

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
рішенням Рахункової палати  
від 8 листопада 2016 року № 23-1

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту ефективності використання  
Вищою радою юстиції бюджетних коштів на  
формування суддівського корпусу та контроль за його  
діяльністю**

Київ 2016

## ЗМІСТ

<b>ПРЕАМБУЛА</b> .....	3
<b>ВСТУП</b> .....	5
<b>I. ОЦІНКА СТАНУ ПРАВОВОГО, ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ ТА ВИКОНАННЯ ПОПЕРЕДНІХ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ</b> .....	5
1.1. <i>Стан нормативно-правового забезпечення</i> .....	5
1.2. <i>Оцінка стану організаційного забезпечення виконання функцій Вищою     радою юстиції</i> .....	12
1.3. <i>Стан виконання рекомендацій та пропозицій Рахункової палати</i> .....	13
1.4. <i>Оцінка стану системи внутрішнього контролю організаційного     забезпечення діяльності та облікової політики</i> .....	14
<b>II. РЕЗУЛЬТАТИ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ФОРМУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ ТА КОНТРОЛЬ ЗА ЙОГО ДІЯЛЬНІСТЮ</b> .....	18
2.1. <i>Оцінка стану планування видатків та напрямів використання     бюджетних коштів</i> .....	18
2.2. <i>Результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів     за бюджетною програмою за КПКВК 5981010</i> .....	21
2.3. <i>Оцінка стану використання бюджетних коштів за напрямками     бюджетної програми за КПКВК 5981010</i> .....	25
2.4. <i>Стан забезпечення приміщеннями для належного функціонування     Вищої ради юстиції</i> .....	29
2.5. <i>Оцінка стану забезпеченості засобами інформатизації</i> .....	32
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	34
<b>ПРОПОЗИЦІЇ</b> .....	36

## ПРЕАМБУЛА

Аудит ефективності використання Вищою радою юстиції бюджетних коштів на формування суддівського корпусу та контроль за його діяльністю проведено департаментом з питань оборони та правоохоронної діяльності відповідно до Плану роботи Рахункової палати на 2016 рік.

### *Мета аудиту*

Встановлення фактичного стану справ та надання оцінки законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів Вищою радою юстиції на формування суддівського корпусу та контроль за його діяльністю, а також стану внутрішнього контролю розпорядника бюджетних коштів.

### *Предмет аудиту*

- кошти Державного бюджету України, виділені протягом 2015 року – I півріччя 2016 року Вищій раді юстиції за КПКВК 5981010 «Формування суддівського корпусу та контроль за його діяльністю», їх рух (визначення джерел, повнота, своєчасність виділення, законність і цільове використання, ефективність управління ними);
- нормативно-правові, адміністративні, розпорядчі, інші акти і документи, які регулюють діяльність Вищої ради юстиції;
- планові, бухгалтерські, фінансові документи, фінансова, бюджетна та статистична звітність, а також інша довідкова інформація, що прямо чи опосередковано характеризує стан досягнення результативних показників, визначених паспортом бюджетної програми за КПКВК 5981010.

### *Об'єкт аудиту:*

Вища рада юстиції (далі – ВРЮ).

*Початкові обмеження щодо проведення аудиту:* 2015 рік, I півріччя 2016 року – визначено з урахуванням періодичності надання статистичної, фінансової та бюджетної звітності, щодо нормативно-правового забезпечення – до дати закінчення аудиту.

### *Критерії оцінки:*

Оцінка ефективності використання ВРЮ бюджетних коштів на формування суддівського корпусу та контроль за його діяльністю проведена на основі аналізу прийнятих органами державної влади нормативно-правових актів та управлінських рішень з цих питань, а також результативних показників і критеріїв, які характеризують:

- *щодо законності:*

– відповідність чинному законодавству розпорядчих документів та прийнятих управлінських рішень об'єктом аудиту щодо планування, затвердження та цільового використання бюджетних коштів на забезпечення своєї діяльності;

– стан правового та організаційного забезпечення діяльності та вплив прийнятих управлінських рішень на реалізацію повноважень, встановлених Конституцією України, законами України від 15.01.1998 № 22 «Про Вищу раду юстиції», від 12.02.2015 № 192 «Про забезпечення права на справедливий суд», від 08.04.2014 № 1188 «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» та від 07.07.2010 № 2453 «Про судоустрій і статус суддів»;

– дотримання вимог чинного законодавства під час управління наявними фінансовими та матеріально-технічними ресурсами, спрямованими на досягнення результативних показників у ході виконання бюджетної програми;

– дотримання законодавства під час придбання товарів, робіт та послуг, законність здійснення розрахункових операцій за отримані матеріальні цінності, виконані роботи, отримані комунальні та інші послуги на виконання умов договорів, а також за розрахунками з оплати праці;

- **щодо результативності** – ступінь відповідності фактичних результатів діяльності об'єкта аудиту, спрямованих на формування суддівського корпусу та контроль за його діяльністю, запланованим результатам;

- **щодо продуктивності** – співвідношення між результатами діяльності об'єкта аудиту і використаними для досягнення таких результатів коштами державного бюджету; визначення рівня виконання показників продукту, затверджених паспортом бюджетної програми за КПКВК 5981010, які відображають здійснення заходів правового, організаційного та економічного характеру, необхідних для формування суддівського корпусу та контролю за його діяльністю;

- **щодо економності** – стан досягнення об'єктами аудиту запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів; рівень забезпеченості фінансовими ресурсами напрямів використання бюджетних коштів;

- **щодо своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень:**

- стан своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень об'єктом аудиту під час виконання завдань та функцій, передбачених чинними нормативно-правовими актами;

- ризики, що впливають на здійснення процедур, від яких залежить формування якісного кадрового потенціалу судової гілки влади;

- стан внутрішнього контролю.

### **Методика проведення аудиту**

Об'єкт аудиту перевірено відповідно до Загальних рекомендацій з проведення аудиту ефективності використання державних коштів, затверджених постановою Колегії Рахункової палати від 12.07.2006 № 18-4, в

частині, що не суперечить Закону України від 02.07.2015 № 576 «Про Рахункову палату», шляхом вивчення та аналізу законодавчих, нормативних і розпорядчих документів, управлінських рішень, фінансової та статистичної звітності, а також даних, отриманих на відповідні запити Рахункової палати.

## **ВСТУП**

Формування незалежного високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетентності про їх дисциплінарну відповідальність покладено на ВРЮ – орган, діяльність якого передбачена Конституцією України.

Після Революції Гідності Верховною Радою України прийнято низку законів, направлених на реформатування ВРЮ, проте цього виявилось недостатньо для реалізації постійного, систематичного та своєчасного процесу забезпечення судової гілки влади професійними кадрами.

Найбільш радикальних змін, що дозволять фактично замкнути весь цикл формування суддівського корпусу без впливу політичних органів на цей процес, стало ухвалення Верховною Радою України змін до Конституції України в частині правосуддя, відповідно до яких передбачено утворення нового інституційного органу – Вищої ради правосуддя – та наділення її всіма необхідними повноваженнями.

Враховуючи, що діяльність ВРЮ завершується 30.09.2016, вона реорганізується, а нові функції законом покладені на Вищу раду правосуддя, для оцінки ефективності використання бюджетних коштів на цілі формування суддівського корпусу та контроль за його діяльністю протягом 2015 року – I півріччя 2016 року та врахування існуючих ризиків щодо формування суддівського корпусу в майбутньому проведено цей аудит.

## **І. ОЦІНКА СТАНУ ПРАВОВОГО, ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ ТА ВИКОНАННЯ ПОПЕРЕДНІХ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ**

### ***1.1. Стан нормативно-правового забезпечення***

Повноваження, організація і порядок діяльності ВРЮ визначаються Конституцією України та Законом України «Про Вищу раду юстиції» від 15.01.98 № 22/98-ВР (далі – Закон № 22)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> В редакції від 21.05.2015.

Зокрема, згідно із статтею 131 Конституції України (у редакції, що була чинною до 30.09.2016), в Україні діє Вища рада юстиції, до відання якої належить:

1) внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад;

2) прийняття рішення стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності;

3) здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

ВРЮ складається з двадцяти членів. Верховна Рада України, Президент України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ призначають до ВРЮ по три члени, а всеукраїнська конференція працівників прокуратури – двох членів ВРЮ.

До складу ВРЮ входять за посадою Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України.

Повноваження ВРЮ, визначені статтею 3 Закону № 22, та її склад, визначений статтею 5 Закону № 22, повністю відтворюють положення статті 131 Конституції України.

Відповідно до частини другої статті 1 Закону № 22 ВРЮ є колегіальним, постійно діючим, незалежним органом, відповідальним за формування незалежного високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність.

Частиною третьою статті 1 Закону № 22 визначено, що члени ВРЮ, крім тих, які входять до її складу за посадою, призначаються на чотири роки і можуть бути призначеними лише на один строк.

ВРЮ є юридичною особою, видатки на її утримання визначаються окремо у Державному бюджеті України (частина четверта статті 1 Закону № 22).

Відповідно до положень частини другої статті 2 Закону № 22 ВРЮ затверджує **регламент ВРЮ, положеннями якого регулюються процедурні питання здійснення нею передбачених Конституцією України та Законом № 22 повноважень.**

З метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності і справедливості, Верховною Радою України було прийнято Закон України від 08.04.2014 № 1188 «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» (далі Закон – № 1188), а відповідно до положень пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні

положення» цього закону з **11 квітня 2014 року повноваження членів ВРЮ, крім тих, які перебувають у цьому органі за посадою, припиняються.**

У подальшому, з метою підвищення національних стандартів судоустрою і судочинства та забезпечення права на справедливий суд Законом України від 12.02.2015 № 192 «Про забезпечення права на справедливий суд» (далі – Закон № 192) внесено зміни до низки законодавчих актів, зокрема **Закону № 22**, та викладено у новій редакції Закон України від 07.07.2010 № 2453 «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон № 2453)<sup>2</sup>.

Необхідно зазначити, що однією із важливих змін, внесених Законом № 192, є закріплення у статті 6 Закону № 22 обов'язку 17 із 20 членів ВРЮ здійснювати свої повноваження на постійній основі. Зазначене відповідає позиції Венеціанської комісії, зокрема, відповідно до пункту 29 Спільного Висновку CDL(2010)098, **ВРЮ має працювати як постійно діючий орган, обрані члени якого, крім членів за посадою, не повинні суміщати свою діяльність з іншою публічною чи приватною діяльністю.**

Відповідно до вимог Законів № 22, № 2453 із урахуванням змін, передбачених Законом № 192, **сформовано новий повноважний склад ВРЮ** до якого увійшло 18 осіб, троє з яких за посадою. Однак з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ і Верховна Рада України не призначили до складу ВРЮ по одному із трьох представників із числа суддів за своїми квотами.

**Перше засідання новоутвореної ВРЮ відбулось 09.06.2015**, на якому були прийняті рішення про обрання Голови та заступника Голови ВРЮ, а також рішенням ВРЮ від 09.06.2015 № 3/0/15-15 «Про утворення секцій Вищої ради юстиції та їх персональний склад» утворено секцію з питань призначення суддів на посади та звільнення їх з посад у кількості 11 членів ВРЮ, а також дисциплінарну секцію у кількості 9 членів ВРЮ та затверджено їх персональний склад.

