3

Київ

Про розгляд Звіту про результати аудиту відповідності процесу розподілу коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України “Про Рахункову палату” розглянуто Звіт про результати аудиту відповідності процесу розподілу коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії.

За підсумками розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

У 2023 році процес розподілу коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії (далі – Процес) не забезпечив досягнення задекларованої в Законі України від 03 листопада 2022 року № 2710-ІХ “Про Державний бюджет України на 2023 рік” мети, яка передбачала ліквідацію наслідків (у тому числі гуманітарних, соціальних, економічних), спричинених збройною агресією проти України, через невідповідність встановленим нормам і правилам нормативно-правового та організаційного забезпечення Процесу, непріоритетність відбору проєктів для фінансування за рахунок коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії, недостатню прозорість як Процесу загалом, так і окремих його етапів зокрема.

1. Нормативно-правове забезпечення Процесу не передбачало його спрямування на дотримання встановлених бюджетним законодавством принципів побудови бюджетної системи України. Внаслідок недотримання встановлених норм не визначено чітких цілей і результатів Процесу, що мають бути досягнуті за рахунок коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії (далі – Фонд), вимог до учасників щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм і забезпечення Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України (далі – Мінінфраструктури) координації інших учасників Процесу. Через нездійснення уніфікації термінології створено умови для спрямування коштів на цілі, які безпосередньо не стосуються ліквідації наслідків.

2. У Процесі не передбачено терміновості і невідкладності прийняття рішень щодо ліквідації наслідків збройної агресії для оперативного вжиття

відповідних заходів, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт. Розгляд узагальнених пропозицій Міжвідомчою робочою групою з розгляду узагальнених пропозицій заявників та підготовки пропозицій Кабінету Міністрів України щодо виділення коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії (далі – Міжвідомча робоча група), погодження прийнятих Кабінетом Міністрів України рішень з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету відтермінували Процес, а також надавали можливість прийняття дискреційних рішень щодо Процесу.

3. При прийнятті у 2022 році змін до Закону України від 02 грудня 2021 року № 1928-IX “Про Державний бюджет України на 2022 рік” в частині утворення Фонду не враховано зауваження Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики щодо надання Кабінету Міністрів України та Комітету Верховної Ради України з питань бюджету дискреційних повноважень, а також пропозиції встановити на рівні закону прозорий механізм використання коштів Фонду та порядок визначення пріоритетності об’єктів. Як наслідок – низка проблем і недоліків у регламентації Процесу та розподілі коштів.

4. Крім надання дискреційних повноважень, тривалий час не затверджувались методичні рекомендації щодо пріоритезації проєктів ліквідації наслідків, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України (далі – Методичні рекомендації), що давало змогу Міжвідомчій робочій групі не обирати на засіданнях для фінансування проєкти, які попередньо були погоджені тими ж представниками міністерств як такі, що відповідали усім умовам виділення коштів Фонду.

5. Через те, що Методичні рекомендації затверджені в жовтні 2023 року (вже після проведення розподілу коштів) та в Процесі не застосовувались, за час реалізації Процесу не проведено жодного розподілу коштів на основі затверджених в установленому порядку Методичних рекомендацій. При цьому жодного рішення про виділення коштів для реалізації проєктів, пріоритет яких належним чином не визначено, Кабінетом Міністрів України або профільним комітетом Верховної Ради України не відхилено.

6. Мінінфраструктури, визначене ключовим учасником Процесу, не мало регламентованих повноважень для досягнення задекларованої мети створення Фонду. Реалізацію політики у сфері ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій згідно з визначеними повноваженнями здійснює інший центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, – Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Мінінфраструктури як головний розпорядник бюджетних коштів не забезпечило формалізації результатів використання коштів Фонду, а отже, й моніторингу досягнення встановленої законодавством цілі. Ризики щодо Процесу не ідентифікувалися, заходи контролю за операціями з коштами Фонду не визначалися і не здійснювалися.

7. Із акумульованих у Фонді 61,9 млрд грн у 2023 році рішеннями Кабінету Міністрів України розподілено 56,6 млрд грн (91,4 відсотка). Залишок нерозподілених коштів Фонду на кінець 2023 року становив 5,3 млрд гривень. З

розподілених коштів фактично використано лише 38,1 млрд грн, з яких дебіторська заборгованість на кінець року становила 13,6 млрд грн внаслідок спрямування цих коштів як авансів у дебіторську заборгованість на користь суб'єктів господарювання. Причина зазначеного – прийняте з недотриманням закону рішення про запровадження низки експериментальних проєктів на суму 30,7 млрд грн (49,6 відс. загального обсягу коштів Фонду), які реалізовувало Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України (далі – Агентство відновлення) за недостатньо прозорими та необґрунтованими процедурами.

