

Відповідно до пунктів 2.9 і 2.10 наведеного вище Положення про операції репо ціною продажу Національним банком України державних цінних паперів зі свого портфеля за операцією «зворотного» репо є ринкова або балансова (у разі відсутності активного фондового ринку) їх вартість. У свою чергу, ціна зворотного викупу банками державних цінних паперів залежить від суми залучених Національним банком України коштів, строку дії операції репо, процентних ставок за борговими зобов'язаннями (депозитними сертифікатами) Національного банку. Операції «прямого» репо, які здійснюються між Національним банком і комерційними банками, обліковуються як у Національному банку, так і в банках на балансових рахунках бухгалтерського обліку кредитних операцій відповідно до нормативно-правових актів Національного банку України. Наведене положення поширюється і на операції «зворотного» репо.

Список літератури: 1. Майданик Р. А. Угоди РЕПО(цивільно-правова характеристика) // Підприємство, господарство і право. 2002. № 2. 2. Кузнецов М., Нифатов П., Храпченко Л., Леонова Е. Операции репо как механизм управления ликвидностью // Рынок ценных бумаг. № 21 (108). 1997. 3. Трошин И. Сделки РЕПО: проблемы правовой квалификации // Хозяйство и право. 2003. № 11. 4. Юрчишин В. Макроекономічна стабілізація в Україні: факти, тенденції, проблеми. К., 1999. 5. Шершеневич Г. Ф. Учебник торгового права (по изданию 1914 г.). М., 1994. 6. Лаврушин А. Банковское дело. М., 2000. 7. Мельник В. А. Ринок цінних паперів. Довідник для підприємців. К., 1999. 8. Бюлетень Національного банку України. 2002. № 7 (114). 9. Ковалев В. В. Финансовый анализ: Управление капиталом. Выбор инвестиции. Анализ отчетности. М., 1997. 10. Кристина И. Рэй. Рынок облигаций: торговля и управление рисками. М., 1999.

Надійшла до редколегії 17.12.04

В.І. Невідомий

ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Створення, функціонування і розвиток державного фінансового контролю в Україні важливо дослідити саме в історичному аспекті, оскільки він має глибинний характер і є визначальним для формування системи сучасного фінансового контролю в нашій державі. Це пояснюється тим, що відносини або ситуація, що склалася в державі, як правило, не піддається швидким змінам і її наслідки проявляються з плином часу в різних аспектах того чи іншого явища – нормативно-правовій базі, організаційній структурі, відносинам у суспільстві і т.п. Перераховані моменти характерні і для ситуації в системі державного фінансового контролю, де тільки за останні 14 років мали місце декілька стадій його розвитку.

Процеси, які багато в чому зумовили існування сьогоденної ситуації в сфері фінансового контролю, можна, на думку автора, умовно поділити на чотири етапи: радянський період, період 1991–1996 рр., період з кінця 1996 до листопада 2004 року, з грудня 2004 року дотепер.

Розглядаючи перший етап, який характеризується існуванням ще Радянського Союзу, слід зазначити, що він визначив вплив на подальший розвиток системи фінансового контролю в Україні. Так, 20 квітня 1978 р. Верховна Рада УРСР прийняла нову Конституцію УРСР, в якій на конституційному рівні вперше було встановлено існування і визначені повноваження органів народного контролю.

Слід наголосити, що визначальна роль в цей період при здійсненні фінансового контролю надавалася радам народних депутатів, які відповідно до Конституції УРСР 1978 р. керували усіма галузями державного, господарського будівництва, приймали рішення, забезпечували їх виконання та здійснювали контроль за проведенням їх у життя, а також мали право заслуховувати звіти створюваних ними органів з питань фінансово-господарської діяльності.

В Основному Законі країни передбачалося посилення народного контролю, були визначені основні напрями його діяльності, порядок утворення і підзвітності. Так, ст. 81 було передбачено, що Ради народних депутатів утворюють органи народного контролю, які уповноважені перевіряти виконання державних планів і завдань, вести боротьбу з порушеннями державної дисципліни, проявами місництва, відомчого підходу до справи, з безгосподарністю і марнотратством, тяганиною і бюрократизмом, сприяти удосконаленню роботи державного апарату.

Заслугує на увагу ст. 97, яка визначала контрольні повноваження Верховної Ради; так до її виключного відання належало затвердження Державного бюджету УРСР та звітів про його виконання. Але ця стаття піддавалася неодноразовим змінам: у 1989 р. ст.97 була викладена в новій редакції, згідно з якою до відання Верховної Ради додалося здійснення контролю за ходом виконання плану і бюджету; затвердження звіту про його виконання; в разі необхідності внесення змін до плану і бюджету, регулярне заслуховування звітів органів, які вона утворює або обирає, службових осіб, яких вона призначає або обирає.