**Отже, ВРЮ розпочала виконувати покладені на неї Конституцією України та Законом № 22 повноваження фактично у другій половині 2015 року, тобто після формування повноважного складу та прийняття розпорядчих актів, які регулюють її діяльність.**

Зокрема, **Регламент Вищої ради юстиції** (далі – Регламент) затверджено рішенням ВРЮ від 30.07.2015 № 355/0/15-15, яким регулюються процедурні питання здійснення ВРЮ повноважень в частині: обрання Голови ВРЮ та його заступника; проведення засідань (з урахуванням їх особливостей) секцій ВРЮ (далі – секції) та ВРЮ; підготовки та оформлення актів ВРЮ, секцій; особливостей розгляду: питань, пов'язаних із звільненням суддів з посад та притягненням їх до дисциплінарної відповідальності; заяв, що передані до ВРЮ відповідно до частини п'ятої статті 2 Закону № 1188; організації діяльності ВРЮ.

---

<sup>2</sup> Зміни набули чинності 27.02.2015 щодо Закону № 22 та 29.03.2015 щодо Закону № 2453.

Пунктом 59 Регламенту визначено, що у ВРЮ здійснюється автоматизований розподіл матеріалів між членами згідно з Положенням про автоматизовану систему визначення члена ВРЮ при здійсненні ним повноважень відповідно до законів України. Звернення, адресовані члену ВРЮ, які не підлягають автоматизованому розподілу, розглядаються Головою ВРЮ або за його дорученням заступником Голови чи членом ВРЮ в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян». Якщо звернення, адресоване члену ВРЮ, стосується реалізації конституційних повноважень ВРЮ, воно розглядається як звернення до ВРЮ.

Рішенням ВРЮ від 30.07.2015 № 356/0/15-15 затверджено *Положення про автоматизовану систему визначення члена Вищої ради юстиції при здійсненні ним повноважень відповідно до законів України.*

Згідно з пунктом 60 Регламенту матеріали мають бути розглянуті членом ВРЮ **протягом розумного строку**. У разі нерозгляду матеріалів або неможливості розглянути матеріали протягом розумного строку розгляд матеріалів за рішенням ВРЮ може бути доручений іншому члену ВРЮ з дотриманням вимог пункту 59.

Слід зазначити, що **нововведенням Регламенту** є норма про оприлюднення на офіційному веб-сайті ВРЮ аудіозапису (за наявності – відеозапису) засідань ВРЮ, крім закритих засідань та частини засідань, яка проводиться в нарадчій кімнаті (пункт 43 Регламенту).

У зв'язку із внесенням змін до Конституції України в частині правосуддя Законом України від 02.06.2016 № 1401 «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» (далі – Закон № 1401) **2 червня 2016 року** Верховна Рада України прийняла Закон України № 1402 «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон № 1402), який **покликаний забезпечити імплементацію відповідних змін та містить цілий ряд новацій для українського законодавства у сфері судоустрою**, зокрема: усунено Парламент від формування суддівського корпусу; закріплено істотні зміни в частині переходу судової системи до трьох рівнів; передано повноваження щодо вирішення питань про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності Вищій раді правосуддя та інші.

Зазначені Закони № 1401 та № 1402 набрали чинність 30.09.2016.

Відповідно до змінених положень Конституції України передбачено створення нового органу – **Вищої ради правосуддя** (далі – ВРП) – колегіального, незалежного конституційного органу суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі.

Зокрема, **ВРП утворюється шляхом реорганізації ВРЮ і має стати ключовим органом, що візьме на себе відповідальність за якість судової влади.**

Отже, з 30.09.2016 згідно зі статтею 131 Конституції України в Україні діє ВРП, яка:

1) *вносить подання про призначення судді на посаду;*



2) ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності;

3) розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора;

4) ухвалює рішення про звільнення судді з посади;

5) надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою;

6) ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя;

7) вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів;

8) ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого;

9) здійснює інші повноваження, визначені цією Конституцією та законами України.

ВРП складається з двадцяти одного члена, з яких десятьох – обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох – призначає Президент України, двох – обирає Верховна Рада України, двох – обирає з'їзд адвокатів України, двох – обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох – обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ.

Порядок обрання (призначення) на посади членів ВРП визначається законом.

Голова Верховного Суду входить до ВРП за посадою.

**Таким чином, відповідно до конституційних змін впроваджено новий орган правосуддя – ВРП, закріплено його статус та основні функції, проте деталізація принципів діяльності потребує врегулювання Законом України «Про Вищу раду правосуддя».**

*Довідково.* Президентом України подано до Верховної Ради України та визначено як невідкладний законопроект «Про Вищу раду правосуддя» (від 23.09.2016, реєстр. № 5180), а 03.11.2016 Верховною Радою України законопроект прийнято у першому читанні.

Відповідно до пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1401 із дня набрання чинності цим Законом члени ВРЮ, призначені до набрання ним чинності, здійснюють повноваження членів ВРП протягом строку їх повноважень, але які не можуть тривати довше ніж до 30 квітня 2019 року.

Міністр юстиції України та Генеральний прокурор України припиняють свої повноваження як члени ВРЮ.

Положеннями пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1401 визначено, що з'їзд суддів України обирає трьох членів ВРП не пізніше трьох місяців після набрання чинності відповідним законом, що регулює діяльність ВРП.

Згідно з вимогами пункту 4 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1401 Верховна Рада України протягом 30 днів з дня набрання чинності цим Законом передає подання Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та відповідні документи про обрання суддів безстроково, які не були розглянуті Верховною Радою України, до ВРП для розгляду питання про призначення судді на посаду.

Матеріали та подання ВРЮ про призначення суддів строком на п'ять років, не розглянуті до дня набрання чинності цим Законом, повертаються до ВРП для вирішення питання про призначення суддів на посади відповідно до Конституції України з урахуванням внесених цим Законом змін.

*Довідково.* Під час проведення аудиту ВРЮ листом від 12.10.2016 № 11093/0/9-16 звернулася до Голови Верховної Ради України із проханням відповідно до законодавства направити до ВРЮ матеріали та рекомендації ВККСУ про обрання суддів безстроково, стосовно яких на день набрання чинності цим Законом Верховною Радою України рішення не прийнято<sup>3</sup>.

Крім того, у ВРЮ відсутня система зворотного зв'язку з адміністрацією Президента України щодо кількості нерозглянутих подань ВРЮ станом на 30.09.2016.

**Необхідно зауважити, що відсутність профільного закону для ВРП містить кілька суттєвих ризиків, що впливають на здійснення процедур, від яких залежить формування якісного кадрового потенціалу судової гілки влади.**

Зокрема, це стосується процедури розгляду заяв (скарг) щодо поведінки суддів.

Так, статтею 108 Закону № 1402 передбачено, що дисциплінарне провадження щодо судді здійснюють дисциплінарні палати ВРП у порядку, визначеному Законом України «Про Вищу раду правосуддя».

Відповідно до пункту 31 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402 заяви (скарги) щодо поведінки суддів місцевих та апеляційних судів, отримані ВККСУ до набрання чинності цим Законом, передаються для розгляду ВРП, якщо на день набрання чинності цим Законом Комісією не прийнято рішення про відкриття або відмову у відкритті дисциплінарної справи.

Якщо на день набрання чинності цим Законом ВККСУ прийнято рішення про відкриття дисциплінарної справи, така справа розглядається колегіями Комісії, визначеними за її рішеннями, у порядку, що діяв на день відкриття дисциплінарної справи.

**Тобто, починаючи із 30 вересня 2016 року дисциплінарні палати ВРП мають розглядати заяви (скарги) щодо поведінки суддів й виносити відповідні рішення стосовно нових заяв (скарг) та тих, що надійдуть від ВККСУ<sup>4</sup>. Проте за відсутності Закону України «Про Вищу раду правосуддя» сформувавши відповідні дисциплінарні органи неможливо, тому ці справи просто накопичуються, а орган, який до цього їх розглядав (ВККСУ) на виконання вимог пункту 31 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402, завершує лише розгляд відкритих до 30.09.2016 дисциплінарних справ.**

---

<sup>3</sup> За інформацією ВРЮ кількість нерозглянутих матеріалів становить 868 стосовно призначення 894 суддів.

<sup>4</sup> За інформацією ВРЮ, кількість заяв (скарг) щодо поведінки суддів місцевих та апеляційних судів, що ВККСУ повинна передати до ВРП, становить орієнтовно 13000 штук.

*Довідково.* Станом на початок жовтня 2016 року ВККСУ розмістила на своєму офіційному сайті повідомлення про припинення прийому скарг (заяв) щодо поведінки суддів.

**Заблокованими та неврегульованими залишаються процедури звільнення та призначення суддів.**

Першочергово це стосується суддів, щодо яких ВККСУ було направлено подання до Верховної Ради України про обрання їх безстроково, проте відповідного розгляду Верховною Радою України так і не відбулось.

Необхідно зазначити, що згідно з пунктом 4 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1401 питання щодо призначення згаданих суддів має розглядати ВРП, а відведений **термін для передання** подань та відповідних документів від Верховної Ради України до ВРП **становить 30 днів, тобто до 30 жовтня 2016 року.**

Разом із тим, у пункті 30 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402, термін для такої передачі взагалі визначено **10 днів** з дня набрання чинності Законом, тобто **до 10 жовтня 2016 року.**

З метою забезпечення розгляду матеріалів щодо призначення суддів, у яких закінчився строк повноважень, але рекомендації ВККСУ щодо яких не були розглянуті Верховною Радою України, та з урахуванням відсутності Закону України «Про Вищу раду правосуддя», рішенням від 20.10.2016 № 3017/0/15-16 ВРЮ внесла зміни до Регламенту, відповідно до яких, зокрема, передбачено процедуру розгляду матеріалів та рекомендацій ВККСУ про обрання суддів безстроково, направлених до ВРЮ Верховною Радою України відповідно до пункту 30 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402.

Крім того, змінами додатково визначені у Регламенті процедури щодо надання згоди на затримання, утримання під вартою чи арешт, тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності, продовження строку тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності, вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів.

**Таким чином, ВРЮ внесенням змін до Регламенту лише тимчасово відсуває існуючі ризики діяльності, що дозволяє розблокувати розгляд окремих зазначених вище питань. Проте повноцінне функціонування новоствореного органу, на який покладено відповідальність за формування суддівського корпусу, можливе лише за наявності чинного Закону України «Про Вищу раду правосуддя».**

Водночас, новостворений орган системи правосуддя, разом із виконанням нових завдань, розпочне свою діяльність із доопрацювання тих справ, які дістались у «спадок», що вже несе ризики «залпової» завантаженості та, відповідно, вплине на початкові терміни розгляду і прийняття рішень, може послабити якість здійснення процедур, від яких залежить формування суддівського корпусу.

## **1.2. Оцінка стану організаційного забезпечення виконання функцій Вищою радою юстиції**

**Керівництво роботою ВРЮ** здійснює Голова ВРЮ, який обирається з членів ВРЮ на два роки, без права переобрання на другий строк поспіль, на засіданні ВРЮ таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів з будь-якою кількістю кандидатур, запропонованих членами ВРЮ. Головою ВРЮ не може бути обрано членів ВРЮ, які входять до її складу за посадою (стаття 20 Закону № 22).

