

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА
ЛІГА СТУДЕНТІВ АСОЦІАЦІЇ ПРАВНИКІВ УКРАЇНИ

**РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ
В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

МАТЕРІАЛИ

Міжнародної науково-практичної конференції
(Суми, 18–19 травня 2017 року)

Частина 1



Суми
Сумський державний університет
2017

сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014. Редакція від 30.11.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011

4. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони за 2016 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=248115804&cat_id=247749488

РАХУНКОВА ПАЛАТА В УКРАЇНІ ТА ЄС: КОМПАРАТИВІСТСЬКИЙ АСПЕКТ

Сіваєва Юлія

Студентка III курсу ННІ права

Сумського державного університету

Науковий керівник: Славко А. С.

асистент кафедри міжнародного, європейського та екологічного права ННІ права

Сумського державного університету

Питання цільового та ефективного використання державних фінансів продовжують залишатись однією з найбільш актуальних сфер державотворення в Україні. Зокрема, дані Звіту Рахункової палати за 2015 рік свідчать, що у ході проведення аудиторями Рахункової палати контрольно-аналітичних та експертних заходів виявлено, відповідно до статей 116 і 119 Бюджетного кодексу України, порушень бюджетного законодавства (незаконного, у тому числі нецільового), неефективного використання коштів Державного бюджету України та державних цільових фондів на загальну суму 22 млрд. 651,8 млн. грн. З цієї суми:

- а) незаконне, у тому числі нецільове використання коштів становить 6 млрд. 353,8 млн. грн.;
- б) неефективне – 6 млрд. 187 млн. гривень;
- с) неналежне адміністрування коштів – 10 млрд. 111 млн. грн. [1]

З огляду на це питання вдосконалення правового статусу Рахункової палати як органу, який здійснює контроль за виконанням державного бюджету, викликає чимало дискусій у колах юристів та політиків. У контексті названої проблеми доцільно вивчити зарубіжний досвід, зокрема – законодавство ЄС, яке теж передбачає існування окремої інституції бюджетного контролю – Рахункової палати (Суду аудиторів).

Загалом вбачається, що як Рахункова палата в Україні, так і Рахункова палата (Суд аудиторів) в ЄС є органами контролю, які зобов'язані перевіряти дотримання норм законодавства. Рахункова палата займає особливе місце в системі контролюючих органів

держави, оскільки її діяльність не залежить від виконавчих органів влади і їм не підпорядкована. Свою діяльність Рахункова палата здійснює самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави. Зокрема, ст. 3 ЗУ «Про Рахункову палату» передбачено, що діяльність Рахункової палати ґрунтується на принципах законності, незалежності, об'єктивності, безсторонності, гласності та неупередженості [2].

Європейська рахункова палата була заснована відповідно до положень другого Бюджетного кодексу 1975 і почала функціонувати лише в 1977 році. Амстердамський договір в 1997 році включив її до переліку інституцій ЄС [3].

Рахункова палата в Україні створена і діє відповідно до Конституції України в 1996 р. та Закону України «Про Рахункову палату» від 2 липня 2015 року. Рахункова палата розташовується в місті Києві. Також вона має свою печатку із зображенням Державного Герба України [2]. Рахункова палата України складається з дев'яти членів, тоді як до складу Суду аудиторів входить з 28 членів (по одному від кожної держави ЄС), які призначаються одногосним рішенням Ради ЄС після консультації з Європейським парламентом. Строк повноважень цих осіб становить шість років, при цьому члени Рахункової палати ЄС можуть переобиратися на новий строк [4].

Рахункова палата України підзвітна Верховній раді України та регулярно інформує про свою роботу. Зокрема, Рахункова палата України за результатами здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

1) регулярно інформує Верховну Раду України, Президента України про результати здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), включаючи факти порушень бюджетного законодавства;

2) подає Верховній Раді України висновки щодо проекту закону про Державний бюджет України;

3) щокварталу подає Верховній Раді України висновки про стан виконання закону про Державний бюджет України, а також пропозиції щодо усунення виявлених відхилень і порушень;

4) подає Верховній Раді України висновки і пропозиції щодо річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України [2].

Рахункова палата в ЄС перевіряє всі надходження і видатки усіх органів та інституцій ЄС. Рахункова палата ЄС надає Європейському Парламенту та Раді висновки про достовірність звітності та правомірність і правильність всіх трансакцій, що є основою звітності, і яка публікується в Офіційному віснику Європейського Союзу. Вона приймає свої щорічні звіти, спеціальні звіти та висновки більшістю голосів своїх членів. Крім цього, Рахункова палата допомагає Європейському Парламенту і Раді ЄС у здійсненні

ними своїх повноважень щодо контролю за виконанням бюджету Європейського Союзу. Якщо ж Рахункова палата не додержувалась прав і обов'язків щодо бюджетного законодавства і надавала неправдиві відомості про розрахунки і звітність, то це може потягнути за собою відповідальність [5].

Функціями Рахункової палати, відповідно до Установчих договорів ЄС є:

- 1) перевірка звітів про доходи і витрати Європейського союзу і всіх його інститутів і органів, що мають доступ до фондів Європейського союзу;
- 2) контроль якості управління фінансами;
- 3) складання доповіді про свою роботу після завершення кожного фінансового року;
- 4) допомога Європарламенту в контролі виконання бюджету Європейського союзу.

Якщо аудитори виявлять порушення вони інформують про них Європейський антикорупційний офіс [5].

