

нових схем організації землекористування – ландшафтно-контурної та контурно-меліоративної, а також рекомендовано виведення з обробітку еродованих, заболочених і засолених земель і відновлення на них природних угідь з метою збереження ґрунтового покриву і відновлення родючості земель. Зазначено, що оптимальним засобом для одержання об'єктивної і точної інформації щодо раціонального використання й охорони земель у системі управління землекористуванням є моніторинг земель, який у нашій країні, на жаль не ведеться. Хочеться ще відмітити, що розв'язання екологічних проблем Одеського та й усіх регіонів України гальмується недосконалістю законодавчої бази.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кривов В.М. Проблеми організації ефективного землекористування в Україні та шляхи їх розв'язання / В.М.Кривов // Землевпоряд. вісн. – 2005. – № 3. – С. 10–14.
2. Новаковський Л.Я. Соціально-економічні проблеми сучасного землекористування / Л.Я.Новаковський, М.А. Олещенко. – К.: Урожай, 2007. – С. 54–65.
3. Новоторов О.С. Економіка землегосподарювання: теорія, методологія / О.С. Новоторов. – К.: ДКС центр, 2009. – 628 с.
4. Осипчук С.О. Про охорону земель в Україні / С.О.Осипчук // Землевпоряд. вісн. – 2006. – № 2. – С. 28–36.
5. Хвесик М.А. Інституціональні трансформації та фінансово-економічне регулювання землекористування в Україні: моногр. / М.А.Хвесик, В.А.Голян, А.І.Крисак. – К.: Кондор, 2007. – 522 с.

УДК 321.01:351.9

МЕХАНІЗМИ КОНТРОЛЬНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ВИЩИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ УКРАЇНИ

Г.В.ДМИТРЕНКО – кандидат наук з державного управління, заступник Голови Головного КРУ України

Постановка проблеми. Ефективність роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади великою мірою залежить від здійснення контролю за виконанням законів України, указів, розпоряджень Президента України, актів Кабінету Міністрів України, рішень інших органів вищого рівня і їхніх власних рішень та організації виконання.

Завдання і методика досліджень. Основним завданням дослідження є обґрунтування контролю як систематичної конструктивної діяльності органів державного управління, їх керівників і підрозділів щодо забезпечення відповідності фактичних результатів роботи запланованим або визначеним рішенням органів вищого рівня.

Результати досліджень. За ознакою та взаємозв'язком суб'єктів визначаються внутрішній (внутрішньовідомчий) і зовнішній контроль. Внутрішній контроль здійснюється органами однієї системи, які перебувають в адміністративній підпорядкованості, і спрямованій на вирішення завдань, що стоять перед певним конкретним органом управління. Але без створення ефективної системи зовнішнього контролю, який визначає основи державного контролю, побудувати раціональну систему внутрішнього контролю практично неможливо [2].

Зовнішній, або надвідомчий, контроль здійснюється з боку органів державної влади, спеціалізованих органів, а також громадськості за додержанням законності в організаціях і установах, організаційно їм не підпорядкованих. Формами зовнішнього контролю є президентський, парламентський, конституційний, судовий, прокурорський (прокурорський нагляд), фінансовий та громадський. Характеризуючи такий вид контролю, як президентський, можна зазначити, що Президент України має широкі повноваження у сфері виконавчої влади. Вони стосуються формування організаційної системи органів виконавчої влади, змісту її функціонування.

Головні завдання президентського контролю полягають у своєчасному відстеженні в роботі органів виконавчої влади стану виконання прийнятих рішень, їх ефективності, невідповідностей і недоліків, підготовки матеріалів та пропозицій главі держави щодо усунення різного роду негативних тенденцій в управлінській діяльності, виявлення чинників, що їх породжують, вжиття заходів щодо попередження і недопущення негативних явищ у майбутньому. Відповідно до ст. 102 Конституції України Президент України є главою держави, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання її Конституції, прав і свобод людини і громадянина [1, с. 25].

Конституційні повноваження Президента України у галузі державного управління реалізуються шляхом "указної влади", тобто виданням нормативно-правових актів, які мають нормативний і ненормативний (індивідуальний) характер. В ієрархії таких актів основне місце посідають укази глави держави. Згідно зі ст. 106 п. 31 Конституції України "Президент України на основі та виконання Конституції і законів України видає: укази і розпорядження, які є обов'язковими для виконання на території України" [1, с. 27]. Укази, розпорядження, звернення, доручення – це все інструменти президентської влади.