**Структуру ВРЮ** визначено статтею 19 Закону № 22, згідно з якою у **ВРЮ утворюються секції**: з питань призначення суддів на посади та звільнення їх з посад; дисциплінарна секція для здійснення дисциплінарного провадження, розгляду скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності і прийняття рішення про порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності.

Відповідно до статті 23 Закону № 22 рішення про утворення секцій ВРЮ та про їх персональний склад приймається на першому засіданні новоутвореної ВРЮ. Організація роботи секції визначається ВРЮ. Організація роботи секції здійснюється секретарем секції, який обирається відкритим голосуванням з кандидатур, запропонованих членами ВРЮ, крім тих, які входять до ВРЮ за посадою. Секція приймає висновки в межах її компетенції та подає їх на розгляд ВРЮ.

Діючою на час проведення аудиту є структура, затверджена рішенням ВРЮ від 21.04.2016 № 963/0/15-16, що схематично зображена у Додатку 1 до Звіту.

**Організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності ВРЮ** здійснює секретаріат. Положення про секретаріат ВРЮ, його структуру і штат затверджує ВРЮ. Керівник та інші посадові особи секретаріату ВРЮ є державними службовцями (стаття 48 Закону № 22).

Діючим на час проведення аудиту є *Положення про секретаріат Вищої ради юстиції*, затверджене рішенням ВРЮ від 21.02.2012 № 336/0/15-12 (далі – Положення про секретаріат).

Відповідно до пункту 1 Положення про секретаріат, секретаріат ВРЮ (далі – секретаріат) виконує організаційну, юридичну, аналітичну, інформаційно-довідкову та матеріально-технічну роботу із забезпечення діяльності ВРЮ у здійсненні нею та її членами повноважень, визначених Конституцією України, Законом України № 22 та Регламентом ВРЮ.

Керівництво секретаріатом та організацію його роботи здійснює керівник секретаріату, який підпорядкований безпосередньо Голові ВРЮ (пункт 2 та 13 Положення про секретаріат).

У складі секретаріату для здійснення покладених на нього функцій і завдань утворюються управління, відділи та інші структурні підрозділи відповідно до затверджених ВРЮ структури і штату. Положення про структурні підрозділи секретаріату та посадові інструкції їх працівників

погоджуються з керівником секретаріату та затверджуються Головою ВРЮ (пункт 5 Положення про секретаріат).

Окремо слід зазначити, що рішенням ВРЮ від 09.06.2015 № 4/0/15-15 було затверджено штат ВРЮ у кількості 223 штатних одиниці, з яких 17 – члени ВРЮ, а 206 – працівники секретаріату, оскільки діючими були штат та структура, що затверджувались рішенням ВРЮ від 03.09.2013 № 720/0/15-13.

Проте, на виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 01.03.2014 № 65 «Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету» в частині упорядкування та оптимізації структури, скорочення чисельності працівників, рішенням ВРЮ від 18.06.2015 № 97/0/15-15 було скорочено штат секретаріату на 10 відсотків та затверджено його у кількості 203 штатних одиниць, з яких 17 – члени ВРЮ, а 186 – працівники секретаріату.

Штатний розпис ВРЮ на 2016 рік був затверджений рішенням ВРЮ від 12.05.2016 № 965/0/15-16 у зв'язку із змінами законодавства, зокрема з набранням чинності з 01.05.2016 Законом України від 10.12.2015 № 889 «Про державну службу», у кількості 203 особи, з яких 17 – члени ВРЮ, а 186 – працівники секретаріату, а попереднє рішення від 09.06.2015 визнано таким, що втратило чинність.

Фактична чисельність ВРЮ станом на 01.07.2016 з урахуванням членів ВРЮ становила 180 одиниць, з яких: 15 – члени ВРЮ та 163 – працівники секретаріату.

**Таким чином кадрова укомплектованість ВРЮ станом на кінець I півріччя 2016 року становила 88,7 відс. (на початок 2015 року – 84,3 відс., на початок 2016 року – 86,2 відсотка). Враховуючи динаміку минулих періодів, зазначене свідчить про неефективну роботу відділу по роботі з персоналом щодо підбору кадрів для повного укомплектування штату ВРЮ.**

### ***1.3. Стан виконання рекомендацій та пропозицій Рахункової палати***

Попередній аудит фінансово-господарської діяльності ВРЮ проведено Рахунковою палатою за період 2012 – I півріччя 2013 років.

За результатами проведеного контрольного заходу Рахункова палата зробила висновок, що через відсутність затвердженої облікової політики у 2012 році та недосконалість системи внутрішнього контролю були допущені окремі прорахунки при плануванні бюджетних ресурсів, внаслідок чого була завищена потреба в бюджетних призначеннях на 2012 рік, а незабезпечення Державною казначейською службою України відповідним грошовим підкріпленням відкритих асигнувань призвело до неосвоєння та повернення в кінці року до бюджету коштів за наявності утвореної на той час кредиторської заборгованості. Як наслідок, не було створено належних матеріальних умов для функціонування ВРЮ. Водночас у ході аудиту суттєвих помилок чи відхилень, які могли вплинути на точність, повноту і достовірність фінансової звітності ВРЮ, не встановлено.

Аналізом виконання пропозицій Рахункової палати за попереднім контрольним заходом встановлено, що ВРЮ були здійснені відповідні заходи реагування.

З метою удосконалення системи внутрішнього контролю Головою ВРЮ видано накази «Про затвердження Порядку матеріально-технічного забезпечення ВРЮ»<sup>5</sup>; «Про затвердження Методики та правил фінансового забезпечення ВРЮ»<sup>6</sup>, «Про затвердження Положення про порядок преміювання, установлення надбавок і доплат, надання матеріальної допомоги для оздоровлення та для вирішення соціально-побутових питань працівникам ВРЮ»<sup>7</sup>.

Керівником секретаріату ВРЮ видано розпорядження від 24.03.2015 № 20/0/2-15 «Про облікову політику та організацію бухгалтерського обліку на 2015 рік». Головою ВРЮ видано наказ від 16.03.2016 № 12/0/1-16 «Про облікову політику та організацію бухгалтерського обліку на 2016 рік».

Переглянуто титул будови об'єкта реконструкції адміністративного будинку ВРЮ, зокрема в частині визначення реальних термінів закінчення будівництва та зміни обсягів капітальних вкладень, що склали потребу в бюджетних призначеннях на 2013 рік. Удосконалено систему контролю та затвердження актів виконання робіт. Усунено виявлені недоліки у веденні бухгалтерського обліку.

До складу ВРЮ введено відділ внутрішнього аудиту секретаріату ВРЮ.

З метою забезпечення зменшення витрат на комунальні послуги та енергоносії розпорядженнями керівника секретаріату ВРЮ щорічно затверджуються плани заходів з енергозбереження<sup>8</sup>.

**Таким чином, на виконання рекомендацій Рахункової палати ВРЮ вжито належних організаційних заходів щодо удосконалення облікової політики та забезпечення контролю за використанням бюджетних коштів.**

#### ***1.4. Оцінка стану системи внутрішнього контролю організаційного забезпечення діяльності та облікової політики***

Відповідно до частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу України розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах.

Згідно з пунктами 2, 13 Положення про секретаріат керівництво секретаріатом та організацію його роботи здійснює керівник секретаріату, який

---

<sup>5</sup> Накази від 12.03.2014 № 17/0/1-14 із змінами, внесеними від 29.04.2015 № 32/0/2-15, від 28.05.2015 № 41/0/2-15 та від 15.07.2016 № 40/0/1-16.

<sup>6</sup> Наказ від 31.03.2014 № 26/0/1-14.

<sup>7</sup> Наказ від 27.03.2014 № 24/0/1-14, від 27.03.2014 № 23/0/1-14, від 15.10.2015 № 29/0/1-15, від 15.10.2015 № 28/0/1-15.

<sup>8</sup> Накази від 19.03.2014 № 31/0/2-14, від 04.03.2015 № 12/0/2-14, від 04.02.2016 № 11/0/2-14.

безпосередньо підпорядкований Голові ВРЮ. При цьому в Положенні про секретаріат не зазначено, що призначення на посаду керівника секретаріату здійснює Голова ВРЮ.

*Довідково.* Відповідно до частини першої статті 21 Закону № 22 до повноважень Голови ВРЮ належить призначення на посади та звільнення з посад працівників секретаріату, застосування до них заходів заохочення, дисциплінарного впливу, вирішення або порушення в установленому порядку питання про присвоєння рангів державного службовця працівникам секретаріату ВРЮ відповідно до Закону України «Про державну службу».

Необхідно звернути увагу, що частиною четвертою статті 21 Закону № 22 визначено, що у разі ненабуття ВРЮ повноважності чи необрання Голови ВРЮ або його заступника **здійснення повноважень в частині** загального керівництва секретаріатом; призначення на посади та звільнення з посад працівників секретаріату, застосування до них заходів заохочення, дисциплінарного впливу, вирішення або порушення в установленому порядку питання про присвоєння рангів державного службовця працівникам секретаріату відповідно до Закону України «Про державну службу»; розпорядження бюджетними асигнуваннями на утримання і забезпечення діяльності ВРЮ **покладається на керівника секретаріату ВРЮ.**

**Проте зміни, внесені до Закону № 22 Законом № 192, що стосується повноважень керівника секретаріату, які він отримує у разі ненабуття ВРЮ повноважності чи необрання Голови ВРЮ або його заступника, не були закріплені у Положенні про секретаріат шляхом внесення відповідних змін.**

Відповідно до змісту рішення ВРЮ від 21.02.2012 № 336/0/15-12: *«Положення приймається з метою **вдосконалення правового регулювання організаційної, юридичної, аналітичної, інформаційно-довідкової та матеріально-технічної роботи секретаріату ВРЮ, спрямованої на забезпечення здійснення ВРЮ та її членами повноважень, визначених Конституцією України, Законом України «Про Вищу Раду юстиції», Регламентом ВРЮ».***

Слід зазначити, що **норми статті 21 Закону № 22** після обрання Голови ВРЮ (09.06.2015) **діяли без змін**, зазначене потребувало конкретного врегулювання повноважень керівника секретаріату в розділі IV Положення про секретаріат.

Згідно з пунктом 15 Положення про секретаріат керівник секретаріату<sup>9</sup>, зокрема: *організовує роботу секретаріату, здійснює загальне керівництво секретаріатом, координує діяльність усіх його структурних підрозділів, несе персональну відповідальність за виконання покладених на нього обов'язків;...здійснює контроль за формуванням кадрового резерву, доборою та розстановкою кадрів у секретаріаті;... здійснює контроль за виконанням структурними підрозділами секретаріату покладених на них завдань;...організовує та контролює дотримання працівниками секретаріату законів України, інших нормативно-правових актів України та виконання ними доручень Голови*

---

<sup>9</sup> Керівник секретаріату з 14.09.2015 Пушкар С.І.

