

блеми тютюнопаління та алкоголізму серед молоді і підлітків, з'явилося таке жахливе явище, як «пивний алкоголізм», у виникненні якого не останню роль відіграла реклама пива. В цьому випадку правильніше рекламу кваліфікувати як пропаганду загроз національним інтересам.

Відносна дешевизна інформаційної діяльності, відсутність в країні досвіду регулювання процесів інформатизації в умовах відсутності внутрішнього тaktu в підприємницькому середовищі, висуває перед суспільством нагальне завдання по формуванню громадських важелів впливу на ці процеси, формуванню в суспільстві механізмів «громадської цензури».

ВИСНОВКИ

Враховуючи інтенсивний розвиток телекомунікацій, масове використання мережі Інтернет і інтенсивне проникнення в інформаційний простір комерційної і рекламної продукції, є потреба у законодавчому визначенні прав і обов'язків її розповсюджувачів, відповідальності розповсюджувачів перед споживачами, а також у створенні ефективних механізмів контролю за виконанням законодавства у сфері розповсюдження реклами.

Література.

1. Лавлок К. Маркетинг услуг: персонал, технология, стратегия: Пер. с англ. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2005. – 1008 с.
2. Осентон Т. Новые технологии в маркетинге: золотой ключик к лояльности потребителей: Пер. с англ. – Издательский дом «Вильямс», 2003. – 304 с.
3. Про внесення змін до Закону України «Про рекламу»: Закон України від 11.07.2003 р. № 1121-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 8. – Ст. 62. – С. 226–239.
4. Про внесення змін до Закону України «Про захист прав споживачів»: Закон України від 01.12.2005 р. № 3161-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 7. – Ст. 84. – С. 192–221.
5. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650. – С. 1447–1462.
6. Котлер Ф., Армстронг Г., Сондерс Д., Врнг В. Основы маркетинга: Пер. с англ. – 2-е европ. изд. – М.; СПб.; К.: Издательский дом «Вильямс», 199. – 1152 с.
7. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16.11.1992 р. №2782-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993 р., №1. – ст.1.
8. Запорожец К. Рекламная пауза // Зеркало недели. – 2008. – №24(703).
9. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р. № 75/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27–28. – Ст. 182. – С. 494–509.

УДК: 35:351.96

Світлана Клімова

МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ З ВЕРХОВНОЮ РАДОЮ УКРАЇНИ

Визначено складові механізму взаємодії Рахункової палати з Верховною Радою України. Основними з них є: суб'єкти управління, організаційні зв'язки між суб'єктами управління, принципи, форми та методи взаємодії.

Ключові слова: взаємодія, механізм, Рахункова палата України, Верховна Рада України.

Політико-правові реалії формування в Україні громадянського суспільства та демократичної, соціальної, правової держави з ефективною системою управління публічними фінансами характеризуються певним дисбалансом у відносинах органів, які управляють фінансами. Це обумовлює необхідність пошуку таких механізмів взаємодії між зазначеними структурами, які б ставали підґрунтям ефективного управління публічними фінансами. Невирішені досі проблеми взаємодії органів державного управління у фінансовій сфері викликають значний інтерес у науковців.

Висвітленню теоретичних аспектів взаємодії Рахункової палати з Верховною Радою України присвячено роботи В. Александрова, П. Германчука, В. Зайцева, О. Майданик, О. Назарчука, М. Орзіх, В. Пилипенка, В. Поліщука, Н. Рубан, Л. Савченко, В. Симоненка, І. Стефанюка. Однак у цих публікаціях, на нашу думку, недостатньо мірою розглянуто структуру механізму взаємодії вищезазначених органів.

