



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 10 листопада 2022 року № 23-6

Київ

Про розгляд Звіту про результати аналізу стану використання коштів державного бюджету на електронне урядування

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аналізу стану використання коштів державного бюджету на електронне урядування.

За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Законами України від 14.11.2019 № 294-IX «Про Державний бюджет України на 2020 рік» та від 15.12.2020 № 1082-IX «Про Державний бюджет України на 2021 рік» головним розпорядником бюджетних коштів і відповідальним виконавцем за бюджетною програмою за КПКВК 2901030 «Електронне урядування» (далі – КПКВК 2901030) визначено Міністерство цифрової трансформації України (далі – Мінцифри) та встановлені бюджетні призначення на загальну суму 437 310,0 тис. грн, з яких використано 436 620,8 тис. грн, у тому числі: Мінцифри – 40 166,6 тис. грн (10 відс.), державним підприємством «Державний центр інформаційних ресурсів України» (далі – ДП «Держінформресурс») – 67 007,9 тис. грн (15 відс.) та державним підприємством «ДІА» (далі – ДП «ДІА») 329 446,4 тис. грн (75 відс. загального обсягу касових видатків за цією бюджетною програмою).

2. Контрольним заходом встановлено, що Мінцифри не дотримано вимог пункту 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228. Зокрема, показники видатків, що включені до проекту кошторису, не містять детальних розрахунків щодо: придбання матеріалів (найменування, кількість, ціна); витрат на службові відрядження (кількість працівників, термін відрядження, вартість проїзду та проживання); накладних та інших витрат.

3. Аналізом стану виконання результативних показників бюджетної програми за КПКВК 2901030 встановлено розбіжності між плановими та фактичними показниками їх реалізації у 2020 році, що спричинено проведенням

Мінцифри верифікації перспектив розвитку цифровізації та процесів цифрової трансформації, їх реалізації щодо конкретних видів серверів, мережевого, комп'ютерного обладнання та засобів криптозахисту.

4. ДП «ДІЯ» у 2020 році не забезпечено використання 23 445,0 тис. грн із 25 580,0 тис. грн, виділених у поточному році на утворення статутного капіталу. В результаті у 2020 році використано лише 2 135,0 тис. грн на придбання ноутбуків, персональних комп'ютерів, моніторів, офісного обладнання та програмного забезпечення. Як наслідок, статутний капітал ДП «ДІЯ» формувався фактично у 2021 році. Станом на 31.12.2021 ДП «ДІЯ» не використано 18,6 тис. гривень.

З порушенням вимог частини другої статті 75 Господарського кодексу України фінансовий план ДП «ДІЯ» на 2020 рік затверджено із запізненням майже на один рік (05.08.2020), а на 2021 рік – майже на чотири місяці (23.12.2020).

5. ДП «ДІЯ» та ДП «Держінформресурс», які мають функціонально та організаційно близькі функції, визначалися різні підходи щодо визначення мінімального розміру посадового окладу. Це спричинено, насамперед, відсутністю галузевої угоди у сфері комп'ютерних та інформаційних технологій, яка б визначала єдині засади щодо системи оплати праці у зазначеній сфері.

Протягом 2020–2021 років ДП «ДІЯ» та ДП «Держінформресурс» здійснено видатки на оплату праці на загальну суму 191 526,97 тис. гривень.

Аналіз правильності встановлення та виплати працівникам доплат, надбавок та премій засвідчив, що ДП «ДІЯ» та ДП «Держінформресурс» не додержано визначених колективними договорами процедур їх встановлення та здійснено видатки на загальну суму 12 453,69 тис. гривень.

Так, умовами колективного договору у ДП «Держінформресурс» передбачено, що всі доплати, надбавки та премії встановлюються наказом генерального директора на підставі подання керівників структурних підрозділів у встановленому чинним законодавством порядку. Встановлено, що до 01.04.2021 зазначені подання на ДП «Держінформресурс» відсутні.

