

Публічне управління та митне адміністрування

(правонаступник наукового збірника
“Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Державне управління”)

№ 3 (38)

*Включений до Переліку наукових фахових видань України Категорія «Б»,
у яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття
наукових ступенів із галузі «Публічне управління та адміністрування»
(спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування),
відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України
від 17.03.2020 р. № 409 (додаток 1).*



Видавничий дім
«Гельветика»
2023

Публічне управління та митне адміністрування
(правонаступник наукового збірника “Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Державне управління”)
Журнал включений до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Республіка Польща).

Науковий збірник
Видається чотири рази на рік
Заснований 2009 р.

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет вченою радою
Університету митної справи та фінансів (протокол № 3 від 30.10.2023 р.)

Редакційна колегія:

Івашова Л. М. (головний редактор) –
д.н.держ.упр., проф.;

Ченцов В. В. – д.і.н., д.н.держ.упр., проф.;

Лопушинський І. П. – д.н.держ.упр., проф.;

Антонова Л. В. – д.н.держ.упр., проф.;

Антонов А. В. – д.н.держ.упр., доц.;

Домбровська С. М. – д.н.держ.упр., проф.;

Крушельницька Т. А. – д.н.держ.упр., доц.;

Шведун В. О. – д.н.держ.упр., проф.;

Міщенко Д. А. – д.н.держ.упр., проф.;

Парубчак І. О. – д.н.держ.упр., проф.;

Плеханов Д. О. – д.н.держ.упр., доц.;

Халецька А. А. – д.н.держ.упр., проф.;

Геллерт Лотар – д.філос., проф., Німеччина;

Кашубський Михайл – д.філос., доц., Австралія;

Чижович Веслав – д.габ., проф., Республіка Польща;

Верденхофа Ольга – Dr.sc.admin., ас. проф., Латвійська
Республіка;

Дьякон Денис – Dr.oec, проф., Латвійська Республіка.

ISSN 2310-9653

Коректори: Н. В. Славогородська, Я. І. Вишнякова
Комп’ютерна верстка: М. С. Михальченко

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Свідоцтво про державну реєстрацію: серія КВ № 21855-11755ПР від 21.12.2015 р.

Адреса редакції: вул. Володимира Вернадського, 2/4, Дніпро, 49000

Тел.: 099 729 63 79

Сайт видання: www.customs-admin.umsf.in.ua

Підписано до друку 31.10.2023. Замовлення № 1123/694.

Формат 60×84/8. Папір офсетний.

Гарнітура Таймс. Ум. друк. арк. 13,25. Обл.-вид. арк. 13,23.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефон +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб’єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Засновник – Університет митної справи та фінансів

© Університет митної справи та фінансів, 2023

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

О. В. Половцев, Н. Ю. Подольчак. Практика публічного управління та адміністрування: системний підхід як методологія розв'язання типових проблем.....	5
---	---

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

О. Л. Бобось. Взаємодія між державними органами та недержавними акторами у публічному управлінні захистом прав споживачів	17
М. С. Давидов. Міжнародний досвід державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків	21
Н. В. Дацій, Т. В. Малахова. Державний фінансовий контроль розрахунків з податковою системою на основі аналітичних процедур	28
Л. М. Івашова, Н. І. Шевченко. Стратегічні напрями розвитку системи управління державними фінансами: цифровізація процесів моніторингу та контролю	34
І. М. Квеліашвілі. Ідентифікація інституціональних проблем у сфері фінансового контролю України.....	43
Д. А. Міщенко. Державний фінансовий контроль як умова ефективного функціонування податкової системи	49
Н. М. Сембай. Підготовка кадрів та специфіка їх застосування для харчової промисловості: механізми державного регулювання	55
О. О. Томак. Інтеграція системи організації медичного забезпечення територіальної оборони Збройних Сил України в єдиний здоров'язбережувальний простір України.....	65

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА: ТЕОРІЇ ТА КРАЦІ ПРАКТИКИ

Ю. М. Дзюрах, Б. В. Потапська. Підвищення професійного рівня державних службовців в системі публічного управління.....	70
У. М. Дорош. Значення та розвиток органів самоорганізації населення для децентралізації влади	77
В. М. Дрешпак, О. В. Антонова. Формування професійних компетентностей посадових осіб митних органів в умовах трансформації моделі публічної служби в Україні.....	82
В. Г. Ковальов, О. А. Тестоєдов. Розробка персоналізованої системи мотивації праці державних службовців.....	89

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Є. В. Красников. Оцінка ефективності діяльності органів публічної влади у вирішенні проблем місцевих громад.....	95
---	----

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА МИТНОЇ СПРАВИ

Л. М. Васильєва, Н. П. Григор'єва. Теоретичні основи стратегії забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства як складової в забезпеченні національної економічної безпеки	102
В. М. Пасічник. Державний фінансовий контроль як чинник забезпечення національної безпеки України	107

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE ADMINISTRATION

- O. V. Polovtsev, N. Yu. Podolchak.** Practice of public management and administration: a systemic approach as a methodology for solving typical problems.....5

MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION

- O. L. Bobos.** Interaction between government authorities and non-government actors in the public administration of the protection of consumer rights 17
- M. S. Davydov.** International experience of state regulation in the field of tax evasion prevention21
- N. V. Datsii, T. V. Malakhova.** State financial control of calculations with the tax system based on analytical procedures28
- L. M. Ivashova, N. I. Shevchenko.** Strategic directions of the development of the state finance management system: digitalization of monitoring and control processes34
- I. M. Kveliashvili.** Identification of institutional problems in the sphere of financial control of Ukraine43
- D. A. Mishchenko.** State financial control as a condition for effective functioning of the tax system49
- N. M. Sembay.** Personnel training and specifics of its application in the food industry: mechanisms of state regulation55
- O. O. Tomak.** Integration of the medical care organization system of the Ukraine's territorial defense forces into the unified healthcare space of Ukraine65

STATE ADMINISTRATION: THEORIES AND THE BEST PRACTICES

- Yu. M. Dzyurakh, B. V. Potapska.** Raising the professional level of civil servants in the public administration system 70
- U. M. Dorosh.** Significance and development of population self-organization bodies for power decentralization 77
- V. M. Dreshpak, O. V. Antonova, V. H. Kovalov.** Professional competences` formation of the customs authorities` officials under the public service model`s transformation in Ukraine82
- V. G. Kovalov, O. A. Testoyedov.** Development of a personalized work motivation system for state employees89

REGIONAL ADMINISTRATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

- Ye. V. Krasnykov.** Assessment of the effectiveness of public authorities in solving the problems of local communities95

STATE ADMINISTRATION IN THE STATE SECURITY SPHERE AND CUSTOMS BUSINESS

- L. M. Vasilieva, N. P. Hryhoryeva.** Theoretical foundations of the strategy for ensuring the financial and economic security of the enterprise as an ingredient in ensuring national economic security 102
- V. M. Pasichnyk.** Public financial control as a factor in ensuring the national security of Ukraine..... 107

О. В. Половцев, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету

Н. Ю. Подольчак, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Національного університету "Львівська політехніка"

ПРАКТИКА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ: СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ЯК МЕТОДОЛОГІЯ РОЗВ'ЯЗАННЯ ТИПОВИХ ПРОБЛЕМ

Стаття присвячена дослідженню змісту діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування, виокремленню типової проблематики його діяльності, застосуванню системного підходу до розробки теоретико-методичного підґрунтя практичного розв'язання як проблем суб'єкта публічного управління та адміністрування, як соціальної системи, так і його діяльності, із урахуванням зовнішніх викликів та внутрішніх змін. У роботі висвітлено особливості функціонування суб'єктів публічного управління і адміністрування як системи. Зроблено акцент на необхідності як самого суб'єкта публічного управління і адміністрування, так і його діяльності, бути відповідними змінам зовнішніх умов функціонування та внутрішніх факторів. Досліджено наукові підходи до розв'язання проблем владної діяльності та виокремлено системний підхід як основний методологічний інструмент комплексного вирішення завдань рівноважної реакції на зовнішні виклики та внутрішні зміни, що формує цілісну відповідь на питання оперативного, тактичного і стратегічного розвитку як керуючої системи – суб'єкта публічного управління та адміністрування, і його діяльності, так і керованої соціальної системи – суспільства в цілому або окремої територіальної громади. Проаналізовано зміст визначеної типової проблематики та її вплив на якість результатів владної діяльності та суспільно-політичні відносини. Сформуовано мету, цільові орієнтири, суб'єктно-об'єктний склад, особливості та основні змістовні етапи комплексного проекту оновлення та модернізації владної діяльності суб'єкта публічного управління і адміністрування. В якості основних етапів виокремлено модернізацію та осучаснення суб'єкта публічного адміністрування, як системи, активізацію громадянської активності мешканців населеного пункту та залучення їх до спільних з владою проектів управління громадою, переналаштування та осучаснення роботи політичної системи територіальної громади. Запропоновано алгоритм та послідовність вирішення типової проблематики діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування за рахунок проведення організаційно-функціональних змін щодо самого суб'єкта публічного управління та адміністрування так його діяльності.

Ключові слова: системний підхід; системний аналіз; типові проблеми владної діяльності; публічне управління та адміністрування; суб'єкт публічного управління та адміністрування; проектний підхід оновлення та модернізації владної діяльності.

O. V. Polovtsev, N. Yu. Podolchak. Practice of public management and administration: a systemic approach as a methodology for solving typical problems

The article is devoted to the research of the content of the activity of the subject of public management and administration, the identification of typical problems of its activity, the application of a systematic approach to the development of a theoretical and methodological basis for the practical solution of both the problems of the subject of public management and administration, as well as the social system and its activity, taking into account external challenges and internal changes. The work highlights the peculiarities of the functioning of subjects of public management and administration as a system. Emphasis is placed on the need for both the subject of public management and administration, as well as its activities, to be appropriate to changes in external operating conditions and internal factors. Scientific approaches to solving the problems of power activity were studied and the system approach was singled out as the main methodological tool for complex solution of the tasks of balanced response to external challenges and internal changes, which forms a holistic answer to the issues of operational, tactical and strategic development as a management system – a subject of public management and administration, and its activities, as well as the managed social system – society as a whole or a separate territorial community. The content of certain typical problems and its influence on the quality of the results of government activity and socio-political relations are analyzed. The goal, target orientations, subject-object composition, features and main meaningful stages of the complex project of renewal and modernization of the power activity of the subject of public management and administration have been formed. Modernization and modernization of the subject of public administration as a system, activation of civic activity of residents of the settlement and their involvement in joint community management projects with the authorities, reconfiguration and modernization of the work of the political system of the territorial community are identified as the main stages. An algorithm and sequence for solving typical problems of the subject

© О. В. Половцев, Н. Ю. Подольчак, 2023

of public management and administration by making organizational and functional changes to the subject of public management and administration and its activities are proposed.

Key words: systematic approach; system analysis; typical problems of government activity; public management and administration; subject of public management and administration; project approach of renewal and modernization of government activities.

Постановка проблеми. Функціонування систем публічного управління та адміністрування є достатньо складним процесом, що зумовлено наявністю великого числа різноманітних факторів. В умовах стрімкого суспільного розвитку, складних соціально-економічних процесів і політично-адміністративних реформ проблеми підвищення ефективності та результативності в органах публічного управління та адміністрування всіх рівнів набули особливої актуальності. Відомо, що за допомогою багатьох гуманітарних дисциплін (філософія, соціологія, історія, політологія, економіка, економічна географія та ін.) одержані численні знання щодо закономірностей поведінки систем публічного управління та адміністрування. Проте ці знання настільки складні та масштабні, що жоден з існуючих наукових напрямків не може проаналізувати їх в сукупності.

Сучасною загальноприйнятою методологією, що використовується при дослідженні складних систем різної природи є системний підхід, а прикладною – системний аналіз. Теорія системного аналізу має широку сферу практичних застосувань, у тому числі неструктуровані, неформалізовані предметні області, зокрема галузь публічного управління та адміністрування. Системний аналіз є відкритою дисципліною та постає базисом для розвитку та практичного застосування нових методів та підходів до розв'язання нетривіальних задач, формалізований опис та розв'язання яких за традиційних підходів вважається занадто складним чи навіть неможливим. Для адекватного розуміння і моделювання законів розвитку складних систем та управління ними вдаються до міждисциплінарних досліджень, які ґрунтуються на системному підході та використовують всі сучасні наукові методи, властиві як гуманітарним, так і точним наукам [1].

Відмінною рисою сучасного світу є швидкі зміни. Вони стосуються усіх складових соціальної системи, включно з системою публічного управління. Для системи публічного управління та адміністрування фактор відповідності змінам є безумовно важливим, з огляду на те, що від якості і ефективності як самої системи публічного управління та адміністрування, так і її діяльності, залежить якість і стан усєї керованої соціальної системи.

Враховуючи наведені вище обставини, можна констатувати – система публічного управління та адміністрування, як керуюча соціальна система відкритого типу, повинна вміти продукувати та просувати ефективні соціальні пропозиції: стратегії, програми та проекти розвитку, переміщувати соціальні ресурси та зусилля у необхідних для суспільства, як керованої системи, напрямках. Це змушує своєчасно та змістовно змінювати техніки та технології здійснення влади та адаптувати систему управління під зовнішні зміни та внутрішні потреби, адже сучасна проблематика характеризується комплексністю та високим рівнем складності. Постає питання щодо необхідності існування в системі публічного управління та адміністрування відповідних інструментів комплексного вирішення проблем органів публічної влади. Методологія системного підходу дозволяє запропонувати необхідні комплексні інструменти вирішення сучасної проблематики діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування. Використання системного підходу для розв'язання проблем діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування є запорукою комплексності і повноти вирішення задач, що походять з функціонального змісту діяльності публічної влади [4].

Складність застосування в діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування комплексних інструментів на основі системного підходу, їх відсутність у складі процесів, що здійснюють органи публічної влади, низькі підготовленість та функціональна здатність співробітників публічної влади до їх використання зумовлюють розробку придатних для практичного використання методологічних підходів щодо розв'язання типових проблем публічної влади та роблять її важливим завданням для наукового пошуку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні засади функціонування механізмів державного управління активно опрацьовані провідними дослідниками: В. Авер'яновим, О. Амосовим, Г. Астаповою, Г. Атаманчуком, В. Бакуменком, І. Булеєвою, П. Єгоровим, О. Єрмоєнко-Григоренком, В. Князєвим, О. Ковалюком, В. Коломийчуком, О. Коротичем, М. Крутловим, А. Кульманом, М. Лесечком, Ю. Лисенком, В. Малиновським, О. Машковим, Н. Мойсеєвим, Н. Нижником, О. Оболенським, Г. Одінцовою, Р. Рудніцькою, З. Рум'янцевим, Ю. Тихомировим, Л. Юзьковим.

Однак, якщо загальні засади механізмів публічного управління та адміністрування розроблені на достатньому рівні, то питання використання системного підходу як методологічного інструменту і на його основі розв'язання організаційно-функціональних проблем діяльності публічної влади потребують як дослідження, так і розробки наукового обґрунтування його практичного впровадження у владну діяльність.

Необхідно зазначити, що при дослідженні систем публічного управління та адміністрування вчені стикаються з низкою проблем, спричинених особливостями галузі публічного управління та адміністрування, які можуть бути сформульовані у таких факторах:

– більшість управлінських рішень мають багатокроковий характер та служать більшою мірою інтересам організації і забезпеченню функціонування стаціонарних системо-утворюючих процесів, ніж досягненню конкретних цілей та задач;

– реальні управлінські процеси відбуваються в умовах загальної непогодженості цілей та інтересів учасників системи, тому значна частина рішень спрямована на врегулювання та розв'язання внутрішніх системних конфліктів;

– експертні знання, які використовуються у процесі оцінки стану системи та результативності тих чи інших впливів, мають суб'єктивний характер; точки зору різних експертів визначаються професійними та іншими інтересами, що призводить до об'єктивної суперечливості інтегрованої моделі експертних знань;

– процеси, що відбуваються в об'єктах публічного управління та адміністрування та оточуючому середовищі, характеризуються високим складом випадкових подій та компонент, низьким рівнем явних причинно-наслідкових зв'язків, що ускладнює їх формалізацію та прогнозування;

– об'єм початкових даних та інформаційних джерел є достатньо великим та має недостовірний, незакономірний і нестаціонарний характер, що ускладнює використання статистичних методів.

Дослідження світового та українського досвіду діяльності публічної влади виявляє, що системний підхід є дієвим інструментом розв'язання багатьох вищезазначених проблем в реалізації задач публічного управління та адміністрування. Його використання надає змогу провести детальний аналіз складових системи та запропонувати науковий інструментарій з урахуванням усіх особливостей елементних складових об'єкта дослідження. Тому питання системного оновлення або модернізації, власне, як самих органів публічної влади в цілому, так і їх діяльності, на основі системного підходу є предметом актуального наукового пошуку і досліджень.

Метою роботи є системний аналіз типової проблематики функціонування суб'єктів публічного управління та адміністрування та розробка і обґрунтування підходів до їх практичного розв'язання з врахуванням наявних зовнішніх викликів та внутрішніх змін.

Викладення основного матеріалу. На думку професора О. Рогача ключовою ознакою суб'єкта публічного адміністрування є діяльнісний принцип – здійснення публічного адміністрування. Його основу становлять органи, для яких адміністрування є основним видом діяльності, – органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Незважаючи на широку розрізненість суб'єктів публічного адміністрування, усім їм притаманні спільні ознаки, які дозволяють їх диференціювати як такі. Ці ознаки зумовлені спільним функціональним видом діяльності – здійсненням публічного адміністрування. Отже суб'єкт публічного адміністрування – це суб'єкт владних повноважень, який здійснює публічне адміністрування: надає адміністративні послуги чи виконавчо-розпорядчу адміністративну діяльність.

Термін «публічне управління» вперше використовує англійський державний службовець Десмонд Кілінг у 1972 р. «Публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики» [3].

Публічне управління та адміністрування, згідно теорії систем – це унікальна відкрита соціальна система, зі своєю, притаманною тільки їй, структурою та функціями, що здійснює власну діяльність у безпосередньому контакті з іншими системами і є залежною як від зміни внутрішніх факторів, так і від змін зовнішнього середовища. Зміни зовнішнього середовища створюють впливи на систему публічного управління та адміністрування, що викликає необхідність, адекватних цим впливам, рівноважних реакцій у вигляді зміни як характеру її діяльності, так і самої системи, з точки зору її організаційно-функціонального змісту. Якщо система не в змозі відповідно прореагувати на зовнішні зміни умов її функціонування та внутрішні виклики, вона з часом втрачає, закладений у неї як у систему, функціональний зміст і спроможність досягати поставлених цілей. Практика публічного управління та адміністрування впевнено свідчить, що в певний час і за певних умов виникає необхідність оновлення або кардинальних змін як в цілому в системі публічного управління та адміністрування, так і в її складових – суб'єктах публічного управління та адміністрування, що здійснюють практичну владну діяльність. Якщо зазначені процеси своєчасно і повноцінно не відбуваються, це призводить до серйозних помилок у функціональній діяльності владних структур. Тобто, від сучасності та ефективності владних технологій, які використовуються в функціональній діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування, як системи, залежить кількісний та якісний результат – стійкість і якість суспільного стану та ефективність використання суспільного ресурсу. Сьогоднішні глобальні системні виклики, що стоять перед суб'єктами публічного управління та адміністрування, можна сформулювати наступним чином:

– переналаштування та осучаснення організаційно-функціональної спроможності управлінських структур;

– освоєння і використання в практичній діяльності нових технологій влади;

– вміння ефективно та результативно керувати соціальними і матеріальними ресурсами, переміщати соціальний капітал та зусилля громадян у необхідних для країни, регіону та громади напрямках.

Можна констатувати беззаперечний факт, що для того, щоб суб'єкт публічного управління та адміністрування, як система, міг підтримувати своє функціонування зсередини, зростати і оновлюватися, апарати управління повинні бути необхідною мірою різноманітними і мати здатність своєчасно змінюватися [2].

Дослідження практичної складової діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування показує, що в залежності від зміни зовнішніх умов функціонування, складові системи органу публічної влади можуть ставати невідповідними новим умовам, з точки зору їх функціонального та організаційного змісту, а техніки і технології здійснення влади або стають технічно застарілими, або морально невідповідними тим цілям і завданням, які стоять перед органом публічної влади. Відповідно цього постає питання щодо наявності, можливості та здатності використання в практичній діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування методологічних і методичних інструментів розв'язання проблем покращення владної діяльності.

Системний підхід, як методологія вирішення завдань рівноважної реакції на зовнішні виклики та внутрішні зміни, що стоять перед суб'єктами публічного управління та адміністрування, за думкою авторів, має дати цілісну відповідь на питання як оперативного, тактичного, так і стратегічного розвитку як керуючої системи – суб'єкта публічного управління та адміністрування і його діяльності, так і керованої соціальної системи – суспільства в цілому або окремої територіальної громади. Налаштування елементів і підсистем, оновлення та модернізацію зв'язків, функцій та інших складових суб'єкта публічного управління та адміністрування можна представити у вигляді комплексного проекту оновлення та модернізації владної діяльності. Покрокове, послідовне проектування розв'язання проблем та досягнення цілей публічного управління та адміністрування дозволить детально опрацювати кожен складову і сформулювати алгоритм дій як у владно-управлінській, так і в громадсько-політичній площинах. Прикладний аспект практичного застосування системного підходу, створення і реалізації комплексного проекту модернізації та оновлення, як власне самого суб'єкта публічного управління та адміністрування, так і його функціональної діяльності, може бути здійснено на платформі окремої територіальної громади, як об'єкта зазначеного проекту і органу публічної влади, що є суб'єктом управління ним.

У більшості практичних випадків ініціатива, щодо подібних пропонованому комплексному проекту, походить з суспільного запиту на нові якості та зміст владних послуг, що знаходить підтвердження в результатах соціологічних досліджень якості владно-управлінської діяльності на певній території. Мету комплексного проекту авторами запропоновано сфокусувати на приведенні системи роботи управлінських структур суб'єкта публічного управління та адміністрування відповідної до вимог та стандартів публічного управління та адміністрування країни, викликам часу, запитам національного суспільства та окремої територіальної громади. Сутність такого комплексного проекту має відбивати зміст процесів переналаштування та осучаснення роботи систем певного суб'єкта публічного управління та адміністрування. В будь-якому проекті мають бути чітко зафіксовані суб'єкти і об'єкти проекту. До суб'єктів пропонованого проекту доцільним є включення органів публічної влади національного та регіонального рівня, що є стейкхолдерами подібних змін, органу публічної влади обраного місцевого рівня (виконавчий комітет місцевої ради) – суб'єкт публічного управління та адміністрування певною територіальною громадою, представницької влади територіальної громади та, за необхідності, зовнішніх експертів. До складу об'єктів проекту мають бути включені:

- підсистеми суб'єкта публічного управління та адміністрування обраного рівня – структурні підрозділи органу публічної влади (департаменти, управління, інші підрозділи виконавчого комітету місцевої ради);
- процеси, процедури, техніки і технології здійсненні владної діяльності суб'єктом публічного управління та адміністрування;

- мешканці територіальної громади, включно з різними формами їх самоорганізації.

В якості напрямів проекту можливі наступні:

- організаційний;
- функціональний;
- суспільно-політичний.

Публічно-управлінські проекти мають свої відмінності від інших. До особливостей подібного проекту можна віднести наступні:

- усі процеси, пов'язані з переналаштуванням та осучасненням суб'єкта публічного адміністрування та його діяльності, мають йти паралельно з його поточною діяльністю, жодною мірою не впливаючи на зниження якості наявних управлінських послуг протягом усього періоду функціонування проекту;

- з точки зору прийнятої в демократичному суспільстві системи публічного управління «Good Governance», проект має реалізовуватись у винятково конструктивній та доброзичливій атмосфері;

- спрямованість симпатій учасників проекту має бути орієнтована на загальні ідеї, цінності, процеси розвитку (можливості, майбутнє, заощадження);

- формування стійких зв'язків між учасниками проекту має відбуватися на двох рівнях: понятійно-раціональному та емоційному.

Якщо говорити про смислові етапи, які має пройти в реалізації проект подібного характеру, то до них слід було б включити наступні:

- причетність – це однакові ідеї чи цінності з іншими людьми, готовність щось зробити задля загального блага, а не лише свого. Завдання етапу – залучити максимально можливу кількість мешканців населеного пункту

до процесів, ініційованих владою. Це процеси, що відповідають потребам громадян та природно залучають їх до спільних дій з владою;

– залученість – стан емоційної чи інтелектуальної симпатії та відданості спільній справі, яка мотивує до активної участі у ній. Завдання етапу – сформувати соціальне середовище проєктів, дій, ініціатив, що реалізуються на першому етапі, залучити мешканців (включно з працівниками органу публічної влади) до спільних проєктів, сформувати спільні цінності;

– співучасть – спільна діяльність. Завдання етапу – залучити учасників до постійних активних процесів, які передбачають їх особисту участь. Це етап зародження загальної відповідальності за спільну справу та її результати.

У реалізації кожного проєкту, згідно методології проєктного підходу, має бути виокремлена особлива складова, так звана, «точка входу» у проєкт: суспільно-політична ситуація, яка б надавала можливість проєкту ефективно і результативно бути сприйнятою як його учасниками і стейкхолдерами, так і зовнішнім оточенням. В якості інструменту такого формату може бути використана публічна відкрита оцінка результатів наявної системи управління життєзабезпеченням та життєдіяльністю громади та нове стратегічне бачення перспектив громади. Зміст проєкту має бути відповіддю на основні системні проблеми, що характеризують сучасний стан як управлінської діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування, так і громадсько-політичні відносини, що складаються на даному етапі між керуючою системою, органом публічної влади, і керованою – територіальною громадою. Тому, на особистий методичний погляд авторів, доцільно підходи щодо формування змісту етапів проєкту здійснювати у формі: проблема – методика, як інструмент її вирішення. Щодо самих етапів проєкту, то доцільно було б розглянути наступні:

1. Модернізація та осучаснення організаційно-функціонального змісту суб'єкта публічного адміністрування та його владної діяльності.

2. Активізація громадянської активності мешканців населеного пункту та залучення їх до спільних з владою проєктів управління громадою.

3. Переналаштування та осучаснення роботи політичної системи обраної громади.

Методологічно, перший етап має стати основою для реалізації двох подальших, тому що тільки після проведення зазначених в структурі першого етапу заходів створюється можливість для здійснення наступних. Тобто, варто методологічно зберігати послідовність реалізації проєктних завдань. Вирішення задач першого етапу, за думкою авторів, має здійснюватися в наступній послідовності та за наведеним змістом (табл. 1)

В якості цільового результату вирішення проблем першого етапу має бути сформована можливість говорити про професіоналізм владних структур. Діяльність влади жителями територіальної громади має оцінюватися як змістовна, системна, логічна та зрозуміла.

Методика вирішення проблем другого етапу має наведені нижче зміст та алгоритм (табл. 2).

Учасниками подібних проєктів мають стати усі суб'єкти впливу на розвиток населеного пункту (суб'єкт публічного управління та адміністрування, представницька влада територіальної громади, жителі). В результаті реалізації проєктів формується платформа спільної відповідальності суб'єктів території за організацію життєдіяльності та створюються додаткові площадки взаємодії.

Вирішення завдань третього етапу проєкту будується на результатах перших двох етапів і має на меті формування і реалізацію проактивних ініціатив влади для всіх соціальних груп громади та можливостей участі в них політичних «гравців» територіальної громади (табл. 3).

Висновки. У результаті реалізації запропонованого системного підходу до розв'язання типових, на думку авторів, проблем владної та суспільно-політичної діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування можна говорити про наступні прогнозовані результати:

1. Практичне регулювання соціально-економічних та політичних процесів у населеному пункті відповідає вимогам національних та світових стандартів організації діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування.

2. Організаційна структура суб'єкта публічного управління та адміністрування забезпечує своєчасне та повне виконання завдань.

3. Якість управлінських процесів і процедур у структурних підрозділах, і суб'єкті публічного управління та адміністрування в цілому, забезпечує виконання завдань повною мірою у визначені терміни.

4. Співробітники структурних підрозділів суб'єкта публічного управління та адміністрування відповідають функціональним вимогам обійманих посад та забезпечують виконання завдань із заданою якістю та у встановлені терміни.

5. Прийняття управлінських рішень щодо управління населеним пунктом будується на основі виконання національних та світових стандартів якості процесів, процедур та змісту владних послуг суб'єкта публічного управління та адміністрування на відкритій та об'єктивній основі.

Таблиця 1
Послідовність вирішення задач етапу 1 – Модернізація та осучаснення організаційно-функціонального змісту суб'єкта публічного адміністрування та його владної діяльності

Проблема	Зміст проблеми	Можливе рішення
1. Неєфективна організаційна структура суб'єкта публічного адміністрування.	<p>На сьогодні, організаційна структура суб'єкта публічного адміністрування не повною мірою відповідає завданням, що стоять перед нею. В структурі суб'єкта публічного адміністрування відсутні підрозділи:</p> <ul style="list-style-type: none"> • завданням яких є розробка та реалізація суспільно-політичних, стратегічних та антикризових проєктів; • до компетенції яких входить би комплексний аналіз ситуації в населеному пункті, оцінка її динаміки в шотизневому тренді, розробка економічних та суспільно-політичних прогнозів різних часових лагів; • до компетенції яких входить системний моніторинг та оцінка якості реалізації всіх владних послуг; • які відповідають за своєчасність організаційних та функціональних оновлень органу публічної влади. 	<p>Створити/модернізувати структурні підрозділи, що дозволить осучаснити діяльність організаційної структури суб'єкта публічного управління та адміністрування, запровадити, відповідні структурам, нові посади та скоригувати функціональний зміст діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування відповідно до зовнішніх викликів. Прикладним аспектом може стати запровадження у структурі суб'єкта публічного управління та адміністрування:</p> <ul style="list-style-type: none"> • управління/відділ/сектор стратегічних та суспільно-політичних проєктів; • управління/відділ/сектор суспільно-політичних комунікацій; • відділ/сектор взаємодії з інститутами громадянського суспільства; • сектор підтримки соціально орієнтованих некомерційних організацій; • сектор оцінки якості владних послуг; • відділ/сектор кризових проєктів; • управління/відділ/сектор інновацій в органах влади.
2. Неякісно організована робота структурних підрозділів суб'єкта публічного адміністрування.	<p>У системі діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування в цілому та окремо взятих структурних підрозділах не застосовуються та не виконуються стандарти системного та високопрофесійного забезпечення управлінської діяльності (на основі стандартів організації діяльності органів місцевого самоврядування України ДСТУ ISO 9001:2015 та EN ISO 9001:2018). Відсутність запровадження зазначених стандартів не дозволяє виконувати функції та завдання, що стоять перед органом публічної влади, у найкоротші чи встановлені терміни, за умови найкращого використання ресурсів: фінансових, кадрових, матеріальних, інформаційних та інших.</p>	<p>Побудувати процеси та процедури функціональної діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування, у середньостроковій перспективі, з урахуванням вимог стандартів системного та високопрофесійного забезпечення управлінської діяльності. Сертифікувати виконання даних стандартів поетапно, відповідно до розробленого та затвердженого графіка для кожного структурного підрозділу та суб'єкта публічного управління та адміністрування в цілому. Результатом має стати нова якість процесів та процедур діяльності суб'єкта публічного адміністрування.</p>
3. Неєфективна система діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування	<p>Структурні підрозділи суб'єкта публічного управління та адміністрування, як правило, не керуються при розробці програм та вирішенні проблем соціально-економічного розвитку території кількісними даними («розривами») між нормативними та існуючими показниками забезпечення життєдіяльності мешканців територій (ДБСН, галузеві стандарти, інше). Немає розуміння, з яких показників на початок року стартує робота структурного підрозділу, як ці показники змінюються та якою є ефективність вкладених коштів для проведення цих змін (проведення публічного бенчмаркетингу). Це породжує суб'єктивність у розподілі бюджетних коштів, конфлікти ситуації при затвердженні бюджетів, нерозуміння жителями підстав для вибору пріоритетів розвитку громади та відсутність можливості об'єктивного оцінити роботу структурних підрозділів і суб'єкта публічного управління та адміністрування в цілому та на предмет ефективності бюджетних витрат.</p>	<p>Оновити та перенаправити зміст діяльності кожної структури суб'єкта публічного управління та адміністрування. Визначити та сформулювати кількісні та якісні показники діяльності кожного структурного підрозділу суб'єкта публічного управління та адміністрування (департаменту/управління/відділу, інше.), у відповідності до ДБСН, галузевих стандартів, ін., зробити їх публічними на офіційному сайті суб'єкта публічного адміністрування та використовувати як об'єктивну основу для розробки програм соціально-економічного розвитку та розподілу бюджетних ресурсів під час щільної роботи всіх гілок влади.</p> <p>Результат дозволить отримати:</p> <ul style="list-style-type: none"> • єдину систему показників/підстав для прийняття рішень щодо управління ресурсами громади; • позитивні зміни у підходах до роботи суб'єкта публічного управління та адміністрування; • нову якість і цільову спрямованість владних послуг, що надаються мешканцям суб'єктом публічного управління та адміністрування.

Продовження таблиці 1

<p>4. Відсутність розуміння що роблять суб'єкти врядування для громади</p>	<p>У мешканців територіальної громади відсутнє розуміння того, що, як і в які терміни, суб'єкт публічного управління та адміністрування має намір робити для населеного пункту та мешканців.</p>	<p>Надати жителям план роботи щодо кожного напряму діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування на рік (у рамках реалізації програми соціально-економічного розвитку та виконання бюджету територіальної громади). Подібний план формується на основі вирішення завдань, пов'язаних із вирішенням Проблеми 3. Цей план діяльності має бути опублікований на офіційному сайті суб'єкта публічного управління та адміністрування та доступний мешканцям громади.</p> <p><i>В результаті:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • у мешканців складеться чітке розуміння змістовної роботи усіх гілок влади; • будуть публічно представлені параметри відповідальності та завдання кожного структурного підрозділу суб'єкта публічного управління адміністрування та його керівництва; • з'явиться можливість розподілити зони відповідальності за результати роботи суб'єкта публічного управління та адміністрування між різними рівнями управління суб'єкта публічного управління та адміністрування; • у співробітників структурних підрозділів суб'єкта публічного управління та адміністрування з'явиться мотив більш відповідально ставитись до виконання завдань; • будуть нивельовані публічні претензії щодо непрозорості та закритості влади.
<p>5. У системі нормативних документів, що регламентують функціонування структурних підрозділів та діяльність посадових осіб (Положення про департаменти, управління, відділи, посадові інструкції) існують розбіжності та різночитання.</p>	<p>Ця проблема породжує «втрата» низки завдань (чи їх різночитання), що загально негативно впливає на якість управління в межах діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування.</p>	<p>Привести у відповідність до нормативної документації (Законів, постанов, наказів, інше) ту, що регламентує діяльність посадових осіб, секторів, відділів, управлінь, департаментів інших структурних підрозділів суб'єкта публічного управління та адміністрування (Положення про відділи, управління, департаменти, посадові інструкції, інше). Ліквідувати всі розбіжності в системі функцій, завдань та цілей по лінії – посадова інструкція/положення про відділ, сектор/положення про управління, департамент. Не повинно бути ситуації, коли на якомусь рівні є функції та завдання, які відсутні на іншому.</p>
<p>6. Невідповідність суб'єкта врядування посади</p>	<p>Наявна, у певних випадках, професійна невідповідність працівників суб'єкта публічного управління та адміністрування функціональним вимогам посадових інструкцій, що породжує низьку якість управлінської діяльності.</p>	<p>Провести аналіз професійної відповідності персоналу структурних підрозділів суб'єкта публічного управління та адміністрування (департаментів, управлінь, відділів, підприємств, служб, інше.) займаним посадам (відповідно до кваліфікації з диплому, свідчення про підвищення кваліфікації, диплома про додаткову освіту тощо).</p> <p><i>В результаті отримуюмо:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • розуміння професійності працівників суб'єкта публічного управління та адміністрування; • потребу у додатковому навчанні/підвищенні кваліфікації серед наявних працівників; • змислове завантаження центру підвищення кваліфікації (за наявності); • необхідність та об'єктивну публічну аргументацію у зміні певної частини персоналу; • персоналізовану відповідальність керівника підрозділу за підібраний персонал та його професійну придатність; • професійні зміни в організаційній структурі суб'єкта публічного управління та адміністрування.

Продовження таблиці 1

<p>7. Мешканці вважають, що місцева влада для них нічого не робить.</p>	<p>Діяльність місцевої влади не висвітлюється достатньою мірою. Система оф- та онлайн інформування мешканців не відповідає запитам громадян на повноту інформації та об'єктивним потребам організації життєдіяльності громади.</p>	<p>Необхідно організувати інформаційну роботу суб'єкта публічного управління та адміністрування та створити систему он- та оф-лайн інформування мешканців про результати владної діяльності суб'єкта публічного управління та адміністрування та кожного його структурного підрозділу.</p> <p><i>В результаті:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • побудовано інформаційну систему суб'єкта публічного управління та адміністрування для взаємодії з громадською думкою; • формується думка мешканців про результати роботи суб'єкта публічного управління та адміністрування на проблеми мешканців; • нівелюється думка, що влада закрита для громадян і нічого змістовно не робить.
<p>8. Не сформовано лідерський стрижень керівництва суб'єкта публічного управління та адміністрування.</p>	<p>Відсутня публічна позиція керівництва суб'єкта публічного управління та адміністрування, а власне – його персональна відповідальність за те, якою має стати влада у населеному пункті, як вона має працювати та яким буде населений пункт в майбутньому. Не сформульовано тактику і стратегію роботи влади з майбутнім і особисту за це відповідальність чинного керівника.</p>	<p>Сформувати публічну позицію керівника суб'єкта публічного управління та адміністрування щодо того, якою буде влада у населеному пункті: як зміниться її якість та зміст роботи – ідентифікувати публічні орієнтири відповідальності керівника суб'єкта публічного управління та адміністрування:</p> <ul style="list-style-type: none"> • яким має стати населений пункт в майбутньому; • якою буде влада в населеному пункті; • яким стане мешканець майбутнього населеного пункту; • якою буде система «виращування» сучасного, мобільного, підприємливого, відповідального та здорового населення із споконвічно українським стрижнем; • яким буде сприйняття населеного пункту у регіоні та в країні за певний період часу. <p>Додільно розділити орієнтири на стратегічні, щодо бачення розвитку населеного пункту та на оперативні і тактичні, щодо перенацелювання та осучаснення суб'єкта публічного управління та адміністрування та його діяльності. Чітко сформована особиста позиція керівництва суб'єкта публічного управління та адміністрування дозволить:</p> <ul style="list-style-type: none"> • сформувати однакове розуміння жителями та владою цілей та завдань влади, її відповідальності та орієнтирів розвитку населеного пункту; • заручитися підтримкою мешканців; • об'єднати зусилля влади та мешканців; • отримати повагу мешканців; • підвишити добре сприйняття влади в цілому.
<p>9. Відсутність проактивної позиції суб'єкта публічного управління та адміністрування в економічних та політичних процесах на території громади.</p>	<p>Зміст проблеми та можливе рішення. Більшість суб'єктів публічного управління та адміністрування бере участь в процесах керування й організації економічного кругообігу та суспільного життя тільки як суб'єкт цих процесів і не є проактивними учасниками цих процесів – бізнес-партнера в конкретних бізнесах з відповідальним використанням спільної власності громади та рівноважного партнера в суспільних відносинах, що могло би спонукати інших учасників цих процесів, інвесторів та мешканців, до більш активної безпосередньої участі в цих процесах, вкладанні особистих ресурсів, виходячи з прикладу, поданого чинною владою.</p>	<p>Сформувати публічну позицію керівництва суб'єкта публічного управління та адміністрування щодо того, якою буде влада у населеному пункті: як зміниться її якість та зміст роботи – ідентифікувати публічні орієнтири відповідальності керівника суб'єкта публічного управління та адміністрування:</p> <ul style="list-style-type: none"> • яким має стати населений пункт в майбутньому; • якою буде влада в населеному пункті; • яким стане мешканець майбутнього населеного пункту; • якою буде система «виращування» сучасного, мобільного, підприємливого, відповідального та здорового населення із споконвічно українським стрижнем; • яким буде сприйняття населеного пункту у регіоні та в країні за певний період часу. <p>Додільно розділити орієнтири на стратегічні, щодо бачення розвитку населеного пункту та на оперативні і тактичні, щодо перенацелювання та осучаснення суб'єкта публічного управління та адміністрування та його діяльності. Чітко сформована особиста позиція керівництва суб'єкта публічного управління та адміністрування дозволить:</p> <ul style="list-style-type: none"> • сформувати однакове розуміння жителями та владою цілей та завдань влади, її відповідальності та орієнтирів розвитку населеного пункту; • заручитися підтримкою мешканців; • об'єднати зусилля влади та мешканців; • отримати повагу мешканців; • підвишити добре сприйняття влади в цілому.

Джерело: складено авторами на основі [1, 4]

Послідовність вирішення задач етапу 2 – «Активізація громадянської активності мешканців населеного пункту та залучення їх до спільних з владою проєктів управління громадою»

Проблема	Можливе рішення
<p>1. Мешканці байдуже ставляться до спроб влади залучити їх до активних процесів самоорганізації та змін на території населеного пункту.</p>	<p>Створити та розгорнути систему суспільно-політичних комунікацій у населеному пункті. Під егідою місцевої влади об'єднати та залучити мешканців до спільних дій з управління населеним пунктом та активної підтримки дій влади. Для цього створити умови, за яких мешканці стали б зацікавленими у взаємодії з владою та підтримці її ініціатив: організувати майданчики для взаємодії влади та мешканців, залучити активних громадян до спільних проєктів. Доцільно розробити та реалізувати постійно діючі проєкти спільного з жителями управління розвитком населеного пункту, в рамках яких вони побачать власні вигоди, зміст та корисність. Мета – м'яке та коректне залучення мешканців до співпраці через спільну з ними роботу над значущими та цікавими для них проблемами та темами. Комунікаційні майданчики з організації спільної діяльності повинні включати всі соціально активні категорії мешканців. Роботу зазначених комунікаційних майданчиків доцільно організувати у тісній співпраці з політичними партіями та громадськими об'єднаннями, що діють в населеному пункті. Основними «драйверами» та організаторами цих процесів мають стати представники суб'єктів делегованих повноважень, представницької влади та суб'єкту публічного управління та адміністрування. Інструментами зазначеної співпраці, але не виключно, можуть стати наступні приклади владно-громадських комунікацій:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. «Школа юного громадянина» – інструмент навчання школярів основам участі у громадському житті та включення їх в управління населеним пунктом. 2. «Молодіжна школа лідерства» – інструмент ефективного відбору та підготовки перспективних лідерів серед активної молоді. 3. «Школа активного громадянина» – інструмент залучення жителів до взаємодії з владою та включення їх до управління населеним пунктом. 4. «Школа жіночого лідерства» – інструмент ефективного відбору та підготовки активних жінок до участі в суспільному житті та управління населеним пунктом. <p>Реалізація комунікаційних майданчиків забезпечує розуміння жителями основ системи управління населеним пунктом та готує їхню компетентну участь у процесах управління розвитком громади. Методологічно, усі перелічені комунікаційні майданчики мають включати якнайбільше попередньо визначених соціальних груп мешканців територіальної громади та функціонувати рівномірно у межах населеного пункту.</p>
<p>2. Суб'єкти, що впливають на розвиток та управління населеним пунктом (виконавча влада, представницька влада та мешканці) не мають спільної платформи для взаємодії та форм об'єднання зусиль у розвитку населеного пункту.</p>	<p>Для формування більш глибокої неконфліктної та безконфліктної взаємодії суб'єктів впливу на розвиток населеного пункту (суб'єкт публічного управління та адміністрування, представницька влада територіальної громади, жителі) доцільний запуск проєктів солідарної відповідальності (по можливості безстрокових), які об'єднують зусилля всіх суб'єктів на позитивній основі та сприятимуть формуванню та підвищенню їхнього змістовного іміджу та статусу у населеному пункті, та спільної відповідальності за розвиток громади. Серед інструментів вирішення вищезазначених завдань, на думку авторів, доцільно розглянути наступні:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Проєкт «Острівець безпеки» – проєкт, метою якого є створення в населеному пункті мережі безпечних зон (пунктів допомоги, розташованих на перших поверхах установ та організацій – «острівців безпеки»), куди б діти та підлітки населеного пункту могли звернутися у разі настання ситуації, яка загрожує їхньому життю чи безпеці, покликаний зробити населений пункт безпечним, більш дружнім та дбайливим для дітей та підлітків. 2. Проєкт «Мобільний кінотеатр просто неба» – організація безкоштовного пересувного кінотеатру, який орієнтований на показ вітчизняних фільмів на свіжому повітрі поблизу місць проживання громадян, що дозволить організувати культурно-просвітницьку роботу з населенням, особливо із низьким рівнем доходів та мобільністю, та створити канал комунікацій влади та мешканців, та інструмент ідеологічної роботи з населенням.

Джерело: Складено авторами

**Послідовність вирішення задач етапу 3 – 3.
Переналаштування та осучаснення роботи політичної системи обраної громади**

Проблема	Зміст проблеми	Можливе рішення
<p>1. Типовою ситуацією в політичній системі населеного пункту є наступна – неузгодженість, нерозуміння та конфліктність у роботі суб'єктів даної системи (виконавча влада, представницька влада та мешканці), які негативно впливають на якість управління та розвиток населеного пункту в цілому.</p>	<p>Причини такої ситуації можуть бути наступними, але не типовими, для обраної територіальної громади.</p> <p>Виконком органу публічної влади:</p> <ul style="list-style-type: none"> • завалено другорозрядною «плинністю»; • діяльність організована не системно; • робота періодично провалюється у різних напрямках; • має своє, відмінне від представників представницької влади, розуміння пріоритетності вирішення проблем та, відповідно, напрямів використання бюджетних ресурсів; • має складнощі взаємодії з представниками представницької влади з питань управління бюджетом (підстави розподілу бюджету). <p>Представницька влада територіальної громади – депутатський корпус:</p> <ul style="list-style-type: none"> • стурбований відсутністю своєї практичної, реальної корисності для мешканців; • усунутий від оперативного управління та контролю змістовної діяльності виконкому; • має своє, відмінне від адміністративного органу публічної влади, розуміння пріоритетності вирішення проблем та, відповідно, напрямів використання бюджету; • має складнощі у взаємодії з адміністрацією суб'єкта публічного управління та адміністрування з питань виділення коштів бюджету на виконання передвиборчих обіцянок виборцям; • намагається, з огляду на попереднє, понад обов'язково-необхідних, уникати комунікацій з виборцями – мешканцями через відсутність змістовної та позитивної інформації для мешканців про вирішення їхніх проблем; <p>Мешканці:</p> <ul style="list-style-type: none"> • займають позицію байдужих сторонніх спостерігачів та суддів; • незадоволені результатами роботи обох гілок влади; • мають незадоволені очікування, тому, що не бачать миттєвого вирішення своїх проблем; • не розуміють, що суб'єкти публічної влади для них роблять і куди витрачається бюджет; • не підтримують обидві гілки влади. <p>В основі такого стану справ лежить:</p> <ul style="list-style-type: none"> • відсутність однакового розуміння всіма суб'єктами, що впливають на розвиток та управління населеним пунктом (міська адміністрація, представницька влада та мешканці), проблем населеного пункту у кожній галузі діяльності суб'єкта публічного адміністрування; • відсутність узгодження ступеня/рейтингу важливості проблем для населеного пункту та мешканців; • відсутність системи узгодженого усіма суб'єктами місцевої політичної системи (виконавча влада, представницька влада та мешканці) затвердження пріоритетності вирішення проблем; • відсутність об'єктивно обґрунтованого механізму розподілу бюджетних ресурсів щодо пріоритетності проблем територіальної громади. 	<p>Подолання цих розбіжностей дозволить сформувати спільну, безконфліктну, об'єктивну платформу управління населеним пунктом. Лише на цій об'єктивній основі має відбуватись формування програми соціально-економічного розвитку та розподіл бюджетних ресурсів для вирішення проблем у населеному пункті. Якщо подібна платформа відсутня, то у кожного суб'єкта управління та розвитку населеного пункту (міська адміністрація, представницька влада та мешканці) формуються різні запити та різні очікування результатів роботи, а відповідно, частина цих очікувань буде завжди незадоволена, що породжує системні конфлікти у громадсько-політичній системі населеного пункту. Ця ситуація постійно буде джерелом конфронтації та нерозуміння, якщо не закласти об'єктивні основи для вирішення всіх завдань, не узгодити та не затвердити єдине розуміння платформи для прийняття рішень та розподілу ресурсів, зокрема бюджетних ресурсів, щодо організації життєдіяльності населеного пункту. Рішенням зазначеної проблеми має стати відкрита публічна система рівноважної участі кожного суб'єкта місцевої політичної системи (виконавча влада, представницька влада та мешканці) в управлінні ресурсами розвитку територіальної громади – визначенні напрямків використання ресурсів громади.</p> <p><i>Результат:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Жителі населеного пункту беруть активну участь у прийнятті рішень щодо управління населеним пунктом та визначенні напрямків використання бюджетних ресурсів. 2. Ефективно взаємодіють «гілки» влади та мешканці. 3. Створено об'єктивну основу для обґрунтованого об'єктивного розподілу ресурсів громади. 4. Відсутність суб'єктивної складової у процесі прийняття рішень щодо розподілу ресурсів у громаді. 5. Відкритість та публічність процесу управління населеним пунктом. <p>Але потрібно розуміти, що методологічно повноцінна реалізація подібної пропонуваної платформи, з урахуванням розробки необхідних програмних елементів, що забезпечує участь мешканців у системі онлайн узгодження проєктів програм соціально – економічного розвитку території та бюджетів на офіційному сайті виконкому, можлива протягом декількох років.</p>

2. Роз'єднаність дій політичних «гравців» в населеному пункті та роздробленість політичних ресурсів.	Суб'єктність (відокремленість, не пов'язаність між собою) окремих політичних «гравців» існує через відсутність чітко та публічно зафіксованих і визнаних усіма спільних цілей та завдань розвитку території та громади, що об'єднують більшість як політичних «гравців», так і громади. Кожен із них (лідери громадської думки, представники виконавчої влади та політичних партій) самостійно проєктують свою політичну траєкторію – повсякденну політичну діяльність (створюючи та реалізуючи локальні проєкти), не пов'язуючи її із загальними цілями громади, по суті використовуючи свої можливості лише для формування особисто свого іміджу, а не суспільного розвитку територіальної громади.	Повинен бути створений спільний політичний проєкт, що забезпечує ефективну участь кожного політичного «гравця» та запропоновано напрями вкладення політичних ресурсів (особистий імідж, матеріальні ресурси тощо) для об'єднаної реалізації стратегічних цілей громади і цілей політичних «гравців». Кожен із політичних «гравців» території повинен мати можливість отримати в цьому проєкті прийнятну для нього політичну «роль», яка в подальшому зможе дати кожному учаснику очікувані та бажані політичні результати. В рамках загального політичного проєкту мають бути сформульовані публічні спільні цілі та завдання, прийнятні, а отже, обов'язкові для всіх учасників, які також забезпечують реалізацію політичних очікувань кожного політичного «гравця» і громади в цілому. Політичний проєкт повинен мати можливість імплантації в себе локальних зовнішніх проєктів, які приносяться новими можливими учасниками загального політичного проєкту.
3. Відсутність політичного «освоєння» електорального поля.	В більшості випадків, після завершення виборчих політичних кампаній, на території громади не реалізуються проактивні політичні ініціативи. Як результат – не залучаються до взаємодії нові представники громади, а «старі» прихильники, які звикли до наявної стабільності, починають відчувати політичне розчарування через відсутність активності своїх обранців. Суспільне життя, з огляду на це, втрачає свою важливу політичну складову	Формування публічної системної програми проактивних ініціатив для всіх електоральних груп громади та можливостей участі в них різних політичних «гравців». Розробка програми політичних дій у межах календарного року.