Загальновідомо, що в період існування УРСР система фінансового контролю включала в себе кілька підсистем.

1. Партійний контроль, який мав вирішальний та домінуючий характер і здійснювався партійними органами різного рівня, при цьому цей вид контролю не мав чіткого нормативно-правового обґрунтування.

2. «Громадський контроль» – був представлений системою Комітету народного контролю, діяв від імені партії і мав відділення у всіх адміністративних одиницях держави. Діяльність була направлена на виявлення того, наскільки ефективно працює та чи інша державна структура, при цьому громадський контроль не підпорядковувався Уряду. Діяльність органів народного контролю регулювалася Законом УРСР «Про органи народного контролю в Українській РСР» від 22 грудня 1965 р., який був прийнятий на базі Закону СРСР «Про органи Народного контролю в СРСР» від 9 грудня 1965 р. Сфера діяльності органів народного контролю розповсюджувалася майже на всі галузі управління, за винятком Верховної Ради УРСР, Уряду, судів, органів прокуратури, органів внутрішніх справ, юстиції

і державного арбітражу. В зв'язку з політичними і економічними реформами в УРСР, система народного контролю перестала повністю відповідати вимогам того часу, і тому 1 серпня 1990 р. Президією Верховної Ради УРСР була прийнята Постанова «Про скасування органів народного контролю в Українській РСР», якою Президія постановила винести зазначене питання на розгляд Верховної Ради УРСР. І вже 20 листопада 1990 року була прийнята Постанова Верховної Ради УРСР «Про ліквідацію Комітету народного контролю Української РСР», якою було визначено ліквідувати Комітет народного контролю УРСР і було дано доручення комісії Верховної Ради УРСР з питань законодавства і законності внести пропозиції щодо контрольного органу Верховної Ради УРСР.

3. Контроль правоохоронних органів, зокрема ВБКСВ (рос. ОБХСС), які мали право проводити перевірки безпосередньо на будь-яких об'єктах без залучення інших інстанцій. Їх діяльність мала виражений каральний характер, і в ній поєднувалася ревізійна робота із оперативно-розшуковою.

4. Контроль урядових структур, зокрема КРУ, яка була структурою Міністерства фінансів УРСР.

5. Контрольно-ревізійні підрозділи в системі міністерств та відомств, які виконували основну функцію фінансового контролю і вони мали досвідчені кадри, які добре розумілися в специфіці діяльності кожного відомства, цей вид контролю був найбільш дієвим та результативним.

Другий етап охоплює процеси щодо змін у системі фінансового контролю, які відбулися в Україні протягом 1991–1996 рр.

У зв'язку з переходом до ринкової економіки п'ята сесія Верховної Ради СРСР 16 травня 1991 р. в числі законів ухвалила Закон «Про Контрольну палату СРСР», яка стала наступником Комітету народного контролю з 31 травня 1991 р. Цим Законом передбачалося створення нового контрольного органу, який отримав високий парламентський статус. Проведений аналіз згаданого Закону дає можливість визначити, що його основні положення відповідали загальноприйнятим міжнародним принципам, які визначені Лімською декларацією керівних принципів контролю, прийнятого у жовтні 1977 р.

Відповідно до Закону Контрольна палата СРСР вважалася вищим органом фінансово-економічного контролю, який діяв під керівництвом Верховної Ради СРСР і підзвітний їй. В Законі були виписані гарантії діяльності членів Контрольної палати, так персональна незалежність проявлялася в процедурі призначення і зняття з посад керівних працівників. Кошти на утримання Контрольної палати СРСР виділялися безпосередньо із союзного бюджету і розмір цих коштів встановлювався Верховною Радою СРСР при затвердженні союзного бюджету (Ст. 5).

Дослідивши правовий статус Контрольної палати СРСР, можна зробити висновок, що вона більш тяжіла до законодавчої гілки влади, оскільки норми закону підкреслюють її залежність виключно від парламенту (порядок створення, підзвітність, здійснення діяльності під керівництвом Верховної Ради СРСР).

До повноважень Контрольної палати законом було покладено наступні функції по здійсненню контролю за: виконанням союзного бюджету; використанням загальносоюзної власності; контролю за грошовою емісією; використання кредитних і валютних ресурсів виконавчими і розпорядчими органами Союзу ССР і Державним банком СРСР; контроль за використанням золотого запасу і алмазного фонду країни за дорученням Верховної Ради СРСР.