Колективним договором ДП «ДІЯ» визначено, що розміри премій, доплат, надбавок, а також інші заохочення кожному працівнику визначаються Комісією з питань преміювання, заохочення, встановлення доплат та надбавок працівникам ДП «ДІЯ» (далі – Комісія), яка приймає рішення керуючись Положенням з огляду на такі чинники: пропозиції членів Комісії; пропозиції (подання) керівників структурних підрозділів; пропозиції (звернення) загальних зборів трудового колективу ДП «ДІЯ». Як встановлено, до 01.09.2020 зазначені подання, пропозиції (звернення) відсутні, отже, Комісією вони не розглядалися.

Встановлено, що зазначені у колективних договорах ДП «ДІЯ» і ДП «Держінформресурс» доплати щодо суміщення професій (посад) регламентуються актами законодавства колишнього Союзу РСР. Існування в нормативно-правовому полі України актів законодавства колишнього Союзу РСР, положення яких роз'яснюються профільними міністерствами відповідно

до чинного законодавства України, створює прецеденти неоднозначного їх тлумачення.

6. Встановлено, що за укладеними протягом 2020–2021 років договорами між ДП «ДІЯ» та Мінцифри у розшифровках формування собівартості послуг, щодо вартісного виразу витрат підприємства, понесених для надання послуг, не визначено об'єкта калькуляції послуг та калькуляційної одиниці, розрахунки здійснювалися відповідно до актів про надання послуг, де в найменуваннях наданих послуг переважно зазначався лише зміст щодо предмета закупівлі.

До калькуляції кошторисної вартості послуг з адміністрування та забезпечення функціонування мобільного додатка Порталу Дія включено статтю витрат «Прибуток» у сумі 404,6 тис. грн, що є порушенням вимоги пункту 6 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою «Електронне урядування», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.03.2012 № 236, яким передбачено, що спрямування бюджетних коштів на здійснення заходів, метою яких є отримання прибутку, не допускається.

Зазначене спричинене насамперед відсутністю галузевих методичних рекомендацій з формування собівартості послуг у сфері цифрового розвитку та інформаційно-комунікаційних технологій і інформаційних ресурсів України.

Загалом ДП «ДІЯ» протягом 2020–2021 років надано Мінцифри послуг загальною вартістю 95 315,4 тис. гривень.

7. У бухгалтерському обліку ДП «ДІЯ» обліковується Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Портал Дія» (далі – Портал Дія), балансова вартість якого станом на 31.12.2021 становила 121 180,0 тис. гривень. Нематеріальні активи для Порталу Дія, отримані як міжнародна технічна допомога та за рахунок коштів державного бюджету, були безкоштовно передані Мінцифри у господарське відання ДП «ДІЯ».

При поверненні таких нематеріальних активів на баланс Мінцифри у ДП «ДІЯ», відповідно до вимог підпункту 140.5.9 пункту 140.5 статті 140 Податкового кодексу України, виникне зобов'язання щодо сплати податку на прибуток, за розрахунками, у сумі 17 352,3 тис. гривень.

8. Міністерством фінансів України не дотримано норм пункту 26 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, де зокрема визначено, що у двотижневий строк з дня прийняття закону про Державний бюджет України Мінфін доводить до головних розпорядників лімітні довідки про бюджетні асигнування та кредитування. Лімітна довідка на 2020 рік доведена Мінцифри листом від 06.12.2019, тобто із запізненням на 8 днів.

9. Встановлено, що ДП «ДІЯ» та ДП «Держінформресурс» здійснювалася обробка державних інформаційних ресурсів без Комплексної системи захисту інформації (далі – КСЗІ) з підтвердженою відповідністю, чим порушено вимоги статті 8 Закону України від 05.07.1994 № 80/94-ВР «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах».

Так, інформаційні ресурси, доступні в мобільному додатку Порталу Дія з 6 лютого 2020 року до 23 вересня 2020 року, та в інформаційно-телекомунікаційній системі Єдиного державного вебпорталу електронних послуг з 31.07.2020 по 10.06.2021, оброблялися без КСЗІ з підтвердженою відповідністю.