*ВРЮ, його заступника та секретарів секцій Ради; ...виконує за дорученням Голови ВРЮ інші завдання в межах своїх повноважень.*

Пунктом 14 Положення про секретаріат передбачено, що керівник секретаріату має заступників, які призначаються на посади та звільняються з посад Головою ВРЮ за поданням керівника секретаріату. Проте не зазначено, що у разі відсутності керівника секретаріату його обов'язки виконує заступник керівника секретаріату, а також не визначено, хто виконує обов'язки у разі відсутності керівника секретаріату та його заступника.

З метою належної організації роботи ВРЮ, керуючись статтею 21 Закону № 22, параграфом 4 глави 1 розділу I Регламенту ВРЮ, наказом ВРЮ від 26.06.2015 № 5/0/1-15, проведено розподіл повноважень між Головою ВРЮ, заступником Голови ВРЮ та керівником секретаріату ВРЮ.

Розподіл здійснено щодо питань організації роботи ВРЮ; визначення виконавців документів і кореспонденції; підпису або затвердження листів, запитів, подань, договорів, інших документів залежно від рівня адресантів та напрямів діяльності ВРЮ.

Пунктом 9 Положення про секретаріат визначено, що службові обов'язки працівників секретаріату визначаються Правилами внутрішнього службового розпорядку працівників секретаріату та патронатної служби ВРЮ, положеннями про відповідні структурні підрозділи, відповідними посадовими інструкціями та профілями професійної компетентності.

Аудитом встановлено, що посадові інструкції працівників секретаріату затверджено Головою ВРЮ.

Аудитом також встановлено, що для проведення правової роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне додержання та сприяння виконанню вимог законів та інших нормативно-правових актів України працівниками секретаріату ВРЮ під час виконання покладених завдань і функцій, розробки та експертизи проектів нормативно-правових актів і представництва інтересів ВРЮ в судах, створено правове управління секретаріату ВРЮ.

*Положення про правове управління секретаріату Вищої ради юстиції затверджене наказом колишнього Голови ВРЮ Лавриновича О.М. від 24.12.2013 № 472-п та погоджено колишнім керівником секретаріату Булкою О.А. від 23.12.2013 (далі – Положення про правове управління).*

Правове управління очолює начальник управління, якого в установленому порядку призначає на посаду і звільняє з посади Голова ВРЮ (пункт 4.1 положення про правове управління)<sup>10</sup>.

Слід зазначити, що відповідно до пункту 1.5 положення про правове управління до його складу входять структурні підрозділи – відділ нормативно-правової роботи і **відділ представництва ВРЮ в судах**.

Фактично відповідно до штатного розпису ВРЮ на 2016 рік, затвердженого рішенням ВРЮ від 12.05.2016 № 965/0/15-16, до складу

---

<sup>10</sup> Начальник правового управління Пархацька Т.М.



правового управління входять структурні підрозділи – відділ нормативно-правової роботи і **відділ представництва інтересів ВРЮ** в судах.

При зміні назви структурних підрозділів правового управління зміни до положення про правове управління своєчасно не вносились.

Аудитом встановлено, що основні завдання та функціональні обов'язки бухгалтерської служби, повноваження її керівника визначені *Положенням про відділ бюджетного планування, фінансування, бухгалтерського обліку та звітності секретаріату Вищої ради юстиції*, що затверджене наказом ВРЮ від 05.08.2015 № 294 (далі – Положення про відділ), яке складено з дотриманням вимог Типового положення про бухгалтерську службу бюджетної установи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.01.2011 № 59.

Аудитом встановлено, що відповідно до Закону України від 16.07.99 № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (зі змінами), Типового положення про бухгалтерську службу бюджетної установи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.01.2011 № 59, Національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі (далі – НП(С)БО), наказом ВРЮ від 16.03.2016 № 12/0/1-16 було затверджено *Положення про облікову політику та організацію бухгалтерського обліку на 2016 рік* (далі – Положення про облікову політику).

Протягом періоду, що підлягав аудиту, бухгалтерський облік всіх господарських операцій здійснювався відповідно до затвердженої облікової політики за меморіально-ордерною формою обліку з використанням комплексної системи автоматизації фінансово-економічної діяльності Вищої ради юстиції Парус-Бюджет (версія 7) для обліку записів господарських операцій в облікових реєстрах із забезпеченням їх збереження на електронних носіях і в паперовому вигляді.

Відповідно до пункту 3.5 Положення про облікову політику внутрішній контроль, запобігання фактам незаконного, неефективного та нецільового використання бюджетних коштів здійснюється самостійним структурним підрозділом секретаріату ВРЮ, на який покладено відповідні завдання.

Слід наголосити, що у ВРЮ створено відділ внутрішнього аудиту. Відповідно до *Положення про відділ внутрішнього аудиту секретаріату Вищої ради юстиції*, затвердженого наказом Голови ВРЮ від 24.12.2013 № 472-к, відділ є самостійним структурним підрозділом секретаріату, підпорядковується керівнику секретаріату ВРЮ та підзвітний Голові ВРЮ.

Відділ планує, організовує та проводить внутрішні аудити, документує їх результати, готує аудиторські звіти, висновки та рекомендації, а також проводить моніторинг врахування рекомендацій. Здійснює за дорученням Голови ВРЮ позапланові внутрішні аудити. Подає Голові ВРЮ та керівнику секретаріату ВРЮ аудиторські звіти і рекомендації для прийняття ними відповідних управлінських рішень.

Аудитом встановлено, що за результатами аудитів, проведених відповідно до Планів роботи відділу внутрішнього аудиту та за дорученням

керівництва протягом 2015 року – I півріччя 2016 року, відділом внутрішнього аудиту надавалися доповідні записки керівництву ВРЮ.

Рекомендації, надані відділом внутрішнього аудиту за результатами проведених аудитів, відповідальними особами структурних підрозділів ВРЮ виконано. Зокрема, рекомендації стосувались вжиття заходів щодо ведення матеріально-відповідальними особами книг складського обліку запасів за допомогою програмного забезпечення; забезпечення дотримання штатної дисципліни, правильності здійснення розрахунків з оплати праці працівників та нарахувань на заробітну плату, контролю за обліком використання запасів, відповідності кількості та асортименту отриманих товарів, робіт та послуг умовам договорів тощо.

**Таким чином, запроваджена форма внутрішнього контролю здатна надавати керівництву ВРЮ необхідну неупереджену інформацію з проблемних питань для прийняття необхідних управлінських рішень з метою зменшення ризиків нераціонального та неефективного використання бюджетних коштів на забезпечення функціонування органу. Проте окремі внутрішні документи ВРЮ, що регламентують діяльність структурних підрозділів ВРЮ, потребують проведення юридичної експертизи на предмет їх відповідності чинному законодавству та організаційно-розпорядчим документам ВРЮ.**

## **II. РЕЗУЛЬТАТИ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ФОРМУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ ТА КОНТРОЛЬ ЗА ЙОГО ДІЯЛЬНІСТЮ**

### ***2.1. Оцінка стану планування видатків та напрямів використання бюджетних коштів***

ВРЮ надала Міністерству фінансів України (далі – Мінфін) свої пропозиції щодо необхідності затвердження в Державному бюджеті України бюджетних асигнувань для виконання бюджетної програми за КПКВК **5981010 «Формування суддівського корпусу та контроль за його діяльністю» на 2015 рік** у сумі 41 137,5 тис. грн та на 2016 рік – 41 051,6 тис. гривень.

У ході аналізу дотримання принципів обґрунтованості та збалансованості під час планування потреби в бюджетних коштах при розрахунках потреби на забезпечення функціонування ВРЮ на 2015 та 2016 роки встановлені окремі порушення, зокрема пунктів 1.5 та 2.1 Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 06.06.2012 № 687 та зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 26.06.2012 за № 1057/21369 (далі – Інструкція № 687), а саме визначення необґрунтованих обсягів бюджетних коштів, що включались до бюджетних запитів на оплату послуг з технічного обслуговування, адміністрування та оплату прав користування програмним забезпеченням.

Так, відповідно до службової записки від 23.04.2014 б/н завідувача сектору документального забезпечення та контролю відділу документального

забезпечення, контролю та архівної роботи надані прогностичні розрахунки щодо потреби на 2015 рік у товарах, роботах та послугах. Відповідно до розрахунків необхідно 35 тис. грн на «розширення програмного забезпечення (створення додаткових робочих місць) та 35 тис. грн на супроводження програмного забезпечення «Автоматизована система діловодства Док Проф 2.0», яка по 2015 рік включно використовувалась як автоматизована система документообігу ВРЮ.

В той же час, у поданих ВРЮ до Мінфіну пропозиціях щодо необхідності затвердження бюджетних асигнувань на 2015 рік за КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» у складі інших видатків на модернізацію системи електронного документообігу передбачена потреба у сумі 350,0 тис. грн, що у 4,6 рази перевищує розрахунки сектору документального забезпечення та контролю відділу документального забезпечення, контролю та архівної роботи.

У таблиці зведеного розрахунку потреби ВРЮ у товарах, роботах та послугах на 2015 рік на оплату послуг з технічного обслуговування обладнання, адміністрування програмного забезпечення та придбання ліцензійного програмного забезпечення за КЕКВ 2240 також зазначено потребу на загальну суму 2 749,3 тис. грн, але відсутні належним чином оформлені відповідальним підрозділом внутрішні службові документи із згаданими розрахунками.

Зазначені вище видатки містили 1600,0 тис. грн на придбання права користування 200 од. програмного забезпечення Kerio Control та Kerio Conect вартістю 8 тис. грн за одиницю.

Аналізом даних сайту офіційного представника виробника вказаного програмного забезпечення <http://www.kerio.ua/> встановлено, що його вартість значно менше, ніж була врахована у розрахунках до бюджетного запиту.

Необґрунтованість вказаної у розрахунках до бюджетного запиту суми підтверджується також тим, що у розрахунках до бюджетного запиту на 2016 рік на придбання 210 од. прав користування ліцензійним програмним забезпеченням Kerio Control та Kerio Conect передбачено 323,6 тис. грн, або майже у 5 разів менше, ніж на 2015 рік.

Водночас, слід зазначити, що із загальної суми додаткової потреби в 2015 році – 19 723,8 тис. грн видатки споживання становили 15 835,0 тис. грн, видатки розвитку – 3 888,8 тис. грн, які не затверджені.

Пропозиції ВРЮ у законах України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» та «Про Державний бюджет України на 2016 рік» були враховані частково.

На забезпечення діяльності ВРЮ на 2015–2016 роки (зі змінами) за бюджетною програмою КПКВК 5981010 були затверджені асигнування загального фонду загалом у сумі 50 559,7 тис. грн, з яких: на 2015 рік – 21 413,7 тис. грн та на 2016 рік – 29 146,0 тис. гривень. Асигнування затверджувались виключно на видатки споживання, видатки розвитку залишились без уваги.

Нижче (табл. 1) наводяться дані про затверджені та використані кошти загального фонду ВРЮ у 2015 році – I півріччі 2016 року.

