

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
Харківський національний університет внутрішніх справ
Сумська філія
Кафедра соціально-економічних дисциплін

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

з навчальної дисципліни «Державний фінансовий контроль»
вибіркових компонент
освітньої програми другого (магістерського) рівня вищої освіти

262 Правоохоронна діяльність (правоохоронна діяльність)

за темою – «Правовий статус Рахункової палати України»

Суми 2024

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 14.08.2024 № 8

СХВАЛЕНО

Вченою радою Сумської філії
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 08.07.2024 № 8

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з гуманітарних та соціально-
економічних дисциплін
Протокол від 13.08.2024 № 7

Розглянуто на засіданні кафедри соціально-економічних дисциплін
Протокол від 25.06.2024 № 23

Розробник:

доцент кафедри соціально-економічних дисциплін Сумської філії ХНУВС,
кандидат економічних наук Парфентій Л.А.

Рецензенти:

1. Доцент кафедри бухгалтерського обліку та оподаткування Навчально-наукового інституту бізнесу, економіки та менеджменту Сумського державного університету, кандидат економічних наук, доцент Кравченко О.В.
2. Заступник директора Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент Ващенко С.С.

План лекції

1. Історичні аспекти розвитку Рахункової палати України.
2. Правові основи організації діяльності Рахункової палати України та її територіальних представництв.
3. Завдання, функції та повноваження Рахункової палати України.

Рекомендована література:

Нормативна

1. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 26 січня 1993 року № 2939-ХІІ / Верховна Рада України. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>. – Законодавство України.
2. Про Рахункову палату [Електронний ресурс] : Закон України від 2 липня 2015 року № 576-VIII / Верховна Рада України. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19>. – Законодавство України.

Основна

3. Басанцов І. В. Державний фінансовий контроль: регіональні аспекти. – К. : Видавництво «Корпорація», 2006.
4. Бутинець Ф.Ф., Бардаш С.В., Малюга Н.М., Петренко Н.І. Контроль і ревізія. 2-ге вид. Підручник для студентів ВУЗів. – Житомир: ЖІТІ, 2009. – 512 с.
5. Вітвицька Н.С., Кузьмінська О.Е. Контроль і ревізія: Навч.-метод. Посібник для самост. вивч. дисц. – К.: КНЕУ, 2010. – 166 с.
6. Воленко В. Г. Зарубіжний досвід державного фінансового контролю в умовах децентралізації / В. Г. Воленко // Вісник Черкаського університету. Серія : Економічні науки. - 2019. - Вип. 1. - С. 44-50. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VchuE_2019_1_8.
7. Германчук П. К. Державний фінансовий контроль: ревізія та аудит / П. К. Германчук, І. Б. Стефанюк, Н. І. Рубан та ін. – К. : НВП «АВТ», 2004. – 424 с.
8. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл] / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрий. – К. : ЦУЛ, 2009. – 424 с.
9. Державний фінансовий контроль : Підручник / С. О. Булгакова, В. Г. Барановська, Л. В. Єрмощенко та ін.; за ред. А. А. Мазаракі. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2007. – 303 с. (Інтегр. навч.-атестац. комплекс).
10. Дікань Л. В. Контроль і ревізія. Навчальний посібник. / Л. В. Дікань, Н. Ф.Чечетова, Н. В.Синюгіна. – Х. : ВД «ИНЖЕК», 2009. – 256 с.
11. Дікань Л. В. Фінансовий контроль: теорія та методологія : монографія / Л. В. Дікань, Ю. О. Голуб, Н. В. Синюгіна; Харк. нац. екон. ун-т. - Х., 2009. - 92 с.
12. Дрозд І. К. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. / І. К. Дрозд, В. О. Шевчук. – К. : Імекс-ЛТД, 2007.– 304 с.

