

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 18 грудня 2018 року № 32-6

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання бюджетних
коштів на забезпечення здійснення правосуддя місцевими
господарськими судами**

Київ 2018

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВСТУП.....	5
I. ОЦІНКА СТАНУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО, ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ МІСЦЕВИМИ ГОСПОДАРСЬКИМИ СУДАМИ	6
<i>1.1. Стан нормативно-правового забезпечення</i>	<i>6</i>
<i>1.2. Оцінка стану виконання рекомендацій Рахункової палати</i>	<i>12</i>
<i>1.3. Оцінка стану внутрішнього контролю організаційного забезпечення здійснення правосуддя</i>	<i>15</i>
II. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ	18
<i>2.1. Оцінка стану планування видатків та напрямів використання бюджетних коштів</i>	<i>18</i>
<i>2.2. Результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів за КПКВК 0501020 «Забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними та вищими спеціалізованими судами»</i>	<i>26</i>
<i>2.3. Оцінка стану забезпечення належних умов для здійснення правосуддя.....</i>	<i>34</i>
ВИСНОВКИ	41
ПРОПОЗИЦІЇ.....	44
Додаток.....	46

ПРЕАМБУЛА

Аудит ефективності використання бюджетних коштів на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами проведено відділом з питань судової влади департаменту з питань оборони та правоохоронної діяльності відповідно до статті 98 Конституції України, статей 4, 7, 10 та 13 Закону України від 02.07.2015 № 576 «Про Рахункову палату» та Плану роботи Рахункової палати на 2018 рік.

Мета аудиту:

Встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо своєчасності і повноти бюджетних надходжень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень, стану внутрішнього контролю.

Предмет аудиту:

– кошти загального та спеціального фонду Державного бюджету України, отримані та використані протягом 2017 – 9 місяців 2018 року за КПКВК 0501020 «Забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними та вищими спеціалізованими судами» (далі – КПКВК 0501020) для забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами, їх рух (визначення джерел, повнота, своєчасність виділення, законність і цільове використання, ефективність управління ними);

– нормативно-правові, адміністративні, розпорядчі, інші відомчі акти та документи, які регламентують діяльність місцевих господарських судів, у тому числі з питань забезпечення належних умов для здійснення правосуддя;

– 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 0501020;

– внутрішні розпорядчі документи, прийняті об'єктами контролю та головним розпорядником бюджетних коштів, з питань контролю за використанням коштів Державного бюджету України та інших питань для досягнення максимальної економії ресурсів і забезпечення результативності діяльності з виконання власних повноважень.

Об'єкти аудиту:

господарські суди Київської, Дніпропетровської, Львівської, Одеської, Харківської областей та в місті Києві.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2017 рік та 9 місяців 2018 року;

кількісні: господарські суди Київської, Дніпропетровської, Львівської, Одеської, Харківської областей та в місті Києві.

Критерії оцінки:

Оцінка законності та ефективності використання коштів держбюджету на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами, а також оцінка стану внутрішнього контролю в цій сфері здійснюється з огляду на аналіз прийнятих органами державної влади нормативно-правових актів та управлінських рішень з цих питань, а також даних, які характеризують:

• ***щодо оцінки законності:***

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

– стан правового та організаційного забезпечення діяльності та вплив прийнятих управлінських рішень на реалізацію повноважень, встановлених Законом України від 02.06.2016 № 1402 «Про судоустрій і статус суддів»;

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

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

• ***щодо оцінки результативності:*** встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності об'єктів аудиту запланованим результатам, спрямованим на забезпечення виконання функцій і завдань місцевими господарськими судами;

• ***щодо оцінки продуктивності:***

– встановлення співвідношення між результатами діяльності об'єктів аудиту і використаними для досягнення таких результатів коштами державного бюджету;

– визначення рівня виконання показників продукту, затверджених паспортом бюджетної програми за КПКВК 0501020, які відображають здійснення заходів правового, організаційного та економічного характеру, необхідних для забезпечення виконання функцій і завдань місцевими господарськими судами;

- **щодо оцінки 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 на забезпечення виконання функцій і завдань місцевими господарськими судами;

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

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

- стан внутрішнього контролю.

Методика проведення аудиту:

Об'єкти аудиту перевірялися відповідно до Регламенту Рахункової палати, затвердженого 28 серпня 2018 року, та 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, бюджетної, фінансової та статистичної звітності, а також даних, отриманих на відповідні запити Рахункової палати.

ВСТУП

Конституція України проголошує Україну правовою державою, в якій права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. В Україні визнається і діє принцип верховенства права (статті 1, 3 та 8).

Указом Президента від 20.05.2015 № 276 схвалено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки, якою встановлені пріоритети реформування судової влади – системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів як на рівні конституційних змін, так і на рівні впровадження першочергових невідкладних заходів, які забезпечать необхідні позитивні зрушення у функціонуванні відповідних правових інститутів (глава 1).

Згідно з даними національного опитування громадян, яке було проведено у вересні жовтні 2018 року Програмою реформування сектору юстиції «Нове правосуддя» за підтримки USAID¹, у результаті проведення судової реформи довіряти суду стало 16 відс. респондентів, що втричі більше, ніж у 2015 році.

Водночас аудитами Рахункової палати, проведеними у сфері судової влади, встановлені окремі фактори, які несуть ризики реалізації Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки, серед яких, зокрема, неналежне матеріально-технічне забезпечення судів; незабезпечення судів відповідними приміщеннями для здійснення правосуддя; непропорційне робоче навантаження на суддів і працівників апарату судів, у тому числі у зв'язку з тривалим процесом кваліфікаційного оцінювання суддів.

Одним із шляхів вирішення вказаної проблеми є перегляд структури судової системи України в цілому шляхом процесу оптимізації укомплектування судів кадровими ресурсами завдяки оптимізації кількості суддів у судах та адміністративних посад залежно від навантаження та підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами.

Під час аудиту проведено аналіз причин ситуації, що склалася, ідентифікацію та оцінку ризиків управління бюджетними коштами, з метою врахування їх можливих наслідків для суспільства (Додаток до Звіту).

I. ОЦІНКА СТАНУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО, ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ МІСЦЕВИМИ ГОСПОДАРСЬКИМИ СУДАМИ

1.1. Стан нормативно-правового забезпечення

Статтею 6 Конституції України встановлено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

Судоустрій, судочинство, статус суддів визначаються виключно законами України (пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України).

У зв'язку із набранням чинності Законом України від 02.06.2016 № 1401 «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)»² (далі – Закон № 1401), статті 124 та 125 Конституції України викладено в новій редакції, якими, зокрема, визначено, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди.

¹ Рівень довіри суспільства до судової влади в процесі реформ зріс втричі. Офіційний сайт Ради суддів України – доступний з: <http://rsu.gov.ua/ua/news/riven-doviri-suspilstva-do-sudovoi-vladi-v-procesi-reform-zris-vtrici>.

² Чинний з 30.09.2016.

Статтею 17 Закону № 1402 встановлено, що систему судоустрою складають, зокрема, місцеві суди. Спеціалізація судів визначена статтею 18 Закону України від 02.06.2016 № 1402 «Про судоустрій і статус суддів» (далі - Закон № 1402), згідно із якою суди спеціалізуються на розгляді, зокрема, господарських справ.

Види і склад місцевих судів визначає стаття 21 Закону № 1402, відповідно до якої, зокрема, місцевими загальними судами є окружні суди, які утворюються в одному або декількох районах чи районах у містах, або у місті, або у районі (районах) і місті (містах). Місцевими господарськими судами є окружні господарські суди. Місцевий суд складається з суддів місцевого суду, з числа яких призначається голова суду та, у визначених законом випадках, заступник або заступники голови суду.

Повноваження місцевого суду визначені статтею 22 Закону № 1402, згідно із якою місцевий суд є судом першої інстанції і здійснює правосуддя у порядку, встановленому процесуальним законом. Місцеві господарські суди розглядають справи, що виникають із господарських правовідносин, а також інші справи, віднесені законом до їх юрисдикції. Юрисдикція місцевих судів щодо окремих категорій справ, а також порядок їх розгляду визначаються законом.

Статус судді, голови та заступника голови місцевого суду встановлені статтями 23 – 25 Закону № 1402.

Довідково. До 29.12.2017 був чинним Указ Президента України від 12.08.2010 № 811 «Питання мережі господарських судів України», який втратив чинність у зв'язку із набранням чинності Указом Президента України від 29.12.2017 № 454 «Про ліквідацію апеляційних господарських судів та утворення апеляційних господарських судів в апеляційних округах» (далі – Указ № 454).

Відповідно до підпункту 6 пункту 16¹ розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, частини третьої статті 19, частини другої статті 21, пункту 40 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Указом Президента України від 29.12.2017 № 453 «Про ліквідацію місцевих господарських судів та утворення окружних господарських судів», що набрав чинності з 29.12.2017, постановлено ліквідувати 27 місцевих господарських судів та утворити 27 окружних господарських судів.

Аудитом встановлено, що станом на 01.10.2018 відбулась державна реєстрація окружних господарських судів, призначено тимчасово виконуючих обов'язки керівників апаратів у окружних господарських судах, проте не затверджено складу ліквідаційних комісій судів, і фактично не триває процесу ліквідації місцевих господарських судів.

Дослідженням цього питання встановлено, що однією з причин затягування термінів виконання зазначеного Указу Президента є невизначеність Державною судовою адміністрацією України (далі – ДСАУ) та непогодження Вищою радою правосуддя кількості суддів у відповідних окружних господарських судах.

Слід зазначити, що рішенням Ради суддів України (далі – РСУ) від 09.06.2016 № 46 були схвалені результати дослідження – Звіт «Основні методологічні підходи та результати дослідження щодо визначення коефіцієнтів навантаження на суддів та складності справ спеціалізованих судів та судів апеляційної інстанції», а також затверджені Рекомендовані показники середніх витрат часу на розгляд справ та коефіцієнтів складності справ за категоріями (додатки 1 – 4).

За пропозицією ДСАУ Вища рада правосуддя прийняла рішення від 27.07.2017 № 2274/0/15-17 «Про погодження визначення кількості суддів в місцевих та апеляційних судах України», яким погодила визначення кількості суддів у місцевих та апеляційних судах України на підставі рішення РСУ від 09.06.2016 № 46³, яким затверджено рекомендовані показники середніх витрат часу на розгляд справ та коефіцієнтів складності справ за категоріями.

За наказом ДСАУ від 08.08.2017 № 842 «Про визначення кількості суддів у господарських судах України», який набирає чинності 01.09.2017, у місцевих господарських судах штатна чисельність суддів господарських судів була зменшена з 1146 суддів до 844 (у тому числі суддів перших інстанцій з 760 посад до 619, тобто на 26 відсотків).

З метою оптимізації кількісного складу суддів листом від 03.03.2018 № 11-4435/18 ДСАУ звернулася до голів апеляційних та місцевих судів з повідомленням про проектний розрахунок кількості справ у 2017 році, який має бути застосований для визначення нової модельної кількості суддів у судах, та запропонувала у строк до 13.03.2018 надати обґрунтовані пропозиції щодо первинних статистичних даних стосовно кількості справ за 2017 рік.

Довідково. Громадська організація «Асоціація суддів господарських судів України» (далі – АСГСУ) звернулася до Вищої ради правосуддя, РСУ та ДСАУ щодо недопущення скорочення кількісного складу суддів господарських судів та вирішення питання належного функціонування судів господарської юрисдикції.

Зокрема, звернуто увагу, що запропонованими розрахунками нормативної чисельності суддів у господарських судах України суттєво зменшено модельну кількість справ та відповідно кількість суддів господарських судів, що може призвести до скорочення штатної чисельності суддів господарської юрисдикції ще на 26 відсотків після останнього зменшення кількісного складу суддів та не враховано фактичної кількості працюючих суддів у господарських судах України.

Основними аргументами була повна зміна з 2015 року вихідних даних, які були використані при проведенні цього дослідження, та відповідно отриманих результатів, що не відображають достовірної інформації про об'єкт дослідження, а отже, не можуть бути застосовані при визначенні показників середніх витрат часу на розгляд справ та коефіцієнтів складності справ за категоріями у місцевих господарських та апеляційних господарських судах.

Ця обставина є беззаперечною та зумовлена прийняттям та впровадженням Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного

³ «Щодо визначення коефіцієнтів навантаження на суддів та складності справ за категоріями».

процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів».

Зокрема, нова редакція Господарського процесуального кодексу України від 06.11.1991 № 1798, що набрала чинності з 15.12.2017, кардинально змінила процес здійснення господарського судочинства, значно його регламентувавши та збільшивши рівень судового навантаження.

Зміни передбачають розширений перелік типових справ, які підвідомчі господарським судам, нові форми господарського судочинства (наказне провадження, позовне провадження у формі загального та спрощеного), повне фіксування судового процесу технічними засобами, нових учасників судового процесу (свідки, експерт з питань права тощо), нові засоби доказування (показання свідків, електронні засоби доказування), застосування судом заходів процесуального примусу, врегулювання спору за участю судді, нові строки та стадії розгляду спору, що значно збільшує кількість процесуальних документів та витрат часу на опрацювання поданих сторонами документів з метою підготовки процесуального рішення за наслідками їх розгляду.

Не враховано також, що не затверджена форма первинної статистичної звітності для господарських судів з урахуванням нового процесуального законодавства з розгляду господарських справ (за виключенням статистичної картки обліку результатів розгляду заяв про видачу судового наказу), а первинна статистична звітність формується в автоматичному режимі автоматизованою системою документообігу суду за алгоритмом, складеним Державним підприємством «Інформаційні судові системи»⁴, без офіційного затвердження ДСАУ таких змін у статзвітності господарських судів.

Такий алгоритм обліку статистичної звітності не враховує навантаження суддів з розгляду більшості заяв та клопотань, які передбачають прийняття судом окремих процесуальних рішень, що підлягають оскарженню в апеляційному та касаційному порядку.

Зазначена ситуація потребує від ДСАУ додаткового вивчення питання щодо визначення обґрунтованих показників середніх витрат часу на розгляд справ та коефіцієнтів складності справ за категоріями у господарських судах, з метою визначення обґрунтованої чисельності суддів та відповідно працівників апарату.

