

15. Скакун О. Ф. Вказ. праця. — С. 258.
16. Марксистско-ленинская общая теория государства и права: Социалистическое право. — М., 1973. — С. 115.
17. Общая теория государства и права: Академ. курс: В 3 т. / Отв. ред. М. Н. Марченко. — Изд. 2-е. — Т. 2. — С. 461.
18. Алексеев С. С. Вказ. праця. — С. 374-375.
19. Там само. — С. 373.

УДК 342.847.1

В. В. Таросва,
аспірантка кафедри теорії держави і права ОНЮА

РАХУНКОВА ПАЛАТА УКРАЇНИ ЯК ІНСТИТУТ КОНТРОЛЬНОЇ ВЛАДИ

Рахункова палата України, яка була створена у 1997 р., є єдиним державним інститутом, котрий здійснює контроль за законним, цільовим, своєчасним та ефективним використанням державних засобів, прогнозуванням, аналізом і експертизою бюджетного процесу на всіх його етапах.

Становлення цього державного інституту було доволі не простим. Робота над його створенням почалася з розробки проекту закону «Про Контрольну палату» 1992–1993 рр., однак офіційне закріплення правового статусу Рахункової палати відбулося лише в Конституції України, і тільки з прийняттям Закону України «Про Рахункову палату України», 27 травня 1997 р. відбулося перше засідання Колегії Рахункової палати [1].

Однак на цьому етапі процес становлення Рахункової палати як державного інституту не закінчився, і ще багато питань її діяльності потребують правового і організаційного вирішення. Важливою подією для України стало прийняття Рахункової палати у 1998 р. в Міжнародну організацію вищих органів фінансового контролю INTOSAI, яка під егідою ООН об'єднує вищі органи фінансового контролю біля 170 країн світу.

Дослідження питання правового статусу Рахункової палати України сьогодні є досить актуальним, це пов'язано з необхідністю в умовах постійного невиконання державного бюджету і систематичних порушень бюджетної дисципліни визначити шляхи підвищення ефективності контролю за виконанням державного бюджету, а також визначити шляхи удосконалення нормативно-правової бази фінансового контролю.

На даний час діяльність Рахункової палати України здійснюється у відповідності з Конституцією України, Законом України «Про Рахункову палату України», а також 26 законодавчими актами, які стосуються роботи Рахункової палати України.

У відповідності із Законом України «Про Рахункову палату України» від 11 липня 1996 р. Рахункова палата утворюється Верховною Радою України,

підпорядкована і підзвітна їй. Рахункова палата України здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави.

Конституційною підставою діяльності Рахункової палати України є порядок її формування [2]. В Україні застосовується «парламентська» модель. У відповідності з ч. 1 ст. 10 Закону України «Про Рахункову палату України», Голову Рахункової палати призначає на посаду Верховна Рада України після подання Голови Верховної Ради України, а у відповідності з ч. 6 ст. 10 перший заступник і заступник Голови, головні контролери і Секретар Рахункової палати призначаються на посаду Верховною Радою України після подання Голови Рахункової палати. Важливим аспектом в організації діяльності Рахункової палати України є те, що Голова Рахункової палати призначається терміном на 7 років з правом обрання на другий термін.

Ефективність роботи Рахункової палати України пов'язана з організацією її структури, яку складають 10 департаментів, у відповідності зі структурою Державного бюджету України.

Діяльність Рахункової палати визначається Законом України «Про Рахункову палату України».

Ст. 2 Закону України «Про Рахункову палату України» визначає задачі Рахункової палати [3]:

- організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням прибуткової і витратної частин Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів, в тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів за об'єктами, структурою та їх цільовим призначенням;
- здійснення контролю за утворенням і погашенням внутрішнього і зовнішнього боргу України, визначення ефективності і доцільності витрат державних коштів, валютних і кредитно-фінансових ресурсів; контроль за фінансуванням загальногосподарських програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля, використанням об'єктів права власності, і таких, що не підлягають приватизації;
- контроль за законністю та своєчасністю руху коштів Державного бюджету України і коштів позабюджетних фондів в установах Національного банку України та уповноважених банках; здійснення контролю за грошовою емісією;
- аналіз встановлених відхилень від показників Державного бюджету України і підготовка пропозицій про їх усунення, а також про вдосконалення бюджетного процесу в цілому;
- регулярне інформування Верховної Ради України, її комітетів про хід виконання Державного бюджету України і стан погашення внутрішнього і зовнішнього боргу України, про результати здійснення інших контрольних функцій.

Рахункова палата України має систему повноважень, до яких відносяться [4]:

- організація і проведення оперативного контролю за використанням грошей державного бюджету за звітний період, проведення комплексних ревізій і

систематичних перевірок за окремими розділами і статтями Державного бюджету України;

- проведення експертизи проектів Державного бюджету України, а також проектів законів та інших нормативних актів, міжнародних договорів України;

- аналіз та дослідження порушень і відхилень бюджетного процесу, підготовка та внесення у Верховну Раду України пропозицій стосовно їх усунення, а також удосконалення бюджетного законодавства у цілому;

- підготовка і внесення висновків у Верховну Раду України та її комітети стосовно виконання Державного бюджету України;

- порушення перед Верховною Радою України, Президентом України, а також органами виконавчої влади України, клопотання про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у порушенні вимог чинного законодавства України, внаслідок чого державі були заподіяні матеріальні збитки.