Майже півтора року (з серпня 2018 року по березень 2020 року) ДП «Держінформресурс» здійснював обробку державних інформаційних ресурсів в Інформаційній системі «Вулик» без КСЗІ з підтвердженою відповідністю.

З грудня 2018 року ДП «Держінформресурс» здійснює обробку державних інформаційних ресурсів у Національному реєстрі електронних інформаційних ресурсів (НРЕІР) без КСЗІ з підтвердженою відповідністю.

З кінця 2020 року до 10 червня 2021 року ДП «Держінформресурс» використовувало Модуль для швидкого підключення до Системи електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕВ ОВВ) з функціоналом електронної канцелярії без КСЗІ з підтвердженою відповідністю.

10. Положення про Міністерство цифрової трансформації України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856, слід привести у відповідність до норм Закону України від 16.12.2020 № 1089-ІХ «Про електронні комунікації» в частині, зокрема, термінів: «інформаційно-телекомунікаційна система»; «телекомунікаційні мережі загального користування», «мережа телекомунікації».

Також положення наказу Мінцифри від 27.08.2021 № 115 «Про затвердження Регламенту роботи центрального засвідчувального органу», зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 07.10.2021 за № 1313/36935, у тому числі Регламент роботи центрального засвідчувального органу, необхідно привести у відповідність до норм частини третьої статті 7 Закону України від 05.10.2017 № 2155-VIII «Про електронні довірчі послуги» (із змінами, внесеними згідно із Законом України від 16.12.2020 № 1089-ІХ «Про електронні комунікації»).

Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 492, яке залишається чинним, хоча не має практичного застосування, слід визнати таким, що втратило чинність.

11. Встановлено, що керівництво ДП «ДІА» та ДП «Держінформресурс» не забезпечили прийняття рішень щодо встановлення графіків документообороту, що є порушенням пункту 5.1 глави 5 Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 24.05.1995 № 88, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 05.06.1995 за № 168/704.

12. Мінцифри, як Генеральним державним замовником Національної програми інформатизації, у 2020 році не забезпечено виконання заходів щодо її формування та виконання відповідно до вимог статті 22 Закону України від 04.02.1998 № 74/98-ВР «Про Національну програму інформатизації».

Кабінетом Міністрів України тільки у 2021 році розпорядженням від 28.04.2021 № 375-р (із змінами) визначені окремі завдання (проекти) Національної програми інформатизації, їх державні замовники та передача деяких бюджетних призначень, передбачених Міністерству цифрової трансформації на 2021 рік, та у 2022 році Верховною Радою України постановою від 08.07.2022 № 2360-IX затверджені завдання Національної програми інформатизації на 2022–2024 роки.

13. Не впроваджено внутрішніх документів Мінцифри щодо управління ризиками, здійснення заходів контролю та моніторингу.

14. З 11 наданих Рахунковою палатою рекомендацій за результатами попереднього заходу контролю виконано 9, частково виконано 2 рекомендації.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аналізу стану використання коштів державного бюджету на електронне урядування затвердити.

2. Звіт про результати аналізу стану використання коштів державного бюджету на електронне урядування та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

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

3.1. Прийняти рішення щодо доцільності існування у правовому полі України чинних актів законодавства Союзу РСР з питань оплати праці;

3.2. Доручити Мінцифри підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекти актів про:

- внесення змін до Положення про Міністерство цифрової трансформації України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856, щодо приведення його змісту у відповідність до норм Закону України від 16.12.2020 № 1089-IX «Про електронні комунікації»;

- визнання таким, що втратило чинність, Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 492;

- внесення змін до Податкового кодексу України щодо пільгового (як виняток) оподаткування податком на прибуток операцій з безоплатного передання об'єктів права державної власності за результатами виконання суб'єктами господарювання державного сектору економіки програм та здійснення централізованих заходів з електронного урядування і інформатизації за рахунок бюджетних коштів.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу стану використання коштів державного бюджету на електронне урядування надіслати Мінцифри та рекомендувати:

4.1. Підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проект акта про внесенням змін до Положення про