Система забезпечення функціонування судової влади регулюється статтею 147 Закону № 1402, відповідно до якої в Україні діє єдина система забезпечення функціонування судової влади – судів, органів суддівського врядування, інших державних органів та установ системи правосуддя.

Засади фінансування судів регулюються статтею 148 Закону № 1402, частинами першою – третьою якої визначено, що фінансування всіх судів в Україні здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Видатки загального фонду Державного бюджету України на утримання судів

⁴ Згідно з Положенням про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженим рішенням РСУ від 26.11.2010 № 30 (із змінами і доповненнями), державне підприємство «Інформаційні судові системи» визначене адміністратором автоматизованої системи документообігу суду. Підприємство є адміністратором Єдиної судової інформаційної системи (далі – ЄСІС) та Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС).

належать до захищених статей видатків Державного бюджету України. ДСАУ здійснює функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України, зокрема, щодо фінансового забезпечення діяльності всіх інших судів.

Як вбачається зі змісту частин п'ятої – сьомої статті 148 Закону № 1402, видатки на утримання судів у Державному бюджеті України визначаються окремим рядком, зокрема, у цілому щодо місцевих судів. Видатки, зокрема, кожного місцевого суду всіх видів та спеціалізації визначаються у Державному бюджеті України в окремому додатку. Видатки на утримання судів у Державному бюджеті України не можуть бути скорочені в поточному фінансовому році.

Суди фінансуються згідно з кошторисами і щомісячними розписами видатків, затвердженими відповідно до вимог цього Закону, у межах річної суми видатків, визначених Державним бюджетом України на поточний фінансовий рік, у порядку, встановленому Бюджетним кодексом України (стаття 149 Закону № 1402).

Відповідно до пункту четвертого частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 головний розпорядник бюджетних коштів затверджує кошториси розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (плани використання бюджетних коштів одержувачів бюджетних коштів), якщо інше не передбачено законодавством.

ДСАУ є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом (стаття 151 Закону № 1402).

Відповідно до частини четвертої статті 148 Закону № 1402 функції розпорядника бюджетних коштів щодо місцевих судів здійснюють територіальні управління ДСАУ (далі – ТУ ДСА).

Встановлено, що в періоді проведення аудиту кошториси місцевих господарських судів, довідки про зміни до кошторисів місцевих господарських судів затверджуються ДСАУ, тобто ТУ ДСА фактично не здійснюють функції розпорядника бюджетних коштів щодо місцевих господарських судів та, відповідно, контроль за обґрунтованістю розрахунків до проектів кошторисів. Слід зазначити, що ТУ ДСА затверджують штатні розписи господарських судів відповідної території.

Відповідно до статті 155 Закону № 1402 організаційне забезпечення роботи місцевого суду здійснює його апарат, який очолює керівник апарату суду.

Дослідженням питання нормативно-правового забезпечення здійснення правосуддя господарськими судами встановлено суперечливий порядок обрахування розміру суддівської винагороди суддям.

Так, нарахування суддівської винагороди суддям місцевих господарських судів у періоді, що перевірявся, здійснювалося згідно зі статтею 135 та пунктами 23, 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402, частиною третьою статті 133 Закону України від 07.07.2010 № 2453 «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон № 2453) та пункту 3

розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 06.12.2016 № 1774 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», який набрав чинності з 01.01.2017 (далі – Закон № 1774), трьома способами (залежно від базового розміру посадового окладу та здійснення правосуддя) а саме:

1. Базовий розмір посадового окладу суддів, що пройшли кваліфікаційне оцінювання, станом на 01.10.2018 (1 762,0⁵ x 20 x регіональний коефіцієнт від 1,1 до 1,25⁶);

2. Базовий розмір посадового окладу суддів, що пройшли кваліфікаційне оцінювання, але у яких закінчилися повноваження станом на 01.10.2018 (1 762,0 x 20);

3. Базовий розмір посадового окладу суддів, що не пройшли кваліфікаційне оцінювання, в тому числі суддів, у яких закінчилися повноваження станом на 01.10.2018 (1 762,0 x 10).

Довідково. Статтею 8 Закону України від 21.12.2016 № 1801 «Про Державний бюджет України на 2017 рік» встановлено, що у 2017 році розмір мінімальної заробітної плати у місячному розмірі з 1 січня становить 3 200 гривень. Статтею 8 Закону України від 07.12.2017 № 2246 «Про Державний бюджет України на 2018 рік» встановлено, що у 2018 році мінімальна заробітна плата у місячному розмірі з 1 січня становить 3 723 гривні.

Слід зазначити, що пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1774 встановлює, що мінімальна заробітна плата не застосовується як розрахункова величина для визначення посадових окладів та заробітної плати працівників та інших виплат.

До набрання чинності цими змінами до законів України щодо незастосування мінімальної заробітної плати як розрахункової величини вона застосовується у розмірі прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року, починаючи з 1 січня 2017 року (у редакції Закону України від 15.05.2018 № 2415 «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав», який набрав чинності з 22.07.2018).

ДСАУ у роз'ясненнях від 20.03.2017 № 11-2306\17 «Про оплату праці» та від 26.07.2018 № 4-1420\18 «Щодо суддівської винагороди та внесення змін до штатних розписів» рекомендувала при нарахуванні суддівської винагороди суддям, що не пройшли кваліфікаційне оцінювання, керуватися Законом № 1774.

Рада суддів України у своєму рішенні від 12.01.2018 № 4, заслухавши та обговоривши інформацію члена РСУ Моніча Б. С. щодо ситуації із виплати суддівської винагороди, зазначила, що норми статті 133 Закону № 2453 передбачають встановлення посадового окладу судді місцевого суду в розмірі 10 мінімальних заробітних плат.

Отже, сукупністю приписів вказаних нормативно-правових актів рівень винагороди суддів, що не пройшли кваліфікаційне оцінювання,

⁵ Прожитковий мінімум для працездатних осіб.

⁶ Регіональний коефіцієнт, який залежить від кількості населення в населеному пункті.

встановлений істотно меншим у порівнянні з тими суддями, які його пройшли, а також тими суддями, що призначені на посаду за результатами конкурсу, проведеного після набрання чинності Законом № 1402.

Рада суддів України вирішила звернутись до Верховної Ради України з метою внесення на розгляд законопроекту щодо скасування пунктів 22 – 23 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402 або іншим чином усунути дискримінацію у виплаті суддівської винагороди.

Наслідком застосування норм Закону № 1774 стало зростання кількості звернень суддів до судів із позовами щодо визначення розміру суддівської винагороди.

Довідково. Конституційний Суд України рішенням від 04.12.2018 № 11-р/2018 у справі № 1-7/2018(4062/15) за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, десятої статті 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» вирішив визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення частини третьої статті 133 Закону України від 07.07.2010 № 2453 «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України від 12.02.2015 № 192 «Про забезпечення права на справедливий суд». Це положення підлягає застосуванню у його первинній редакції, а саме: «Посадовий оклад судді місцевого суду встановлюється у розмірі 15 мінімальних заробітних плат, визначених законом, що запроваджується поетапно: з 1 січня 2011 року – 6 мінімальних заробітних плат; з 1 січня 2012 року – 8; з 1 січня 2013 року – 10; з 1 січня 2014 року – 12; з 1 січня 2015 року – 15 мінімальних заробітних плат».

З метою застосування єдиного підходу до виконання рішення Конституційного Суду України від 04.12.2018 № 11-р/2018 у справі № 1-7/2018 (4062/15) ДСАУ на адресу судів ТУ ДСА надіслано інформаційний лист від 14.12.2018 №11-26266/18 стосовно суддівської винагороди, в якому рекомендовано врахувати вказане рішення Конституційного Суду України при виплатах суддям у грудні 2018 року.

Для виконання Указу Президента України від 29.12.2017 № 454 «Про ліквідацію апеляційних господарських судів та утворення апеляційних господарських судів в апеляційних округах» потребує затвердження кількісний склад суддів господарських судів після додаткового вивчення ДСАУ питання щодо визначення обґрунтованих показників середніх витрат часу на розгляд справ та коефіцієнтів складності справ за категоріями у місцевих господарських судах, з метою визначення обґрунтованої кількості суддів.

1.2. Оцінка стану виконання рекомендацій Рахункової палати

Востаннє рекомендації щодо використання коштів місцевими господарськими судами надавалися Рахунковою палатою за результатами аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на здійснення правосуддя апеляційними господарськими та місцевими господарськими судами, проведеного Рахунковою палатою в 2015 році.

За результатами аудиту Рахункова палата листом від 24.11.2015 № 02 – 2317 надіслала ДСАУ Звіт про результати аудиту та рішення Рахункової палати для розгляду та вжиття заходів щодо усунення виявлених аудитом недоліків.

З метою недопущення виявлених Рахунковою палатою порушень у подальшому, мінімізації ризиків неефективного використання бюджетних коштів, ДСАУ розроблено та затверджено наказом від 04.12.2015 № 214 План заходів щодо усунення недоліків, зазначених у Звіті Рахункової палати про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на здійснення правосуддя апеляційними господарськими та місцевими господарськими судами, затвердженому рішенням Рахункової палати від 10.11.2015 № 8-2 (далі – План заходів). Виконання рекомендацій, запропонованих у рішенні Рахункової палати, в повному обсязі передбачено Планом заходів.

Перевіркою стану реагування на рекомендації Рахункової палати встановлено, що низка пропозицій щодо внесення змін до законодавства України була ініційована ДСАУ та прийняті Верховною Радою України.

Так, Законом України від 24.12.2015 № 914 «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» прийнято запропоновані ДСАУ зміни, зокрема, пункт 5 частини четвертої статті 30 Бюджетного кодексу України викладено в такій редакції: «забезпечення здійснення судочинства та функціонування органів судової влади (за рахунок джерел, визначених пунктом 5 частини третьої статті 29 цього Кодексу)».

Щодо прикріплення суддів питання врегульовано пунктом 34 Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402.

Щодо ініціювання прийняття нормативно-правових актів з фінансового врегулювання питання забезпечення воєнізованою охороною приміщень на перехідний період після припинення повноважень спецпідрозділів Міністерства внутрішніх справ України ДСАУ було направлено лист Президентові України від 06.11.2015 № 1-17648/15.

Рекомендації щодо затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів у новій редакції з урахуванням норм чинного законодавства виконано шляхом подання проекту Типового положення про апарат суду для погодження до Вищої ради правосуддя (лист ДСА України від 20.03.2017 № 8-2304/17) відповідно до статті 152 Закону № 1402, **проте на час проведення аудиту документ не погоджено.**

Пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» з метою чіткого визначення повноважень керівників апаратів судів, делегувавши їм функції з ведення фінансово-господарської діяльності судів, ініціювались ДСАУ (лист ДСАУ від 31.05.2016 № 10-3950/16).

Пропозиції щодо розроблення нормативів навантаження на суддів та нормативів співвідношення між чисельністю суддів і працівниками апарату суду для визначення типових уніфікованих структур і штатних розписів місцевих загальних та апеляційних судів були враховані.

Рішенням РСУ від 09.06.2016 № 46 затверджено рекомендовані показники середніх витрат часу на розгляд справ та коефіцієнтів складності справ за категоріями для суддів місцевих та апеляційних судів.

Для розподілу поточних видатків спеціального фонду, які передбачатимуть чіткі критерії механізму розподілу між місцевими та апеляційними судами загальної юрисдикції коштів спеціального фонду, сформованого за рахунок судового збору, наказом ДСАУ від 21.12.2015 № 233

затверджено Методику розподілу інших поточних видатків на здійснення судочинства між апеляційними та місцевими судами. Зазначеною Методикою визначено показники та етапи, які застосовуються при розподілі очікуваних надходжень до спеціального фонду державного бюджету, що спрямовуються на здійснення поточних видатків.

За рекомендацією Рахункової палати місцевим та апеляційним судам загальної юрисдикції, територіальним управлінням ДСАУ, державним підприємствам, що належать до сфери управління ДСАУ, направлено лист від 29.12.2015 № 6-19418/15 про результати проведених контрольних заходів відділом аудиту ДСАУ в установах судової системи та Рахунковою палатою в апеляційних господарських та місцевих господарських судах у 2015 році, де особливу увагу звернено на забезпечення мінімізації витрат на відрядження.

Листом ДСАУ від 29.12.2015 № 11-19409/15 впроваджено щоквартальні форми звіту стосовно виконання індивідуального кошторису та паспортів бюджетних програм, які відображають касові видатки із урахуванням кількісного складу предметів, матеріалів, обладнання, інвентарю та будівель і споруд, що формуються на підставі даних бухгалтерського обліку, відображених у відповідних облікових регістрах, та кількості одиниць обліку.

Щодо вдосконалення поетапного плану впровадження заходів із створення комплексної системи захисту інформації станом на 04.07.2018 виконані всі необхідні дії щодо побудови комплексної системи захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційній системі ДСАУ (далі – КСЗІ ІТС ДСАУ). Матеріали експертизи КСЗІ ІТС ДСАУ направлені організатором експертизи ДП «Український центр «Безпека», до Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України – 04.07.2018 року. Орієнтовний строк отримання Атестату відповідності КСЗІ ІТС ДСАУ – IV квартал 2018 року.

Рекомендації Рахункової палати щодо забезпечення місцевих та апеляційних господарських судів, у межах наявних бюджетних асигнувань, необхідним комп'ютерним і мережевим обладнанням, металодетекторами, камерами схову та уніфікованими системами контролю доступу до суду виконуються ДСАУ шляхом своєчасного та в повному обсязі відкриття бюджетних асигнувань для судів. Це дозволяє розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня здійснювати придбання необхідного обладнання. Разом з тим аудит засвідчив, що стовідсоткової потреби судів не забезпечено.

Щодо визначення та затвердження на 2016–2017 роки пріоритетних напрямів забезпечення місцевих господарських та апеляційних господарських судів належними приміщеннями з урахуванням нагальних потреб з реконструкції та капітального ремонту, ДСАУ напрямами використання бюджетних коштів за програмою 0501020 «Здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами» на 2016 – 2018 роки визначено такі: облаштування спеціально обладнаних приміщень для проведення судових засідань; облаштування приміщень пандусами. Разом з тим аудит засвідчив, що стовідсоткової потреби судів не забезпечено.