Для реалізації контрольної функції в структурі Секретаріату Президента України було створено спеціалізований підрозділ – Головне контрольне управління (ГКУ). За 16 років діяльності управління постійно змінювались, уточнювали його статус, завдання та функції. Так, створена 14 липня 1993 р. розпорядженням Президента України Група контролю Президента України з часом перетворилася на контрольну службу Президента України, а в подальшому на структурний підрозділ Секретаріату Президента Ук-

раїни. Так, розпорядженням № 35 Глави Адміністрації Президента України від 3 жовтня 2001 року було затверджено "Положення про Головне контрольне управління Адміністрації Президента України".

Головне контрольне управління організувало та здійснювало контроль, перевірку та аналіз виконання актів і доручень Президента України і Голови Адміністрації усіма суб'єктами правових відношень; вивчало діяльність державних органів виконавчої влади у частині виконання ними контрольно-наглядових функцій; узагальнювало практику застосування законодавства України у сфері контрольної діяльності, удосконалювало нормативно-правове забезпечення контрольної діяльності; розглядало звернення громадян та юридичних осіб.

З метою удосконалення нормативно-правової бази було підготовлено й прийнято Укази Президента України від 20 серпня 1993 року № 346 "Про порядок підготовки і внесення актів Президента України" та від 19 лютого 2002 року № 156 "Про порядок підготовки і внесення проектів доручень Президента України" щодо порядку підготовки та внесення проектів актів і доручень глави держави та організації контролю за їх виконанням.

Новим кроком щодо вдосконалення організації та системи контролю в органах виконавчої влади став Указ Президента України від 29 березня 2000 р. № 549/2000 "Про заходи щодо вдосконалення організації контролю за виконанням актів та доручень Президента України". Ним визначено розроблення конкретних заходів щодо забезпечення безумовної реалізації зазначених актів та доручень, підвищення ефективності діяльності органів та служб, які здійснюють контрольні функції, посилення відповідальності керівників усіх органів виконавчої влади за своєчасне і повне виконання актів і доручень Президента України.

Указ чітко визначив роль, завдання і функції Головного контрольного управління Адміністрації Президента України у справі координації заходів щодо забезпечення контролю за виконанням актів та доручень Президента України, доручень Глави Адміністрації Президента України центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині делегованих їм повноважень.

З метою забезпечення безумовного виконання вимог Указу Президента України, посилення персональної відповідальності керівників міністерств, інших центральних органів виконавчої влади за своєчасне і повне виконання законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та доручень прем'єр-міністра України у березні 2001 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову "Про деякі заходи щодо підвищення рівня виконавської дисципліни у центральних органах виконавчої влади". Постанова спрямована на підвищення ролі й відповідальності голів урядових комітетів, керівників інших центральних органів виконавчої влади у підвищенні рів-

ня виконавської дисципліни. Ці питання мають доповідатися на кожному засіданні Кабінету Міністрів України.

Контроль за виконанням указів, розпоряджень і доручень Президента України (далі акти та доручення) передбачає постійний моніторинг, отримання від виконавців і вивчення відповідної проміжної та підсумкової інформації, аналіз цієї інформації, статистичних даних і звітності та результатів моніторингу, інформування Президента України про хід їх реалізації. Контролю підлягають акти, доручення нормативного, а також ненормативного характеру, які містять конкретні завдання органам виконавчої влади.

Органи виконавчої влади здійснюють контроль за виконанням актів та доручень Президента України на підставі планів, які розробляються структурними підрозділами, відповідальними за контроль в органах виконавчої влади. Парламентський контроль здійснює Верховна Рада України згідно із Конституцією України і прийнятими відповідно до неї нормативними актами з цього питання (ст. 85, п.п. 13, 33 Конституції України).

Так, відповідно до Конституції України Верховна Рада України здійснює державний контроль:

- за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина (її.17 ст. 85, ст. 101);
- за виконанням державного бюджету України (п. 4 ст. 85);
- за діяльністю Кабінету Міністрів України (п. 13 ст. 85, ст. 87 та 113);
- за використанням наданих Україні від іноземних держав, банків, міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених державним бюджетом України (п.14 ст. 85).

Контроль здійснюють комітети Верховної Ради України, народні депутати України через запити до Кабінету Міністрів, керівників центральних і місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, незалежно від їх підпорядкування і форм власності. При цьому кожен із зазначених керівників зобов'язаний повідомити народного депутата України про результати розгляду його запиту..