13. Дудко В. П. Державний фінансовий контроль : підручник / В. П. Дудко. – 2-ге вид., перер. та доп. – Чернівці : Прут, 2008. – 624 с.
14. Іванова І. Державний фінансовий контроль. Парадигми розвитку: монографія. / І. Іванова. – К. : Академвидав, 2010. – 168 с.
15. Піхоцький В. В. Ефективність фінансового контролю та державного аудиту для забезпечення фінансово-економічної стійкості держави / В. Ф. Піхоцький, В. В. Рисін, А. М. Любенко // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики. - 2019. - № 28. Том 1. - С .205-215.
16. Чумакова І.Ю. Державний фінансовий контроль : Підручник / Чумакова І.Ю., Шульга Н.В.; За заг. ред. О.А. Петрик. – К.: КНЕУ, 2013. – 412, [4] с.
17. Хмельков А. В. Державний фінансовий контроль : навчальний посібник/ А.В. Хмельков. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. – 548 с.
18. Хом'як Р.Л., Станасюк Н.С. Контроль і ревізія: Навч. посібник. — Вид-во «Магнолія 2006». — Львів, 2011. — 314 с.
19. Яремчук І. М. Генезис Рахункової палати України. *Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу*. 2020. Вип. 1 (45). С. 115-123. URL: <http://pbo.ztu.edu.ua/article/view/203185>.

Додаткова

20. Аудит в Україні. Основи державного, незалежного професійного та внутрішнього аудиту. / За ред. проф. Немченко В. В., Редько О. Ю., Підручник. – К. : ЦУЛ, 2012. – 536 с.
21. Вітвицька Н.С. Державний фінансовий контроль: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / Н. С. Вітвицька, І. Ю. Чумакова, М. М. Коцупатрий, М. Т. Фенченко. – К. : КНЕУ, 2003. – 408 с.
22. Внутрішній контроль та аудит у секторі державного управління України та європейський досвід / П. П. Андрєєв, О. О. Чечуліна, Ян ван Тайнен, М. Г. Тимохін та ін. – К. : Кафедра, 2011. – 120 с.
23. Державний фінансовий аудит: методологія і організація: монографія / [Є. В. Мних, М. О. Никонович, Н. С. Барабаш та ін.]; за ред. Є. В. Мниха. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2009. – 319 с.
24. Дікань Л. В. Державний аудит: навчальний посібник / Л. В. Дікань, Ю. О. Голуб, Н. В. Синюгіна. - К.: Знання, 2011. - 503 с.
25. Дікань Л.В. Система фінансового контролю в Україні: сучасний стан організації та перспективи розвитку : монографія / Л. В. Дікань, Ю. О. Голуб, Н. В. Синюгіна, Н. М. Шульга, Т. В. Мултанівська, Т. С. Воїнова; Харк. нац. екон. ун-т. - Х., 2010. - 96 с.
26. Дікань Л. В. Фінансово-господарський контроль: навч. посіб. / Л. В. Дікань. – К. : Знання, 2010. – 395 с.
27. Живко З.Б. Контрольно-ревізійна діяльність: навч. посібник / З.Б. Живко, І.О. Ревак, М.О. Живко. - К.: Алерта, 2012. - 496 с.
28. Найдено О. Є. Податковий контроль : навчальний посібник / Найдено О. Є. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2012. – 224 с.
29. Шевчук О.А. Державний фінансовий контроль бюджетних установ: навч. посіб. / О.А. Шевчук. – К.: КНТУ, 2007. – 216 с.

Текст лекції

1. Історичні аспекти розвитку Рахункової палати України

Проведені вітчизняними вченими дослідження свідчать про тісний зв'язок підсистем бухгалтерського обліку, державного фінансового контролю, системи управління державними фінансами в межах процесів державотворення на території теперішньої України ще з стародавніх часів. Так, відомий вітчизняний вчений у галузі бюджетного обліку професор С. В. Свірко зазначає, що «...історичні свідчення дають змогу зараховувати перші державотворчі кроки на території України до VII ст. до Різдва Христового. На початку залізного віку на північному чорноморському узбережжі починають утворюватися грецькі колонії-факторії, серед яких найвідомішими є Ольвія, Тіра, Херсонес, Теодосія, Пантікапея, Фаногорія, Танаїс. Політичний лад, релігія, економічний устрій, культурне та соціальне життя цих колоній свідчать про їх тісний зв'язок з метрополіями, від яких вони відділились, оскільки зазначені сфери є повними аналогами першоджерел. З огляду на це припущення щодо застосування в обліковій практиці зазначених міст-держав методології давньогрецької школи є не тільки ймовірним, а й єдино можливим; на користь цього свідчать і дослідження матеріальної культури. Такділовою мовою в містах-державах Причорномор'я була мова Афінської держави.

