

**Пропозиції**  
**до проекту Закону України «Про Рахункову палату»**  
*(реєстр. № 10044 від 14.09.2023 р.)\**

Метою законопроекту є підвищення результативності роботи Рахункової палати для здійснення контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням, виконання міжнародних зобов'язань України та вимог Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, а також реорганізація роботи Рахункової палати в операційно-, функціонально- та фінансово незалежний вищий орган аудиту, що функціонуватиме у повній відповідності до міжнародних стандартів і принципів Міжнародної організації вищих органів аудиту (далі – INTOSAI) і кращих світових практик.

Слід зазначити, що Аналітичний звіт до Повідомлення Комісії для Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради (Висновок Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі)<sup>1</sup>, у тому числі містить низку зауважень щодо законодавчого регулювання статусу й діяльності Рахункової палати, які можуть бути усуненні шляхом внесення змін (викладення у новій редакції) до спеціального закону та інших законодавчих актів України. Отже, за зверненням замовника законопроект проаналізовано на предмет відповідності пропонованих змін названому Аналітичному звіту (результати викладено в Додатку 1 до пропозицій).

Аналіз норм законопроекту свідчить, що переважна частина висловлених в Аналітичному звіті зауважень враховані (повністю або частково) у його положеннях. Однак, низка норм може бути вдосконалена з огляду на згадані зауваження та вимоги міжнародних стандартів і принципів INTOSAI, зокрема Лімської та Мексиканської декларацій.

Так, хоча статтею 2 законопроекту визначено поняття «аудит відповідності», його зміст не знайшов відображення у повноваженнях Рахункової палати, передбачених статтею 10 та статтею 50 законопроекту. Законопроектом не визначаються процедури (або хоча б основні засади) здійснення державного зовнішнього аудиту, що не відповідає зауваженням Аналітичного звіту, зокрема щодо розмежування перевірок та аудитів, усунення дублювання повноважень Рахункової палати і Державної аудиторської служби. На відміну від чинного Закону «Про Рахункову палату» (далі – Закону), у проекті не визначається навіть особливий порядок взаємодії з Державною аудиторською службою – статтею 46 передбачено лише, що державні органи та органи місцевого самоврядування, що виконують функції контролю чи інспекції, співпрацюють із Рахунковою палатою

---

<sup>1</sup> Аналітичний звіт до Повідомлення Комісії для Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради (Висновок Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі) від 01.02.2023 р. URL: [https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/imce/analitichnyy\\_zvit\\_yek\\_ukrayinskoyu.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/imce/analitichnyy_zvit_yek_ukrayinskoyu.pdf)

під час реалізації нею своїх повноважень та повинні надавати Рахунковій палаті, на її вимогу, результати проведених ними контрольних заходів.

Отже, вважаємо за доцільне у статті 50 законопроекту окреслити види та основні засади державного зовнішнього аудиту (у тому числі, із метою відокремлення його від заходів державного фінансового контролю) і доповнити законопроект статтею щодо взаємодії та усунення дублювання повноважень Рахункової палати й Державної аудиторської служби.

Із метою ширшого охоплення державним зовнішнім аудитом відповідних об'єктів і конкретизації предметів аудиту пропонуємо також розглянути можливість установа повноважень Рахункової палати в частині здійснення аудитів інформаційних технологій та систем (ІТ-аудитів), використання грантів, фінансової, технічної допомоги інших держав чи організацій, управління та використання природних ресурсів.

Із приводу зауваження з Аналітичного звіту щодо підзвітності Рахункової палати Міністерству фінансів, що підриває її автономію, вважаємо, що воно стосувалося вимог Бюджетного кодексу України щодо звітування головних розпорядників бюджетних коштів. Зважаючи на те, що відповідно до статті 45 законопроекту щорічний звіт Рахункової палати, який є офіційним документом і підлягає оприлюдненню, включає звіт про виконання паспорта бюджетної програми, можливим є розгляд питання стосовно внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо виключення Рахункової палати із переліку суб'єктів звітування.

У зв'язку із висловленими зауваженнями пропонували би частини першу та другу статті 3 законопроекту замінити однією частиною такого змісту:

«1. Рахункова палата у своїй діяльності керується Конституцією України, міжнародними договорами України, цим та іншими законами України, а також нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, та основними принципами Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI), Європейської організації вищих органів аудиту (EUROSAI) і Міжнародними стандартами вищих органів аудиту (ISSAI)».

Крім того, що запропонована редакція норми враховує принцип верховенства права, вона враховує і діяльність Рахункової палати в рамках міжнародного співробітництва.

Із метою опрацювання зауважень щодо незначного впливу аудиторської діяльності Рахункової палати, пропонували б закріпити у статті 42 принцип ризик-орієнтованого підходу при плануванні такої діяльності. Із цією ж метою вважаємо за необхідне переглянути зміст щорічного звіту, визначений у статті 45 законопроекту. Зокрема, на нашу думку, більше уваги у звіті має бути приділено фінансовим результатам діяльності Рахункової палати, а також результатам аудиту відповідності. Що стосується загалом порядку інформування (стаття 45), звертаємо увагу, що законопроект не містить ані норм щодо інших регулярних звітів, ані заходів комунікації із ЗМІ та громадськістю для роз'яснення результатів аудиту.

Хоча статтею 40 законопроекту й передбачено моніторинг виконання рекомендацій Рахункової палати, але не встановлено порядок та строки його здійснення, що навряд чи позитивно буде сприйнято під час майбутнього розгляду врахування зауважень Аналітичного звіту.

Що стосується можливості оскаржувати рекомендації Рахункової палати в адміністративному суді, вважали би за необхідне звернути увагу, що хоча стаття 39 законопроекту і пропонувані зміни до Кодексу адміністративного судочинства України частково ускладнюють процедуру оскарження, вони не виключають повністю такої можливості. Мова має йти саме про рекомендації, адже можливість оскарження рішень не може бути виключена відповідно до Конституції України.

Може бути удосконалено й парламентські процедури розгляду звітів Рахункової палати та моніторингу виконання рекомендацій за результатами аудиту – зокрема, шляхом визначення на законодавчому рівні можливих результатів розгляду таких звітів, обов’язковості їх оприлюднення, можливо, навіть на порталі Відкритого бюджету або Єдиному вебпорталі використання публічних коштів, обов’язку Рахункової палати надавати Парламенту періодичну інформацію про моніторинг та відповідні пропозиції щодо вдосконалення законів України тощо.

Загалом слід зазначити, що норми проекту Закону України «Про Рахункову палату» (реєстр. № 10044 від 14.09.2023 р.) більшою мірою відповідають вимогам міжнародних стандартів і принципів INTOSAI, зокрема Лімської та Мексиканської декларацій, ніж норми чинного Закону. Водночас до законопроекту може бути подана низка зауважень техніко-юридичного характеру, а також таких, що пов’язані з доопрацюванням у контексті імплементації міжнародних стандартів і принципів INTOSAI.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\*Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*