З метою усунення виявлених порушень і недоліків ДСАУ проведено аналіз актів аудитів та направлено лист від 22.12.2015 № 6-19155/15 про

виконання вимог з усунення порушень, виявлених аудитами Рахункової палати (Дніпропетровському, Київському Львівському, Харківському апеляційним господарським судам і господарським судам Вінницької, Дніпропетровської, Київської, Львівської, Харківської областей та міста Києва).

Таким чином, ДСАУ виконала усі рекомендації, надані Рахунковою палатою за результатами проведеного аудиту. Разом з тим тривалий термін залишається непогодженим Вищою радою правосуддя проект Типового положення про апарат суду, як наслідок, залишається невиконаною рекомендація Рахункової палати щодо приведення положень внутрішніх документів ДСАУ та судів у відповідність із нормами чинного законодавства.

1.3. Оцінка стану внутрішнього контролю організаційного забезпечення здійснення правосуддя

Розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників відповідно до статті 26 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах.

Частиною третьою статті 26 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 передбачено, що основні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту та порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту **визначаються Кабінетом Міністрів України.**

При цьому, на сьогодні, Кабінетом Міністрів України основні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту визначені **тільки для органів виконавчої влади** згідно з постановою від 28.09.2011 № 1001 «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади».

ДСАУ як головним розпорядником бюджетних коштів здійснюється внутрішній контроль за повнотою надходжень, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів і витрачанням ними бюджетних коштів шляхом аналізу квартальної та річної фінансової і бюджетної звітності, що надається підвідомчими установами відповідно до вимог наказу Мінфіну від 24.01.2012 № 44 «Про затвердження Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування» (в редакції наказу Міністерства фінансів від 07.02.2017 № 44, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 09.02.2012 за № 196/20509).

Наказом ДСАУ від 04.07.2016 № 131 затверджено Положення про облікову політику місцевих та апеляційних судів загальної юрисдикції,

Державної судової адміністрації України та її територіальних управлінь, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України.

Для забезпечення належної організації ведення бухгалтерського обліку, складання та подання звітності наказом ДСАУ від 04.07.2016 № 132 «Про організацію бухгалтерського обліку» затверджено Типове положення про організацію бухгалтерського обліку в місцевих та апеляційних судах загальної юрисдикції, Державній судовій адміністрації України та її територіальних управліннях, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України, Національній школі суддів України (далі – Положення № 132).

Положенням № 132 визначено, що організація бухгалтерського обліку має забезпечувати: повноту, достовірність та своєчасність відображення фактів фінансово-господарської діяльності в бухгалтерському обліку та фінансовій звітності; **дотримання вимог бюджетного законодавства, зокрема щодо економного та ефективного витрачання бюджетних коштів; контроль за наявністю та рухом майна.**

Наказом ДСАУ від 07.11.2016 № 228 затверджено Положення про структурні підрозділи ДСАУ, в тому числі Положення про управління бухгалтерського обліку та звітності ДСАУ, відповідно до якого одним із основних завдань управління, зокрема, є **прийняття та перевірка фінансових звітів підзвітних установ**, складання зведеної фінансової звітності про виконання загального та спеціального фонду кошторису ДСАУ як головного розпорядника бюджетних коштів.

Аудитами, здійсненими в господарських судах, **системних порушень ведення бухгалтерського обліку не виявлено, окремі виявлені недоліки порядку ведення обліку висвітлені в наступних розділах звіту.**

В ході дослідження питання організації та стану системи внутрішнього контролю встановлено, що в організаційних структурах судів відсутній окремий підрозділ, до функціональних повноважень якого належить забезпечення внутрішнього аудиту.

В ДСАУ функціонує відділ аудиту ДСАУ (далі – Відділ аудиту) як самостійний структурний підрозділ, **підпорядкований безпосередньо Голові ДСАУ, який спрямовує, координує та контролює його діяльність.**⁷

Основними завданнями Відділу аудиту є надання Голові ДСАУ та/або керівникам об'єктів контролю за результатами проведених відповідних аудитів (фінансового, відповідності, ефективності) рекомендацій, зокрема, щодо запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів та інших активів об'єктами контролю; ефективності діючої системи управління і контролю (внутрішнього контролю) об'єктів аудиту за різними аспектами функціонування; досягнення повноти й достовірності фінансової, бюджетної, податкової, статистичної, управлінської та іншої звітності; забезпечення дотримання нормативно-правових актів

⁷ Під час проведення аудиту діяло Положення про відділ аудиту ДСАУ, затверджене наказами ДСАУ від 28.01.2015 № 87/к та від 07.11.2016 № 228.

України, рішень органів суддівського самоврядування, розпорядчих документів ДСАУ, у т.ч. щодо організації функціонування Єдиної судової інформаційної (автоматизованої) системи в судах.

Відповідно до наданої ДСАУ на запит Рахункової палати інформації⁸ протягом 2017 – 9 місяців 2018 року Відділом аудиту проведено 4 контрольні заходи у місцевих господарських судах (2017 рік – 1 аудит, 9 місяців 2018 року – 3 аудиту), а саме у:

– Господарському суді Вінницької області – фінансовий аудит окремих питань (аудиторський звіт від 03.03.2017 № 6-16/8);

– господарських судах Одеської, Харківської, Київської, Кіровоградської, Дніпропетровської, Тернопільської, Запорізької областей та міста Києва – аудит відповідності окремих питань щодо можливого розгляду судових справ без сплати судового збору (аудиторський звіт від 28.02.2018 № 6-16/2);

– Господарському суді Запорізької області – аудит відповідності окремих питань щодо стану організації ведення судового діловодства та законності прийнятих розпорядчих документів з оплати праці (аудиторський звіт від 07.09.2018 № 6-17/13);

– Господарському суді Донецької області – аудит відповідності окремих питань щодо правомірності видання наказів та інших документів на предмет правильності здійснення за ними розрахунків з оплати праці окремим працівникам цього суду (аудиторський звіт від 14.09.2018 № 6-17/14).

За результатами проведення зазначених вище контрольних заходів тільки в Господарському суді Вінницької області встановлено окремі порушення та недоліки, що вплинули на фінансово-господарську діяльність суду, зокрема: витрачання бюджетних коштів на цілі, не затверджені кошторисами, на загальну суму 17,76 тис. грн, недоплати матеріальної допомоги в сумі 3,03 тис. грн; виплати працівникам апарату суду одноразових премій у фіксованих розмірах за результатами роботи за рік, до державних та професійних свят, ювілейних дат на загальну суму 369,75 тис. грн; зайво утримано коштів при виході у відставку судді у сумі 12,73 тис. грн, завищення обсягів виконаних робіт – 50,43 тис. гривень.

За результатами аудитів керівникам об'єктів контролю надано пропозиції щодо удосконалення організації роботи та рекомендації щодо усунення виявлених порушень, які станом на 01.10.2018 усунуті (крім порушень, що неможливо усунути).

Аудитом встановлено, що з метою вдосконалення механізму внутрішнього контролю за підготовкою, укладанням договорів та їх виконанням наказом ДСАУ від 01.02.2018 № 35 затверджено Положення про порядок ведення договірної роботи в Державній судовій адміністрації України та її територіальних управліннях. Пунктом 3 зазначеного наказу керівників

⁸ Лист ДСАУ від 23.10.2018 № 6-20995/18.

підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління ДСАУ, зобов'язано використовувати зазначене Положення в ході організації договірної роботи.

Відповідно до зазначеного Положення, на юридичну службу⁹ покладено **обов'язок із проведення правової оцінки проектів договорів** щодо встановлення відповідності вимогам законодавства положень, викладених у них, наявності в них усіх істотних умов, які є необхідними для договорів певного виду.

За результатами аудиту встановлено, **що у 2018 році** в окремих місцевих господарських судах затверджені положення про порядок ведення договірної роботи. Разом з тим у **структурах місцевих господарських судів не передбачено окремих штатних посад чи структурних підрозділів**, завданням яких мало бути організація правової роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства, інших нормативних актів господарськими судами, їх керівниками та працівниками під час виконання покладених на них завдань і функціональних обов'язків, зокрема, **правове супроводження укладання та виконання договорів**.

Таким чином, система внутрішнього контролю та облікова політика в ДСАУ та місцевих господарських судах нормативно закріплена у локальних нормативних актах і створює правову основу для надання керівництву неупередженої інформації з проблемних питань для подальшого прийняття відповідних управлінських рішень.

Водночас аудитом виявлено окремі недоліки та порушення при плануванні бюджетних асигнувань, здійсненні капітальних видатків, обліку необоротних активів, при цьому Відділом аудиту проводиться незначний обсяг контрольних заходів з питань фінансово-господарської діяльності місцевих господарських судів.

II. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ

2.1. Оцінка стану планування видатків та напрямів використання бюджетних коштів

Згідно з частиною третьою статті 148 Закону № 1402¹⁰ **функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо**

⁹ Відповідно до Положення, юридична служба – це юридичне управління Державної судової адміністрації України, відповідний структурний підрозділ або працівник, на якого покладено функціональний обов'язок здійснювати правову роботу в територіальному управлінні Державної судової адміністрації України.

¹⁰ У редакції, чинній до внесення змін Законом України від 12.07.2018 № 2509 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», що набирає чинності з 05.08.2018.

фінансового забезпечення діяльності всіх судів (крім Верховного Суду), діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, органів суддівського самоврядування, Національної школи суддів України, самої ДСАУ, Служби судової охорони **здійснює ДСАУ.**

Відповідно до додатка 8 до Закону України від 21.12.2016 № 1801 «Про Державний бюджет України на 2017 рік» у системі ДСАУ затверджено бюджетні призначення кожному місцевому господарському суду **на 2017 рік** за КПКВК 0501020 в сумі **537 244,6 тис. грн**, у тому числі: загального фонду – 454 577,9 тис. грн та спеціального фонду – 82 666,7 тис. гривень.

Згідно з додатком 8 до Закону України від 07.12.2017 № 2246 «Про Державний бюджет України на 2018 рік» у системі ДСАУ затверджено бюджетні призначення кожному місцевому господарському суду **на 2018 рік** за КПКВК 0501020 в загальній сумі **894 195,3 тис. грн**, у тому числі: загального фонду – 802 983,1 тис. грн, спеціального фонду – 91 212,2 тис. гривень.

Позитивну динаміку зростання обсягів бюджетних призначень на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами за КПКВК 0501020 у період 2016 – 2018 років наведено на діаграмі 1.

Діаграма 1. Динаміка зростання обсягів бюджетних призначень на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами за КПКВК 0501020 у період 2016 – 2018 років



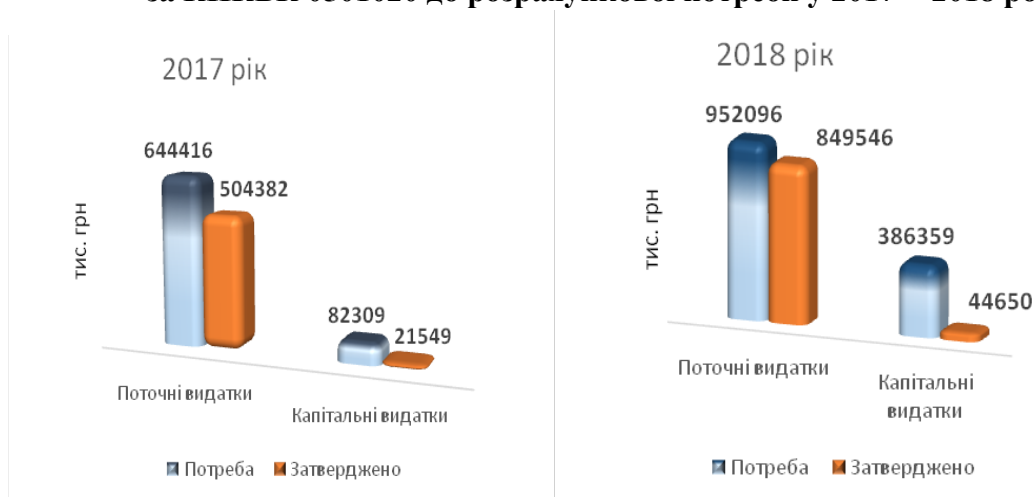
Як видно з діаграми 1, у 2018 році обсяг бюджетних призначень на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами за КПКВК 0501020 (у порівнянні з 2016 роком) загалом збільшився з **402 996,2 тис. грн до 894 195,3 тис. грн**, або у понад 2,2 раза.

Зростання відбулось за рахунок збільшення видатків загального фонду, обсяги бюджетних призначень зі спеціального фонду порівняно з 2016 роком зменшилися. Слід зазначити, що за інформацією Державної казначейської служби України надходження судового збору за розгляд справ місцевими господарськими судами у 2016 році становили 611 490,7 тис. грн, у 2017 році –

527 900,9 тис. грн, а за 9 місяців 2018 року – 612 264,3 тис. грн, що на 84 363,4 тис. грн більше надходжень 2017 року.

На діаграмі 2 наведено співвідношення обсягів кошторисних асигнувань за КПКВК 0501020, затверджених ДСАУ на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами, до розрахункової потреби.

Діаграма 2. Співвідношення обсягів кошторисних асигнувань за КПКВК 0501020 до розрахункової потреби у 2017 – 2018 роках



У цілому на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами за КПКВК 0501020 ДСАУ затверджено кошторисні асигнування:

- на 2017 рік **525 931,2 тис. грн¹¹**, або майже 72 відс. потреби (726 724,4 тис. грн), у тому числі: 444 694,3 тис. грн загального фонду (з яких на заробітну плату з нарахуваннями 442 527,8 тис. грн), 81 236,9 тис. грн спеціального фонду;

- на 2018 рік **894 195,3 тис. грн**, або майже 67 відс. потреби (1 338 454,5 тис. грн), у тому числі: 802 983,1 тис. грн загального фонду (з яких на заробітну плату з нарахуваннями 787 568,2 тис. грн), 91 212,2 тис. грн спеціального фонду.

Загалом, у порівнянні з 2017 роком, обсяг фінансового забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами збільшився **на 41 відсоток, при цьому обсяг витратків розвитку збільшився у понад 2 рази.**

Переважну частину незабезпеченої кошторисними асигнуваннями розрахункової потреби на 2017 рік становили витатки за КПКВ 2111 «Заробітна плата» та КПКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» у загальній сумі 118 782,3 тис. грн, КПКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» у сумі

¹¹ Не включені асигнування Господарського суду Вінницької області, функції розпорядника коштів якого у 2017 році виконувало ТУ ДСАУ у Вінницькій області.