Джерело: складено авторами

6. Реалізація очікувань мешканців у владній та суспільно-політичній сферах будується на основі наявності узгодженого, чіткого, публічного плану роботи суб'єкта публічного управління та адміністрування.

7. Робота політичної системи населеного пункту збалансована щодо інтересів і відповідальності її учасників, відкрита, професійна.

8. Мешканці населеного пункту, на системній, постійній, партнерській основі, залучені до комунікаційних процесів взаємодії з суб'єктами влади та активної участі в управлінні ресурсами громади.

9. Інформаційна політика дозволяє повною мірою задовольнити запит мешканців населеного пункту на своєчасну та достатню інформацію про роботу суб'єкта публічного управління та адміністрування.

10. Внутрішня оцінка мешканцями населеного пункту змістовності владної діяльності відповідає стандарту: «Влада населеного пункту виправдовує очікування якісного управління громадою».

11. Зовнішня оцінка змістовності владної діяльності в територіальній громаді відповідає стандарту: «Влада населеного пункту – приклад професіоналізму та модель для тиражування на інші території».

Запропонований в статті системний підхід до розв'язання типової проблематики суб'єктів публічного управління та адміністрування та їх діяльності дозволяє сформувати теоретико-методичний зміст типових процесів трансформації організаційно-функціонального змісту публічної влади відповідно до наявних викликів.

Список використаних джерел:

1. Половцев О.В. Системний підхід до прийняття рішень в державному управлінні: монографія: монографія. GlobeEdit Dodo Books Indian Ocean Ltd. member of the OmniScriptum S.R.L Publishing groupe, 2021 p., 207 стор., ISBN 978-620-0-62602-8.

2. Hubbard R., Paquet G. The black Hole of Public Administration. Ottawa: University of Ottawa Press, 2010. 537 p. P 7.

3. Keeling D. Management in Government / D. Keeling (1972), London: Allen & Unwin.

4. Polovtsev O. V., Golova A. V., Dubin D. L. Retrospective analysis of socio-political conditions of the transformation process of the functional content of public authority activity. *News of Science and Education*, 1. 2023. URL: https://scieduc.eu/ojs_en/index.php/en_ojs/article/view/63

References:

1. Polovtsev O.V. (2021) Systemnyy pidkhid do pryynyattya rishen' v derzhavnomu upravlinni: monohrafiya: [A systematic approach to decision-making in public administration: monograph]: GlobeEdit Dodo Books Indian Ocean Ltd. member of the OmniScriptum S.R.L Publishing groupe, 207 стор., ISBN 978-620-0-62602-8.
2. Hubbard R., Paquet G. (2010) The black Hole of Public Administration. Ottawa: University of Ottawa Press. 537 p.
3. Keeling D. (1972) Management in Government, London: Allen & Unwin.
4. Polovtsev, O. V., Golova, A. V., & Dubin D. L., (2023). Retrospective analysis of socio-political conditions of the transformation process of the functional content of public authority activity. *News of Science and Education*, 1. URL: https://scieduc.eu/ojs_en/index.php/en_ojs/article/view/63

О. Л. Бобось, кандидат ветеринарних наук, здобувач наукового ступеня доктора наук в галузі знань «Публічне управління та адміністрування», відділ прикордонного інспекційного контролю «Бориспіль» Північного міжрегіонального головного управління Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів на державному кордоні

ВЗАЄМОДІЯ МІЖ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ТА НЕДЕРЖАВНИМИ АКТОРАМИ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ЗАХИСТОМ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

Автором досліджено сучасний стан взаємодії між державними органами та недержавними акторами у публічному управлінні захистом прав споживачів. Проаналізовано різні аспекти співпраці між цими сторонами, такі як консультації, кампанії, стандартизація, інформаційні ресурси та контроль. Виявлено поточні виклики та проблеми, що впливають на ефективність захисту прав споживачів, та запропонувати шляхи покращення взаємодії для забезпечення більшої захищеності інтересів споживачів. Визначено детальніше основні проблеми, з якими стикаються державні органи та недержавні актори у публічному управлінні захистом прав споживачів. Він аналізує недостатню взаємодію та довіру між цими сторонами і надає причини, які призводять до цих проблем. Підкреслено значення розробки та впровадження стандартів якості та безпеки, які допоможуть забезпечити надійність товарів і послуг на ринку. Також рекомендується активізувати співпрацю між державними органами та недержавними акторами шляхом проведення регулярних зустрічей, консультацій та спільних проєктів. Крім того, підкреслена важливість розробки інноваційних інструментів та використання новітніх технологій для підвищення ефективності управління та захисту прав споживачів. Такі інструменти можуть сприяти зручній обміну інформацією, розв'язанню спорів та покращенню комунікації між різними сторонами.

Доведено важливість взаємодії між державними органами та недержавними акторами для забезпечення ефективного захисту прав споживачів та підвищення якості життя населення. Запропоновані рекомендації та шляхи вирішення проблем допоможуть покращити управління захистом прав споживачів та забезпечити більш активну участь всіх зацікавлених сторін у процесах захисту прав споживачів.

Ключові слова: взаємодія, державні органи, публічне управління, недержавні актори, захист прав споживачів.

O. L. Bobos. Interaction between government authorities and non-government actors in the public administration of the protection of consumer rights

The author has researched the current state of interaction between state bodies and non-state actors in the public management of consumer rights protection. Various aspects of cooperation between these parties are analyzed, such as consultations, campaigns, standardization, information resources and control. Current challenges and problems affecting the effectiveness of consumer rights protection are identified, and ways to improve interaction to ensure greater protection of consumer interests are proposed. The main problems faced by state bodies and non-state actors in the public management of consumer rights protection are defined in more detail. It analyzes the lack of interaction and trust between these parties and provides the reasons that lead to these problems. The importance of developing and implementing quality and safety standards that will help ensure the reliability of goods and services on the market is emphasized. It is also recommended to intensify cooperation between state bodies and non-state actors through regular meetings, consultations and joint projects. In addition, the importance of the development of innovative tools and the use of the latest technologies to increase the efficiency of management and protection of consumer rights is emphasized. Such tools can facilitate convenient information exchange, dispute resolution, and improved communication between various parties.

The importance of interaction between state bodies and non-state actors to ensure effective protection of consumer rights and improve the quality of life of the population has been proven. The proposed recommendations and solutions will help to improve consumer protection management and ensure more active participation of all stakeholders in consumer protection processes.

Key words: interaction, state bodies, public administration, non-state actors, consumer rights protection.

Постановка проблеми. Взаємодія між державними органами та недержавними акторами у публічному управлінні захистом прав споживачів є ключовим аспектом забезпечення ефективного та комплексного захисту інтересів споживачів. Незважаючи на значні зусилля, спрямовані на захист прав споживачів, існують ряд проблем та викликів, які необхідно вирішити для підвищення ефективності та успішності цього процесу. Однією з ключових проблем є недостатній рівень співпраці та довіри між державними органами і недержавними акторами. Це може призвести до неповного врахування реальних потреб інтересів споживачів, недосягнення консенсусу щодо прийняття ефективних рішень та обговорення та реалізації заходів з захисту прав споживачів.

Також існує проблема недостатньої інформованості споживачів про їх права та процедури захисту. Багато споживачів можуть бути несвідомими своїх прав, не знаючи, як правильно захищати себе у разі порушення їх прав, або не мають доступу до інформації про процедури скарг та вирішення спорів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми ролі взаємодії між державними органами та недержавними акторами у публічному управлінні захистом прав споживачів досліджували такі науковці, як: М. Парасюк, Є. Коваленко, В. Свічинський, Д. Левченко та інші.

Мета статті – дослідити та проаналізувати взаємодію між державними органами та недержавними акторами у публічному управлінні захистом прав споживачів з метою виявлення шляхів покращення ефективності та забезпечення кращого захисту інтересів споживачів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Взаємодія між державними органами та недержавними акторами у публічному управлінні захистом прав споживачів є важливою для забезпечення ефективного захисту прав споживачів та створення сприятливих умов для розвитку економіки.

Варто наголосити, що державні органи відіграють ключову роль у розробці та реалізації законодавства щодо прав споживачів, контролі за дотриманням цих законів та реагуванні на порушення. Вони створюють інструменти для забезпечення безпеки та якості товарів і послуг, а також забезпечують інформаційну підтримку споживачам. У державних органах можуть бути різноманітні структури, від спеціальних відділів та агентств до міністерств та комісій, відповідальних за захист прав споживачів [5].

Доречно наголосити, що недержавні актори, які можуть брати участь у публічному управлінні захистом прав споживачів, включають:

- *громадські організації*: це недержавні організації, які захищають права та інтереси споживачів, розвивають свідомість про права споживачів та допомагають споживачам у вирішенні спорів з підприємствами. Вони можуть брати участь у процесі створення законодавства та державних політик, представляти інтереси споживачів у діалозі з державними органами;

- *бізнес-асоціації*: деякі організації, які об'єднують підприємства, також можуть брати участь у розвитку політик і стандартів, сприяючи забезпеченню якості товарів і послуг, що надаються споживачам;

- *академічна спільнота*: дослідники та експерти можуть надавати наукові рекомендації і підтримку при розробці політик та законодавства з захисту прав споживачів;

- *бізнес та торговельні об'єднання*: організації, що представляють інтереси підприємств, можуть взаємодіяти з державними органами для обговорення питань якості товарів та послуг, розробки стандартів та іншого відповідного законодавства [8].

Слід додати, що взаємодія між державними органами та недержавними акторами може відбуватися на різних рівнях, від національних до регіональних та місцевих. Важливо забезпечити відкритий діалог, взаємоповагу та співпрацю між усіма сторонами для досягнення ефективного захисту прав споживачів та покращення якості життя населення.

Слід зазначити, що взаємодія між державними органами та недержавними акторами в публічному управлінні захистом прав споживачів може мати наступні аспекти:

- *консультації та зворотний зв'язок*: державні органи можуть залучати представників недержавних акторів до консультаційних процесів під час розробки нового законодавства, нормативних актів або змін до існуючих положень. Це допомагає враховувати думки та інтереси різних сторін і забезпечувати більшу репрезентацію споживачів;

- *моніторинг і звітність*: недержавні актори можуть допомагати у моніторингу виконання законів та політик, які стосуються захисту прав споживачів. Вони можуть стежити за дотриманням правил у сфері безпеки товарів, інформувати про виявлені порушення, а також звертати увагу громадськості та засобів масової інформації на проблеми, що потребують вирішення;

- *розвиток освіти та інформаційної підтримки*: недержавні організації можуть займатися популяризацією знань про права споживачів, роз'яснювати їх інформаційним кампаніям, навчальними заходами, семінарами та іншими формами. Це сприяє підвищенню освіченості споживачів та здатності захищати свої права;

- *взаємодія у вирішенні спорів*: у разі виникнення конфліктних ситуацій між споживачами та підприємствами, недержавні організації можуть виступати в ролі посередника або підтримувати споживачів у процесі врегулювання спорів. Такий підхід сприяє швидшому та більш об'єктивному вирішенню проблем;

- *захист прав представників вразливих груп*: деякі групи споживачів, такі як діти, інваліди, літні люди або соціально вразливі верстви населення, можуть потребувати спеціального захисту. Недержавні актори можуть сприяти захисту прав цих груп, надавати їм допомогу і голос у публічних дискусіях;

- *розробка добровільних стандартів та сертифікація*: у певних випадках, державні органи співпрацюють з недержавними акторами для розробки добровільних стандартів якості та сертифікаційних програм, які доповнюють обов'язкові законодавчі вимоги. Це може стимулювати підприємства до впровадження більш високих стандартів і поліпшення якості своїх продуктів.

Отже, усі ці аспекти співпраці між державними органами та недержавними акторами допомагають покращити ефективність та реалізм політик і законодавства щодо захисту прав споживачів. Вони сприяють підвищенню рівня довіри між сторонами та створюють більш сприятливі умови для економічного розвитку і добробуту населення.

Доцільно зауважити, що для забезпечення структурованої взаємодії може бути створена рада або комітет, до складу якого входять представники державних органів, громадських організацій, бізнес-асоціацій, академічної спільноти тощо. Ця рада буде займатися обговоренням та координацією заходів щодо захисту прав споживачів.

Крім цього, державні органи та громадські організації можуть співпрацювати для створення та поширення інформаційних ресурсів, які надають споживачам інформацію про їх права, процедури скарг, заходи безпеки та інші питання, що стосуються споживання товарів та послуг [7].

Необхідно не забувати, що для забезпечення швидкого та ефективного вирішення скарг споживачів можна створити електронну систему подання скарг та звернень, яка буде доступна для недержавних організацій та інших зацікавлених сторін. Державні органи та громадські організації можуть спільно проводити кампанії з популяризації прав споживачів, проводити навчальні заходи та семінари, спрямовані на підвищення освіченості споживачів.

Варто зауважити, що недержавні актори можуть брати участь у розробці стандартів якості та безпеки для товарів та послуг, співпрацюючи з національними органами стандартизації. Взаємодія між державними органами та недержавними акторами допомагає виявляти та аналізувати потреби та проблеми споживачів, що забезпечує більш швидке та адаптивне оновлення законодавства з метою забезпечення захисту їх прав.

Доречно наголосити, що для взаємодії між державними органами та недержавними акторами в публічному управлінні захистом прав споживачів є взаємовигідною, оскільки дозволяє об'єднати зусилля для підвищення якості життя споживачів, покращення безпеки продукції та послуг, а також розвитку стабільного та довірливого бізнес-середовища. Такий підхід сприяє створенню балансу між інтересами різних сторін і сприяє сталому соціально-економічному розвитку суспільства [3].

Отже, спільний моніторинг і оцінка результатів політик і заходів щодо захисту прав споживачів можуть допомогти виявляти недоліки та ефективність заходів. Це сприяє постійному вдосконаленню політики та забезпеченню її відповідності потребам споживачів. Недержавні організації можуть брати участь у контролі за дотриманням законодавства про права споживачів, перевірці безпеки товарів і послуг, а також виявленні порушень. Це дозволяє розширити обсяг контролю та забезпечити більш ефективний нагляд за діяльністю підприємств.

Крім цього, спільний розвиток механізмів медіації, альтернативного врегулювання спорів та арбітражу допомагає споживачам вирішувати свої претензії та конфлікти з підприємствами без довготривалих і дорогих судових процесів [6].

Недержавні актори можуть сприяти розвитку конкуренції на ринку, звертаючись до державних органів з вимогою боротьби з монополізмом, недобросовісною конкуренцією та іншими антиконкурентними практиками. Державні органи можуть співпрацювати з приватним сектором і громадськими організаціями для стимулювання інновацій та розвитку новітніх технологій в області захисту прав споживачів.

Отже, держави та громадські організації можуть співпрацювати в рамках міжнародних організацій та ініціатив з питань захисту прав споживачів, обмінюючись досвідом та найкращими практиками. Ці аспекти взаємодії взаємодоповнюються та допомагають забезпечувати більш комплексний та ефективний захист прав споживачів. Взаємодія між державними органами та недержавними акторами стає особливо важливою в умовах швидко змінюючогося соціального, технологічного та економічного середовища, де нові виклики та потреби споживачів постійно з'являються та вимагають адаптивних рішень.

Слід додати, що представники громадських організацій, бізнесу і наукової спільноти можуть брати участь у розробці стандартів якості та безпеки, а також у процедурах сертифікації продукції. Це забезпечує широку експертну оцінку і високий ступінь довіри до стандартів та сертифікаційних процедур. Державні органи та недержавні актори можуть спільно ведення інформаційні кампанії, які мають на меті популяризацію прав споживачів, заохочення до свідомого вибору товарів та послуг, а також активізацію громадської підтримки заходів з захисту прав споживачів [4].

Деякі питання забезпечення прав споживачів мають глобальний характер, такі як проблеми кібербезпеки, міжнародний електронний комерції та інші. Взаємодія між державними органами і міжнародними громадськими організаціями може допомогти знаходити спільні рішення на міжнародному рівні.

Успішна взаємодія в публічному управлінні залежить від залучення всіх зацікавлених сторін, у тому числі підприємств, споживачів, громадських організацій, академічних експертів та інших. Такий підхід забезпечує більш широкий спектр думок та підходів до вирішення проблем. За участі недержавних акторів можуть бути розроблені нові інструменти та підходи до захисту прав споживачів, такі як використання штучного інтелекту, блокчейн-технологій або інших сучасних засобів для поліпшення якості послуг і товарів.

Крім цього, організація регулярних зустрічей, конференцій та робочих груп може сприяти обміну досвідом, обговоренню проблем та спільному виробленню рішень [2].

Отже, взаємодія між державними органами та недержавними акторами є ключовим фактором у публічному управлінні захистом прав споживачів. Вона дозволяє забезпечити більш ефективний та адаптивний захист інтересів споживачів, підвищує рівень довіри до владних структур і сприяє розвитку сталої та прозорої економічної

системи. Постійна взаємодія держави, бізнесу, громадянського суспільства та наукової спільноти є важливою складовою успішної політики захисту прав споживачів.

Висновок. Проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що взаємодія між державними органами та недержавними акторами у публічному управлінні захистом прав споживачів є важливою складовою ефективного захисту прав споживачів та покращення якості життя населення. Цей підхід дозволяє об'єднати зусилля різних сторін для створення сприятливих умов для розвитку економіки, забезпечення безпеки та якості товарів і послуг, а також підвищення свідомості та освіченості споживачів. Взаємодія між державними органами та недержавними акторами може здійснюватися через консультації, спільні кампанії, розробку стандартів та сертифікацію, участь у процедурах стандартизації, розвиток інформаційних ресурсів, залучення до контролю, розв'язання спорів, розробку інноваційних інструментів, а також сприяння економічній конкуренції.

Таким чином, забезпечення сприятливої та конструктивної взаємодії між усіма сторонами допомагає вирішувати складні виклики та забезпечувати стабільну та справедливую соціально-економічну систему. Важливо надалі розвивати цей підхід та сприяти посиленню взаємодії для забезпечення більшого захисту прав споживачів та створення благоприємних умов для розвитку суспільства в цілому.

Список використаних джерел:

1. Левченко Д. С. Оцінювання ефективності публічного адміністрування за допомогою громадськості в Україні. 2019 р. URL : <https://science.lpnu.ua/uk/smeu/vsi-vypusky/vypusk-4-nomer-1-2022/efektyvnist-publichnogo-upravlinnya-ta-administruvannya>
2. Парасюк М. В. Проблемні аспекти захисту прав споживачів в Україні. *Науковий вісник: Ужгородського національного університету*. 2017 р. URL : <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/pdf>
3. Свічинський В. Оцінювання ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021р. № 3 с. 84.
4. Соколов А. В. Сучасні підходи до оцінки якості державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 4 URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=901>
5. Стратегія реформування державного управління України на 2015–2020 роки. URL : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/consult/old/show_print_bill/3798
6. Шура Н. О., Смірнов О. В. Дослідження ефективності застосування механізмів прийняття рішень місцевими адміністраціями у контексті публічного адміністрування. *Ефективна економіка*, № 12. 2017 р.
7. Яремко І. Ефективність публічного управління та адміністрування: проблеми та напрями вдосконалення процесів оцінювання. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. № 1 (7), 2022 р. URL : <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jun/28231/220373menedzhment-49-56.pdf>

References:

1. Levchenko D. S. (2019), *Otsiniuvannia efektyvnosti publichnoho administruvannia za dopomohoiu hromadskosti v Ukraini* [Evaluation of the effectiveness of public administration with the help of the public in Ukraine], Kyiv [Ukraine] URL : <https://science.lpnu.ua/uk/smeu/vsi-vypusky/vypusk-4-nomer-1-2022/efektyvnist-publichnogo-upravlinnya-ta-administruvannya>
2. Parasiuk M. V (2017), «Problemni aspekty zakhystu prav spozhyvachiv v Ukraini» [«Problematic aspects of consumer rights protection in Ukraine»]. *Naukovyi visnyk: Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu* [Scientific Bulletin: Uzhhorod National University]. URL : <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/pdf>
3. Svichynskiy V. (2021) «Otsiniuvannia efektyvnosti diialnosti mistsevykh orhaniv vykonavchoi vlady» [«Evaluation of the effectiveness of local executive bodies»]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia* [Actual problems of public administration]. vol. 3, pp. 84. [Ukraine]
4. Sokolov A. V. «Suchasni pidkhody do otsinky yakosti derzhavnoho upravlinnia» [«Modern approaches to assessing the quality of public administration»]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok* [Public administration: improvement and development]. vol. 4. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=901>
5. *Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2015–2020 roky* [«Strategy for reforming the state administration of Ukraine for 2015–2020»]. URL : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/consult/old/show_print_bill/3798
6. Shura N. O. and Smirnov O. V. (2017) «Doslidzhennia efektyvnosti zastosuvannia mekhanizmiv pryiniattia rishen mistsevymy administratsiaymy u konteksti publichnoho administruvannia» [«Study of the effectiveness of the application of decision-making mechanisms by local administrations in the context of public administration»]. *Efektyvna ekonomika* [Efficient economy], vol.12.
7. Iaremko I. (2022) «Efektyvnist publichnoho upravlinnia ta administruvannia: problemy ta napriamy vdoskonalennia protsesiv otsiniuvannia» [«Effectiveness of public management and administration: problems and directions for improvement of assessment processes»]. *Menedzhment ta pidpriemnytstvo v Ukraini: etapy stanovlennia ta problemy rozvytku* [Management and entrepreneurship in Ukraine: stages of formation and problems of development]. vol.1 (7), URL : <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journalpaper/2022/jun/28231/220373menedzhment-49-56.pdf>

М. С. Давидов, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ УХИЛЕННЮ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ

У статті висвітлені найкращі міжнародні практики та ефективні інструменти запобігання ухиленню та мінімізації оподаткування, визначені напрями їх перспективного впровадження у національну практику. Проаналізовано головні інструменти законодавчого врегулювання питань боротьби нелегальною мінімізацією податкового навантаження, які мають глобальний характер. Зокрема охарактеризовано такі концептуальні підходи, як загальні правила запобігання ухиленню від оподаткування – *General Anti-Avoidance Rules*, спеціальні правила запобігання ухиленню від оподаткування – *Specific Anti-Avoidance Rules*. До найкращих світових практик боротьби з ухиленням від оподаткування віднесено План дії для боротьби з розмиванням бази оподаткування і переміщенням прибутків за кордон (*Base Erosion and Profit Shifting*), розроблений Організацією економічного співробітництва і розвитку за підтримки та країн G20 у рамках протидії необґрунтованій мінімізації фіскальних зобов'язань. Досліджено особливості впровадження конвенції *Multilateral Instrument*, яка є міжнародною багатосторонньою угодою, розробленою ОЕСР з метою боротьби з розмиванням бази оподаткування і виведенням прибутку з-під оподаткування. Їх переважне спрямування – усунення прогалів у міжнародному податковому регулюванні і розбіжностей в національних податкових законодавствах країн-учасників, що уможливають приховування корпоративного прибутку та його штучне переміщення у низько податкові юрисдикції, де суб'єкти не здійснюють економічної діяльності. Для України визначено подальшу імплементацію Плану дії BEPS та уніфікація податкового законодавства із законодавством ЄС, зокрема Директиви (ЄС) 2016/1164 (ATAD) та Директиви (ЄС) 2017/952 (ATAD II) як інституційну умову збереження довіри у рамках трансформаційної відбудови України з боку коаліції країн-донорів та залучення необхідних фінансових ресурсів для повоєнного комплексного відновлення.

Ключові слова: механізми державного регулювання, податки та збори, державна податкова політика, державний бюджет, загальні правила запобігання ухиленню від оподаткування, спеціальні правила запобігання ухиленню від оподаткування.

M. S. Davydov. International experience of state regulation in the field of tax evasion prevention

The article highlights the best international practices and effective tools to prevent tax evasion and minimization, and identifies directions for their prospective implementation into national practice. The main instruments of legislative regulation of the fight against the illegal minimization of the tax burden, which are of a global nature, are analyzed. In particular, such conceptual approaches as *General Anti-Avoidance Rules* and *Specific Anti-Avoidance Rules* are characterized. Also common are anti-hybrid rules, international fiscal transparency rules, rules for limiting the erosion of the tax base with the help of financial instruments, mechanisms for combating the abuse of commercialization of goods, transfer pricing, etc. The Action Plan for Combating Base Erosion and Profit Shifting, developed by the Organization for Economic Cooperation and Development with the support of the G20 countries as part of countering unreasonable minimization of fiscal obligations, is among the best global practices in combating tax evasion. The peculiarities of the implementation of the *Multilateral Instrument* convention, which is an international multilateral agreement developed by the OECD with the aim of combating the erosion of the tax base and the withdrawal of income from taxation, have been studied. Their main focus is to eliminate gaps in international tax regulation and discrepancies in the national tax laws of the participating countries, which make it possible to hide corporate profits and artificially move them to low-tax jurisdictions where entities do not carry out economic activities. For Ukraine, the further implementation of the BEPS Action Plan and the unification of tax legislation with EU legislation, in particular Directive (EU) 2016/1164 (ATAD) and Directive (EU) 2017/952 (ATAD II) have been defined as an institutional condition for maintaining trust within the framework of the transformational reconstruction of Ukraine from the coalition of donor countries and attracting the necessary financial resources for comprehensive post-war reconstruction.

Key words: mechanisms of state regulation, taxes and fees, state tax policy, state budget, general rules for preventing tax evasion, special rules for preventing tax evasion.

Постановка проблеми. Процеси відбудови, реформування та реконструкції в рамках європейської та євроатлантичної інтеграції, а також настрої країн-донорів щодо підтримки України, у тому числі залежать від ефективності управління державними фінансами в цілому та мінімізації фіскальних ризиків наповнення бюджетів усіх рівнів зокрема. Заходи протидії ухиленню та мінімізації оподаткування є ключовими складниками реалізації вітчизняної податкової реформи. Її метою є підвищення позицій України у глобальних рейтингах за такими індексами, як сприйняття корупції, розвитку людського капіталу та економічної свободи. Їх можна вважати маркерами перспектив глобальної конкурентоспроможності та соціально-економічного розвитку країн, а отже й необхідною інституційною умовою належної трансформації України. Її перетворення на тлі побудови сучасної соціально

орієнтованої, конкурентоспроможної та інноваційної економіки, забезпечення стійкого економічного зростання, оновлення суспільних відносин, підтримки розвитку пріоритетних галузей економіки та стабілізації бюджетної і податкової систем.

У цьому напрямі пріоритетним завданням реформ у сфері оподаткування поряд з боротьбою з проявами корупції є підвищення ефективності податкового адміністрування, що дозволить в умовах збільшення загальної податкової віддачі досягти зростання рівня фіскальної ефективності податкової системи України. Відтак, одними з головних маркерів успішності інтеграційних процесів в сфері управління державними фінансами є досягнення максимальної повноти використання та розширення бази оподаткування, напрацювання сучасних ефективних механізмів руйнування схем ухилення від оподаткування, реформування пільгових режимів оподаткування та контролю повноти сплати податків, зборів і інших обов'язкових платежів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Пошук дієвих інноваційних механізмів протидії ухиленню від оподаткування є важливим завданням науки публічного управління та адміністрування в Україні, що є належною реакцією на широке використання бізнес-середовищем та громадянами схем, які знижують фіскальну ефективність податкових систем. У розвинених країнах світу цьому питанню також приділяється чимало уваги та зумовлює активну дискусію на форумах таких міжнародних об'єднань країн як G-7, G-20 та ОЕСР та мало результатом напрацювання спільних стандартів протидії ухиленню та мінімізації оподаткування.

Активна глобальна дискусія щодо методів та інструментів протидії ухиленню від сплати податків знайшла відображення і в роботах вітчизняних учених. При цьому зауважимо, що напрацювання торкаються різних вимірів механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків. Аспекти міжнародного досвіду означеної проблематики розкриваються в наукових доробках В. Варцаби, М. Вихлюк, І. Висоцької, Ю. Візняка, В. Ємельянова, Л. Івашової, М. Криштановича, Т. Крушельницької, Л. Курносенко, О. Піхоцької, О. Мелешка, А. Мунько, А. Тимошенка, М. Трещова, О. Чепець, Я. Шевчука та інших. Автори презентують передові світові практики, як в державному управлінні податковою системою загалом [1], і за окремими її складниками, як-от кадрова політика та корпоративна культура податкових органів [2], детінізація фіскального сектору [3], податкова амністія [4], макроекономічні ризики бюджетно-фіскальної політики [5]. Слід відзначити, що дослідники звертають увагу на заходи не лише загальнодержавного, а й місцевого рівнів [6; 7]. Окремо відзначаємо вагомість досліджень проблеми ухилення від сплати податків у контексті забезпечення фінансової безпеки держави [8] та територіальних громад [9].

Разом із тим, очевидно, що у міжнародному просторі постійно формуються нові або удосконалюються вже наявні методи та інструменти державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків. Тому в рамках реалізації стратегічних ініціатив з підтримки управління державними фінансами Україна має бути в тренді світових процесів постійної трансформації систем оподаткування, які спрямовані на підтримку реформування податкових систем та нарощування потенціалу щодо управління державними фінансами. Це дозволить досягти належного рівня ефективності податкового адміністрування та зміцнення організаційних можливостей інститутів управління державними фінансами.

Мета статті – висвітлення досвіду застосування кращих світових практик та ефективних інструментів запобігання ухиленню та мінімізації оподаткування для впровадження їх в національну практику.

Виклад основного матеріалу. За для досягнення поставленої мети необхідно насамперед оцінити сучасні механізми протидії схемам ухилення та мінімізації оподаткування, які реалізовані в розвинених країнах світу та на міжнародному рівні. Це у свою чергу дозволить напрацювати комплекс пропозицій як теоретичного, так і практичного характеру щодо імплементації найбільш ефективних їх елементів у рамках реформи податкової системи України. Їх спрямування – підвищення ефективності фіскалізації, вдосконалення процедур податкового контролю, покращення дієвості протидії заниженню податкових зобов'язань, руйнуванню схем ухилення та мінімізації оподаткування і досягнення стратегічної мети забезпечення бюджетів належним фінансовим ресурсом для проведення стимулювання трансформаційної реформи України.

У міжнародній практиці головними інструментами законодавчого врегулювання питань боротьби нелегальною мінімізацією податкового навантаження виступають загальні правила запобігання ухиленню від оподаткування – General Anti-Avoidance Rules (GAAR) [10], спеціальні правила запобігання ухиленню від оподаткування – Specific Anti-Avoidance Rules (SAAR) [11] та міждержавна координація заходів у межах діяльності Організації економічного співробітництва і розвитку, зокрема, запровадження плану Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) [12].

GAAR – це концепція боротьби ухиленням суб'єктів господарювання та громадян від оподаткування, яка повинна перешкоджати схемам, головною метою яких є неправомірні податкові переваги. Вона полягає в затвердженні на законодавчому рівні та практичному використанні сукупності нормативних і організаційних заходів, які надають фіскальним органам широкі можливості для вільного трактування положень податкового законодавства та підведення під них багатьох популярних схем ухилення від оподаткування, у тому числі тих, що базуються на застосуванні норм двосторонніх міжнародних договорів щодо усунення подвійного оподаткування.

Основними елементами GAAR виступають:

- систематизація законодавчих і судових прецедентів, які визначають такі поняття як ухилення від сплати податків, зловживання податковими нормами, штучна схема, угода чи транзакція;
- впровадження законодавчих механізмів перевірки змісту застосовуваних суб'єктами господарювання схем оподаткування на предмет їх відповідності чинному законодавству;
- опис ознак угод, які формально не суперечать законодавству, але при цьому мають побічний ефект у вигляді виникнення податкових пільг, які на державному рівні визначено як необґрунтовані та суперечать духу законодавства;
- впровадження законодавчих норм, які дозволяють фіскальним органам у разі виявлення зловживання схемами оподаткування переглядати податкову базу та суму податкових зобов'язань;
- встановлення штрафних санкцій за застосування схем мінімізації оподаткування, заснованих на зловживанні податковими нормами.

Зазначимо, що спірним із законодавчої точки зору аспектом зазначених правил є поняття зловживання податковими нормами, адже в різних податкових юрисдикціях та країнах визначення цього поняття помітно відрізняється. Попри це головним у всіх них є факт отримання платником податків необґрунтованої податкової преференції, що характеризується недостатнім економічним змістом угод, відсутністю сумлінності під час їх планування, спотворенням застосування норм податкового законодавства.

Важливим елементом також є необхідність доведення сумлінності або недобросовісності схем, які застосовуються, що є обов'язком платника податків чи фіскального органу відповідно в залежності від усталеної практики. Наприклад, у Бельгії, Великій Британії, Індії, Італії, Мексиці, Франції та Японії недобросовісність застосовуваних схем оподаткування має доводитись фіскальними органами, а в Австралії, Ірландії, КНР, Південній Кореї, Сінгапурі, США та Швеції доводити сумлінність своїх схем оподаткування має сам платник. При цьому поглиблена перевірка схем оптимізації оподаткування на їх відповідність GAAR в світовій практиці носить індивідуальний, чітко окреслений за ознаками характер та зніщується фіскальними органами лише в разі наявності обґрунтованих підозр щодо недобросовісності природи схем, які використовуються платниками податків.

Варто позитивно відзначити дедалі масштабніше та частіше використання на міжнародному рівні GAAR. Це призводить до того, що застосування платниками популярних раніше схем мінімізації оподаткування носить все більш ризиковий характер, збільшує операційні витрати на їх застосування та вимагає залучення до процесу висококваліфікованих спеціалістів вузького профілю, а отже мінімізує обсяги їх використання.

Платники податків іноді використовують і спотворюють різні загальні правила податкової системи у власних інтересах (неформальні правила), що призводить до подальших невідворотних наслідків для всієї системи. З метою запобігання таким спотворенням і захисту справедливості та єдності податкової системи іноді виникає необхідність у запровадженні додаткових спеціальних правил, які можуть трактуватися як спеціальні правила запобігання ухиленню від оподаткування.

Спеціальні правила запобігання ухиленню від оподаткування (SAAR) – це правила, спрямовані на боротьбу зі схемами чи операціями, які дозволяють несумлінним платникам зловживати податковим законодавством, і які відомі або достатньо добре ідентифікуються фіскальними органами влади. SAAR передбачають спеціальні, конкретні законодавчі заходи, що впроваджуються в правову систему держави та застосовуються до вузького кола операцій. Іноді такі правила можуть мати назву Targeted Anti-Avoidance Rules (TAAR), тобто цільові правила протидії уникненню оподаткування. Загалом, SAAR можна потенційно застосовувати для всіх правил обмеження в податковому законодавстві.

Найбільш поширеними є антигібридні правила, міжнародні правила фіскальної прозорості, правила обмеження ерозії оподаткованої бази за допомогою фінансових інструментів, механізми боротьби зі зловживанням комерціалізацією товарів, трансфертне ціноутворення тощо. Аналогічно із загальними правилами SAAR можуть мати як внутрішній характер (якщо вони передбачені національним законодавством), так і міжнародний характер (якщо вони передбачені в міжнародному правовому полі).

До країн, які найбільш широко використовують SAAR шляхом трансферного ціноутворення, відносяться Колумбія, Еквадор, Франція, Домініканська Республіка, Ізраїль, Мексика та Парагвай, шляхом невинного збільшення активів та уявного доходу (ухилення від сплати податків шляхом зменшення оподаткованого доходу) – Аргентина, Мексика, Перу, Коста-Ріка та Нідерланди [13].

Основною перевагою SAAR є те, що сфера їх застосування є відносно чітко встановленою. Загалом така норма додає елемент визначеності і сприяє кращому розумінню об'єкта та мети законодавства. З іншого боку, оскільки вони застосовуються лише до передбачених або підозрілих ситуацій, то SAAR можуть не запобігати уникненню за ще не виявленими раніше схемами. За фактом динамічність і креативність суб'єктів уникнення оподаткування у цій сфері дуже ускладнює можливість передбачення всіх можливих способів уникнення [14].

Зазначимо, що важливо застосовувати SAAR саме до схем, для яких вони розроблені. Тоді забезпечується максимальна їх ефективність, оскільки вони є одним із найкращих інструментів для протидії ухиленню від

оподаткування щодо передбачених або потенційних ситуацій, зокрема за рахунок простоти реалізації. Однак, зазвичай схеми ухилення від оподаткування зазнають постійних модифікацій, характеристики яких є відсутніми або більше не відповідають прописаним в стандартах, що унеможливує пряме застосування вказаних правил.

На практиці SAAR не є достатньо гнучкими та адаптованими до впливу мінливих чинників, які формуються в бізнес-середовищі. Тому від фіскальних органів вимагається швидка зміна або вироблення нових правил запобігання мінімізації оподаткування. Це, у свою чергу, потребує підтримки оптимально функціонуючої системи ідентифікації та оцінювання ризиків, обміну інформацією та розуміння змісту схем, що є результатом перманентного аналізу та аудиту, які створюють якісні вхідні дані для цих процесів. В результаті чого принциповим фактором ефективності SAAR є швидкість, з якою органи публічного управління ініціюють та приймають модифікації чинного законодавства з метою усунення юридичних прогалин, які дозволяють необгрунтовано мінімізувати оподаткування.

До найкращих світових практик боротьби з ухиленням від оподаткування відноситься План дій для боротьби з розмиванням бази оподаткування і переміщенням прибутків за кордон (Base Erosion and Profit Shifting – BEPS), який був розроблений Організацією економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) за підтримки та країн Великої двадцятки (G20) у 2015 році у рамках протидії необгрунтованій мінімізації фіскальних зобов'язань. У основу покладено застосування методу перетворення «потенційних» податків на «сірі» прибутки, тобто виведення вільних грошових активів в «офшори». За фактом BEPS є масштабною реорганізацією діючої системи міжнародного оподаткування.

Головним поштовхом для створення BEPS стала фінансова криза 2008 року, через яку країни G20 поставили питання оподаткування на перше місце в своєму порядку денному та очолили боротьбу з ухиленням від сплати податків. Тоді, за оцінками експертів ОЕСР, втрати бюджетів країн світу від агресивного податкового планування, яке ґрунтується на розмиванні бази оподаткування і переміщенні прибутків за кордон, щороку сягають 100 – 240 млрд дол. США або 4 – 10% сукупних надходжень податку на прибуток підприємств [15].

Загалом поняття розмивання оподаткованої бази й виведення прибутку з-під оподаткування стосується стратегій агресивного податкового планування, у яких використовують прогалини та неузгодженості у національних та міжнародному законодавстві. Ключовою метою є переміщення прибутків до територій з низьким або нульовим рівнем оподаткування, або з метою нівелювання податкової бази за рахунок вирахування платежів, таких як відсотки чи роялті. А це, відповідно, призводить до зменшення або уникнення зобов'язань зі сплати податку на прибуток. Такі практики несуть загрози справедливості та цілісності податкових систем, оскільки підприємства, які працюють за кордоном, можуть використовувати розмивання оподаткованої бази й виведення прибутку з-під оподаткування задля отримання конкурентних переваг над підприємствами, які працюють на внутрішньому ринку. Це у підсумку підриває довіру сумлінних платників податків до держави і негативно впливає на культуру сплати податків і дотримання податкового законодавства всіма платниками.

Зазначена практика наявна усіх країнах світу, проте бюджетні втрати країн, які розвиваються, є неспівставно більшими, ніж бюджетів розвинених країн у зв'язку з їх високою залежністю від податку на прибуток підприємств, а особливо транснаціональних корпорацій. Тому залучення країн, які розвиваються, до спільних заходів в рамках BEPS є важливим задля забезпечення отримання належних фінансових ресурсів до бюджетів усіх рівнів та участі у процесах встановлення стандартів міжнародного оподаткування.

У рамках впровадження BEPS, до якого на поточний момент крім Міжнародного валютного фонду, ООН, Групи Світового банку, Африканського форуму податкових адміністрацій, Міжамериканського центру податкових адміністрацій та інших міжнародних організацій приєдналося вже 143 країни та юрисдикції. Це обумовлено потребою розробки багатостороннього єдиного механізму боротьби з агресивним податковим плануванням, спрямованим на заниження бази оподаткування та переміщення оподаткованого прибутку до низько податкових юрисдикцій. Стратегічною метою є встановлення глобальних прозорих податкових правил запобігання ухиленню від сплати податків суб'єктами підприємницької діяльності.

BEPS передбачає п'ятнадцять дій, які забезпечують уряди національними та міжнародними інструментами, необхідними для боротьби з ухиленням від оподаткування. Їх переважне спрямування – усунення прогалин у міжнародному податковому регулюванні і розбіжностей в національних податкових законодавствах країн-учасників, що уможливають приховування корпоративного прибутку та його штучне переміщення у низько податкові юрисдикції, де суб'єкти не здійснюють економічної діяльності. Таким чином знижується рівень дискусійності питань щодо правомірності застосування міжнародних податкових правил і стандартизуючи вимоги їх дотримання. Кожне положення представляє собою опис конкретної податкової проблеми із запропонованими шляхами вирішення, які мають бути впроваджені до національного законодавства країн і міжнародних договорів між ними.

До пакету включено такі заходи:

- розробка правил для оподаткування цифрового сектору економіки;
- боротьба з наслідками гібридних податкових схем;
- розробка ефективних правил нагляду за контрольованими іноземними компаніями;

- обмеження вирахування відсотків (фінансових виплат) з бази оподаткування;
- протидія негативним податковим практикам з урахуванням принципу прозорості та сутності;
- запобігання зловживанням шляхом застосування договорів про уникнення подвійного оподаткування;
- боротьба із умисним уникненням статусу постійного представництва;
- вдосконалення правил трансфертного ціноутворення (нематеріальні активи, ризики і капітал, операції з підвищеним ризиком);
- створення системи аналізу та моніторингу інформації щодо ризиків BEPS (ризико-орієнтована система);
- обов'язкове оприлюднення інформації про використання схем агресивного податкового планування;
- документація трансферного ціноутворення та звітність в розрізі країн (Local file, Master file, Country-by-country report);
- впровадження механізмів вирішення спорів в рамках двосторонніх угод про уникнення подвійного оподаткування;
- реалізація багатосторонньої конвенції (MLI) про виконання заходів, які стосуються угод щодо уникнення подвійного оподаткування.

Мінімальні стандарти імплементації BEPS для кожної країни-учасника передбачають чотири обов'язкові кроки із загальом п'ятнадцяти: протидія негативним податковим практикам (необґрунтованим податковим пільгам); недопущення зловживання пільгами, передбаченими двосторонніми угодами; документація трансферного ціноутворення та звітність в розрізі країн; впровадження механізмів вирішення спорів щодо застосування угод про уникнення подвійного оподаткування.

Кожна дія BEPS заслуговує окремої уваги, але зупинимось додатково на конвенції Multilateral Instrument (MLI), яка є багатосторонньою угодою, розробленою ОЕСР з метою боротьби з розмиванням бази оподаткування і виведенням прибутку з-під оподаткування. MLI є кроком 15 Плану дій BEPS, приєднавшись до якого країни одночасно отримують змогу виконати крок 6 «Запобігання зловживаннями у зв'язку із застосуванням договорів про уникнення подвійного оподаткування» та крок 14 «Механізми вирішення спорів в рамках двосторонніх угод про уникнення подвійного оподаткування», які входять до мінімального стандарту.

Виконання MLI передбачає, що платники податків матимуть право застосовувати пільгові ставки оподаткування лише за умови, якщо одержання такої пільги не є основною метою здійснення операції; матимуть право на звернення до компетентних органів обох країн-учасниць конвенції у разі виникнення спорів між платником податку та податковим органом, а також вимагає оновлення законодавства щодо визначення постійного представництва та правил щодо уникнення штучного статусу постійного представництва [16].

На виконання пропозицій ОЕСР 28.01.2016 р. Європейська комісія в рамках реалізації BEPS представила Директиву щодо боротьби з ухиленням від оподаткування як частину заходів, спрямованих на посилення фінансової прозорості та боротьби з ухиленням від оподаткування. 20.06.2016 р. Рада ЄС ухвалила Директиву (ЄС) 2016/1164 (Anti Tax Avoidance Directive – ATAD).

Директива (ЄС) 2016/1164 (ATAD) з урахуванням змін внесених 29.05.2017 р. Директивою (ЄС) 2017/952 (ATAD II) щодо гібридних невідповідностей між державами-членами ЄС і третіми країнами) містить п'ять юридично обов'язкових заходів проти зловживань, що безпосередньо впливають на функціонування внутрішнього ринку ЄС та які всі держави-члени поетапно імплементували до 01.01.2023 р. Їх метою є протидія найбільш поширеним формам агресивного податкового планування, що забезпечило мінімальний рівень захисту щодо ухилення від сплати корпоративних податків, водночас забезпечуючи більш справедливе та стабільне середовище провадження підприємницької діяльності. Серед таких заходів:

- застосування правила контрольованої іноземної компанії (CFC) – запобігання переміщенню прибутку до країни з низьким рівнем оподаткування або без оподаткування;
- введення податку на приріст капіталу в разі виведення активів – запобігання ухилення компаній від сплати податків при переміщенні активів;
- застосування більш жорстких правил вирахування відсотків – перешкодження створенню штучних боргових угод, спрямованих на мінімізацію податків;
- усунення гібридних схем транскордонного ухилення від оподаткування – запровадження правил проти гібридного постійного представництва, гібридного трансферу, гібридних фінансових інструментів невідповідності, невідповідностей з двома резидентами, зворотних гібридних невідповідностей та імпортованих невідповідностей;
- уніфікація і впровадження загальних правил запобігання ухиленню від оподаткування (GAAR) [17; 18].

Висновки та перспективи подальших розвідок. Із огляду на результати дослідження передовою міжнародного досвіду, подальшу імплементацію Плану дій BEPS та уніфікація податкового законодавства із законодавством ЄС, зокрема Директиви (ЄС) 2016/1164 (ATAD) та Директиви (ЄС) 2017/952 (ATAD II) визначаємо як інституційну умовою збереження довіри у рамках трансформаційної відбудови України з боку коаліції країн-донорів та залучення необхідних фінансових ресурсів. Наголошений вектор є своєрідним маркером успішності державної

фінансової політики та мінімізації фіскальних ризиків наповнення бюджетів усіх рівнів. Це, відповідно, дозволить підтримати фінансову стабільність країни в умовах російсько-української війни та в повоєнний період, підвищити ефективність податкового регулювання та запровадити єдині вимоги до прозорості ведення бізнесу згідно з міжнародними стандартами. Відтак, шляхи імплементації BEPS, ATAD і ATAD II формують напрями подальших наукових розвідок щодо державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків.