**Дані про затверджені та використані бюджетні кошти ВРЮ  
у 2015 році – I півріччі 2016 року**

Код	Найменування витрат	Потреба в коштах		Затверджено кошторисом зі змінами		% забезпеченості фінансовими ресурсами		Касові видатки	
		2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	I півріччя 2016
2000	Поточні видатки	37248,7	39121,6	21413,7	29146,0	57,5	74,5	21065,5	12183,0
3000	Капітальні видатки	3888,8	1930,0	0	0	0	0	0	0
	Всього	41137,5	41051,6	21413,7	29146,0	52,1	71,0	21065,5	12183,0

Як видно з табл. 1, забезпеченість фінансовими ресурсами по відношенню до потреби в коштах становить лише 52,1 відс. у 2015 році. У 2016 році цей показник підвищився до 71,1 відсотка.

У періоді, що підлягав аудиту, мали місце надходження до спеціального фонду загалом на суму **155,6 тис. гривень**. Надходження відбулось за рахунок оприбуткування виявленого за результатами інвентаризації майна, залишеного звільненими працівниками, на суму 152,7 тис. грн, та від зданого металобрухту – 2,9 тис. гривень.

Касові видатки загального фонду у 2015 році становили 21 065,5 тис. грн, або 98,3 відс. затверджених, та 12 183,0 тис. грн протягом I півріччя 2016 року. Структура касових видатків за 2015 рік – I півріччя 2016 року відображена на Діаграмі 1.

Діаграма 1

**Структура видатків на забезпечення діяльності ВРЮ  
у 2015 році – I півріччі 2016 року**



З Діаграми 1 видно, що **89,0 відс.** проведених видатків, або 29 576,8 тис. грн, було спрямовано на оплату праці з нарахуваннями, 6,0 відс., або 1 865,4 тис. грн, використані на: придбання матеріалів, обладнання, інвентарю – 513,6 тис. грн, оплату послуг – 1 292,4 тис. грн, видатки на відрядження – 20,1 тис. грн, інші поточні видатки – 39,3 тис. гривень. Комунальні видатки становили 1 805,4 тис. грн, або 5 відсотків.

Аудитом встановлено, що внаслідок об'єктивних обставин за підсумками

2015 року до державного бюджету були повернені невикористані відкриті асигнування за загальним фондом на суму 348,1 тис. грн, в тому числі: КЕКВ 2111 – 10,5 тис. грн, КЕКВ 2120 – 215,3, КЕКВ 2210 – 0,7, КЕКВ 2240 – 11,5, КЕКВ 2250 – 1,5, КЕКВ 2270 – 99,3, КЕКВ 2282 – 0,5, КЕКВ 2800 – 8,8 тис. гривень.

Кредиторська та дебіторська заборгованість за коштами загального та спеціального фондів станом на 01.01.2016 та на 01.07.2016 була відсутня.

**Таким чином, в результаті недосконалості системи фінансового планування в ході підготовки бюджетних запитів ВРЮ у 2015 році в окремих випадках необґрунтовано визначались обсяги потреби в бюджетних коштах.**

Водночас, з огляду на затверджені бюджетні асигнування у розмірі 52,1 відс. на 2015 рік та 71,1 відс. на 2016 рік від визначеної потреби у фінансових ресурсах, ВРЮ була змушена здійснювати свою діяльність в режимі суворої економії бюджетних коштів.

## ***2.2. Результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів за бюджетною програмою за КПКВК 5981010***

Розпорядженням ВРЮ від 23.01.2015 №2/0/2-15 та наказом Міністерства фінансів України від 10.02.2015 № 41 було затверджено паспорт бюджетної програми на 2015 рік за КПКВК 5981010 з обсягом виділених асигнувань із загального фонду державного бюджету – 20 043,3 тис. гривень.

**Метою бюджетної програми** є реалізація державної політики у сфері формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, прийняття рішень стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність.

Завдання бюджетної програми відповідали функціям ВРЮ, визначеним чинним законодавством на момент її затвердження.

Водночас у 2015 році відбулися суттєві зміни в законодавстві, яке регулює структуру ВРЮ та порядок роботи, збільшено обсяги асигнувань за напрямками бюджетної програми за КПКВК 5981010.

Так, Законом № 192 внесені зміни до Закону № 22, відповідно до яких 17, а не 4 з 20 членів ВРЮ, здійснюють свої повноваження на постійній основі (частина четверта статті 6 Закону № 22).

Враховуючи викладене, керуючись статтею 27 Закону № 22 ВРЮ рішенням від 09.06.2015 №4/0/15-1 було затверджено штат ВРЮ у новій редакції, згідно з яким кількість працівників та членів ВРЮ становила 223 одиниці.

У подальшому, на виконання пункту 13 Заходів щодо економного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують

кошти державного бюджету, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2014 № 65 «Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету», рішенням ВРЮ від 18.06.2015 № 97/0/15-15 було скорочено штатну чисельність до 203 одиниць.

Однак ВРЮ недотримано абзаців 2 та 7 пункту 10 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21.01.2003 за № 47/7368, а саме, **не було внесено змін до паспорта бюджетної програми у 2015 році шляхом затвердження їх у новій редакції в порядку, установленому для складання паспортів бюджетних програм.**

Як наслідок, обсяги видатків за бюджетною програмою та виконання результативних показників паспорта бюджетної програми КПКВК 5981010 не відповідали показникам, наведеним у звіті про виконання паспорта бюджетної програми станом на 01.01.2016, а фактичне виконання результативних показників паспорта бюджетної програми значно відрізняється від плану.

Зокрема, відповідно до звіту про надходження та використання коштів загального фонду (форма № 2д) за 2015 рік на звітний період було затверджено 21 413,7 тис. грн, касові видатки становили 21 065,5 тис. гривень. При цьому обсяг бюджетних асигнувань, затверджених в паспорті бюджетної програми за КПКВК 5981010 – 20 043,3 тис. гривень.

Загалом відповідно до даних звіту про виконання результативних показників паспорта бюджетної програми за КПКВК 5981010 за 2015 рік, з 38 результативних показників 17 показників не виконані (з яких 4 взагалі), а 21 – виконані.

Невиконання результативних показників паспорта бюджетної програми було зумовлено переважно тим, що, як зазначалося, у зв'язку зі змінами у законодавстві повноважний склад ВРЮ розпочав роботу з червня 2015 року.

**Отже, протягом I півріччя 2015 року ВРЮ фактично не було розглянуто жодного матеріалу або прийнято рішень відповідно до повноважень, визначених статтею 3 Закону № 22 та затвердженими результативними показниками бюджетної програми за КПКВК 5981010, а саме:**

- щодо призначення кандидатів на посади суддів уперше;
- за пропозиціями членів ВРЮ про звільнення суддів з посад за порушення присяги;
- за рекомендаціями Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про звільнення суддів з посад за порушення присяги;
- про звільнення суддів з посад у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком щодо судді;
- стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності;

– перевірок, проведених членами ВРЮ, з висновком про недоцільність відкриття дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів;

– перевірок, проведених членами ВРЮ, по відкритих дисциплінарних провадженнях стосовно суддів Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів;

– за скаргами на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

Водночас, з державного бюджету на виконання завдань бюджетної програми за КПКВК 5981010 в I півріччі 2015 року використано відповідно до звітних даних – 7 262, 6 тис. грн, без отримання результатів виконання низки показників бюджетної програми.

Зазначене вплинуло на значне невиконання загалом за 2015 рік таких **показників продукту**: «Кількість розглянутих матеріалів щодо призначення кандидатів на посади суддів уперше» – при плані 770 фактично виконано 85, або 11 відс., «Кількість розглянутих матеріалів за пропозиціями членів Вищої ради юстиції про звільнення суддів з посад за порушення присяги» – при плані 90 фактично виконано 28, або 31 відс., «Кількість опрацьованих інформаційних запитів, скарг (заяв) щодо поведінки судді, інших звернень громадян, народних депутатів, установ та організацій» при плані 7000 фактично виконано 2 765, або 39,5 відс., «Кількість судових засідань, у яких брали участь представники Вищої ради юстиції, при розгляді судами справ, учасником яких є Вища рада юстиції» – при плані 148 фактично виконано 100, або 67,5 відсотка.

У той же час ВРЮ вказала як виконаний на 100 відс. **показник якості** «Рівень виконання завдань у сфері формування високопрофесійного суддівського корпусу», що з огляду на фактичне виконання встановлених паспортом результативних показників продукту об'єктивно не відповідало дійсності.

Зокрема, планове значення **показника продукту** паспорта бюджетної програми КПКВК 5981010 «Кількість розглянутих матеріалів щодо звільнення суддів з посад за загальними обставинами» обсягом 270 од. було визначене ВРЮ **не враховуючи** об'єктивних даних щодо залишку вказаних матеріалів станом на 01.01.2015, який відповідно до отриманої інформації становив 362 одиниці.

Крім цього, у паспорті бюджетної програми **відсутні показники, які характеризують динаміку досягнення мети** та виконання завдань бюджетної програми, зокрема показники ефективності виконання вимог Закону № 2453 в частині кількості внесених подань Президентіві України про призначення кандидата на посаду судді (частина 6 статті 73) із загального обсягу розглянутих матеріалів, подань Президентіві України про звільнення кандидата з посади судді, що не оскаржено або залишено судом в силі (частина 3 статті 79), від їх загальної кількості, результатів судових засідань при розгляді судами справ, учасником яких є ВРЮ, які б дозволяли оцінити загальний обсяг матеріалів, за якими ВРЮ приймала відповідні рішення щодо внесення подань

Президенту України та відмови у внесенні подань, а також щодо звільнення суддів з посад.

Відсутні також показники, які дозволяють оцінити **повноту** розгляду матеріалів від їх загального обсягу, які надійшли у бюджетному періоді, зокрема щодо кількості:

- розглянутих дисциплінарних проваджень щодо суддів вищих спеціалізованих судів та суддів Верховного Суду України;
- призначення кандидатів на посади суддів, матеріалів щодо звільнення суддів з посад за загальними обставинами;
- скарг кандидатів на посади суддів на рішення ВККСУ про встановлення результатів кваліфікаційного іспиту;
- скарг суддів та прокурорів на рішення про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності.

У той же час у паспорті враховані результативні показники продукту, які фактично наперед встановлюють певні завдання для членів ВРЮ, а саме: «Кількість розглянутих матеріалів перевірок, проведених членами Вищої ради юстиції, з висновком про відсутність підстав для звільнення суддів з посад за порушення присяги» та «Кількість розглянутих матеріалів перевірок, проведених членами Вищої ради юстиції, з висновком про недоцільність відкриття дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів». Планування заздалегідь таких показників не відповідає принципам ефективного й об'єктивного розгляду питань про дисциплінарну відповідальність суддів.

При цьому у паспорті затверджені результативні показники, які не характеризують досягнення мети бюджетної програми та використання бюджетних коштів, зокрема показник продукту «Кількість осіб, яких прийнято у складі іноземних делегацій та які брали участь у робочих зустрічах у Вищій раді юстиції».

Паспорт бюджетної програми **на 2016 рік** за КПКВК 5981010 з обсягом бюджетних призначень/бюджетних асигнувань із загального фонду у сумі 29 067,9 тис. грн затверджений спільним наказом Голови ВРЮ та Міністерства фінансів України від 15.02.2016 №8/0/1-16/89.

**Метою бюджетної програми** визначено реалізацію державної політики у сфері формування незалежного високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, прийняття рішень стосовно порушення судьями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції їх дисциплінарної відповідальності.