У науковій літературі термін «механізм управління» є досить широко вживаним, його зміст і структуру висвітлено в працях провідних вітчизняних та зарубіжних учених у галузі управління: В. Авер'янова, О. Амосова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Князева, О. Ковалюка, В. Коломийчука, О. Коротич, М. Круглова, А. Кульмана, М. Лесечка, Ю. Лисенка, В. Малиновського, О. Машкова, Н. Нижник, О. Оболенського, Г. Одінцової, Р. Рудніцької, З. Рум'янцева, Ю. Тихомирова, В. Чиркіна, Л. Юзькова. Однак, якщо загальні засади механізмів державного управління опрацьовано на високому рівні, то питання механізмів взаємодії органів державного управління, зокрема Рахункової палати України (Рахункової палати) з Верховною Радою України, є малодослідженими.

Метою дослідження є аналіз, визначення та обґрунтування змісту, структури механізму взаємодії Рахункової палати з Верховною Радою в нашій державі.

У системі управління публічними фінансами взаємодія суб'єктів є одним із системоутворюючих факторів, який зумовлює детермінованість елементів та забезпечує нормальне функціонування системи. У результаті проведення аналізу взаємодії суб'єктів виявляється тенденція до подальшої спеціалізації суб'єктів (враховуючи різноманітність та багатоаспектність завдань), а з іншого – тенденція комплексності та системності.

Взаємодія – це філософська категорія, яка відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість та зміну стану або взаємоперехід, а також породження одним об'єктом іншого та тісно пов'язана з поняттям «взаємозв'язок» і розглядається як одна з форм останнього. Суть взаємодії полягає у зворотному впливі предмета чи явища на інший предмет, а всі інші філософські категорії (причина, дія, необхідність, суперечність та ін.) є конкретними видами взаємозв'язку. Наприклад, для того, щоб ви-

постановка проблеми

аналіз останніх досліджень і публікацій

мета

виклад основного матеріалу

значити суть об'єкта, необхідно виявити його закономірні взаємодії. Будь-який об'єкт може бути пізнаний лише в системі відносин і взаємодій з оточуючими явищами. Пізнання речей означає пізнання їх взаємодії, і водночас воно ж є результатом взаємодії між суб'єктом та об'єктом. У багатьох випадках взаємодію якраз і визначають через взаємозв'язок [1, с. 85].

Взаємодія полягає у внутрішньоорганізаційній діяльності системи та у зовнішніх її функціях (наприклад, попередження фінансових правопорушень – це процес керованої взаємодії системи органів державного фінансового контролю). До того ж узгодженість між суб'єктами заходів за ціллю, місцем, часом, методами є ознакою взаємодії.

Можна розмежовувати взаємодію між суб'єктом та об'єктом впливу та взаємодію між суб'єктами управління для досягнення спільної мети. Адже взаємодія у значенні взаємозв'язку та взаємообумовленості, тобто філософська категорія, і взаємодія у значенні узгодженості, тобто як прагматично-прикладна категорія – це далеко одне від одного поняття і змішувати їх не можна. Об'єктом нашого дослідження стала взаємодія органів державного управління (Верховної Ради України та Рахункової палати) у значенні узгодженості.

Взаємодія визначених вище органів відбувається протягом усього циклу управління публічними фінансами та виявляється у взаємному обміні інформацією, плануванні й проведенні спільних дій із розподілом обов'язків між учасниками реалізації. Тому цілком логічно проаналізувати взаємодію як управлінський механізм.

З метою визначення елементів механізму взаємодії, проаналізуємо існуючі в сучасній управлінській науці підходи до розуміння поняття «механізм управління».

У сучасних суспільних науках та практиці управлінської діяльності намітилось кілька підходів до розуміння поняття «механізм управління» та «механізм державного управління». Оскільки «механізм управління» є складною категорією, що є похідним від понять «механізм» та «управління», то для характеристики «механізму управління» необхідно виробити такий підхід, який би з одного боку поєднував особливості поняття «механізм», а з іншого враховував сутнісні характеристики «управління». Для характеристики поняття «механізм» І. Черленяк пропонує використовувати три підходи: структурний – коли механізм розглядається як сукупність автономних частин об'єднаних в одне ціле на основі певного принципу узгодження їх просторово-часового розвитку; функціональний – коли це вже сукупність координованих зв'язків між функціями частин, що забезпечує виконання функції цілого; процесний підхід – механізм як координована умовами та закономірностями процесу взаємодія між структурно-автономними складовими процесу [15, с. 129]. В результаті цього можна побудувати такий семантичний ряд: засіб управління – метод управління – механізм управління.