Список використаних джерел:

1. Крушельницька Т. А. Адаптація зарубіжного досвіду в державному управлінні податковою системою України. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління*. 2012. № 2 (7). С. 54–61.
2. Івашова Л. М., Смельянов В. М. Кадрова політика та корпоративна культура податкових органів: досвід України та країн ЄС. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2022. № 4 (35). С. 79–84. URL: <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2022-4.12>.
3. Тимошенко А., Виклюк М., Мелешко О. Детінізація фіскального сектору: зарубіжний досвід. *Формування ринкової економіки в Україні*. 2022. Вип. 47. С. 75–86. URL: <http://dx.doi.org/10.30970/meu.2022.47.0.4707>.
4. Шевчук Я. В., Висоцька І. Б., Візняк Ю. Я., Піхоцька О. М. Податкова амністія як інструмент легалізації активів: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Академічні візії*. 2023. № 17. URL: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7780735>.
5. Трещов М. М. Макроекономічні ризики бюджетної політики України в умовах кризи. *Вісник післядипломної освіти. Серія «соціальні та поведінкові науки»*. 2021. Вип. 16 (45). С. 253–266.
6. Трещов М. М. Концептуальні засади стратегічного управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4 (33). С. 67–75.
7. Мунько А. Ю. Сучасні фінансові інструменти розвитку громад: відхід від бюджетного патерналізму. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти*. 2023. Вип. 3. С. 129–134. URL: <https://doi.org/10.32782/2786-5681-2023-3.17>.
8. Kryshtanovych M., Vartsaba V., Kurnosenko L., Munko A., Chepets O. The System for Ensuring the Financial and Economic Security of the State in an Aggressive External Environment. *International Journal of Computer Science and Network Security*. 2022. Vol. 22. № 11. Pp. 51–56. URL: <https://doi.org/10.22937/IJCSNS.2022.22.11.7>.
9. Мунько А. Ю. Політика фінансової безпеки територіальних громад: розробка, реалізація, оцінювання. *Таврійський науковий вісник*. 2022. № 1. С. 66–72. URL: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9>.
10. General Anti-avoidance rule. *PWC*. URL: <http://www.pwc.cz/taxpolicy>.
11. Shome P. Specific Anti-avoidance Rules (SAAR). *Taxation History, Theory, Law and Administration*. 2021. Pp. 329–347. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-68214-9_28.
12. Inclusive Framework on BEPS. *The Organisation for Economic Co-operation and Development*. URL: <https://www.oecd.org/tax/beps/about>.
13. Implementing OECD/G20 BEPS Package in Developing Countries. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2018. URL: https://www.giz.de/en/downloads/wp_implementing_beps_package_developing_countries.pdf.
14. Larin Gilles N., Duong R., Jacques M. Policy Forum: Responses to Aggressive Tax Planning – A Study Framework. *Canadian tax journal / revue fiscale canadienne*. 2008. Vol. 56. № 1. Pp. 143–159.
15. BEPS Actions. *The Organisation for Economic Co-operation and Development*. URL: <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions>.
16. Multilateral convention to implement tax treaty related measures to prevent base erosion and profit shifting. URL: <https://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.pdf>.
17. The Anti Tax Avoidance Directive. *European Commission*. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/anti-tax-avoidance-directive_en.
18. EU Anti-Tax Avoidance Directive: Implementation Overview. *EU Tax Centre*. 2022. URL: <https://kpmg.com/xx/en/home/insights/2022/08/eu-anti-tax-avoidance-directive.html>.

References:

1. Krushelnytska T. A. (2012), “*Adaptatsiia zarubizhnoho dosvidu v derzhavnomu upravlinni podatkovoiu systemoiu Ukrainy*” [Adaptation of foreign experience in the state administrative data system of Ukraine], journal *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy* [Herald of the Academy of Customs Service of Ukraine], vol. 2(7), pp. 54–61 [Ukraine].
2. Ivashova L.M. and Yemeljanov V.M. (2022), “*Kadrova polityka ta korporatyvna kultura podatkovykh orhaniv: dosvid Ukrainy ta krain Yes*” [Personnel policy and corporate culture of tax authorities: experience of Ukraine and EU countries], journal *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia* [Public Administration and Customs Administration], vol. 4(35), pp. 79–84, available at: <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2022-4.12> [Ukraine].

3. Tymoshenko A., Vykliuk M. And Meleshko O. (2022), “*Detinizatsiia fiskalnoho sektoru: zarubizhnyi dosvid*” [Detinization of the fiscal sector: foreign experience], journal *Formuvannia rynkovoï ekonomiky v Ukraini* [Formation of market economy in Ukraine], vol. 47, pp. 75–86, available at: <http://dx.doi.org/10.30970/meu.2022.47.0.4707> [Ukraine].
4. Shevchuk Ya.V., Vysotska I.B., Vizniak Yu.Ia. and Pikhotska, O.M. (2023), “*Podatkova amnistii yak instrument lehalizatsii aktyviv: vitchyzniani ta zarubizhnyi dosvid*” [Tax amnesty as a tool for legalization of assets: domestic and foreign experience], journal *Akademichni vizii* [Academic visions], vol. 17, available at: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7780735> [Ukraine].
5. Treshchov M. M. (2021), “*Makroekonomichni ryzyky biudzhethoi polityky Ukrainy v umovakh kryzy*” [Macroeconomic risks of budget policy of Ukraine in crisis conditions], journal *Visnyk pislidyplomnoi osvity* [Bulletin of postgraduate education], vol. 16 (45), pp. 253 – 266.
6. Treshchov M. M. (2018), “*Kontseptualni zasady stratehichnoho upravlinnia resursnym zabezpechenniam mistsevykh biudzhethiv*” [Conceptual principles of strategic management of resource provision of local budgets], journal *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia* [Public administration and local government], vol. 4(33), pp. 67–75 [Ukraine].
7. Munko A. Iu. (2023), “*Suchasni finansovi instrumenty rozvytku hromad: vidkhid vid biudzhethoho paternalizmu*” [Modern financial tools for community development: away from budget paternalism], journal *Naukovyi visnyk Vinnytskoi akademii bezpererвної osvity* [Scientific Bulletin of Vinnytsia Academy of Continuing Education], vol. 3, pp. 129-134, available at: <https://doi.org/10.32782/2786-5681-2023-3.17> [Ukraine].
8. Kryshchanovych M., Vartsaba V., Kurnosenko L., Munko A. and Chepets, O. (2022), The System for Ensuring the Financial and Economic Security of the State in an Aggressive External Environment, *International Journal of Computer Science and Network Security*, vol. 22, pp. 51–56, available at: <https://doi.org/10.22937/IJCSNS.2022.22.11.7> [English].
9. Munko A. Iu. (2022), “*Polityka finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad: rozrobka, realizatsiia, otsiniuvannia*” [Financial security policy of territorial communities: development, implementation, evaluation], journal *Tavriiskyi naukovi visnyk* [Taurida Scientific Herald], Vol. 1, Pp. 66–72, available at : <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9> [Ukraine].
10. PWC (2023), General Anti-avoidance rule, official site, available at : <http://www.pwc.cz/taxpolicy> [English].
11. Shome P. (2021), Specific Anti-avoidance Rules (SAAR), *Taxation History, Theory, Law and Administration*, pp. 329–347, available at : https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-68214-9_28 [English].
12. The Organisation for Economic Co-operation and Development (2022), Inclusive Framework on BEPS, official site, available at : <https://www.oecd.org/tax/beps/about> [English].
13. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2018), Implementing OECD/G20 BEPS Package in Developing Countries», official site, available at :https://www.giz.de/en/downloads/wp_implementing_beps_package_developing_countries.pdf [English].
14. Larin Gilles N., Duong R. and Jacques M. (2008), Policy Forum: Responses to Aggressive Tax Planning – A Study Framework, *Canadian tax journal / revue fiscale canadienne*, vol. 56, pp. 143–159 [English].
15. The Organisation for Economic Co-operation and Development (2023), BEPS Actions, official site, available at : <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions> [English].
16. The Organisation for Economic Co-operation and Development (2017), Multilateral convention to implement tax treaty related measures to prevent base erosion and profit shifting, official site, available at : <https://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-BEPS.pdf> [English].
17. European Commission (2016), The Anti Tax Avoidance Directive, official site, available at : https://taxation-customs.ec.europa.eu/anti-tax-avoidance-directive_en [English].
18. EU Tax Centre (2022), EU Anti-Tax Avoidance Directive: Implementation Overview, official site, available at : <https://kpmg.com/xx/en/home/insights/2022/08/eu-anti-tax-avoidance-directive.html> [English].

Н. В. Дацій, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління Поліського національного університету

Т. В. Малахова, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та адміністрування Державного університету інформаційно-комунікаційних технологій

ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ РОЗРАХУНКІВ З ПОДАТКОВОЮ СИСТЕМОЮ НА ОСНОВІ АНАЛІТИЧНИХ ПРОЦЕДУР

У статті розкрито значущість контролю розрахунків з бюджетом як завершальної стадії контрольного процесу за податковими платежами на основі порівняльного аналізу методичних підходів до податкового контролю в рамках податкових органів та економічних суб'єктів. Авторами означено загальні методичні позиції та виявлено відмінності зовнішнього (податкового) та внутрішнього контролю, обґрунтовано напрями їх гармонізації. В роботі виокремлено класифікаційні ознаки контролю розрахунків з бюджетом, та уточнено трактування поняття «аналітичні процедури», їх роль у забезпеченні повноти та якості контрольного процесу. На основі виділення основних податкових ризиків та вибору аналітичних процедур показано їх застосування для виявлення та оцінки основних видів ризиків (недостатності контролю, ризику застосування схем ухилення від оподаткування, ризику неефективності застосовуваної податкової політики, неплатоспроможності організації та загрози банкрутства); дано класифікатор аналітичних процедур за видами ризиків та етапами проведення перевірки.

Розроблено інформаційно-методичне забезпечення системи контролю розрахунків з бюджетом, що включає комплексну методичку, в якій визначено послідовність застосування аналітичних процедур та контрольних показників-індикаторів податкового ризику, що використовуються на різних стадіях контролю, із зазначенням джерела отримання інформації з фінансової та податкової звітності, що надає змогу знизити трудовитрати та підвищити якість податкового контролю. Обґрунтовано склад аналітичних процедур, сформовано класифікатор податкових ризиків, а також розроблено алгоритм використання аналітичних процедур як ключових показників контролю розрахунків з бюджетом на прикладі будівельних організацій. Запропоновано внутрішньофірмовий стандарт контролю розрахунків з бюджетом у організаціях, що включає сім розділів та розкрито їх зміст. Це надає змогу підвищити результативність системи внутрішньофірмового управління податковими ризиками.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, розрахунки з податковою системою, податковий контроль аналіз ризиків ухилення від оподаткування, індикатори та зони податкового ризику, методика фінансового контролю, внутрішньофірмовий контроль.

N. V. Datsii, T. V. Malakhova. State financial control of calculations with the tax system based on analytical procedures

The article reveals the importance of control of settlements with the budget as the final stage of the control process of tax payments based on a comparative analysis of methodical approaches to tax control within the framework of tax authorities and economic entities. The authors defined general methodical positions and identified the differences between external (tax) and internal control, substantiated directions for their harmonization. The work highlights the classification features of control of budget calculations, and specifies the interpretation of the concept of "analytical procedures", their role in ensuring the completeness and quality of the control process. Based on the selection of the main tax risks and the selection of analytical procedures, their application is shown to identify and assess the main types of risks (lack of control, the risk of using tax evasion schemes, the risk of inefficiency of the applied tax policy, the insolvency of the organization and the threat of bankruptcy); a classifier of analytical procedures by types of risks and stages of verification is given.

The information and methodological support of the budget settlement control system has been developed, which includes a comprehensive methodology, which defines the sequence of application of analytical procedures and control indicators-indicators of tax risk, used at various stages of control, with an indication of the source of obtaining information from financial and tax reporting, which makes it possible to reduce labor costs and improve the quality of tax control. The composition of analytical procedures is substantiated, a classifier of tax risks is formed, and an algorithm for using analytical procedures as key indicators of control of budget calculations on the example of construction organizations is developed. An internal company standard for controlling budget settlements in organizations is proposed, which includes seven sections and their content is disclosed. This makes it possible to increase the effectiveness of the internal tax risk management system.

Key words: state financial control, calculations with the tax system, tax control, analysis of the risks of tax evasion, indicators and areas of tax risk, financial control methods, internal control.

Постановка проблеми. Держава зазвичай приділяє велику увагу питанням державного фінансового контролю розрахунків з податковою системою на всіх стадіях управлінського циклу. Також питання податкового обліку, аналізу та контролю є невід'ємною частиною облікової політики організації. Крім того, багато корпоративних структур розробляють спеціальні регламентаційні матеріали з метою регулювання податкового навантаження та платежів за певними періодами, тобто для управління рухом коштів та забезпечення платоспроможності організації.

У межах облікової політики та методичних документів, що розробляються органами публічного управління, велика увага приділяється питанням більш точного визначення податкової бази, виявлення податкових ризиків, систематизації типових помилок, регулювання рівномірності податкового навантаження за періодами. З цією метою розробляються спеціальні методичні документи, що враховують організаційно-технологічні та правові особливості окремих сфер діяльності організацій.

Водночас слід наголосити, що в сучасних умовах з'являються нові причини подальшого вдосконалення обліку та контролю за розрахунками з бюджетом. Це пов'язано з ускладненням організаційних структур економічних суб'єктів, залученням великого обсягу позикових коштів із різних джерел та отриманням бюджетних коштів та ресурсів під час виконання (або участі у виконанні) комерційними структурами державних замовлень чи завдань. Податкові органи також ведуть активну методологічну роботу з роз'яснення вимог Податкового кодексу, зокрема, розглядаючи специфіку організації податкового контролю з урахуванням особливостей економічного суб'єкта, його масштабів, спеціалізації, організаційно-правової форми та підпорядкованості.

Незважаючи на це, податкові органи при проведенні перевірок знаходять досить велику кількість помилок та неточностей, а іноді й пряме спотворення звітних даних та виявляють суттєву недоплату податків та невчасність їх сплати. У даний час податкові органи приділяють все більшу увагу вдосконаленню методів та організації контролю з урахуванням можливостей, що відкривають нові інформаційні технології, комунікаційні системи та загальну цифровізацію економіки [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Істотний внесок у теоретично-методичні проблеми сутності та змісту визначення «контроль» зробили такі вчені, як Е.А.Аренс, С.В. Качула, Л.В. Лисяк, Т.С. Терещенко, А.Файоль та ін. Питанням інформаційно-методичного забезпечення державного фінансового контролю та контрольної діяльності присвячені праці М.В.Гладкової, А.А.Савіної, Л.В. Антонової, Л.М. Івашової, О.П. Борисенко та ін.

У той же час специфіка контролю розрахунків із податковою системою та використання аналітичних процедур у процесі контролю залишається практично мало дослідженою. Досі не реалізована та потребує додаткового дослідження обґрунтування необхідності розробки універсального підходу до контролю розрахунків з бюджетом при здійсненні перевірок податковими органами, а також доцільність розвитку внутрішнього контролю господарюючими суб'єктами, спрямованого на зниження податкових ризиків та підвищення ефективності перевірок.

Метою статті є дослідження теоретичних підходів та розробка практичного інструментарю удосконалення державного фінансового контролю розрахунків з податковою системою на основі аналітичних процедур.

Виклад основного матеріалу. Податковий контроль здійснюється з метою своєчасності наповнення бюджетів різного рівня, підвищення податкової дисципліни, виключення порушень податкового законодавства, що дозволяє у складі податкового контролю виділити контроль розрахунків із бюджетом [2].

Поняття «контроль розрахунків із бюджетом» як категорія у своєму розвитку отримала глибокий теоретичний та практичний аналіз українських та зарубіжних авторів [3]. Незважаючи на повноту розкриття різними джерелами цієї категорії, в сучасних умовах виникає необхідність його розширення та поглиблення у зв'язку з розвитком та змінами структур економічних суб'єктів, ускладненням фінансових операцій. Сформульовано загальне поняття контролю розрахунків із бюджетом, яке передбачає оцінку повноти та своєчасності надходження податків у всі види бюджетів, що дозволяє виявити протиріччя у межах податкових розрахунків з різних видів податків, зокрема, під час контролю, здійснюваного податковими організаціями та у системі внутрішнього контролю – економічними суб'єктами.

У концептуальному підході організація обліку розрахунків із бюджетом розглядається з погляду правильності обчислення податків, які підлягають сплаті до бюджету; точності визначення бази оподаткування; контролю за достовірністю первинних та інших документів організації, що є підставою для розрахунку податків; складання та подання податкової звітності; недопущення простроченої заборгованості з податків та зборів; формування достовірної системи обліку про стан розрахунків із бюджетом у вигляді контролю правильності відображення у бухгалтерському обліку сум нарахованих податків; своєчасності звіряння розрахунків із податковими органами, що підтверджує сальдо розрахунків.

Незважаючи на те, що внутрішній контроль розрахунків з бюджетом орієнтований на мінімізацію податкових ризиків для організацій-платників податків, а контроль з боку податкових органів – на забезпечення бюджетів різних рівнів та формування та дотримання податкової дисципліни платників податків, податковий контроль здійснюється в рамках правового нуля, що інтегрує інтереси і тих, і інших на усунення та запобігання порушенням податкового законодавства, і, як наслідок, зумовлює комплексний підхід до контролю розрахунків із бюджетом.

Таким чином, дане дослідження спрямоване на формування теоретико-методичної бази дворівневої системи контролю розрахунків з бюджетом: внутрішнього контролю, який здійснюється господарюючими суб'єктами, та податкового (зовнішнього) контролю, що виробляється податковими органами.

Під зовнішнім контролем розрахунків із бюджетом розуміється процес компетентної перевірки уповноваженими особами правильності визначення бази оподаткування, нарахування та перерахування нарахованих податків до бюджету, правильності відображення фінансово-господарських операцій на рахунках бухгалтерського та податкового обліку.

Під внутрішнім контролем розрахунків з бюджетом розуміється процес перевірки особами, які уповноважені суб'єктами господарювання, дотримання податкового законодавства та правильності відображення фінансово-господарських операцій на рахунках бухгалтерського обліку.

Практична реалізація розвитку дворівневої системи контролю розрахунків із бюджетом дозволяє виявити проблему відсутності алгоритму застосування аналітичних процедур, спрямованих на виявлення податкових ризиків організацій-платників податків.

На підставі проведеного дослідження встановлено, що в економічній літературі дане різне трактування поняття «аналітичні процедури», проте найповніше визначення відображено у Міжнародному стандарті аудиту (МСА 520), відповідно до якого аналітичні процедури є аналіз мають значення коефіцієнтів і тенденцій, включаючи подальше вивчення їх коливань і взаємозв'язків, якщо ті не узгоджуються з іншою доречною інформацією або відхиляються від передбачених значень.

Враховуючи аналіз та синтез специфіки, аналітичні процедури в системі податкового контролю, на думку автора, є оцінкою показників і коефіцієнтів організацій-платників податків за допомогою розгляду їх зміни в динаміці, логічному та інформаційному взаємозв'язку.

На основі виділення основних податкових ризиків та вибору аналітичних процедур показано їх застосування для виявлення та оцінки основних видів ризиків (недостатності контролю, ризику застосування схем ухилення від оподаткування, ризику неефективності застосовуваної податкової політики, неплатоспроможності організації та загрози банкрутства); дано класифікатор аналітичних процедур за видами ризиків та етапами проведення перевірки.

Аналітичні процедури є складовою контролю розрахунків із бюджетом, заснованої на системі збору, підготовки, синхронізації та обробки інформації.

При проведенні внутрішнього контролю розрахунків з бюджетом та в деяких випадках зовнішнього контролю (виїзних податкових перевірок) використовується інформація, що міститься у бухгалтерській, податковій звітності, податкових та бухгалтерських регістрах, рахунках бухгалтерського та податкового обліку з використанням первинних документів, що підтверджують.

Аналітичні процедури дозволяють вибрати пріоритетні напрями перевірки з метою виявлення спотворень податкової та бухгалтерської звітності, виявлення порушень законодавства, повноти та правильності розрахунків із бюджетом, а також скорочує час проведення перевірки.

З метою підвищення результативності взаємодії податкових органів та суб'єктів господарювання у системі податкового адміністрування необхідні глобальні зміни, які, своєю чергою, здатні забезпечити однаковість підходів до контролю розрахунків із бюджетом.

Необхідно, щоб принципи контролю розрахунків із бюджетом із боку податкові органи були узгоджені з принципами контролю, проведеного господарюючими суб'єктами.

Зазначена специфіка визначила необхідність формування єдиного концептуального підходу до організації та проведення контролю розрахунків з бюджетом на основі аналітичних процедур, де ключовою утворюючою категорією є податковий ризик.

Рекомендовано підхід до використання аналітичних процедур у межах контролю розрахунків із бюджетом на різних етапах перевірки.

Виділено такі аналітичні процедури:

- зіставлення показників фінансової та податкової звітності (наприклад, виявлення відхилень між виручкою у фінансовій звітності та доходами у податковій звітності, виявлення відхилень між сумами позареалізаційних витрат у вигляді безнадійних боргів (дебіторської заборгованості зі строком позовної давності, що минув) поданим податкового обліку та бухгалтерської звітності та ін.);

- зіставлення показників фінансової та податкової звітності з аналогічними за попередні періоди;

- застосування показників-індикаторів;

- порівняння показників (наприклад, податкового навантаження, рентабельності, заробітної плати, частки відрахувань та ін.) із середньогалузевими значеннями;

- зіставлення фінансової та нефінансової інформації контрагентів особи, що перевіряється, на предмет реальності поставки товару, виконання робіт, послуг (наприклад, співвідношення кількості співробітників, необхідних для виконання робіт, та фонду оплати праці, співвідношення кількості співробітників та виручки та ін.);

- застосування різних моделей оцінки фінансового стану організації;
- план-факторний аналіз;
- зіставлення показників фінансової та податкової звітності із залишками на рахунках бухгалтерського та податкового обліку;
- аналіз відповідності даних первинного обліку та сальдо рахунків бухгалтерського та податкового обліку;
- зіставлення фінансової та нефінансової інформації перевіряється особи на предмет відповідності витрат їх кількісному значенню;
- зіставлення фінансової інформації з обліковою політикою особи, що перевіряється.

У межах розробки авторського підходу до контролю розрахунків із бюджетом усі аналітичні процедури розбиті на такі групи залежно від ризиків:

1) оцінка ризиків, недостатності контролю:

- при плануванні податкової перевірки рекомендується використовувати аналітичні процедури у зв'язку з великим обсягом аналізованих операцій при недостатньому доступі до інформації (фактично перевіряючий має доступ до податкової та фінансової звітності, інформації з відкритих джерел (Інтернет, аудиторський висновок, комерційні інформаційні ресурси);

- у ході проведення податкової перевірки та за наявності прогнозних даних будуть корисні аналітичні процедури;

- на завершальній стадії податкової перевірки перевіряючий може вивчити дані фінансової та податкової звітності з урахуванням виявлених помилок у вигляді застосування аналітичних процедур;

2) оцінка ризиків, пов'язаних із застосуванням схем ухилення від оподаткування. Спотворення відомостей про операції можливе при відображенні в обліку хибних фактів (що не мали насправді дійсності, спотворенні окремих показників угоди) або прихованні (невідображенні, заниженні) фактів господарської діяльності;

3) оцінка ризику неефективності податкової політики, що застосовується. З метою податкової оптимізації застосування аналітичних процедур сприяє підвищенню рівня податкового планування, досягненню бажаних показників податкового навантаження, а саме:

- при плануванні податкової перевірки;

- у ході проведення перевірки;

- на завершальній стадії перевірки;

4) оцінка ризиків, пов'язаних з неплатоспроможністю та загрозою банкрутства. З метою виявлення та усунення причин, виникнення ризиків неспроможності суб'єкта господарювання, підтримки платоспроможності організації пропонується використовувати при плануванні перевірки та на її завершальному етапі аналітичні процедури.

Відмінною особливістю запропонованого підходу використання аналітичних процедур на різних стадіях контролю розрахунків з бюджетом є його націленість на виявлення та оцінку податкових ризиків, що забезпечує унікальність та узгодженість процедур, що застосовуються як при внутрішньому контролі, так і при проведенні податкових перевірок.

Для протидії податковим ризикам ефективна система контролю розрахунків з бюджетом повинна включати різні види аналітичних процедур, які класифікуються залежно від видів звітності, що перевіряється (окрема звітність, консолідована звітність, податкова звітність та інші); стадій застосування (використання) (планування, проведення перевірки, завершальна стадія); способу здійснення (просте порівняння, комплексний аналіз із застосуванням коефіцієнтів, із застосуванням складних статистичних методів); сфери застосування тощо.

Розроблено інформаційно-методичне забезпечення системи контролю розрахунків з бюджетом, що включає комплексну методику, в якій визначено послідовність застосування аналітичних процедур та контрольних показників-індикаторів податкового ризику, що використовуються на різних стадіях контролю, із зазначенням джерела отримання інформації з фінансової та податкової звітності (робітників рахунків та первинних документів). Запропонований інструментарій дозволить знизити трудовитрати та підвищити якість податкового контролю.

У ході дослідження виявлено, що, незважаючи на те, що податковими органами постійно розробляються нормативно-правові документи з даної проблематики, багато дослідників займаються розробкою методик внутрішнього контролю, однаковості підходів до контролю розрахунків з бюджетом досі не досягнуто.

Застосування сукупності єдиних показників для зовнішнього контролю з боку податкових органів, а також внутрішнього контролю забезпечить комплексність підходу та підвищить ефективність контролю розрахунків із бюджетом.

Методичне забезпечення контролю розрахунків з бюджетом засноване на аналізі як бухгалтерської, так і податкової звітності, що дозволяє більш повно оцінити фінансовий стан суб'єкта господарювання, і, як наслідок, виключити планування перевірок неплатоспроможних, фінансово нестійких організацій, знизити зростання заборгованості бюджетів різного рівня, підвищити ефективність використання трудових ресурсів

Для суб'єкта господарювання дане методичне забезпечення є інструментом для проведення аналізу повноти та правомірності розрахунків з бюджетом, платоспроможності в довгостроковій перспективі, прийняття управлінських рішень.

В основу розробки послідовності застосування аналітичних процедур та контрольних показників-індикаторів були покладені:

- аналіз нормативно-правового регулювання контролю розрахунків із бюджетом та його інформаційного забезпечення;

- дослідження особливостей бізнес-процесів кожної категорії малого та середнього підприємництва.

Концепцію системи планування виїзних податкових перевірок, взяту за основу, адаптовано під бізнес-процеси діяльності комерційних організацій у розрізі категорій малого та середнього підприємництва.

Розроблені показники-індикатори дозволяють оцінити податкові ризики та виявити проблемні зони виникнення помилок до здійснення конкретних процедур, встановити прогалини в системі податкового планування організації.

За умови самостійного уточнення платником податків податкових зобов'язань, а саме: збільшення податкового навантаження з податку на прибуток, податку на додану вартість, зниження частки податкових відрахувань, ймовірність призначення виїзної податкової перевірки прагне нуля.

Практична реалізація запропонованого автором системного підходу до контролю розрахунків із бюджетом призначена для надання методичної допомоги контролерам у розробці конкретних процедур на всіх етапах перевірки. Пропонуємо склад аналітичних процедур, відповідно до сформованого класифікатора податкових ризиків, а також розроблено алгоритм використання аналітичних процедур як ключових показників контролю розрахунків з бюджетом на прикладі будівельних організацій; на основі систематизації показу гелів-індикаторів визначено підхід до виділення зон податкового ризику (дуже висока, висока, підвищена, середня, низька).

З метою підвищення ефективності контролю розрахунків із бюджетом у організаціях систематизовано *зони податкового ризику*:

дуже висока – організація збиткова, витрати перевищують доходи, податок на прибуток не сплачується, при проведенні подальшого аналізу необхідно звернути увагу на структуру доходів та витрат, а також на податкову базу та податкові відрахування з податку на додану вартість, внутрішній контроль відсутній, доцільне проведення виїзної податкової перевірки;

висока – організація сплачує податок на прибуток у символічних розмірах, щоб не показувати збиток від провадження діяльності, витрати практично прирівняні до доходів, при проведенні подальшого аналізу необхідно звернути увагу на структуру доходів та витрат, а також на податкову базу та податкові відрахування з податку на додану вартість, внутрішній контроль відсутній, доцільне проведення виїзної податкової перевірки;

підвищена – організація сплачує податок на прибуток у мінімальних розмірах, частка витрат у доходах дуже висока, при проведенні подальшого аналізу необхідно звернути увагу на структуру доходів та витрат, а також на податкову базу та податкові відрахування з податку на додану вартість, внутрішній контроль відсутній, доцільно проведення виїзної податкової перевірки;

середня – належить проведення поглибленого аналізу;

низька – організацією сплачуються значні податкові платежі, високий рівень внутрішнього контролю, проведення виїзної податкової перевірки недоцільно.

На основі дослідження праць науковців [4, 5] щодо ролі внутрішнього контролю та напрямів його впровадження суб'єктами господарювання пропонуємо застосовувати внутрішньофірмовий стандарт контролю розрахунків з бюджетом у організаціях, що включає сім розділів («Загальні положення», «Основні поняття. Цілі та завдання», «Нормативна база», «Формування бази даних (збір фінансової та нефінансової інформації) про контрагентів перевіряється суб'єкта», «Методика внутрішнього контролю розрахунків з бюджетом у організаціях на стадії планування», «Методика внутрішнього контролю розрахунків з бюджетом на стадії проведення перевірки та суті з використанням аналітичних процедур», «Уточнення процедур з урахуванням виявлених помилок. Висновок за результатами перевірки») і що дозволяє підвищити результативність системи внутрішньофірмового управління податковими ризиками; розроблено склад робочих документів перевіряючої особи з урахуванням показників декларацій з основних видів податків та фінансової звітності.

У першому розділі "Загальні положення" розкривається структура стандарту, його мета.

У другому розділі «Основні поняття. Цілі та завдання» розглянуто такі поняття, як контроль розрахунків з бюджетом, аналітичні процедури, контрольні заходи, програма перевірки, висновок за результатами перевірки.

Методика внутрішнього контролю розрахунків із бюджетом у організаціях розроблена на основі нормативних актів, зазначених у третьому розділі.

Четвертий розділ передбачає контроль формування бази даних (збір фінансової та нефінансової інформації) про контрагенти суб'єкта господарювання. Необхідно зазначити, що збирання та аналіз даних та відомостей про контрагентів на основі отриманої інформації для оцінки їх платоспроможності в довгостроковій перспективі, а також з метою зниження податкових ризиків слід проводити на стадії оцінки доцільності укладання договору.

П'ятий розділ «Методика внутрішнього контролю розрахунків із бюджетом у будівельних організаціях на сталі планування» містить послідовність дій контролю розрахунків із бюджетом на стадії планування перевірки.

Шостий розділ «Методика внутрішнього контролю розрахунків з бюджетом на стадії проведення перевірки по суті з використанням аналітичних процедур» є послідовністю дій та рекомендацій, що використовуються при проведенні перевірки по суті.

Сьомий розділ «Уточнення процедур із урахуванням виявлених помилок. Висновок за результатами перевірки» є заключним етапом, у якому дається оцінка повноти та правильності розрахунків з бюджетом, а також формуються рекомендації щодо усунення помилок та неточностей розрахунків.

Внутрішньофірмовий стандарт контролю розрахунків з бюджетом у організаціях розроблено з метою виявлення та зниження податкових ризиків, порушень податкового законодавства, підвищення якості аналізу, ефективності контролю підрозділів та співробітників, відповідальних за управління ризиками господарюючого суб'єкта. Розроблений внутрішньофірмовий стандарт встановлює порядок роботи підрозділів та співробітників, відповідальних за управління ризиками господарюючого суб'єкта, та забезпечує ефективне та якісне проведення внутрішньої перевірки повноти та своєчасності розрахунків з бюджетом.

Висновки. Виконане дослідження показало ефективність застосування аналітичних процедур при здійсненні контролю розрахунків з податковою системою, оскільки вони дозволяють суб'єктам господарювання мінімізувати не тільки податкові ризики, а й регулювати податкове навантаження та знайти інші резерви зростання ефективності діяльності організації; податковим органам – забезпечити наповнення бюджетів різних рівнів, підвищити рівень податкової дисципліни платників податків. Впровадження авторських рекомендацій здатне забезпечити ефективний контроль розрахунків з бюджетом, що дозволить своєчасно виявляти помилки та неточності, запобігти порушенням податкового законодавства та підвищити достовірність фінансової звітності. Розроблений внутрішньофірмовий стандарт контролю розрахунків із бюджетом у дозволяє систематизувати організаційні та методичні аспекти реалізації дій перевіряючих, що забезпечить ефективне використання методів аналізу у практичній діяльності підрозділів та співробітників, відповідальних за управління ризиками господарюючого суб'єкта.

Список використаних джерел:

1. Digital в Україні 2022: тренди українського інтернету та вплив війни. CASES. URL: <https://cases.media/article/digital-v-ukrayini-2022-trendi-ukrayinskogo-internetu-ta-vpliv-viini> (дата звернення 26.08.2023 р.).
2. Качула С.В., Лисяк Л.В., Терещенко Т.Є. Фінансова поведінка домогосподарств регіонів України як підґрунтя забезпечення їх стійкості в умовах економічної нестабільності. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2023. № 2 (82). С. 108–115.
3. Леонов В.В. Мотиваційні чинники фінансової поведінки населення України: емпіричний аналіз. *Український соціум*. 2007. № 3 (20). С. 63–76.
4. Івашова Л.М., Гнездилова О.М., Волік Н.Г. Фінансовий контроль і аудит: реалії та перспективи розвитку: монографія. Запоріжжя: Вид-во КПУ, 2012. 260 с.
5. Івашова Л.М., Івашов М.Ф. Досвід державного фінансового контролю в країнах ЄС та напрями його імплементації до України. *Вісник Академії митної служби України*. 2014. № 2. С. 12–23.

References:

1. CASES (2023) *Digital v Ukrayini 2022: trendy ukrayins'koho internetu ta vplyv viyny* [Digital in Ukraine 2022: UkrainianInternet trends and the impact of the war]. Available at: <https://cases.media/article/digital-v-ukrayini-2022-trendi-ukrayinskogo-internetu-ta-vpliv-viini> (Accessed 26 August 2023). [in Ukrainian]
2. Kachula, S.V., Lysyak, L.V. and Tereshchenko, T.E. (2023) *Finansova povedinka domohospodarstv rehioniv Ukrayiny yakpidhruntya zabezpechennya yikh stiykosti v umovakh ekonomich-noyi nestabil'nosti*. [Financial behavior of households in the regions of Ukraine as a basis for ensuring their stability in conditions of economic instability] *Naukovyy pohlyad: ekonomika ta upravlinnya*. [Scientific view: economics and management]vol. 2 (82), pp. 108-115. [in Ukrainian]
3. Leonov V.V. (2007) *Motyvatsiyini chynnyky finansovoyi povedinky naseleennya Ukrayiny: empyrychnyy analiz*. [Motivational factors of the financial behavior of the population of Ukraine: an empirical analysis]. *Ukrayins'kyi sotsium* [Ukrainian society]. No. 3 (20). P. 63-76. [in Ukrainian]
4. Ivashova L.M., Hnyezdylova O.M., Volik N.H. (2012) *Finansovyy kontrol' i audyt: realiyi ta perspektyvy rozvytku: monohrafiya*. [Financial control and audit: realities and prospects of development: monograph] KPU: Publishing House. Zaporizhzhia: 260 p. [in Ukrainian]
5. Ivashova L.M., Ivashov M.F. (2014) *Dosvid derzhavnogo finansovoho kontrolyu v krayinakh YES ta napryamy yoho implementatsiyi do Ukrayiny*. [Experience of state financial control in EU countries and directions of its implementation in Ukraine] *Visnyk Akademiyi mytnoyi sluzhby Ukrayiny*. [Bulletin of the Academy of the Customs Service of Ukraine] No. 2. P. 12-23. [in Ukrainian]

Л. М. Івашова, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

Н. І. Шевченко, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ: ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПРОЦЕСІВ МОНІТОРИНГУ ТА КОНТРОЛЮ

У статті означено особливості управління державними фінансами з використанням цифрових технологій під час здійснення фінансового моніторингу та фінансового контролю. Обґрунтовано, що дефіцит бюджету, тіньова економіка та корупція є рушійними чинниками подальшого удосконалення та розвитку механізмів фінансового моніторингу та контролю. Доведено необхідність зростання значимості цифрових трансформацій системи державного фінансового моніторингу та контролю, підвищення їх якості та ефективності.

Авторами обґрунтовано, що сучасна модель державного моніторингу за фінансовими операціями та фінансового контролю в Україні має низку негативних особливостей. Доведено, що відсутність єдиної міжвідомчої бази даних сформованої за результатами фінансового моніторингу та контролю не дозволяє забезпечити високу ефективність функціонування фінансової системи держави. Зазначено, що слабкі ІТ-механізми державного фінансового моніторингу і контролю не забезпечують реалізацію завдань антикорупційної політики, не сприяють запобіганню й протидії корупції та проявам тіньової економіки, що призводить до гібридизації влади.

Авторами зауважено, що системи державного фінансового моніторингу і контролю в різних європейських країнах мають певні відмінності, діють за єдиним стандартом і єдиною концептуальною базою. Обґрунтовано, що концептуальні засади фінансового моніторингу та контролю в Україні мають базуватися на вимогах управління державними фінансами, що діють в країнах ЄС та містяться в базових документах Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI). Зважаючи на зарубіжний досвід запропоновано стратегічні напрями реформування та вдосконалення державного моніторингу та фінансового контролю в Україні. Обґрунтовано, що подальше ігнорування проблем фінансового моніторингу та контролю, а також гальмування процесу повноцінної реформи системи державного фінансового моніторингу та фінансового контролю призведе до зростання організованої економічної злочинності, збереження тіньового сектору та корупції й подальшої гібридизації влади. Запропоновано на основі системного підходу алгоритм цифрової трансформації системи управління державними фінансами в частині фінансового моніторингу та фінансового контролю, як на теоретичному так і на практичному рівнях.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, державний фінансовий моніторинг, цифрові трансформації фінансового моніторингу і фінансового контролю, фінансовий контроль в європейських країнах.

L. M. Ivashova, N. I. Shevchenko. Strategic directions of the development of the state finance management system: digitalization of monitoring and control processes

The article describes the peculiarities of public finance management using digital technologies during financial monitoring and financial control. It is substantiated that the budget deficit, shadow economy and corruption are driving factors for further improvement and development of financial monitoring and control mechanisms. The need to increase the significance of digital transformations of the system of state financial monitoring and control, to increase their quality and efficiency, has been proven.

The authors substantiated that the modern model of state monitoring of financial transactions and financial control in Ukraine has a number of negative features. It has been proven that the absence of a single interdepartmental database formed based on the results of financial monitoring and control does not allow to ensure the high efficiency of the functioning of the financial system of the state. It is noted that the weak IT mechanisms of state financial monitoring and control do not ensure the implementation of anti-corruption policy tasks, do not contribute to the prevention and counteraction of corruption and manifestations of the shadow economy, which leads to the hybridization of power.

The authors noted that the systems of state financial monitoring and control in different European countries have certain differences, operate according to a single standard and a single conceptual base. It is substantiated that the conceptual principles of financial monitoring and control in Ukraine should be based on the requirements of public finance management, which are in force in the EU countries and are contained in the basic documents of the International Organization of Supreme Financial Control Authorities (INTOSAI). Taking into account foreign experience, strategic directions for reforming and improving state monitoring

and financial control in Ukraine are proposed. It is substantiated that further ignoring the problems of financial monitoring and control, as well as inhibiting the process of full-fledged reform of the system of state financial monitoring and financial control, will lead to the growth of organized economic crime, the preservation of the shadow sector and corruption, and further hybridization of power. Based on a systemic approach, an algorithm for the digital transformation of the state finance management system in terms of financial monitoring and financial control, both at the theoretical and practical levels, is proposed.

Key words: state financial control, state financial monitoring, digital transformations of financial monitoring and financial control, financial control in European countries.

Постановка проблеми. В умовах реалізації курсу, спрямованого на подальшу європейську інтеграцію України, особливо важливого значення набуває проблема забезпечення цифрової трансформації управління державними фінансами з урахуванням міжнародних та європейських стандартів і правил щодо фінансового моніторингу та фінансового контролю. Адже саме наявність ефективного фінансового моніторингу та фінансового контролю з боку держави забезпечує подолання корупції, що виникає у випадках розподілу й освоєння бюджетних коштів. Також, фінансовий моніторинг та фінансовий контроль є дієвими інструментами протидії тіншовій економіці, яка функціонує поза межами легальної економіки й не приймає участі у формуванні державного бюджету.

Наразі в Україні питання подолання корупції стоїть особливо гостро, адже саме корупція, як похідна від слабкості влади та правових інституцій – це одна з причин того, що напередодні розгляду заявки України на вступ до ЄС такі країни як Данія, Швеція і Нідерланди виступали проти того щоб прийняти нашу країну кандидатом в ЄС. На погляд цих країн Україна «...не повністю відповідає політичним критеріям – має нестабільні інститути, які гарантують демократію, верховенство права, права людини та захист меншин» [1]. У цих країнах панують верховенство права та невідворотність наслідків за корупцію, діють кращі європейські технології й механізми контролю за фінансуванням передвиборчих кампаній та широкого залучення громадянського суспільства до політичного життя. Саме ці європейські країни входять до десятки лідерів у рейтингу Індексу сприйняття корупції в 2022 р. за оцінками Трансперенсі Інтернешнл (Corruption Perceptions Index, CPI) отримавши відповідно 90, 83 та 80 бали зі 100 можливих [2]. У цих країнах досить ефективно працюють інститути державного фінансового моніторингу та фінансового контролю, що і стало однією з передумов ефективною протидії корупції.

Нині після довготривалих реформувань та реорганізацій модель державного фінансового моніторингу і фінансового контролю в Україні є не досконалою та має низку особливостей, які не дозволяють органам державної влади підтримувати високу ефективність національної фінансової системи. Підтвердженням цьому є високий рівень корупції та організованої економічної злочинності. Зокрема, система державного фінансового контролю не забезпечує повноцінної реалізації завдання попередження фінансових правопорушень в реальному секторі економіки, має обмежені права здійснення контрольно-перевірочної діяльності стосовно розподілу та освоєння бюджетних коштів на рівні головних розпорядників бюджетних коштів, а також практично не має впливу на процес прийняття рішень після завершення контрольно-перевірочних заходів.

Окрім того, сьогодні відслідковування, виявлення та попередження фінансових правопорушень здійснюють декілька інституцій (Державна служба фінансового моніторингу, Бюро економічної безпеки, Державна аудиторська служба України, Рахункова палата України тощо), а проблемами, що пов'язані з їх наслідками у вигляді корупції опікуються інші відомства й установи (Державне бюро розслідувань, Національне агентство запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура). При цьому відсутній системний підхід до фінансового моніторингу, організації, методології та здійснення фінансового контролю, а також відсутні наскрізні критерії діагностування, оцінювання та розв'язання фінансових проблем, що роками накопичувалися в суспільстві. Вирішення цих назрілих питань можливе лише за умови комплексного підходу та застосування цифрових технологій до управління державними фінансами, що зокрема, передбачено в Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року [3].

Вважаємо, що для подолання фінансових порушень і злочинів, а також їх наслідків в країні необхідно створити надійну цілісну моніторингово-контрольно-аналітичну ІТ-систему, яка здатна забезпечити високу ефективність формування та освоєння державних фінансів (в тому числі на стадіях формування публічних фінансових ресурсів, обрання напрямів їх витрачання, здійснення аналізу ефективності використання бюджетних асигнувань та тощо). Вирішення вказаного завдання потребує відповідного політичного, правового та організаційного забезпечення, що є предметом цього наукового дослідження.

Аналіз останніх публікацій та досліджень. Аналіз наукових праць за останні роки дозволяє констатувати, що наразі практично відсутні комплексні дослідження проблем, які притаманні моніторингу контролю ефективності кожна окрема складова Вагомий внесок у дослідження проблем розвитку системи державного фінансового контролю внесли такі провідні вчені – Ш. Бланкарт [4], Т.Губанова [5], Л. Івашова, М. Івашов, О. Гнездилова, Н. Волік, [6, 7], А. Костишен [8], В. Литвиненко, П. Пригунов, М. Гуцайлюк В. [9] та інші. Проте окремі проблеми наукового та методичного забезпечення в умовах цифрової трансформації системи державного фінансового

моніторингу і контролю з урахуванням вимог міжнародних організацій та досвіду країн ЄС в умовах економічної кризи, в тому числі кризи державних фінансів залишаються відкритими.

Метою статті є узагальнення та подальший розвиток заходів цифрової трансформації державного фінансового моніторингу і контролю в Україні в межах удосконалення системи управління державними фінансами, а також вироблення пропозицій з їх стратегічного реформування відповідно до програм та стандартів ЄС.

Виклад основного матеріалу. Наразі на державному рівні визначено, що проведення структурних економічних реформ, вирішення завдання прискорення соціально-економічного розвитку України, у тому числі забезпечення переходу до ресурсозберігаючої економіки, є неможливими без ефективного функціонування системи управління державними фінансами [3].

Масштабні виклики, які постали перед Україною у вигляді довго триваючої російської збройної агресії, що переросла у гарячу повномасштабну стадію війни на тлі глобальної економічної та політичної кризи, потребує додаткових фінансових ресурсів та більш ефективного та результативного управління державними фінансами. З метою забезпечення відновлення та економічного зростання у середньостроковій перспективі економіки України і реалізації європейського курсу України вже сьогодні необхідно вжити заходів з повернення до виваженої бюджетно-податкової політики, підвищення ефективності видатків та податкового адміністрування, зменшення ролі держави в економіці та покращення інвестиційного клімату з урахуванням соціального та екологічного виміру. Важливу роль у вирішенні цих питань має відіграти посилення ролі управління державними фінансами через активізацію механізмів моніторингу та контролю за фінансовими потоками за всіма вище переліченими напрямками.

Як зазначають науковці [5, 6, 7, 8] Вивченням та узагальненням міжнародного досвіду організації державного фінансового моніторингу і контролю, а також його поширенням займаються різні міжнародні організації, серед яких провідна роль належить Міжнародній організації вищих органів державного фінансового контролю (INTOSAI), яку було створено у 1953 р. До складу INTOSAI входить 170 країн, штаб-квартира знаходиться у Відні (Австрія). Цю організацію визнано як одну з найважливіших міжнародних організацій у сфері контролю державних фінансів, яка має право:

- видавати міжнародні директиви в галузі фінансового управління;
- узагальнювати існуючі або розробляти нові методологічні підходи стосовно застосування технологій і процедур державного фінансового контролю;

- здійснювати навчальні заходи (підвищення кваліфікації службовців);
- сприяти обміну інформацією між окремими органами [5, с.38-39].

Стратегічними цілями діяльності INTOSAI визначено:

- сприяння існуванню сильних і незалежних вищих органів фінансового контролю,
- заохочення їх роботи та впровадження сучасних, ефективних професійних стандартів;
- розвиток інституційного та кадрового потенціалу вищих органів фінансового контролю;
- заохочення співробітництва між вищими органами фінансового контролю та його постійне удосконалення шляхом обміну досвідом, здійснення навчання, організації досліджень;
- перетворення INTOSAI у зразкову міжнародну організацію [4, с.481].

Досягнення цілей і завдань INTOSAI забезпечується шляхом реалізації низки програм, проектів і заходів, зокрема: проведення Міжнародного конгресу INTOSAI (один раз на три роки); проведення щорічного засідання Виконавчого комітету з метою підтримки координації між виконавчими органами та національними організаціями; функціонування Генерального секретаріату, який здійснює організаційно-адміністративне забезпечення роботи INTOSAI та виконує бюджет INTOSAI; підтримка діяльності регіональних робочих груп; організація та проведення конференцій, семінарів, “круглих столів”, прес-конференцій; здійснення освітніх і наукових програм. Україну в INTOSAI репрезентує Рахункова палата України [10].

З деякими застереженнями INTOSAI можна вважати також організацією, що здійснює міжнародний фінансовий контроль, оскільки за допомогою процедур та технологій INTOSAI (обмін інформацією, координація заходів тощо) уможливується проведення окремих контрольних-перевірочних процедур. Однією з регіональних організацій INTOSAI є EUROSAI, яка поширює свою діяльність на європейський континент і до складу якої входять 47 європейських країн. Рішення про створення EUROSAI ухвалено 1989 р., а у 1990 р. проведено її установчу конференцію. Таким чином, нині EUROSAI є наймолодшою регіональною організацією INTOSAI. EUROSAI має повноваження, аналогічні з повноваженнями “материнської організації”, але в межах регіону [10].

Особливим суб'єктом міжнародного фінансового контролю є Європейська Рахункова палата (створена у 1977 р.), яка є установою ЄС зі штаб-квартирою у Люксембурзі. Статус, функції і повноваження Європейської Рахункової палати закріплено у Договорі про Європейський Союз. Склад органу сформовано з аудиторів, яких делегує кожна держава – учасник ЄС. Європейська Рахункова палата, на відміну від інших міжнародних організацій, має певні владні повноваження, а саме: перевіряти рахунки ЄС, проводити вивчення доцільності, економічності, раціональності витрат ЄС та його органів і структур, формує документи реагування у разі виявлення

порушень, надає консультативну допомогу національним органам фінансового контролю, готує експертизу законопроектів ЄС, які передбачають зміни у сфері фінансів [4, с.486].