Верховна Рада України має ряд спеціальних контрольних органів. Відповідно до вимог ст. 98 Конституції України державний контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради здійснює Рахункова палата. Вона здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких органів державного управління, вона підзвітна та підконтрольна Верховній Раді України. Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (ст. 101 Конституції України). Він виступає посередником між особою та органами державної влади й

управління, який розглядає скарги громадян і запобігає зловживанням з боку владних структур.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, він відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України. Контрольні повноваження Кабінет Міністрів України реалізує у процесі:

- забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики;

- розробки і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;

- розробки проекту Закону про Державний бюджет України і забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України державного бюджету;

- здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

- організації і забезпечення здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;

- координації роботи міністерств, інших органів виконавчої влади.

Результати контрольної діяльності Кабінету Міністрів України висвітлюються в постановках і розпорядженнях, які він видає.

Урядовий контроль здійснюється за усіма ланками виконавчої вертикалі. Але при цьому на вищому і центральному рівні він має значний інформаційно-аналітичний характер, бо сама управлінська діяльність цих органів у ході адміністративної реформи має набути якісних змін. Це не означає, що результати контролю і наслідки його проведення не будуть використані для застосування примусу, але в першу чергу вони мають бути направлені на підвищення ефективності державного управління в цілому.

Забезпечення відповідності законів України, правових актів Президента України, органів законодавчої та виконавчої влади Конституції України здійснює Конституційний Суд України. Закон про нього визначив такі основні сфери застосування конституційної юрисдикції:

- перевірка нормативно-правових актів (власне конституційний контроль);

- офіційне нормативне тлумачення Конституції та законів України.

Судовий контроль посідає особливе місце в суспільстві. Як одне з основних прав громадян, Конституція України (ст. 55) гарантує їм право на звернення до суду. Ця конституційна норма реалізується через систему судів та інстанцій касаційного та апеляційного рівнів.

Система судових органів України встановлена Законом України "Про судоустрій України" від 7 лютого 2002 року.

Судовий контроль законності у сфері виконавчої влади здійснюється через перевірку законності нормативно-правових актів органів управління на підставі звернень зацікавлених осіб. Судові рішення на основі розгляду цих справ скасовують або змінюють незаконні акти, або відмовляють у визнанні юридичної сили за тими з них, що суперечать чинному законодавству. Судовий контроль законності актів або дій органів виконавчої влади має місію і у випадках, коли законність акта чи дії не є предметом судового розгляду, а перевіряється у зв'язку з вирішенням інших справ, віднесених до компетенції суду. У процесі їх розгляду суди оцінюють дії чи бездіяльність органів виконавчої влади, посадових осіб з точки зору їх відповідності чинному законодавству.

Серед функцій судової влади однією з найважливіших є захист прав і свобод людини і громадянина. Судова влада має контролювати законність дій виконавчої влади, розглядаючи й вирішуючи претензії (скарги) громадян та юридичних осіб щодо актів або дій органів державного управління та посадових осіб. Громадяни мають гарантоване право оскаржувати в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державного управління, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо вважають, що ці рішення, дії чи бездіяльність порушують або потурають їх права і свободи і що вони потребують судового захисту.

Прокуратура в механізмі державного контролю посідає особливе місце. Вона не розглядає конкретних справ, не встановлює загальних правил поведінки, як це роблять виконавча і судова влада. Чинним законодавством на прокуратуру покладено завдання здійснювати загальний нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями, посадовими особами та громадянами.

Прокурори не наділені правом застосування прямих заходів впливу щодо усунення порушень законності: скасовувати управлінські рішення, звільняти чи призначати працівників, накладати дисциплінарні чи адміністративні стягнення тощо. Виявивши порушення закону (незаконний наказ керівника, постанова чи розпорядження органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування), прокурор виносить протест, у якому вимагає скасувати незаконний акт, припинити неправомірні дії керівників, інших службових осіб. У разі відмови задовольнити протест чи ухилення від його розгляду прокурор звертається з відповідною заявою до суду. Це припиняє дію опротестованого акта до вирішення питання про його законність.

Основне завдання фінансового контролю – здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю, цільовим та ефективним витрачанням бюджетних коштів, збереженням державного майна, економним витрачанням матеріальних і фінансових ресурсів, за ви-

конанням планових завдань, правильністю ведення бухгалтерського обліку, а також виявлення й усунення фактів порушення фінансової дисципліни, заподіяння збитків, безгосподарності й марнотратства, перекручення звітності на підприємствах, в установах і організаціях що належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади.