Феномен «управління», як зазначає С. Князєв, можна розглядати в статичі – як структуру та в динаміці – як процес. Структура являє собою певну послідовність органів управління, в залежності від призначення та ієрархії в системі. Одночасно управління як процес можна охарактеризувати з точки зору змісту, організації та технології. Зміст управління як процесу визначається його цілями, функціями, методами і пов'язаний з особливостями сфери діяльності, технологія управління є перш за все процес отримання, зберігання та переробки інформації.

Механізм управління – це спосіб організації управління суспільними справами, де взаємопов'язані методи, засоби і принципи, що зрештою забезпечує ефективну реалізацію цілей управління [12]. Так вважають автори навчального посібника «Основи соціального управління».

В. Малиновський визначає механізми державного управління як сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спря-

мованих на реалізацію цілей державного управління [9].

На думку Н. Нижник механізм державного управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Разом з тим вона підкреслює, що механізм управління охоплює: цілі управління, елементи об'єкта та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, діяння в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціал [11]. Із цього можна зробити висновок, що Н. Нижник [11], В. Малиновський є прибічниками структурно-організаційного підходу щодо розуміння механізму державного управління. Цей підхід акцентує увагу на організаційних аспектах механізму, які забезпечують виконання покладених на державне управління функцій. Такими елементами є система органів державного управління, пов'язаних між собою ієрархічними та функціональними зв'язками, які закріплені в законодавстві держави.

Р. Рудніцька, О. Сидорчук, О. Стельмах поєднують структурно-організаційний підхід з системним, що дало їм змогу визначити механізм державного управління як штучно створену складну систему, призначену для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методів, засобів, інструментів державного впливу на об'єкт управління [14].

Механізм державного управління – це сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління на об'єкт та вплив на його діяльність, що забезпечує узгодження інтересів учасників державного управління. Оскільки фактори державного управління можуть мати економічну, соціальну, політичну і правову основу, комплексний механізм державного управління повинен бути системою економічних, мотиваційних, організаційних, політичних і правових механізмів [8].

Механізм управління, за визначенням авторів посібника «Державне управління і менеджмент», «...це засіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення визначеної мети» [2, с. 12].

О. Оболенський не використовує поняття «механізм державного управління», оскільки він застосовує ще більш широке поняття «механізм держави» як просякнуту єдиними, законодавчо закріпленими принципами, засновану на розподілі влади і наявності необхідних матеріальних додатків систему органів державної влади та місцевого самоврядування, яка здійснює або забезпечує здійснення завдань і функцій держави. Характерними рисами механізму держави, що дозволяють відокремити його від інших структур в політичній системі суспільства він визначає:

- систему органів державної влади, заснованих на єдності принципів організації та діяльності, закріплених в конституції держави;
- складна структура, що відображає місце кожного органу державної влади, їх співвідношення та взаємозв'язки;
- функції держави одержують своє реальне втілення через механізм держави, як сукупності органів державної влади та їх додатків;
- механізм держави при виконанні покладених на нього завдань управління справами суспільства має необхідні матеріальні засоби, на які спираються у своїй діяльності окремі органи державної влади та органи місцевого самоврядування [3, с. 195–197].

О. Коротич у складі державних механізмів управління виділяє конкретні державні механізми управління, механізми здійснення процесу державного управління, а також механізми формування та взаємодії складових систем державного управління. На її думку, конкретні механізми управ-

ління (зокрема державного) - це певне знаряддя для здійснення цілеспрямованих перетворень; це сукупність способів, методів, важелів через які суб'єкт управління впливає на об'єкт управління для досягнення певної мети. Кожен конкретний механізм управління - це насамперед сукупність взаємопов'язаних методів управління, через використання яких здійснюється практичний вплив держави на суспільну життєдіяльність людей для забезпечення досягнення конкретної мети, що сприятиме розвитку країни в обраному стратегічному напрямку із додержанням низки визначальних принципів [7, с. 246].