Крім того, існує низка міжнародних економічних організацій (Світовий Банк, Міжнародний валютний фонд, Міжнародний банк реконструкції та розвитку та ін.), які здійснюють управління міжнародними фінансами. Реалізація цього управління включає в себе і здійснення окремих елементів контролю у сфері міжнародних фінансів [11]. Особливим міжнародним органом у сфері міжнародного фінансового моніторингу і контролю є FATF, яке здійснює контроль та нагляд за операціями, які можна ідентифікувати як “відмивання “брудних грошей”, тобто намагання проведення легальних операцій з фінансовими ресурсами, що здобуті злочинним шляхом [9].

Варто зазначити, що і в Україні 28 квітня 2020 року почали застосовуватись правила Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [12], які за великим рахунком, надають змогу державним інституціям ефективно протидіяти більшості класичних способів податкової оптимізації.

Зазначимо, що відповідно до «Положення про здійснення банками фінансового моніторингу» [13] моніторинг і контроль за фінансовими операціями в нашій країні, перш за все, здійснюється установами банків, які почали прискіпливо вивчати транзакції своїх клієнтів. Фінансовий моніторинг стосується без винятку всіх клієнтів, як фізичних осіб, так і підприємців який передбачає перевірку:

- змісту, характеру та мети фінансової операції;
- суми фінансової операції, її документального обґрунтування та форми розрахунку;
- відповідності документального обґрунтування фінансової операції (контракту чи інвойсу) діяльності, якою займаються сторони;
- місця проживання (реєстрації) сторін фінансової операції.

При цьому зазначимо, що оновлене законодавство у царині фінансового моніторингу та контролю передбачає ризик-орієнтований підхід. Тобто спосіб реалізації фінансового моніторингу й контролю в Україні з кожним роком наближається до міжнародних стандартів. Законодавство України активно доопрацьовується для узгодження з міжнародними ініціативами та програмами AML, FATCA, AEOI та BEPS щодо протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, а також фінансуванню тероризму. Також, окрім боротьби з відмиванням незаконних доходів та фінансуванням тероризму міжнародні програми і новий закон забезпечують вирішення проблем щодо протидії розмиттю бази оподаткування [14]. Адже збільшення податкових надходжень через посилення контролю за грошовими операціями та знищення схем податкової оптимізації – це і є справжня внутрішньодержавна мета нового закону, який відповідає основним положенням стратегічних напрямів реформування системи управління державними фінансами.

Загалом, сучасний етап реформи системи управління державними фінансами розпочався із схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142 Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки та затвердження розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 415 плану заходів з її реалізації [15, 16]. За результатами оцінки стану реформування системи управління державними фінансами, що визначені даною стратегією, яка проведена експертами Світового банку за підтримки ЄС та інших міжнародних партнерів відповідно до міжнародно визнаної методології Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA), у 2019 році, відзначено як поступовий прогрес України за певними складовими, так і проблемні питання, що потребують додаткової уваги (табл. 1).

Таблиця 1

Стан реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки

Позитивні зрушення	Проблемні питання
<ul style="list-style-type: none"> • запровадження середньострокового бюджетного планування; • імплементація міжнародних стандартів бухгалтерського обліку у державному секторі; • удосконалення інструментів макроекономічного та бюджетного прогнозування; • підвищення рівня прозорості в управлінні державними фінансами шляхом створення порталу “Відкритий бюджет”; • управління фіскальними ризиками; • поступове впровадження гендерно орієнтованого підходу у бюджетному процесі 	<ul style="list-style-type: none"> • відсутність цілісної системи стратегічного планування, слабкий зв’язок між стратегічним плануванням, бюджетним плануванням і плануванням державних інвестицій; • відсутність повноцінного впровадження середньострокового бюджетного планування; • неналежна якість бюджетного планування з боку головних розпорядників бюджетних коштів; • недостатня прозорість та підзвітність щодо використання коштів місцевих бюджетів; • формальний підхід розробників нормативно-правових актів до здійснення фінансово-економічних розрахунків впливу виконання актів на надходження та втрати державного та/або місцевих бюджетів; • недостатня інституційна і управлінська підзвітність у сфері управління державними фінансами.

Джерело: складено автором за матеріалами [17]

Наприкінці 2021 р. в Україні розроблено нову Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки [17]. Розробка цієї стратегії відбувалася з урахуванням оцінки методології Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA), а також рекомендацій експертів Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA), технічної місії Міжнародного валютного фонду та висновків Рахункової палати відповідно до європейських стандартів належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління.

Одними з найбільш важливих напрямів реалізації оновленої Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки, визначено:

1) забезпечення ефективного виконання державного та місцевих бюджетів шляхом посилення ролі державного фінансового контролю та незалежного зовнішнього фінансового контролю;

2) підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами через широке використання інформаційних технологій в управлінні державними фінансами;

За першим із означених вище напрямом передбачено заходи спрямовані на *удосконалення системи державного фінансового контролю*, яка сприятиме ефективному державному управлінню, виявлятиме і попереджатиме порушення вимог законодавства та неефективне використання фінансових і матеріальних ресурсів на державному та місцевому рівні. Адже на сьогодні обмеженість кадрових ресурсів та сучасних засобів здійснення фінансового контролю не дають змоги Держаудитслужбі повною мірою охопити необхідними заходами контролю всі найбільш ризикові об'єкти. Це стосується, насамперед, здійснення контролю за виконанням місцевих бюджетів, а також проведення моніторингу процедур публічних закупівель, що призводить до відсутності належної підзвітності та відповідальності керівників за прийняті незаконні та неефективні управлінські рішення. Задля усунення означених проблем необхідно підвищити ефективність державного фінансового контролю у найбільш ризикових сферах, зокрема шляхом:

– посилення аналітичних спроможностей Держаудитслужби для концентрації на високоризикових операціях і відповідної організації інспектування;

– удосконалення організаційних та методологічних підходів Держаудитслужби щодо здійснення контролю за дотримання бюджетного законодавства у частині місцевих бюджетів;

– забезпечення налагодження співпраці Держаудитслужби з Рахунковою палатою, внутрішніми аудиторами, контролюючими та правоохоронними органами;

– удосконалення комунікації з державними органами та органами місцевого самоврядування у процесі здійснення контролю;

– розбудови інституційної спроможності на основі впровадження сучасних ІТ-рішень у діяльність органів державного фінансового контролю в межах означених в Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року, [3], що дасть змогу розширити доступ до джерел необхідної інформації та забезпечити проведення її ефективного аналізу.

Щодо подальшого розвитку *незалежного зовнішнього фінансового контролю (аудиту)*, то тут варто зосередитися на посиленні ролі та підвищенні ефективності зовнішнього фінансового контролю відповідно до стандартів INTOSAI. У зв'язку з цим перед Рахунковою палатою постає низка невідкладних питань та викликів, зумовлених як тенденціями в її роботі, так і зростаючими вимогами суспільства, швидkozмінними перетвореннями в державі, зокрема в політичному середовищі, активним розвитком незалежного зовнішнього аудиту у світі. Необхідною умовою для розвитку Рахункової палати як сучасного вищого органу аудиту є імплементація міжнародних стандартів, що вимагає системного удосконалення законодавства, поліпшення взаємодії Рахункової палати із заінтересованими сторонами, а саме:

– забезпечити достатній рівень охоплення аудитом найважливіших сфер діяльності держави шляхом проведення ризик-орієнтованої оцінки у сфері управління публічними коштами та державним майном;

– запровадити чіткі критерії планування аудитів для забезпечення впевненості громадян, суб'єктів господарювання та заінтересованих органів державної влади в тому, що затверджені бюджетні програми спрямовано на досягнення визначених цілей, кошти використано законно, результативно та економно;

– здійснити перегляд існуючих повноважень Рахункової палати,

– подальше удосконалення механізмів співпраці з органами державної влади, об'єктами аудиту, правоохоронними, антикорупційними органами;

– підвищити рівень відповідальності учасників бюджетного процесу за порушення вимог законодавства та прийняття неефективних управлінських рішень.

Розвиток громадянського суспільства в Україні також потребує відповідного реагування з боку Рахункової палати, оскільки результати її роботи повинні бути доступними та зрозумілими громадянам, джерелом достовірної, професійної та неупередженої інформації про ефективність управління публічними коштами та державним майном. Суспільний резонанс під час отримання такої інформації вимагає оперативного реагування усіх учасників процесу. Рахунковій палаті необхідно забезпечити конструктивну взаємодію із суспільством для підвищення

довіри до органів державної влади в цілому та Рахункової палати, зокрема. Загалом, заходи з удосконалення незалежного зовнішнього контролю (аудиту) передбачають наступне: максимальне наближення методології та практики проведення аудитів до стандартів INTOSAI; посилення консультативної (експертної) ролі Рахункової палати як вищого органу аудиту в Україні.

За другим напрямом необхідно досягти підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами задля доступності інформації про бюджет і розширення можливостей для її аналізу.

Для підтримання досягнутого Україною прогресу у сфері прозорості бюджетів забезпечується подальше розширення обсягу інформації, що підлягає публікації у машинозчитуваному форматі, включаючи бюджетні запити, паспорти бюджетних програм головних розпорядників бюджетних коштів та звіти про їх виконання. За результатами проведення Міжнародним валютним фондом оцінки фіскальної прозорості необхідно розробити заходи для подальшого підвищення її рівня. Також необхідно забезпечити подальший розвиток та просування Державного веб-порталу бюджету для громадян і підвищення його зручності для користувачів.

Щодо місцевих бюджетів слід забезпечити уніфікацію та стандартизацію шляхів та заходів оприлюднення інформації, що міститься в паспортах бюджетних програм місцевих бюджетів, звітах про їх виконання, бюджетних запитах головних розпорядників коштів місцевих бюджетів, у рішеннях про місцеві бюджети та прогнозах місцевих бюджетів. Це дасть змогу кожному громадянину через зрозумілу процедуру ознайомитися з основними бюджетними показниками свого міста, району, територіальної громади чи області та порівняти їх з показниками інших адміністративно-територіальних одиниць України. Означені заходи здійснюються за такими напрямками: забезпечення відповідності міжнародним стандартам щодо прозорості бюджету; забезпечення відкритості та доступності інформації про місцеві бюджети.

При цьому значна роль відводиться інформаційним технологіям в управлінні державними фінансами, які передбачають побудову сучасної та ефективної системи управління інформаційними технологіями для забезпечення підтримки і подальшого цифрового розвитку ефективної та прозорої системи управління державними фінансами.

На сьогодні основними проблемами цифрової трансформації системи управління державними фінансами є:

- відсутність інтеграції між системами Мінфіну і центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів, у режимі реального часу;
- відсутність автоматизованого інформаційного обміну з багатьма державними установами;
- відсутність єдиного сховища даних з актуальною інформацією, доступною для Мінфіну і центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів;
- застарілість окремих платформ;
- низький рівень автоматизації внутрішніх процесів і великий обсяг використання паперових носіїв;
- недостатнє кадрове забезпечення.

Реалізація Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року [Стратегія цифрової..], сприятиме розв'язанню більшості зазначених проблем, а також дасть змогу створити нову модель єдиного спільного інтегрованого інформаційного середовища у сфері системи управління державними фінансами, побудованого на інтероперабельності електронних інформаційних ресурсів з одночасним комплексним захистом інформації та дотриманням технологічної незалежності і забезпеченням обміну інформацією у режимі реального часу (рис. 1).

Формування єдиного інтегрованого інформаційно-комунікаційного середовища у сфері державних фінансів дасть змогу забезпечити підвищення аналітичної спроможності та оперативності здійснення фінансового моніторингу та фінансового контролю, а також прийняття управлінських рішень.

Заходи цифрової трансформації у частині удосконалення моніторингу та контролю державних фінансів здійснюються відповідно до Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року [3], за такими напрямками:

- впровадження єдиних ІТ-стандартів, розбудова Єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи управління державними фінансами;
- перехід на впровадження електронних послуг, зокрема впровадження сервісної моделі надання ІТ-послуг, орієнтованої на користувача;
- реалізація першочергових проектів для забезпечення виконання пріоритетних завдань Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року [3];
- унеможливлення впливу людського фактору на автоматичну обробку інформації;
- збереження та підсилення кадрового потенціалу;
- захист інформації, яка обробляється в Єдиній інформаційно-комунікаційній системі системи управління державними фінансами.



Рис. 1. Модель єдиного спільного інтегрованого інформаційного середовища у сфері системи управління державними фінансами

Висновки з даного дослідження та напрями подальших розвідок. Таким чином в Україні вже здійснено низку позитивних зрушень у напрямках підвищення ефективності системи управління державними фінансами та подолання фінансових порушень через удосконалення заходів фінансового моніторингу та фінансового контролю з широким використанням засобів та можливостей цифровізації. Важливим показником системності цих зрушень є удосконалення законодавства та прийняття та досить активне впровадження на загальнодержавному рівні стратегічних рішень у царині удосконалення фінансового моніторингу та контролю.

Незалежність від гілок влади та багаторівневість системи державного фінансового моніторингу і контролю, які існують в країнах Європейського Союзу наразі впроваджуються в Україні. Це надасть змогу запобігати явищу «гібридизації влади» й сприятиме ефективній протидії тіншовим оборудкам та корупції. Тому досвід окремих країн ЄС й надалі необхідно докладно вивчати та впроваджувати в Україні.

Подальше ігнорування проблем чи гальмування заходів спрямованих на повноцінне реформування системи управління державними фінансами в частині фінансового моніторингу та контролю негативно позначаються на фінансовій системі держави. Тому наукові розвідки за даною проблематикою будуть спрямовані на формування комплексного механізму удосконалення системи державного фінансового контролю та алгоритму його впровадження в практичній площині.

Список використаних джерел:

1. Боровик А. Україна і корупція: чому Данія, Швеція і Нідерланди проти кандидатства до ЄС. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/06/10/7351783/>
2. Індекс сприйняття корупції – 2022. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/#/>
3. Стратегія здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text>
4. Бланкарт Шарль. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки: підручник / за наук. ред. та перед. В.М. Федосова; пер. з нім. С.І. Терещенко, О.О. Терещенка. К.: Либідь, 2000. 653 с.
5. Губанова Т.О. Значення досвіду країн ЄС для подальшого реформування системи державного фінансового контролю в Україні // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2015. Вип. 33. Т.2. С. 14-17. URL: <http://surl.li/dewdi>
6. Івашова Л.М., Івашов М.Ф. Досвід державного фінансового контролю в країнах ЄС та напрями його імплементації до України // Вісник Академії митної служби України: серія Державне управління. 2014. № 2. С.12-23.
7. Івашова Л.М., Гнездилова О.М., Волік Н.Г. Фінансовий контроль і аудит: реалії та перспективи розвитку: монографія Запоріжжя: Вид-во КПУ, 2012. 260 с.
8. Костишен А.В. Не чекати реформ за чужим сценарієм (окремі аспекти трансформації державного фінансового контролю в Україні) // Фінансовий контроль. 2003. № 4 (17). С. 12-14.

9. Литвиненко В. І., Пригунов П. Я., Гуцайлук М. В. концептуальні засади протидії організованій злочинності і корупції на сучасному етапі розвитку України // Публічне право. 2020. №1 (37). С. 124-134. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/37/pdf/pp-2020-37-11.pdf>

10. Про INTOSAI / Офіційний сайт Рахункової палати України. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16733062>.

11. Ровинський Ю.О. Модернізація системи правового забезпечення державного фінансового контролю України в контексті європейського досвіду // Правова держава. 2018. № 31 С. 53-60. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/143449>

12. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 року № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>

13. Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу Постанова Правління Національного банку України від 19 травня 2020 року № 65 URL: <https://legal-support.top/wp-content/uploads/2020/05/NBU-finmonitoring-polojenia.pdf>

14. Новий закон про фінансовий моніторинг // Блог і консультації від 8 січня 2022 р. URL: <https://legal-support.top/finansoviy-monitoring/>

15. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text>

16. План заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 415. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2017-%D1%80#Text>

17. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки від 29 грудня 2021 р. № 1805-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text>

References:

1. Borovyk A. Ukrayina i koruptsiya: chomu Daniya, Shvetsiya i Niderlandy proty kandydat-stva do YES [Ukraine and corruption: why Denmark, Sweden and the Netherlands are against applying to the EU] Ukrayins'ka pravda. [Ukrainian Pravda] URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/06/10/7351783/> [In Ukrainian]

2. Indeks spryynyattya koruptsiyi – 2022. [Corruption Perception Index – 2022]. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/#/> [In Ukrainian]

3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021) Stratehiya zdiysnennya tsyfrovoho rozvytku, tsyfrovyykh transformatsiy i tsyfrovizatsiyi systemy upravlinnya derzhavnymy finansamy na period do 2025 roku: Rozporyadzhennya [Strategy for implementation of digital development, digital transformations and digitalization of the state finance management system for the period until 2025: Decree] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text> [In Ukrainian]

4. Blankart Charles; ed. and before V.M. Fedosova (2000) [Public finance in the conditions of democracy: introduction to financial science: textbook]. Lybid. Kyiv. 653 p. [In Ukrainian]

5. Hubanova T.O. (2015) Znachennya dosvidu krayin YES dlya podal'shoho reformuvannya systemy derzhavnoho finansovoho kontrolyu v Ukrayini [The value of the experience of the EU countries for the further reform of the system of state financial control in Ukraine] Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Seriya Pravo. [Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Law series]. Issue 33. T.2. P. 14-17. URL: <http://surl.li/dcwdi> [In Ukrainian]

6. Ivashova L.M., Ivashov M.F. (2014) Dosvid derzhavnoho finansovoho kontrolyu v krayinakh YES ta napryamy yoho implementatsiyi do Ukrayiny [Experience of state financial control in EU countries and directions of its implementation to Ukraine] Visnyk Akademiyi mytnoyi sluzhby Ukrayiny: seriya Derzhavne upravlinnya. [Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine: State Administration series]. No. 2. P.12-23. [In Ukrainian]

7. Ivashova L.M., Gniezdylova O.M., Volik N.G. (2012) Finansovyy kontrol' i audyt: realiyi ta perspektyvy rozvytku: monohrafiya [Financial control and audit: realities and development prospects: monograph]. KPU Publishing House, Zaporizhzhia. 260 p. [In Ukrainian]

8. Kostyshen A.V. (2003) Ne chekaty reform za chuzhym stsenariyem (okremi aspekty transformatsiyi derzhavnoho finansovoho kontrolyu v Ukrayini) [Do not wait for reforms based on someone else's scenario (some aspects of the transformation of state financial control in Ukraine)]. Finansovyy kontrol'. [Financial control]. No. 4 (17). P. 12-14. [In Ukrainian]

9. Lytvynenko V. I., Prygunov P. Ya., Gutsailyuk M. V. (2020) Kontseptual'ni zasady protydyi orhanizovaniy zlochynnosti i koruptsiyi na suchasnomu etapi rozvytku Ukrayiny [Conceptual principles of combating organized crime and corruption at the current stage of development of Ukraine]. Publichne pravo [Public Law]. No. 1(37). P. 124-134. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/37/pdf/pp-2020-37-11.pdf> [In Ukrainian]

10. Pro INTOSAI [About INTOSAI] Ofitsiynyy sayt Rakhunkovoyi palaty Ukrayiny. [Official website of the Accounting Chamber of Ukraine]. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16733062>. [In Ukrainian]

11. Rovynskiy Yu.O. (2018) Modernizatsiya systemy pravovoho zabezpechennya derzhavnoho finansovoho kontrolyu Ukrayiny v konteksti yevropeys'koho dosvidu [Modernization of the system of legal support of state financial control of Ukraine in the context of European experience]. Pravova derzhava [Legal State]. No. 31, pp. 53-60. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/143449> [In Ukrainian]

12. VRU (2019) Pro zapobihannya ta protydiyu lehalizatsiyi (vidmyvannyu) dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shlyakhom, finansuvannyu teroryzmu ta finansuvannyu rozpovsyudzhennya zbroyi masovoho znyschennya: Zakon Ukrayiny [On the prevention and countermeasures against the legalization (laundering) of criminal proceeds, the financing of terrorism and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction: Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> [In Ukrainian]

13. NBU (2020) Pro zatverdzhennya Polozhennya pro zdiysnennya bankamy finansovoho monitorynhu [On the approval of the Regulation on financial monitoring by banks] URL: <https://legal-support.top/wp-content/uploads/2020/05/NBU-finmonitoring-polojenia.pdf> [In Ukrainian]

14. Novyy zakon pro finansovyy monitorynh [The new law on financial monitoring]. Bloh i konsul'tatsiyi vid 8 sichnya 2022 r. [Blog and consultations from January 8, 2022]. URL: <https://legal-support.top/finansoviy-monitoring/> [In Ukrainian]

15. KMU (2017) Stratehiya reformuvannya systemy upravlinnya derzhavnymy finansamy na 2017-2020 roky. [Strategy for reforming the state finance management system for 2017-2020] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text> [In Ukrainian]

16. KMU (2021) Plan zakhodiv z realizatsiyi Stratehiyi reformuvannya systemy upravlinnya derzhavnymy finansamy na 2017-2020 roky. [Action plan for the implementation of the Strategy for the reform of the public finance management system for 2017-2020] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2017-%D1%80#Text> [In Ukrainian]

17. KMU (2021) Stratehiya reformuvannya systemy upravlinnya derzhavnymy finansamy na 2022-2025 roky. [Strategy for reforming the state finance management system for 2022-2025] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text> [In Ukrainian]

І. М. Квеліашвілі, доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

ІДЕНТИФІКАЦІЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ У СФЕРІ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ УКРАЇНИ

Корупція, як явище, має усталені лабіринти у системі органів публічної влади та особливо це стосується використання та розподілу державних фінансів. Зусилля на її подолання презентуються у меседжах публічних осіб та доповідях про запобігання корупції та боротьбу з нею. Фінансовий контроль визнано у світі та Україні прогресивним інструментом запобігання та викриття корупційних проявів. На основі аналізу досліджень останніх років в статті розглянуто проблеми, які унеможливають розвиток ефективного фінансового контролю в Україні. Обґрунтовано, що основою недосконалого функціонування органів фінансового контролю є законодавча неврегульованість щодо їх компетенцій, дублювання функцій, невідповідність форм та методів діяльності сучасним викликам. Авторкою зазначено, що нарізною проблемою в Україні є відсутність організаційно-управлінських механізмів участі громадськості та громадських організацій у здійсненні фінансового контролю та інформаційна заангажованість, що унеможливає прогресивний економічний розвиток та визнання досягнень країни у сфері ефективності державного фінансового контролю.

Означено, що інститути громадянського суспільства в сучасних умовах відіграють дедалі активнішу роль у сфері управління державними фінансами та контролю за їх використанням. Громадський контроль спрямований як на оцінку ефективності, раціональності та результативності державної фінансової політики в цілому, так і на контроль за ефективністю та законністю фінансової діяльності окремих учасників фінансової системи. За результатами розгляду питань участі громадськості та громадських організацій у сфері фінансового контролю зроблено висновок, що в інформаційному просторі серед науковців та практиків створено дискусійний майданчик, а також тривалий час простежується дискретність тематики досліджень у сфері фінансового контролю в нашій країні. Констатовано, що незважаючи ні на що, проблеми залишаються невіршеними і різні автори змушені щоразу повертатися до їх розкриття, враховуючи існуючі умови та виклики, висуваючи нові пропозиції щодо їх зсуву. Це створює підстави з формування умов для підвищення рейтингу країни за іміджевими показниками серед інших країн світу.

Ключові слова: фінансовий контроль, громадський контроль, корупція, нормативно-правове забезпечення, органи фінансового контролю, інститути громадянського суспільства.

I. M. Kveliashvili. Identification of institutional problems in the sphere of financial control of Ukraine

Corruption, as a phenomenon, has established labyrinths in the system of public authorities, and this especially applies to the use and distribution of public finances. Efforts to overcome it are presented in the messages of public figures and reports on the prevention of corruption and the fight against it. Financial control is recognized in the world and in Ukraine as a progressive tool for preventing and exposing corruption. Based on the analysis of recent years' research, the article examines the problems that prevent the development of effective financial control in Ukraine. It is substantiated that the basis of the imperfect functioning of financial control bodies is the lack of legislative regulation regarding their competences, the duplication of functions, the inconsistency of the forms and methods of activity with modern challenges. The author states that a pressing problem in Ukraine is the lack of organizational and management mechanisms for the participation of the public and public organizations in the implementation of financial control and information involvement, which makes progressive economic development and recognition of the country's achievements in the field of the effectiveness of state financial control impossible.

It was noted that civil society institutions in modern conditions play an increasingly active role in the field of public finance management and control over their use. Public control is aimed both at assessing the effectiveness, rationality and effectiveness of the state financial policy as a whole, and at monitoring the effectiveness and legality of the financial activities of individual participants in the financial system. Based on the results of consideration of the issues of participation of the public and public organizations in the field of financial control, it was concluded that a discussion platform has been created in the information space among scientists and practitioners, and the discreteness of research topics in the field of financial control in our country has been observed for a long time. It was established that despite everything, the problems remain unsolved and different authors are forced to return to their disclosure every time, taking into account the existing conditions and challenges, putting forward new proposals for their shift. This creates grounds for the formation of conditions for increasing the country's rating in terms of image indicators among other countries of the world.

Key words: financial control, public control, corruption, regulatory and legal support, financial control bodies, institutions of civil society.

Постановка проблеми. Події 2022 року назавжди змінили парадигму сприйняття громадянами України суспільного простору та подій у зовнішньому середовищі. Військова агресія висвітлила низку проблем у державному

секторі України, громадянському суспільстві. Їх вирішення вже не може бути перенесено у майбутнє. Однією з найбільш назрілих, що має розгалужену ієрархічну структуру, визнано системним явищем, виявилася проблема корупції.

Безумовним фактом нашої реальності є переконання, що військові дії на території України потребують залучення надзвичайно значних фінансових та матеріальних ресурсів для забезпечення потреб національної оборони та безпеки. Дефіцит державного бюджету, який закладено у Законі України від 03.11.2022 № 2710-IX «Про держаний бюджет України на 2023 рік», [1] вимагає чіткого та прозорого фінансового контролю за дотриманням норм національного законодавства щодо повноти та своєчасності сплати податків, безумовним контролем за розподілом та використанням бюджетних та грантових коштів та фінансової допомоги. За цих умов пріоритетного значення набуває роль державних інституцій, спроможних до всебічного, об'єктивного та комплексного аналізу існуючих систем управління та контролю використання та розподілу бюджетних ресурсів на засадах ризик-орієнтованих підходів, отримання результатів контролю і прийняття оптимальних управлінських рішень в межах правових норм.

Автори Лімської декларації ООН були єдині у баченні двадцять першого століття таким, в якому буде придушено зло корупції, та впевнені в тому, що боротьба з корупцією є справою кожного суспільства у коаліції між урядом, громадянським суспільством та приватним сектором. У вирішенні цієї проблеми особливо важливою визнається роль громадянського суспільства.[2]

На часі гостро повстало питання висвітлення та упорядкування проблем, які виносились на громадське обговорення, були об'єктом вивчення та проведення наукових дискусій, по яких внесені пропозиції, що сприятимуть суттєвим змінам у системі виявлення та вжиття заходів з подолання корупції. На сучасному етапі суспільство вже сформувало запит на проблему не лише викриття, але й публічного інформування про прийняття рішень щодо відповідальності осіб, які фігурують у корупційних справах та публічних фінансових скандалах. Натомість державні органи та місцеві адміністрації мають діяти за принципами прозорості та підзвітності на всіх управлінських рівнях. Громадськості та громадським організаціям необхідно надати максимально можливий доступ до інформації з урахуванням рівня безпеки щодо її використання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження проблем у сфері фінансового контролю ведуться протягом тривалого часу і є актуальними за кожним з обраних напрямів. Їх дослідженню присвячені праці Н.В. Федірко, Ю.В. Олексійчук. Над висвітленням проблем правового регулювання фінансового контролю працювали М.А. Крутько, Г.М. Калетнік і Н.Г. Здирко, М.О. Довга, О.П. Мельник, Н.І. Атаманчук. Становлення та функціонування державного фінансового контролю в Україні, країнах ЄС та світу займалися І. Висоцький, Л.М. Івашова, М.Ф. Івашов, О. Шевчук, О.В. Панасюк. Тема громадського фінансового контролю розкриває у своїх дослідженнях Г. Наконечна, А.В. Хомутенко і В.П. Хомутенко. Наразі тема громадського контролю у фінансовій сфері та запобігання корупції потребує подальшого розкриття за напрямками, що запропоновані положеннями Лімської декларації, мають практичне відображення у досвіді інших країн та потребують інноваційних підходів у їх вдосконаленні відповідно сучасних вимог та викликів.

Метою статті є аналіз сучасних досліджень фінансового контролю України за участі громадськості, встановлення невирішених проблем фінансового контролю та доведення актуальності розробки державного фінансового стандарту з урахуванням європейських принципів фінансового контролю та кращих міжнародних практик.

Виклад основного матеріалу. Беззаперечним позитивом 2022 року можна вважати 33 бали України в Індексі сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI). Україна посідає 116 місце зі 180 країн у CPI. Та такі ж 33 бали у 2022 році отримали Алжир, Ангола, Замбія, Монголія, Сальвадор та Філіппіни. [3]

У роботі «Ефективність фінансового контролю у запобіганні політичній корупції в умовах цифровізації» автори Н. В. Федірко та Ю. В. Олексійчук [4] стверджують, що результати аналізу самооцінок Національного агентства з питань запобігання корупції – НАЗК, дають підстави вважати, що «фінансовий контроль в Україні є ефективним, однак це не узгоджується з тим, що проблема корупції не зникає». За результатами вивчення світового досвіду авторами запропоновано критерії оцінки ефективності фінансового контролю, які включають наступні напрями:

- Виконання завдань та планів Національної антикорупційної стратегії щодо напрямків фінансового контролю;
- Відповідність завдань та планів, щодо напрямків фінансового контролю, наявним ресурсам;
- Кількість персоналу, що здійснює заходи фінансового контролю;
- Врахування позиції України в загальному рейтингу CPI;
- Аналіз негативного ставлення громадян до корупції;
- Аналіз ставлення громадян до НАЗК;
- Частка населення, яка готова повідомити про можливі випадки політичної корупції;
- Обізнаність суб'єктів декларування щодо вимог заповнення декларації;
- Єдиний державний реєстр декларацій зручний та доступний;

- Механізм проведення перевірки щодо своєчасності подання декларацій є дієвим;
- Механізм відповідальності за правопорушення щодо фінансового контролю є раціональним, справедливим та дієвим;
- Кошти державного фінансування використовуються політичними партіями за призначення;
- Функціонує автоматизований реєстр подання та перевірки звітів політичних партій [4].

Як вважають автори, ефективним інструментом фінансового контролю у запобіганні корупції має бути механізм залучення громадськості, засобів масової інформації у співпраці з державними антикорупційними органами для забезпечення безперервного збору інформації про протиправні корупційні дії.

У статті О. В. Панасюк [5] на підставі аналізу функціонування системи державного фінансового контролю Європейського Союзу надано оцінку стану системи державного фінансового контролю в Україні з пропозиціями її реформування у форматі євроінтеграційних процесів. А основною проблемою державного фінансового контролю України автор вбачає «відсутність системної диференційованої функціональної концепції, єдиного підходу до структурної організації, часткове дотримання принципів, низький рівень професійної підготовки спеціалістів ...» [5].

У контексті дослідження національних особливостей правового регулювання фінансового контролю М.А. Крутько [6] наголошує про відсутність єдиного спеціального законодавчого акту, яким визначено сутність, суб'єкти та підходи до проведення громадського фінансового контролю, але при цьому наголошує на важливість участі громадськості у здійсненні державного фінансового контролю та визначає кінцевою метою такої участі дві основні категорії:

1) встановлення бюджетної відповідальності влади перед суспільством (громадські організації впливають на рівень прозорості бюджетного процесу, визнання і дотримання владою суспільного інтересу в здійсненні бюджетної політики, залучення громадськості до бюджетних процедур);

2) вплив на бюджетну політику уряду (удосконалення бюджетної системи, зміни в оподаткуванні й використанні бюджетних коштів для досягнення більшої результативності). [6]

Проблеми правового регулювання фінансового контролю в Україні визначили М.О. Довга та О.П. Мельник та запропонували розподілити їх на дві групи. Перша група проблем пов'язана з організацією та проведенням контрольних заходів, друга – з виявленням порушень та посиленням фінансової дисципліни. Авторами запропоновано заходи вдосконалення системи фінансового контролю, які багато дослідників вважають доцільними та нагальними для уникнення проблем, що виявлені та існують у сфері фінансового контролю в країні. Це стосується, в першу чергу, законодавчого врегулювання та створення єдиного базового нормативного акту із визначенням єдиних концептуальних засад організації фінансового контролю, оптимізації організаційної структури суб'єктів державного фінансового контролю та удосконалення компетенційно-комунікативної системи функціонування органів фінансового контролю країни. [7]

Напрями розвитку системи державного фінансового контролю в Україні розмежував Б. І. Сюркало. У дослідженні 2012 року [8] автор ініціює прийняття Кодексу державного фінансового контролю України, як системоутворюючого документу, що визначає суб'єктів державного фінансового контролю та їх компетенцію стосовно об'єктів контролю. Структурування або групування суб'єктів державного фінансового контролю запропоновано за групами:

I група – вищий державний фінансовий контроль: Рахункова палата України;

II група – зовнішній державний фінансовий контроль: Державна казначейська служба України, Державна податкова служба України, Державна митна служба України;

III група – внутрішній державний фінансовий контроль: всі контрольно-ревізійні підрозділи міністерств, центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, головних розпорядників бюджетних коштів, органів місцевого самоврядування. [8]

Важливим аспектом забезпечення якості та ефективності державного фінансового контролю автор пропонує введення взаємного контролю між суб'єктами різних груп, що передбачає проведення контрольних заходів за принципом, коли суб'єкт контролю однієї групи одночасно є й об'єктом контролю для іншої групи.

Доцільним прийняття законодавчого акту із конкретизацією положень, принципів, завдань, форм і методів здійснення державного фінансового контролю в Україні, як системи відносин між державою та її контролюючими органами і підконтрольними об'єктами, вбачає В.Ф. Піхоцький. [9]

Положення Лімської декларації чітко сформулювали заклик до урядів країн стосовно необхідності періодичного перегляду критеріїв поміркованого підходу всіх відповідних органів на державному та місцевому рівнях, що створені необхідні перепони для подолання корупції. Ці заходи мають відбуватись спільно з громадянським суспільством та приватним сектором. [2]

Інститути громадянського суспільства в сучасних умовах відіграють все більш активну роль у сфері управління державними фінансами та контролю їх використання.

Громадський контроль, про що наголошує Г. Наконечна, спрямований як на оцінювання ефективності, раціональності та дієвості державної фінансової політики в цілому, так і на спостереження за ефективністю та законністю фінансової діяльності окремих учасників фінансової системи. [10]

Автори дослідження «Public financial control in Ukraine: state, problems, prospects» Г. М. Калетник і Н. Г. Здирко вважають, що громадський контроль має бути зосереджений на ключових аспектах концепції «Good Governance», як то верховенство права, рівноправність, інклюзивність, результативність, ефективність, прозорість та підзвітність. [11]

Об'єктивно слушним є твердження, що створення єдиної системи громадського контролю змістить акцент з контролюючого суб'єкта на підконтрольний суб'єкт. Такий концепт передбачає можливість систематизації інформації про виявлені різними контролюючими органами порушення в єдиному документі. Комплексний громадський контроль дозволить систематизувати результати контрольних заходів, звітність та зберігати їх у відкритому доступі на публічному порталі, що забезпечує виконання принципів належного врядування: підзвітність, прозорість, доступність інформації для всіх зацікавлених осіб. [11]

Громадський фінансовий контроль, як зазначають А.В. Хомутенко і В.П. Хомутенко [12] у своїй публікації, є ознакою сучасної цивілізації та сприяє суспільно-політичному консенсусу, оскільки інститути громадянського суспільства набувають все більш зростаючу роль у контролі сфери публічних фінансів. Авторами запропоновано низку напрямів реформування сфери громадського фінансового контролю. Серед яких перспективними являються законодавче врегулювання діяльності громадських інститутів, а також форм та методів проведення громадського фінансового контролю, цифрова інформаційна платформа про суб'єктів, що здійснюють громадський фінансовий контроль, програмні проекти та результати їх реалізації, налагодження комунікативного контенту між громадськими організаціями, незалежними експертами, засобами масової інформації з органами державної влади та місцевого самоврядування. [12]

Роль незалежних засобів інформації полягає не лише в формуванні та підтримки інформаційної свободи, але і в відображенні правової системи, «яка не може використовуватися для приборкання законного права висловлення думки». [2]

Цілком погоджуємося із висновками Н.І. Атаманчук, що дослідження та дискусії у сфері функціонування системи фінансового контролю в Україні у більшості стосуються питань повноважень органів системи фінансового контролю, аргументації удосконалення та модернізації системи державного фінансового контролю, імплементації міжнародних стандартів, актуалізації законодавчих, нормативно-правових актів із забезпечення діяльності та підвищення ефективності функціонування органів державної влади, а також питання адміністративно-юрисдикційної діяльності суб'єктів державного фінансового контролю. На підставі проведеного аналізу правового забезпечення адміністративно-юрисдикційної органів державного фінансового контролю в Україні Н.І. Атаманчук робить акцент на дієвості «формування єдиного правового поля та законодавчого закріплення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного фінансового контролю» з урахуванням Євроінтеграційних перспектив України [13]. У розвиток цієї думки Л.М.Івашова та М.Ф. Івашов [14] в своїй роботі розкривають особливості організації та регулювання державного фінансового контролю в різних країнах ЄС та визначають перспективні напрями імплементації їх досвіду в Україні.

У дослідженні В.Ф. Піхоцького [9] фінансовий контроль розглядається, як економічна категорія, що набуває практичного значення, через концепцію функцій: інформаційної, профілактичної та мобілізуючої.

У разі реалізації зазначених функцій вбачається підвищення якості та ефективності ухвалення управлінських рішень, вжиття координаційних та профілактичних заходів, метою яких є усунення та недопущення умов, що сприяють порушенню законодавчих норм, виявлення та притягнення до відповідальності осіб, винних у фінансових порушеннях із публічним висвітленням причин та наслідків, усунення недоліків та порушень фінансового законодавства, встановлення умов, які призвели та сприяли виявленим порушенням, розробки та реалізації організаційно-правових та адміністративних заходів щодо недопущення порушень суб'єктами фінансового контролю. Суспільна свідомість створила умови, за яких синергія очікуваного результату у сфері контролю державних фінансів, боротьбі та викорінення корупції на всіх рівнях, можливі за умови взаємної довіри у співпраці уряду та громадянського суспільства.

Висновки з даного дослідження та напрями подальших розвідок. За результатами розгляду питань участі громадськості та громадських організацій у сфері фінансового контролю можливо дійти висновків, що в інформаційному просторі створена дискусійна платформа серед вчених та практиків та протягом тривалого часу вбачається дискретність тематики досліджень сфери фінансового контролю в нашій країні. Кожне дослідження містить помірковані пропозиції. Але попри все, проблеми залишаються невирішеними та різні автори вимушені щоразу повертатись до їх розкриття з урахуванням існуючих умов та внесенням чергових пропозицій для їх зрушення. Згідно зі стандартними підходами, контроль є елементом управління і організація фінансового контролю напряму залежить від управління процесами економічного розвитку країни. Дублювання функцій органами фінансового контролю, інформаційна заангажованість, недосконалість звітності та обмеженість доступу до неї громадськості та проблеми правового забезпечення є передумовами низького рівня рейтингу країни за іміджевими показниками серед інших країн світу.

Зазначене створює поштовх для подальшого дослідження теми фінансового контролю та участі у цих процесах громадськості, засобів масової інформації, використання соціальних мереж для створення демократичних

перетворень у країні, ініціювання розробки за європейськими принципами державного фінансового стандарту, метою якого необхідно обрати досягнення ефективності управління та використання державних коштів. Державний фінансовий стандарт мав би забезпечити соціальні гарантії, управління ризиками на основі постійного оновлення критеріїв, розвитку потенціалу, досягнення фінансової безпеки та виходу країни у стан економічної стабільності.

Список використаних джерел:

1. Про Державний бюджет України на 2023 рік: Закон України від 03.11.2022 № 2710-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>
2. Лімська декларація від 11.09.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_090#Text
3. Індекс сприйняття корупції — 2022. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2022/>
4. Федірко Н. В., Олексійчук Ю. В. Ефективність фінансового контролю у запобіганні політичній корупції в умовах цифровізації // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2022. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2605>. DOI: 10.32702/2307-2156-2022.1.33
5. Панасюк О. В. Аналіз досвіду у сфері державного фінансового контролю: Європейський Союз та Україна // Економічний вісник. Серія: Фінанси, облік, оподаткування. 2018. Вип. 2. С. 139-145. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ehsfat_2018_2_21
6. Крутько М.А. Особливості правового регулювання фінансового контролю в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2021. № 54. Том 1. С. 26–29
7. Довга М. О., Мельник О. П. Проблеми правового регулювання фінансового контролю в Україні та шляхи їх вирішення // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». Т. 29. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 92-97. DOI <https://doi.org/10.32837/npuola.v28i29.720>
8. Сюркало Б. І. Державний фінансовий контроль в контексті сталого економічного розвитку // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_2_11
9. Піхоцький В. Ф. «Система державного фінансового контролю в Україні: концептуальні засади теорії та практики», дис. ... д-ра екон. Наук: 08.00.08. Львів, Національна академія наук України ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України» 2015. 530 с.
10. Наконечна Г. Сутність, призначення та правове регулювання громадського фінансового контролю // Історико-правовий часопис: науковий журнал/ 2018. № 2 (12). С. 73-77
11. Kaletnik, N., & Zdyrko, N. (2021). Public financial control in Ukraine: state, problems, prospects. *Economic Annals-XXI*, 187(1-2), 163-176. doi: <https://doi.org/10.21003/ea.V187-16>
12. Хомутенко А. В., Хомутенко В. П. Інституційні особливості громадського фінансового контролю в Україні. Економіка та держава. 2021. № 6. С. 4–8. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.6.4
13. Атаманчук Н.І. Органи державного фінансового контролю в Україні: особливості правового забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності. Нове українське право. 2023. № 4. С. 46-52.
14. Івашова Л.М., Івашов М.Ф. Досвід державного фінансового контролю в країнах ЄС та напрями його імплементації до України // Вісник Академії митної служби України: серія Державне управління. 2014. № 2. С.12-23.

References:

1. VRU (2022) *Pro Derzhavnyi biudzhzet Ukrainy na 2023 rik: Zakon Ukrainy*. [On the State Budget of Ukraine for 2023: Law of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>
2. VRU (1997) *Limska deklaratsiia*. [Lima Declaration]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_090#Text [Ukraine]
3. *Indeks spryiniattia koruptsii – 2022*. [Corruption Perception Index – 2022]. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2022/> [Ukraine]
4. Fedirko N. V., Oleksiichuk Yu. V. (2022) *Efektivnist finansovoho kontroliu u zapobihanni politychnii koruptsii v umovakh tsyfrovizatsii*. [The effectiveness of financial control in preventing political corruption in the conditions of digitalization] *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. [State administration: improvement and development] № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2605>. DOI: 10.32702/2307-2156-2022.1.33 [Ukraine]
5. Panasiuk O. V. (2018) *Analiz dosvidu u sferi derzhavnoho finansovoho kontroliu: Yevropeiskyi Soiuz ta Ukraina*[Analysis of experience in the sphere of state financial control: the European Union and Ukraine] *Ekonomichnyi visnyk. Seriia: Finansy, oblik, opodatkuвання*. // [Economic Bulletin. Series: Finance, accounting, taxation] Vyp. 2. S. 139-145. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ehsfat_2018_2_21 [Ukraine]
6. Krutko M.A. (2021) *Osoblyvosti pravovoho rehuliuвання finansovoho kontroliu v Ukraini*. [Peculiarities of legal regulation of financial control in Ukraine] *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriia «Iurysprudentsiia»*. [Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. Series "Jurisprudence"]. № 54. Tom 1. S. 26–29 [Ukraine]

7. Dovha M. O., Melnyk O. P. (2021) *Problemy pravovoho rehulivannia finansovoho kontroliu v Ukraini ta shliakhy yikh vyrishennia*. [Problems of legal regulation of financial control in Ukraine and ways to solve them]. *Naukovi pratsi Natsionalnoho universytetu «Odeska yurydychna akademiia»*. [Scientific works of the National University "Odesa Law Academy"]. Т. 29 : Vydavnychiy dim «Helvetyka», Odesa. P. 92-97. DOI <https://doi.org/10.32837/npuola.v28i29.720> [Ukraine]

8. Siurkalo B. I. (2012) *Derzhavnyi finansovyi kontrol v konteksti staloho ekonomichnoho rozvytku* [State financial control in the context of sustainable economic development] *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. [State management: improvement and development]. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_2_11 [Ukraine]

9. Pikhotskyi V. F. (2015) *Systema derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini: kontseptualni zasady teorii ta praktyky, dys... d-ra ekon. Nauk: 08.00.08*. [The system of state financial control in Ukraine: conceptual foundations of theory and practice", diss.... Dr. Econ. Sciences: 08.00.08.] *Natsionalna akademiia nauk Ukrainy DU «Instytut rehionalnykh doslidzhen im. M. I. Dolishnoho NAN ukraïny»*. , [National Academy of Sciences of Ukraine "Institute of Regional Studies named after M. I. Dolishnyi of the National Academy of Sciences of Ukraine"] Lviv. 530 s. [Ukraine]

10. Nakonechna H. (2018) *Sutnist, pryznachennia ta pravove rehulivannia hromadskoho finansovoho kontroliu*. [The essence, purpose and legal regulation of public financial control]. *Istoryko-pravovyi chasopys: naukovyi zhurnal* [Historical and legal journal: scientific journal] *Shkhidnoievrop. nats. un-t im. Lesi Ukrainky. Lutsk*. № 2 (12). S. 73-77 [Ukraine]

11. Kaletnik, H., & Zdyrko, N. (2021). *Public financial control in Ukraine: state, problems, prospects*. *Economic Annals-XXI*, 187(1-2), 163-176. doi: <https://doi.org/10.21003/ea.V187-16> [Ukraine]

12. Khomutenko A. V., Khomutenko V. P. (2021) *Instytutsiini osoblyvosti hromadskoho finansovoho kontroliu v Ukraini*. [Institutional features of public financial control in Ukraine] *Ekonomika ta derzhava*. [Economy and the state]. № 6. S. 4–8. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.6.4 [Ukraine]

13. Atamanchuk N.I. (2023) *Orhany derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini: osoblyvosti pravovoho zabezpechennia administratyvno-yurydyktsiinoi diialnosti*. [Bodies of state financial control in Ukraine: peculiarities of legal support of administrative and jurisdictional activities] *Nove ukrainske pravo*. [New Ukrainian law]. № 4. P. 46-52. [Ukraine]

14. Ivashova L.M., Ivashov M.F. (2014) *Dosvid derzhavnoho finansovoho kontrolyu v krayinakh YES ta napryamy yoho implementatsiyi do Ukrayiny* [Experience of state financial control in EU countries and directions of its implementation to Ukraine] *Visnyk Akademiyi mytnoyi sluzhby Ukrayiny: seriya Derzhavne upravlinnya*. [Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine: State Administration series]. No. 2. P.12-23. [In Ukrainian]

Д. А. Міщенко, доктор наук з державного управління,
професор, професор кафедри маркетингу Університету
митної справи та фінансів

ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК УМОВА ЕФЕКТИВНОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ

У статті розкрито зміст та особливості здійснення державного фінансового контролю у податковій системі. На основі критичного аналізу та узагальнення теоретичних положень різних наукових джерел визначено основні принципи, що є підґрунтям ефективного здійснення державного фінансового контролю, як інструменту ефективного функціонування фінансів. Визначено, що державний фінансовий контроль є ключовим елементом фінансового управління у податковій сфері, який забезпечує перевірку відповідності надходжень ресурсів встановленим параметрам та нормам, та спрямований на забезпечення їх ефективного акумулювання. У статті проаналізовано основні функції державного фінансового контролю у податковій системі. Визначено основні проблеми й недоліки, що стримують розвиток системи державного фінансового контролю в умовах війни. Проаналізовано чинники, що негативно впливають на ефективність державного фінансового контролю. Виокремлено характерні риси державного фінансового контролю у податковій системі та означено основні умови підвищення його дієвості. Запропоновано основні напрями удосконалення державного фінансового контролю у податковій системі, зокрема: подальший розвиток превентивного контролю, який сприятиме формуванню високої податкової культури суспільства; забезпечення реальної прозорості податкового процесу; визначення цільових орієнтирів і норм контролю; підвищення гнучкості системи державного фінансового контролю, зокрема забезпечення її адаптивності до нових умов. Зазначено, що подальший розвиток інституту державного фінансового контролю у податковій системі має ґрунтуватись на механізмах посилення ефективності та результативності контролю, імплементації кращих практик міжнародного досвіду здійснення державного контролю. Наголошено, що в сучасних умовах основною метою державного фінансового контролю є підвищення ефективності управління державними фінансовими ресурсами, першочерговими є завдання попередження та профілактики фінансових порушень. Зазначено, що вирішення існуючих проблем та вживання превентивних заходів для попередження нових необхідно проводити щодо наступних напрямків: підвищення податкової культури, рівня податкової освіченості та дисциплінованості держави та громадян; розвиток та вдосконалення інституту попереднього аналізу та планування заходів державного фінансового контролю у податковій системі; розвиток системи досудового врегулювання спорів; актуалізація та розширення податкового законодавства; підвищення компетентності працівників податкових органів, контроль за їх діяльністю.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, податкова система, ефективність, інноваційні технології, фінансова політика, надходження, ресурси.