Аналізом виконання результативних показників продукту паспорта бюджетної програми за I півріччя 2016 року встановлено, що вони в цілому відповідають плановим показникам.

Слід зазначити, що як і у 2015 році, у паспорті бюджетної програми на 2016 рік відсутні показники, які характеризують динаміку досягнення мети та виконання завдань бюджетної програми, зокрема відсутні показники



ефективності виконання вимог Закону № 2453 в частині оцінки кількості внесених подань Президентові України про призначення кандидата на посаду судді (частина 6 статті 73), рішень про відмову у рекомендуванні кандидата для обрання на посаду судді безстроково та подань Президентові України про звільнення цього кандидата з посади судді, що не оскаржені або залишені судом в силі (частина 3 статті 79), кількості розглянутих дисциплінарних проваджень щодо суддів вищих спеціалізованих судів та суддів Верховного Суду України від їх загального обсягу, що надійшли у бюджетному періоді.

**Отже, при суттєвих змінах у законодавстві та збільшенні обсягів асигнувань на 2015 рік ВРЮ не розглядалось питання щодо внесення змін до паспорта бюджетної програми та застосування показників, які в повній мірі характеризують динаміку досягнення мети та виконання певного напрямку завдань бюджетної програми.**

**Результативні показники, затверджені паспортом бюджетної програми за КПКВК 5981010 на 2015 рік, не були виконані переважно через суттєві зміни законодавства, яким регулювались повноваження, функції та структура ВРЮ. Водночас, співвідношення результатів діяльності об'єкта аудиту і використаних для досягнення таких результатів коштів державного бюджету свідчить про непродуктивне використання 7 262,6 тис. грн в I півріччі 2015 року.**

### ***2.3. Оцінка стану використання бюджетних коштів за напрямками бюджетної програми за КПКВК 5981010***

Згідно зі звітом про надходження та використання коштів загального фонду (форма № 2д) за 2015 рік ВРЮ за КПКВК 5981010 із загальної суми проведених видатків – 21065,5 тис. грн касові видатки за КЕКВ 2110 «Оплата праці» становили 13 549,4 тис. грн, за КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» – 4 791,9 тис. грн, або **87,1 відс.** загальної суми видатків.

Згідно зі звітом про надходження та використання коштів загального фонду (форма № 2д) за II квартал 2016 року, із загальної суми проведених видатків за I півріччя 2016 року – 12182,9 тис. грн касові видатки за КЕКВ 2110 становили 9 230,1 тис. грн, за КЕКВ 2120 – 2 005,4 тис. грн, або **92,2 відс.** загальної суми видатків.

#### ***Щодо стану розрахунків з оплати праці***

В періоді, що підлягав аудиту, порядок оплати праці працівників ВРЮ регламентувався законами України № 22<sup>11</sup>, «Про державну службу» від 16.12.93

---

<sup>11</sup> Відповідно до статті 6 Закону № 22 – члени ВРЮ, крім тих, які входять до її складу за посадою, здійснюють свої повноваження на постійній основі. На час виконання цих повноважень члени ВРЮ з числа суддів та прокурорів відряджаються до ВРЮ із збереженням за ними посад, які вони обіймали на момент призначення членами Вищої ради юстиції. Посадовий оклад члена ВРЮ встановлюється у розмірі винагороди судді Верховного Суду України.

№ 3723 та від 10.12.15 № 889, а також постановами Кабінету Міністрів України від 30.06.2005 № 520 «Про оплату праці членів Вищої ради юстиції та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України»<sup>12</sup> та від 09.03.2006 № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів».

Робітникам, зайнятим обслуговуванням ВРЮ, оплата праці здійснювалася відповідно до наказу Мінпраці України від 02.10.96 № 77 «Про умови оплати праці робітників, зайнятих обслуговуванням органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, органів прокуратури, судів та інших органів», який зареєстрований у Міністерстві юстиції України від 11.10.96 за № 593/1618.

Нарахування мотивуючих виплат здійснювалося відповідно до Положення про порядок преміювання, установлення надбавок і доплат, надання матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань та для оздоровлення працівникам ВРЮ та Положення про порядок преміювання, надання матеріальної допомоги та установлення надбавок і доплат до посадових окладів робітникам, зайнятим обслуговуванням ВРЮ, затверджені наказами ВРЮ від 27.03.2014 № 23/0/1-14 та № 24/0/1-14, від 15.10.2015 № 28/0/1-15 та №29/0/1-15.

Необхідно звернути увагу на відсутність у ВРЮ колективного договору, передбаченого Законом України від 01.07.93 № 3356 «Про колективні договори і угоди», що в свою чергу позбавляє працівників ВРЮ права додаткового регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин і узгодження своїх інтересів із роботодавцем – ВРЮ.

У табл. 2 наведена інформація про фактичне використання коштів, затверджених кошторисами за КЕВК 2110 «Оплата праці» за 2015 – I півріччя 2016 років на оплату праці державних службовців, робітників та членів ВРЮ.

Таблиця 2

**Фактичне використання коштів на оплату праці працівників ВРЮ за 2015 рік – I півріччя 2016 року**

(тис. грн)

Види оплати	Члени ВРЮ		Державні службовці		Робітники	
	2015	I півріччя 2016	2015	I півріччя 2016	2015	I півріччя 2016
<b>Основна заробітна плата</b> (оклад, надбавка за клас/ранг, вислуга років та інші надбавки)	2322,72	2299,05	5714,12	4334,16	223,41	167,52
<b>Матеріальна допомога</b>	116,44	36,77	286,55	360,73	35,05	25,15
<b>Премія</b> (поточна, річна, одноразова, щомісячна)	–	–	2587,45	638,34	132,42	167,61
<b>Інші види оплат</b> (лікарняні, відпустки, грошова винагорода, індексація тощо)	158,13	254,23	1867,67	870,39	105,46	76,14
<b>Всього</b>	<b>22 779,51</b>					

<sup>12</sup> Згідно із постановою № 520 посадовий оклад члена ВРЮ встановлюється у розмірі 10 мінімальних заробітних плат з коефіцієнтом 1,3.

**Аудитом встановлено, що протягом періоду 2015 року – I півріччя 2016 року працівникам ВРЮ всі види оплати праці встановлювались та виплачувались з дотриманням вимог чинного законодавства.**

#### ***Щодо стану розрахунків з підзвітними особами***

Відповідно до звіту про надходження та використання коштів загального фонду (форма 2д) за 2015 рік та I півріччя 2016 року фактичні видатки за КЕКВ 2250 загалом становили 19,3 тис. гривень. Із цієї суми 18,0 тис. грн було використано на придбання проїзних квитків, а 1,3 тис. грн – на відшкодування коштів на відрядження двох членів ВРЮ у 2015 році в межах України. **Порушень вимог чинного законодавства при використанні ВРЮ протягом зазначеного терміну бюджетних коштів за КЕКВ 2250 не встановлено.**

#### ***Щодо стану розрахунків за комунальні послуги***

За даними звіту про надходження та використання коштів загального фонду, разом за КПКВ 5981010 (форма № 2д) касові та фактичні видатки за загальним фондом за КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв» становили:

– у 2015 році **1 206,56 тис. грн** (за спеціальним фондом видатки не здійснювались), а саме: з тепlopостачання (КЕКВ 2271) – 499,8 тис. грн, водопостачання (КЕКВ 2272) – 9,28 тис. грн, електроенергії (КЕКВ 2273) – 697,47 тис. грн;

– за I півріччя 2016 року **598,8 тис. грн** (за спеціальним фондом видатки не здійснювались), а саме: тепlopостачання (КЕКВ 2271) – 262,0 тис. грн, водопостачання (КЕКВ 2272) – 5,8 тис. грн, електроенергія (КЕКВ 2273) – 331,0 тис. гривень.

Перевіркою дотримання вимог договорів, укладених Вищою радою юстиції з постачальниками (надавачами) комунальних послуг, порядку ведення журналів, складання актів з обліку обсягів спожитої електроенергії, теплової енергії, холодної води та актів здачі-приймання наданих послуг, а також здійснення контролю щодо дотримання правил технічної експлуатації установок, які забезпечують надання цих послуг, встановлено, що оплата за електричну енергію та тепlopостачання ПАТ «Київенерго», за водопостачання та водовідведення ПАТ «АК «Київводоканал», а також ведення документації здійснювалось із дотриманням встановлених вимог та згідно із діючими тарифами.

Під час реконструкції та будівництва будівлі для розміщення ВРЮ за технічними умовами було прийнято рішення, що електропостачання адміністративної будівлі здійснюється від ТП-2916, приміщення якого є власністю ПАТ «Київенерго», а обладнання (електромережа, трансформаторна підстанція, розподільчі пристрої, інші комплектуючі та складові) балансовою вартістю 1 615,65 тис. грн – державна власність. При цьому до зазначеного обладнання підключено ряд інших споживачів. Електрообладнання ТП-2916 потребує регулярного обслуговування працівниками, які мають відповідні

допуски для обслуговування такого обладнання, або працівниками ПАТ «Київенерго». За період з грудня 2013 року до 1 липня 2016 року ВРЮ не оплачувала послуги з оперативного обслуговування електрообладнання.

З метою уникнення втрат коштів на обслуговування електрообладнання ТП-2916 ВРЮ 09.09.2015 звернулася до Київської міської ради щодо передання електричного обладнання ТП-2916 з державної до комунальної власності. Київська міська державна адміністрація надала відповідь, що для підготовки рішення Київської міської ради необхідно узгодити питання з ПАТ «Київенерго». Узгодження питання передання електричного обладнання ТП-2916 призупинено ПАТ «Київенерго», яке висунуло ВРЮ майнові претензії (вимагає грошову компенсацію за виведену з користування у вересні 2011 року ПАТ «Київенерго» лінію КЛ-10 кВ у розмірі 40,2 тис. гривень).

Перевіркою виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 01.03.2014 № 65 «Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету» встановлено, що ВРЮ на 2015 та 2016 роки були розроблені та затверджені відповідні плани заходів з енергозбереження та скорочення витрат на комунальні послуги та енергоносії.

Зіставлення натуральних показників спожитої електричної, теплової енергії, гарячої та холодної води (водовідведення) за 2014, 2015 та I півріччя 2016 року, свідчить, що **запроваджені заходи, з урахуванням збільшення у 2016 році кількісного складу працівників ВРЮ, порівняно з попередніми роками, забезпечують скорочення обсягів витрат на комунальні послуги та енергоносії.**

#### ***Щодо здійснення державних закупівель та стану організації роботи, пов'язаної з підготовкою та укладанням договорів***

Протягом 2015 року – I півріччя 2016 року комітетом з конкурсних торгів ВРЮ (далі – комітет) були визнані такими, що відбулися, 4 процедури державних закупівель<sup>13</sup>, а саме, для закупівлі енергії електричної та для закупівлі пари та гарячої води. За результатами проведених протягом 2015 року – I півріччя 2016 року комітетом переговорних процедур закупівель було укладено 4 договори.

Загальна вартість договору на закупівлю у 2015 році пари та гарячої води становила 446,8 тис. грн, у 2016 році – 430,7 тис. гривень. На виконання цих договорів ВРЮ у 2015 році було сплачено 437,3 тис. грн, у I півріччі 2016 – 172,6 тис. гривень.