Конкретним механізмом управління можна вважати механізм взаємодії Рахункової палати з Верховною Радою України, який включає такі елементи: суб'єкти управління, організаційні зв'язки між суб'єктами управління, принципи, форми та методи взаємодії.

Суб'єктами нашого управлінського механізму є Верховна Рада України, Рахункова палата. Правовий статус першого суб'єкта визначено Основним Законом (Конституцією) [5], Регламентом Верховної Ради України [13] та іншими законодавчими актами. Парламент виконує провідні функції: представницьку, законодавчу, установчу (державотворчу), контрольну.

Правовий статус другого суб'єкта встановлено Конституцією України [5] та Законом України «Про Рахункову палату» [4]. Врегулювання зазначених відносин на рівні Основного Закону відбиває загальну закономірність: безпосередньо предметом конституційного регулювання є найсуттєвіші фрагменти відносин державного управління. Рахункову палату визначено як незалежний орган спеціальної конституційної компетенції, і Верховна Рада України як орган законодавчої влади не має права забрати чи обмежити конституційні повноваження Рахункової палати, передати їх будь-яким іншим органам або ж взяти на себе їх здійснення.

Поліпшенню та вдосконаленню роботи Рахункової палати сприяло створення регіональних представництв внесення змін до Конституції України від 8 грудня 2004 р., відповідно до яких Рахунковою палатою здійснюється контроль не лише за використанням коштів Державного бюджету України, а й за їх надходженням. Рахункову палату не відноситься до якоїсь певної гілки державної влади. За своєю правовою природою вона належить до державних органів із спеціальним статусом. Рахункова палата утворюється Верховною Радою України і підзвітна їй. Склад Рахункової палати призначається Верховною Радою України шляхом загального голосування.

Ще одним елементом, що формує механізм взаємодії, є організаційні зв'язки між суб'єктами управління. У теорії державного управління виділяють такі три види зв'язків в організаційній структурі державного управління: «1) субординаційні (упорядкування зверху вниз, від керуючого до керованого); 2) реординаційні (знизу вгору, від керованого до керуючого); 3) координаційні (упорядкування на одному рівні, між двома і більше суб'єктами, що не виключає їхнього перебування на різних рівнях в ієрархічно організованій системі управління)» [3, с.101]. Аналіз чинного законодавства дає підстави для висновку, що зв'язки між Парламентом і вищим органом державного фінансового контролю є субординаційними.

Форми та методи взаємодії Верховної Ради України та Рахункової палати не досить чітко врегульовані законами України. Ст.15 Закону України «Про Рахункову палату» передбачає, що до плану роботи Рахункової палати обов'язково включається виконання звернень не менш як однієї третини конституційного складу Верховної Ради України, поданих у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України. При формуванні планів роботи контролюючого органу враховується обов'язковий розгляд звернень та пропозицій Президента України, Кабінету Міністрів України.

Ст. 22 Закону України «Про Рахункову палату» визначає, що Рахункова палата за встановленими формами щоквартально

подає Верховній Раді України оперативний звіт про хід виконання Державного бюджету України, в якому наводяться фактичні відомості про формування доходів і проведені витрати у порівнянні з показниками, затвердженими Законом про Державний бюджет України поточного року і показниками за відповідний період або квартал попереднього року.

Ст.23 того ж Закону передбачає, що Рахункова палата за дорученням Верховної Ради України може давати висновки і проводити експертизу проектів законодавчих актів з питань управління і розпорядження об'єктами права державної власності, якщо вони з цією метою попередньо були направлені до Рахункової палати суб'єктами права законодавчої ініціативи. У тій же статті врегульовано можливість настання таких наслідків виявлення порушень у фінансовій сфері: 1) постановка питання Рахунковою палатою перед відповідними державними органами про притягнення винних осіб до відповідальності, 2) інформування Рахунковою палатою про факти порушень Верховної Ради України [4].