Державний облік грецької школи стародавнього світу відрізнявся такими методологічними концептуальними особливостями: записи здійснювалися виключно на дощечках, оброблених гіпсом, а чернетками слугували глиняні черепки; на рівні з натуральним вимірником використовувався грошовий; у державному господарстві реєструвалися виключно факти надходження та видачі готівкових коштів (серед операцій ми знаходимо свідчення і про залікові платежі, і про передання коштів до інших кас); зберігання монет здійснювалося за видами доходів: відповідно до кожного з них відкривався окремий глечик, який мав власний ідентифікаційний знак – певну літеру алфавіту; за кожним видом доходів закріплювався якийсь окремий вид видатків, кошти на покриття якого вилучалися виключно із потрібного глечика; за зберігання коштів та документів відповідали два державні чиновники: у першого зберігався ключ від приміщення, що слугувало за касу, у другого – ключ від кімнати, де містилися бухгалтерські документи, при цьому існувала чітка заборона на обмін цими ключами; звітність мала публічний характер: звіти державних установ вибивалися на мармурових або наносилися на бронзові дошки і виставлялися на народних зборах або біля доріг, вона надавалася періодично, була підконтрольною, при цьому під час її складання державні чиновники передусім повинні були скласти паралельний звіт на підставі первинних документів, а вже потім зіставляли з поданим до розгляду. На підставі зазначених положень можна визначити основні принципи побудови державного обліку, а саме: чітко виражене переважання контрольної функції над інформаційною; первинність касового методу обліку; чітке

розмежування доходів і видатків за їх видами та винятково адресне зіставлення доходів та видатків з погляду покриття останніх; посилений контроль за зберіганням фінансових коштів. Свідченням на користь первинності давньогрецької облікової школи державного обліку у формуванні теорії і практики вітчизняного бухгалтерського обліку бюджетних установ є дія зазначених принципів в її методологічному базисі дотепер».

Перше потужне державне утворення на території теперішньої України – Київська Русь – відзначилось утворенням зведення законів, які, у тому числі, регулювали і питання державного фінансового контролю; всім відома Руська Правда (XI ст.) закріплювала право вищої посадової особи на грошовий контроль державної казни. Через 100 років Володимир Мономах Статутом доповнює вказаний вище «нормативний» документ 69 статтями, що містять положення кримінального, цивільного і судового права, завдяки яким відбувається упорядкування контрольних процедур князівської держави.

За часів Запорізької Січі, а потім Гетьманщини відбувається поступове формування механізму контрольно-рахівного порядку. Як свідчать історичні джерела, «...в Україні починає формуватися досить чітка і розвинена система органів управління та виконавчої влади на чолі з Трибуналом, до складу якого входять: Генеральна Канцелярія з Верхньою Апеляцією (відігравала роль верховного уряду, який видавав Гетьманські універсали та всі його волевиявлення); Генеральний суд графський; Генеральний суд земський; Комісаріат (ревизував справи підкоморські і разом з Дирекцією мав у розпорядженні публічні споруди, шляхи та переправи); Скарбова канцелярія (завідувала національними доходами та видатками); Військовий регламент (здійснював управління військовими справами); Ревізійний комітет (проводив перевірки скарбових та військових рахунків тощо). З 1654 р. завдання щодо контролю за фінансовою системою козацької держави виконує гетьманський підскарбій».

Першим прототипом Рахункової Палати стає створений у 1654 р. Наказ Рахункових справ Великої скарбниці (Наказ рахункових справ), який був покликаний здійснювати рахунковедення певних доходів та видатків держави, а також контроль за надходженням та витрачанням коштів щодо різних установ відповідно до книг та документів інших центральних наказів, а також перевірку звітів місцевих фінансових органів.