Міністерство цифрової трансформації України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856, щодо приведення його змісту у відповідність до норм Закону України від 16.12.2020 № 1089-IX «Про електронні комунікації»;

4.2. Підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт акта про визнання таким, що втратило чинність, Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 492;

4.3. Підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт акта про внесення змін до Податкового кодексу України щодо пільгового (як виняток) оподаткування податком на прибуток операцій з безоплатного передання об'єктів права державної власності за результатами виконання суб'єктами господарювання державного сектору економіки програм і здійснення централізованих заходів з електронного урядування та інформатизації за рахунок бюджетних коштів;

4.4. Регламент роботи центрального засвідчувального органу та положення наказу Мінцифри від 27.08.2021 № 115 «Про затвердження Регламенту роботи центрального засвідчувального органу», зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 07.10.2021 за № 1313/36935, привести у відповідність із нормами частини третьої статті 7 Закону України від 05.10.2017 № 2155-VIII «Про електронні довірчі послуги» (із змінами);

4.5. Забезпечити планування коштів з дотриманням принципів обґрунтованості витрат та жорсткої економії бюджетних коштів, що унеможливить внесення упродовж бюджетного року численних змін до кошторисів та планів використання бюджетних коштів і сприятиме продуктивному використанню бюджетних коштів;

4.6. Забезпечити затвердження фінансових планів державних підприємств, що належать до сфери його управління, у визначені чинним законодавством України строки;

4.7. У паспорті бюджетної програми за КПКВК 2901030 визначати результативні показники, які висвітлюють кількісні і якісні характеристики запланованих результатів та характеризують виконання завдань бюджетної програми, реалізацію напрямів використання бюджетних коштів, виділених на електронне урядування;

4.8. Спільно із зацікавленими сторонами розглянути питання щодо розроблення та впровадження галузевої угоди у сфері комп'ютерних та інформаційних технологій;

4.9. Розробити і затвердити галузеві методичні рекомендації з формування собівартості послуг у сфері цифрового розвитку та інформаційно-комунікаційних технологій та інформаційних ресурсів України;

4.10. Розробити за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку та аудиту, методичні рекомендації з обліку

нематеріальних активів відповідно до галузевих особливостей Мінцифри;

4.11. Розробити та впровадити внутрішні документи Мінцифри щодо управління ризиками, здійснення заходів контролю та моніторингу;

4.12. Розробити та затвердити план заходів з усунення виявлених контрольним заходом недоліків та порушень;

4.13. Поінформувати Рахункову палату про стан усунення виявлених недоліків і порушень.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу стану використання коштів державного бюджету на електронне урядування надіслати ДП «ДІА» та рекомендувати:

5.1. Розробити та затвердити графік документообороту;

5.2. Забезпечити дотримання адміністрацією ДП «ДІА» умов колективного договору в частині оплати праці;

5.3. Урегулювати положення внутрішніх розпорядчих документів в частині ведення військового обліку;

5.4. Розробити та затвердити план заходів з усунення виявлених недоліків і порушень;

5.5. Поінформувати Рахункову палату про стан усунення виявлених недоліків і порушень.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу стану використання коштів державного бюджету на електронне урядування надіслати ДП «Держінфомресурс» та рекомендувати:

6.1. Розробити та затвердити графік документообороту;

6.2. Забезпечити дотримання адміністрацією ДП «Держінформресурс» умов колективного договору в частині оплати праці;

6.3. Розробити та затвердити план заходів з усунення виявлених недоліків і порушень;

6.4. Поінформувати Рахункову палату про стан усунення виявлених недоліків і порушень.

7. Оприлюднити рішення Рахункової палати і Звіт про результати аналізу стану використання коштів державного бюджету на електронне урядування на офіційному вебсайті Рахункової палати.

8. Члену Рахункової палати Ігорю Яремчуку забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання об'єктами контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів із дня отримання інформації від об'єктів контролю.

9. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Ігоря Яремчука.

Голова Рахункової палати

Валерій ПАЦКАН