8. Учасники Процесу не отримували усієї необхідної інформації, а Мінінфраструктури не виконувало ролі координатора Процесу. Як наслідок, не забезпечено повною мірою документального оформлення Процесу на усіх його етапах. Через фрагментарність наявної інформації щодо Процесу та невведення до цього часу в експлуатацію Єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури (далі – Єдина цифрова система) не створено інформаційного підґрунтя для прийняття учасниками Процесу прозорих управлінських рішень про розподіл коштів Фонду.

9. Проблеми з відкритістю даних, доступом до інформації, яка може надавати громадськості розуміння про стан вирішення проблем під час збройної агресії, її наслідків, свідчать про низький рівень прозорості Процесу та ефективності управління коштами Фонду загалом.

На підставі викладеного Рахункова палата

ВИРІШИЛА:

1. Звіт про результати аудиту відповідності процесу розподілу коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії затвердити.

2. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту відповідності процесу розподілу коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії (далі – Звіт) надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження Звіту.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і запропонувати вжити заходів щодо:

унормування на законодавчому рівні питань розподілу та використання коштів Фонду і розроблення та затвердження в установленому порядку концептуальних та стратегічних документів щодо реалізації Процесу (очікувана дата розроблення – не пізніше 31 грудня 2024 року);

внесення змін до Порядку використання коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 лютого 2023 року № 118 (далі – Порядок № 118), у частині узгодження його з вимогами бюджетного законодавства і визначення в Порядку № 118 конкретних результатів, які мають бути досягнуті за рахунок коштів Фонду згідно із встановленими пріоритетами, посилення

відповідальності учасників Процесу за здійснення оцінки ефективності виконання відповідних бюджетних програм (ці рекомендації мають бути виконані разом з визначенням концептуальних засад процесів ліквідації наслідків не пізніше 31 грудня 2024 року);

уніфікації термінології Процесу з орієнтацією напрямів (заходів) на ліквідацію наслідків збройної агресії як першочергових і невідкладних, що повинні фінансуватися за рахунок коштів Фонду для локалізації та усунення негативних чинників (підходи до пріоритезації напрямів спрямування коштів Фонду доцільно удосконалити не пізніше 01 вересня 2024 року);

визначення ключового учасника Процесу, уповноваженого реалізовувати політику у сфері ліквідації наслідків збройної агресії, і регламентування його основних завдань, функцій та повноважень в частині організації та реалізації Процесу (враховуючи важливість Процесу, рекомендація має бути виконана до 31 серпня 2024 року);

удосконалення нормативно-правових актів щодо Процесу: виключити норми, які надають окремим його учасникам (Міжвідомча робоча група та профільний комітет Верховної Ради України) дискреційні повноваження; розгляду можливості з метою підвищення оперативності Процесу передачі місцевим органам влади повноважень з пріоритезації та відбору проєктів ліквідації наслідків збройної агресії і покладання на уповноважений орган здійснення координації та контролю за виконанням цієї функції (з огляду на важливість цих змін для ліквідації наслідків відповідні заходи доцільно виконати до 01 вересня 2024 року);

зобов'язання ключового учасника Процесу підвищити прозорість і доступність необхідної для інших учасників інформації (про прийняті рішення, їх обґрунтування та копії документів щодо оформлення рішень) (завершення реалізації цієї рекомендації – до 01 жовтня 2024 року);

здійснення заходів моніторингу і контролю щодо підтвердження правомірності виникнення дебіторської заборгованості за розрахунками з реалізації експериментальних проєктів, стану її погашення та недопущення надалі.

4. Звіт і рішення Рахункової палати про результати аудиту надіслати Мінінфраструктури та Агентству відновлення і рекомендувати вжити заходів щодо:

забезпечення пріоритезації та пришвидшення впровадження Єдиної цифрової системи для забезпечення належної прозорості Процесу та можливості його учасників реалізовувати свої повноваження (зважаючи на взяті Мінінфраструктури зобов'язання у цій сфері, рекомендація має бути виконана до 31 грудня 2024 року);

мінімізації випадків попередньої оплати вартості робіт, встановлення як обов'язкових умов застосування штрафних санкцій за затримки з їх виконанням, забезпечення оцінки доцільності, ефективності, взаємоузгодженості, пріоритетності проєктів, що пропонуються до реалізації.

5. Надіслати органу, який забезпечує формування та реалізує державну

антикорупційну політику, інформацію за фактами ідентифікованих аудитом ризиків корупційних дій учасників Процесу під час прийняття управлінських рішень щодо управління коштами Фонду.

6. Оприлюднити Звіт і рішення Рахункової палати за результатами аудиту на офіційному вебсайті Рахункової палати.

7. Членові Рахункової палати Геннадію Плісу забезпечити надсилання до Верховної Ради України інформації про стан виконання об'єктами контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів із дня отримання інформації від об'єктів контролю.

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на Голову Рахункової палати Ольгу Піщанську.

Голова Рахункової палати

Ольга ПІЩАНСЬКА