Загальний контроль за фінансово-кредитними відносинами в державі здійснюють Кабінет Міністрів України та Міністерство фінансів України. Спеціальні функції здійснюють контрольно-ревізійна, податкова, митна служби, Національний банк України. Державний контроль здійснюється у формі перевірок і ревізій грошових та бухгалтерських документів, звітів, кошторисів тощо. Вони можуть проводитися як з ініціативи відповідної служби, так і за дорученням правоохоронних органів відповідно до чинного законодавства. Ревізія – це спосіб документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ і організацій, додержанням вимог законодавства з фінансових питань, спосіб виявлення нестач, розтрат, привласнення та розкрадання коштів і матеріальних цінностей, запобігання фінансовим зловживанням.

В Україні функціонує Головне контрольно-ревізійне управління України, контрольно-ревізійні управління в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі [3]; Державна податкова адміністрація України з відповідними регіональними підрозділами; Державна митна служба; монопольний комітет; Фонд державного майна України; Державна комісія з цінних паперів і фондового ринку. Як уже зазначалося, по лінії парламентського контролю фінансовий контроль здійснюють відповідний комітет Верховної Ради України та Рахункова палата.

Висновки та пропозиції. Фінансовий контроль та інші специфічні види контролю здійснюють спеціалізовані органи контролю, які діють у різних галузях і сферах суспільного життя, контролюючи додержання законів та інших нормативно-правових актів. Суб'єктами такого контролю є Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації, Комітет у справах захисту прав споживачів, органи пожежного нагляду, санітарно-епідеміологічна служба, служба безпеки дорожнього руху, органи нагляду за охороною праці, контролю за цінами, аудиторська служба, служба з питань технічного захисту інформації та інші.

Історичний досвід переконує, що реалізація завдань, які стоять перед державою, здійснення економічних і соціальних перетворень може бути успішним лише за умови виконання державою її центральними і місцевими органами, органами місцевого самоврядування, керівниками всіх рівнів усіх своїх функцій і серед них – контрольною.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.96. – К.: Преса України. – 1997. – 80 с.
2. Виконавча влада і адміністративне право /За заг. ред. В.Б.Аве'рянова. – К.: Видавничий дім «Ін-Юре», 2002. – 668с.
3. Закон України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні»
4. Г.Дмитренко Г.В. Концептуально-методологічні історичні основи організації і здійснення державного фінансового контролю в Україні / Монографія.К.: АДЕФ – Україна, 2009. С. 82-92.

УДК 338.43.02

**ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОЇ
ПІДТРИМКИ АГРАРНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ**

О.В.ОРЛЕНКО – ст. викладач, Міжнародний
університет бізнесу і права, м. Херсон

Постановка проблеми. Дослідження сучасного стану державного регулювання аграрного сектора набуває важливого значення з огляду на незаперечну значущість сільського господарства для економіки країни. Окреслення існуючих проблем у фінансуванні сільського господарства має стати підґрунтям для формування державної концепції підтримки аграрного сектора та розробки відповідних законодавчих актів для її реалізації відповідно до цілей та завдань конкретного етапу розвитку економіки країни, а також у контексті членства України у Світовій організації торгівлі та реалізації стратегії євроінтеграції. На сьогодні потребують більш повного розкриття питання оцінки ефективності бюджетної підтримки аграрного сектора, відповідності обсягів та структури підтримки сучасним світовим тенденціям. Актуальними є проблеми доцільності запровадження нових бюджетних програм, а також розбудови економічної, інформаційної, організаційної та нормативно-правової складових механізму регулювання аграрного сектора.

Сучасні тенденції світового ринку засвідчують зростаючу значущість продовольчого ресурсу, який в умовах високих темпів приросту світового населення та фізичної обмеженості світових сільськогосподарських угідь уже в коротко- та середньостроковій перспективі може стати дефіцитом із значною перспективою цінового зростання. Згідно з доповіддю експертів ООН у сучасному світі нараховується 925 млн. голодуючих (у 2003 – 2005 рр. ця цифра становила 848 млн., у 2007 р. – 854 млн. відповідно). Експертне середовище ООН обґрунтовує настання, слідом за сучасною фінансовою кризою, продовольчої, енергетичної та житлової криз, з яких продовольча є найнебезпечнішою.