Питання виконання державного бюджету за останні роки є найбільш проблемними. Наприклад, під час перевірок державного бюджету 2000 р., які проводились спеціалістами Рахункової палати України, з'ясувалося, що за жодним параметром він не був виконаний. У 2001 р. при виконанні контрольних заходів було виявлене незаконне та неефективне використання грошей Державного бюджету України та загальнодержавних позабюджетних фондів на загальну суму 3432,4 млн грн і 17,8 млн дол. США. З цієї суми незаконно, у тому числі не за цільовим призначенням, було використано 2141,3 млн грн та 4,7 млн дол. США, а неефективно — 129,1 млн грн та 13,1 млн дол. США. До того ж грошові засоби, які призначаються з державного бюджету, досить часто використовуються не за цільовим призначенням. Контрольно-ревізійні, контрольно-аналітичні та експертні заходи дали можливість виокремити систематичні порушення, які негативно впливають на бюджетний процес у цілому [5].

Наприклад, корпорацією «Укрзооветпромстач» з призначених біля 5,1 млн грн бюджетних грошей для придбання медикаментів і перев'язувальних матеріалів 1,4 млн грн (28% призначених коштів) використовувалось не за призначенням, тобто на цілі, які не були передбачені при плануванні. За результатом перевірок, що були проведені у 2001 р., надісланий 51 висновок Колегії Рахункової палати для відповідного реагування та застосування заходів для усунення виявлених порушень. Відповідей було отримано лише на 40 висновків, з яких у визначений законом термін прийшло тільки 10 [6].

Нині уперше за всю історію незалежної української бюджетної політики відбулось публічне представлення Міністерством фінансів України, за участю Бюджетного комітету Верховної Ради, Рахункової палати України, звіту про виконання Державного бюджету України за 2003 р.

В основу звіту покладено оперативну інформацію Державного казначейства України. У 2003 р. прибуткова частина Зведеного бюджету 2003 р. дорівнювала 75,2 млрд грн. Це на 6 млрд грн або 8,7% більше, ніж плановий показник та на 13,2 млрд грн або 21,3% більше, ніж за 2002 р. Частка перерозподілу ВВП через державний бюджет у 2003 р. склала 28,5%. Це свідчить про поліпшення у сплаті податків, а також про певні тенденції щодо детінізації економіки.

Прибутки загального фонду державного бюджету 2003 р. дорівнювали 42,2 млрд грн, що складає 100% від планового показника. Надходження від прибуткового податку в 2003 р. дорівнювали 13,5 млрд грн, що складає 100% від планового показника. Прибуткова частина місцевих бюджетів, у якій надходження від цього джерела мають найбільшу питому вагу, була перевиконана на 23,3% або 4 млрд грн. Існують, також, негативні моменти у процесі виконання державного бюджету. У минулому році недоотримано надходжень з податку на додану вартість, з надходжень від перевищення прибутків стосовно витрат Національного банку України і по рентній платі за транзит газу. Були перевиконання по надходженням від податку на прибуток підприємств, ввізного та вивізного мита. Одною з основних переваг виконання бюджету 2003 року було здійснення витрат в автоматичному режимі, тобто у відповідності з розписом державного бюджету. Повністю профінансовані соціальні витрати, трансферти місцевих бюджетів забезпечені на 100%, і це при тому, що вони отримали додатково 4,2 млрд грн до прибутків. Таким чином держава створює стабільні фінансові умови для місцевих бюджетів [7].

Спеціалісти німецької консультативної групи з питань економіки у праці «Наступні 1000 днів: міри економічної політики для України» висловлюють, зокрема, такі пропозиції, які потрібно здійснювати при подальшому проведенні економічних реформ: зміцнити дієздатність Рахункової палати; Рахунковій палаті регулярно перевіряти діяльність усіх інститутів, яким доручене керування державними корпоративними правами; розширити контрольні повноваження на усі державні витрати та всі державні прибутки; готувати річний звіт про використання субсидій та дотацій; забезпечити перевірку виконання рішень про використання державних інвестицій; проводити перевірки не лише на рівні областей, але й на рівні органів місцевого самоврядування.

Література

1. Мазур Т. Рахункова палата України — проблеми вдосконалення правового статусу // Юридичний журнал. — 2003. — С. 78–81.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30.
3. Про Рахункову палату України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 315.
4. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 2542–3.
5. Юхіменко Л. Правові засади контролю за використанням бюджетних коштів, здійснюваного Рахунковою палатою України // Право України. — 2003. — № 10. — С. 72–74.
6. Отчет Счетной палаты Украины: Утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты Украины. — 2002. — № 2–1.
7. Отчет Счетной палаты Украины: Утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты Украины. — 2003. — № 7–8.