D. A. Mishchenko. State financial control as a condition for effective functioning of the tax system

The article reveals the content and features of state financial control in the tax system. Based on a critical analysis and generalization of the theoretical provisions of various scientific sources, the main principles that are the basis for the effective implementation of state financial control as a tool for the effective functioning of finances are defined. It was determined that the state financial control is a key element of financial management in the tax sphere, which ensures the verification of the compliance of resource receipts with established parameters and norms, and is aimed at ensuring their effective accumulation. The article analyzes the main functions of state financial control in the tax system. The main problems and shortcomings that restrain the development of the system of state financial control in the conditions of war are identified. Characteristic features of state financial control in the tax system are singled out and the main conditions for increasing its effectiveness are defined. Factors that negatively affect the effectiveness of state financial control are analyzed. The main areas of improvement of state financial control in the tax system are proposed, in particular: further development of preventive control, which will contribute to the formation of a high tax culture of society; ensuring real transparency of the tax process; determination of target orientations and control norms; increasing the flexibility of the state financial control system, in particular ensuring its adaptability to new conditions. It is noted that the further development of the institute of state financial control in the tax system should be based on the mechanisms of strengthening the efficiency and effectiveness of control, implementation of best practices of international experience of state control. It is emphasized that in modern conditions, the main goal of state financial control is to increase the efficiency of the management of state financial resources, the primary task is prevention and prevention of financial violations. It is noted that the solution of existing problems and the use of preventive measures to prevent new ones must be carried out in the following directions: raising the tax culture, the level of tax education and discipline of the state and citizens; development and improvement of the institute of preliminary analysis and planning of measures of state financial control in the tax system; development of the system of pre-trial settlement of disputes; updating and expanding tax legislation; increasing the competence of tax authorities, monitoring their activities.

Key words: state financial control, tax system, efficiency, innovative technologies, financial policy, income, resources.

Постановка проблеми. В сучасних складних умовах розвитку вітчизняної економіки, коли одразу після кризи, спричиненої пандемією коронавірусу, розпочалися бойові дії на території України, вимоги до вирішення завдань ефективного державного управління в тому числі і щодо здійснення контролю у податковій системі значно зростають. Державний фінансовий контроль є важливою ланкою системи управління особливо на державному рівні, коли потрібно правильно закласти основу системи державного управління фінансами та контролювати ефективність її роботи.

Останнім часом відбувається зменшення внутрішньої фінансової активності суб'єктів господарювання та загальна стагнація економіки, на цьому тлі роль зовнішнього фінансування критично важливих сфер економіки суттєво зросла, що в свою чергу вимагає здійснення ефективного, результативного, прозорого процесу управління державними фінансами на дуже високому, професійному рівні. Фінансовий контроль має забезпечувати успішну реалізацію фінансової політики держави, забезпечувати процеси формування і ефективного використання фінансових ресурсів в усіх ланках фінансової системи.

Надзвичайно важливим завданням державного фінансового контролю в сучасних умовах є забезпечення високого ступеня ефективності функціонування податкової системи, що включає такі основні завдання, як виявлення податкових правопорушень та забезпечення надходжень податків до бюджетів всіх рівнів за рахунок їх повної сплати у встановлені податковим законодавством терміни. Державний фінансовий контроль є ключовим елементом у бюджетній системі, адже від того, наскільки ефективно будуть реалізовані його форми залежить функціонування економіки країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання теоретико-прикладного характеру організації та здійснення державного фінансового контролю, зокрема у податковій системі, розкриваються у роботах таких дослідників, як: Борисенко О.П. [1], Горник В.Г. [3], Гриценко М.В. [2], Дубовик К.С. [3], Євтушевська О.О. [7], Іванченкова Л.В. [7], Івашова Л.М. [4], Івашов М.Ф. [4], Коломийчук Н.М. [5], Колпакова А. [6], Кравченко С.О. [3], Лагодієнко Н.В. [7], Любенко А.М. [10], Міщенко Д.А. [8], Міщенко Л.О. [9], Піхоцький В.Ф. [10], Рисін В.В. [10], Скляр Л.Б. [7], Шпачук В.В. [3] та інших науковців. Однак, незважаючи на значну кількість досліджень, вирішення проблемних питань удосконалення теоретичних засад державного фінансового контролю у податковій системі і досі залишаються актуальними. Необхідно уточнити концептуальні основи формування й розвитку державного фінансового контролю в податковій системі, його організації, функціонування його органів, досвіду здійснення контрольних заходів та опрацюванні новітніх методологій.

Метою статті є обґрунтування теоретико-методологічних положень застосування державного фінансового контролю у податковій системі й визначення пріоритетних напрямів його подальшого розвитку.

Виклад основного матеріалу. Невід'ємним елементом фінансової політики держави є формування та забезпечення належного функціонування системи фінансового контролю як єдиного механізму. Державний фінансовий контроль містить комплекс методів та процедур проведення фінансового контролю, зміст яких визначається набором факторів діяльності об'єкта контролю в частині фінансових відносин. Серед таких факторів можна назвати: суб'єкт і об'єкт контролю, його мету і завдання, що постають перед суб'єктом фінансового контролю; підґрунтя для виникнення контрольних задач та функцій, інші суттєві події та обставини.

Державний фінансовий контроль визначається як функція управління, яка здійснюється державними органами, наділеними відповідними повноваженнями, з метою дотримання контрольованими суб'єктами норм законодавства та забезпечення збереження державної власності [1].

Підґрунтям ефективного здійснення державного фінансового контролю, як інструменту ефективного функціонування фінансів, є дотримання принципів його реалізації. Базові принципи контролю включають: незалежність контролю; законодавче закріплення незалежності органів контролю; здійснення попереднього контролю й контролю за фактичними результатами; наявність зовнішнього та внутрішнього контролю як обов'язкової умови його існування; гласність та відкритість контрольних органів з обов'язковою умовою додержання комерційної та іншої таємниці, що захищається законом [4].

Державний фінансовий контроль є ключовим елементом фінансового управління у податковій сфері, який забезпечує перевірку відповідності надходжень ресурсів встановленим параметрам та нормам, та спрямований на забезпечення їх ефективного акумулювання.

Податкова система у кожній конкретній державі визначається специфічним набором елементів. На їх склад впливають історичні, національні, політичні, економічні та інші чинники, що сукупно визначають унікальність податкових інститутів. Різноманітність податкових відносин, поряд з різноманітністю управлінських форм впливу, ускладнює функціонування податкової системи, породжуючи підсистеми другого та третього рівня ієрархії, що потребує особливих зусиль в напрямі здійснення державного фінансового контролю та обумовлює його специфічні особливості.

Державний фінансовий контроль найповніше розкриває свою сутність через такі функції, як: інформаційна (інформація, отримана внаслідок його здійснення, має стати основою для ухвалення необхідних управлінських рішень і вжиття заходів реагування відповідно до встановлених державою норм), профілактична (виявлення умов,

що сприяють порушенню норм і стандартів, встановлених законами та нормативно-правовими актами; встановлення осіб, винних у фінансових порушеннях та притягнення їх до відповідальності) та мобілізуюча (усунення суб'єктами господарювання наслідків допущених порушень, умов, що їм сприяли, та розробка організаційно-правових заходів щодо недопущення порушень на інших суб'єктах). Таким чином, функції державного фінансового контролю у податковій системі розкривають сукупність економічних взаємовідносин між суб'єктами контролю (органами влади, юридичними та фізичними особами) з приводу здійснення контрольних заходів в частині забезпечення функціонування суб'єктів господарювання й належного виконання норм податкового законодавства [6].

Організація і забезпечення належного функціонування чіткої системи фінансового контролю – обов'язковий і неодмінний елемент політики держави у податковій системі і тому вдосконалення системи фінансового контролю має відбуватися як частина загального процесу реформування фінансового механізму.

Існуюча система органів державного фінансового контролю потребує подальшого розвитку та вдосконалення. Основна мета державного фінансового контролю у податковій системі полягає у своєчасному виявленні порушень встановлених стандартів, порушень чинного законодавства, до того моменту, коли ще можна розробити ряд заходів з метою недопущення або мінімізації негативних наслідків від даних порушень, або для того, щоб повернути до відповідальності винних осіб, а також, щоб запобігти виникненню даних порушень в майбутньому.

Для досягнення максимальної корисності контрольних заходів, варто зазначити, що проведення контролю має бути систематичним, періодичним, а також своєчасним, повним, спрямованим на забезпечення безпеки та ефективності.

Метою оцінки ефективності проведення державного фінансового контролю повинно стати визначення ступеня наближеності досягнутих результатів наміченим цілям із одночасним урахуванням понесених витрат (часу, матеріальних і грошових коштів, трудових ресурсів) [8].

Необхідно зазначити, що ефективність державного фінансового контролю може бути забезпечена тільки за умови встановлення чіткої відповідальності. Таке твердження може бути розглянуто за такими аспектами: відповідальність органів контролю, що виражається у трьох взаємопов'язаних областях: фінансовій, організаційній та соціальній; відповідальність об'єктів контролю (відповідальність за точне і неухильне дотримання податкового законодавства при здійсненні фінансово-господарської діяльності об'єктів контролю, яку несуть, згідно законодавчих норм, відповідні посадові особи об'єктів контролю (кримінальну, фінансову, дисциплінарну, адміністративну); відповідальність третьої сторони (включаючи тих, які несуть відповідальність, тобто володіють виконавчими повноваженнями, зокрема державних органів) [10].

Можна виокремити такі характерні риси державного фінансового контролю у податковій системі: фінансовий контроль – це насамперед різновид фінансової діяльності держави; об'єктами фінансового контролю виступає законність і доцільність фінансової діяльності; фінансовий контроль проводиться загалом з метою забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку країни; фінансовий контроль проводиться тільки у встановлених законом формах.

До основних напрямів удосконалення державного фінансового контролю у податковій системі слід віднести: подальший розвиток превентивного контролю, який сприятиме формуванню високої податкової культури суспільства; забезпечення реальної прозорості податкового процесу; визначення цільових орієнтирів і норм контролю; підвищення гнучкості системи державного фінансового контролю, зокрема забезпечення її адаптивності до нових умов [9].

Цілі, що визначаються при здійсненні державного фінансового контролю у податковій системі, повинні відповідати тим завданням, які ставить держава перед усією податковою системою. Розвиток податкової системи передбачає активізацію державного фінансового контролю та підвищення його результативності, зосередження ресурсів контролюючих органів на ключових сферах потенційних податкових порушень. Однак розвиток державного фінансового контролю сам по собі не може дати того ефекту, який очікує держава у сфері збільшення податкових надходжень. Без вирішення проблеми взаємної відповідальності платника податків та держави, без погодження їхніх інтересів, зусилля податкового адміністрування будуть безрезультатними. Ефективність державного фінансового контролю може бути забезпечена дотриманням базових принципів оподаткування, а також здійсненням податкової політики з урахуванням бюджетних пріоритетів та впорядкування державних видатків [7].

Висока ефективність державного фінансового контролю є однією з ключових умов забезпечення безпеки та економічного добробуту держави. На ефективність державного фінансового контролю перш за все негативно впливає скрутний фінансовий стан значної кількості юридичних осіб — платників податків, для яких податкове навантаження є занадто високим та які об'єктивно не в змозі сплачувати податки в повному обсязі, тому активно застосовують різноманітні схеми щодо мінімізації податкових платежів, що обмежує можливості податкових органів щодо виявлення порушень податкового законодавства.

Водночас на ефективність державного фінансового контролю негативно впливає низький рівень податкової культури та ступеня довіри платників податків до податкових органів. Це спричинене постійними змінами

та недосконалістю податкового законодавства, наявністю численних фактів протиправної поведінки посадових осіб податкових органів під час проведення перевірок [2].

Можна виділити такі основні чинники підвищення ефективності державного фінансового контролю у податковій системі: побудова стабільної, зрозумілої і цілісної податкової системи з метою визначення збалансованих підходів до фінансового перерозподілу в межах країни й обґрунтування норм оподаткування; уніфікація системи оподаткування, уникнення подвійного оподаткування; структуризація системи оподаткування на користь прямого оподаткування майна, капіталу, землі; співучасть ДПС у законотворчій роботі; розвиток інформаційних технологій, тобто збільшення кількості електронних сервісів та покращення обслуговування платників. Продовження процесу розвитку та впровадження ІТ-технологій як у податковій системі, так і в сфері державного фінансового контролю; реструктуризація податкових органів, яка включає розумне скорочення персоналу та підвищення мотивації співробітників[5].

Високий ступінь організації і здійснення державного фінансового контролю в податковій системі є обов'язковою і неодмінною складовою фінансової політики держави. Можна виділити наступні пріоритетні напрями підвищення результативності здійснення державного фінансового контролю: використання міжнародного досвіду при розробці організаційних, методологічних засад державного фінансового контролю з урахуванням специфічних особливостей фінансової системи України, що сприятиме побудові дієвої системи органів державного фінансового контролю; узгодження основних положень нормативно-правових актів державного фінансового контролю й інших сфер фінансової системи; розвиток системи підготовки кваліфікованих спеціалістів для проведення державного фінансового контролю; розподіл функцій і контрольних повноважень на всіх рівнях проведення державного фінансового контролю для уникнення дублювання функцій, що сприятиме оптимізації структури органів державного фінансового контролю та, як наслідок, зростанню результативності їхньої діяльності; визначення джерел періодичного публікування системою державного фінансового контролю своєчасної й достовірної інформації щодо, виявлених правопорушень та вжитих заходів з їхнього усунення.

Розглядаючи сукупність методів контрольної діяльності органів державного фінансового контролю в Україні можна зробити висновок, що не сформовано цілісної системи методів контролю як в законодавстві України, так і у вітчизняній науці, що негативно впливає на організацію контрольного процесу. Відсутність єдиних методик, стандартів контрольної діяльності є чинником, який обумовлює неузгодженість роботи контрольних органів на всіх рівнях, знижує результативність контролю, уповільнює розвиток контрольної функції.

Важливо підсилити взаємодію органів державного фінансового контролю із науковими установами, що проводять наукові дослідження з проблем організації та здійснення фінансового контролю без чого неможливо визначити шляхи подальшого реформування органів контролю, спрямувати їх діяльність в єдине русло заради досягнення спільної мети[3].

Підсумовуючи вищевикладене зазначимо, що ефективність управління державними фінансовими ресурсами є запорукою стабільності економіки держави і одною з основних складових її безпеки. Проблеми зростання ефективності податкової системи сьогодні дуже актуальні для України.

Оптимально налагоджена система оподаткування має виконувати не тільки фіскальну функцію, але і стати потужним стимулом для розвитку економіки, комфортного ведення бізнесу та покращення інвестиційного клімату в Україні. Ці задачі можуть бути досягнуті, в тому числі, шляхом побудови ефективної системи державного фінансового контролю, за допомогою якого передбачається подолання несприятливих економічних ситуацій, соціально-економічних та політичних криз та інших негативних явищ.

Удосконалення державного фінансового контролю у податковій системі дозволить виявити та ліквідувати загрози дестабілізації податкової системи, а саме: дозволить зменшити зону тіньової економіки; підвищити доходи бюджетів; мінімізувати ризики, дасть можливість створити сприятливі умови економічного зростання та звести порушення податкової безпеки до мінімуму.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Подальший розвиток інституту державного фінансового контролю у податковій системі має ґрунтуватись на механізмах посилення ефективності та результативності контролю, імплементації кращих практик міжнародного досвіду здійснення державного контролю.

Контроль повинен бути не інструментом для пошуку помилок та встановлення покарання за них, а механізмом, за допомогою якого уповноважені фахівці надаватимуть рекомендації стосовно оптимального управління у сфері державних фінансів.

В сучасних умовах основною метою державного фінансового контролю є підвищення ефективності управління державними фінансовими ресурсами. При здійсненні державного фінансового контролю у податковій системі першочерговими є завдання попередження та профілактики фінансових порушень.

Вирішення існуючих проблем та вживання превентивних заходів для попередження нових необхідно проводити щодо наступних напрямків: підвищення податкової культури, рівня податкової освіченості та дисциплінованості держави та громадян; розвиток та вдосконалення інституту попереднього аналізу та планування заходів

державного фінансового контролю у податковій системі; розвиток системи досудового врегулювання спорів; актуалізації та розширення податкового законодавства; підвищенні компетентності працівників податкових органів, контролю за їх діяльністю.

Сплата податків і зборів має забезпечуватися добровільністю виконання такого обов'язку юридичними і фізичними особами, а не примусом. Необхідно приділити належну увагу реагуванню на порушення податкового процесу та встановленню причин таких порушень задля уникнення подібних випадків у майбутньому. Також важливе місце мають теоретичні розробки засад вдосконалення державного фінансового контролю у податковій системі, що неодмінно стане підставою підвищення його дієвості та ефективності.

Список використаних джерел:

1. Борисенко О.П., Боркут О.В. Взаємодія державних служб під час оптимізації митного контролю в практиці застосування принципу «єдиного вікна». *Публічне управління та митне адміністрування*. 2018. № 1. С. 173–179.
2. Грищенко М.В. Податковий контроль як вид державного фінансового контролю. *Економіка. Фінанси. Право*. 2020. № 12/2. С. 35–37.
3. Дубовик К.С., Горник В.Г., Шпачук В.В., Кравченко С.О. Організаційно-правовий механізм державного фінансового контролю в Україні. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2019. Том 3. № 30. С. 340–350.
4. Івашова Л.М., Івашов М.Ф. Досвід державного фінансового контролю в країнах ЄС та напрями його імплементації до України. *Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління*. 2014. № 2. С. 12–23.
5. Коломійчук Н.М. Система державного фінансового контролю як інструмент соціально-економічного розвитку суспільства. *Ефективна економіка*. 2019. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7343> (дата звернення: 21.10.2023). DOI: 10.32702/2307-2105-2019.10.67
6. Колпакова А. Державний фінансовий контроль на сучасному етапі: огляд концептуальних засад. *International Science Journal of Management, Economics & Finance*. Vol. 2(1). 2023, pp. 9-18. doi: 10.46299/j.isjmef.20230201.02
7. Лагодієнко Н.В., Іванченкова Л. В., Євтушевська О.О., Скляр Л.Б. Податковий контроль як умова ефективного функціонування податкової системи. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 9-10. С.24-29. DOI: 10.32702/2306-6814.2022.9—10.24
8. Міщенко Д.А., Міщенко Л.О. Application of cluster analysis to determine the level of the budget potential of the Ukrainian regions. *Науковий вісник Полісся*. 2018. №2. С. 179-185.
9. Міщенко Л.О., Міщенко Д.А. Удосконалення механізму управління бюджетними видатками в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. №3. С. 13-16.
10. Піхоцький В.Ф., Рисін В.В., Любенко А.М. Ефективність фінансового контролю та державного аудиту для забезпечення фінансово-економічної стійкості держави. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики*. 2019. № 28. С. 205-215. <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v1i28.164008>.

References:

1. Borysenko O.P. and Borkut O.V. (2018), “*Vzayemodiya derzhavnykh sluzhb pid chas optymizatsiyi mytnoho kontrolyu v praktytsi zastosuvannya pryntsypu «yedynoho vikna»*” [“Interaction of public services during the optimization of customs control in the practice of applying the “single window” principle”], journal *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya*, [Public administration and customs administration], vol. 1. pp. 173-179 [Ukraine]
2. Hrytsenko M.V. (2020), “*Podatkovyy kontrol yak vyd derzhavnoho finansovoho kontrolyu*” [“Tax control as a type of state financial control”], journal *Ekonomika. Finansy. Pravo*, [Economy. Finances. Right], vol. 12/2. pp. 35-37. [Ukraine]
3. Dubovik K.E., Gornyk V.G., Shpachuk V.V. and Kravchenko S.O. (2019), “*Orhanizatsiyno-pravovyy mekhanizm derzhavnoho finansovoho kontrolyu v Ukrayini*” [“Organizational and legal mechanism of state financial control in Ukraine”], journal *Finansovo-kredytna diyalnist: problemy teorii ta praktyky* [Financial and credit activity: problems of theory and practice], vol. 3. № 30. pp. 340–350. [Ukraine]
4. Ivashova L.M. and Ivashov M.F. (2014), “*Dosvid derzhavnoho finansovoho kontrolyu v krayinakh YES ta napryamy yoho implementatsiyi do Ukrayiny*” [“Experience of state financial control in EU countries and directions of its implementation in Ukraine”], journal *Visnyk Akademiyi mytnoyi sluzhby Ukrayiny. Seriya : Derzhavne upravlinnya* [Bulletin of the Academy of the Customs Service of Ukraine. Series: Public administration], vol. 2. pp. 12–23. [Ukraine].
5. Kolomiychuk N.M. (2019), “*Systema derzhavnoho finansovoho kontrolyu yak instrument sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku suspilstva*” [“The system of state financial control as a tool of socio-economic development of society”], journal *Efektivna ekonomika* [Efficient economy], vol. 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7343> (access date: 10/21/2023). DOI: 10.32702/2307-2105-2019.10.67 [Ukraine]
6. Kolpakova A. (2023), “*Derzhavnyy finansovyy kontrol' na suchasnomu etapi: ohlyad kontseptual'nykh zasad*” [“State financial control at the modern stage: an overview of conceptual foundations”], journal *Mizhnarodnyy naukovyy*

zhurnal menedzhmentu, ekonomiky ta finansiv [International Science Journal of Management, Economics & Finance], vol. 2(1). pp. 9-18. doi: 10.46299/j.isjmef.20230201.02 [Ukraine]

7. Lagodienko N.V., Ivanchenkova L.V., Yevtushevska O.O. and Sklyar L.B. (2022), “*Podatkovyy kontrol yak umova efektyvnoho funktsionuvannya podatkovoyi systemy*” [“Tax control as a condition for effective functioning of the tax system”], journal *Investytsiyi: praktyka ta dosvid* [Investments: practice and experience], vol. 9-10. pp. 24-29. DOI: 10.32702/2306-6814.2022.9—10.24 [Ukraine]

8. Mishchenko D.A. and Mishchenko L.O. (2018), “*Zastosuvannya klasterneho analizu dlya vyznachennya rivnya byudzhethoho potentsialu rehioniv Ukrayiny*” [“Application of cluster analysis to determine the level of the budget potential of the Ukrainian regions”], journal *Naukovyy visnyk Polissya* [Polissya scientific bulletin] vol. 2. pp. 179-185. [Ukraine]

9. Mishchenko L.O. and Mishchenko D.A. (2017), “*Udoskonalennya mekhanizmu upravlinnya byudzhetnymi vydatkami v Ukrayini*” [“Improvement of the budget expenditure management mechanism in Ukraine”], journal *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok* [Public administration: improvement and development], vol. 3. pp. 13-16. [Ukraine]

10. Pihotsky V.F., Rysin V.V. and Lyubenko A.M. (2019), “*Efektyvnist finansovoho kontrolyu ta derzhavnoho audytu dlya zabezpechennya finansovo-ekonomichnoyi stiykosti derzhavy*” [“Effectiveness of financial control and state audit to ensure the financial and economic stability of the state”], journal *Finansovo-kredytna diyal'nist': problemy teorii i praktyky* [Financial and credit activity: problems of theory and practice], vol. 28. pp. 205-215. <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v1i28.164008> [Ukraine]

Н. М. Сембай, аспірантка Інституту адміністрування,
державного управління та професійного розвитку
Національного університету «Львівська політехніка»

ПІДГОТОВКА КАДРІВ ТА СПЕЦИФІКА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ ДЛЯ ХАРЧОВОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ: МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті визначено, що державне управління процесом підготовки спеціалістів в харчовій промисловості є складним і багатогранним, що вимагає співпраці між урядом, освітніми установами, галузевими організаціями та промисловістю. Охарактеризовано методи та механізми для підвищення результативності харчової промисловості, які формують основу для забезпечення якості продукції та підвищення довіри споживачів. В цьому контексті було обґрунтовано механізми державного регулювання та визначено їх ключові завдання для відповідності потребам галузі у підготовці кадрів. Проведений аналіз інструментів державного управління щодо підготовки кадрів в харчовій промисловості. Ролі та ефективність різних механізмів, таких як нормативно-правові, адміністративні, бюджетні, організаційні та інформаційні, були визначені в цій системі з метою з'ясування їхнього внеску у розвиток даної галузі. Визначені потреби у поліпшенні механізмів державного регулювання підготовки кадрів в харчовій промисловості. Проведено аналіз нормативно-правової бази, що стосується цього напрямку, а також оцінено ефективність адміністративного механізму з фокусом на контролі якості. Визначені потреби у збільшенні бюджетного фінансування, підтримки співпраці між освітніми та науковими установами і поліпшенні доступу до ринкової інформації. Основний акцент було зроблено на необхідності постійного адаптування та оновлення механізмів у відповідь на зміни в галузі. Доведено, що для забезпечення ефективної роботи системи державного регулювання у справі підготовки спеціалістів для харчової промисловості потрібно вдосконалити законодавчу базу, яка визначає правила та вимоги щодо підготовки кадрів для цієї сфери. Також важливо підсилити ефективність адміністративного контролю, зокрема, підвищити рівень нагляду за якістю підготовки фахівців. Встановлено, що на сьогодні є необхідність збільшити обсяги фінансування з державного бюджету, спрямованого на підготовку кадрів для харчової промисловості. Окрім цього, покращення інформаційного механізму є важливим завданням, і це може бути досягнуто через забезпечення доступу до інформації про потреби ринку праці в спеціалістах для харчової промисловості.

Ключові слова: харчова промисловість, кадрова політика, зайнятість населення, національна економіка, державне регулювання.

N. M. Sembay. Personnel training and specifics of its application in the food industry: mechanisms of state regulation

The article determines that the state management of the process of specialist training in the food industry is complex and multifaceted, requiring cooperation between the government, educational institutions, sectoral organizations, and industry. The methods and mechanisms for improving the efficiency of the food industry, which form the basis for ensuring product quality and increasing consumer confidence, are characterized. In this context, the article substantiates the mechanisms of state regulation and identifies their key tasks in meeting the industry's personnel training needs. Public administration tools for personnel training in the food industry are analyzed. The role and efficiency of various mechanisms, such as regulatory, administrative, budgetary, organizational, and informational, are identified in this framework to determine their contribution to the development of the industry. The need for improving the mechanisms of state regulation of personnel training in the food industry is emphasized. The article analyzes the legal framework related to this area and assesses the efficiency of the administrative mechanism with a focus on quality control. The needs for increased budget funding, support for cooperation between educational and research institutions, and improved access to market information are identified. The main emphasis is placed on the need to constantly adapt and update the mechanisms in response to changes in the industry. The article proves that the legislative framework that defines the rules and requirements for training in this area should be improved in order to ensure the efficient operation of the system of state regulation in the field of specialist training for the food industry. It is also important to increase the efficiency of administrative control, in particular, to raise the level of supervision over the quality of training. The article reveals that today, there is a need to increase the amount of funding from the state budget for personnel training in the food industry. Moreover, the improvement of the informational mechanism is an important task, and this can be achieved by providing access to information on the labor market's needs for specialists in the food industry.

Key words: food industry, personnel policy, employment of the population, national economy, state regulation.

Постановка проблеми. Дослідження в галузі харчової промисловості і механізмів її регулювання є актуальними, адже вона відіграє значну роль серед економічних галузей та включає понад сорок різноманітних галузей виробництва. Постійний розвиток харчової промисловості потребує необхідності вдосконалення системи підготовки кадрів, контролю якості, інноваційних методів виробництва та забезпечення безпеки харчових продуктів. Аналіз господарської сфери дозволяє ідентифікувати сильні та слабкі сторони галузі, виявляти нові тенденції та можливості для покращання.

Аналіз останніх досліджень. Питаннями діяльності харчової промисловості чи питань кадрового забезпечення цієї галузі в контексті стратегічної сфери національної економіки розкривали в своїх дослідженнях такі науковці, як: О. Ципліньська [1], О. Коваленко, С. Бугаєнко [2], Н. Попадинець [3-4], В. Зимовець [5], О. Кушніренко, Б. Соболев [6], О. Кулик [7], О. Котляренко [8], М. Біль [9], М. Ковальчук [10] та ін. Однак до кінця не розкрито тематики механізмів державного регулювання в сучасних умовах

Метою статті є обґрунтування застосування механізмів державного регулювання щодо підготовки кадрів в харчовій промисловості.

Основні результати дослідження. Сучасні механізми регулювання підготовки кадрів харчової промисловості допомагають удосконалювати навчальні програми, методики та підходи до навчання, враховуючи потреби галузі та сучасні вимоги. Вони сприяють розвитку нових професійних стандартів, визначенню компетенцій та критеріїв оцінки кваліфікацій працівників, що відповідають потребам ринку праці. Зокрема, О. Ципліньська [1] виявила, що ці механізми повинні враховувати особливості галузі, такі як високі вимоги до якості та безпеки харчової продукції, швидкі темпи розвитку технологій у харчовій промисловості та необхідність підготовки кадрів, які відповідають міжнародним стандартам.

Крім того, правильний вибір механізмів регулювання підготовки кадрів дає змогу оцінювати ефективність і результативність існуючих політик та програм у галузі, що дозволяє здійснювати коригування, вдосконалення та впровадження нових підходів для підтримки розвитку харчової промисловості, сприяє встановленню міжнародних стандартів та співпраці з іншими країнами та обміну досвідом, трансферу технологій та підвищенню конкурентоспроможності у глобальному масштабі.

Необхідність застосування механізмів регулювання підготовки кадрів харчової промисловості полягає в їхньому потенціалі покращити ефективність та сталість харчової промисловості, забезпечити високу якість продукції та безпеку харчових продуктів, прискорити інноваційні процеси і підвищити конкурентоспроможність галузі. Враховуючи швидкий технологічний розвиток, зростаючі вимоги споживачів та змінні ринкові умови, дослідження механізмів регулювання підготовки кадрів стає важливим для адаптації галузі до змін, виявлення потреб в кваліфікованих працівниках та розробки відповідних стратегій.

Харчова промисловість має пряий вплив на здоров'я та добробут населення, екологічну стійкість та соціальну справедливість. І тільки правильний підбір механізмів підготовки кадрів сприяють забезпеченню розуміння цих впливів і розробці політик, що сприяють сталому розвитку галузі та забезпеченню збалансованого впливу на суспільство.

Система використання різних механізмів державного регулювання підготовки кадрів харчової промисловості має велику актуальність з кількох причин:

1. розвиток галузі: харчова промисловість є важливою складовою економіки багатьох країн і має значний потенціал для розвитку, що у свою чергу допомагає зрозуміти потреби галузі в кваліфікованих працівниках та розробити ефективні стратегії їх набуття;

2. забезпечення якості: правильна регуляція підготовки кадрів є ключовим фактором для забезпечення якості продукції та безпеки харчових товарів, що сприятиме вдосконаленню стандартів і вимог до кваліфікації працівників, а також розробці ефективних механізмів контролю та моніторингу;

3. глобалізація: в умовах глобалізації харчової промисловості важливо мати висококваліфіковану робочу силу, яка відповідає міжнародним стандартам і вимогам – це допоможе виявити гармонізаційні можливості та вирішити проблеми, пов'язані з міжнародною взаємодією і визнанням кваліфікацій;

4. розвиток інновацій: харчова промисловість швидко змінюється під впливом нових технологій, трендів та сприяє впровадженню інноваційних методів навчання та розвитку нових підходів до підготовки фахівців у харчовій промисловості. Вони дозволяють ідентифікувати потреби галузі у висококваліфікованих кадрах і аналізувати сучасні тенденції і виклики, з якими стикається галузь. Відбувається розробка ефективних методик оцінки компетенцій, створення програм навчання, адаптованих до потреб ринку праці. Вони також допомагають визначити оптимальні шляхи підтримки розвитку кар'єри фахівців у харчовій промисловості, включаючи програми стажування, підвищення кваліфікації та професійного росту. Завжди виступають важливим інструментом для розвитку і модернізації харчової промисловості, забезпечуючи її конкурентоспроможність і стійкий розвиток у глобальному контексті.

Дослідження механізмів державного регулювання підготовки кадрів харчової промисловості має декілька важливих цілей (рис. 1). Ці дослідження також можуть слугувати основою для консультацій із зацікавленими сторонами та експертами галузі, сприяючи формуванню колективної взаємодії та співпраці для досягнення спільних цілей у підготовці кадрів харчової промисловості.

При вибудованні системи механізмів державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості виокремлено нормативно-правовий, адміністративний, бюджетний, організаційний та інформаційний. Доцільно обґрунтувати необхідність застосування кожного з них.

Нормативно-правовий механізм державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості являє собою сукупністю правових актів, які встановлюють порядок, умови та вимоги до підготовки кадрів для цієї

галузі та спрямований на забезпечення потреб підприємств харчової промисловості у кваліфікованих кадрах, підвищення якості підготовки та конкурентоспроможності фахівців.

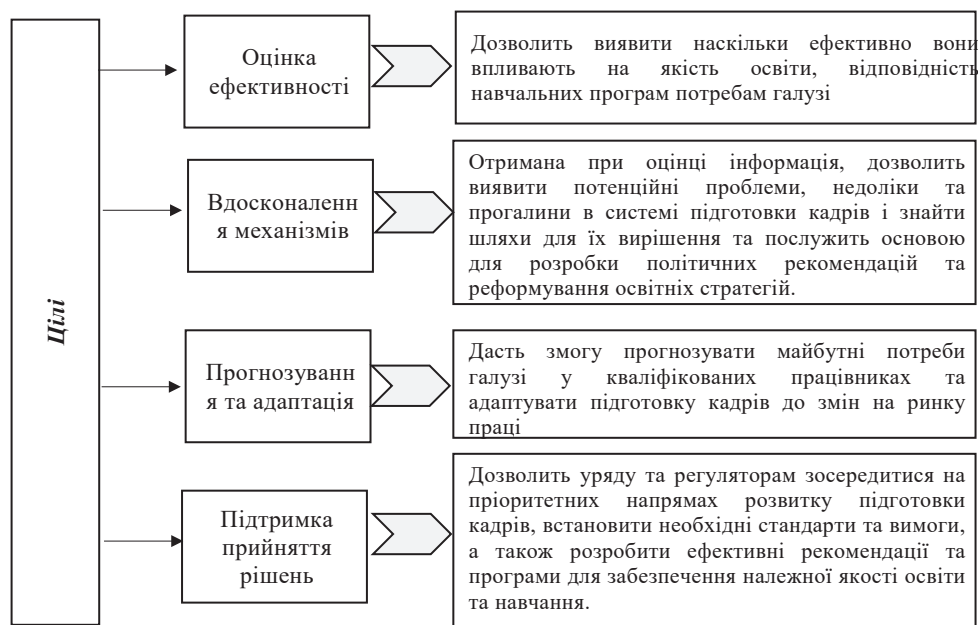


Рис. 1. Основні цілі дослідження механізмів державного регулювання підготовки кадрів харчової промисловості

Джерело: сформовано автором

Досліджуваний механізм включає в себе закони та нормативно-правові акти, які встановлюють загальні вимоги до підготовки кадрів, програми і стандарти освіти, які регламентують зміст і обсяги підготовки, а також систему контролю якості підготовки, яка забезпечує відповідність до умов ринку праці.

Прикладом нормативно-правового регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості є Закон України «Про освіту» [11]. Цей Закон визначає загальні принципи та напрями розвитку освіти в Україні, зокрема, передбачає:

- забезпечення доступності освіти для всіх громадян України;
- впровадження європейських стандартів освіти;
- залучення підприємств до підготовки кадрів.

Доречно запропонувати конкретні заходи, які можуть бути реалізовані в рамках нормативно-правового механізму державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості:

- запровадження системи дуальної освіти, яка поєднує навчання в закладах освіти з практикою на підприємствах.
- створення системи професійного навчання для працівників харчової промисловості.
- розвиток системи підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів.
- впровадження системи моніторингу ринку праці харчової промисловості.

Важливою складовою нормативно-правового механізму є контроль та моніторинг при підготовці кадрів у харчовій промисловості. Сюди віднесемо інспекції, акредитацію та оцінку якості, звітність та облік, санкції та відповідальність. Державні органи можуть проводити регулярні інспекції навчальних закладів та програм, щоб перевірити їх відповідність встановленим вимогам. Інспектори оцінюють якість освіти, виконання програм, наявність необхідного обладнання та матеріалів, а також дотримання інших норм і стандартів. Також органи державної влади можуть встановлювати процедури акредитації та оцінки якості навчальних закладів та програм. Ці процедури включають оцінку відповідності стандартам, перевірку документації, проведення експертизи, а також здійснення аудитів та оцінку здібностей педагогічних кадрів. Державні органи можуть вимагати від навчальних закладів та програм звітності про свою діяльність. Це може включати подання інформації про кількість студентів, кваліфікацію випускників, роботу викладачів, матеріально-технічну базу та інші важливі показники. Державні органи можуть застосовувати санкції та встановлювати відповідальність за порушення встановлених вимог, що включає позбавлення ліцензії, відкликання акредитації, накладання фінансових штрафів, призупинення діяльності та інші заходи, спрямовані на примусове виконання вимог та відповідальність за порушення законодавства. Застосування таких санкцій має на меті забезпечити додержання встановлених стандартів та покращення

якості підготовки кадрів у харчовій промисловості. Державні органи також можуть проводити регулярні перевірки, аудити та оцінки, а також співпрацювати з іншими зацікавленими сторонами для забезпечення ефективного контролю та впровадження вимог щодо підготовки кадрів у галузі харчової промисловості.

Адміністративний механізм державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості – це сукупність заходів, методів і процедур, що застосовуються органами державної влади для реалізації державних вимог до підготовки кадрів досліджуваної галузі (рис. 2).



Рис. 2. Компоненти адміністративного механізму державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості

Джерело: сформовано автором

Прикладом адміністративного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості є діяльність Міністерства освіти і науки України, що розробляє державну політику у сфері освіти, затверджує освітні програми та стандарти, а також здійснює контроль якості підготовки кадрів. В рамках даного механізму доцільно розробляти та впроваджувати державні програми підготовки кадрів для харчової промисловості, вдосконалювати системи моніторингу якості підготовки кадрів та сертифікації фахівців харчової промисловості.

Бюджетний механізм державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості включає систему заходів, яка передбачає використання бюджетних коштів для фінансування підготовки кадрів для цієї галузі. Він спрямований на забезпечення доступності освіти для всіх громадян України, підвищення якості підготовки та конкурентоспроможності фахівців, адже ринок праці галузі постійно змінюється, що вимагає від працівників здатності до адаптації до нових умов.

Міністерство освіти і науки України є основним органом бюджетного механізму, який фінансує підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів у державних навчальних закладах, а також надає гранти і субсидії для підготовки кадрів у приватних навчальних закладах.

Міністерство освіти і науки України виділяє кошти на підготовку кадрів для харчової промисловості у державних навчальних закладах, що спрямовуються на оплату праці викладачів, придбання обладнання та матеріалів, а також на проведення наукових досліджень.

Фінансування підготовки кадрів у приватному секторі здійснюється за рахунок коштів підприємств, приватних навчальних закладів та інших організацій. У цьому випадку держава може надавати гранти і субсидії для підтримки таких заходів.

Фінансування підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів здійснюється за рахунок коштів підприємств, навчальних закладів та самих працівників, проте доцільно державі надавати пільги та субсидії для підтримки таких заходів.

В рамках бюджетного механізму державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості доцільно запроваджувати систему державного замовлення на підготовку кадрів для харчової промисловості, здійснювати фінансування підготовки кадрів за дуальною системою, а також запроваджувати певні гранти і субсидії для підготовки кадрів у приватному секторі.

Сукупність заходів, спрямованих на забезпечення доступу до інформації про потреби ринку праці, державні вимоги до підготовки кадрів, а також результати підготовки кадрів формують інформаційний механізм державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості (рис 3), що спрямований на підвищення

ефективності державного регулювання підготовки кадрів, забезпечення їх відповідності потребам ринку праці та підвищення якості підготовки.

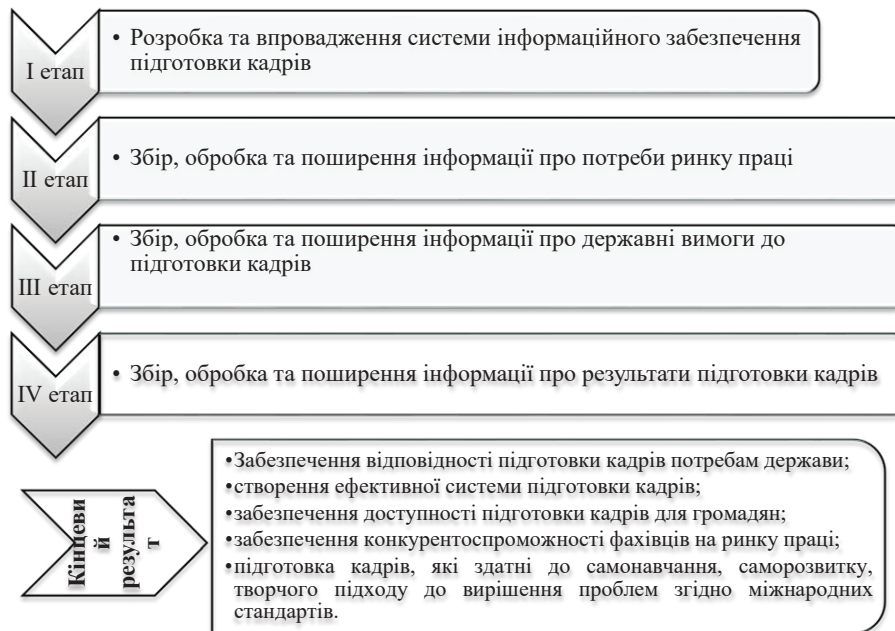


Рис. 3. Алгоритм реалізації інформаційного механізму

Джерело: сформовано автором

Прикладом застосування інформаційного механізму державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості є створення порталу «Вступ.Освіта.UA» [12]. Цей портал містить інформацію про всі навчальні заклади України, а також про освітні програми і стандарти, а також дозволяє абітурієнтам і студентам подавати заявки на вступ до навчальних закладів і проходження навчання. Для забезпечення ефективного державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості та сприяння розвитку галузі в рамках імплементації інформаційного механізму потрібно створити єдину інформаційну систему підготовки кадрів, розробити методику прогнозування потреб ринку праці в кадрах та впроваджувати систему моніторингу якості підготовки кадрів.

Доречно навести кілька прикладів того, як інформаційний механізм може бути використаний для підвищення ефективності державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості:

- Міністерство освіти і науки України може використовувати інформацію про потреби ринку праці для розробки державних програм підготовки кадрів;
- інформація про державні вимоги до підготовки кадрів підлягає використанню навчальними закладами для розробки освітніх програм і стандартів;
- підприємства харчової промисловості мають можливість використовувати інформацію про результати підготовки кадрів для оцінки якості підготовки фахівців.

Таким чином, інформаційний механізм є важливим елементом державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості та дозволяє забезпечити відповідність підготовки кадрів потребам ринку праці та підвищити ефективність державного регулювання.

Інтеграційні зміни, які відбуваються в Україні, створюють нові можливості для розвитку харчової промисловості [2-4]. Однак їх реалізація можлива за умови ефективного державного регулювання підготовки кадрів із застосуванням організаційного механізму, який забезпечує взаємодію всіх учасників процесу підготовки кадрів, включаючи навчальні заклади, підприємства харчової промисловості, державні органи, формує єдину систему підготовки кадрів, яка відповідає потребам галузі та оцінює якість підготовки кадрів.

Прикладом застосування організаційного механізму державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості є створення державних професійно-технічних навчальних закладів, які готують кадри для харчової промисловості, забезпечують високу якість підготовки кадрів, а також відповідають потребам галузі.

Державні професійно-технічні навчальні заклади, які готують кадри для харчової промисловості, мають ряд переваг перед іншими типами навчальних закладів. По-перше, вони мають достатню матеріально-технічну базу, яка дозволяє забезпечити високий рівень підготовки кадрів. По-друге, у них працюють висококваліфіковані викладачі, які мають досвід роботи в харчовій промисловості. По-третє, ці заклади тісно співпрацюють з підприємствами харчової промисловості, що дозволяє забезпечити відповідність підготовки кадрів потребам галузі.

Основним напрямками підготовки є: технологія виробництва харчових продуктів і напоїв; обладнання і технологія переробки сільськогосподарської продукції; контроль якості та безпеки харчових продуктів; готельно-ресторанна справа; харчова і переробна промисловість.

Випускники державних професійно-технічних навчальних закладів є конкурентоспроможними на ринку праці, мають високий рівень кваліфікації та професійної майстерності, а також здатні адаптуватися до нових умов.

Важливим елементом організаційного механізму є організація спеціальних навчальних програм і заходів, які спрямовані на забезпечення відповідності підготовки кадрів потребам галузі, а також на підвищення якості підготовки кадрів. Сюди віднесемо: розробку і запровадження нових освітніх програм, які відповідають потребам галузі; співпраця з підприємствами харчової промисловості для стажування і працевлаштування випускників; впровадження інноваційних технологій навчання; проведення олімпіад, конкурсів і інших заходів, спрямованих на розвиток професійних навичок і знань; впровадження віртуальної реальності і доповненої реальності в освітній процес.

Усі ці програми та заходи повинні бути розроблені з урахуванням потреб галузі, спрямовані лише на підвищення якості підготовки кадрів, доступними для широкого кола учасників та ефективними з точки зору витрат.

Реалізація спеціальних навчальних програм і заходів в рамках організаційного механізму державного регулювання підготовки кадрів харчової промисловості дозволить забезпечити ефективну підготовку кадрів для галузі, що сприятиме її розвитку.

Забезпечення відповідності підготовки кадрів потребам галузі можливе завдяки організації співпраці стейкхолдерів на різних рівнях та повинне орієнтуватися на ринкові принципи [5], оскільки механізми державного регулювання підготовки кадрів потребують удосконалення, зокрема, в частині узгодження інтересів держави, підприємств та навчальних закладів [6].

На національному рівні це може бути організовано в рамках таких органів та організацій, як:

- Міністерства освіти і науки України, яке відповідає за формування державної політики в галузі освіти, в тому числі в частині підготовки кадрів для харчової промисловості;
- Державної служби якості освіти України – допомагає закладам освіти підвищити її якість, сформувати довіру суспільства, гарантувати якість освіти;
- Асоціація підприємств харчової промисловості України, яка об'єднує підприємства харчової промисловості України, представляє їх інтереси перед органами державної влади та місцевого самоврядування.
- Української академії аграрних наук, що забезпечує проведення наукових досліджень у галузі харчової промисловості, підготовку наукових кадрів для цієї галузі.

На регіональному рівні співробітництва стейкхолдерів слід організувати з такими органами та організаціями, як:

- Департаменти освіти і науки обласних державних адміністрацій, які відповідають за формування державної політики в галузі освіти на регіональному рівні, в тому числі в частині підготовки кадрів для харчової промисловості;
- спілки підприємств харчової промисловості областей України, які у свою чергу об'єднують підприємства харчової промисловості областей України, представляють їх інтереси перед органами державної влади та місцевого самоврядування на регіональному рівні;
- територіальні відділення Української академії аграрних наук, що проводять наукові дослідження у галузі харчової промисловості на регіональному рівні, здійснюють підготовку наукових кадрів для цієї галузі на регіональному рівні.

На рівні навчальних закладів співпрацю стейкхолдерів потрібно організувати з:

- навчальними закладами, які готують кадри для харчової промисловості та відповідають за їх підготовку;
- підприємствами харчової промисловості, що забезпечують стажування та працевлаштування випускників навчальних закладів;
- професійними асоціаціями, котрі проводять сертифікацію фахівців харчової промисловості, сприяють їх професійному розвитку.

Для вдосконалення організації співпраці стейкхолдерів на різних рівнях в рамках організаційного механізму державного регулювання підготовки кадрів харчової промисловості доцільно запропонувати створити єдину платформу для такої взаємодії, яка дозволить координувати діяльність стейкхолдерів, обмінюватися інформацією та досвідом, а також спільно вирішувати проблеми, пов'язані з підготовкою кадрів для харчової промисловості. Слід наголосити про розробку механізмів фінансової підтримки співпраці стейкхолдерів для заохочення до співпраці та реалізації спільних проектів. Це дозволить вдосконалити взаємовідносини між стейкхолдерами на різних рівнях з метою підвищення якості підготовки кадрів для харчової промисловості.

У даному контексті набуває важливості створення спеціальних дорадчих установ при закладах освіти (наглядових рад), які можуть оцінювати якість освітніх програм, методів навчання, а також результатів навчання; надавати рекомендації щодо внесення змін до освітніх програм, щоб забезпечити їх відповідність потребам галузі.

В свою чергу, наглядові ради повинні включати представників різних стейкхолдерів, зокрема представників підприємств харчової промисловості, професійних асоціацій, органів державної влади та місцевого самоврядування. Діяльність наглядових рад повинна бути доступною громадськості з метою забезпечення відкритості і відповідальності, при цьому регулярно проводиться оцінка для забезпечення ефективного функціонування.

Наглядові ради можуть сприяти підвищенню якості підготовки кадрів, із врахуванням специфіки харчової промисловості, шляхом висунування пропозицій щодо включення в освітні програми нових курсів, які відповідають сучасним технологіям і тенденціям у харчовій промисловості, створення спільних програм стажування та працевлаштування для студентів і випускників. Все це слугуватиме важливим кроком на шляху до забезпечення ефективної підготовки кадрів для харчової промисловості.