Проаналізувавши зміст повноважень, можна констатувати, що Контрольна палата СРСР мала право контролю за використанням державного бюджету у всіх без винятку органах державної влади і управління, включаючи і вищі органи державної влади. Контрольна палата СРСР припинила свою діяльність 26 грудня 1991 р. у зв'язку з ліквідацією СРСР, в процесі ліквідації органів державного управління СРСР.

1. Із розвалом Радянського Союзу паралельно припинили існування ряд державних інституцій, у тому числі й ті, які забезпечували виконання функцій державного фінансового контролю. У цій ситуації значно зросли масштаби зловживань із державними коштами. Бюджетні асигнування, їх витрачання практично залишились без належного контролю з боку держави. Рівень корупції та зловживань досягли таких розмірів, що виникла необхідність відновлення державного фінансового контролю.

Перші роки незалежності характеризувалися тим, що питання про створення незалежного органу державного фінансового контролю та посилення внутрішнього контролю на рівні вищих ешелонів влади взагалі не ставилось, чим Україна фактично зразу віддалялася від європейських і світових стандартів, які на той час вже були визначені в міжнародних документах.

На рівні Верховної Ради України вперше контрольна діяльність була закріплена в новому Регламенті Верховної Ради України, який був прийнятий 27 липня 1994 р. Регламент містив положення щодо контрольної діяльності, так Розділ 8 «Здійснення Верховною Радою та її органами контрольних функцій і повноважень» детально визначав засади такої діяльності. Стаття 8.1.1. визначала, що Верховна Рада України відповідно до встановлених Конституцією України повноважень безпосередньо або через свої органи здійснює контроль за виконанням загальнодержавних програм і бюджету, діяльністю органів, а також посадових осіб, яких вона обирає, призначає або затверджує.

Крім того, Розділом 9 Регламенту, Глава 9.1. «Затвердження державного бюджету України і контроль за його виконанням», стаття 9.1.10. визначила, що загальний постійний контроль за виконанням Державного бюджету повинна була здійснювати Верховна Рада як безпосередньо, так і через постійну комісію з питань бюджету. 4 квітня 1995 р. був прийнятий Закон України «Про постійні комісії Верховної Ради України», який наділяв комісії функцією контролю за виконанням державного бюджету в частині, що віднесена до компетенції постійних комісій, з метою забезпечення доцільності, економності та ефективності використання державних коштів.

Вперше необхідність створення Контрольної палати Верховної Ради України було закріплено 22 листопада 1995 р. постановою Верховної Ради України «Про створення Контрольної палати Верховної Ради України» та проект Закону України «Про Контрольну палату Верховної Ради України». Після його ухвалення Верховною Радою, Президент скористувавшись правом вето, 12 червня 1996 року повернув на повторний розгляд Верховній Раді Закон «Про Контрольну палату Верховної Ради», стверджуючи, що його запровадження взагалі зруйнує всю систему існуючих вже контрольних органів. Він зазначив, що палата підмінить інші контрольні органи, а це призведе до зруйнування їх системи. Крім цього, утворення такого органу не передбачено ні Конституцією України, ні Конституційним договором від 8 червня 1995 року, тобто не було правових підстав для прийняття зазначеного закону.

Підводячи підсумок другого етапу становлення фінансового контролю в Україні, а також дослідивши законодавчу базу, що регулювала ці питання, представляється можливим зазначити, що цей період розвитку системи фінансового контролю характеризувався існуванням багатьох органів, які наділені контрольними повноваженнями і разом з тим відсутністю спеціалізованого органу такого контролю. Фінансовий контроль з боку парламенту здійснювався лише самою Верховною Радою України через створення комісій і регулювався лише Законом «Про постійні комісії Верховної Ради України Регламентом Верховної Ради. Робимо висновок, що законодавчо такі положення не були закріплені до 1994 р. Слід зауважити, що на цьому етапі основну роль у сфері фінансового контролю відігравало Міністерство фінансів УРСР, а з часом і України, його контрольно-ревізійне управління та відповідні органи на місцях.

Характеризуючи третій етап становлення і розвитку фінансового контролю в Україні, слід відмітити, що однією з найголовніших функцій всіх парламентів світу є функція контролю. Зрозуміло, що не самі парламенти будуть контролювати ті чи інші процеси, що проходять в державі, багатий досвід парламентаризму напрацював таку схему, коли парламенти створюють вищі органи аудиту державних фінансів.