Створення в 1711 р. сенату призвело до реформування всієї системи державної влади: натомість наказам прийшли колегії. Так у сфері управління державними фінансами було утворено три колегії: камер-колегія – для управління доходами, штатс-контор-колегія – видатками, ревізій-колегія – перевірки державних фінансів. Остання виконувала свої функції до моменту ліквідації у 1788 р. (з 1733р. на допомогу її роботи утворено 9 рахівних комісій), після чого її наступник – експедиція щодо свідчень за рахунками – перейняла всі її повноваження.

Рівно через 100 років, в 1811 р., у межах реформи централізації системи державного управління як міністерство було сформовано Державне управління ревізіями державних рахунків (з 1837 р. – Державний контроль Російської імперії), що відповідало за перевірку та ревізію всіх прибутково-видаткових операцій щодо казенних та суспільних коштів, а також здійснювало спостереження за їх рухом; головною функцією вказаного органу виконавчої влади став нагляд за точним виконанням державного бюджету. Впродовж наступних більше ніж 100 років його функції розширювалися за рахунок доповнення об'єктів нагляду, як-то: залізних доріг, оборонних підприємств, військових портів, кредитних установ, гірничих заводів та переселенських справ. Важливим щодо регламентації роботи Державного контролю став Закон «Про Державний контроль» від 28.04.1892 р., яким було визначено права та обов'язки Державного контролю, його функції, порядок керівництва, механізм функціонування у просторі та часі, склад підлеглих органів (департаментів, у кількості 4 структурних підрозділів), вертикаль субординації підлеглих органів на місцях тощо. Наприкінці функціонування вказаного відомства штат його персоналу налічував близько 9000 осіб, а його представники були включені у більшість комісій та комітетів щодо розробки найрізноманітніших державних проєктів.

Після Жовтневої революції натомість Державному контролю Декретом СНК «Про утворення Центральної колегії, місцевих обліково-контрольних колегій і контрольних комісій» від 18 (31) січня 1918р. було утворено вказані вище органи за участі ЗЦВК; останні до кінця року були переформатовані у Народний комісаріат державного контролю, який був перетворений у 1920 р. на Народний комісаріат робітничо-селянської інспекції. Основоположними нормативними документами, що регламентували його роботу, стали «Правила про попередню та фактичну ревізію господарської, фінансової і промислової діяльності радянських і суспільних установ та підприємств» та «Загальна інструкція по Робітничо-селянській інспекції». Спектр функцій та повноважень вказаного органу був надзвичайно широким і впродовж усього періоду його функціонування до 1934 р. він постійно розширювався. Так вже в 1924 р. він являв собою функціональний перелік, в якому першу позицію займало завдання з виявлення реальності державного бюджету 1923–1924рр. та аналіз фактичного його виконання в 1922–1923рр., відпрацювання заходів щодо побудови більш раціонального державного бюджету 1923–1924рр., підготовка висновку щодо звіту з виконання державного бюджету за рік та квартали, а також вивчення проблем: співвідношення цін продуктів сільського господарства та державної промисловості; державної допомоги селянським господарствам; раціоналізації виробництва та підвищення продуктивності праці, концентрації виробництва, упорядкування управління витратами; політики заробітної плати; планомірного розвитку народного господарства; посилення державної монополії на торгівлю; підвищення обороноздатності країни; становлення союзної статистики тощо.