11 205,0 тис. грн, КЕКВ 3130 «Капітальний ремонт» у сумі 28 189,2 тис. грн та КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» у сумі 19 363,0 тис. гривень.

Незабезпечену кошторисними асигнуваннями розрахункову потребу на 2018 рік переважно становили видатки за КЕКВ 2111 «Заробітна плата» та КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» у загальній сумі 78 675,7 тис. грн, КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» у сумі 17 712,4 тис. грн, КЕКВ 3120 «Капітальне будівництво (придбання)» у сумі 331 427,8 тис. грн та КЕКВ 3140 «Реконструкція та реставрація» у сумі 10 050,0 тис. гривень.

Аналізом розрахунків, які обґрунтовують включені до проекту кошторису показники бюджету, встановлено, що головним розпорядником – ДСАУ в окремих випадках не дотримувалися вимоги пункту 2.8 розділу II Інструкції № 687, а саме пропозиції до проектів кошторисів на 2017 та 2018 роки на придбання обладнання і предметів довгострокового користування та проведення будівництва, капітальних ремонтів та реконструкції надавалися за відсутності у розпорядників нижчого рівня проектно-кошторисної документації.

Зокрема, проведеними аудитами встановлено, що пропозиції до бюджетних запитів на 2017 рік Господарського суду Одеської області за КПКВК 0501020 за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» у сумі 1 352,2 тис. грн¹², Господарського суду м. Києва за КЕКВ 3132 «Капітальний ремонт інших об'єктів» у сумі 32 790,0 тис. грн та КЕКВ 3143 «Реставрація пам'яток культури, історії та архітектури» у сумі 7 637,8 тис. грн визначені за попередніми розрахунками, **тобто за відсутності проектно-кошторисної документації.**

Крім того, Господарським судом Київської області в порушення пункту 2.3 розділу II Інструкції № 687 на 2018 рік заплановані видатки в сумі **1223,2** тис. грн на оренду приміщень площею 2008,66 кв. м, при цьому згідно з рішеннями Київської обласної ради від 13.08.2015 № 1006-51-VI та від 22.06.2017 № 46-11-VI фактично вказаний суд розміщений на умовах оренди з орендною платою 1,0 грн на рік, тобто потреба в коштах в сумі **1223,2** тис. грн обчислена без урахування зобов'язань, передбачених договорами (контрактами).

Отже, ДСАУ як головним розпорядником **в порушення пункту 1.14 розділу I Інструкції № 687 не забезпечено достовірності** поданих до Мінфіну бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників проекту та прогнозу державного бюджету.

В порушення вимог пунктів 12, 20 та 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228), ДСАУ не забезпечено розгляду показників проектів кошторисів розпорядників нижчого рівня в частині урахування об'єктивної

¹² Придбання мережевого обладнання для встановлення під час проведення робіт із модернізації локальних обчислювальних мереж.

потреби в коштах та правильності розрахунків, доцільності запланованих видатків бюджету за вказаними напрямками і **допущено включення до проектів кошторисів** показників видатків бюджету, не обґрунтованих розрахунками.

Так, ДСАУ за відсутності проектно-кошторисної документації були затверджені кошторисні асигнування на проведення капітального ремонту за КЕКВ 3132 «Капітальний ремонт інших об'єктів»:

- на 2017 рік Господарському суду м. Києва у сумі **10 000,0 тис. грн;**
- на 2018 рік Господарському суду Львівської області – **7 000,0 тис. гривень.**

Змінами до кошторису Господарського суду м. Києва частину вказаних асигнувань зі спеціального фонду у сумі **9 029,9 тис. грн** перерозподілено на КЕКВ 3143, з яких судом використано (касові видатки) тільки **6 203,2 тис. грн** (з них 3 889,7 тис. грн на виготовлення проектно-кошторисної документації), решту **2 826,7 тис. грн не використано**¹³ через відсутність затвердженої у встановленому порядку проектно-кошторисної документації.

Аудитом встановлені випадки затвердження ДСАУ у кошторисах місцевих господарських судів за КПКВК 0501020 бюджетних асигнувань без розрахованої потреби, тобто понад надані пропозиції, що в подальшому призвело до коригувань кошторисних призначень та порушень пункту 29 Порядку № 228.

Так, ДСАУ Господарському суду Львівської області затверджено кошторисні асигнування на 2017 рік за КЕКВ 2210 та КЕКВ 2240 на **238,8 тис. грн** та на 2018 рік за КЕКВ 2240 на **171,8 тис. грн** більше заявленої потреби.

Господарському суду Дніпропетровської області у 2018 році на придбання предметів матеріалів, обладнання та інвентарю затверджено **285,3 тис. грн**, які не були визначені потребою та відповідними розрахунками. Як наслідок, довідкою про зміни до кошторису від 16.03.2018 було зменшено видатки на суму **105,0 тис. грн** і одночасно на цю суму збільшені видатки на відрядження.

Крім того, на вимогу ДСАУ у зв'язку з виділенням додаткових коштів на засоби інформатизації¹⁴ Господарським судом Дніпропетровської області у 2017 році було обраховано потребу та надано пропозицію на закупівлю 20 од. персональних комп'ютерів на загальну суму **410,0 тис. грн**, при цьому ДСАУ змінами до кошторису вказаного суду¹⁵ затверджено **574,0 тис. грн**, що перевищило потребу на **164,0 тис. грн**, які судом використано.

¹³ Не подавалась до ДСАУ заявка на відкриття асигнувань зі спеціального фонду.

¹⁴ Електронний лист від 10.10.2017.

¹⁵ Довідка про внесення змін до кошторису від 12.10.2017 № 121.

Загалом за 2017 рік ДСАУ внаслідок внесення 79 змін до кошторисів місцевих господарських судів за загальним та спеціальним фондами за КПКВК 0501020 видатки загального фонду збільшилися на **57 244,2 тис. грн**, спеціального фонду на **51 837,9 тис. гривень**.

Зокрема, було збільшено видатки за загальним та спеціальним фондами за кодами економічної класифікації видатків 2111 «Заробітна плата» на **63 619,0 тис. грн** та 2120 «Нарахування на оплату праці» на **10 985,8 тис. грн**¹⁶ та за КЕКВ 3120 «Капітальне будівництво (придбання)» на **24 000,0 тис. грн** для придбання житла.

За 9 місяців 2018 року ДСАУ за КПКВК 0501020 внесено 75 змін до кошторисів місцевих господарських судів за загальним та спеціальним фондами, якими видатки загального фонду зменшено на **60 031,2 тис. грн**, видатки спеціального фонду збільшено на **18 621,1 тис. гривень**.

Зокрема, змінами зменшено кошторисні асигнування за загальним фондом за КЕКВ 2111 «Заробітна плата» на **70 503,0 тис. грн** та збільшено за КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» на **4 362,0 тис. гривень**.

Слід зазначити, що відповідно до абзацу другого пункту 4-1 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України¹⁷ від 08.07.2010 № 2456 перерозподіл видатків між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня у системі ДСАУ у межах загального обсягу бюджетних призначень за відповідною бюджетною програмою окремо за загальним та спеціальним фондами державного бюджету здійснюється ДСАУ.

Протягом 2017 року шляхом внесення змін до кошторисів ДСАУ загалом збільшено кошторисні асигнування місцевим господарським судам за КПКВК 0501020 з **525 931,2 тис. грн** до **635 013,3 тис. гривень**¹⁸.

Так, кошторисні асигнування Господарському суду Одеської області (зі змінами) затверджено у сумі **36767,5 тис. грн**, або збільшено на **42 відс.** у порівнянні з бюджетними призначеннями, встановленими додатком 8 до Закону України «Про Державний бюджет на 2017 рік» (25751,5 тис. грн), при цьому затверджені ДСАУ кошторисні асигнування (зі змінами) Господарському суду м. Києва становили **92 339,0 тис. грн**, або збільшено менше ніж на **1 відс.** у порівнянні з бюджетними призначеннями (91880,6 тис. грн).

Отже, затверджений ДСАУ обсяг кошторисних асигнувань місцевим господарським судам фактично не відповідав обсягу бюджетних призначень на 2017 рік за КПКВК 0501020, затвердженому додатком 8 до Закону України від

¹⁶ Збільшення видатків пов'язано з потребою:

- виплати вихідної допомоги суддям у зв'язку з відставкою (стаття 143 Закону № 1402);
- виплати суддівської винагороди суддям, які пройшли кваліфікаційне оцінювання у розмірах визначених пунктом 22 розділу XII «Прикінцеві положення» Закону № 1402.

¹⁷ Зі змінами, внесеними згідно із законами від 24.12.2015 № 914, від 20.12.2016 № 1789.

¹⁸ Зокрема, за затверджених кошторисом на початок 2017 року за КЕКВ 2111 «Заробітна плата» бюджетних асигнувань у сумі 360 597,5 тис. грн внесеними змінами їх обсяг збільшено до 424 216,5 тис. грн, або на 15 відс., касові видатки становили 424 134,7 тис. гривень.

21.12.2016 № 1801 «Про Державний бюджет України на 2017 рік» як на момент затвердження кошторисів, так і з урахуванням змін, внесених ДСАУ протягом 2017 року.

З метою забезпечення контролю за дотриманням розпорядниками коштів нижчого рівня вимог Порядку № 228, формування паспортів бюджетних програм, аналізу стану виконання показників паспортів бюджетних програм ДСАУ, у межах повноважень головного розпорядника бюджетних коштів, упроваджено форму звітності «Звіт про виконання індивідуального кошторису та паспортів бюджетних програм».

Звіти зводяться за юрисдикціями судів та у цілому за всіма судами. На підставі зведених річних звітів формується річний звіт про виконання паспортів бюджетних програм.

Аналізом річного звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 0501020 за 2017 рік встановлено, що в повному обсязі із 38 затверджених результативних показників виконано 13, або 34,2 відсотка.

Незважаючи на те, що розписом державного бюджету України на 2017 рік ДСАУ на проведення реконструкції та капітального ремонту будівель (приміщень) місцевих господарських судів затверджено загалом 36 511,4 тис. грн, у паспорті бюджетної програми на 2017 рік не визначено таких напрямів використання бюджетних коштів, як «Капітальне будівництво, придбання приміщень», «Капітальний ремонт, реконструкція та реставрація приміщень».

Зазначене свідчить про недотримання ДСАУ абзацу п'ятого пункту першого розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 14.01.2008 № 19, зареєстрованого в Мін'юсті 21.01.2003 за № 47/7368) та пункту 5 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми» (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 15.06.2015 № 553, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 27.12.2010 за № 1353/18648).

Узагальнені дані обсягів затверджених кошторисом та проведених касових видатків місцевими господарськими судами протягом 2017 – 9 місяців 2018 року за КПКВК 0501020 наведено в табл. 1.

Таблиця 1

Обсяги затверджених кошторисом та проведених касових видатків місцевими господарськими судами у 2017 році та 9 місяців 2018 року за КПКВК 0501020

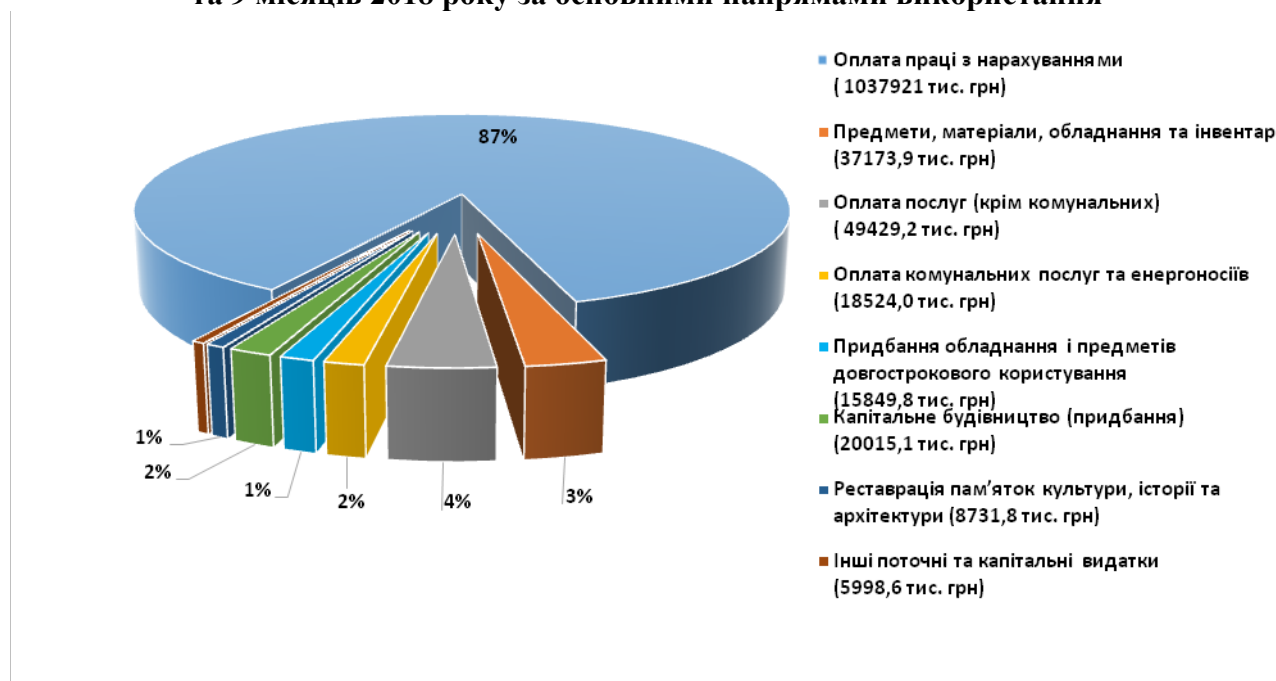
тис. гривень

Найменування	Затверджено кошторисом зі змінами		Касові видатки	
	2017	9 місяців 2018	2017	9 місяців 2018
Загальний фонд	501 938,5	742 951,9	501 191,8	532 235,7
Спеціальний фонд	133 074,8	109 833,3	119 102,8	41 113,1
Всього	635 013,3	852 785,2	620 294,6	573 348,8

Як видно з табл. 1, протягом 2017 та 9 місяців 2018 року за КПКВК 0501020 місцевими господарськими судами проведені касові видатки в загальній сумі **1 193 643,4 тис. грн**, або майже 80 відс. затверджених кошторисами асигнувань (**1 487 798,5 тис. грн**). Кошти загального та спеціального фондів за КПКВК 0501020 використані в межах кошторисних призначень та відповідно до затверджених асигнувань.