Цей етап розвитку фінансового контролю розпочався з часу прийняття Конституції України від 28 червня 1996 р., відповідно до п.4 ст. 85 якої, до виключних повноважень Парламенту України відноситься затвердження Державного бюджету України і внесення до нього змін, контроль за його виконанням і прийняття рішень відносно звіту уряду про виконання Державного бюджету.

Будучи за своєю сутністю політичним органом, Верховна Рада України має інструмент, який професійно та об'єктивно здійснює функції фінансового контролю. Таким інструментом є Рахункова палата України. Ст. 98 Конституції України встановила – контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата. На виконання положень Основного Закону, Верховна Рада 11 липня 1996 р. зуміла подолати вето Президента і Закон «Про Рахункову палату», пройшовши довгий і тернистий шлях, набрав чинності. Слушно

зазначив В.Симоненко, що в законодавчому регулюванні статусу Рахункової палати Україна не дотрималась цілого ряду принципів Лімської декларації, не втілила повністю передовий досвід європейських країн, результатом чого ми обмежились аудитом тільки витратної частини бюджету [1, с.27–34].

В більшості розвинутих країн світу предметом контролю вищих органів аудиту державних фінансів є не тільки бюджетні ресурси, але й власність, кредити, золотовалютні ресурси, загалом все, що стосується національних багатств. Органи незалежного фінансового контролю більшості країн світу об'єднані в Європейську організацію вищих органів фінансового контролю EUROSAI (45 держав) і Всесвітню Організацію вищих органів фінансового контролю INTOSAI (176 держав). Україна є учасником обох названих організацій, відповідно з листопада 1998 р. INTOSAI та травня 1999 р. EUROSAI. Таким чином, Україна вийшла у добре організовану систему обміну професійним досвідом у сфері фінансового контролю.

Незадоволення виконавчої влади широкими повноваженнями Рахункової палати, які були надані відповідним законом, вилилось у звернення Президента України з конституційним поданням в Конституційний Суд України. Рішенням Конституційного Суду України від 23 грудня 1997 року істотно були зменшені повноваження Рахункової палати і ліквідовані гарантії незалежності членів і посадових осіб палати. Слід наголосити, що через рішення Конституційного Суду України Рахункова палата позбавлена права контролювати використання доходної частини бюджету, грошову емісію, використання золотого запасу, дорогоцінних металів і каменів, надання кредитів і здійснення операцій по розміщенню золотого і валютного резерву, дотримання законності надання Україною кредитів, економічної та іншої допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям і т. д.

Слід наголосити, що не тільки функції Рахункової палати, але перш за все можливості Верховної Ради України в цілому у сфері контролю за використанням коштів державного бюджету України і використання державної власності були фактично ліквідовані. Така ситуація кардинально порушила баланс між законодавчою і виконавчою владами у сфері фінансового контролю.

Проаналізувавши ситуацію, що склалася в контролі за використанням державного бюджету, законодавець прийняв рішення про внесення змін в формулювання статті 98 Конституції України. Так, 15 січня 2002 р. Верховною Радою України була прийнята нова редакція згадуваної статті: «Парламентський контроль за формуванням і використанням державного бюджету України і місцевих бюджетів в частині фінансування повноважень місцевих державних адміністрацій і делегованих місцевому самоврядуванню повноважень органів виконавчої влади за доходами і видатками від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата України».

Президент України скористувався своїм правом вето відносно положень цього закону. Конституційний Суд України визнав це вето конституційним. Зрозуміло – це рішення кінцеве і оскарженню не підлягає. Однак про складність і неоднозначність, з правової точки зору, цієї проблеми го-

ворять особливі думки суддів Конституційного Суду України М. Савенка і В. Шаповала.

Сучасний, четвертий етап розвитку фінансового контролю в Україні розпочався з історичної події, що відбулася 8 грудня 2004 р., коли були проголосовані зміни і доповнення до Основного Закону, при цьому піддалася коригуванню редакція статті 98 Конституції України. Зміни до Конституції, згідно з перехідними положеннями наберуть чинності 1 вересня 2005 р. або 1 січня 2006 р. Нова редакція стаття 98 Основного Закону діятиме в такій редакції: «Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів державного бюджету України та їх використанням здійснює Рахункова палата».

Після набрання чинності новою редакцією статті 98 Конституції України Рахункова палата матиме конституційні повноваження зі здійснення вищого незалежного фінансового контролю в обсязі, відповідному до принципів Лімської декларації.