У 1934 р. було створено Комісію радянського контролю при РНК СРСР, Положенням про діяльність якої було зазначено, що вказаний орган виконавчої влади займається перевіркою фактичного виконання найважливіших рішень уряду країни шляхом проведення оперативних перевірок виконання постанов останнього. В 1940 р. Президія Верховної Ради СРСР видає Указ «Про утворення Народного комісаріату державного контролю СРСР», а РНК СРСР «Положення про Народний комісаріат державного контролю СРСР», яким на Народний комісаріат державного контролю СРСР покладалося завдання щодо здійснення контролю за обліком і витрачанням державних коштів і матеріальних цінностей, що знаходяться в розпорядженні державних, кооперативних та інших громадських організацій, установ і підприємств, а також перевірка виконання рішень Уряду СРСР. У 1946 р. вказаний орган перетворений на Міністерство державного контролю СРСР, до відомства якого було включено:

- контроль за суворим і неухильним виконанням постанов і розпоряджень Уряду СРСР;
- внесення на розгляд Уряду СРСР, урядів союзних республік окремих питань, що мають народногосподарське значення, що впливають з матеріалів ревізій і перевірок;
- подання в Уряд СРСР, уряди союзних республік висновків по виконанню державного бюджету СРСР і державних бюджетів союзних республік;
- проведення ревізій, перевірок державних, кооперативних, громадських організацій, установ і підприємств СРСР;
- контроль за достовірністю статистичних та інших звітних відомостей;
- контроль за порядком зберігання, витрачання, використання матеріальних цінностей.

Упродовж наступних 20 років вказаний орган виконавчої влади був послідовно перетворений на: Комісію радянського контролю РМ СРСР (1957р.) , Комісію державного контролю СРСР (1961р.), Комітет партійно-державного контролю при ЦК КПРС та РМ СРСР (1962р.), Комітет народного контролю СРСР (1965р.), Контрольна палата СРСР (1991р.). Останній радянський провісник Рахункової палати України згідно з Законом СРСР «Про Контрольну палату СРСР» виконував такі функції:

- 1) здійснював контроль за своєчасністю та повнотою надходження доходів, цільовим і економним витрачанням коштів союзного бюджету, загальнодержавних позабюджетних фондів; за витратами на утримання союзних органів державної влади і управління, збереженням та використанням державного майна, що є загальносоюзної власністю, у галузях народного господарства, підвідомчих Союзу РСР, враховуючи оборонну промисловість, а також у Збройних Силах СРСР, у системі Міністерства

внутрішніх справ СРСР, Комітету державної безпеки СРСР; за роздержавленням і приватизацією об'єктів союзної власності;

2) контролював роботу Міністерства фінансів СРСР і його органів за виконанням союзного бюджету;

3) контролював інвестиційну діяльність органів управління Союзу РСР; перевіряв законність та ефективність використання ресурсів, що виділяються на виконання загальносоюзних програм і союзних замовлень держави, всіма організаціями і підприємствами незалежно від форм власності;

4) здійснював контроль за грошовою емісією, використанням кредитних і валютних ресурсів виконавчими і розпорядчими органами Союзу РСР, Державним банком СРСР; за дорученням Верховної Ради СРСР перевіряв використання золотого запасу і алмазного фонду з урахуванням інтересів Союзу РСР і республік;

5) за дорученням Верховної Ради СРСР та її палат проводив експертну оцінку статей проєктів союзного бюджету, фінансово-економічної обґрунтованості проєктів державних програм та урядових рішень; проводив аналіз економічного становища в союзних галузях народного господарства, стану ціноутворення та в межах своєї компетенції виконував інші завдання Верховної Ради СРСР та її палат;

6) перевіряв відповідно до свого статусу роботу митних органів СРСР;

7) перевіряв фінансово-господарську діяльність державних організацій, представництв та установ, що діяли за кордоном і фінансувалися з союзного бюджету;

8) перевіряв у загальносоюзних громадських об'єднань джерела отримання доходів та їх використання відповідно до статутних завдань;

9) з питань, що належать до спільних повноважень Союзу РСР і республік, взаємодіяв під час проведення перевірок і ревізій з органами державної влади і управління республік, іншими союзними і республіканськими контрольними органами, надавав контрольним органам республік методологічну допомогу;

10) контролював на об'єктах, що перевіряються, дотримання встановлених правил єдиної системи ведення бухгалтерського обліку та звітності, вносив пропозиції щодо їх вдосконалення;

11) налагоджував зв'язки з контрольними органами іноземних країн та відповідними міжнародними організаціями, укладав з ними угоди про ділове співробітництво.