На діаграмі 3 наведено графічну характеристику структури касових видатків за КПКВК 0501020 на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами протягом 2017 та 9 місяців 2018 року згідно із показниками звітів про надходження та використання коштів загального фонду та звітів про надходження і використання інших надходжень спеціального фонду за основними напрямками використання.

Діаграма 3. Структура касових видатків місцевих господарських судів протягом 2017 та 9 місяців 2018 року за основними напрямками використання



Як свідчать дані діаграми 3, найбільшу питому вагу коштів – **1 037 921,0 тис. грн**, або майже 87 відс., спрямовано на оплату праці з нарахуваннями, **371 739,9 тис. грн** (3 відс.) на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю, **494 292,2 тис. грн** (4 відс.) на оплату послуг (крім комунальних); **185 240,0 тис. грн** (2 відс.) на оплату комунальних послуг, **158 498,8 тис. грн** (1 відс.) на придбання обладнання і предметів довгострокового користування; **200 151,1 тис. грн** (2 відс.) на капітальне будівництво (придбання); **87 318,8 тис. грн**, або 1 відс., на реставрацію, **59 986,6 тис. грн** (менше 1 відс.) використано загалом на інші поточні та капітальні видатки.

Отже, за загального збільшення бюджетних асигнувань місцевим господарським судам у 2018 році (у порівнянні з 2017 роком – на 41 відс.), внаслідок недостатнього внутрішнього контролю ДСАУ допущено окремі недоліки під час розгляду показників проектів кошторисів розпорядників

нижчого рівня. Зазначене створило ризики недофінансування першочергових завдань та напрямів, зокрема щодо забезпечення належних умов здійснення правосуддя місцевими господарськими судами.

2.2. Результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів за КПКВК 0501020 «Забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними та вищими спеціалізованими судами»

Під час проведення аудиту ефективності використання бюджетних коштів на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами виявлено окремі проблеми та встановлено факти неефективного використання коштів державного бюджету.

Щодо стану матеріального забезпечення суддів та працівників апарату місцевих господарських судів

Аналіз звітних даних свідчить, що найбільшу питому вагу в загальній сумі касових видатків місцевих господарських судів становлять видатки на оплату праці з нарахуваннями, у 2017 році – 516 449,4 тис. грн (83,3 відс.), за 9 місяців 2018 року – 521 471,6 тис. грн (91 відсоток).

Слід зазначити, що станом на 01.10.2018 фактично з 523 суддів місцевих господарських судів мають повноваження щодо розгляду судових справ тільки 374 судді, або 71,5 відс. фактичної чисельності, 149 суддів не здійснюють правосуддя у зв'язку з закінченням строку, на який призначені вперше.

Згідно зі статтею 128 Конституції України (в редакції від 21.02.2014) перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України.

Розділ XV «Перехідні положення» Конституції доповнено пунктом 16¹ Законом № 1401, згідно із яким визначено, що повноваження суддів, призначених на посаду строком на п'ять років, припиняються із закінченням строку, на який їх було призначено. Такі судді можуть бути призначені на посаду судді в порядку, визначеному законом.

Згідно зі статтею 93 Закону № 1402 Вища кваліфікаційна комісія суддів України проводить кваліфікаційне оцінювання суддів, вносить до Вищої ради правосуддя рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді.

Вища рада правосуддя розглядає рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та ухвалює рішення щодо внесення Президентові України подання про призначення судді на посаду (стаття 36 Закону України від 21.12.2016 №1798 «Про Вищу раду правосуддя»)

Загалом, у період з 01.01.2017 по 01.10.2018 року 188 суддів місцевих господарських судів не здійснювали правосуддя у зв'язку із закінченням п'ятирічного строку призначення на посаду, з яких закінчились повноваження:

21 судді у 2018 році; 96 суддів у 2017 році; 8 суддів у 2016 році; 52 суддів у 2015 році; 10 суддів у 2014 році; 1 судді у 2013 році.

За цей період судьям, які не здійснювали правосуддя, виплачено суддівської винагороди в загальній сумі 51 600,7 тис. грн, що є непродуктивним використанням коштів державного бюджету.

Разом з тим станом на 01.10.2018 у місцевих господарських судах перебуває 8747 справ, нерозглянутих більше одного року.

Середня кількість справ та матеріалів, що перебували на розгляді в період з 01.01.2018 по 01.10.2018 року, в розрахунку на одного суддю, який має повноваження щодо розгляду судових справ, становило 249 справ¹⁹. Згідно із статистичними даними ДСАУ у 2018 році на розгляд одного судді місцевих господарських судів, за розрахунками, припадає 306 справ.

Таким чином, незаповнення штатної чисельності суддів та відсутність повноважень щодо здійснення ними правосуддя призводить до значного навантаження на суддів, які здійснюють судочинство, несе ризики збільшення термінів розгляду справ.

Структура і штатна чисельність апаратів місцевих господарських судів за погодженням із головою суду затверджувалася ТУ ДСА, згідно із статтею 157 Закону № 1402 кожний суддя має помічника (помічників), статус і умови діяльності якого (яких) визначаються цим Законом та Положенням про помічника судді, затвердженим рішенням РСУ від 18.05.2018 № 21.

Станом на 01.01.2017 штатна чисельність суддів місцевих господарських судів становила – 710 од., фактична чисельність – 581 од., вакансія – 129 од.; на 01.01.2018 штатна чисельність – 619 од., фактична – 549 од., вакансія – 70 од.; на 01.10.2018 штатна чисельність – 619 од., фактична – 523 од., вакансія – 96 одиниць.

Отже, у місцевих господарських судах має місце тенденція до зменшення штатної чисельності посад суддів, загалом скорочена 91 посада.

Кадрове забезпечення апаратів місцевих господарських судів у період з 2017 – 9 місяців 2018 року характеризується даними, наведеними в таблиці 2.

¹⁹ Розраховано згідно з переліком базових показників роботи суду № 4 «Середня кількість справ та матеріалів, що перебували на розгляді в звітний період в розрахунку на одного суддю», затвердженим рішенням РСУ від 02.04.2015 № 28. (надійшло з 01.01.2018 по 01.10.2018 справ 64258 шт. + залишок нерозглянутих справ і матеріалів на кінець звітного періоду (станом на 31.12.2017) – 28943 шт. : суді, які мають повноваження щодо розгляду судових справ – 374 од.) = 249 справ.

Таблиця 2

**Кадрове забезпечення апаратів місцевих господарських судів
у 2017 – 9 місяцях 2018 року**

одиниць

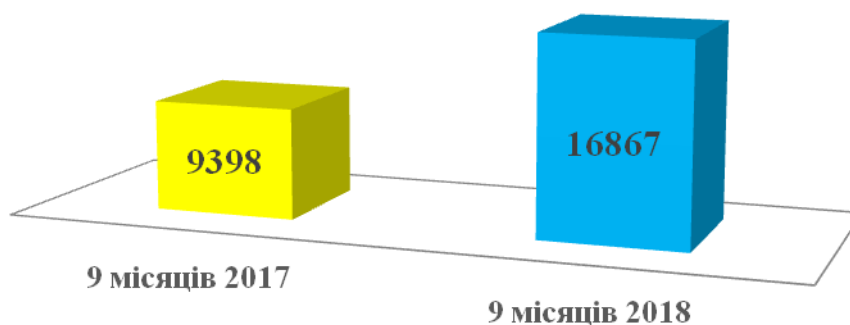
№ з/п	Категорія персоналу	01.01.2017		01.01.2018		01.10.2018	
		За штатом	За фактом	За штатом	За фактом	За штатом	За фактом
1	Державні службовці	1505	1174	1483	1183	1468	1179
2	Помічники суддів	727	606	684	567	676	567
3	Робітники	169	140	172	149	169	147
	Всього	2401	1920	2339	1899	2313	1893

Як видно із табл. 2, станом на 01.01.2017 штатна чисельність державних службовців становила 1505 од., помічників суддів – 727 од., станом на 01.10.2018 державних службовців – 1468 од., помічників суддів – 676 од., тобто зменшилася на 37 та 51 посаду відповідно.

Умови оплати праці працівників апарату місцевих господарських судів визначені Законом України від 10.12.2015 № 889 «Про державну службу», постановами Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів» та від 25.01.2018 № 24 «Про впорядкування структури заробітної плати працівників державних органів, судів, органів та установ системи правосуддя у 2018 році».

Встановлено, що протягом періоду, охопленого аудитом, спостерігається значне зростання середньої заробітної плати працівників апаратів місцевих господарських судів.

Діаграма 4. Середня заробітна плата працівників апаратів місцевих господарських судів за 9 місяців 2017 – 9 місяців 2018 року



Як видно з діаграми 4, середня заробітна плата працівників апаратів судів протягом 9 місяців 2018 року у порівнянні з аналогічним періодом 2017 року збільшилась з 9398,0 грн до 16867,0 грн, або майже в 1,8 раза.

Вибірковими аудитами, проведеними в п'яти місцевих господарських судах, системних порушень законодавства з використання коштів на оплату праці не виявлено.

В той же час аудитом в Господарському суді Львівської області встановлено, що в порушення вимог статті 116²⁰ Кодексу законів про працю України здійснювалась несвоєчасна виплата компенсації за невикористані дні відпусток чотирьом працівникам в загальній сумі 28,7 тис. грн, в тому числі: за 2017 рік двом працівникам – 2,4 тис. грн, у березні, травні 2018 року двом працівникам – 26,3 тис. грн виплачено пізніше, або терміном від 3 до 7 днів після звільнення.

Господарським судом Харківської області в порушення вимог частини п'ятої статті 80 Кодексу законів про працю України, статей 11, 12²¹ Закону України від 15.11.1996 № 504 «Про відпустки» несвоєчасно надавались основні щорічні відпустки чотирьом суддям, як наслідок, у них накопичувалась значна кількість невикористаних днів відпусток, зокрема на 1 жовтня 2018 року – 102 дні.

Аудитом у Господарському суді Дніпропетровської області встановлено, що 21 суддя в серпні-вересні 2018 року отримав додатково до базового розміру посадового окладу регіональний коефіцієнт **1,25** за здійснення правосуддя у суді, розташованому у населеному пункті з кількістю населення щонайменше один мільйон осіб.

Довідково. Частина четверта статті 135 Закону № 1402 передбачає, що до базового розміру посадового окладу суддів додатково застосовуються регіональні коефіцієнти:

- 1) 1,1 – якщо суддя здійснює правосуддя у суді, розташованому у населеному пункті з кількістю населення щонайменше сто тисяч осіб;
- 2) 1,2 – якщо суддя здійснює правосуддя у суді, розташованому у населеному пункті з кількістю населення щонайменше п'ятсот тисяч осіб;
- 3) 1,25 – якщо суддя здійснює правосуддя у суді, розташованому у населеному пункті з кількістю населення щонайменше один мільйон осіб.

Водночас згідно із довідками Головного управління статистики у Дніпропетровській області²² з серпня 2018 року населення м. Дніпро нараховувало менше мільйона осіб, тобто вказані виплати необхідно здійснювати за коефіцієнтом **1,2**, різниця за серпень-вересень 2018 року в бік збільшення становила **113, 5 тис. гривень**.

Слід зазначити, що частиною четвертою статті 135 Закону № 1402 не визначено механізму застосування регіонального коефіцієнта у разі зміни демографічної ситуації у населеному пункті розташування суду (на початок року, кварталу, місяця зміни чисельності постійного населення в населеному

²⁰ При звільненні працівника виплата всіх сум, що належать йому від підприємства, установи, організації, провадиться в день звільнення. Якщо працівник в день звільнення не працював, то зазначені суми мають бути виплачені не пізніше наступного дня після пред'явлення звільненим працівником вимоги про розрахунок.

²¹ Щорічну відпустку на прохання працівника може бути поділено на частини будь-якої тривалості за умови, що основна безперервна її частина становитиме не менше 14 календарних днів.

²²Офіційний сайт Головного управління статистики у Дніпропетровській області. Доступний з: ous@dp.ukrstat.gov.ua.

пункті), що несе ризики неекономного використання бюджетних коштів та потребує нормативного врегулювання.

Таким чином, зволікання Вищої кваліфікаційної комісії суддів України з проведенням кваліфікаційного оцінювання суддів місцевих господарських судів призвело до непродуктивного використання бюджетних коштів у сумі 51 600,7 тис. грн на виплату суддівської винагороди 188 суддям, які не здійснювали правосуддя, та призводить до значного навантаження на суддів, які здійснюють судочинство, що несе ризики збільшення термінів розгляду справ.

Щодо ефективності використання коштів на оплату комунальних послуг та енергоносіїв

Кошторисами місцевим господарським судам на 2017 рік та 9 місяців 2018 року за КПКВК 0501020 (зі змінами) затверджено за КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв» за загальним та спеціальним фондом 30 558,4 тис. грн, проведено касових видатків – 18 524,0 тис. гривень.

Видатки за напрямами використання наведені в табл. 3.

Таблиця 3

Обсяги видатків за КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв» протягом 2017 року та 9 місяців 2018 року

тис. гривень

Напрямок	2017 рік				9 місяців 2018 року	
	Затверджено	в т. ч. спец. фонд	Касові видатки	в т. ч. спец. фонд	загальний фонд	
					Затверджено	Касові видатки
КЕКВ 2271 «Оплата теплопостачання»	7 916,3	6 527,5	5 186,7	3 830,3	8 379,7	3 342,4
КЕКВ 2272 «Оплата водопостачання та водовідведення»	248,1	244,6	217,1	215,2	323,3	165,7
КЕКВ 2273 «Оплата електроенергії»	5 226,0	4 381,9	4 429,1	3 585,7	5 891,0	3 602,3
КЕКВ 2274 «Оплата природного газу»	1 016,5	909,2	914,7	807,5	1 557,5	666,0
Всього	14 406,9	12 063,2	10 747,6	3 830,3	16 151,5	7 776,4

Як видно з наведених в табл. 3 даних, касові видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв проведено в межах затверджених асигнувань. Слід зазначити, що видатки протягом 9 місяців 2018 року за КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв» затверджено ДСАУ та здійснено місцевими господарськими судами за загальним фондом державного бюджету.