На сьогодні надзвичайно важливою залишається стимуляція міжнародного співробітництва для участі в грантах, розвитку навчально-дослідницької інфраструктури в рамках організаційного механізму державного регулювання підготовки кадрів харчової промисловості. Для цього потрібно розробляти та реалізовувати міжнародні програми і проекти (обмін студентами і викладачами між навчальними закладами різних країн., розробка спільних навчальних програм і курсів, проведення спільних наукових досліджень) [7], надавати фінансову підтримку для імплементації міжнародних проектів [8] (грантів, стипендій або інших видів допомоги), запроваджувати заходи з підвищення обізнаності про можливості міжнародного співробітництва в галузі підготовки кадрів для харчової промисловості (проведення семінарів, конференцій та інших заходів).

Доцільно навести приклади того, як міжнародне співробітництво може бути використано для підвищення якості підготовки кадрів для харчової промисловості:

- навчальні заклади можуть брати участь в міжнародних програмах і проектах, щоб отримати доступ до новітніх навчальних матеріалів і методів навчання;
- підприємства можуть співпрацювати з навчальними закладами інших країн, щоб розробити спільні навчальні програми, які відповідають потребам галузі;
- професійні асоціації можуть співпрацювати з аналогічними організаціями інших країн, щоб обмінюватися інформацією про професійні стандарти та вимоги до фахівців.

Отже, міжнародна співпраця є важливим фактором розвитку галузі харчової промисловості. При цьому доцільно сформулювати усі виокремлені механізми державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості у систему (рис. 4).



Рис. 4. Система механізмів державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості

Джерело: сформовано автором

Реалізація описаних механізмів державного регулювання підготовки кадрів з харчової промисловості сприятиме задоволенню потреб підприємств галузі у кваліфікованих кадрах, підвищенню якості підготовки та конкурентоспроможності фахівців, розвитку галузі та економіки в цілому.

Зростання уваги до підготовки кадрів у харчовій промисловості і розвитку механізмів державного регулювання сприяє активному впровадженні інноваційних підходів [9-10] для підвищення якості освіти та навчання фахівців у цій галузі:

1. Створення індустріальних партнерств: необхідна інтеграція університетів і їхніх кафедр із наукою та бізнесом у реалізації інноваційних програм розвитку, а також відкриття представництв базових кафедр університетів на підприємствах (створення лабораторій спільно з галузевими науково-дослідними інститутами, інтеграція освіти та виробництва);

2. Розвиток центрів компетенцій, що надають професійне навчання, консультації та підтримку для фахівців, а також проводять дослідження та інноваційні проекти у галузі харчового виробництва.

3. Міжнародний обмін досвідом. Це дозволяє впроваджувати передові практики та стандарти з інших країн і сприяє зростанню якості підготовки фахівців. Форми міжнародного обміну досвідом можуть бути різними, зокрема:

- участь у міжнародних програмах і проектах;
- візити делегацій;
- проведення семінарів, конференцій та інших заходів;
- публікування статей та інших матеріалів.

Нагальним прикладом міжнародного обміну досвідом в рамках механізму державного регулювання підготовки кадрів харчової промисловості є участь України у програмі Erasmus+ [13], яка дозволяє студентам, викладачам та працівникам навчальних закладів брати участь у міжнародних обмінах.

4. Розвиток електронних платформ є одним із важливих інструментів у сфері підготовки кадрів для харчової промисловості. Ці платформи надають можливість доступу до навчальних матеріалів, онлайн-курсів та інших ресурсів з будь-якого місця та в будь-який час.

Електронні платформи дозволяють забезпечити широкий доступ до освітніх програм із харчової промисловості, незалежно від місця проживання чи розташування навчального закладу. Вони створюють можливості для самостійного навчання, розвитку навичок та отримання актуальної інформації про технології, стандарти та нові тренди у галузі, сприяють інтерактивному навчанню та спільноті фахівців, де студенти та професіонали можуть обмінюватися досвідом, задавати запитання та отримувати консультації. Це сприяє побудові мережі співробітників і партнерств у галузі харчової промисловості.

Електронні платформи також можуть включати електронну систему оцінювання, яка дозволяє відстежувати прогрес студентів та оцінювати їхні знання та вміння, що сприяє ефективнішому контролю якості навчання та оцінці підготовки кадрів.

Розвиток електронних платформ у галузі підготовки кадрів для харчової промисловості відкриває нові можливості для покращення якості освіти, підвищення професійних стандартів та забезпечення сталого розвитку галузі.

Усі ці механізми державного регулювання підготовки кадрів в харчовій промисловості мають на меті покращення якості освіти, забезпечення безпеки харчових продуктів та підвищення професійних стандартів у галузі. Вони сприяють формуванню висококваліфікованого кадрового потенціалу, розвитку інновацій, підтримці ефективності та конкурентоспроможності харчової промисловості.

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Підсумовуючи, можна сказати, що система державного управління у справі підготовки кадрів для харчової промисловості є складним та багатограним процесом, який передбачає співпрацю між державними органами, освітніми закладами, підприємствами та іншими зацікавленими сторонами. Для забезпечення ефективності цього процесу потрібно провести наступні заходи: спершу, удосконалити нормативно-правову базу, яка визначає правила та вимоги до підготовки кадрів для харчової промисловості; в подальшому, підвищити ефективність адміністративного механізму, зокрема, зробити більший акцент на контролі за якістю підготовки фахівців; також, збільшити обсяги фінансування з державного бюджету, спрямовані на підготовку кадрів для харчової промисловості; розвивати організаційний механізм, включаючи підтримку співпраці між навчальними закладами, підприємствами та науковими установами у цій галузі; а також покращити інформаційний механізм, забезпечивши доступ до даних про потреби ринку праці в кадрах для харчової промисловості. Додатково, важливо наголосити на постійному оновленні та адаптації механізмів державного регулювання у відповідь на зміни у самій галузі, що сприятиме її ефективному функціонуванню та сталому покращанню підготовки кадрів.

Список використаних джерел:

1. Ципліцька О. Механізми державного регулювання підготовки кадрів для харчової промисловості. Київ: НУХТ, 2021. 150 с.

2. Коваленко О. М., Бугаєнко С. А. Удосконалення організаційно-економічного механізму розвитку інтеграційних процесів у харчовій галузі. *Ефективна економіка*. № 3, 2014. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3584>
3. Попадинець Н.М. Використання стратегічного планування для забезпечення ефективної діяльності підприємств харчової промисловості. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2018. Вип. 2(130). С. 82-85.
4. Попадинець Н. М. Стратегічне планування економічного розвитку підприємства харчової промисловості: зарубіжний досвід. *Сумський національний аграрний університет*. 2018. Випуск 4. С. 132-136.
5. Зимовець В. В., Шелудько Н. Сучасні тенденції розвитку механізмів державного регулювання підготовки кадрів для харчової промисловості. Харків: НУХТ, 2020. 120 с.
6. Кушніренко О. М., Соболев Б. В., Ципліцька О. Механізми державного регулювання підготовки кадрів в Україні. Київ: НАН України, 2022. 200 с.
7. Кулик О. О. Міжнародний досвід державного регулювання підготовки кадрів для харчової промисловості. Київ: НУХТ, 2022. 100 с.
8. Котляренко О. М. Фінансування підготовки кадрів для харчової промисловості в Україні: стан та перспективи. Київ: НУХТ, 2021. 120 с.
9. Біль М.М., Попадинець Н.М. Людський розвиток і мобільність населення крізь призму національних особливостей: соціоекономічний вимір та управлінський концепт. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2020. Випуск №2(142). С. 55-61.
10. Ковальчук М. В. Інноваційні підходи до підготовки кадрів для харчової промисловості. Київ: НУХТ, 2020. 150 с.
11. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
12. Офіційний сайт «Вступ.Освіта.УА». URL: <https://vstup.osvita.ua/>
13. Офіційний сайт Erasmus+. URL: <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/>

References:

1. Tsyplits'ka, O. (2021). *Mekhanizmy derzhavnoho rehulyuvannya pidhotovky kadriv dlya kharchovoyi promyslovosti* [Mechanisms of state regulation of personnel training for the food industry]. NUHT. Kyiv 2021. 150 p. [in Ukrainian].
2. Kovalenko, O. M., Buhayenko, S. A. (2014). *Udoskonalennya orhanizatsiyno-ekonomichnoho mekhanizmu rozvytku intehratsiynykh protsesiv u kharchoviy haluzi* [Improvement of the organizational and economic mechanism of the development of integration processes in the food industry]. *Efficient economy*. 3, URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3584> [in Ukrainian].
3. Popadynets, N. M. (2018). *Vykorystannya stratehichnoho planuvannya dlya zabezpechennya efektyvnoyi diyal'nosti pidpryyemstv kharchovoyi promyslovosti* [The use of strategic planning to ensure the efficient operation of food industry enterprises]. *Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*. № 2(130). P. 82-85 [in Ukrainian].
4. Popadynets, N. M. (2018). *Stratehichne planuvannya ekonomichnoho rozvytku pidpryyemstva kharchovoyi promyslovosti: zarubizhnyy dosvid* [Strategic planning of the economic development of a food industry enterprise: foreign experience]. *Bulletin of Sumy National Agrarian University. Series: Economics and Management*. № 4. P.132-136. [in Ukrainian].
5. Zymovets, V. V., Sheludko, N. (2020). *Suchasni tendentsiyi rozvytku mekhanizmiv derzhavnoho rehulyuvannya pidhotovky kadriv dlya kharchovoyi promyslovosti* [Modern trends in the development of mechanisms of state regulation of personnel training for the food industry]. NUHT. Kharkiv. 120 p. [in Ukrainian].
6. Kushnirenko, O., Sobolyev, B., Tsyplits'ka, O. (2022). *Mekhanizmy derzhavnoho rehulyuvannya pidhotovky kadriv v Ukrayini* [Mechanisms of state regulation of personnel training in Ukraine]. NAS of Ukraine. Kyiv. 200 p. [in Ukrainian].
7. Kulyk, O. O. (2022). *Mizhnarodnyy dosvid derzhavnoho rehulyuvannya pidhotovky kadriv dlya kharchovoyi promyslovosti* [International experience of state regulation of personnel training for the food industry]. Kyiv: NUHT. 100 p. [in Ukrainian].
8. Kotlyarenko, O. M. (2021). *Finansuvannya pidhotovky kadriv dlya kharchovoyi promyslovosti v Ukrayini: stan ta perspektyvy* [Financing of personnel training for the food industry in Ukraine: status and prospects]. NUHT. Kyiv. 120 p. [in Ukrainian].
9. Bil, M. M., Popadynets, N. M. (2020). *Lyuds'kyi rozvytok i mobil'nist' naseleennya kriz' pryzmu natsional'nykh osoblyvostey: sotsioekonomichnyy vymir ta upravlins'kyi kontsept* [Human development and mobility of the population through the prism of national characteristics: socio-economic dimension and management concept]. *Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*, №2 (142), P.55-61. DOI: <https://doi.org/10.36818/2071-4653-2020-2-8> [in Ukrainian].

10. Kovalchuk, M. V. (2020). Innovatsiyni pidkhody do pidhotovky kadriv dlya kharchovoyi promyslovosti [Innovative approaches to personnel training for the food industry]. NUHT. Kyiv. 150 p. [in Ukrainian].
11. VRU (2017) Pro osvitu: Zakon Ukrayiny [On education: Law of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
12. Ofitsiynyy sayt [Official website] «Vstup.Osvita.UA». URL: <https://vstup.osvita.ua/>
13. Ofitsiynyy sayt Erasmus+ [Official website of Erasmus+]. URL: <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/>

О. О. Томак, начальник медичної служби Командування Сил територіальної оборони Збройних Сил України; аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
ПрАТ "Вищий навчальний заклад "Міжрегіональна Академія управління персоналом"

ІНТЕГРАЦІЯ СИСТЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ МЕДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ В ЄДИНИЙ ЗДОРОВ'ЯЗБЕРЕЖУВАЛЬНИЙ ПРОСТІР УКРАЇНИ

У статті обговорюються актуальні питання інтеграції системи організації медичного забезпечення Територіальної оборони Збройних Сил України в єдиний здоров'язбережувальний простір країни. Враховуючи сучасні геополітичні виклики та стратегічні цілі України, це питання стає особливо актуальним.

Стаття проводить глибокий аналіз викликів та проблем, що виникають у процесі об'єднання військового та цивільного секторів системи охорони здоров'я в умовах воєнних конфліктів та надзвичайних ситуацій. Особлива увага приділяється різниці в структурах та функціях цих систем.

Однією з ключових проблем є забезпечення ефективної координації та комунікації між військовим та цивільним секторами. Це необхідно для успішної інтеграції системи організації медичного забезпечення та забезпечення національної безпеки. Важливість цієї інтеграції полягає у забезпеченні ефективної медичної допомоги в умовах воєнних конфліктів та надзвичайних ситуацій.

Досліджується питання обміну інформацією та даними між військовим та цивільним секторами, що спрощує збір та обробку медичної інформації. Впровадження технологічних рішень, які дозволять обом системам працювати спільно та ефективно, визнається як важливий аспект інтеграції.

Стаття також розглядає технологічні відмінності між системами медичного забезпечення військових і цивільних секторів. Автор вказує на необхідність розробки та впровадження нових технологічних рішень, які допоможуть подолати ці відмінності та забезпечити ефективне функціонування системи.

Окрему увагу приділяється фінансовим та бюджетним обмеженням, які впливають на інтеграцію систем. Автор розглядає можливі шляхи оптимізації розподілу ресурсів між військовим та цивільним секторами для забезпечення ефективної медичної допомоги.

Стаття також розглядає питання людських ресурсів та підготовки медичного персоналу для роботи в умовах воєнних конфліктів та надзвичайних ситуацій. Визнається необхідність покращення підготовки та навичок медичного персоналу для забезпечення високоякісної медичної допомоги в умовах стресу та великої робочої навантаженості.

Завершальна частина статті підкреслює важливість інтеграції системи організації медичного забезпечення для забезпечення ефективної медичної допомоги в умовах воєнних конфліктів та надзвичайних ситуацій. Автор пропонує рекомендації для покращення інтеграції та забезпечення національної безпеки та здоров'я населення.

Ця стаття має на меті висвітлити складні аспекти інтеграції системи медичного забезпечення в умовах сучасних викликів та сприяти розвитку стратегій для забезпечення національної безпеки та добробуту населення.

Аналіз інтеграції системи організації медичного забезпечення Сил територіальної оборони Збройних Сил України в єдиний здоров'язбережувальний простір країни – актуальне питання в умовах військового конфлікту, змін в системі охорони здоров'я та прагнення до оптимізації ресурсів.

Ключові слова: медична служба, інтеграція, охорона здоров'я, Збройні сили України, регулювання, здоров'язбереження, публічне управління, здоров'язбережувальний простір, механізми управління.

O. O. Tomak. Integration of the medical care organization system of the Ukraine's territorial defense forces into the unified healthcare space of Ukraine

The article discusses topical issues of integration of the medical care organization system of the Ukraine's territorial defense forces into the unified healthcare space of the country. Due to the current geopolitical challenges and strategic goals of Ukraine, this issue is becoming particularly relevant.

The article conducts an in-depth analysis of the challenges and problems arising in the process of unification of the military and civilian sectors of the health care system in the conditions of military conflicts and emergency situations. Special attention is paid to the difference in the structures and functions of these systems.

One of the key challenges is ensuring effective coordination and communication between the military and civilian sectors. This is necessary for the successful integration of the organization system of medical and national security provision. The importance of this integration lies in the provision of effective medical care in the context of military conflicts and emergencies.

The issue of information and data exchange between the military and civilian sectors, which simplifies the collection and processing of medical information, is being investigated. Implementation of technological solutions that will allow both systems to work together efficiently is recognized as an important aspect of integration.

The article also examines the technological differences between the medical care systems of the military and civilian sectors. The author points out the need to develop and implement new technological solutions that will help overcome these differences and ensure the efficient functioning of the system.

Particular attention is paid to financial and budgetary constraints that affect the integration of systems. The author considers possible ways to optimize the allocation of resources between the military and civilian sectors to ensure effective medical care.

The article also considers the issue of human resources and the training of medical personnel to work in the conditions of military conflicts and emergency situations. The need to improve the training and skills of medical personnel to provide high-quality medical care under conditions of stress and heavy workload is recognized.

The final part of the article emphasizes the importance of the integration of the medical care organization system to ensure effective medical care in the conditions of military conflicts and emergency situations. The authors offer recommendations for improving integration and ensuring national security and public health.

This article aims to highlight the complex aspects of the integration of the health care system in the context of modern challenges and contribute to the development of strategies to ensure national security and the well-being of the population.

Analysis of the integration of the medical care organization system of the Territorial Defense Forces of the Armed Forces of Ukraine into the country's unified health care space is an urgent issue in the conditions of military conflict, changes in the health care system, and the desire to optimize resources.

Key words: medical service, integration, health care, Armed Forces of Ukraine, regulation, health care, public administration, healthcare space, management mechanisms.

Постановка проблеми. Україна, як сучасна держава, стоїть перед численними викликами у галузі оборони та забезпечення безпеки свого населення. У контексті активних воєнних дій, забезпечення належного медичного обслуговування і організації здоров'язбережувальних послуг для військовослужбовців і цивільного населення стає завданням критичної важливості.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Необхідності реформування сектору безпеки і оборони в Збройних Силах України у контексті інтеграції та курсу України на вступ до НАТО значну увагу у своїх наукових працях приділяють О. Бодрук, В. Горбулін, Г.К. Крючков, А. Мартинюк, О. Пошедін, Г. Саковський, В. Строгий.

Питання стратегічного курсу медичного забезпечення та досвіду НАТО розглянуто в статтях А. Баровської [1] та О. Шекери [2].

Мета статті полягає в аналізі окремих аспектів процесу інтеграції та співпраці між військовими медичними структурами та цивільними медичними установами в Україні. Стаття охоплює роль та внесок зацікавлених сторін у створенні єдиного здоров'язбережувального простору, спільне використання ресурсів, обмін даними та координацію заходів для поліпшення медичного забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Аналіз інтеграції системи організації медичного забезпечення територіальної оборони Збройних Сил України в єдиний здоров'язбережувальний простір України є ключовим елементом забезпечення ефективності захисту країни та долі індивідуального здоров'я її громадян. Ця стаття пропонує погляд на поточний стан та перспективи розвитку цього важливого процесу в Україні, спираючись на дослідження таких авторів в галузі військової медицини та організації здоров'язбереження. Серед них варто виділити роботи М. І. Бадюка [3] та О. О. Микити [4].

Ряд вчених вбачали потенціал реорганізації у наступних напрямках діяльності [6-8]:

Оптимізація медичної мережі: цей варіант передбачає перегляд кількості та розміщення військово-медичних закладів з метою підвищення ефективності та зменшення зайвих витрат.

Посилення медичного забезпечення: цей сценарій передбачає розвиток і модернізацію існуючих військово-медичних закладів, а також створення нових для покращення рівня медичного обслуговування військових.

Інтеграція та співпраця: цей варіант передбачає більш тісну співпрацю між військовими та цивільними медичними структурами з метою покращення обміну досвідом та ресурсами для поліпшення якості медичного забезпечення.

Оптимізація фінансування: цей сценарій передбачає більш ефективне використання фінансових ресурсів для забезпечення медичних потреб військових.

Окремої уваги заслуговують погляди Лобойко О. І. на напрямки реорганізації системи. Пропонується 3 шляхи:

Перший варіант — ліквідація військово-медичних закладів та покладання завдань щодо медичного забезпечення військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, органів спецпризначення з правоохоронними функціями на систему охорони здоров'я цивільного населення.

Другий варіант — розвиток системи медичного забезпечення військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, органів спецпризначення з правоохоронними функціями шляхом збільшення кількості військово-медичних закладів: створення нових військових госпіталів, відновлення пересувних госпітальних баз тощо.

Третій варіант — комплексний розвиток системи медичного забезпечення військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, органів спецпризначення з правоохоронними функціями, що передбачає удосконалення нормативно-правової бази та організаційно-штатної структури медичної служби, укомплектування персоналом, сучасним комплектно-табелним і санітарно-технічним обладнанням та евакуаційно-транспортними засобами, а також інтеграція з системою охорони здоров'я цивільного населення на засадах єдиного медичного простору із збереженням організаційної самостійності [9].

Актуальна ситуація потребує швидкої реакції задля оптимізації процесу надання медичної допомоги. Навантаження на систему охорони здоров'я, яке виникло, запустило каскад змін в організаційній та управлінській структурі. Одним з кроків стала інтеграція системи військового медичного забезпечення та цивільних закладів охорони здоров'я. Це знайшло своє вираження у створенні позаштатних військово-лікарської комісії (ВЛК) [5], додатковому навчанню лікарів, широкій залученості фахівців до системи військової медицини у рамках мобілізації, створення узгодженої нормативно-правової основи взаємодії тощо.

В Україні питання організації та координації системи медичного забезпечення в умовах воєнних конфліктів і кризових ситуацій стають дедалі важливішими. З одного боку, військова медицина має специфічні вимоги та завдання, пов'язані з військовими операціями і пораненнями військовослужбовців. З іншого боку, цивільна система охорони здоров'я має свої обов'язки щодо населення та готовність реагувати на надзвичайні ситуації та кризові стани. Ця дихотомія створює низку серйозних проблем.

1. Різниця у структурах та функціях: військова та цивільна системи охорони здоров'я мають відмінні структури та функції. Військова медицина спрямована на надання медичної допомоги військовослужбовцям на передовій, лікування військових поранень і збереження бойової ефективності. У той час, як цивільна система охорони здоров'я забезпечує медичний захист для населення, включаючи пацієнтів із хронічними захворюваннями та надає реагування на аварійні ситуації.

2. Координація та комунікація: недостатня координація та комунікація між військовими та цивільними медичними структурами можуть призвести до затримок у наданні медичної допомоги та погіршити результати лікування поранених. Важливо розробити системи для обміну інформацією та координації дій під час воєнних конфліктів та надзвичайних ситуацій.

3. Обмін інформацією та даними: цифровий обмін інформацією та даними між різними системами охорони здоров'я важливий для забезпечення надійної та ефективної медичної допомоги. Проте в Україні може бути обмежена інтеграція медичних інформаційних систем, що ускладнює обмін даними між військовими та цивільними медичними установами.

4. Технологічні відмінності: військові та цивільні системи можуть використовувати різні технології та стандарти у галузі медичного обладнання. Це може призвести до несумісності та ускладнити обмін обладнанням та ресурсами, що може бути критично важливим у воєнний час.

5. Бюджетні обмеження: військові та цивільні системи фінансуються з різних бюджетів. Фінансові обмеження можуть створювати труднощі в облаштуванні та підтримці медичних установ та медичного персоналу. Рациональне розподілення бюджетних ресурсів між військовою та цивільною медициною є суттєвим завданням.

6. Людські ресурси: збереження та підготовка кваліфікованого медичного персоналу для обслуговування як цивільного, так і військового населення вимагає системних підходів та ресурсів. Кадрова нестача може призвести до перевантаження медичного персоналу і надмірної втоми.

Окремим важливим кроком стала реалізація територіального принципу в наданні медичної допомоги. Велика частина військовослужбовців зіштовхнулася з питанням необхідності отримання медичної допомоги безпосередньо у найближчому закладі охорони здоров'я. Найбільш гостро ця проблема постала в Силах територіальної оборони Збройних Сил України. Цей рід сил має відносно коротку історію та вважається новоствореним формуванням Збройних Сил України. Саме тому налаштовані та відпрацьовані алгоритми діяльності (в тому числі і медичної служби) потребували апробації, уточнення та модифікації. Різкий стрибок кількості військовослужбовців привів до необхідно не лише інтегрувати їх у загальну систему військового медичного забезпечення, а й шукати варіанти зменшити навантаження на останню. Тому важливу роль зіграв територіальний принцип надання медичної допомоги, який дозволив розвантажити заклади, які відносять до військової системи медичного забезпечення. Для вирішення цього питання важливим фактором стало врахування досвіду системи медичного забезпечення, яка застосовується в арміях європейських країн та в Організації Північноатлантичного договору (НАТО).

Адаптована система в українській армії може виглядати таким чином:

Перший рівень медичного забезпечення формується та реалізується на тактичному рівні за рахунок сил і засобів медичної служби батальйону (з можливим підсиленням) і передбачає надання першої медичної (домедичної), долікарської та першої лікарської допомоги. Це, зокрема, проведення медичного сортування, необхідних лікувально-діагностичних, реанімаційних і стабілізаційних заходів, тимчасового утримання до евакуації.

Другий рівень медичного забезпечення формується та реалізується на тактичному рівні за рахунок сил і засобів медичної служби бригади (з можливим підсиленням) та передбачає надання кваліфікованої медичної

допомоги, що включає прийом і сортування поранених, надання їм хірургічної допомоги, проведення реанімаційних та протишокових заходів, тимчасового утримання до евакуації.

Третій рівень формується та реалізується на оперативному рівні за рахунок військових мобільних госпіталів і стаціонарних військових або цивільних закладів охорони здоров'я, що розгортаються в межах операційної зони, та передбачає надання кваліфікованої і спеціалізованої медичної допомоги (діагностика та необхідне стаціонарне лікування поранених в зоні бойових дій з метою їх найшвидшого повернення до строю або направлення на наступний етап медичної евакуації).

Четвертий рівень формується та реалізується на стратегічному рівні за рахунок військово-медичних клінічних центрів, закладів охорони здоров'я державної і комунальної власності та передбачає надання високоспеціалізованої медичної допомоги із застосуванням високотехнологічного обладнання та/або спеціалізованих медичних процедур високої складності.

В той же час, загальна система охорони здоров'я зіштовхнулася з труднощами. Проблеми організації охорони здоров'я в Україні у воєнний час є серйозними та нагальними завданнями, які виникають внаслідок воєнних конфліктів та загроз національній безпеці. Ось шість основних проблем у цій сфері:

Нестача ресурсів: у воєнний час підвищується потреба в медичних ресурсах, таких як ліки, медичне обладнання та персонал. Часто виникає нестача цих ресурсів, що ускладнює надання ефективної медичної допомоги.

Евакуація та доступ до постраждалих: в умовах конфлікту може бути важко забезпечити евакуацію поранених та забезпечити безпеку медичному персоналу під час надання допомоги на передовій.

Наявність медичних кадрів: збереження компетентного та досвідченого медичного персоналу в умовах війни може бути складним завданням, оскільки фахівці можуть бути мобілізовані на фронт або змушені покинути робоче місце через загрозу життю.

Захист медичних установ: медичні установи повинні бути захищені від нападів і збережені в робочому стані для надання медичної допомоги. Але в умовах конфлікту це не завжди можливо.

Психологічний стан персоналу: медичний персонал, що працює в умовах воєнного конфлікту, зазнає великого психологічного навантаження. Важко впоратися з баченими травмами та стражданнями пацієнтів, що може призвести до виснаженості та боротьби з професійним вигоранням.

Гуманітарний доступ: воєнні конфлікти можуть обмежувати гуманітарний доступ до зон бойових дій, що ускладнює доставку гуманітарної допомоги та медичних ресурсів до поранених та постраждалих.

Ці проблеми створюють серйозні виклики для організації охорони здоров'я в Україні під час воєнних конфліктів і вимагають комплексних рішень та міжнародної співпраці для подолання їх наслідків.

Саме зосередження уваги та поступові кроки у напрямку вирішення основних питань допомогли та ще допоможуть у майбутньому створити єдиний здоров'язбережувальний простір в Україні.

Національна безпека стала надзвичайно актуальним питанням для країни. Забезпечення безпеки та захисту території та населення в умовах загрози від зовнішніх факторів, включаючи військові конфлікти, стало найважливішим завданням для України. У цьому контексті, інтеграція системи організації медичного забезпечення територіальної оборони Збройних Сил України в єдиний здоров'язбережувальний простір країни є питанням критичного значення.

Висновки та перспективи. Проведений аналіз вказує на численні виклики та проблеми, що виникають у процесі об'єднання військового та цивільного секторів системи охорони здоров'я в умовах воєнних конфліктів та надзвичайних ситуацій. Різниця в структурах та функціях цих систем, необхідність ефективної координації та комунікації між ними, обмін інформацією та даними, технологічні відмінності, фінансові обмеження та питання людських ресурсів – усе це створює складні виклики для інтеграції.

Забезпечення ефективної координації та комунікації між військовим та цивільним секторами є ключовим аспектом інтеграції системи організації медичного забезпечення. Це передбачає не лише обмін інформацією та даними, але й розробку спільних протоколів та стандартів, які б дозволили обом системам працювати спільно та ефективно в умовах воєнних дій.

Технологічні відмінності між системами медичного забезпечення військових і цивільних секторів потребують уваги та інвестицій у розробку нових технологічних рішень, які допоможуть подолати ці відмінності та забезпечити ефективне функціонування системи.

Основні проблеми, пов'язані з фінансовими обмеженнями та бюджетними питаннями, можуть бути подолані шляхом оптимізації розподілу ресурсів між військовим та цивільним секторами. Це вимагатиме ретельного аналізу та бюджетного планування для забезпечення ефективної медичної допомоги в умовах воєнних конфліктів та надзвичайних ситуацій.

Питання підготовки медичного персоналу та розвитку їхніх навичок для роботи в умовах воєнних конфліктів та надзвичайних ситуацій також важливе для успішної інтеграції системи організації медичного забезпечення.

Важливо підкреслити, що інтеграція системи організації медичного забезпечення є критично важливою для забезпечення національної безпеки та здоров'я населення в умовах воєнних конфліктів та надзвичайних ситуацій.

Процес інтеграції потребує відданості, координації та інвестицій, але він є стратегічно важливим для майбутнього України. Рекомендації, наведені у цій статті, можуть служити як важливий крок у напрямку подолання викликів та досягнення успішної інтеграції системи медичного забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Баровська А.В. Стратегічні комунікації: досвід НАТО. Стратегічні пріоритети. 2015. № 1 (34), С. 147-152.
2. Шекера О.Г. Стратегічний курс медичного забезпечення Збройних Сил країн НАТО. Національний медичний університет імені О.О. Богомольця. 2012. С. 158-164.
3. Бадюк М, Жупан Б, Микита О. Оцінка спроможностей системи медичного забезпечення за вимогами стандартів НАТО. Актуальні питання суспільних наук та історії медицини. Current issues of social studies and history of medicine: Joint Ukrainian-Romanian scientific journal. 2013. №2 (22), С.92-88.
4. Микита О. О. Система медичного забезпечення Сил територіальної оборони Збройних Сил України. Український журнал військової медицини. 2022. Т. 3, С. 65-70.
5. Військові зможуть проходити ВЛК у цивільних лікарнях: постанова уряду / Українська правда: офіційний сайт. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2023/04/19/253877/> (дата запиту 10.10.2023).
6. Державна політика у сфері охорони здоров'я: кол. моногр.: у 2 ч. Передм. та заг. ред. проф. М.М. Білинської, проф. Я.Ф. Радиша. Київ : НАДУ, 2013. Ч. 1. 396 с.
7. Державне управління реформуванням системи охорони здоров'я в Україні: навч.-наук. вид. За заг. ред. М. М. Білинської. Львів: НАДУ, 2012. 240 с.
8. Пак С. Я. Розвиток державної політики з функціональної та структурної перебудови системи охорони здоров'я на місцевому рівні в Україні. «Актуальні проблеми державного управління на сучасному етапі державотворення»: матеріали V наук.-практ. конф. 27 жовтня 2011 р.: тези допов. Луцьк, 2011. С. 68-70.
9. Лобайко О. І. Оптимальні шляхи розвитку відомчої (військової) медицини на сучасному етапі реформування галузі охорони здоров'я України "Медицина невідкладних станів" 2019, №8 (103), С. 100-103.

References:

1. Barovska A.V. (2015) «Strategichni komunikaciyi: dosvid NATO» [Strategic communications: experience of NATO], journal Strategichni priorytety [Strategic Priorities], vol. 1 (34), pp. 147-152. [Ukraine]
2. Shekera O.G. (2012) Strategichnyj kurs medychnogo zabezpechennya Zbrojnyx Syl krayin NATO [Strategic course of medical support of the Armed Forces of NATO countries], Nacionalnyj medychnyj universytet imeni O.O. Bogomoletsa [National Medical University named after O.O. Bogomolets], pp. 158-164. [Ukraine]
3. Badyuk M, Zhupan B, Mykyta O. (2013) Ocinka spromozhnostej systemy medychnogo zabezpechennya za vymogamy standartiv NATO [Assessment of the capabilities of the medical care system according to the requirements of NATO standards], journal Aktualni pytannya suspilnyx nauk ta istoriyi medycyny [Current issues of social studies and history of medicine: Joint Ukrainian-Romanian scientific], vol. 2 (22), pp. 92-88 [Ukraine]
4. Mykyta O. O. (2022) Systema medychnogo zabezpechennya Syl terytorialnoyi oborony Zbrojnyx Syl Ukrayiny [The system of medical support of the Territorial Defense Forces of the Armed Forces of Ukraine] journal Ukrayinskyj zhurnal vijskovoyi medycyny [Ukrainian Journal of Military Medicine] vol. 3, pp. 65-70 [Ukraine]
5. Viiskovi zmozhut prokhodyty VLK u tsyvilnykh likarniakh: postanova uriadu / Ukrainska pravda: ofitsiynyi sait [Military personnel will be able to undergo DMC in civilian hospitals: government resolution], Ukrainian Pravda: official website. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2023/04/19/253877/> [Ukraine]
6. Derzhavna polityka u sferi okhorony zdorovia (2013): kol. monohr.: u 2 ch. Peredm. ta zah. red. prof. M.M. Bilynskoi, prof. Ya.F. Radysha [State policy in the field of health care: col. monogr.: at 2 p.m. Prem. and general ed. Prof. M.M. Bilynska, prof. Y.F. Radisha], Monograph, Press NADU, Kyiv, Ch. 1. p. 396 [Ukraine]
7. Derzhavne upravlinnia reformuvanniam systemy okhorony zdorovia v Ukraini (2012): navch.-nauk. vyd. Za zah. red. M. M. Bilynskoi [State management of reforming the health care system in Ukraine: education and science. kind. In general ed. M. M. Bilynska], Press NADU, Lviv, p. 240 [Ukraine]
8. Pak S. Ya. (2011) «Rozvytok derzhavnoi polityky z funktsionalnoi ta strukturnoi perebudovy systemy okhorony zdorovia na mistsevomu rivni v Ukraini» [«Development of state policy on functional and structural restructuring of the health care system at the local level in Ukraine»], Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia na suchasnomu etapi derzhavotvorennia [Actual problems of state administration at the current stage of state formation], Lutsk. P. 68-70 [Ukraine]
9. Lobaiko O. I. (2019), «Optymalni shliakhy rozvytku vidomchoi (viiskovoi) medytsyny na suchasnomu etapi reformuvannia haluzi okhorony zdorovia Ukrainy» [«Optimum ways of development of departmental (military) medicine at the current stage of reforming the health care sector of Ukraine»] journal Medytsyna nevidkladnykh staniv [Emergency Medicine] vol. 8 (103), pp. 100-103 [Ukraine]

Ю. М. Дзюрах, доктор філософії з публічного управління та адміністрування, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Національного університету «Львівська політехніка»

Б. В. Потапська, аспірантка кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Національного університету «Львівська політехніка»

ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІЙНОГО РІВНЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті проаналізовано розвиток та функціонування системи навчання, підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Доведено актуальність теми статті – що кваліфіковані державні службовці успішно реалізують функції держави; ефективність надання державних послуг залежить від рівня підготовки та кваліфікації державних службовців. Якість підготовки державного службовця безпосередньо залежить від рівня надання освітніх послуг в країні. Систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців слід розглядати як єдину, цілісну підсистему в системі публічного управління. Саме при аналізі сучасних літературних джерел виявлено, що проблеми практичного характеру, які існують на державній службі, тобто потреби державних службовців у сучасних умовах роботи, недостатньо вивчені, а зарубіжний досвід професійної підготовки кадрів для публічного управління залишається недокінем вивченим. Аналіз нормативно-правових актів дозволяє зробити висновки про недоліки існуючої системи підготовки державних службовців. Зокрема, система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців повинна бути спрямована на досягнення головної мети – забезпечення органів публічного управління необхідною кількістю високопрофесійних кадрів та високообізнаних, підготовлених державних службовців, які володіють сучасними науковими знаннями, практичними вміннями та навичками та спроможні ефективно реалізовувати у своїй практичній діяльності цілі та функції сучасної правової держави. Авторами зазначено, що вкрай важливо вивчати зарубіжний досвід підготовки фахівців державної служби та впроваджувати його в Україні. Це необхідно для встановлення зв'язку між потребами державних службовців, навчальними програмами, курсами перепідготовки та підвищення кваліфікації; розроблення нових методів підвищення кваліфікації державних службовців, у тому числі дистанційних.

Ключові слова: державна служба, державні службовці, підготовка кадрів, професійна підготовка, підвищення кваліфікації навчання, система публічного управління.

Yu. M. Dzyurakh, B. V. Potapska. Raising the professional level of civil servants in the public administration system

The article analyzes the development and functioning of the system of education, training and advanced training of civil servants. The relevance of the topic of the article is proven – that qualified civil servants successfully implement the functions of the state; the effectiveness of the provision of public services depends on the level of training and qualifications of civil servants. The quality of civil servant training directly depends on the level of educational services in the country. The system of training and advanced training of civil servants should be considered as a single, integral subsystem in the system of public administration. At the same time, the analysis of modern literary sources revealed that the problems of a practical nature that exist in the civil service, that is, the needs of civil servants in modern working conditions, are not sufficiently studied, and the foreign experience of professional training of personnel for public administration remains not fully studied. The analysis of regulatory legal acts allows us to draw conclusions about the shortcomings of the existing system of training civil servants. In particular, the system of training, retraining and advanced training of civil servants should be aimed at achieving the main goal – providing public administration bodies with the necessary number of highly professional personnel and highly knowledgeable, trained civil servants who possess modern scientific knowledge, practical skills and abilities and are able to effectively implement in their practical activity of the goals and functions of the modern legal state. The authors stated that it is extremely necessary to study the foreign experience of training civil service specialists and implement it in Ukraine. This is necessary to establish a connection between the needs of civil servants, training programs, retraining courses and professional development; development of new methods of improving the qualifications of civil servants, including remote ones.

Key words: civil service, civil servants, personnel training, professional training, advanced training, public administration system.

Постановка проблеми. Підвищення професійного рівня державних службовців має велику актуальність в сучасному світі, адже саме від рівня підготовки та професійних навичок державних службовців, ефективності та результативності їх діяльності буде залежати якість наданих управлінських послуг громадянам. І це в свою

чергу є ідентифікатором функціонування інституту державної служби. Існує низка проблем як в державній службі, так і в системі державного управління в цілому, які створюють перешкоди та знижують ефективність розвитку державної служби в майбутньому. Спостерігається невідповідність професіоналізму державних службовців відповідно до потреб розвитку демократичного суспільства та держави в цілому.

Вирішення цих завдань можливо за умов запровадження ефективних методів підвищення професійної компетентності державних службовців, які в свою чергу сприятимуть безперервному набуттю нових знань, умінь та навичок та їх впровадження в практичній діяльності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Підвищення професійного рівня державних службовців є важливою проблематикою, яку досліджують науковці. Проблеми професійного розвитку державних службовців, досліджували О. Баніт, К. Ващенко, Л. Гогіна, Н. Гущина, В. Давидова, Ю. Кальниш, Н. Кіяновська, Г. Коваль, А. Михненко, М. Орлів, В. Понеділко, Н. Терьохіна та ряд інших вітчизняних науковців. У працях зазначених науковців конкретизовано теоретичні основи, інституційне, правове та організаційно-методичне забезпечення системи підготовки кадрів.

У зв'язку з тим, що професійна компетентність державних службовців є багатоаспектним і різностороннім явищем, характерним для різних наук, теоретичним підґрунтям цього дослідження стали також наукові доробки представників теорії державного управління, зокрема: С. Григор'євої, С. Зелінського, В. Мартиненка, Л. Михайлової, В. Сороко, Л. Федулової та ін.

Мета статті – здійснити аналіз теоретичних засад удосконалення механізмів підвищення кваліфікації державних службовців в системі публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Спостерігаються важливі трансформаційні проблеми в сучасному суспільстві, відбувається реформування різних гілок влади, реформа децентралізації, здійснюється формування інноваційних органів публічної влади, інтеграція України до Європейської спільноти. Дані трансформації напряму пов'язані з людським фактором та тими рішеннями, які приймаються та реалізуються політиками, державними службовцями. Від якості їх кадрового потенціалу залежить якість таких рішень та важливих реформ для держави.

Механізм визначення професійної компетентності державного службовця потребує врахування їх здатності до професійного, ефективного та якісного виконання завдань, що є характерними для конкретної посади державної служби.

На думку М.М. Потіп компетенція за своєю структурою складається з основних та організаційних елементів, які у своєму взаємозв'язку дають можливість якісного виконання покладених на органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування функцій [1, с. 35].

Дещо інакше поняття «компетенція» визначає П. Б. Волянський, який основну увагу приділяє саме особистісним якостям та зазначає, що компетенції – це особистісні характеристики особи, які визначають рівень ділових, політологічних, етичних, соціально-психологічних та інших знань і умінь посадової особи, у тому числі її здатність творчо мислити, готовність брати на себе відповідальність і прогнозувати результати своєї діяльності та їх наслідки критично оцінювати, грамотне володіння інноваційними технологіями управління в умовах ринкових відносин, готовність до самоосвіти, які працівник може ефективно застосовувати в різноманітних ситуаціях та адаптуватися до мінливих умов праці. [2, с. 157]. Сукупність таких компетенцій являють собою критерії (ті дані, на підставі яких здійснюється оцінка професійних, особистісних та ділових якостей) до рівня професійної компетентності державного службовця.

Виокремлення критеріїв професійної компетентності державного службовця є суб'єктивно-об'єктивною діяльністю, оскільки об'єктивно усвідомлену сукупність вимог, що висувуються до державного службовця з метою виконання ним визначеного на нормативному рівні обсягу повноважень, суб'єктивно визначає та закріплює законодавець.

В умовах сьогодення науковцями, які здійснюють дослідження інституту державної служби, запропоновано значну кількість компетенцій (близьких за природою професійних характеристик [3, с. 10]) зокрема, таких, як:

- 1) предметно-діяльнісні, загальні, інтегровані або комбіновані [4, с. 15; 5];
- 2) професійні, психологічні, організаційні, зовнішньо-соціальні, стратегічні [6, с. 59];
- 3) політичні, правові або юридичні, економічні, соціологічні, психолого-педагогічні, управлінські [7, с. 156]

тощо.

Зміни, які відбуваються сьогодні у діяльності та системі роботи державних службовців, пов'язані, перш за все, з глобалізаційними викликами, зокрема пандемією COVID-19 та російським повномасштабним вторгненням в Україну. Враховуючи дані виклики, актуалізується проблема забезпечення та підвищення рівня кадрової складової в системі публічного управління.

Зазначимо, що проблему кадрового забезпечення як механізму кадрової політики в Україні розглядають в таких вимірах:

– *управлінський* – пов'язаний з питаннями ефективності та якості існуючої бюрократії, кваліфікації державних службовців, наявності та формування кадрового резерву;

– *політичний* – тісно пов’язаний з політичною ситуацією, зі зміною еліт, тощо.

У рамках державної кадрової політики в Україні бракує саме важелів у застосуванні ефективних інструментів протидії поширеній системній корупції, заходів, які будуть спрямовані на оптимізацію діяльності державного апарату шляхом підняття ефективності праці та конкурентоспроможності управлінських кадрів, у тому числі публічних співробітників [8, с. 111].

З урахуванням зазначеного, визначимо сутність професійної компетентності державного службовця, як його практичну здатність у межах наданих службових повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти необхідні особистісні якості (моральні та ділові) при належному виконанні встановлених завдань і обов’язків, при підвищенні кваліфікації, професійному та особистісному розвитку. Уявляється, що зазначене поняття характеризується структурованістю та складається з таких складових елементів, як:

– сукупність спеціальних знань (законодавство у сфері державної служби, державна мова, основи діловодства), умінь і навичок (здатність особи адекватно реагувати на ситуацію набутих знань: здійснення комунікації та взаємодії, лідерство, управління фінансовими активами тощо. За змістом ці три категорії відображають зв’язок між знаннями та практичним використанням досвіду державного службовця;

– сукупність професійних та особистих якостей державного службовця – рівень володіння необхідними знаннями, навичками, цінностями, особистими якостями, які мають прояв у поведінці державного службовця та сприяють досягненню успішних поставлених цілей: (наприклад, самоорганізація та саморозвиток; креативність; ініціативність; вміння працювати в стресових ситуаціях; принциповість, цілеспрямованість і вимогливість у прийнятті рішень, тощо);

– реалізувати поставлену мету на практиці для досягнення ефективного результату активного виконання службових повноважень та подальшого професійного та особистісного розвитку.

Узагальнене представлення характеристики заходів підвищення кваліфікації державних службовців представлено в табл. 1.

Таблиця 1

Заходи підвищення кваліфікації державних службовців

Заходи	Характеристика
Підвищення кваліфікації за професійними програмами	Спрямовані на фахове удосконалення та оновлення знань і набуття нових умінь, навичок державних службовців. Професійна програма передбачатиме навчання за загальною, функціональною та галузевою складовими частинами: - за загальною складовою частиною – удосконалюються знання і відбувається набуття умінь, навичок у вирішенні правових, економічних, політологічних, управлінських, соціально-гуманітарних та інших важливих питань професійної діяльності державного службовця; - за функціональною складовою частиною – набуття нових умінь, навичок відповідно до вимог національної рамки кваліфікації, а саме вимог до професійної компетентності осіб, які обіймають посади державних службовців; - за галузевою складовою частиною – здобуття додаткових знань з інноваційних досягнень у певній галузі чи сфері діяльності.
Тематичні постійно діючі семінари, тренінги	Проводяться за програмами, що розробляються відповідними навчальними закладами та затверджуються органами, на які поширюється дія ЗУ «Про державну службу», «Про місцеві державні адміністрації», «Про службу в органах місцевого самоврядування», суб’єктом призначення або органом, до повноважень якого належить внесення пропозицій щодо підвищення кваліфікації зазначених осіб. Організовується і проводиться Всеукраїнським центром підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування відповідно до компетенції, НАДУ при Президентові України та її регіональні інститути, а також заклади освіти незалежно від форм власності, які мають право на провадження відповідної освітньої діяльності, і центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів публічної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій.
Стажування	Проводиться з метою вивчення досвіду управлінської діяльності, набуття практичних знань, умінь і навичок за фахом. Реалізовується державними службовцями, головами місцевих держадміністрацій. Після стажування, яке зазвичай проводиться за індивідуальним планом, державний службовець, голова місцевої держадміністрації, його перший заступник та заступники, посадова особа місцевого самоврядування подають звіт про виконання плану стажування керівникові органу, в якому він пройшов стажування, суб’єктові призначення або керівникові органу, який направив на стажування.

Складено авторами на основі [9;10;11]

Концептуальні основи модернізації, з метою підвищення професійного рівня державних службовців, включають наступні положення[12; 13]:

- створення загальнонаціональної системи державної кадрової політики та її складових – регіональних і галузевих підсистем, основу яких складають інші технології нового покоління;
- удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази кадрової політики;
- розвиток державно-приватного партнерства з питань інвестування у підготовку та формування кадрів, поєднуючи механізми ринкового та державного регулювання;
- модернізація національної системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів з врахуванням реальних потреб у сфері публічного управління та ключових галузей економіки;
- відмінна продуктивність і можливість використання професійного розвитку, оптимального поєднання досвідчених і молодих кадрів;
- забезпечення системного наукового забезпечення кадрової політики та управління, створення центрів комплексних наукових досліджень з вивчення передового досвіду та кадрових інноваційних технологій;
- розвиток практики укладання міжнародних договорів про спільну підготовку та перепідготовку спеціалістів;
- приведення системи державної кадрової політики відповідно до європейських стандартів у кадровій сфері [7].

На сучасному етапі розвитку суспільства дуже актуальним залишається вирішення проблеми вдосконалення професійної діяльності державних службовців. Постійний розвиток кадрів, який проводиться з метою підвищення його компетентності повинен здійснюватися через формування системи безперервного навчання [14].

Найбільш складним моментом у процесі навчання є засвоєння методів самостійного надбання знань. Використовуючи різні методики розвитку державних службовців, можна управляти їх компетентністю та підвищувати ефективність їх роботи. Методи особистісного розвитку персоналу представлено в табл. 2.