Отже, не передбачено процедури обов'язкового ухвалення рішення Парламентом в разі виявлення порушень Рахунковою палатою у фінансовій сфері. Матеріали щодо виявлених порушень направляються до правоохоронних органів для вжиття відповідних заходів.

У той же час ст. 34 Регламенту Верховної Ради України передбачає гарантоване право на виступ на пленарному засіданні Голови Рахункової палати, якщо воно стосується повноважень Рахункової палати .

Відповідно до ст. 76 того ж Регламенту визначена необхідність при відкликанні з посади Голови Верховної Ради України дати доручення Рахунковій палаті провести фінансову перевірку виконання кошторису Верховної Ради України в поточному році.

Ст. 157 Регламенту Верховної Ради України передбачає можливість виступу представникам Рахункової палати при розгляді проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у першому читанні.

Механізм взаємодії Рахункової палати з Комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання бюджету, передбачає їх співпрацю при розгляді річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України та підготовку висновків щодо надходження коштів до Державного бюджету України та їх використання протягом 15 днів з дня подання звіту до Верховної Ради. Пізніше, на пленарному засіданні Верховної Ради України, річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України за попередній рік розглядається з урахуванням висновків контролюючого органу Парламентом та співповіді Голови Рахункової палати [13].

Ст. 24, 25 Закону України «Про Рахункову палату» передбачає обов'язок Рахункової палати інформувати Верховну Раду України про результати перевірки банківської сфери, подавати висновки і пропозиції щодо звітів про забезпечення стабільності грошової одиниці.

Ст. 30 згаданого Закону констатує необхідність Рахунковою палатою розробляти і подавати Верховній Раді України пропозиції про удосконалення законодавчих актів, що регулюють бюджетні, фінансово-кредитні, цивільно-правові та інші відносини.

Окремий розділ Закону України «Про Рахункову палату» присвячено характеристиці взаємовідносин Верховної Ради України з Рахунковою палатою. Так, український Парламент спрямовує діяльність Рахункової палати на основі підзвітності і підконтрольності Рахункової палати, її Колегії і посадових осіб щодо дотримання ними законності при здійсненні своїх повноважень. Передбачені такі форми контролю Верховної Ради України за діяльністю контролюючої інституції: аналіз результатів контрольних заходів та виконання доручень Верховної Ради України; заслуховування доповідей та інформацій (повідомлень) Рахункової палати на засіданнях комітетів Верховної Ради України; щорічний звіт Рахункової палати Верховній Раді України [4].

Взаємовідносини Рахункової палати з Верховною Радою України будуються на основі принципів підзвітності. Водночас підкреслюється: по-перше, пов'язаність функціонування обох структур принципом первинності народовладдя, похідного характеру функцій і повноважень органу законодавчої влади від волевиявлення народу; по-друге, особливу увагу звернуто на дотримання принципу незалежності органів вищого фінансового контролю.

Для підтримки найвищих органів фінансового контролю в справі захисту їх незалежності був затверджений документ, відомий як «вища хартія» незалежного зовнішнього державного контролю. Мова йде про Мексиканську декларацію незалежності ВОФК (скорочено: Мексиканська декларація). Її мета - проголошення незалежності ВОФК, в тих випадках, коли така незалежність не закріплена в законах або Конституції країни, а також захист реальної незалежності ВОФК, коли така незалежність проголошена лише формально, але на практиці не дотримується.

У Мексиканській декларації знайшли віддзеркалення вісім основоположних принципів незалежності, що визнаються найвищими органами фінансового контролю як найважливіша умова ефективного зовнішнього контролю державної адміністрації:

1. Незалежність в юридичній сфері, що забезпечує необхідний юридичний статус найвищого контрольного органу шляхом закріплення його компетенцій, а також його місця і ролі в державному пристрої країни в законодавстві і Конституції.