З набуттям Україною незалежності постало питання про формування оновленого вищого органу державного фінансового контролю, яким, відповідно до статті 98 Конституції України (остання вказує: «контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата»), і став утворений в 1996 р. Законом України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» однойменний орган Верховної Ради України (з грудня 1997 р. – Рахункова палата України). Відповідно до

вказаного вище нормативного документа Рахункова палата України призвана виконувати такі функції:

1) здійснювати контроль за виконанням законів України та прийнятих Верховною Радою України постанов, виконанням Державного бюджету України, фінансуванням загальнодержавних програм, збереженням та використанням майна, що є об'єктами права державної власності, органами виконавчої влади та посадовими особами, які обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою України;

2) здійснювати за дорученням Верховної Ради України контроль за своєчасним і повним надходженням доходів до Державного бюджету України, виконанням Державного бюджету України за поквартальним розподілом доходів і видатків відповідно до показників цього бюджету, в тому числі видатків по обслуговуванню внутрішнього і зовнішнього боргу України, витрачанням коштів цільових фондів;

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

4) контролювати ефективність управління коштами Державного бюджету України Державним казначейством України, законність і своєчасність руху коштів Державного бюджету України, в тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів у Національному банку України, в уповноважених банках та кредитних установах України;

5) надавати консультації органам і посадовим особам, які обираються, затверджуються або призначаються Верховною Радою України, з питань витрачання коштів Державного бюджету України. Під час проведення перевірок і аналізу стану економіки розробляти заходи щодо пошуку можливостей і нових джерел залучення додаткових надходжень до Державного бюджету України і вносити відповідні пропозиції Міністерству фінансів України;

6) здійснювати 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) контролювати інвестиційну діяльність органів виконавчої влади, перевіряти законність та ефективність використання фінансових ресурсів, що виділяються з Державного бюджету України на виконання загальнодержавних програм;

8) проводити попередній аналіз до розгляду на засіданнях комітетів та Верховної Ради України звітів Антимонопольного комітету України щодо здійснення ним державного контролю за дотриманням антимонопольного

законодавства, а також звітів Фонду державного майна України та посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою України, щодо ефективного управління майном, що є основним національним багатством, власністю українського народу;

9) здійснювати контроль за виконанням рішень Верховної Ради України про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям та про одержання Україною від іноземних держав, банків та міжнародних фінансових організацій позик, які не передбачені Державним бюджетом України, використанням безоплатної допомоги Україні, одержаної з іноземних джерел, за грошовою емісією, використанням кредитних і валютних ресурсів органами виконавчої влади та їх посадовими особами, наданням кредитів і здійсненням операцій з розміщення золотого і валютного резервів, а також за кредитними операціями, касовим виконанням Державного бюджету України Національним банком України та уповноваженими банками;

10) перевіряти за дорученням Верховної Ради України відповідно до свого статусу кошторис витрат, пов'язаних з діяльністю Верховної Ради України та її апарату, допоміжних органів і служб Президента України та апарату Кабінету Міністрів України, а також витрачання коштів державними установами та організаціями, що діють за кордоном і фінансуються за рахунок Державного бюджету України;

11) готувати і давати висновки та відповіді на звернення органів виконавчої влади, органів прокуратури і суду з питань, що належать до її відомства;

12) налагоджувати зв'язки з контрольними органами іноземних держав та відповідними міжнародними організаціями, укладати з ними угоди про співробітництво.

Порівняння функціональних характеристик Контрольної палати СРСР та Рахункової палати України свідчить про значний їх збіг. Це свідчить про спадкоємність вказаних вищих органів державного фінансового контролю. Варто зауважити, що, крім наведених положень, Закон України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» регламентував склад і структуру Рахункової палати, порядок та гарантії забезпечення її діяльності, а також контроль Верховної Ради України за діяльністю Рахункової палати України.