Аудитом встановлено, що відсутність приладів обліку комунальних послуг та енергоносіїв адміністративних будинків і приміщень, в яких розміщуються місцеві господарські суди, створює суттєві ризики неефективного використання коштів на оплату комунальних послуг та енергоносіїв.

Так, аудитом у Господарському суді Дніпропетровської області встановлено, що суд розміщується в орендованих приміщеннях Національної металургійної академії України (далі – НМетАУ). Балансоутримувачем приміщень є НМетАУ, який для суду застосовував розрахунки за середньодобовим значенням використаної електроенергії (за кількості електроприладів та електролампочок), кількості робочих днів в місяць та вартості за 1 кВт.

Аналогічно, Господарським судом м. Києва здійснювались видатки за спожиту теплову енергію за розрахунковим методом та пропорційним тепловим навантаженням, у зв'язку з тим, що суд був неспроможний своєчасно контролювати постачальника послуг щодо правильності здійснених ним розрахунків.

При цьому на виконання вимог наказу ДСАУ від 03.11.2016 № 225 «Про затвердження Заходів щодо ефективного та раціонального використання бюджетних коштів, передбачених для утримання місцевих та апеляційних судів, Державної судової адміністрації України та її територіальних управлінь, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України» місцевими господарськими судами затверджувались на 2017 та 2018 роки плани заходів з енергозбереження із забезпеченням зменшення витрат на оплату комунальних послуг та енергоносіїв.

Наприклад, згідно з проведеними Господарським судом Дніпропетровської області заходами з енергозбереження у 2017 році, в порівнянні з 2016 роком, економія електроенергії становила 54611 кВт, води – 349 куб. метрів, а встановлення лічильника на тепло дозволило зекономити бюджетних коштів в опалюваний сезон до 60 відсотків.

Разом з тим слід відмітити, що перевіркою виконання планів з енергозбереження, зокрема в Господарському суді міста Києва, встановлено, що заходи в натуральних показниках споживання обсягів комунальних послуг, а саме: тепла в Гкал, води в куб. м та електроенергії в Квт/год, не визначалися. Відповідно аналіз ефективності впроваджених заходів на підставі натуральних показників та обсягів для забезпечення фактичної економії енергоносіїв не здійснювався.

Відповідно до частини третьої статті 51 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456, розпорядники бюджетних коштів забезпечують у повному обсязі проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами, та укладають договори за кожним видом енергоносіїв у межах встановлених відповідним головним розпорядником бюджетних коштів обґрунтованих лімітів споживання.

Аудитом встановлено, що головним розпорядником бюджетних коштів – ДСАУ за КПКВК 0501020 у 2017 та за 9 місяців 2018 року обґрунтовані ліміти споживання теплової, електричної енергії, водопостачання (водовідведення) місцевим господарськими судами не доводилися.

Таким чином, місцевими господарськими судами у 2017 році та за

9 місяців 2018 року за КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв»:

- з порушенням пункту 43 Порядку № 228 затверджені видатки в загальній сумі **30 558,4 тис. грн** (2017 рік – 14 406,9 тис. грн, 9 місяців 2018 року – 16 151,5 тис. грн) за відсутності затверджених ДСАУ в установленому порядку лімітів споживання;

- в порушення вимог частини третьої статті 51 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 видатки за комунальні послуги в сумі **18 524,0 тис. грн** (2017 – 10 747,6 тис. грн, 9 місяців 2018 року – 7 776,4 тис. грн) фактично здійснені судами без затверджених головним розпорядником лімітів споживання.

Таким чином, розробленими та впровадженими ДСАУ заходами, якими передбачалась мінімізація комунальних та експлуатаційних витрат, не вдалося усунути ризики неекономного використання матеріальних ресурсів, забезпечити ощадливе та ефективне використання бюджетних коштів у системі місцевих господарських судів. Не вирішено питання встановлення у всіх приміщеннях судів окремих приладів обліку для оплати комунальних послуг та енергоносіїв.

Щодо ефективності використання бюджетних коштів на закупівлю товарів, робіт та послуг

Відповідно до бюджетної звітності місцевих господарських судів у 2017 році та протягом 9 місяців 2018 року касові видатки загального та спеціального фонду державного бюджету за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар», КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» та КЕКВ 3000 «Капітальні видатки» становили 91 319,5 тис. грн та 41 792,2 тис. грн відповідно.

Аудитом встановлено, що наказом ДСАУ від 14.06.2017 № 748 «Про втрату чинності наказів ДСА України від 24.07.2015 № 109, від 02.02.2016 № 19 та від 02.02.2016 № 37» було визнано таким, що втратив чинність, наказ ДСАУ від 02.02.2016 № 19 «Про затвердження Положення про впровадження процедури електронних закупівель у Державній судовій адміністрації України, територіальних управліннях Державної судової адміністрації України, апеляційних, апеляційних господарських, апеляційних адміністративних, окружних адміністративних та місцевих господарських судах» (далі – Наказ № 19).

Розділом II вказаного Положення визначено, що воно застосовується до всіх замовників закупівель товарів та послуг за умови, що мінімальна вартість закупівлі становить 20,0 тис. грн та не перевищує 200,0 тис. грн (з урахуванням ПДВ), визначену статтею 2 Закону України від 25.12.2015 № 922 «Про публічні закупівлі» (далі – Закон № 922).

Довідково. Згідно з пунктом 1.2 наказу ДП «Зовнішторгвидав України» від 13.04.2016 № 35 «Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель» допорогова закупівля

(далі – закупівля) – закупівля замовником товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах 2 та 3 частини 1 статті 2 Закону № 922.

Так, аудитом встановлено, що з моменту втрати чинності 14.06.2017 Наказом № 19 Господарський суд м. Києва жодного разу не застосував інформаційно-телекомунікаційну систему «Prozorro» при здійсненні допорогових закупівель, зокрема придбання послуг з поточних ремонтів будівель.

Під час аналізу стану здійснення закупівель та договірної роботи в окремих місцевих господарських судах встановлені несистемні порушення вимог чинного законодавства, регламентуючого здійснення закупівель, а також окремі факти непродуктивного та неекономного використання бюджетних коштів унаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень, а саме:

- у Господарському суді Дніпропетровської області відсутність ліцензійного програмного забезпечення технічної фіксації судового процесу призвела до використання 30 од. комп'ютерів не за призначенням, тобто до непродуктивного використання коштів на суму **480,8 тис. гривень**. Крім цього, Господарським судом Дніпропетровської області нерезультативно використано **10,9 тис. грн** на придбання телефонів, які з грудня 2017 року перебувають на складі;

- Господарським судом м. Києва нерезультативно використано **171,0 тис. грн** на придбання кондиціонерів, які з грудня 2017 року перебувають на складі;

- Господарським судом Львівської області у 2018 році неекономно використано **9,0 тис. грн** на оплату інформаційно-консультаційних послуг в процесі організації та проведення процедури відкритих торгів, при тому що така процедура віднесена до функцій тендерного комітету цього суду, що свідчить про неекономне використання коштів.

Окрім цього, аудитом, проведеним у Господарському суді Одеської області, встановлені факти незаконного використання бюджетних коштів на придбання комп'ютерної техніки загалом на **539,6 тис. грн**, що є недотриманням Закону № 922.

Встановлено, що тендерна пропозиція переможця відкритих торгів на закупівлю комп'ютерного обладнання (ДК 021:2015-30230000-0) не відповідала вимогам тендерної документації, затвердженої Головою тендерного комітету Господарського суду Одеської області. Так, тендерна пропозиція переможця не містила оригінал авторизованого листа від виробника обладнання (або офіційного представника в Україні) щодо кваліфікації та повноважень учасника на постачання відповідного обладнання, його подальше технічне обслуговування та забезпечення гарантійних зобов'язань, як це було передбачено тендерною документацією замовника торгів.

На підставі пункту 4 частини першої статті 30 Закону № 922 Господарський суд Одеської області був зобов'язаний відхилити зазначену тендерну пропозицію як таку, що не відповідає вимогам тендерної документації. Водночас тендерним комітетом зауважень до пропозиції майбутнього переможця торгів не надано, пропозицію не відхилено. За

результатами проведених торгів було укладено договір, за яким у 2017 році Господарським судом Одеської області сплачено 539,6 тис гривень.

Таким чином, аудитами в окремих місцевих господарських судах встановлені несистемні порушення вимог чинного законодавства, що призвели до використання бюджетних коштів з порушенням законодавства 539,6 тис. грн, непродуктивного – у сумі 480,8 тис. грн, нерезультативного – у сумі 181,9 тис гривень.

2.3. Оцінка стану забезпечення належних умов для здійснення правосуддя

Забезпечення судів приміщеннями, які відповідають вимогам здійснення правосуддя

Для оцінки забезпечення судів приміщеннями, які відповідають вимогам здійснення правосуддя, використовувались Державні будівельні норми України В.2.2-26:2010 «Будинки і споруди. Суди», затверджені наказом Міністерства регіонального розвитку та будівництва України 07.05.2010 № 175 (далі – ДБН В.2.2-26:2010) та ДБН В.2.2-17:2006 «Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення», затверджені наказом Міністерства будівництва, архітектури і житлово-комунального господарства України від 02.11.2006 № 362 (далі – ДБН В.2.2-17:2006).

Аудитом встановлено, що в Україні здійснюють правосуддя 25 місцевих господарських судів, які розташовані в 30 приміщеннях, дев'ять з яких (30 відс.) належать до сфери управління ДСАУ та обліковуються на балансі місцевих господарських судів з оформленими правовстановлюючими документами²³. Інші 21 приміщення (70 відс.) використовуються місцевими господарськими судами на праві оперативного управління (користування), або на підставі договорів оренди.

Загальна площа приміщень, в яких розташовані суди, – 56 369,75 м², з огляду на штатну чисельність суддів станом на 01.10.2018, яка становить 619 од., середньорозрахунковий показник площі на одного суддю – 91,1 м².

Відповідно до вимог ДБН В.2.2-26:2010 для належного розміщення місцевих господарських судів розрахунок загальної площі на одного суддю повинен становити – 189 м², тобто на 619 суддів загальна площа судів за мінімально встановленими нормами має становити не менше 116 991 м². Отже, **рівень забезпечення місцевих господарських судів площею становить 48 відс.**, для належного їх розміщення бракує щонайменше – 60 621 м².

Приміщення низки місцевих господарських судів не містять достатньої кількості кабінетів суддів, нарадчих кімнат, приміщень для ознайомлення з матеріалами справ, гардеробних приміщень, холів для очікування, які б мали

²³ Свідоцтво про право власності або витяг з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно про реєстрацію права власності, державний акт на право постійного використання земельної ділянки.

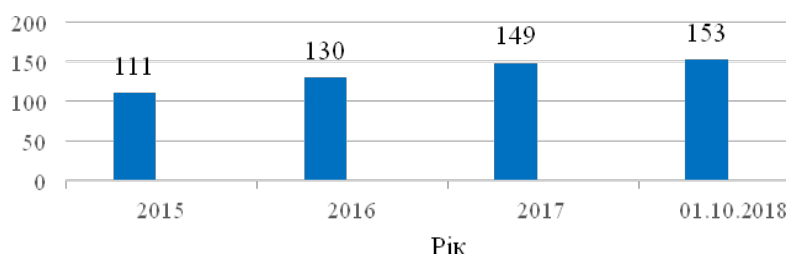
примикати до залу судових засідань, тощо, тобто відсутні передбачені чинним законодавством приміщення, без яких неможливо належним чином розглядати справи, переважно через брак площі. Так, для 619 суддів обладнано 528 кабінетів (рівень забезпеченості 85 відсотків).

Відповідно до частини восьмої статті 11 Закону № 1402 проведення судових засідань передбачено винятково в спеціально обладнаному для цього приміщенні суду – залі засідань, яке придатне для розміщення сторін та інших учасників судового процесу, дає змогу реалізовувати надані їм процесуальні права і виконувати процесуальні обов'язки.

Для розгляду судових справ згідно із ДБН В.2.2-26:2010 передбачено від 289 до 516 залів судових засідань, фактично облаштовано 153 зали, із яких лише 17 (11 відс.) розташовані з дотриманням ДБН В.2.2-26:2010, тобто нарадчі кімнати мають вхід винятково із залу судових засідань.

Динаміку облаштування залів судових засідань показано на діаграмі 5.

Діаграма 5. Кількість облаштованих залів судових засідань в період з 2015 року – за 9 місяців 2018 року



Як показує діаграма 5, кількість залів судових засідань станом 01.10.2018 у порівнянні з 2015 роком збільшилась на 42, з них: у 2016 році – на 19 залів; у 2017 – на 19; за 9 місяців 2018 – на чотири зали.

Прикладом неналежного забезпечення залами судових засідань та кабінетами можуть слугувати приміщення Господарського суду м. Києва²⁴, де окремі кабінети мають тільки голова суду, його заступники та один суддя, решта суддів розміщується у кабінетах разом з помічниками та/або секретарями (46 кабінетів загальною площею 816,9 м²), а також по двоє суддів разом з помічниками та секретарями (12 кабінетів загальною площею 445,5 м²). Крім того, відповідно до ДБН В.2.2-26:2010 на 90 суддів необхідно щонайменше 42 зали судових засідань, загальною площею 1 596 м², з яких фактично наявні лише 26 загальною площею 464,03 м² (у тому числі один для розгляду справ, які містять гриф «Таємно»).

Відсутні також передбачені ДБН В.2.2-26:2010 нарадчі кімнати, приміщення для ознайомлення з матеріалами справ, гардеробні приміщення, холи для очікування, які б мали примикати до залу судових засідань. Площа архіву для зберігання судових справ господарського суду м. Києва відповідно

²⁴ Штатна чисельність суддів 90 осіб, забезпеченість площею 36 відс. від нормативної.