Загальна вартість договору на закупівлю у 2015 році енергії електричної, з урахуванням змін, становила 633,1 тис. грн, у 2016 році – 731,3 тис. гривень. На виконання цих договорів у 2015 році було сплачено 554,2 тис. грн, у I півріччі 2016 року – 204,4 тис. гривень.

---

<sup>13</sup> Закупівлі були проведені шляхом застосування переговорної процедури закупівлі.

**Фактів порушення комітетом вимог чинного законодавства при здійсненні державних закупівель встановлено не було.**

В ході аналізу стану організації роботи, пов'язаної з підготовкою та укладанням договорів, було встановлено, що механізм підготовки проектів договорів та подальшого їх укладання на сьогоднішній день регламентований наказом ВРЮ «Про облікову політику та організацію бухгалтерського обліку на 2016 рік» від 16.03.2016 за № 12/0/1-16<sup>14</sup>, відповідно до підпункту 2.17 якого: «...до надання для підписання керівництву Ради проекти договорів погоджуються з головним бухгалтером або особою, яка виконує його обов'язки, службою внутрішнього аудиту та з юридичною службою. Реєстрація укладених договорів здійснюється в книзі обліку договорів...».

**Водночас, як зазначений наказ, так і інші внутрішні розпорядчі документи ВРЮ, не конкретизують, які саме служби повинні відповідати за оформлення, реєстрацію та облік господарських та інших договорів; строки погодження проектів договорів; заходи, які повинні вживати служби щодо врегулювання розбіжностей у проектах договорів та оформлення протоколів розбіжностей.**

У 2015 році між ВРЮ та суб'єктами господарювання було укладено 99 договорів; у I півріччі 2016 року – 34 договори.

*Довідково.* У 2015 році без застосування процедур закупівель на підставі 171 договору (рахунків/накладних) ВРЮ було фактично сплачено 1 545,7 тис. грн, а в I півріччі 2016 року на підставі 67 договорів (рахунків/накладних) сплачено 335,8 тис. грн за надані товари /послуги. Згідно з додатками до Річного плану закупівель: на 2015 рік загальна очікувана вартість предмета закупівель без застосування процедур закупівель становила 1 561,0 тис. грн, на 2016 рік – 810,5 тис. гривень.

**Аналізом укладених протягом 2015 року – I півріччя 2016 року договорів встановлено, що вони містили усі суттєві умови, необхідні для забезпечення виконання зобов'язань за ними; повнота та чіткість викладення тексту договорів не допускала різного тлумачення їх змісту. Недоліків, несвоєчасного чи неналежного виконання зобов'язань у договірній роботі не виявлено.**

#### ***2.4. Стан забезпечення приміщеннями для належного функціонування Вищої ради юстиції***

За даними фінансової звітності встановлено, що станом на 01.07.2015 на балансі ВРЮ знаходились необоротні активи на загальну суму 65 653,1 тис. грн, у тому числі адміністративна будівля – 49 956,7 тис. гривень.

**ВРЮ розміщується в адміністративній будівлі, розташованій по вулиці Студентській, 12-А, що передана до її сфери управління відповідно до рішення Київської міської ради від 29.04.2010 № 597/4035, а на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 № 2002-р «Про**

<sup>14</sup> Зі змінами, внесеними наказом ВРЮ від 02.06.2016 № 34/0/1-16.

*передачу будівлі у м. Києві в державну власність»* закріплена на правах оперативного управління.

Проте, у зв'язку з тим, що передана будівля площею 982,2 кв. м не була придатна до експлуатації (після пожежі) та не відповідала технічним умовам, розпорядженням ВРЮ від 27.12.2010 № 122/0/2-10 було затверджено проектно-кошторисну документацію на реконструкцію з надбудовою. За результатами проведених робіт із реконструкції з надбудовою 26.12.2013 адміністративна будівля ВРЮ прийнята в експлуатацію.

Разом із тим, необхідно зазначити, що під час проектування будівлі у 2010 році брався до уваги Закон України «Про Вищу раду юстиції», відповідно до якого на постійній основі у ВРЮ працювали лише 4 члени (Голова, заступник Голови та секретарі двох секцій). Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції та Генеральний прокурор були членами ВРЮ за посадою, а **інші 13 членів брали участь у роботі ВРЮ періодично** у дні засідань, тому **для них окремо службові приміщення проектом реконструкції не передбачалися.**

В результаті після проведеної реконструкції з надбудовою адміністративна будівля ВРЮ має такі характеристики: загальна площа будівлі – 4 895,5 кв. м, основна площа – 3 077,7 кв. м, допоміжна площа – 470,5 кв. м, площа приміщень загального користування – 1 344,3 кв. метрів. У будівлі передбачено 56 кабінетів загальною площею 2 759,5 кв. м, 3 зали для засідань площею 318,2 кв. м. За наявними потужностями адмінбудівлі та враховуючи допустимі санітарні норми запроектовано 200 робочих місць.

Необхідно зазначити, що станом на 01.07.2016 штатна чисельність працівників ВРЮ становить 203 одиниці, а фактична – 180.

Разом з тим, після внесених Законом № 192 змін до статті 6 Закону № 22, щодо здійснення сімнадцятьма членами ВРЮ своїх повноважень на постійній основі, **частину службових приміщень** (13 кабінетів загальною площею 303 кв. м) **додатково було обладнано для членів ВРЮ**, що призвело до ускладнення ситуації з розміщенням працівників секретаріату.

Однак 30.09.2016 набрали чинності Закон № 1401 та Закон № 1402, відповідно до яких ВРЮ буде реорганізована у ВРП.

Зокрема, кількість членів ВРП, які діють на постійній основі, збільшиться з 17 до 20, що в свою чергу, за інформацією ВРЮ, **призведе до потреби у додатковій площі** для розміщення ще трьох членів ВРП (три кабінети) та дев'ять спеціалістів – їхніх помічників (три кабінети). Зазначене **потребує додаткових службових приміщень** площею приблизно 70–80 кв. м, а з урахуванням місць загального користування – 120 кв. метрів.

Ураховуючи додаткові повноваження ВРП (порівняно з ВРЮ) щодо призначення та звільнення суддів, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, в тому числі суддів першої та другої інстанції (*за попередніми даними ВРЮ, у зв'язку з переходом цієї функції до ВРП, Вища кваліфікаційна комісія суддів України планує передати більш як 13 000 заяв (скарг) щодо поведінки суддів місцевих та апеляційних судів, отриманих ВККСУ до набрання*

чинності Законом № 1402, якщо на день набрання чинності цим Законом Комісією не прийнято рішення про відкриття або відмову у відкритті дисциплінарної справи), а також передання архівних справ, які ВККСУ та ВРЮ повинні передати ВРП, виникає потреба у додаткових приміщеннях для обладнання архіву площею близько 400 кв. метрів.

Відповідно до статті 108 Закону № 1402 у ВРП дисциплінарне провадження здійснюватимуть **дисциплінарні палати** і, як наслідок, додатково, (стаття 28 проекту Закону України «Про Вищу раду правосуддя»), **служба інспекторів** (це приблизно ще 43 працівники<sup>15</sup>), що в результаті вимагатиме додаткових приміщень за мінімальними санітарними нормами 6,5 кв. м на працівника, приблизно 400 кв. метрів.

Водночас, необхідні додаткові приміщення для 5 залів засідань та 5 нарадчих кімнат для забезпечення діяльності дисциплінарних палат, а з урахуванням створення необхідних умов суддям, запрошеним на засідання, виникає потреба у додаткових приміщеннях загальною площею 780 кв. метрів.

Крім того слід врахувати, що **ВРП буде здійснювати нові повноваження, які не здійснювала ВРЮ**, зокрема: надання згоди на затримання судді чи утримання його під вартою, тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя, переведення судді з одного суду до іншого, що **вимагає збільшення чисельності працівників**. Для розміщення орієнтовно ще 34 працівників, які будуть займатися підготовкою документів із зазначених питань, потрібні додаткові площі в обсязі 350 кв. метрів.

Частиною десятою статті 131 Конституції України передбачено, що *відповідно до закону в системі правосуддя утворюються органи та установи для забезпечення добору суддів, прокурорів, їх професійної підготовки, оцінювання, розгляду справ щодо їх дисциплінарної відповідальності, фінансового та організаційного забезпечення судів*<sup>16</sup>. Статтею 29 проекту Закону України «Про Вищу раду правосуддя» передбачається утворення при ВРП Комісії з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя. Організаційне та матеріально-технічне забезпечення роботи Комісії покладається на секретаріат ВРП. Таким чином, для **належної роботи Комісії потрібні додаткові приміщення** для залу засідань 70 кв. м та для підготовки членів Комісії до засідання – приблизно 80 кв. м (разом – 150 кв. метрів).

**Враховуючи, що в адміністративній будівлі по вулиці Студентська, 12-А, такі площі відсутні, то розмістити додаткову чисельність працівників можна або в ще одній окремій нежитловій будівлі, або в одному приміщенні значно більшою площею.**

Це в свою чергу вимагатиме додаткових приміщень в обсязі 100 кв. м і додаткової кількості працівників для їх обслуговування.

---

<sup>15</sup> Інформація щодо 43 дисциплінарних інспекторів береться до уваги у розрахунках до бюджетного запиту ВРЮ на 2017 рік.

<sup>16</sup> У редакції зі змінами, внесеними Законом № 1401.

**Враховуючи зазначене, ВРЮ здійснено відповідні розрахунки, відповідно до яких для належної організації роботи ВРП виникає потреба у додаткових приміщеннях загальною площею близько 2 400 кв. метрів.**

*Довідково. ВРЮ листом від 08.07.2016 № 8176/0/9-16 звернулася до Прем'єр-міністра України щодо забезпечення ВРЮ (ВРП) додатково приміщеннями площею більше 1000 кв. метрів. 12.07.2016 Прем'єр-міністром України дано доручення № 25174/1/1-16 Фонду державного майна України, Київській міській державній адміністрації за участю ВРЮ опрацювати можливість вирішення цього питання.*

**Таким чином, під час здійснення судової реформи, а саме реорганізації ВРЮ у ВРП та надання останній додаткових повноважень, не враховано існуючий стан справ в частині розміщення новоствореного органу, оскільки наявна матеріально-технічна база ВРЮ недостатня для задоволення необхідних потреб.**

**Невирішення окресленої проблеми, до моменту повного формування структури ВРП, може призвести до ризиків неналежного виконання покладених на орган функцій та відтермінування виконання нагальних визначених законодавством завдань (розгляд дисциплінарних справ, звільнення та призначення суддів).**

## **2.5. Оцінка стану забезпеченості засобами інформатизації**

Враховуючи той факт, що на 2015–2016 роки капітальні видатки для ВРЮ не затверджувалися, відповідно, протягом охопленого аудитом періоду не витрачалися кошти на придбання комп'ютерного обладнання.

Водночас, станом на початок 2016 року із 197 одиниць комп'ютерної техніки, що перебуває на балансі ВРЮ, 76 одиниць **фізично зношені та морально застарілі**, а зі 150 одиниць копіювальної та іншої оргтехніки третина (55 одиниць) **повністю зношена**.