2. Незалежність в економічній сфері у вигляді забезпечення ВОФК необхідними і адекватними матеріальними, трудовими і фінансовими ресурсами. ВОФК повинні самостійно визначати свій бюджет і ресурси, не потрапляючи в положення залежності від уряду і інших владних структур.

3. Кадрова незалежність у формі закріплених законом умов призначення керівників ВОФК і їх членів (у колегіальних органах) з урахуванням того факту, що незалежність керівників і членів найвищих органів фінансового контролю може бути гарантована тільки в тих випадках, коли вони призначаються на достатньо тривалий термін, а процедура їх усунення з посади ніяк не залежить від вирішення уряду і владних структур. Тільки це може забезпечити виконання аудитором своїх обов'язків без страху стати об'єктом переслідування або санкцій з боку адміністрації.

4. Незалежність у сфері аудиту. Для ефективного виконання своїх обов'язків ВОФК повинні мати можливість самостійно визначати теми аудиторських перевірок, робочі плани, методи і способи їх виконання, а також власну організаційну структуру і управління справами. У своїй роботі ВОФК не повинні підкорятися ніяким законодавчим або старанним органам країни або знаходитися під їх впливом.

5. Незалежність в джерелах інформації. Організаціям, що перевіряються, повинно ставитися в обов'язок надання аудиторам ВОФК всієї інформації і документів, необхідних для виконання ними своїх функцій, без яких-небудь обмежень.

6. Незалежність в презентації результатів аудиту. ВОФК повинні інформувати про результати своєї діяльності як мінімум один раз в рік, але ніщо не повинне перешкоджати їм в частішому інформуванні громадян про підсумки перевірок, що проводяться.

7. Незалежність у визначенні змісту звітів і часу публікації. ВОФК самостійно визначають зміст і час публікації звітів і повинні мати право публікувати і поширювати їх після офіційної презентації відповідним органам влади.

8. Незалежність в подальшому контролі. ВОФК повинні мати можливість самостійно добиватися серйозного відношення до результатів своїх перевірок і висновків, контролювати виконання рекомендацій. Для цього вони повинні мати власну незалежну систему контролю [10, С. 50–51]

Взаємодією Рахункової палати з Верховною Радою України можна вважати спільну діяльність суб'єктів

щодо впливу на публічні фінанси належними та допустимими засобами, методами та у спосіб, що їм властиві в силу їх правового статусу для досягнення спільної мети у цій сфері – досягнення ефекту в управлінні публічними фінансами.

Механізм взаємодії Рахункової палати з Верховною Радою України ґрунтується передусім на тому, що такі взаємовідносини врегульовані на конституційному рівні, повинні забезпечувати необхідний суспільству рівень взаємодії законодавчого органу з вищим органом фінансового контролю, відбиваючи, тим самим, соціальну цінність такої взаємодії. А сама взаємодія цих структур має зумовлювати належну реалізацію покладених на них функцій і повноважень, бути їх організаційно-правовою передумовою. Ця модель ґрунтується також на загальній Мексиканській декларації незалежності ВОФК.

Механізм взаємодії зазначених структур сучасної України: по-перше, ввібрав у себе суперечливий досвід конституційно-правового розвитку; по-друге, закріплений у найвищому за юридичною силою та політико-правовим значенням законодавчому акті держави.

Вимагає вдосконалення Закон України «Про Рахункову палату», зокрема, в частині більш повного узгодження з Конституцією України, врахування стандартів та досвіду роботи провідних країн світу, а також механізмів та гарантій реалізації її повноважень у повному обсязі. Зокрема, пропонується удосконалити механізм взаємодії Рахункової палати з українським Парламентом через нормативно-правове визначення процедури розгляду пропозицій, висновків та рекомендацій контролюючого органу з метою недопущення нехтування підготовленої інформації. Так, пропозиції про удосконалення законодавчих актів, що регулюють бюджетні, фінансово-кредитні, цивільно-правові та інші відносини, повинні бути розглянуті відповідними комітетами Верховної Ради України, по них обов'язково прийнято рішення і проінформовано про нього Верховну Раду України на пленарному засіданні. Такий підхід є необхідною передумовою для виправлення зловживань, спричинених порушенням правових норм, і покарання винних.