Таблиця 2

Сучасні методи розвитку персоналу

Методи	Можливості використання (опис)
Тренінг	Метод передбачає аналіз та групове обговорення гіпотетичних або реальних ситуацій. Метою проведення тренінгів є моделювання наближених до реальності ситуацій з метою удосконалення певних практичних навичок, освоєння новітніх моделей поведінки, зміною ставлення до виконання певних завдань тощо.
Case study	Розгляд практичних ситуацій з досвіду діяльності різних установ, який передбачає аналізування і групове обговорення гіпотетичних або реальних ситуацій.
Баскет-метод	Метод імітації ситуації «керівної діяльності», за якої працівники долучається до ролі керівника. Даний метод застосовується до осіб, які претендують на керівні посади.
Коучинг	Метод консалтингу, в процесі якого особа (тренер), яка називається «коуч», допомагає підопічному працівнику досягти професійної мети, передаючи йому свій досвід за допомогою певних наглядів та навчань.
Майстер-клас	Метод ефективного професійного, активного навчання, під час якого головний спеціаліст розповідає і показує, як на практиці застосовувати нову технологію.
Метод поведінкового моделювання	Метод покликаний виробити у співробітників певну модель поведінки в стандартних і нестандартних ситуаціях. Даний метод заснований на пошуку прикладу для наслідування («поведінкової моделі»), її аналізу і відтворення на практиці.
Сторітеллінг (мотиваційна розповідь)	Метод навчання нових співробітників установ для ознайомлення з організаційною структурою, корпоративною культурою, локальними розпорядчими документами тощо. Навчання розпочинається з моменту підбору персоналу до повної адаптації працівника; проводиться безпосереднім керівником (наставником) для надання інформації про установу, її особливості, для контролю в період випробувального терміну (стажування).
Екшн-навчання	Метод навчання для вирішення реальних проблем на практиці в процесі діяльності установи. Ключовою метою цього методу є створення робочої групи, яка вирішуватиме поставлене завдання. Термін навчання може тривати від кількох тижнів до року.
Shadowing («стеження»)	Метод надання можливості працівнику, представленого до просування кар'єрними сходами, перекваліфікації, ротатії, не менше двох днів бути «тінню» співробітника, що займає певну посаду. Завдяки цьому кандидат «занурюється» в специфіку певної роботи, може визначити сутність і обсяг необхідних йому знань, навичок і необхідних компетенцій.
Secondment (своєрідне «відрядження»)	Метод є різновидом ротатії, який передбачає тимчасове переміщення працівника на інше місце роботи, в інший структурний підрозділ установи з подальшим поверненням до виконання попередніх обов'язків.

Budding-метод	Метод, який полягає у закріпленні за працівником партнера (buddy), завданням якого є надання постійного зворотного зв'язку про дії і рішення закріпленого за ним співробітника з метою виявлення «вузьких місць» в його роботі.
E-learning	Метод використання телекомунікаційних технологій для навчання персоналу на відстані (найбільш застосовуваним його різновидом є Skype-навчання, або прослуховування вебінарів)
Самонавчання	Проходить в індивідуальному порядку за умови стимулювання навчання з використанням різноманітних матеріалів: книг, документації, аудіо-, відео- і мультимедійних програм.
Мозковий штурм	Метод, який дає змогу генерувати велику кількість ідей для вирішення проблемної ситуації за певний проміжок часу з подальшим аналізом і вибором найбільш доцільного варіанту управлінського рішення.

Складено авторами на основі [9]

Завдяки представленим методам розвитку персоналу, зокрема державних службовців, можна забезпечити органи публічної влади висококваліфікованими працівниками, здатними компетентно і відповідально виконувати управлінські функції.

Варто зазначити, що формування управлінського кадрового потенціалу публічного апарату різних рівнів – процес тривалий і тому не може розвиватися автоматично. Він може бути продуктивним, якщо здійснюватиметься на базі науково-обґрунтованої стратегії держави, розрахованої на тривалу перспективу. Від спрямованості та адаптованості публічної кадрової політики до потреб українського суспільства залежать не тільки розвиток держави та покращення життя українських громадян, а й імідж української еліти у власних очах світового співтовариства [9, с. 89].

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Професіоналізація державних службовців, компетентність, відповідність компетентностей робочим місцям, які займають державні службовці – це те, що на пряму впливає на загальний рівень нашої держави, те, на що сьогодні можна вплинути та покращити, маючи бажання та докладаючи максимум зусиль.

Аналіз теоретичних засад дав змогу сформулювати проблему розмежування компетенцій державних службовців у вітчизняній практиці державного управління. З'ясувалося, що збереження позитивних якостей посадових осіб, їх примноження та планування майбутнього потребує постійної ретельної роботи з кадрами всіх рівнів, формування у них професійної честі, громадянської гідності, високої відповідальності за виконання обов'язку, чесності та порядності.

На підставі викладеного у статті можна зробити висновок, що існуюча система підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб є недостатньо ефективною та не повною мірою задовольняє потреби органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у високопрофесійних кадрах. Оновлені знання та вміння фахівців є інвестицією в майбутнє України, а система підвищення кваліфікації забезпечує формування інтелектуального потенціалу державних службовців.

Список використаних джерел:

1. Потіп М.М. Щодо сутності компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 32–35
2. Волянський П.Б. Сучасні тенденції формування компетентності державних службовців у сфері цивільного захисту. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. Київ, 2013. № 3. С. 156–160.
3. Сучасна концепція професіоналізму в публічному управлінні та підходи до його оцінювання: наук. розроб. / Л.Г. Штика, Л.М. Гогіна, І.І. Нинюк та ін. Київ: НАДУ, 2009. 40 с.
4. Слюсаренко О.М. Діяльність органів державної влади з професійного вдосконалення й кар'єрного розвитку державних службовців (світовий досвід і його застосування в Україні): автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр-ня. Дніпропетровськ, 2007. 20 с.
5. Слюсаренко О.М. Структура та компонентний склад, показники і критерії оцінювання професійної компетентності державного службовця як основи його кар'єрного розвитку. *Вісник НАДУ*. 2006. № 2. С. 123–132.
6. Дарманська І., Олуйко В. Становлення управління: погляд на проблему. *Проблеми й тенденції розвитку галузі науки «Державне управління в Україні»: від теорії до практики: матеріали симпозиуму за міжнар. участю*. Київ, 2007. С. 57–60.
7. Сороко В., Ходорівська Н., Якименко Т. Стандарти у сфері управління персоналом: від типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців до профілів компетентності. *Вісник НАДУ*. 2007. № 3. С. 155–168.
8. Сороко В.М. Компетентнісний підхід до організації функціонування державної служби: монографія. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.

9. Сergyogin S.M., Borodin E.I., Komarova K.V., Lypovska N.A., Tarasenko T.M. Управління персоналом в органах публічної влади. Навчальний посібник. Дніпро, 2019. 200 с.

10. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення 14.01.2020 р. 04.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

11. Даниленко Ю.С. Вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби. *Актуальні питання публічного та приватного права в контексті сучасних процесів реформування законодавства*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 14–15 квіт. 2017 р.). Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 76–79.

12. Кушнір С.П. Змістовні компоненти професійної компетентності державних службовців. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2021. № 49. С. 172–175.

13. Карковська В. Я. Розвиток кадрової безпеки органів державної влади: монографія. Львів: Растр-7, 2020. 344 с.

14. Дзюрах Ю.М. Ідентифікація ключових детермінант кадрової безпеки. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. № 2 (37). С. 24-30.

References:

1. Potip M.M. (2012) *Shchodo sutnosti kompetentsiyi orhaniv derzhavnoyi vykonavchoyi vlady ta mistsevoho samovryaduvannya*. [Regarding the essence of the competence of the bodies of state executive power and local self-government]. *Pravo i suspil'stvo*. [Law and society], No. 6. P. 32–35 [in Ukrainian]

2. Volyanskyi P.B. (2013) *Suchasni tendentsiyi formuvannya kompetentnosti derzhavnykh sluzhbovtziv u sferi tsyvil'noho zakhystu*. [Modern trends in the formation of competence of civil servants in the field of civil protection]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. [Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Kyiv. No. 3. P. 156–160. [in Ukrainian]

3. Styka L.G., Hogina L.M., Nynyuk I.I. et al. (2009) *Suchasna kontseptsiya profesionalizmu v publicnomu upravlinni ta pidkhody do yoho otsynuyannya: nauk. rozrob.* [The modern concept of professionalism in public administration and approaches to its assessment: science. Development]. National Academy of Sciences. Kyiv. 40 p. [in Ukrainian]

4. Slyusarenko O.M. (2007) *Diyal'nist' orhaniv derzhavnoyi vlady z profesiynoho vdoskonalennya y kar'yernoho rozvytku derzhavnykh sluzhbovtziv (svitovyy dosvid i yoho zastosuvannya v Ukrayini): avto-ref. dys. ... kand. nauk z derzh. upr-nya*. [Activities of state authorities on professional improvement and career development of civil servants (world experience and its application in Ukraine): autoref. thesis ... candidate sciences from state control] Dnipropetrovsk, 20 p. [in Ukrainian]

5. Slyusarenko O.M. (2006) *Struktura ta komponentnyy sklad, pokaznyky i kryteriyi otsynuyannya profesiy-noyi kompetentnosti derzhavnoho sluzhbovtziva yak osnovy yoho kar'yernoho rozvytku*. [The structure and component composition, indicators and criteria for evaluating the professional competence of a civil servant as the basis of his career development]. *Visnyk NADU*. [Bulletin of NADU]. No. 2. P. 123–132. [in Ukrainian]

6. Darmanska I., Oluyko V. (2007) *Stanovlennya upravlintsya: pohlyad na problemu*. [Becoming a manager: a look at the problem]. *Problemy y tendentsiyi rozvytku haluzi nauky «Derzhavne upravlinnya v Ukrayini»: vid teoriyi do praktyky: materialy sympoziumu za mizhnar. uchastyu* [Problems and trends in the development of the field of science "Public administration in Ukraine": from theory to practice: materials of the symposium on the international participation] Kyiv. P. 57–60. [in Ukrainian]

7. Soroko V., Khodorivska N., Yakymenko T. (2007) *Standarty u sferi upravlinnya personalom: vid typovykh profesiyno-kvalifikatsiynykh kharakterystyk posad derzhavnykh sluzhbovtziv do profiliv kompetentnosti*. [Standards in the field of personnel management: from typical professional and qualification characteristics of civil servant positions to competence profiles]. *Visnyk NADU* [Bulletin of NADU]. No. 3. P. 155–168. [in Ukrainian]

8. Soroko V.M. (2018) *Kompetentnisnyy pidkhid do orhanizatsiyi funktsionuvannya derzhavnoyi sluzhby: monohrafiya*. [A competent approach to the organization of the functioning of the civil service: a monograph]. NADU. Kyiv. 224 p. [in Ukrainian]

9. Seryogin S.M., Borodin E.I., Komarova K.V., Lypovska N.A., Tarasenko T.M. (2019) *Upravlinnya personalom v orhanakh publichnoyi vlady: Navchal'nyy posibnyk*. [Personnel management in public authorities: tutorial. Dnipro. 200 p. [in Ukrainian]

10. VRU (2015) *Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrayiny* [On civil service: Law of Ukraine]. Available at <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. [in Ukrainian]

11. Danylenko Yu.S. (2017) *Vymohy do rivnya profesiynoyi kompetentnosti osib, yaki pretenduyut' na zaynyattya posad derzhavnoyi sluzhby*. [Requirements for the level of professional competence of persons applying for public service positions]. *Aktual'ni pytannya publichnoho ta pryvatnoho prava v konteksti suchasnykh protsesiv reformuvannya zakonodavstva: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. conf.* [Current issues of public and private law in the context of modern

legislation reform processes: materials of the International. science and practice conf.] Publisher. "Helvetica" house, Kherson. P. 76–79. [in Ukrainian]

12. Kushnir S.P. (2021) *Zmistovni komponenty profesiynoyi kompetentnosti derzhavnykh sluzhbovtziv*. [Content components of the professional competence of civil servants]. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya «Yurysprudentsiya»*. [Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. Series "Jurisprudence"], No. 49. P. 172–175. [in Ukrainian]

13. Karkovska V.Ya. (2020) *Rozvytok kadrovoyi bezpeky orhaniv derzhavnoyi vlady: monohrafiya* [Development of personnel security of state authorities: monograph]. Rastr-7. Lviv. 344 p. [in Ukrainian]

14. Dziurakh Yu.M. (2023) *Identyfikatsiya klyuchovykh determinant kadrovoyi bezpeky*. [Identification of personnel security key determinants]. *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya* [Public administration and customs administration]. No. 2 (37). P. 24-30. [in Ukrainian]

У. М. Дорош, завідувачка сектору сімейної політики управління соціального обслуговування та деяких пільгових категорій
Департаменту соціального захисту населення
облдержадміністрації

ЗНАЧЕННЯ ТА РОЗВИТОК ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ ДЛЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Успішна реалізація реформи децентралізації створила належні умови для реформування органів місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, внаслідок чого досягнуто значних успіхів щодо об'єднання територіальних громад, забезпечено виконання принципів фінансової децентралізації, поступово відбувається перерозподіл повноважень від держави до органів місцевого самоврядування. Однак, відмічаються значні незгодженості та слабкість такого реформування в частині розбудови ефективної системи представницьких інститутів в територіальних громадах та створення й функціонування органів самоорганізації населення. Очевидно, що інститут місцевої демократії спроможний реалізувати значний потенціал, проте, для досягнення бажаних результатів необхідно удосконалити чинне законодавство та сформулювати суспільну свідомість щодо сприйняття органів самоорганізації населення як повноцінного й ефективного інституту впливу на прийняття рішень місцевого значення. Метою статті виступає аналіз основних чинників розвитку децентралізації в контексті становлення діяльності органів самоорганізації населення на місцях. Аналіз основних наукових підходів до з'ясування статусу органів самоорганізації населення в територіальних громадах та чинників їх розвитку, а також визначення форм участі населення у вирішенні проблемних питань місцевого значення не дозволяє виявити єдиного й уніфікованого їх підходу, проте, основні стратегічні напрями посилення інституційної спроможності органів самоорганізації населення в територіальних громадах дозволило стверджувати, що розвиток й функціонування органів самоорганізації населення в територіальних громадах повинні відбуватися на основі типових схем і механізмів за таких обставин не має змісту.

Визначення статусу органів самоорганізації населення в територіальних громадах України на сучасному етапі потребує законодавчого уточнення, а формування перспективних напрямів розвитку й функціонування органів самоорганізації населення в територіальних громадах потребують врахування специфіки соціально-економічного розвитку конкретного регіону.

Ключові слова: державне управління, децентралізація, реформа, децентралізація державного управління, територіальна громада, регіональний розвиток, органи самоорганізації населення.

U. M. Dorosh. Significance and development of population self-organization bodies for power decentralization

The successful implementation of the decentralization reform created appropriate conditions for the reform of local self-government bodies and the territorial organization of power in Ukraine, as a result of which significant progress was achieved in the unification of territorial communities, the implementation of the principles of financial decentralization was ensured, and the redistribution of powers from the state to local self-government bodies is gradually taking place. However, significant inconsistencies and weakness of such reform are noted in terms of building an effective system of representative institutions in territorial communities and the creation and functioning of self-organization bodies of the population. It is obvious that the institution of local democracy is capable of realizing significant potential, however, in order to achieve the desired results, it is necessary to improve the current legislation and form public awareness regarding the perception of self-organization bodies of the population as a full-fledged and effective institution of influence on local decision-making. The purpose of the article is the analysis of the main factors of the development of decentralization in the context of the formation of the activities of local self-organization bodies. The analysis of the main scientific approaches to clarifying the status of self-organization bodies of the population in territorial communities and the factors of their development, as well as determining the forms of participation of the population in solving problematic issues of local importance does not allow to identify a single and unified approach, however, the main strategic directions of strengthening the institutional capacity of self-organization bodies of the population in territorial communities under such circumstances has no meaning.

Determining the status of self-organizing bodies of the population in territorial communities of Ukraine at the current stage requires legislative clarification, and the formation of promising directions for the development and functioning of self-organizing bodies of the population in territorial communities need to take into account the specifics of the socio-economic development of a particular region.

Key words: state administration, decentralization, reform, decentralization of state administration, territorial community, regional development, bodies of self-organization of the population.

Постановка проблеми. Сучасний стан розвитку й функціонування України як незалежної й суверенної держави характеризується наявністю значних викликів і небезпек, які становлять істотну загрозу забезпеченню її демократії. Очевидно, що органи самоорганізації населення в територіальних громадах відіграють вагомую роль в забезпеченні

демократичного розвитку країни, адже одночасно являються складовою громадянського суспільства та системи місцевого самоврядування, а в умовах повномасштабної війни російської Федерації проти України набувають особливого значення. Однак, як доводять проведені дослідження, діяльність органів самоорганізації населення в територіальних громадах характеризується низкою вагомих дестабілізуючих чинників та проблем її забезпечення, більшість із яких пов'язана із неоднозначністю щодо визначення статусу таких органів, особливостей їх формування та унормування діяльності. Зазначене свідчить про наявність проблемних аспектів інституалізації органів самоорганізації населення в територіальних громадах, що на сучасному етапі надзвичайно актуалізується та потребує активізації зусиль щодо виявлення дієвих методів та напрямків її зміцнення та важливості їх для розвитку територіальних громад і децентралізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед дослідників питань децентралізації та розвитку територіальних громад можемо виділити праці таких вчених: В.Н. Василенко, А.А. Вдовічен, А.С. Матвієнко, Н.Р. Нижник, О. Ю. Оболенський, В. Русін, С.М. Серьогін, З.О. Сірик та інші. Питаннями досліджень розвитку та розбудови структури місцевого самоврядування, зокрема, органів самоорганізації населення займалися такі вчені: Л.В. Антонова, Л.М. Івашова, А.В. Антонов, С.В. Лізаковська, О.В. Онищенко, А. Чиркін та інші.

Метою статті виступає аналіз основних чинників розвитку децентралізації в контексті становлення діяльності органів самоорганізації населення на місцях та висвітлення їх потенціалу й можливостей.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення державою сприятливих умов для діяльності органів самоорганізації населення в територіальних громадах поступово трансформується в один із пріоритетних стратегічних напрямків реформування системи місцевого самоврядування та реалізації основних засад державної політики стимулювання розвитку громадянського суспільства, адже саме органи самоорганізації населення в територіальних громадах спроможні забезпечити реальні можливості для розвитку місцевої демократії та вивільнити органи місцевого самоврядування від розгляду окремих питань, що мають місцеве значення, оскільки володіють правом приймати рішення організаційно-розпорядчого характеру.

Однак, необхідно зважати на той факт, що органи самоорганізації населення в територіальних громадах мають відмінності від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема, статус органів самоорганізації населення в територіальних громадах свідчить про те, що вони не є органами влади, проте, можуть одержувати від місцевих рад делеговані повноваження. З іншої сторони, створення та легалізація діяльності органів самоорганізації населення в територіальних громадах потребує дозвільної діяльності органів місцевого самоврядування, що, фактично, унеможливує їх віднесення до громадських організацій. Зважаючи на окреслене, можна сформулювати певні індивідуальні та своєрідні характеристики органів самоорганізації населення в територіальних громадах, а саме:

1) похідний характер органів самоорганізації населення в територіальних громадах від органів місцевого самоврядування;

2) локально-територіальний масштаб їх діяльності;

3) відсутність єдиної уніфікованої ієрархічної системи органів самоорганізації населення в територіальних громадах.

Очевидно, що такий статус органів самоорганізації населення в територіальних громадах дозволяє громадськості брати активну участь у вирішенні проблемних питань місцевого значення та, водночас, створюються можливості для органів місцевого самоврядування перекласти частину своїх функцій на органи самоорганізації населення щодо питань, що можуть бути успішно вирішені самим населенням. Однак, в даному контексті дуже часто виникають неузгодженості, адже зазвичай важко унормувати взаємовідносини та сфери відповідальності різних видів органів самоорганізації населення, що співіснують на одній території. За таких обставин, обумовлюється необхідність формування певної ієрархії органів самоорганізації населення в територіальних громадах, пропозицію чого ми повністю підтримуємо та позиціонуємо у власному дослідженні. Причому, вважаємо за доцільне стверджувати, що така ієрархія повинна чітко розмежовувати підпорядкування будинкових, вуличних й квартальних комітетів комітету мікрорайону, зберігаючи при цьому своїх представників на місцях.

Проте, висунута пропозиція не може бути реалізована без зміни та уточнення чинного законодавства України у даній сфері, адже, відповідно до норм Закону України «Про органи самоорганізації населення» [4], зокрема, статті 5, органи самоорганізації населення не можуть підпорядковуватися один одному. Більше того, існуюча проблема організації діяльності органів самоорганізації населення в територіальних громадах поглиблюється сукупністю інших дестабілізуючих чинників, які С. Лізаковська [1] та О. Онищенко [2] пропонують розподіляти на інституційні, функціональні, ціннісні (ідеологічні) та політичні, систематизацію яких варто здійснити на рис. 1.

Водночас зауважимо, що кожен із зазначених дестабілізуючих чинників розвитку органів самоорганізації населення в територіальних громадах під впливом викликів і небезпек посилює свою негативну дію та провокує виникнення вагомих зовнішніх та внутрішніх проблем функціонування й розвитку органів самоорганізації населення в територіальних громадах, врегулювання яких потребує, в першу чергу, унормування й удосконалення чинного законодавства щодо регулювання діяльності органів самоорганізації населення в територіальних громадах, а також в напрямку законодавчої регламентації їх статусу.

При цьому як зазначають науковці [6] «...попри певну автономність, інтереси територіальних громад є частиною загальнодержавних соціальних інтересів, котрі реалізуються в межах інтересів усього суспільства... тому дуже актуальним стає питання щодо формування локально-індивідуальних і локально-групових інтересів та їх подальшого узгодження для створення загального соціального інтересу» [6, с. 89-90], що значно впливає на самоорганізацію громад.

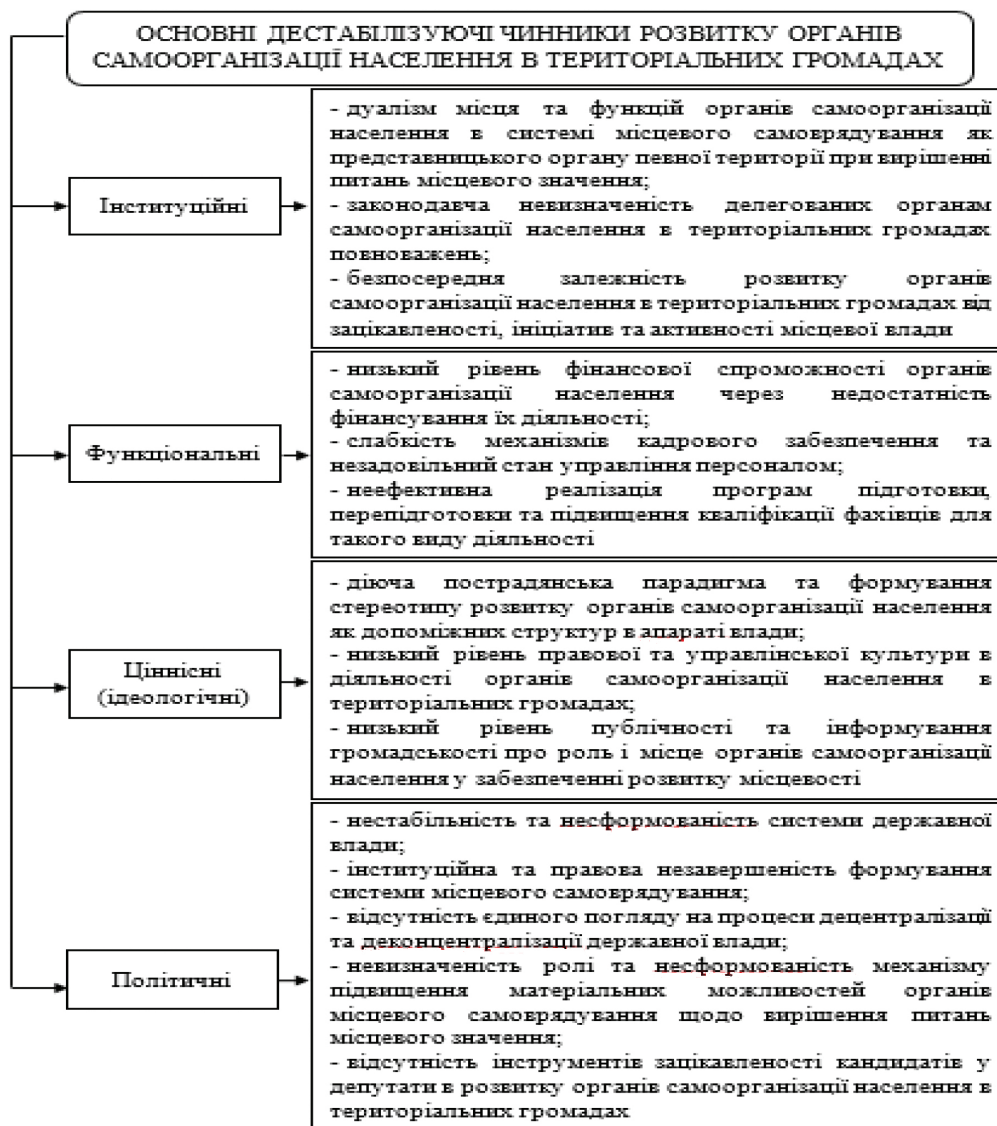


Рис. 1. Чинники розвитку ОМС в територіальних громадах

Примітка: сформовано автором на основі джерела: [1]

У даному контексті, певні позитивні зрушення вже зроблено, про що свідчить розроблення Законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення» [3], відповідно до якого окреслено основні стратегічні напрями посилення інституційної спроможності органів самоорганізації населення в територіальних громадах, основні вектори яких систематизуємо на рис. 2.

При цьому зазначимо, що задекларовані зміни й доповнення сприятимуть утвердженню статусу органів самоорганізації населення, а спрощення процедур їх створення й ліквідації допоможе підвищити ефективність вирішення проблем місцевого значення в територіальних громадах, адже, усунення бюрократичних процедур та відміна необхідності продовження повноважень таких органів у зв'язку із закінченням терміну повноважень відповідних місцевих рад з метою подальшої легітимізації діяльності органів самоорганізації населення в територіальних громадах, а також уникнення проблем в делегуванні повноважень створить передумови для забезпечення сталого їх розвитку на засадах демократії, публічності та прозорості.

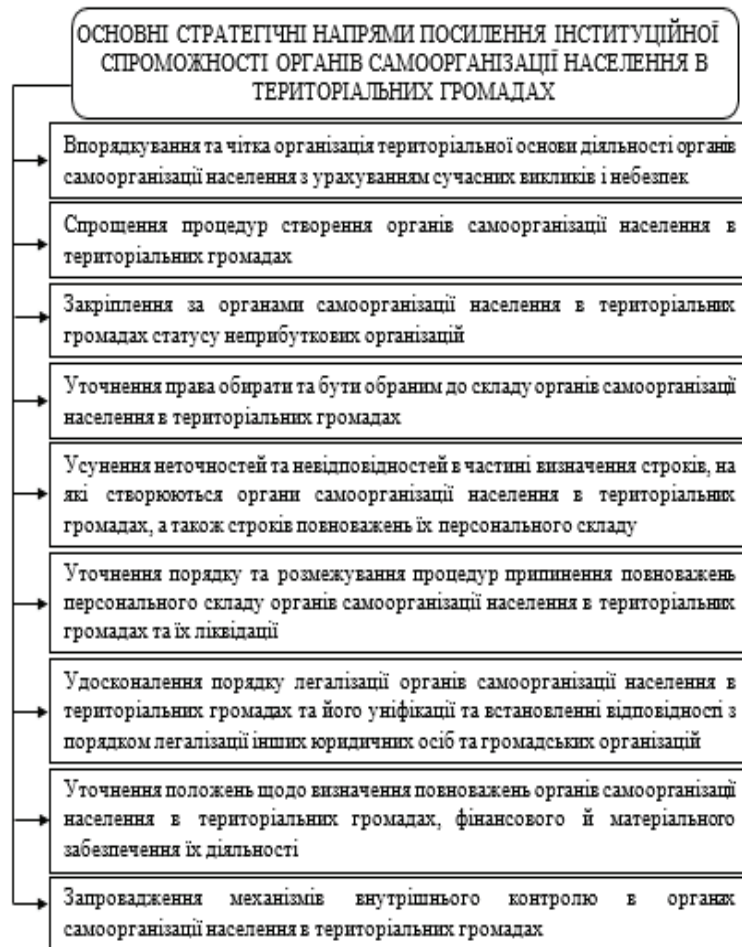


Рис. 2. Основні стратегічні напрями посилення інституційної спроможності органів самоорганізації населення в територіальних громадах

Примітка: сформовано автором на основі джерела: [3]

Більше того, істотно посилить інституційну спроможність органів самоорганізації населення в територіальних громадах законодавче закріплення за ними статусу неприбуткових організацій.

Іншою значною проблемою, що істотно знижує ефективність діяльності органів самоорганізації населення в територіальних громадах є така законодавча колізія як визначення строків, на які створюються органи самоорганізації населення в територіальних громадах та строків повноважень міських рад, невідповідність яких призводить до того, що при припиненні термінів повноважень міських рад делеговані ними повноваження органам самоорганізації населення територіальних громад не виконуються, або виконуються неналежним чином, а діяльність міських рад припиняється, внаслідок чого не досягаються бажані результати щодо розв’язання проблем місцевого розвитку конкретної територіальної громади.

Водночас, варто виділити певну обмеженість членів територіальної громади брати участь у діяльності органів самоорганізації населення на фоні її активізації на етапі створення таких органів. Зазначене доводить, що органи самоорганізації населення в територіальних громадах швидше виконують представницьку функцію, а більшість статутів територіальних громад в Україні не передбачає органи самоорганізації населення як окрему форму безпосередньої участі територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування, що доводить наявність проблеми неоднозначності їх визначення та розуміння ролі в системі органів державної влади.

Очевидно, що органи самоорганізації населення в територіальних громадах є вагомим, важливим, проте, недооціненим інструментом вирішення проблемних питань місцевого значення, що потребує свого утвердження як окремого інституту залучення громадськості до управління розвитком територіальної громади. Проведені дослідження дають підстави стверджувати, що інституалізація органів самоорганізації населення в територіальних громадах дозволить вирішити низку вагомих проблем щодо їх створення, функціонування та впливу на вирішення проблем місцевого й територіального значення. Однак, зважаючи на широкий спектр проблем інституалізації органів самоорганізації населення в територіальних громадах важливо констатувати

вплив зовнішніх та внутрішніх чинників. Тому вирішення цих проблем потребує участі вищих органів управління державою.

Висновки. Узагальнюючи результати проведеного дослідження щодо пошуку шляхів розбудови системи місцевого самоврядування в Україні, можна констатувати, що в даній статті здійснено узагальнення основних проблем інституалізації органів самоорганізації населення в територіальних громадах, систематизовано та окреслено перспективні напрями інституалізації органів самоорганізації населення в територіальних громадах, а також сформовано пропозиції для використання потенціалу органів самоорганізації населення в територіальних громадах України.

Список використаних джерел:

1. Лізаковська С.В. Розвиток органів самоорганізації населення в Україні. *Public Administration and Regional Development*. 2019. № 4. С. 379–399. URL: DOI: 10.34132/pard2019.04.08., с. 386–388.
2. Онищенко О.В. Діяльність органів самоорганізації населення як інструмент соціально-економічного розвитку територій (на прикладі м. Києва). Магістерська робота. Київ: Національна академія державного управління при Президенті України, 2015. 112 с. URL: <https://studfile.net/preview/5560648/>.
3. Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення: Проект Закону України 18.11.2021 р. № 6319. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73226
4. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11.07.2001 № 2625–III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>.
5. Чиркін А. Органи самоорганізації населення: зарубіжний досвід: аналітична записка. ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення». 11 с. URL: <https://drive.google.com/file/d/1KkH3bbNOBltNMvHlzdTJUc3beaLVkJnH/view>.
6. Антонова Л., Івашова Л., Антонов А., Проблеми децентралізації та розвитку територіальних громад в Україні: соціальні аспекти. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. № 17. С. 87-95 DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.17.87> URL: <https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/2046/2070>

References:

1. Lizakovska S. V. (2019) *Rozvytok orhaniv samoorganizatsiyi naseleण्या v Ukrayini*. [Development of bodies of self-organization of the population in Ukraine] *Public Administration and Regional Development*. [Public Administration and Regional Development]. 4, 379–399. DOI: 10.34132/pard2019.04.08 [in Ukrainian].
2. Onyshchenko O. (2015) *Diyal'nist' orhaniv samoorganizatsiyi naseleण्या yak instrument sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku terytoriy (na prykladi m. Kyieva)* [Activities of self-organization bodies of the population as a tool for socio-economic development of territories (on the example of the city of Kyiv)] *Natsional'na akademiya derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny*, [Master thesis. National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Kyiv. 112 p. [in Ukrainian].
3. VRU (2021) *Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrayiny «Pro orhany samoorganizatsiyi naseleण्या» shchodo udoskonalennya poryadku orhanizatsiyi, diyal'nosti ta prypynennya orhanu samoorganizatsiyi naseleण्या: Proyekt Zakonu Ukrayiny* [Draft Law of Ukraine On the introduction of amendments to the Law of Ukraine "On Bodies of Self-Organization of the Population" regarding the improvement of the order of organization, activity and termination of the body of self-organization of the population]. Retrieved from: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73226 [in Ukrainian].
4. VRU (2001) *Pro orhany samoorganizatsiyi naseleण्या: Zakon Ukrayiny* [Law of Ukraine about bodies of self-organization of the population] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>. [in Ukrainian].
5. Chyrkin A. *Orhany samoorganizatsiyi naseleण्या: zarubizhnyy dosvid: analitychna zapyska. VHO «Asotsiatsiya spryannya samoorganizatsiyi naseleण्या»*. [Bodies of self-organization of the population: foreign experience: analytical note. NGO "Association for the Promotion of Self-Organization of the Population"]. 11 p. Retrieved from: <https://drive.google.com/file/d/1KkH3bbNOBltNMvHlzdTJUc3beaLVkJnH/view>. [in Ukrainian].
6. Antonova L., Ivashova L., Antonov A. (2023) *Problemy detsentralizatsiyi ta rozvytku terytorial'nykh hromad v Ukrayini: sotsial'ni aspekty*. [Problems of decentralization and development of territorial communities in Ukraine: social aspects]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*. [Investments: practice and experience]. No. 17. P. 87-95 DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.17.87> URL: <https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/2046/2070> [in Ukrainian].

В. М. Дрешпак, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування
Університету митної справи та фінансів

О. В. Антонова, доктор наук з державного управління, доцент, завідувачка кафедри публічного управління та митного адміністрування
Університету митної справи та фінансів

В. Г. Ковальов, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування
Університету митної справи та фінансів

ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

У статті досліджуються особливості процесів трансформації моделі публічної служби в Україні. Аналізуються зміни і тенденції структурно-функціональних, організаційних перетворень під впливом внутрішніх і зовнішніх викликів сучасності. Розглядаються інновації в діяльності підрозділів з управління персоналом на державній службі, а також посилення впливу методів ефективного (продуктивного) та стратегічного управління на формування сучасної моделі публічної служби. Вивчаються підходи до сучасного розуміння професійних компетентностей, компетенцій як стандартів управлінської поведінки, і компетенцій посад державної служби України, зокрема в сфері діяльності митних органів. Охарактеризовано основну дилему модернізації структурних реформ державного сектору – зменшення впливу людського чинника на адміністративні процеси шляхом цифровізації, розвитку цифрових навичок у державних службовців роботи з реєстрами та базами даних, а також запровадження економічних технологій стосовно обслуговування та виконання адміністративних функцій митними адміністраціями, зокрема в сфері управління персоналом. Змістовно описано характер набору компетенцій як кластер – модель компетенцій. Визначено складники моделі компетенції Державної митної служби України. Конкретизовано рівні оцінювання компетенції посадових осіб митних органів. Показано застосування результатів міжнародної співпраці щодо впровадження Стратегії управління людськими ресурсами Державної митної служби України та моделі компетенції для Державної митної служби України. Запропоновано розширення компетенцій експертного рівня моделі компетенцій з урахуванням «розумних» навичок («smart-навичок») до формування інноваційного освітнього простору у сфері державної митної справи і впровадження системи управління талантами.

Ключові слова: професійна компетентність, публічна служба, державні службовці, посадові особи митних органів, модель компетентності, управління талантами, цифрові компетентності, модель публічної служби, трансформація, цифровізація.

V. M. Dreshpak, O. V. Antonova, V. H. Kovalov. Professional competences' formation of the customs authorities' officials under the public service model's transformation in Ukraine

The article examines the peculiarities of the processes of transformation of the public service model in Ukraine. Changes and trends of structural-functional, organizational transformations under the influence of internal and external challenges of modernity are analyzed. Innovations in the activities of personnel management departments in the public service are considered, as well as the strengthening of the influence of effective (productive) and strategic management methods on the formation of a modern model of public service. Approaches to the modern understanding of professional competencies, competencies as standards of managerial behavior, and competencies of public service positions of Ukraine, in particular in the sphere of activities of customs authorities, are studied. The main dilemma of the modernization of public sector structural reforms is characterized – reducing the influence of the human factor on administrative processes through digitization, the development of digital skills of customs officials in working with registers and databases, as well as the introduction of economical technologies in relation to the maintenance and performance of administrative functions by customs administrations, in particular in the field of management staff. The nature of competencies is meaningfully described as a cluster – model of competencies. The components of the competence model of the State Customs Service of Ukraine have been determined. Levels of assessment of the competence of customs officials have been specified. The application of the results of international cooperation regarding the implementation of the Human Resources Management Strategy of the State Customs Service of Ukraine and the competence model for the State Customs Service of Ukraine is shown. It is proposed to expand

the competencies of the expert level of the competency model, taking into account "smart" skills to the formation of an innovative educational space in the field of state customs affairs and the introduction of a talent management system.

Key words: professional competence, public service, public servants, customs officials, competency model, talent management, digital competencies, public service model, transformation, digitalization.

Постановка проблеми. Сучасне митне середовище постійно змінюється під впливом як внутрішніх, так і зовнішніх факторів, обумовлених як військовою агресією, так і пришвидшенням структурних реформ в державному секторі задля формування нових зон безпеки, у тому числі в європейському просторі. Для успішної інтеграції з ЄС Україна, як і інші країни-кандидати, повинна гармонізувати свої структури, митну систему зокрема, відповідно до європейських митних стандартів і норм. Окрім чинних уніфікованих митних правил ЄС, питань митної безпеки є також ряд питань, що належать до компетенції митних органів країни і не пов'язані виключно із структурою, правилами, функціями, завданнями митного управління держави. Ці питання пов'язані з організаційною культурою, професійним навчанням посадових осіб митних органів та інших працівників апарату Державної митної служби України, а також іншими напрямками управління людськими ресурсами в митній службі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання формування професійних компетентностей державних службовців, зокрема і посадових осіб митних органів, в умовах структурних змін розглядаються в працях С. Хаджирадевої, А. Рачинського, С. Слукай [1], Н. Шпак, О. Мельник, М. Адамів, В.Срока [2], В. Дрешпака [3], Л. Івашової, Л. Бондаренко [4], Л. Івашової, М. Івашова, Н. Шевченко [5], М. Карпи [6] та інших. Однак зміна підходів до розуміння компетенції Державної митної служби та її місця в системі органів державної виконавчої влади з 2019 року і широким колом поставлених державою і українським урядом перед системою митних органів завдань (відповідно до Положення про Державну податкову службу України та Державну митну службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227, їх налічується 68), обумовили необхідність і доцільність приділення більшої уваги питанню підвищення ефективності діяльності митних органів.

Аналіз зарубіжного досвіду стосовно типів організаційних структур митних адміністрацій часто ґрунтується на позиціях держав у провідних міжнародних рейтингах, основних кількісних показниках митної діяльності, особливостях організаційно-функціональної побудови системи надання адміністративних послуг, більше акцентуючи увагу саме на функціях – основних (контроль, безпека та фіскальний) і допоміжних (право, управління, комунікація, інформація та статистика, підтримка ресурсів та міжнародна співпраця [2]. Дослідники С. Далтон і Б. Стосіч [7], описуючи сербський досвід модернізації митного адміністрування, вказують на потребу впровадження нових комунікаційних інформаційних технологій, які спираються на довгу та успішну європейську історію технологій та інновацій. І в такий спосіб цифровізація митної адміністрації може покращити продуктивність митного транзиту з позиції дотримання принципів торговельної політики без застосування таких управлінських інструментів, як процес мислення в ощадливому режимі. У свою чергу управління організацією за допомогою функціональних підрозділів, а не процесів, і без застосування принципів економії в межах цифрової трансформації неповністю стандартизує процедуру митного транзиту. Вочевидь йдеться про досягнення двох цілей: перша – це збереження підходу до стандартизації процедур та уніфікації правил, зменшенні впливу людського фактору, а друга полягає у важливості покращувати процеси, оновляти їх, шукати нові підходи, технології і не загубити інноваційну складову діяльності фахівців у сфері державної митної справи.

Мета статті полягає в аналітичному огляді сучасних підходів та системної діяльності щодо формування професійних компетентностей посадових осіб митних органів в умовах трансформації моделі публічної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу. Українські науковці розглядають поняття моделі публічної служби з різних позицій. Наприклад, О. Хорошенко визначає модель організації публічної служби як систематизовану множину умов і характеристик публічної служби, що розкриває її організаційно-функціональні особливості [8, с.142]. За термінологічним словником «Публічне управління» (автор словникової статті Т. Пахомова) модель публічної служби визначено у подібний спосіб: як сукупність систематизованих умов та характеристик публічної служби, концептуальних інструментів, орієнтованих на вивчення функціонування та розвитку публічної служби [9, с.91]. Таким чином, модель публічної служби є своєрідним концептуальним описом того, як організована та як функціонує, або ж як має бути організована та як має функціонувати ця служба як система. У першому випадку йтиметься про реальну, у другому – про абстрактну модель.

З огляду на ті чи інші критерії класифікації, виокремлюють певні види моделей публічної служби. Переважно вважається, що конкретна модель публічної служби зумовлена особливостями історичного розвитку країни, її правової системи, державного устрою. Ураховують також характер відкритості, прозорості та чутливості певної системи публічної служби до змін її зовнішнього середовища. Найчастіше у дослідженнях щодо моделей публічної служби виокремлюють такі моделі, як кар'єрна (її ще називають закритою, континентальною), посадова (відкрита, англосаксонська) та змішана, що поєднує характеристики двох названих моделей. Зокрема, характерною

рисом кар'єрної моделі є початкове призначення службовця на найнижчу посаду та звичай плавне, поетапне просування його по службі з поступовим накопиченням відповідного стажу. Така модель передбачає обмежені можливості для стрибкоподібного переміщення кадрів і залучення персоналу «зі сторони». Формування базових професійних компетентностей службовців за такої моделі відбувається у певному елітному (спеціалізованому) навчальному закладі. Посадова модель публічної служби передбачає набір на конкретну посаду, звичай без урахування попереднього досвіду роботи в публічному секторі. У такий спосіб відбувається вільне переміщення кадрів між публічним та приватним секторами, завдяки чому з'являється можливість задовольняти термінові та/або короткострокові потреби системи публічного управління у потрібних фахівцях. За цієї моделі фахівці, що володіють потрібними компетентностями, добираються на основі конкурсу. Ключовим критерієм для виокремлення цих моделей є джерела комплектування кадрів, спосіб прийняття на службу, кар'єрного просування, ступінь врахування досвіду роботи, наявності відповідної освіти публічного службовця.

Серед основних елементів, що входять до моделей публічної служби, як правило, визначають: принципи та закономірності її побудови, функціонування, розвитку та взаємодії із суспільством; цілі, організацію та управління; права та відповідальність; кваліфікаційні вимоги; вимоги до посад; кадрові технології; систему державних соціальних гарантій і соціального захисту тощо [9, с.91-92].

При цьому система публічної служби кожної окремої держави лише тяжіє до якоїсь однієї моделі і, як правило, поєднує в собі окремі елементи інших моделей. Ми поділяємо думку Г. Мамчур про те, що сучасні тенденції реформування публічної служби справді свідчать про зближення, взаємозбагачення та взаємопроникнення різних моделей [10, с.42]. Саме тому доречно вести мови не про окремі типові моделі, а наближення певної національної моделі публічної служби до якогось із взірців. При цьому конвергентні процеси зумовлюють появу різних підвидів відомих моделей публічної служби на основі перенесення певних форм управлінської діяльності з приватного до публічного сектора чи відродження принципів добру. переміщення, мотивації персоналу тощо, які застосовувалися в минулому.

Сучасна українська модель публічної служби протягом 30 років незалежності залишається перехідною. Так, в одному з наших попередніх досліджень було продемонстровано, що сучасна українська модель публічної служби знаходиться стані у неперервної трансформації, що зумовлено динамічними та почасти суперечливими змінами у зовнішньому та внутрішньому соціокультурних середовищах публічної служби України [3].

Якщо на початковому етапі вона ще зберігала виразні риси кар'єрної моделі, притаманної радянському періоду, то згодом було декілька спроб модернізувати її, орієнтуючись на різні європейські моделі. За Енциклопедією державного управління, в Україні поступово будувалася змішана модель державної служби з елементами централізованої кар'єрно-посадової моделі, характерної для європейських країн [11, с. 272]. При цьому окремі її компоненти залишалися «кар'єрними» і лише модернізувалися (як приклад щодо освітнього компонента – розвивалася система Національної академії державного управління при Президентів України). При цьому на певному етапі вводилися елементи посадової моделі (наприклад, підготовку за магістерськими програмами з державного управління почали інші заклади вищої освіти, зокрема й Академія митної служби України).

О. Онуфрієнко на основі власної класифікації відносить українську модель державної служби до гібридної, що поєднує елементи як архаїчної дивергентної, так і безсистемно рецептовані елементи різних конвергентних моделей, що в цілому негативно впливає на її ефективність. При цьому, конвергентними автор називає моделі, де існує потенційна можливість переходу на державну службу представників громадянського суспільства, а дивергентними ті, де переважає закритий характер державної служби зі складними та неочевидними процедурами відбору кандидатів, де можливості переходу на державну службу представників громадянського суспільства обмежені або навіть принципово відсутні [12, с.157–159]. Разом з тим, автор не привертає уваги у своїй роботі до компетентнісного аспекту.

Маємо зауважити, що з ухваленням у 2015 році нової редакції Закону України «Про державну службу» [13], який ґрунтується на низці європейських принципів організації публічної служби і суттєво скоригував попередню українську модель. Подальші зміни до цього Закону, прийняті у 2019 році, ще більше наблизили українську модель до посадової, наприклад у частині можливості укладання контракту про проходження державної служби. Ще однією з ознак такої тенденції, а саме – відходу від кар'єрної моделі, є фактична реорганізація Національної академії державного управління при Президентів України як закладу вищої освіти з особливими умовами навчання, що здійснює науково-методичне забезпечення діяльності системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців. І найголовніша тенденція – максимальна цифровізація всіх адміністративних процесів з усуненням людського фактору, забезпечення прозорості та доступності для всіх категорій громадян.

Ще одна тенденція зміни – зміна моделі розроблення вимог для вакантних посад. І, власне, саме з цим пов'язаний перехід від кадрової політики до управління персоналом, від функції обслуговування і роботи з реєстрами, базами даних до розширеної функції комунікатора, від виконавця до ініціативи. Відбулася зміна поняття «відповідність займаній посаді» під час оцінювання на компетентність – вміння або здатність людини ефективно

виконувати певну роботу, що водночас означає набір вимірюваних індивідуальних поведінкових моделей, індивідуальні характеристики людини (включаючи мотивацію, самопізнання, бажання і готовність демонструвати ефективну роботу). Іншими словами сукупність компетенцій, встановлена для співробітників у вигляді вимог на певних посадах для успішного досягнення цілей організації використовується як модель компетенцій організації [14; 15]. Суворі відповідності кваліфікацій претендента встановленим деталізованим вимогам для зайняття вакантної посади державної служби замінила первинний добір кадрів за мінімальними критеріями що більше характерно для посадової (відкритої) моделі публічної служби.

Модель компетенцій часто означає комплексний інструмент управління персоналом, який поєднує декілька процесів: чітке конкретне уявлення про здібності та навички співробітників; звідси розуміння про потреби в навчанні та розвитку в органі влади; розвиток корпоративної культури; формування кадрового резерву на основі моделей компетенцій для різних посад; послідовна та справедлива система вимірювання для оцінювання ефективності діяльності на посаді. Отже, компетенція відображає необхідні стандарти поведінки. Кластери компетенцій (модель компетенцій) – набір тісно пов'язаних між собою компетенцій (зазвичай від трьох до п'яти) [14]

Модель компетенцій технічно складається з назви, визначення, рівня розвиненості компетенції (до 4 рівнів) та індикатори розвиненості компетенції (опис компетенції) [15]. Фактично виступає результатом проведеного SWOT-аналізу (сильні, слабкі сторони, можливості, загрози), завжди враховується суспільний контекст і стратегічні цілі установи, очікувані наслідки в середньо- і довгостроковій перспективах.

Відповідно до рівня компетенції – базовий (найнижчий, оперативний), середній (тактично-прикладний), вищий (експертний, аналітичний), виявляють різновиди компетенцій. Серед них: загальні або корпоративні (компетенції, пов'язані із організаційними цінностями, комунікація, робота в команді); лідерські (стратегічне мислення, масштаб); функціональні (спеціалізація); технічні (знання іноземної мови, вміння працювати із технікою). М. Карпа, посилаючись на літературу з адміністративного права, визначає такі види компетенції органів державної виконавчої влади, як: органи загальної компетенції, органи галузевої компетенції, органи спеціальної (функціональної) компетенції, органи предметної компетенції [6].

Наступна зміна стосується оцінки продуктивності наявних співробітників одразу на етапі відбору претендентів на вакантні посади. Як зазначили розробники реформування: реалізація принципу «потрібні люди (з необхідними компетенціями) на потрібному місці» – серйозна заявка на успіх організації [15]. Оскільки саме реальні потреби організації визначають через місію, цінності, довгострокові цілі в необхідних компетенціях персоналу і цілісність його подальшого професійного розвитку. Є успішні приклади моделей компетенцій на міжнародному рівні – моделі компетенцій для службовців податкової служби країн Європейського Союзу (EU Tax Competency Framework) або митної служби (EU Customs Competency Framework).