Верховній Раді України необхідно привести у відповідність положення Конституції України та законів. Сьогодні спостерігається певна правова невизначеність у законодавчому регулюванні статусу та повноважень Рахункової палати. На думку автора, народні депутати України спільно з представниками Рахункової палати на основі положень нової редакції ст.98 Конституції України мають розробити проект нового Закону України «Про Рахункову палату», ухвалення якого покликано імплементувати міжнародні стандарти і забезпечити належні організаційно-правові гарантії контрольної діяльності Рахункової палати.

Таким чином, підводячи підсумок етапів становлення та розвитку системи державного фінансового контролю в Україні, слід визнати, що в державі ще триває робота по створенню дієвої і ефективної системи державного фінансового контролю. Сьогоднішній стан фінансового контролю характеризується такими проблемами:

1. Такий конституційний орган зовнішнього фінансового контролю, як Рахункова палата, ще не набув того статусу, який визначений в міжнародних документах і встановлений в законодавстві країн Європейського Союзу.

2. Система внутрішнього фінансового контролю ще не набула завершеного вигляду, функції та повноваження основних її інституцій КРУ, Міністерства фінансів України та внутрівідомчого контролю чітко не визначені і існує суттєвий елемент дублювання роботи окремих установ.

3. Законодавством України передбачені значні функції по здійсненню державного фінансового контролю з боку органів, які не є спеціалізованими у цій сфері: Державне казначейство, ДПА, Державна комісія з цінних паперів, Національний банк України, а також з боку правоохоронних органів. Це породжує неузгодженість у проведенні контрольних заходів, дублювання в роботі різних установ, послаблення результативності фінансового контролю.

4. Робота практично всіх контролюючих органів направлена на виявлення порушень та покарання суб'єктів, що перевіряються. Практично не

проводиться аудит діяльності по використанню бюджетних коштів з метою підготовки пропозицій щодо більш ефективного їх витрачання.

Список літератури: 1. Симоненко В. Впровадження та розвиток дієвих механізмів парламентського контролю / Організація роботи Верховної Ради України: досвід і проблеми: матеріали круглого столу у Верховній Раді України, 2004. 2. Про внесення змін до Конституції України. Закон України від 8 грудня 2004 року №2222-IV // ВВР України, 1996. №30. Ст. 141.

Надійшла до редколегії 17.01.05

Г.П. Кухарева

ФОРМИ ТА ВИДИ ЗАПОВІТІВ У РИМСЬКОМУ ПРАВІ

З прийняттям нового Цивільного кодексу України перед науковцями і практичними працівниками постала низка проблем щодо застосування радикально змінених норм спадкового права, зокрема закріплення способів волевиявлення особи на випадок своєї смерті. Ми намагаємося пов'язати зміст цієї статті з важливими науковими й практичними завданнями пошуку, апробації форм та видів заповітів.

Аналізуючи матеріал статті, автор спирався на загальні дослідження й публікації провідних учених-цивілістів О. С. Йоффе, О.А. Підпригори, Е. О. Харитонова, Є. М. Орача, Б. Й. Тищика, в яких окреслені шляхи розв'язання проблеми формалізації волі заповідача. Однак варто зазначити, що наукових праць, безпосередньо присвячених формам та видам заповітів, останнім часом не було, а відтак класифікація форм та видів заповітів залишається проблемою дотепер невирішеною. Саме цій проблемі і присвячується стаття.

Головна мета статті – узагальнення вже існуючих точок зору науковців щодо форм та видів заповітів у римську добу. Методологічне завдання – урахування історичного розвитку римського приватного права для цивільного права України, адже ця стаття започатковує низку праць щодо форм і видів заповітів у сучасному законодавстві України, про що й інформуємо наукову спільноту.

Провідні науковці-цивілісти у своїх монографічних працях уже довели існування та доцільність рецепції норм римського приватного права в законодавство України [1, с. 269–270]. Тому перейдемо безпосередньо до аналізу точок зору учених, які узагальнили норми римського права щодо форм та видів заповітів. На нашу думку, слід визначитися відносно категорійного апарату, який використовує автор. Термін «форма заповіту» у подальшому використовується як категорія, що характеризує спосіб волевиявлення, а термін «вид заповіту» як автономна класифікаційна одиниця у системі форм заповітів (усних і письмових). З зрозумілих причин ми не будемо розглядати інші форми волевиявлення (мовчазну та конклюдентні дії), оскільки укласти заповіт за допомогою їх неможливо. Таке визначення категорійного апарату, на нашу думку, є необхідним, бо деякі автори не розмежовували категорії «вид заповіту» і «форма заповіту» і використову-