до ДБН В.2.2-26:2010 повинна становити 630 м², фактично для зберігання архівних справ використовуються приміщення цокольного поверху (площею 501,7 м²), де також розміщені кабінети працівників архівного підрозділу та відділу господарського забезпечення, що не тільки не забезпечує належного зберігання судових справ, а й призводить до порушень санітарно-гігієнічних норм. Приміщення відділу автоматизованого документообігу суду, моніторингу виконання документів (канцелярія), в якому щоденно, крім працівників суду, також перебуває велика кількість відвідувачів, займає 180,1 м², тоді як відповідно до ДБН В.2.2-26:2010 має становити щонайменше 306 м².

Аудитом встановлено, що на 01.10.2018 у нормальному технічному стані перебуває лише вісім приміщень місцевих господарських судів, у задовільному – 16, незадовільному – шість приміщень. Найгірша ситуація у Господарському суді м. Києва, всі чотири приміщення якого мають незадовільний стан.

ДСАУ, у межах повноважень, ініційовані перед Кабінетом Міністрів України питання щодо передання до сфери управління ДСАУ об'єктів нерухомого майна державної та комунальної форм власності, зокрема будівель і споруд, що закріплені на праві господарського відання за Національним банком України.

В результаті здійснення такого передання суди отримають будівлі і споруди, розташовані в центрі міст, які повністю облаштовані всіма сучасними технічними засобами, у тому числі охоронної та протипожежної сигналізації, що забезпечить створення належних умов для учасників судового процесу та відвідувачів судових установ, у тому числі маломобільних груп населення.

Станом на 15.12.2018 вісім проектів розпоряджень Кабінету Міністрів України пройшли встановлену процедуру погодження заінтересованими державними органами та знаходяться на розгляді у Кабінеті Міністрів України.

Враховуючи важливість та невідкладність зазначеного питання, доцільно запропонувати Кабінету Міністрів України прискорити процес передання до сфери управління ДСАУ об'єктів нерухомого майна з метою забезпечення судів приміщеннями.

Щодо доступності приміщень судів для маломобільних груп населення

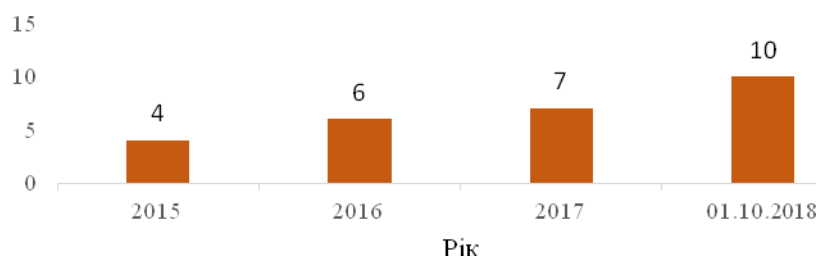
Вимоги щодо доступу до приміщень маломобільних груп населення (далі – МГН) встановлені ДБН В.2.2-17:2006, де зокрема передбачено доступний вхід для інвалідів на рівень першого поверху або наявність пандусу, що відповідає вимогам державних будівельних норм, всередині адмінбудинку – безперешкодний доступ до приміщень, починаючи від кабінетів керівництва, наявність ліфтів, підйомників або переносних пандусів, санітарно-гігієнічних приміщень, пристосованих для інвалідів, та сприятливих умов для перебування в приміщеннях судів осіб з обмеженими фізичними можливостями, у тому числі людей з вадами зору та слуху.

Аналіз доступності приміщень судів для МГН показав, що жодне приміщення місцевих господарських судів повною мірою не відповідає діючим нормам ДБН В.2.2-17:2006.

Так, кнопки дзвінка (виклику або переговорні пристрої) мають 24 з 30 приміщень, або 80 відсотків. Для осіб з вадами зору продубльовано рельєфно-крапковим шрифтом (шрифт Брайля) у 10 будівлях, або 33 відс. судів.

Забезпеченість приміщень судів для осіб з вадами зору (шрифт Брайля) в період з 2015 року по 01.10.2018 року показано на діаграмі 6.

Діаграма 6. Кількість приміщень судів, облаштованих для осіб з вадами зору (шрифт Брайля) у 2015 році – за 9 місяців 2018 року



Як видно з діаграми 6, кількість приміщень, обладнаних шрифтом Брайля, станом на 01.10.2018 (порівняно з 2015 роком) збільшилась на 6 од., а саме у 2016 році – на 2, у 2017 – на 1, за 9 місяців 2018 року – на 3 приміщення.

Універсальні кабінки санвузлів для МГН облаштовано в 7 приміщеннях, або 23 відс. місцевих господарських судів. Кількість приміщень, облаштованих санвузлами для МГН, станом на 01.10.2018 (порівняно з 2015 роком) збільшилась на 5, з них: у 2016 році – на 1 санвузол; у 2017 – на 4, та за дев'ять місяців 2018 – залишилось на рівні 2017 року.

Пандусами згідно з вимогами ДБН В.2.2-17:2006 обладнані лише 14 з 30 приміщень місцевих господарських судів, або 46 відсотків.

Довідково. Інформація про приміщення, доступ до яких розташований на рівні входу, найближчого до поверхні землі (не потребує облаштування пандусами) в ДСАУ відсутня.

Так, під час аудиту в Господарському суді м. Києва встановлено, що приміщення не пристосовані для відвідування МГН, за винятком канцелярії, яка практично не має перешкод для отримання послуг усіма категоріями відвідувачів. Потрапляння МГН на перший поверх будівлі суду по вул. Б. Хмельницького, 44-В (до залів судових засідань) можливо лише із сторонньою допомогою через запасний евакуаційний вхід/вихід, який обладнаний внутрішнім пандусом. Універсальні кабінки санвузла для МГН не облаштовані.

Щодо забезпеченості приміщень судів пунктами пропуску, металодетекторами, ґратами, охороною та пожежною сигналізацією

Вищою радою правосуддя рішенням від 21.12.2017 № 4237/0/15-17 «Про затвердження Положення про Службу судової охорони» затверджено положення про Службу судової охорони. Проте на час проведення аудиту

Служба судової охорони не створена. Згідно з підпунктом 2 пункту 46 розділу XII Закону 1402 (у редакції Закону № 2509), виконання в повному обсязі Службою судової охорони повноважень, передбачених цим Законом, перенесено з 01.01.2018 на період не пізніше 01.01.2019 року.

Станом на 01.10.2018 чинним є Тимчасовий порядок забезпечення охорони судів, органів та установ правосуддя, а також підтримання громадського порядку в них, затверджений рішенням Вищої ради юстиції від 26.12.2016 № 3470/0/15–16 та наказом Міністерства внутрішніх справ України від 26.12.2016 № 1352 (далі – Тимчасовий порядок).

Фактично з 30 приміщень, в яких розміщені місцеві господарські суди, Національною поліцією або Національною гвардією України охороняється 25, або 83 відсотка.

Згідно з пунктами 3 та 4 розділу I Тимчасового порядку, чинного на час проведення аудиту, на вході до приміщень судів, інших органів та установ системи правосуддя обладнуються пункти пропуску з відповідними технічними засобами контролю та зв'язку для речей, які заборонено проносити до приміщень судів, поряд із пунктами пропуску обладнуються камери схову.

Встановлено, що з 30 приміщень місцевих господарських судів системою контролю доступу обладнано 13 приміщень (43 відс.), стаціонарні металодетекторні рамки встановлені у 23 приміщеннях (76 відс.), ручними металодетекторами забезпечено 15 судів (50 відс.), охоронна сигналізація встановлена в 20 приміщеннях (66 відс.), турнікети – в 25 приміщеннях (83 відс.), системи відеоспостереження – в 30 приміщеннях (100 відсотків).

Камери схову і протипожежна сигналізація встановлені в 22 приміщеннях (73 відсотки). Повністю забезпечено захисними ґратами 45,8 відс. приміщень судів.

Отже, не всі приміщення місцевих господарських судів охороняються Національною поліцією України або Національною гвардією України, відповідними охоронними системами, технічними засобами контролю та зв'язку обладнана тільки частина приміщень місцевих господарських судів.

Щодо управління наявним майном

Аудитами, проведеними в місцевих господарських судах, встановлено окремі проблеми управління наявним майном та недоліки його обліку.

Так, під час аудиту в Господарському суді м. Києва виявлено, що рішенням Київської міської ради від 23.02.2017 № 946/1950 «Про повернення приміщень комунальної власності територіальної громади міста Києва із сфери управління державних установ і організацій» (далі – Рішення № 946/1950) визнано таким, що втратило чинність з 01.03.2017, рішення Київської міської ради від 22.09.2011 № 42/6258 «Про передачу до сфери управління господарського суду міста Києва нежитлового будинку комунальної власності територіальної громади міста Києва на вул. Івана Франка, 26, літ. Б» та зобов'язано Комунальне підприємство «Київжитлоспецексплуатація» (за яким

закріплене майно) прийняти за актами приймання-передачі відповідне майно комунальної власності територіальної громади м. Києва.

Станом на 01.10.2018 Рішення № 946/1950 щодо повернення приміщення комунальної власності м. Києва КП «Київжитлоспецексплуатація» Господарським судом м. Києва не виконано, нежитловий будинок по вул. Івана Франка 26-б площею 440,6 м² обліковується на балансі Господарського суду м. Києва²⁵ (судом не використовується).

Аудитом встановлено випадок виготовлення Київським міським бюро технічної інвентаризації та реєстрації права власності на об'єкти нерухомого майна (далі – БТІ) 15.12.2015 на замовлення суду нового технічного паспорта на будинок по вул. Б. Хмельницького, 44 (літ. А), де змінена загальна площа будівлі (приміщень), в якій розташований Господарський суд м. Києва.

У технічному паспорті, виготовленому БТІ 20.08.2008, площа будинку становила 2 662,4 м², однак у технічному паспорті, виготовленому БТІ 15.12.2015, площа приміщення суду вже становила 2 604,2 м², тобто зменшилася на 58,2 м².

Довідково. Наказом Міністерства статистики України від 29.12.1995 № 352 «Про затвердження типових форм первинного обліку» встановлено порядок заповнення «Інвентарної картки обліку основних засобів (форма № ОЗ-6)» де зокрема в розділі «Коротка індивідуальна характеристика об'єкта» записуються тільки основні якісні та кількісні показники основного об'єкта, а також два – три найбільш важливі для цього об'єкта якісні показники – прибудови, пристосування та приналежності.

В порушення наказу Міністерства статистики України від 29.12.1995 № 352 «Про затвердження типових форм первинного обліку» в інвентарну картку обліку основних засобів № 3 (інв. № 10310003) на будівлю по вул. Б. Хмельницького, 44 а, вартістю з дооцінкою 822, 4 тис. грн дані про зміну площі приміщення на 58,2 м², на підставі технічної документації на цей об'єкт, не внесені.

Під час аудиту в Господарському суді Київської області виявлено, що на його баланс згідно з актом приймання-передачі від 28.12.2002 з балансу Вищого господарського суду України передано будинок по вул. Жилянська, 58 б, загальною площею 487,9 м² та два гаражі. Будинок обліковується на рахунку 1013 «Будівлі, споруди та передавальні пристрої», крім того на цьому ж рахунку обліковуються два бетонних гаражі (введені в експлуатацію 28.06.1995 та 14.12.1995)²⁶.

Акти права власності на нерухоме майно та правовстановлюючі документи на землекористування ділянками, де розташований Господарський суд Київської області (вул. Жилянська, 58-б), відсутні, речові права на будівлю та земельні ділянки, в порушення статті 4 Закону України від 01.07.2004

²⁵ На рахунку 1013 «Будівлі, споруди та передавальні пристрої».

²⁶ Київським міським бюро технічної інвентаризації та реєстрації права власності на об'єкти нерухомого майна 16.08.2011 та 13.01.2012 виготовлено технічні паспорти на нежитловий будинок (приміщення) та два гаражі, відповідно, по вул. Жилянська, 58 б (інвентаризаційна справа № 1051).

№ 1952 «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», не оформлені.²⁷

Довідково. Згідно з поясненнями керівника апарату Господарського суду Київської області, первинні правостановлюючі документи, які б надавали право оформлення речових прав, визначених статтею 4 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», на зазначену будівлю і земельну ділянку відсутні. А відтак, у Суду, як балансоутримувача, відсутній обов'язок вчинення дій, передбачених цим Законом.

Перелічені факти свідчать про недостатній рівень внутрішнього контролю за веденням в місцевих господарських судах бухгалтерського обліку та формальний підхід до проведення щорічних інвентаризацій основних засобів.

Щодо забезпечення засобами інформатизації

Забезпечення місцевих господарських судів засобами інформатизації протягом 2017 – 9 місяців 2018 року здійснювалось шляхом централізованого придбання ДСАУ, проведення закупівель місцевими господарськими судами та безоплатного отримання техніки за рахунок міжнародних проектів або з інших джерел.

Протягом охопленого аудитом періоду придбано 711 од. засобів інформатизації, зокрема: персональних комп'ютерів – 402 од., систем фіксування судового процесу – 5, систем відеоконференцв'язку – 9, серверів – 14, принтерів та багатофункціональних пристроїв – 137, іншої оргтехніки (копіювальний апарат, сканер, факс) – 144 одиниці. Застарілу та непрацездатну для експлуатації техніку у кількості 680 од. списано.

Для стовідсоткового забезпечення бракує 1 836 од., з них:

– персональні комп'ютери: потреба – 3 527 од., фактично наявні 2 781 од. (79 відс.), не вистачає 746 од., підлягає списанню 277 од.;

– сервери: потреба – 107 од., наявні 89 од. (83 відс.), не вистачає 18 од., підлягає списанню 7 од.;

– системи відеоконференцв'язку: потреба – 155 од., наявні 60 од. (39 відс.), не вистачає 95 од.;

– системи фіксування судового процесу: потреба – 728 од., наявні 336 од. (46 відс.), не вистачає 392 од., підлягає списанню 18 од.;

– принтери та багатофункціональні пристрої: потреба – 2 123 од., наявні 1 598 од. (75 відс.), не вистачає 525 од., підлягає списанню 134 од.;

– інша оргтехніка (копіювальні апарати, сканер, факс): потреба – 636 од., наявні 576 од. (90 відс.), не вистачає 60 од., підлягає списанню 60 одиниць.