Література.

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2007. – 1736 с.
2. Державне управління і менеджмент : [навч. посіб. у табл. і схемах] / [Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.]; за заг. ред. Г. С. Одінцевої. – Х.: ХарПІ УАДУ, 2002. – 492 с.
3. Державне управління та державна служба : [словник-довідник] / [уклад. О.Ю. Оболенський]. – К.: КНЕУ, 2005. – 480 с.
4. Закон України «Про Рахункову палату» від 11 липня 1996 р. №315/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 24. – Ст. 137.
5. Конституція України. – К.: Українська правнича фундація, 1996. – 54 с.
6. Коротич О. Б. Методологія державного управління: пошук оптимальних визначень / О. Б. Коротич // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. праць. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 1 (23). – С. 56–63.
7. Коротич О. Б. Методологічні засади державного управління регіональним розвитком // Теорія та практика державного управління. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2005. – Вип. 3 (12). – С. 241–247.
8. Круглов М. И. Стратегическое управление компанией: [учеб. для вузов] / М. И. Круглов. – М.: РДЛ, 1998. – 768 с.
9. Малиновський В. Я. Державне управління: [навч. посіб.] / В. Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.
10. Мозер. Независимость высших органов финансового контроля в свете Лимской и Мексиканской деклараций / Мозер // EUROSAI. – 2009. – №15. – С. 49–52.

11. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: [навч. посіб.] / За заг. ред. Н.Р. Нижник. – К.: УАДУ. – 160 с.

12. Основы социального управления: Учебное пособие / А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др. Под ред. В. Н. Иванова. – М.: Высшая школа, 2001. – С. 265.

13. Регламент Верховної Ради України, затверджений Законом від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – №12. – Ст. 565.

14. Рудніцька Р. М. Механізми державного управління: сутність і зміст / Р.М. Рудніцька, О. Г. Сидорчук, О. М. Стельмах; За заг. ред. М. Д. Лесечка, А. О. Чемериса. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. – 28 с.

15. Черленяк І. І. До питання про механізми, техніку та технологію державного управління / І. І. Черленяк // Державне управління та місцеве самоврядування : Збірник наукових праць Академії муніципального управління. Серія : Управління. – К. : Вид.-полігр. Центр Академії муніципального управління, 2009. – Вип. 2(8). – С. 127–134.

УДК 334.7:63

Владислав Карпенко

ВИКОРИСТАННЯ АНАЛІЗУ ЛАНЦЮГІВ ДОДАНОЇ ВАРТОСТІ ЯК НОВІТНІЙ МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ *

У статті проводиться обґрунтування підходів щодо застосування субсекторного аналізу а також методу аналізу ланцюгів доданої вартості при визначенні можливих інтервенцій на державному й місцевому рівнях в Україні, розробці програм та стратегій розвитку аграрного сектору економіки, а також сільських територій в цілому. На прикладі підсектору розведення великої рогатої худоби м'ясного напрямку в Україні показано можливість застосування моделі аналізу ланцюгів доданої вартості з метою розвитку малих підприємств, а також особистих селянських господарств.

Ключові слова: субсекторний аналіз, аналіз ланцюгів доданої вартості, комплексний розвиток, сільська територіальна громада.

Внаслідок невдало проведених аграрних реформ в Україні ситуація в сільськогосподарському виробництві погіршилась, досягнувши критичної межі. Значна частка високоякісних сільськогосподарських угідь забезпечує розвиток тваринництва й рослинництва, однак виробництво продукції аграрного сектору економіки України складає лише близько 7% валового внутрішнього продукту [5]. Окрім того, загальна частка продукції особистих селянських господарств (ОСГ) на сьогодні становить 54% валової продукції сільського господарства. Але без цілеспрямованої державної підтримки, саме вони, фермерські господарства та фі-

* Під час підготовки статті автором частково використовувались напрацювання, отримані під час навчання протягом листопада 2009 року курсу «Livelihoods & Markets» у Міжнародному інституті КООДІ (COADY International Institute St. Francis Xavier University) м.Антигоніш, Канада.