В цілому розгляд наведених позицій свідчить про значну у часі історію вітчизняних контрольно-рахівних органів, що передують власне створенню Рахункової палати України. При цьому, початок функціонування Рахункової палати України слід зарахувати до 1991 р. з набуттям Україною самостійності; формальне закріплення назви в 1996 р. не є підставою для заперечення такого підходу, оскільки становлення власне Рахункової палати України, вочевидь, почалося з моменту зосередження всіх державних функцій з управління органами законодавчої та виконавчої влади в межах новоствореної країни, яка почала розбудову нових інституцій та оновлення існуючих у контексті нових політичних, економічних,

соціальних запитів розвитку молодії країни. В свою чергу, період становлення Рахункової палати України, вочевидь, припадає на 1991–2015 рр., в які було опрацьовано організаційну структуру та порядок роботи вказаного вищого органу державного фінансового контролю, оновлено склад її функціональних повноважень та методик контрольної діяльності, а також здійснено кроки з її інтеграції до світового простору міжнародних органів аудиту (входження в листопаді 1998 р. до Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI), а у травні 1999 р. – до складу Європейської організації вищих органів аудиту (EUROSAI). З 2015 р. фактично розпочався період формалізації наближення діяльності Рахункової палати України до вказаних вищих органів аудиту.

Отже, основними етапами розвитку Рахункової палати України є:

1) попередньо-підготовчий етап (стародавній світ – 1991 р.) виникнення та формування теоретично-методологічного, методичного та організаційного базису діяльності Рахункової палати України;

2) етап становлення (1991–2015 рр.) – розбудова оновленого змістовно-структурного та функціонально-повноважного наповнення діяльності Рахункової палати України;

3) етап гармонізації з загальновизнаними міжнародними підходами – (2015 р. і дотепер) – розбудова діяльності Рахункової палати відповідно до вимог, стандартів та методик INTOSAI шляхом їх імплементації до вітчизняного законодавства.

2. Правові основи організації діяльності Рахункової палати України та її територіальних представництв

Стаття 98 Конституції України визначила, що контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням здійснює Рахункова палата. Відповідно до Закону України «Про Рахункову палату» цей орган є постійно діючим органом контролю, який утворюється Верховною Радою України, підпорядкований і підзвітний їй. Рахункова палата здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави.

Рахункова палата, здійснюючи свою діяльність, зобов'язана за дорученням Верховної Ради України проводити експертизу і давати висновки щодо:

– проєкту Державного бюджету України, обґрунтованості його доходної та видаткової частин щодо обсягів державного внутрішнього і зовнішнього боргу та дефіциту Державного бюджету України, затверджених законом України;

– окремих напрямів бюджетно-фінансової, грошово-кредитної політики, а також окремих питань бюджетного процесу за прямими дорученнями Верховної Ради України;

– проєктів законодавчих та інших нормативних актів з питань бюджетно-фінансової та грошово-кредитної систем у разі, якщо вони

направлені Верховною Радою України на експертизу у встановленому порядку і повинні бути внесені на її розгляд;

- проєктів загальнодержавних цільових програм, які фінансуються з бюджетів або на які передбачено додаткове фінансування з Державного бюджету України;

- проєктів програм Кабінету Міністрів України, на фінансування яких використовуються кошти Державного бюджету України;

- проєктів міжнародних договорів України, що стосуються витрат з Державного бюджету України.

Згідно з чинним законодавством, Рахункова палата проводить державний фінансовий аудит у порядку та у спосіб, визначені законом. У визначених законодавством межах Рахункова палата уповноважена на експертно-аналітичні, інформаційні та інші види діяльності, що забезпечують контроль за використанням коштів загальнодержавних цільових фондів, коштів позабюджетних фондів, за цільовим використанням фінансово-кредитних і валютних ресурсів під час здійснення загальнодержавних програм.