Окремо слід зазначити, що Господарським процесуальним кодексом України, Цивільним процесуальним кодексом України та Кодексом адміністративного судочинства України не встановлюється кількості залів

²⁷ На час проведення аудиту приміщення за адресою вул. Жилианська, 58-б орендується ТУ ДСА України у Київській області.

судового засідання, обладнаних системами відеоконференцзв'язку у відповідних господарських та адміністративних судах.

ДСАУ з метою визначення єдиної політики в частині здійснення заходів з інформатизації судами та іншими органами і установами системи правосуддя України видала наказ від 12.06.2018 № 298 «Про затвердження Нормативів забезпечення засобами інформатизації», згідно з яким кожна зала судових засідань повинна бути обладнана системою відеоконференцзв'язку та фіксації судового процесу в режимі відео – і звукозапису, крім того, мати резервні системи в кількості, що залежить від штатної чисельності суддів.

Наприклад, у Господарському суді м. Києва лише 6 із 26 залів судового засідання обладнано системами відеоконференцзв'язку, або 23 відсотки.

Таким чином, заходи ДСАУ щодо створення умов для забезпечення правосуддя були дієвими в частині збільшення обсягів видатків в 2017 – за 9 місяців 2018 року на придбання засобів інформатизації, проведення ремонтів, реконструкцію приміщень, що в свою чергу у порівнянні з минулими роками дозволило покращити ситуацію з забезпеченням приміщеннями, доступом до приміщень судів МГН.

Проте повної відповідності приміщень місцевих господарських судів державним будівельним нормам не досягнуто, що потребує подальшої організаційної роботи ДСАУ з визначення пріоритетних напрямів використання бюджетних коштів на організаційне та матеріальне забезпечення здійснення правосуддя.

ВИСНОВКИ

1. На забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами протягом 2017 – 9 місяців 2018 за КПКВК 0501020 «Забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними та вищими спеціалізованими судами» з Державного бюджету України виділено та використано – 1 193 643,4 тис. гривень.

Місцевими господарськими судами в цілому забезпечено законність, результативність та економність використання коштів на забезпечення здійснення правосуддя.

Збільшення обсягів видатків розвитку майже вдвічі в порівнянні з минулими роками дозволило покращити ситуацію із створення належних умов для здійснення правосуддя, разом з тим відповідність приміщень державним будівельним нормам забезпечена на рівні 48 відс., для належного розміщення судів бракує щонайменше – 60 621 м², у зв'язку з чим в судах відсутня належна кількість кабінетів суддів, нарадчих кімнат, приміщень для ознайомлення з матеріалами справ, гардеробних, холів для очікування тощо.

2. Найбільшу питому вагу коштів – 1 037 921,0 тис. грн, або майже 87 відс., спрямовано на оплату праці з нарахуваннями. Разом з тим зволікання Вищої кваліфікаційної комісії суддів України з проведенням кваліфікаційного оцінювання суддів місцевих господарських судів у зв'язку із закінченням

п'ятирічного терміну на який вони призначені вперше, та непризначення їх на посаду, призвело до непродуктивного використання бюджетних коштів на виплату 51 600,7 тис. грн суддівської винагороди 188 суддям, які не здійснювали судочинство у період 2017 – 9 місяців 2018 року.

3. Станом на 01.10.2018 не заповнено 96 посад суддів, при цьому з 523 од. фактичної чисельності суддів місцевих господарських судів здійснюють правосуддя тільки 374, а 149 суддів втратили повноваження у зв'язку з закінченням строку, на який призначені вперше.

Зазначена ситуація призводить до значного навантаження на суддів, що здійснюють правосуддя, впливає на терміни розгляду справ та несе ризики подальшого непродуктивного використання бюджетних коштів.

4. У результаті недостатнього внутрішнього контролю ДСАУ за обґрунтованістю наданих місцевими господарськими судами пропозицій потреби у бюджетних коштах допущені факти порушення пункту 2.8 розділу II Інструкції № 687, зокрема, обсяг капітальних видатків визначався за відсутності затвердженої проектно-кошторисної документації.

У порушення пункту 29 Порядку № 228 ДСАУ під час розгляду проектів кошторисів розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня допущено включення до кошторисів асигнувань, не зумовлених потребою, на загальну суму 859,9 тис. грн, з яких: у 2017 році – 402,8 тис. грн; у 2018 році – 457,1 тис. гривень (*господарські суди Львівської та Дніпропетровської областей*).

5. Аудитами в окремих місцевих господарських судах встановлені несистемні порушення вимог чинного законодавства, регламентуючого здійснення закупівель, а також окремі факти неефективного використання бюджетних коштів унаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень:

– незаконне використання бюджетних коштів на придбання комп'ютерної техніки – 539,6 тис. грн (*Господарський суд Одеської області*);

– непродуктивне використання коштів – 480,8 тис. грн (*Господарський суд Дніпропетровської області*);

– нерезультативне використання коштів – 181,9 тис. грн на придбання техніки, що тривалий час не використовується (*господарські суди Дніпропетровської області та м. Києва*);

– неекономно використано – 9,0 тис. грн (*Господарський суд Львівської області*).

6. ДСАУ не доводилися обґрунтовані ліміти споживання на теплову, електричну енергію, водопостачання (водовідведення), у зв'язку з чим місцевими господарськими судами планувалися та використовувалися бюджетні кошти з порушенням чинного законодавства, а саме:

– пункту 43 Порядку № 228 затверджувалися видатки в загальній сумі 30 558,4 тис. грн (2017 рік – 14 406,9 тис. грн, 9 місяців 2018 року – 16 151,5 тис. грн) за відсутності затверджених головним розпорядником в установленому порядку лімітів споживання;

– частини третьої статті 51 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 видатки за комунальні послуги в сумі 18 524,0 тис. грн (2017 – 10 747,6 тис. грн, 9 місяців 2018 року – 7 776,4 тис. грн) фактично здійснювалися судами без затверджених головним розпорядником лімітів споживання.

7. Розробленими та впровадженими ДСАУ заходами, якими передбачалось мінімізація комунальних та експлуатаційних витрат, не вдалося в повному обсязі усунути ризики неекономного використання бюджетних коштів у системі місцевих господарських судів. Не вирішено питання встановлення у всіх приміщеннях судів окремих приборів обліку для оплати комунальних послуг та енергоносіїв.

8. У Законі № 1402 не врегульовано питання застосування регіональних коефіцієнтів 1,1 – 1,25, що здійснюється залежно від кількості населення у населеному пункті де розташований суд, а також не визначено базового періоду (на початок року, кварталу, місяця) для застосування коефіцієнтів, що несе ризики втрати бюджетних коштів при нарахуванні суддівської винагороди.

Господарським судом Дніпропетровській області суддям виплачено 113,48 тис. грн з урахуванням коефіцієнта 1,25, тоді як згідно з довідками Головного управління статистики у Дніпропетровській області населення м. Дніпро з серпня 2018 року становить менше одного мільйона осіб.

9. Унаслідок недостатнього внутрішнього контролю за веденням у господарських судах бухгалтерського обліку та формального підходу до проведення щорічних інвентаризацій основних засобів установлено окремі недоліки в управлінні майном:

– у Господарському суді Київської області в порушення статті 4 Закону України від 01.07.2004 № 1952 «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» правовстановлюючі документи на будівлю та земельні ділянки не оформлені;

– Господарським судом м. Києва не виконано рішення Київської міської ради від 23.02.2017 № 946/1950 щодо повернення приміщення комунальної власності та не дотримано наказу Міністерства статистики України від 29.12.1995 № 352 «Про затвердження типових форм первинного обліку», а саме в інвентарну картку обліку основних засобів не внесені дані про зміну площі приміщення;

– на балансі Господарського суду Львівської області не обліковується земельна ділянка, на якій розташована будівля суду, правовстановлюючі документи на ділянку відсутні.

10. Дієві заходи ДСАУ та місцевих господарських судів протягом 2017 року та 9 місяців 2018 року забезпечили суттєве оновлення засобів інформатизації, разом з тим фактичний рівень забезпеченості становить 75 відсотків.

11. Пропозиції Рахункової палати за попередніми аудитами на законодавчому рівні враховані в положеннях Закону № 1402. ДСАУ прийнято відповідні управлінські рішення щодо виконання рекомендацій, наданих Рахунковою палатою за результатами попереднього аудиту.

Однак тривалий час проект Типового положення про апарат суду не погоджується Вищою радою правосуддя, як наслідок, залишається невиконаною рекомендація Рахункової палати щодо приведення положень внутрішніх документів ДСАУ та судів у відповідність із нормами чинного законодавства.

12. У місцевих господарських судах ліквідаційні процеси на виконання Указу Президента України від 29.12.2017 № 453 «Про ліквідацію місцевих господарських судів та утворення окружних господарських судів» здійснюються повільно, в тому числі, у зв'язку з відсутністю управлінських рішень ДСАУ та Вищої ради правосуддя щодо затвердження штатних одиниць суддів в окружних господарських судах.

13. Результати проведеного аудиту засвідчили незабезпеченість окремих місцевих господарських судів охороною підрозділами Національної поліції та Національної гвардії та часткове облаштування приміщень судів технічними засобами контролю і зв'язку.

Відтермінування початку виконання Службою судової охорони покладених Законом № 1402 повноважень створює суттєві ризики для забезпечення охорони та підтримання громадського порядку в судах, на що неодноразово звертала увагу в попередніх звітах Рахункова палата.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на забезпечення здійснення правосуддя місцевими господарськими судами поінформувати **Верховну Раду України**, Звіт про результати аудиту надіслати **Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя**.

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати надіслати **Кабінету Міністрів України** та рекомендувати сприяти у вирішенні питань, пов'язаних із забезпеченням місцевих господарських судів приміщеннями, шляхом прийняття відповідних розпоряджень.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати **Державній судовій адміністрації України** та рекомендувати:

– ініціювати перед Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя розгляд питання щодо розроблення проекту закону України про внесення змін до частини четвертої статті 135 Закону № 1402 щодо врегулювання питання застосування регіональних коефіцієнтів при зміні кількості постійного населення у населеному пункті;

– ініціювати перед Вищою кваліфікаційною комісією суддів України вжиття дієвих заходів щодо прискорення процесів проведення кваліфікаційного оцінювання суддів місцевих господарських судів;

– при розгляді проектів кошторисів розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та складанні бюджетних запитів дотримуватись вимог пункту 12 Порядку № 228, забезпечити дотримання вимог пункту 2.8 розділу II

Інструкції № 687 в частині планування капітальних видатків відповідно до затвердженої проектно-кошторисної документації;

– встановлювати місцевим господарським судам обґрунтовані ліміти споживання енергоносіїв відповідно до частини третьої статті 51 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 та пункту 43 Порядку № 228;

– вжити дієвих заходів щодо усунення порушень та недоліків, виявлених у місцевих господарських судах, охоплених аудитом;

– вжити вичерпних заходів щодо забезпечення місцевих господарських судів належними приміщеннями, дослідити питання кількості приміщень, що перебувають на обліку та не використовуються для здійснення правосуддя з різних причин (суди не мають у них потреби або обліковуються як об'єкт незавершеного будівництва чи знаходяться в аварійному стані) та розглянути питання подальшого їх використання або передання до комунальної власності або іншого органу управління (відчуження);

– вжити заходи щодо забезпечення приміщень судів приладами обліку, здійснення контролю за використанням, розрахунками, обліком споживання комунальних послуг та енергоносіїв;

– ініціювати перед керівниками судів питання затвердження положення про порядок ведення договірної роботи, зокрема в місцевих господарських судах, та розглянути питання щодо доцільності введення штатних посад чи створення у місцевих господарських судах юридичних підрозділів;

– з метою виконання Указу Президента України від 29.12.2017 № 453 «Про ліквідацію місцевих господарських судів та утворення окружних господарських судів» прискорити процеси ліквідації місцевих господарських судів, зокрема, визначити обґрунтовану чисельність суддів та відповідно працівників апарату окружних господарських судів шляхом додаткового вивчення питання визначення обґрунтованих показників середніх витрат часу на розгляд справ та коефіцієнтів складності справ за категоріями у місцевих господарських судах;

– для зменшення та з метою подальшого уникнення наявних операційних ризиків забезпечити проведення внутрішніх аудитів ефективності використання коштів у місцевих господарських судах.

Член Рахункової палати

О. С. Яременко

ОПИС

ідентифікованих ризиків та їх можливі наслідки у діяльності ДСАУ та місцевих господарських судів під час використання бюджетних коштів на заходи, спрямовані на забезпечення належних умов для здійснення правосуддя

№ з/п	Ідентифікований ризик	Наслідок	Пріоритет
1.	Надання ДСАУ пропозицій до бюджетних запитів на 2017 та 2018 роки за відсутності проектно-кошторисної документації	– викривлення потреби у бюджетних коштах, що не дозволяє головному розпоряднику визначити першочергові напрями їх використання; – відволікання фінансових ресурсів	високий
2.	Затвердження ДСАУ у кошторисах бюджетних асигнувань, не зумовлених потребою та не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями	– недотримання принципів оптимізації витрат, у тому числі шляхом концентрації ресурсів на пріоритетних напрямках діяльності; – неефективне використання коштів; – незабезпечення судів належними умовами для здійснення правосуддя	середній
3.	Значна кількість суддів, які не здійснюють правосуддя у зв'язку з закінченням строку, на який призначені вперше	– неефективне використання коштів державного бюджету; - зниження якості правосуддя через надмірне навантаження на суддів	високий
4.	Відсутність приладів обліку комунальних послуг та енергоносіїв	- неекономне використання бюджетних коштів (переплати за комунальні послуги та енергоносії)	високий
5.	Недоведення ДСАУ до судів обґрунтованих лімітів споживання теплової, електричної енергії, водопостачання (водовідведення)	- неефективне використання бюджетних коштів на оплату комунальних послуг та енергоносіїв; накладання штрафних санкцій за перевищення лімітів споживання; невиконання заходів з енергозбереження	середній
6.	Відтермінування початку виконання повноважень Службою судової охорони	– втрата матеріальних цінностей; – незабезпечення належних умов для здійснення правосуддя	середній
7.	Невідповідність приміщень судів вимогам ДБН В.2.2-26:2010, зокрема щодо доступу маломобільних груп населення	– зниження якості правосуддя; - зниження довіри до судової влади; - зростання соціальної напруги.	середній