При цьому, у зв'язку із майбутніми структурними змінами установи, що є наслідком прийняття змін до Конституції України, які окреслювались вище у Звіті, неминучим буде розширення штату, що потребуватиме додаткових видатків, спрямованих на придбання належного комп'ютерного обладнання.

Так, відповідно до бюджетного запиту на 2017 рік, для повного забезпечення установи сучасними комп'ютерами та оргтехнікою необхідно 7 985,6 тис. гривень. Зокрема, необхідним є придбання 84 персональних комп'ютерів, 21 ноутбука та 4 моноблоків.

Проте у проекті Державного бюджету на 2017 рік за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» потребу ВРЮ враховано лише на 3 000,0 тис. грн, не враховано – 4 985,6 тис. гривень.

**Таким чином, незважаючи на фізичну зношеність та застарілість значної частини комп'ютерної та копіювальної техніки ВРЮ, капітальних видатків, необхідних на її оновлення та придбання, в державному бюджеті протягом 2015–2016 років не передбачалось, а в проекті на 2017 рік враховано потребу менше ніж на половину.**

Встановлено, що до I півріччя 2015 року у ВРЮ використовувалася автоматизована система документообігу, побудована на базі комп'ютерної



програми «Автоматизована система діловодства Док Проф 2.0», яка не передбачала можливості автоматизованого розподілу матеріалів між членами ВРЮ.

Відповідно до змін у законодавстві та з метою забезпечення функціональних обов'язків ВРЮ, за відсутності бюджетних призначень було прийнято рішення щодо використання автоматизованої системи з можливістю автоматизованого розподілу матеріалів між членами ВРЮ, у зв'язку з чим у 2015 році укладено два договори з Державним підприємством «Інформаційні судові системи» (далі – ДП «ІСС») на загальну суму 39,6 тис. гривень. Необхідністю укладання договорів було забезпечення автоматизованого розподілу матеріалів між членами ВРЮ на базі комп'ютерної програми «Д-3» та подальше **придбання послуг з доробки** (розширення та налаштування) програмного забезпечення комп'ютерної програми «Д-3» для **організації внутрішньої системи документообігу і діловодства та відмова від використання** комп'ютерної програми «Автоматизована система діловодства Док Проф 2.0».

З метою супроводження зазначеної автоматизованої системи у 2016 році, було укладено з ДП «ІСС» один договір на суму 19,7 тис. гривень.

При запровадженні автоматизованої комп'ютерної системи у ВРЮ, її відповідне захищення шляхом **встановлення комплексної системи захисту інформації**, як це передбачено положеннями Закону України від 05.07.94 № 80/94-ВР «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» та *Правилами забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах*, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2006 № 373, **не здійснювалось**.

Однак необхідно зазначити, що одночасно з впровадженням автоматизованої комп'ютерної системи ВРЮ листом від 09.09.2015 № 5269/0/9-15 звернулась до розробника програмного забезпечення – ДП «ІСС» щодо необхідності проходження експертизи та одержання атестату відповідності комплексної системи захисту інформації.

На засіданні робочої групи від 03.06.2016 було прийнято рішення рекомендувати для побудови комплексної системи захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційній системі ВРЮ використовувати організаційно-технічні рішення комплексної системи захисту інформації Єдиної судової інформаційної системи України інформаційно-телекомунікаційної системи типу «1» та кінцевого вузла інформаційно-телекомунікаційних систем Єдиної судової інформаційної системи України.

Аудитом встановлено, що після впровадження автоматизованої системи виникла потреба в отриманні розширеної статистичної інформації щодо результатів розгляду матеріалів, які надійшли до ВРЮ. Така можливість не була врахована у попередній версії програмного забезпечення. Для цього з березня 2016 року спеціалістами ДП «ІСС» спільно із працівниками ВРЮ розпочато роботу із розробки та впровадження «статистичної картки».

Слід зазначити, що на момент закінчення контрольного заходу у ВРЮ відсутня інформація щодо кількості нерозглянутих членами ВРЮ матеріалів, що надійшли в орган, як в цілому, так і за функціями.

Відсутність статистичної інформації пояснюється недосконалістю автоматизованої системи документообігу ВРЮ.

За інформацією ВРЮ, використання зазначеної «статистичної картки» дозволить обліковувати та аналізувати інформацію щодо прийнятих ВРЮ рішень, підстав для їх прийняття та осіб, яких вони стосуються. Також це дозволить формувати звітність у розрізі зазначеної інформації як індивідуально, так і за сукупністю даних.

Водночас необхідно зазначити, що враховуючи законодавчі зміни, формування остаточного технічного завдання щодо розширення функціональних можливостей автоматизованої системи доцільно було б здійснити з урахуванням положень проекту Закону України «Про Вищу раду правосуддя», який Верховною Радою України ще не прийнято.

Недосконалість автоматизованої системи несе певні ризики неповної оперативної інформації для попередження ситуацій недотримання членами ВРЮ Регламенту щодо розгляду матеріалів протягом розумного строку.

Запроваджена автоматизована система досі не відповідає всім вимогам щодо її захисту та потребує вдосконалення в частині запровадження необхідних можливостей, які доцільно було б остаточно запровадити після прийняття Верховною Радою України Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

## ВИСНОВКИ

1. Протягом 2015 року – I півріччя 2016 року ВРЮ на виконання завдань бюджетної програми за КПКВК 5981010 «Формування суддівського корпусу та контроль за його діяльністю» відповідно до затверджених бюджетних призначень використано 33 248,5 тис. гривень.

Водночас через суттєві зміни законодавства щодо повноважень, функцій та структури ВРЮ, повноважний склад якої фактично розпочав роботу лише з червня 2015 року, у I півріччі 2015 року було непродуктивно використано 7 262,6 тис. гривень.

Зокрема, внаслідок незалежних від ВРЮ обставин протягом I півріччя 2015 року не виконано результативних показників щодо внесення подання Президентові України про призначення суддів на посади або Верховній Раді України про звільнення їх з посад; не приймалися рішення стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності; не здійснювалися дисциплінарні провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

Бюджетні асигнування для ВРЮ на 2015–2016 роки були обмеженими, тому в цей період діяльність здійснювалась в режимі суворої економії бюджетних коштів.

2. На виконання рекомендацій Рахункової палати ВРЮ вжито належних організаційних заходів щодо удосконалення облікової політики та забезпечення внутрішнього контролю за використанням бюджетних коштів. Порухень ведення бухгалтерського обліку та дотримання законодавства при використанні бюджетних коштів аудитом не встановлено.

З метою забезпечення зменшення витрат на комунальні послуги та енергоносії розпорядженнями керівника секретаріату ВРЮ щороку забезпечується виконання планів заходів з енергозбереження.

Водночас потребує узгодження з ПАТ «Київенерго» питання передання з державної до комунальної власності електричного обладнання.

3. У цілому, завдяки запровадженій системі внутрішнього контролю керівництво ВРЮ отримує необхідну неупереджену інформацію з проблемних питань і приймає необхідні управлінські рішення для зменшення ризиків нераціонального та неефективного використання бюджетних коштів на забезпечення функціонування установи.

Водночас через недоліки в системі фінансового планування під час підготовки бюджетних запитів ВРЮ в окремих випадках визначались необґрунтовані обсяги потреби в бюджетних коштах. Ряд затверджених у перевірений період головним розпорядником бюджетних коштів результативних показників у паспорті бюджетної програми не характеризував динаміку досягнення їх мети та виконання поставлених завдань.

Крім того, потребують юридичної експертизи на відповідність чинному законодавству та організаційно-розпорядчим документам ВРЮ окремі внутрішні її документи, що регламентують діяльність структурних підрозділів.

4. Запроваджена *автоматизована система діловодства* не відповідає всім вимогам до її захисту та потребує вдосконалення в частині розширення функціональних можливостей, які доцільно було б остаточно запровадити після прийняття Верховною Радою України Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

5. Внаслідок конституційних змін у судовій системі, зокрема утворення ВРП та надання їй більш широких повноважень, виникла необхідність у вирішенні нових питань: розміщення новостворюваного органу; його інформаційне забезпечення; додаткові витрати на реорганізацію, оскільки наявна матеріально-технічна база ВРЮ є недостатньою для задоволення необхідних потреб.

У разі коли ці питання не будуть вирішені до моменту повного формування структури ВРП, є ризики неналежного виконання покладених на цей орган судової влади функцій та подальшого відтермінування виконання

визначених законодавством завдань (розгляд дисциплінарних справ, звільнення та призначення суддів).

6. Повноцінне функціонування новостворюваного органу, на який покладено відповідальність за формування суддівського корпусу та контроль за його діяльністю, можливе лише за умови прийняття Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

## ПРОПОЗИЦІЇ

1. Поінформувати **Верховну Раду України** про результати аудиту ефективності використання ВРЮ бюджетних коштів на формування суддівського корпусу та контроль за його діяльністю і запропонувати під час розгляду проекту Закону України «Про Вищу раду правосуддя» у другому читанні врахувати необхідність цілісності правового регулювання праввідносин у сфері правосуддя та необхідність усунення в ході судової реформи існуючих законодавчих прогалин.

2. **Кабінету Міністрів України** надіслати відомості у формі рішення Рахункової палати та запропонувати при підготовці змін до Закону України Про Державний бюджет України уточнити бюджетні призначення з метою належного матеріально-технічного забезпечення виконання членами ВРЮ повноважень членів ВРП.

3. Поінформувати **Президента України** про результати аудиту та надані Верховній Раді України і Кабінету Міністрів України пропозиції щодо необхідності розгляду законодавчих ініціатив з метою запобігання ризикам неефективного використання бюджетних коштів ВРЮ у разі непроведення найближчим часом законодавчих змін.

4. Надіслати рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту **Вищій раді юстиції** і запропонувати:

– під час процесу планування не допускати включення до бюджетних запитів необґрунтованих обсягів потреби в бюджетних коштах;

– при затвердженні паспорта бюджетної програми визначати всі результативні показники, які характеризують динаміку досягнення мети бюджетної програми та виконання поставлених завдань;

– провести юридичну експертизу на відповідність чинному законодавству та організаційно-розпорядчим документам ВРЮ окремих її внутрішніх документів, що регламентують діяльність структурних підрозділів;

– вдосконалити механізм підготовки та укладання договорів шляхом конкретизації таких питань: які конкретні служби повинні відповідати за оформлення, реєстрацію й облік господарських та інших договорів; які строки погодження проектів договорів; які заходи повинні вживати служби для врегулювання розбіжностей у проектах договорів та оформлення протоколів розбіжностей;

– у зв'язку з майновою претензією ПАТ «Київенерго» у встановленому законодавством порядку врегулювати питання передання електричного обладнання;

– надати Кабінету Міністрів України обґрунтування уточнених бюджетних призначень з метою належного матеріально-технічного забезпечення виконання членами ВРЮ повноважень членів ВРП, зокрема забезпечення приміщеннями;

– вжити всіх необхідних заходів щодо побудови комплексної системи захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційній системі ВРЮ з метою виконання вимог Закону України від 05.07.1994 № 80/94-ВР *«Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»* і *Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах*, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2006 № 373;

– вжити заходів щодо удосконалення *автоматизованої системи діловодства* в частині розширення її функціональних можливостей.

Член Рахункової палати

В.І. Невідомий