У свою чергу, Рахункова палата відповідно до поставлених перед нею завдань виконує такі функції в Україні:

1) здійснює контроль за виконанням законів України та прийнятих Верховною Радою України постанов, виконанням Державного бюджету України, фінансуванням загальнодержавних програм у частині, що стосується використання коштів Державного бюджету України;

2) здійснює за дорученням Верховної Ради України контроль за виконанням Державного бюджету України з поквартальним розподілом доходів і видатків відповідно до показників цього бюджету, в тому числі видатків на обслуговування внутрішнього і зовнішнього боргу України; витрачанням коштів цільових фондів;

3) перевіряє за дорученням комітетів Верховної Ради України використання за призначенням органами виконавчої влади коштів загальнодержавних цільових фондів та коштів позабюджетних фондів і подає за наслідками перевірки Верховній Раді України висновки щодо можливостей скорочення видатків за кожним фондом окремо та доцільності спрямування вилучених коштів на фінансування інших видатків Державного бюджету України;

4) контролює ефективність управління коштами Державного бюджету України Державним казначейством України;

5) надає консультації органам і посадовим особам;

6) здійснює за дорученням Верховної Ради України, комітетів Верховної Ради України контрольні функції щодо фінансування загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля та інших програм, що затверджуються Верховною Радою України;

7) контролює інвестиційну діяльність органів виконавчої влади, перевіряє законність та ефективність використання фінансових ресурсів, що виділяються з Державного бюджету України на виконання загальнодержавних програм;

9) здійснює контроль за виконанням рішень Верховної Ради України про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, передбачених у Державному бюджеті України, за касовим виконанням Державного бюджету України Національним банком та уповноваженими банками;

10) перевіряє за дорученням Верховної Ради відповідно до свого статусу кошторис витрат, пов'язаних з її діяльністю та діяльністю її апарату;

11) готує і дає висновки та відповіді на звернення органів виконавчої влади, органів прокуратури і суду з питань, що належать до її відання;

12) здійснює зв'язки з контрольними органами іноземних держав та відповідними міжнародними організаціями, укладає з ними угоди про співробітництво [2].

Членство у Суді аудиторів ЄС передбачає відповідність ряду вимог, визначених ст. 286 ДФЄС. Зокрема, щоб стати членом Рахункової палати ЄС потрібно належати у своїх відповідних державах до органів зовнішнього аудиту або мати спеціальну кваліфікацію для таких посад [4].

За ст. 19 ЗУ «Про Рахункову палату», членом Рахункової палати може бути громадянин України, не молодший тридцяти років, який володіє державною мовою та однією з офіційних мов Ради Європи, має вищу освіту не нижче ступеня магістра, загальний стаж роботи не менше семи років, стаж роботи у сфері державного контролю (аудиту), економіки, фінансів або права не менше п'яти років та бездоганну ділову репутацію [2].

Не може бути призначена на посаду члена Рахункової палати особа:

- 1) яка досягла шістдесятип'ятирічного віку;
- 2) яка за рішенням суду визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;
- 3) яка за станом здоров'я не може виконувати повноваження члена Рахункової палати;
- 4) яка має не зняту чи не погашену в установленому законом порядку судимість;
- 5) на яку протягом останнього року було накладено адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення;
- 6) яка має громадянство чи підданство іншої держави;
- 7) яка не пройшла перевірку, передбачену законами України «Про очищення влади» та «Про запобігання корупції»;
- 8) яка не подала декларацію, передбачену Законом України «Про запобігання корупції», за рік, що передує року призначення на відповідну посаду [2].

Варто зауважити, що однією з основних вимог, які встановлюються щодо членів Рахункової палати у обох державах, є їх бездоганна репутація та безсумнівна незалежність. Саме тому доцільно вказати на недостатню кількість гарантій такої незалежності. Зокрема, це проявляється у порядку звільнення з посади членів Рахункової палати в Україні та ЄС. Відповідно до ст. 20 ЗУ «Про Рахункову палату», Голова, інший член Рахункової палати до закінчення строку його повноважень звільняється з посади Верховною Радою України. У свою чергу, Члена Рахункової палати ЄС може бути позбавлено посади або його права на пенсію чи на інші аналогічні виплати, лише якщо Суд за поданням Рахункової палати встановить, що член Рахункової палати вже не відповідає необхідним вимогам або не виконує зобов'язань, що випливають із його посади (ст. 286 ДФЄС) [4].

Таким чином, вбачається, що «судовий» порядок звільнення з посади члена Рахункової палати, у порівнянні з «парламентським», встановленим вітчизняним законодавством, надає його статусу додаткових гарантій незалежності. Ймовірно, європейський досвід правового регулювання допоміг би удосконалити правовий статус Рахункової палати в Україні, надавши її членам додаткових гарантій захисту від неправомірного тиску.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Звіт Рахункової палати України за 2015 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16748714/Zvit_RP_2015.pdf – Назва з екрану.
2. Закон України «Про Рахункову палату» від 02.07.2015 № 576-VIII [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/576-19> – Назва з екрану.
3. Право Європейського союзу: Підручник / Під ред. С.Ю. Кашкина. – М., [Електронний ресурс] – Режим доступу: 2006.<http://jurisprudent.site/evropeyskoe-pravo/tema-evropeyska-rahunkova-palata-evropeyskiy-63525.html> – Назва з екрану.
4. Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union (2016/C 202/01) [Internet source] – Access mode: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2016.202.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2016:202:TOC.
5. Право Європейського Союзу: Навч. посіб. / За ред. Р. А. Петрова. – К.: Істина, 201 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://jurisprudent.site/evropeyskoe-pravo/tema-evropeyska-rahunkova-palata-evropeyskiy-63525.htm> – Назва з екрану.