3. Завдання, функції та повноваження Рахункової палати України

Завданнями Рахункової палати є:

- організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів, у тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів, за обсягами, структурою та їх цільовим призначенням;

- здійснення контролю за утворенням і погашенням внутрішнього і зовнішнього боргу України, визначення ефективності та доцільності видатків державних коштів, валютних та кредитно-фінансових ресурсів;

- контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

- контроль за дотриманням законності щодо надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, передбачених у Державному бюджеті України;

- контроль за законністю та своєчасністю руху коштів Державного бюджету України та коштів позабюджетних фондів в установах Національного банку України та уповноважених банках;

- аналіз встановлених відхилень від показників Державного бюджету України та підготовка пропозицій про їх усунення, а також про удосконалення бюджетного процесу в цілому;

- регулярне інформування Верховної Ради України, її комітетів про хід виконання Державного бюджету України та стан погашення внутрішнього і зовнішнього боргу України, про результати здійснення інших контрольних функцій;

- виконання інших завдань, передбачених для Рахункової палати чинним законодавством України.

Повноваження Рахункової палати поширюються на Верховну Раду України, органи виконавчої влади, в тому числі їх апарати, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України та інші державні органи і установи, створені згідно з законодавством України. Рахункова палата має право контролювати також місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, банки, кредитні установи, господарські товариства, страхові компанії, інші фінансові установи і їх спілки, асоціації та інші об'єднання незалежно від форм власності, об'єднання громадян, недержавні фонди та інші недержавні некомерційні громадські організації у тій частині їх діяльності, яка стосується використання коштів Державного бюджету України.

Рахункова палата у ході виконання Державного бюджету України контролює повноту і своєчасність грошових надходжень, фактичне витрачання бюджетних асигнувань, у тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів та видатків по обслуговуванню внутрішнього і зовнішнього боргу України, у порівнянні з затвердженими показниками Державного бюджету України, виявляє відхилення та порушення, проводить їх аналіз, вносить пропозиції щодо їх усунення.

Аналіз оперативної інформації, одержаної в порядку контролю, проводиться Рахунковою палатою, і узагальнені відомості подаються Верховній Раді України, її комітетам та Кабінету Міністрів України. Рахункова палата перевіряє фінансування затверджених Верховною Радою України загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля і розглядає матеріали з цих питань на засіданнях Колегії Рахункової палати.

У разі виявлення порушень або невиконання встановлених законодавством України вимог щодо збереження, використання об'єктів державного майна чи несвоєчасної сплати до Державного бюджету України коштів, отриманих від розпорядження та управління майном, що є об'єктами права державної власності, Рахункова палата має право ставити перед відповідними державними органами питання про притягнення винних осіб до відповідальності, передбаченої чинним законодавством України, та інформувати про це Верховну Раду України.

Рахункова палата контролює законність договорів, раціональне та ефективне використання кредитів і позик, які отримує Україна від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій. Рахункова палата перевіряє діяльність Національного банку України та його установ, уповноважених банків і кредитних установ у частині обслуговування ними Державного бюджету України. За результатами перевірок діяльності установ банківської системи, в першу чергу Національного банку України, Рахункова палата подає висновки і пропозиції щодо його звітів про забезпечення стабільності грошової одиниці до Верховної Ради України, а також щодо діяльності Національного банку України по обслуговуванню державного боргу України.

Рахункова палата щорічно здійснює перевірку кошторису витрат Національного банку України і подає відповідну інформацію до Верховної Ради України.

Рахункова палата здійснює перевірки та ревізії. Терміни, обсяги і засоби їх проведення встановлюються Рахунковою палатою. Про результати проведених перевірок і ревізій Рахункова палата інформує Верховну Раду України, доводить до відома керівників відповідних центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій.

Ревізії та перевірки Рахункової палати можуть бути як плановими, так і позаплановими. Посадові особи Рахункової палати України не наділені правом застосовувати до порушників фінансової дисципліни санкції. Вони можуть направляти матеріали ревізій (перевірок) та обстежень до Кабінету Міністрів України, відповідних центральних органів виконавчої влади, НБУ, Фонду державного майна України, підприємств, установ та організацій для розгляду і вжиття необхідних заходів. Крім того, Рахункова палата України за рішенням колегії може подавати до Верховної Ради, Президента України, а також органів виконавчої влади клопотання про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у порушенні вимог чинного законодавства України, внаслідок чого державі завдано матеріальної шкоди.