зичні особи – сільськогосподарські товаровиробники, не в змозі самостійно адаптуватися до вимог Світової Організації Торгівлі й кон'юнктури аграрного ринку щодо виробництва високоякісної сільськогосподарської продукції. Усе це призводить до скорочення чисельності осіб, самозайнятих в особистих селянських господарствах, до відтоку працездатного населення із сільської місцевості, руйнування її соціальних об'єктів та інженерної інфраструктури. Так, станом на початок 2010 року за межею бідності перебуває 15,5% загальної кількості селянських господарств, а в 25% сукупні витрати не перевищують рівень прожиткового мінімуму. За демографічними прогнозами, якщо збережеться така ситуація до 2020 року, частка сільських районів гострої демографічної й поселенської кризи може перевищити 50% їхньої кількості при третині – у 2008 році [2; 3].

З огляду на це Урядом та Верховною Радою України розробляються термінові заходи розвитку аграрного сектору економіки. Однак, через брак достатнього державного фінансування більшість з них залишається без реалізації. Саме тому для покращення ситуації в даному секторі національної економіки актуалізація важливого значення набуває застосування механізмів моделювання змін і розробки заходів впливу, одним з яких є використання субсекторного аналізу й аналізу ланцюгів доданої вартості.

Розвитку моделі субсекторного аналізу й аналізу ланцюгів доданої вартості присвячено низку праць закордонних (переважно представників США та Великобританії) науковців, серед яких Дж. Д. Бумгард [16], С. Девіс [16], Д. Джерефі [11], Р. Каплинський [13], Ф. Лусбі [14], Д. С. Мід [16], М. Морріс [13], Г. Панлібутон [14], С. Хагблейд [16], М. Харпер [12], Г. Шмітс [15] та ін. Серед українських і російських учених слід відмітити І. А. Брижань [4], В.П.Савчука [8] та ін. Однак, у вітчизняній науковій літературі ґрунтовні дослідження з питань аналізу ланцюгів доданої вартості відсутні.

Більшість із даних робіт мають загальний теоретичний характер, зосереджені на методології використання зазначеного методу. Рекомендації щодо практичного застосування механізмів аналізу ланцюгів доданої вартості на основі вивчення вже зроблених впливів, а також аналізі досягнутих результатів подано в роботах лише окремих науковців, серед яких М. Харпер [12], Дж. Д. Бумгард, С. Девіс, Д. С. Мід, С. Хагблейд [16] та ін.

Метою статті є дослідження й обґрунтування можливих підходів щодо застосування моделі субсекторного аналізу й аналізу ланцюгів доданої вартості при розробці проектів та перспективних програм розвитку аграрного сектору економіки, а також сільських територій в Україні.

Основи для багатьох маркетингових стратегій та інструментів було закладено викладачем Гарвардської бізнес-школи Майклом Портером (Michael E. Porter) у книзі про конкурентні переваги країн (Competitive Advantage of Nations) 1985 року, у якій на основі розгляду 10 країн проводиться аналіз конкурентоспроможності галузей. І хоча в книзі не акцентовано увагу безпосередньо на розгляді мікропідприємств і бідних виробників, її ключовими аспектами стали саме вони. М. Портер виокремив чотири детермінанти, що формують макроекономічні умови, у яких місцеві фірми конкурують, і які сприяють (або перешкоджають) створенню конкурентних переваг:

1) умови: національні позиції у виробництві (кваліфікована робоча сила й інфраструктура) є необхідними для конкуренції в даній галузі;

2) попит: характер внутрішнього попиту на продукцію промисловості та послуги;

3) допоміжна промисловість: наявність або відсутність у країні постачальників послуг та суміжних галузей промисловості, які є конкурентоспроможними на міжнародному рівні;

аналіз останніх досліджень і публікацій

виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

виклад основного матеріалу

постановка проблеми

мета