В Україні розроблено Типовий порядок оцінки діяльності державних службовців, затверджений Постановою Кабінету Міністрів від 07 жовтня 2019 р. № 591, що передбачає набір компетенцій державного службовця, які оцінюються щорічно з метою визначення подальшого професійного розвитку. Також в межах проєкту EU4PFM розроблено модель компетенцій для Міністерства фінансів України. Вона включає в себе загальні компетенції (міжособистісні, лідерські, спеціальні) і функціональні компетенції (14 груп функціональних компетенцій, на основі згрупованих посад), поведінкові індикатори компетенцій і систему їх оцінки. Модель компетенцій також розробляється у Державній податковій службі України та Державній митній службі України. Нормативно-правове забезпечення проходження державної служби не передбачає обов'язкового впровадження моделі компетенцій, не обмежує органи влади у впровадженні інновацій в управлінні персоналом.

Отже, посада – це зв'язок між організацією та працівником, є системним обміном між працівником та організацією. Профіль компетенцій являє собою навички персоналу, організаційні навички, управлінські, що дозволяє формально запобігти та уникнути «стратегічної короткозорості», яка тягне за собою докорінну зміну стратегії організації. Наступна тенденція змін – впровадження стратегій інтегрованого наскрізного характеру – конкурентні (портфельні), технологічні, соціальні (кадрові), адміністративні, комунікативні та інші. Спротив змінам фактично є спротивом у прийнятті та впровадженні нової моделі реальності, виходячи з того, що «розумні люди роблять розумні (логічні) речі». Таким чином, виникає необхідність обґрунтування та пояснення необхідності проведення змін шляхом управління примусовими змінами (швидкість), управління адаптивними змінами (поступовість), кризове управління (загроза виживанню), метод керованого спротиву (повторні зміни помірні у часі). Отже, можливість та спроможність розпізнати необхідність звернення за подібними методами управління змінами має супроводжуватися саме через модель оцінювання соціокультурних ризиків («зона комфорту» та «неприйнятний ризик у культурній сумісності візців поведінки» за Е. Фоггом). Отже, обмін має бути взаємним, добровільним, інформативним і часто він набуває форми навчання через практику.

Проблеми впровадження компетентісно орієнтованої освіти досліджуються міжнародними організаціями – ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ, ПРООН, Рада Європи, Організація економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР). Компетентісний підхід покладено в основу Європейської рамки ключових компетентностей для навчання протягом життя (Система дій щодо розвитку компетенцій та кваліфікацій протягом усього життя Рекомендації

Європейського Парламенту та Ради ЄС «Про основні компетенції для навчання протягом усього життя» (2006), розробка якого проводилася у межах програми «Освіта і навчання 2010».

Акцент на «творенні державних цінностей» – один із основних у оновленні моделі публічної служби. До заходів, які сприяють організаційному навчанню на державній службі, належить покращення процесу обміну та управління знаннями, розвиток програм ненав'язливого контролю, посилення кар'єрного розвитку системи. Побудова і розвиток системи професійної освіти державних службовців постійно зіштовхується з такими обмеженнями, як: технічні обмеження (часові, просторові обмеження на навчання); навчання під час служби, на робочому місці (активне та інтерактивне навчання; неформальне, інформальне, дистанційне); зв'язок між оцінюванням професійного розвитку і просуванням кар'єри.

Трансформується правова основа української моделі публічної служби й унаслідок реформування спеціалізованих видів публічної служби, зокрема органів судової влади, військової служби, посилення антикорупційного законодавства тощо. Зберігається актуальність перетворень не лише у власне інституті публічної служби в Україні, що здійснюються суб'єктами політико-владних відносин, але й коригуванні середовища публічної служби, де закладені основи масової та індивідуальної свідомості, де формуються професійні компетентності чинних та потенційних службовців. У контексті діяльності Державної митної служби України, де модель роботи з персоналом змінюється, також варто наголосити на таких аспектах.

Зокрема, мають бути враховані актуальні трансформації в освітньому просторі та ступінь їх відповідності потребам митної служби. Так, за Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 569-р від 13 травня 2020 р. затверджений [16]. Ряд позицій цього плану саме й зосереджений на впровадженні нових підходів до перевірки наявного та формування необхідного рівня професійної компетентності митників.

Зокрема, пункт 3 Плану заходів передбачає впровадження програми з оцінювання персоналу з кваліфікації та добросесності. Тестування посадових осіб тепер відбувається за трьома параметрами: 1) тестування рівня знань митного та антикорупційного законодавства; 2) тестування на загальні здібності (зокрема, абстрактне, числове, вербальне мислення); 3) тестування на благонадійність, яке є психологічним тестом, призначеним виявити посадових осіб із ризиками схильності до порушення встановлених правил та непродуктивної поведінки на робочому місці.

Розділ 4 Плану заходів передбачає заходи із розвиток персоналу, реформи для забезпечення добросесності та антикорупційні заходи. Один із напрямів (пункт 22 Плану) містить завдання щодо розроблення стратегії навчання та перепідготовки персоналу, що базуватиметься на законодавстві, національних та міжнародних стандартах; оцінка потреб у навчанні, підготовка планів, визначення цільових груп та методів навчання, підбір викладачів, технічного оснащення та баз для проведення навчання, функціонування навчального центру; запровадження механізму здійснення контролю за обґрунтованістю формування навчальних груп, а також практичним використанням співробітниками, які пройшли навчання, отриманих знань і навичок. Серед заходів слід відмітити запровадження практики проведення тренінгів за напрямками діяльності посадових осіб та працівників митних органів на базі митниць та пунктів пропуску; зміна формату централізованих навчальних програм на проведення більшості з них в онлайн-режимі; інтеграція митних інформаційних ресурсів та автоматизованих систем Держмитслужби у процес підготовки; запровадження практики застосування типових професійних ситуацій за допомогою технології 3Д-моделювання.

З метою підвищення ефективності процесів добору, розвитку та оцінки персоналу митних органів відповідно до наказу Державної митної служби України [17] з липня 2023 розпочато реалізацію пілотного проєкту щодо запровадження моделі компетенцій у роботу служб управління персоналом Державної митної служби України та її територіальних органів. У межах даного проєкту для апробації компетентнісного підходу визначено 21 посаду державної служби категорії «В» у Дніпровській, Київській, Львівській та Одеській митницях, на які триває добір.

Також слід відзначити активність Департаменту спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення Державної митної служби України в рамках співпраці з EU4PFM щодо впровадження системи компетенцій в українській митниці на основі досвіду митних органів Литовської Республіки, зокрема методи інтеграції компетенцій в управління ефективністю, етапи пілотування, приклади оцінювання компетенцій, а також фактори успіху, які слід враховувати при впровадженні управління ефективністю на основі компетенцій, як визначити навчальні потреби, узгодити навчальні програми та сформувані плани навчання.

Окремо варто зазначити про повернення такої технології кар'єрної моделі, як кадровий резерв державної служби. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23 травня 2023 р. № 524 «Про реалізацію експериментального проєкту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України» розпочато збір анкетних даних, бажаючих працювати в територіальних органах Державної митної служби України (Донецька, Запорізька, Луганська, Миколаївська, Харківська, Херсонська області, Автономна Республіка Крим) після деокупації таких територій. Резерв формується на підставі поданих анкет громадянами України з числа бажаючих осіб, а також тих хто працювали в митних органах або продовжують працювати, інших державних службовців тощо.

Висновки та перспективи подальших розвідок. Стратегією управління персоналом Державної митної служби України на 2021-2024 р.р. передбачені такі складники візії Державної митної служби України в напрямі управління людськими ресурсами, як: корпоративна культура; стандартизація кадрових процесів, добір персоналу, впровадження системи управління талантами, бренд організації як роботодавця; мотивація та розвиток; стандарти митного профілю, що включає і якісне покращення конкурсів для зайняття вакантних посад, залучення молоді, «нове обличчя митниці». Однак, на нашу думку, доцільно було б звернути увагу на розроблення складових спеціальних освітніх компонент програм підготовки фахівців зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» у сфері державної митної справи. Зокрема, основою може стати «Рамка смарт-спеціалізації для регіону розширення та добросусідства», яка сприяє розвитку освітнього середовища для формування спеціальних навичок у учасників команд управління (експертного рівня компетенцій), що може включати, насамперед, м'язі з розбудови креативного середовища співпраці; фахові інтеграційні та інші, додаткові компетенції (детальніше [18]), які дозволяють формувати інноваційний освітній простір, в якому публічні службовці та інші залучені заінтересовані сторони отримують можливість безперервно формувати і покращувати свої навички під взаємодії.

Список використаних джерел:

1. Khadzhiradieva, S., Slukhai, S., & Rachynskiy, A. Public Administration in Ukraine: Adjusting to European Standards. *Nispacee Journal of Public Administration and Policy*. 2020. 13(1), 81-108. doi:10.2478/nispa-2020-0004
2. Shpak, N., Melnyk, O., Adamiv, M., & Sroka, W. Modern Trends of Customs Administrations Formation: Best European Practices and a Unified Structure. *The NISPACEE Journal of Public Administration and Policy*, Vol. XIII, No. 1, Summer 2020, 189-211. doi: 10.2478/nispa-2020-0008
3. Дрешпак В. М. Сучасна українська модель публічної служби у контексті соціокультурної парадигми. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 2 (29). С. 56–62.
4. Івашова Л.М., Бондаренко Л.І. Аналіз стану інституційної реформи державного управління й її наслідків за змістовно-функціональним та організаційним критеріями. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. №1 (36). С.17-41. <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2023-1.5> URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2023/1/5.pdf>
5. Івашова Л.М., Івашов М.Ф., Шевченко Н.І. Професіоналізація як інструмент управління персоналом публічної служби. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. №4 (31). С.52-58. <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2021-4.10> URL: <http://www.customs-admin.umsf.in.ua/archive/2021/4/10.pdf>
6. Карпа М. Розвиток публічної служби в Україні: компетенційний підхід: Монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 264 с.
7. Dalton, S., Stosić, B. The Importance of Applying Lean Innovation for Enhancing Harmonization of Customs Procedures in context of Digitalization of Customs Administration – A Case Study of Serbia. *Lex localis – Journal of Local Self-Government*. Vol. 19, No. 2 (2021), [https://doi.org/10.4335/19.2.305-327\(2021\)](https://doi.org/10.4335/19.2.305-327(2021))
8. Хорошенко О.В. Моделі організації публічної служби: порівняльний аналіз та пропозиції для України. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 140 – 150.
9. Публічне управління : термінол. слов. за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петрос. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
10. Мамчур Г. В. Види і моделі державної служби. *Вісник Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка*. Серія: Державне управління. 2014. Вип. 1. С. 41–45.
11. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т.6. Державна служба / наук.-ред. колегія: С.М. Сербогін, В.М. Сороко та ін. Київ: НАДУ, 2011. 524 с.
12. Онуфрієнко О. Підходи до класифікації моделей організації державної служби: порівняльний аналіз. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2 (29). С. 155 – 160.
13. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
14. Мацокін А., Перерва А. Управління по компетенціям. *Державний службовець*, 2019, №7 URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ ds/2019/july/issue-7/article-8. .html>
15. Домейкієне, Ю., Жукаускас, Е. Управління персоналом на основі компетенцій: ключ до успіху організації державного сектора. URL: <https://eu4pfm.com.ua/interviews/upravlinnya-personalom-na-osnove-kompetencyu/?lang=uk>
16. План заходів з реформування та розвитку митних органів: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 569-р від 13 травня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2020-p#n9>
17. Про проведення пілотного проєкту щодо запровадження моделі компетенцій: наказ Держмитслужби від 03.05.2023 №182. URL: <https://dpu.edu.ua/kaf-oblik-tehnol-biznes?view=article&id=3078:vakansii-derzhavnoi-mytnoi-sluzhby-ukrainy&catid=2>
18. Бородін, Є., & Мамагова, Т. (2023). Розвиток освіти та S3 навичок в межах «рамки смарт-спеціалізації регіону розширення та сусідства ЄС». *Аспекти публічного управління*, 11(1), 72-78. <https://doi.org/10.15421/152310>

References:

1. Khadzhyradieva, S., Slukhai, S., & Rachynskiy, A. (2020). Public Administration in Ukraine: Adjusting to European Standards. *Nispacee Journal of Public Administration and Policy*, 13(1), 81-108. doi:10.2478/nispa-2020-0004
2. Shpak, N., Melnyk, O., Adamiv, M., & Sroka, W. Modern Trends of Customs Administrations Formation: Best European Practices and a Unified Structure. *The NISPAce Journal of Public Administration and Policy*, Vol. XIII, No. 1, Summer 2020, 189-211. doi: 10.2478/nispa-2020-0008
3. Dreshpak V. M. Suchasna ukrainska model publichnoi sluzhby u konteksti sotsiokulturnoi paradyhmy [The modern Ukrainian model of public service in the context of the sociocultural paradigm]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannya*. 2021. № 2 (29). S. 56–62. [Ukraine]
4. Ivashova L.M., Bondarenko L.I. Analiz stanu instytutsiinoi reformy derzhavnoho upravlinnia y yii naslidkiv za zmistovno-funktsionalnym ta orhanizatsiynym kryteriiamy [“Analysis of the state of the institutional reform of public administration and its consequences according to substantive, functional and organizational criteria”]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannya* [“Public administration and customs”]. 2023. №1 (36). S.17-41. <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2023-1.5> URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2023/1/5.pdf> [Ukraine]
5. Ivashova L.M., Ivashov M.F., Shevchenko N.I. Profesionalizatsiia yak instrument upravlinnia personalom publichnoi sluzhby [“Professionalization as a tool of public service personnel management”]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannya* [“Public administration and customs”]. 2021. №4 (31). S.52-58. <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2021-4.10> URL: <http://www.customs-admin.umsf.in.ua/archive/2021/4/10.pdf>
6. Karpa M. Rozvytok publichnoi sluzhby v Ukraini: kompetentsiinyi pidkhid [“Development of public service in Ukraine: competence approach”]. *Monohrafiia*. Lviv: LRIDU NADU, 2018. 264 s.
7. Sanja Dalton, Biljana Stosić (2021). The Importance of Applying Lean Innovation for Enhancing Harmonization of Customs Procedures in context of Digitalization of Customs Administration – A Case Study of Serbia. *Lex localis – Journal of Local Self-Government*. Vol. 19, No. 2, [https://doi.org/10.4335/19.2.305-327\(2021\)](https://doi.org/10.4335/19.2.305-327(2021))
8. Khorosheniuk O.V. (2014) “Modeli orhanizatsii publichnoi sluzhby: porivnialnyi analiz ta propozyzii dlia Ukrainy” [“Models of public service organization: comparative analysis and proposals for Ukraine”], *journal Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka* [Public administration: theory and practice], vol. 1, pp. 140 – 150. [Ukraine]
9. Edited by V.S. Kuybida, M.M. Bilinskaya, O.M. Petroe (2018) “Publichne upravlinnia” [“Public Administration”], *terminological dictionary*, press NADU, Kyiv, 224 p. [Ukraine]
10. Mamchur H. V. (2014) “Vydy i modeli derzhavnoi sluzhby” [“Types and models of civil service”], *journal Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Seriya: Derzhavne upravlinnia* [Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration Series], vol. 1, pp. 41–45. [Ukraine]
11. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedia of public administration]: u 8 t. T.6. Derzhavna sluzhba [“Public Service”] / nauk.-red. kolehiia: S.M. Serohin, V.M. Soroko ta in. Kyiv: NADU, 2011. 524 s. [Ukraine]
12. Onufriienko O. (2016) “Pidkhody do klasyfikatsii modelei orhanizatsii derzhavnoi sluzhby: porivnialnyi analiz” [“Approaches to the classification of models of civil service organization: a comparative analysis”], *journal Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannya* [Public administration and local self-government], vol. 2 (29), pp. 155 – 160. [Ukraine]
13. VRU, (2015), *Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrayiny* [About public service: Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>. [Ukraine]
14. Matsokin A., Pererva A. *Upravlinnia po kompetentsiiam* [“Management of competences”]. *Derzhavnyi sluzhbovets* [“Public Servant”], 2019, №7 URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ ds/2019/july/issue-7/article-45465.html> [Ukraine]
15. Domeikiiene Yu., Zhukauskas E. *Upravlinnia personalom na osnovi kompetentsii: kliuch do uspihku orhanizatsii derzhavnoho sektora*. [“Competency-based personnel management: the key to the success of the public sector organization”] URL: <https://eu4pfm.com.ua/interviews/upravlinnya-personalom-na-osnove-kompetencyu/?lang=uk> [Ukraine]
16. *KMU (2020) Plan zakhodiv z reformuvannya ta rozvytku mytnykh orhaniv: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny* [Plan of measures for the reform and development of customs authorities: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2020-p#n9>
17. State Customs Service of Ukraine, (2023) *Pro provedennia pilotnoho proiektu shchodo zaprovadzhennia modeli kompetentsii: Order* [On conducting a pilot project on the introduction of the competency model: nakaz] URL: <https://dpu.edu.ua/kaf-oblik-tehnol-biznes?view=article&id=3078:vakansii-derzhavnoi-mytnoi-sluzhby-ukrainy&catid=2> [Ukraine]
18. Borodin, Ye., & Mamatova, T. (2023). *Rozvytok osvity ta S3 navychok v mezhakh «ramky smart-spetsializatsii rehionu rozshyrennia ta susidstva YeS»* [“Education and Skills for S3 Development within the Smart Specialization Framework for EU Enlargement and Neighborhood Region”]. *Aspekty publichnoho upravlinnia* [“Public administration aspects”], 11(1), 72-78. <https://doi.org/10.15421/152310> [Ukraine]

В. Г. Ковальов, кандидат наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри публічного управління та
митного адміністрування
Університету митної справи та фінансів

О. А. Тєстоєдов, аспірант кафедри публічного
управління та митного адміністрування
Університету митної справи та фінансів

РОЗРОБКА ПЕРСОНАЛІЗОВАНОЇ СИСТЕМИ МОТИВАЦІЇ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті запропоновано створення оригінальної та персоналізованої системи мотивації праці державних службовців, яка б відповідала цілям організації та очікуванням працівників.

З'ясовано, відмінність у стимулах до якісного виконання посадових обов'язків між співробітниками приватних компаній та державних установ. Встановлено, що в основі вмотивованості державних службовців закладена потреба у визнанні та бажання брати участь в державній політиці і відданість громадським інтересам. Для розробки дієвої системи мотивації, необхідно враховувати не лише узагальненні мотиви, які характерні для більшості, доцільним є також взяти до уваги посаду, освіту і статі, а також оцінити вплив соціально – економічних умов, в яких перебуває працівник. Розглянуті найбільш вживані форми мотивації, серед яких можна виокремити матеріальне забезпечення, можливість професійного розвитку і підвищення кваліфікації та постійність зайнятості, як дає працівникам відчуття стабільності та захищеності.

Зазначено, що хоча значна кількість державних службовців задоволена своєю роботою, професійним розвитком, зворотнім зв'язком та комунікацією з колегами, а також визнанням особистих професійних досягнень, лише половина зазначила підтримку високого рівня мотивації у співробітників. При цьому серед незадоволених більшістю є молоді працівники віком 20 – 35 років, працівники зі дипломом магістра, ступенем кандидата та доктора наук та особи зі стажем роботи 21 – 25 років. Також з'ясовано, що своєю роботою більше задоволені жінки ніж. Виокремлено індивідуальні мотиваційні фактори, що істотно впливають на рівень мотивації, такі як «хороші взаємовідносини з керівництвом та колегами», «визнання заслуг та повага», «можливість професійного розвитку», «позитивна робоча атмосфера» та «відчуття безпеки».

У висновках запропоновано розробити багатофакторну персоналізовану модель мотивації державних службовців, яка мати конкретну спрямованість на групу працівників або на окремого працівника та бути співставною з цілям організації. Подібна система мотивації спонукатиме державних службовців працювати ефективно та результативно, оскільки передбачає узгодження очікувань керівництва з особистими інтересами підлеглих.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, мотивація, стимулювання, ефективність, система, персоналізація.

V. G. Kovalov, O. A. Testoyedov. Development of a personalized work motivation system for state employees

The article proposes the creation of an original and personalized system of motivation for the work of civil servants, which would meet the goals of the organization and the expectations of employees.

In the conducted research there were presented the idea, the rules and the conditions of civil servants functioning including the legal provisions of public service activity. The difference in incentives for high-quality performance of official duties between employees of private companies and state institutions has been clarified. It was established that the basis of the motivation of civil servants is the need for recognition and the desire to participate in public policy and devotion to public interests. In order to develop an effective motivation system, it is necessary to take into account not only the generalization of motives that are characteristic of the majority, it is also advisable to take into account the position, education and gender, as well as to assess the influence of the socio-economic conditions in which the employee is. The most used forms of motivation are considered, among which one can single out financial support, the possibility of professional development and improvement of qualifications, and permanent employment, which gives employees a sense of stability and security.

It was noted that although a significant number of civil servants are satisfied with: their work, professional development, feedback and communication with colleagues, as well as recognition of personal professional achievements, only half noted the support of a high level of motivation among employees. However, among the dissatisfied, the majority are young workers aged 20 – 35, workers with a master's degree, a candidate's degree and a doctor of science, and people with 21 – 25 years of work experience. It was also found that women are more satisfied with their work than men. Individual motivational factors that significantly affect the level of motivation, such as «good relations with management and colleagues», «recognition of merit and respect», «opportunity for professional development», «positive working atmosphere» and «sense of security» are singled out.

In the conclusions, it is suggested to develop a multi-factor personalized model of motivations of civil servants, which has a specific focus on a group of employees or an individual employee and is comparable to the goals of the organization. Such a motivational system will encourage civil servants to work efficiently and effectively, as it involves aligning the expectations of management with the personal interests of subordinates.

Key words: public service, public servant, motivation, stimulation, efficiency, system, personalization.

Постановка проблеми. Успіх і ефективність організації залежать не тільки від матеріальних, технологічних і фінансових ресурсів, а й від умінь і компетенцій співробітників, цінностей які вони сповідують, а також від якості їх міжособистісного спілкування, організації роботи та функції, які виконуються в колективі. Одним із механізмів забезпечення національної безпеки та сталого розвитку держави та суспільства, виступає система державної служби. Саме на державних службовців лягає не лише виконання владних повноважень, а й додаткове навантаження у вигляді необхідності відповідати репутаційним та моральним очікуванням громадян. Від цієї категорії чиновників очікується не лише професіоналізм в роботі, а ще й політична неупередженість, добросовісність, патріотизм і служіння народу.

Для того щоб державний службовець успішно реалізовував свої знання, уміння, навички у професійній діяльності, у нього повинен бути достатній рівень мотивації. В сучасних умовах проблемою мотивації є узагальнений підхід, якій використовується в урядових організаціях, без урахування індивідуальних характеристик людини, а тож обмеженість фінансування заходів спрямованих на підвищення мотивації, а також недостатньо уваги приділяється підтримці психо – емоційного стану державних службовців. Крім цього потреби державних службовців постійно зазнають змін, оскільки формуються у відповідності з розвитком та професійним ростом, цінностями в суспільстві та конкретною ситуацією. Одним з напрямків вирішення зазначених проблем є розробка персоналізованої системи мотивації, яка зможе більш ефективно стимулювати до виконання завдань, базуючись на особистих очікуваннях виконавця та характеру поставленого завдання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми мотивації державних службовців знайши своє відображення в працях сучасних науковців, зокрема: Н. О. Алюшина [4], О. І. Сердюк, О. В. Мирна, А. С. Корнійчук, І. В. Олексій [5], В. Ванденабіл, Ч. Шотт [6], М. Дін, Ч. Ванг [7].

Однак поза увагою дослідників залишилось питання врахування персональних стимулів та очікувань, які спонукають людину до виконання роботи, при розробці системи мотивації державних службовців.

Мета статті – розробка персоналізованої системи мотивації державних службовців, яка передбачає врахування індивідуальних потреб.

Виклад основного матеріалу. Державне управління базує свою діяльність на кадровому потенціалі, оскільки люди є найвищою цінністю кожної організації. Працівник органу влади повинен бути добре освіченим, мати високий інтелектуальний і культурний рівень. Однак, щоб такий співробітник міг досягти цілей, поставлених урядовою організацією, він або вона повинні бути дуже добре мотивовані до надання високоякісних послуг.

В сучасній науковій літературі існує численна кількість поняття «мотивації», однак більшість з них розглядають цей процес на прикладі приватних компаній, практики управління кадрами яких не завжди відповідають потребам публічного сектору. М. Дін, Ч. Ванг виділять мотивацію державних службовців в окрему категорію та зазначає, що для цієї категорії посад характерним є бажання працювати на користь суспільства та країни, відкидаючи власні інтереси та особисті бажання [1].

Для того, аби побудувати ефективну систему мотивації, необхідно виокремити стимули, які спонукають державних службовців працювати з повною віддачею. В основі вмотивованості службовців закладене бажання брати участь в державній політиці, професійного зростання та просування по службі, тобто потреби визнання, які належать вищого рівня згідно з класифікацією Маслоу А. [4, с.50].

Як слушно зауважили В. Ванденабіл та Ч. Шотт для розробки дієвої системи мотивації, необхідно врахувати не лише узагальненні стимули, які характерні для більшості державних службовців, доцільним є також взяти до уваги посаду, освіту і статі, а також оцінити вплив соціально – економічних умов, в яких перебуває працівник [2].

Наразі основною формою мотивації, відповідно Закону України «Про державну службу» є матеріальне заохочення. Держава гарантує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання обов'язків, заохочує їх до результативної ефективної, добросовісної та ініціативної роботи [5, ст.50]. Одночасно з цим органи влади в Україні пропонують низку програм професійного розвитку та підвищення кваліфікації для своїх працівників. Для багатьох державних службовців фактором мотивації стає бажання саморозвитку, яке проявляється через можливість безкоштовно навчатись та підвищувати кваліфікацію [5, ст.29]. Для цього передбачено звільнення від частини робочого дня для відвідування лекцій і занять, навчальної відпустки для складання іспитів і підготовки дипломної роботи, субсидування витрат на навчання. Набуті знання в подальшому стають основою для набуття нових навиків та кар'єрного росту.

Ще однією характерною особливістю державної служби є постійність зайнятості, як дає працівникам відчуття стабільності та захищеності, що впливає на загальний рівень задоволеності роботою та мотивує на якісне виконання своїх завдань. Крім того до форм мотивації також можна включити: медичні та соціальні гарантії, справедлива оцінка досягнення, суспільний імідж, умови для самостійної творчої діяльності, почуття приналежності до колективу, матеріально – технічні та соціо – психологічні умови роботи.

Спираючись на опитування Національного агенства з питань державної служби «Публічна служба: ваша точка зору» [6], в якому взяло участь 43 862 особи всіх категорій посад та дослідження Алюшиної Н.О. «Організація роботи державних службовців в умовах воєнного стану» [3, с. 290 – 305], де працівникам органів публічної влади пропонувалось оцінити власний рівень мотивації та задоволеності умовами роботи за шкалою від 5 (повністю задоволений) до 1 (повністю незадоволений). Переважна більшість державних службовців задоволена своєю роботою (80,2%) та професійним розвитком (73,6%), зворотнім зв'язком та комунікацією з колегами (66,8%), а також визнанням особистих професійних досягнень (61,1%). Однак лише 52,8% зазначили, що їх керівництво підтримує високий рівень мотивації у співробітників. Серед незадоволених більшістю є молоді працівники віком 20 – 35 років (13,3%), працівники зі дипломом магістра, ступенем кандидата та доктора наук (17,2%) та особи зі стажем роботи 21 – 25 років (12,3%).

Деталізація відповідей за респондентів відповідно до рівня задоволеності наведена на рис.1.

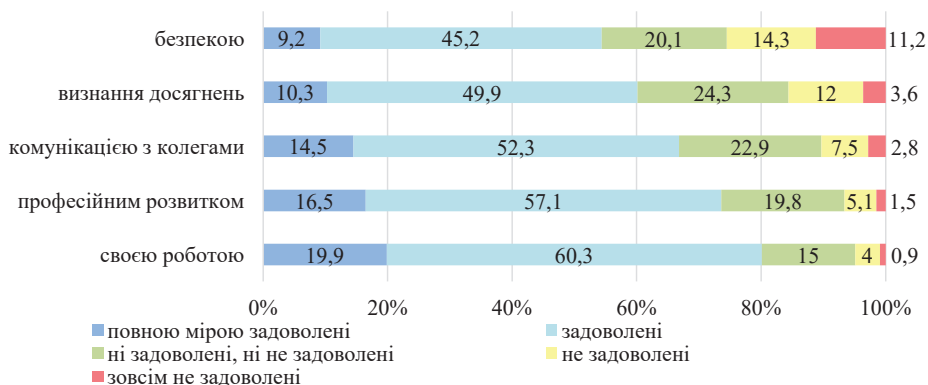


Рис. 1. Розподіл оцінок державними службовцями рівня задоволеності

Джерело: розробка авторів на основі [1 – 2]

Також можна побачити, що своєю роботою більше задоволені жінки (81,6%) ніж чоловіки (76,1%) державні службовці. Слід відзначити є той факт, що індивідуальні мотиваційні фактори мають не еквівалентні значення для обох статей особливо за критеріями «хороші взаємовідносини з керівництвом та колегами» та «відчуття безпеки». Узагальнені показники з середнім значенням основних мотиваційних факторів для жінок та чоловіків представлені в таблиці 1.

Таблиця 1

Важливість індивідуальних мотиваційних факторів

Мотиваційний фактор	значення для жінок	значення для чоловіків	стандартне відхилення	медіана
Хороші взаємовідносини з керівництвом та колегами	4,5	3	0,83	3,8
Визнання заслуг та повага	4,4	5	0,60	4,7
Можливість професійного розвитку	4,9	5	0,95	5,5
Позитивна робоча атмосфера	5	4,5	0,88	4,8
Відчуття безпеки	5	4	0,79	4,5

Джерело: розробка авторів на основі [1 – 2]

В своїй роботі О. І. Сердюк, О. В. Мирна, А. С. Корнійчук, І. В. Олексій висловлюють гіпотезу, що головною причиною незадоволення серед державних службовців є невідповідність посадових обов'язків, бездоганне виконання яких очікує керівництво, та персональних очікувань від роботи серед підлеглих [5, с.54]. Тому для побудови системи мотивації необхідно співставити очікування керівництва та підлеглих, щоб сформувати механізм взаємодії між поставленими завданнями та бажаною винагородою (рис. 2).

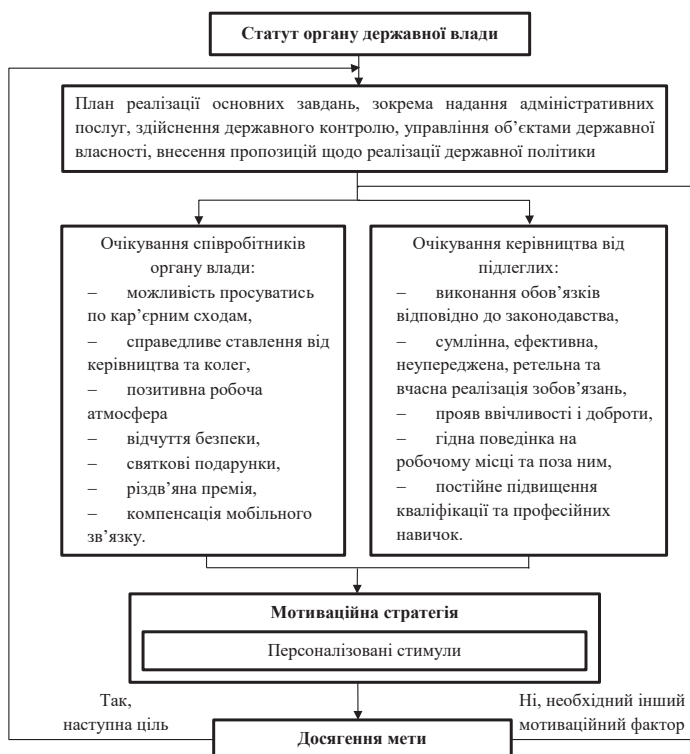


Рис.2. Співставлення завдань та персональних очікувань від їх виконання

Джерело: розробка авторів

Як можна побачити з рис.2 для досягнення поставленої мети, для кожного окремого завдання необхідно враховувати особисті характеристики виконавця. Ефективне подолання прогалини в мотивації можливе завдяки персоналізації системи стимулювання державних службовців.

Відповідно до зазначеного вище, доцільною є розробка індивідуального підходу до системи мотивації на основі аналізу очікувань працівника, а також вікової категорії молодий (20 – 35 років) та зрілий (36 – 60 років), досвіду роботи (1 рік – 10 років та 11 – 25 років), рівня займаної посади (категорії «Б» та «В») і освіти (повна та неповна). На основі показників незадоволення серед державних службовців, відібраних на основі зазначених критеріїв, було виокремлено та систематизовано перелік факторів, які більш ефективно будуть стимулювати кожен окрему групу працівників органів влади (табл.2).

На основі відібраних показників розроблено систему вдосконалену систему мотивації державних службовців (рис.3).

Інтеграція цілей установи з особистими стимулами і системою цінностей співробітника є ключовою метою створення системи мотивації. Оскільки на державній службі працює велика кількість відмінних за від характером, освітою та ієрархією потреб осіб, перед якими стоїть завдання ефективно виконувати посадові обов'язки, при формуванні системи мотивації необхідно враховувати суб'єктивні очікування виконавців. Працівник буде ідентифікувати себе з організацією, її місією та цілями, якщо його пропозиції та думки будуть враховані, він почуватиметься потрібним, його участь у досягненні цілей, пов'язаних із виконанням завдань громади, буде оцінено. Необхідно також наголосити, задоволеність умовами роботи посадових осіб всі рівнів сприятиме більшій відданості службі та узгодженості бажань підлеглих з очікуваннями керівника.

Таблиця 2

Персоналізований перелік факторів мотивації державних службовців

Фактори	Персоналізація							
	Вік		Досвід роботи		Рівень займаної посади		Освіта	
	Молодий	Зрілий	1 рік – 10 років	11 – 25 років	Категорія «В»	Категорія «Б»	Неповна вища	Повна вища
можливість просуватись по кар'єрним сходам	×		×		×			

справедливе ставлення від співробітників		×		×		×		×
позитивна робоча атмосфера	×		×		×		×	
медичне обслуговування		×		×		×		
відчуття безпеки		×		×		×		×
нагородження почесною нагородою		×		×		×		
премія	×		×		×		×	
дострокове присвоєння рангу					×			

Джерело: розробка авторів на основі [1 – 2]

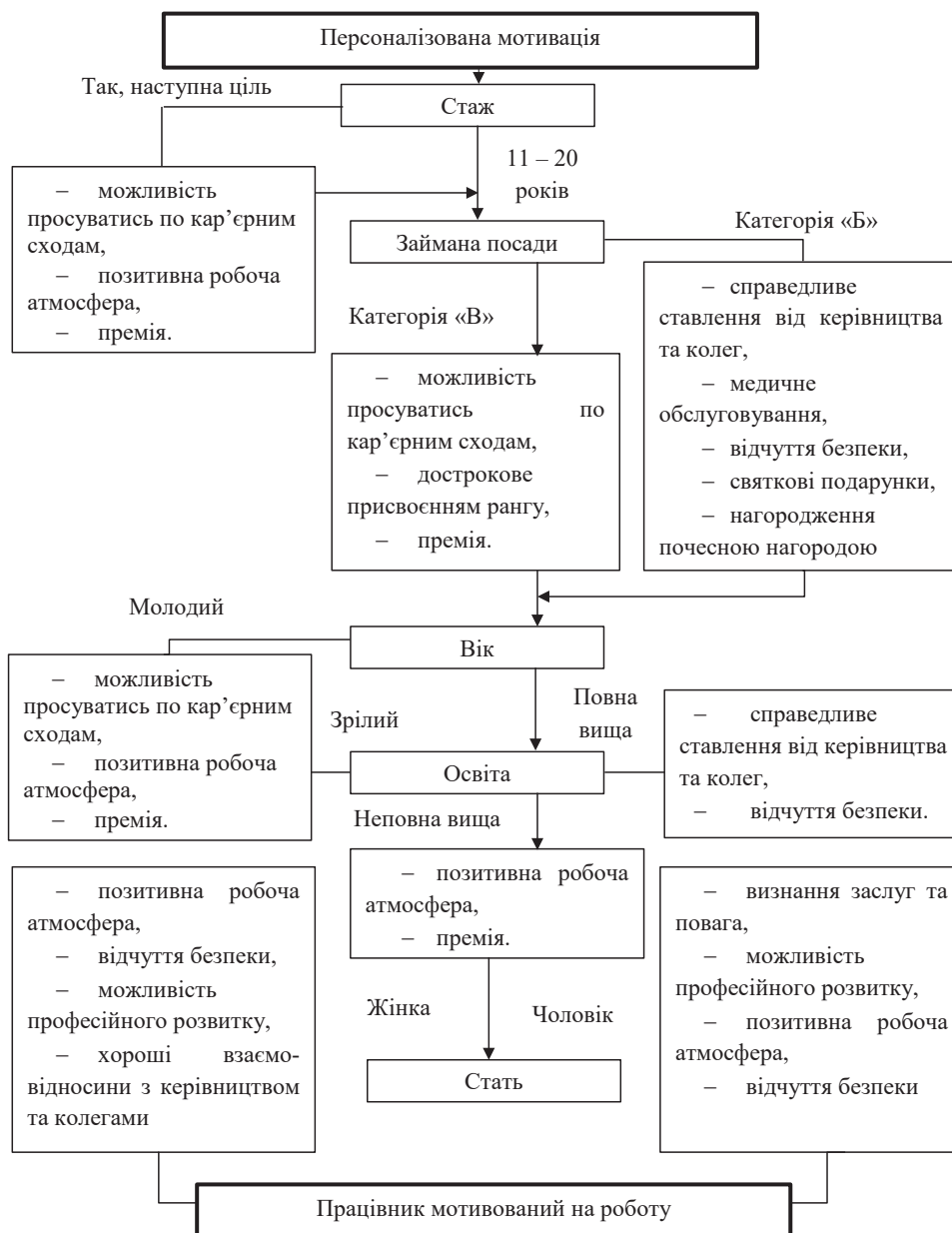


Рис. 3. Персоналізована системи мотивації державних службовців

Джерело: розробка авторів на основі проведеного дослідження

Висновки та перспективи подальших досліджень. Ефективна система мотивації праці державних службовців повинна орієнтуватися на вивчення персональних потреб людини. Про розробці програми стимулювання необхідно оцінювати впливу таких факторів як хороші взаємовідносини з керівництвом та колегами, визнання

заслуг та повага, можливість професійного розвитку, атмосферу в колективі та відчуття безпеки на задоволення від роботи та мотивацію державних службовців. А також звернути увагу на вік, досвід роботи, рівень займаної посади та освіти для більш точного визначення мотивів конкретного працівника.

Проведене дослідження дає змогу виявити, що модель мотивації праці державних службовців повинна бути багатофакторною, мати конкретну спрямованість на групу працівників або на окремого працівника, постійно вдосконалюватися та доповнюватися, відповідати цілям організації.

Саме таких підхід до системи мотивації, спонукатиме державних службовців працювати з високою само-віддачею та зацікавленістю в досягненні високих кінцевих результатів, оскільки буде узгоджена з їх особистими інтересами.

Список використаних джерел:

1. Ding M., Wang C. Can public service motivation increase work engagement? – A meta-analysis across cultures. *Front Psychol.* 2023. Jan 11;13:1060941. DOI: 10.3389/fpsyg.2022.1060941 (дата звернення 26.07.2023).
2. Vandenabeele, W., Schott, C. Public Service motivation in public administration. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. 2020. DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.1401 (дата звернення 26.07.2023).
3. Алюшина Н. О. Організація роботи державних службовців в умовах воєнного стану. *Публічне управління та регіональний розвиток: наук. журн.* 2022. № 16. С. 284 – 313.
4. Ковальов В. Г., Критенко О.О., Тоцька Т.С. Механізми мотивації державних службовців. *Публічне управління та митне адміністрування.* 2022. № 1 (32). С. 46 – 52.
5. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення 26.07.2023).
6. Публічна служба в Україні: Ваша точка зору. Національне агентство України з питань державної служби. 2023. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/analitichniizvitorganizatsiinakultura2023.pdf> (дата звернення 26.07.2023).
7. Сердюк О. І., Мирна О. В., Корнійчук А. С., Олексій, І. В. Стратегічні пріоритети управління персоналом у системі адміністративно – державного менеджменту органів виконавчої влади. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування.* 2023. № 3. С. 49 – 59.

References:

1. Ding M., Wang C. Can public service motivation increase work engagement? – A meta-analysis across cultures. *Front Psychol.* 2023. Jan 11;13:1060941. DOI: 10.3389/fpsyg.2022.1060941 (related to 22.09.2023).
2. Vandenabeele, W., Schott, C. Public Service motivation in public administration. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. 2020. DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.1401 (related to 22.09.2023).
3. Aliushyna N. O. Orhanizatsiia roboty derzhavnykh sluzhbovtziv v umovakh voiennoho stanu [Organization of the work of civil servants under martial law]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok: nauk. zhurn.* 2022. № 16. 284 – 313. [in Ukrainian]
4. Kovalov V. H., Krytenko O.O., Totska T.S. Mekhanizmy motyvatsii derzhavnykh sluzhbovtziv [Mechanisms of motivation of civil servants]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia.* 2022. № 1 (32). 46 – 52. [in Ukrainian]
5. VRU, Law of Ukraine, Pro derzhavnu sluzhbu [On public service]. Law of Ukraine, dated December 10, 2015. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (related to 22.09.2023) [in Ukrainian]
6. Publichna sluzhba v Ukraini: Vasha tochka zoru [Public service in Ukraine: Your point of view]. *Natsionalne ahentstvo Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby.* 2023.. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/analitichniizvitorganizatsiinakultura2023.pdf> (related to 22.09.2023) [in Ukrainian]
7. Serdiuk O. I., Myrna O. V., Korniiichuk A. S., Oleksii, I. V. Stratehichni priorytety upravlinnia personalom u systemi administratyvno – derzhavnoho menedzhmentu orhaniv vykonavchoi vlady [Strategic priorities of personnel management in the system of administrative – state management of executive authorities]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Seriiia: Publichne upravlinnia ta administruvannia.* 2023. № 3. 49 – 59. [in Ukrainian]

Є. В. Красников, кандидат наук з державного управління, заступник начальника 155 військового представництва Міністерства оборони України

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМ МІСЦЕВИХ ГРОМАД

У статті здійснено оцінку ефективності діяльності органів публічної влади Північно-Східного регіону України у вирішенні проблем місцевих громад. Як система механізмів вирішення проблем локального значення, ця сфера передбачає максимально ефективне використання ресурсів, що перебувають у розпорядженні місцевих громад, для потреб певної території та її мешканців. Автором наголошено, що оцінка діяльності органів місцевої влади у вирішенні місцевих проблем є важливим індикатором, який показує їх реальну спроможність.

Оскільки відповідальність за ефективність системи місцевого самоврядування несуть не лише органи управління, які утворюють відповідну систему, але і члени територіальної громади нами було досліджено результати опитувань, як службових осіб органів місцевого самоврядування так і членів відповідних територіальних громад. Показано вплив результатів діяльності органів місцевої влади на мешканців цих громад. Наголошено на найгостріші соціально-економічні проблеми Північно-Східного регіону України. Встановлено дотримання принципу належного врядування, а саме рівень залучення громадян до процедур прийняття рішень. Показано дотримання принципів відкритості й прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування як передумови їх ефективної роботи. Проаналізовано проблему інформаційного висвітлення діяльності органів місцевого самоврядування. Визначено основні напрямки роботи органів місцевого самоврядування для підвищення рівня життя в межах підзвітної території.

Автором показано напрямки, по яких органи місцевого самоврядування Північно-Східного регіону України працюють ефективно, а по яких їх діяльність потребує покращення. Отриманні результати дають можливість органам місцевої влади визначитися із пріоритетами, на яких повинні сконцентруватися місцеві ресурси для покращення своєї ефективності та якості послуг.

Ключові слова: ефективність публічної організації; місцеві громади; місцеві ініціативи; органи місцевого самоврядування; органи публічної влади; оцінка ефективності; публічні послуги; якість публічних послуг.

Ye. V. Krasnykov. Assessment of the effectiveness of public authorities in solving the problems of local communities

The article assesses the effectiveness of the public authorities of the north-eastern region of Ukraine in solving the problems of local community. As a system of mechanisms for solving problems of local importance, this area provides the most effective use of resources at the disposal of local communities for the needs of a certain territory and its inhabitants. The author emphasizes that the assessment of the activities of local authorities in solving local problems is an important indicator that shows their real capacity.

Since the responsibility for the effectiveness of the local self-government system is borne not only by the governing bodies that form the appropriate system, but also by members of the territorial community, we studied the results of surveys of both officials of local self-government bodies and members of the relevant territorial communities. The influence of the results of the activities of local authorities on the residents of these communities is shown. The most acute socio-economic problems of the North-Eastern region of Ukraine are emphasized. The principle of good governance has been established, namely the level of involvement of citizens in decision-making procedures. It shows compliance with the principles of openness and transparency in the activities of local self-government bodies as a prerequisite for their effective work. The problem of information coverage of the activities of local self-government bodies is analyzed. The main directions of work of local self-government bodies for raising the standard of living within the accountable territory are determined.

The author shows the directions in which local governments of the North-Eastern region of Ukraine work effectively, and in which their activities require improvement. The obtained results enable local authorities to determine the priorities on which local resources should concentrate to improve their efficiency and quality of services.

Key words: effectiveness of public organization; local communities; local initiatives; local governments; public authorities; performance evaluation; public services; quality of public services.

Постановка проблеми. В Україні іде безперервний процес підвищення ефективності діяльності органів публічної влади з метою підвищення якості публічних послуг. На сьогоднішній день Україна в цілому є ефективною сервісною цифровою державою, в той же час в Україні відсутня дієва практика оцінки ефективності діяльності органів публічної влади у вирішенні проблем місцевих громад. Як результат – непоодинокі випадки діяльності неефективних органів влади на місцях від яких страждає добробут громадян. У зв'язку з цим одним із найважливіших завдань публічного управління є забезпечення ефективної діяльності органів публічної влади у вирішенні проблем місцевих громад. Особливо важливою у цьому контексті є об'єктивна оцінка їх діяльності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні та прикладні аспекти оцінки ефективності діяльності органів публічної влади представлено в працях таких вітчизняних дослідників, зокрема В. Авер'янова, В. Бакуменка, О. Бабінова [1], Є. Бородіна [2], Н. Бортнікова [3], В. Дзюндзюка [6,7], А. Дегтяря, О. Єгорової, Д. Карамішева, В. Кузьомко, О. Криворучко [8], І. Левицької [11], І. Ліненко, В. Мамонової, Ю. Машкарова [9], Д. Олійника [11,12], Л. Приходченко, В. Удовиченко, Ю. Шарова та інших.

Проблемами дослідження показників ефективності органів публічної влади займалися такі зарубіжні науковці, як: П. Друкер, Д. Ліндсей, Е. Лоутон [17], Т. Петерс [18], А. Салліван [19], Г. Саймон, Е. Ферлі [15], Н. Флінн [16] та інші.

Але питання оцінки ефективності діяльності органів публічної влади у вирішенні проблем місцевих громад для ефективного функціонування органів влади та якісного надання публічних послуг на сьогодні досліджено недостатньо, що й визначило мету цієї роботи.

Мета статті полягає в дослідженні ефективності діяльності органів публічної влади у вирішенні проблем місцевих громад для ефективного функціонування органів влади та якісного надання публічних послуг.

Виклад основного матеріалу. З метою оцінки ефективності діяльності органів публічної влади у вирішенні проблем місцевих громад нами було проведено аналіз результатів двох соціологічних досліджень, проведених ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна:

- 1). дослідження за темою: «Функціональний аналіз діяльності місцевих органів влади» (лютий-березень 2021 р.);
- 2). дослідження за темою: «Досвід ефективної діяльності місцевих органів влади» (вересень-жовтень 2021 р.).

Загальні відомості про зазначені вище соціологічні дослідження наведено у таблиці 1. Незважаючи на те, що дослідження здійснювалися у місцевих органах влади Північно-Східного регіону України, отримані результати з високим ступенем імовірності можна екстраполювати на всі місцеві органи влади в Україні.

Під час аналізу ми використовували методичний підхід до оцінювання ефективності діяльності органів публічної влади, запропоновану В. Дзюндзюком у [7].

Таблиця 1

Загальні відомості про дослідження з питань ефективності діяльності публічних організацій

Тема	«Функціональний аналіз діяльності місцевих органів влади»	«Досвід ефективної діяльності місцевих органів влади»
Елементи		
Основна проблема, що досліджувалась	Недостатньо ефективна робота місцевих органів влади.	Недостатність інформації щодо ефективного досвіду діяльності місцевих органів влади в Україні та чітко визначених критеріїв їхньої ефективності.
Мета дослідження	Виявлення внутрішніх факторів, що стримують підвищення ефективності діяльності місцевих органів влади.	Виявлення елементів ефективного досвіду діяльності органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.
Задачі дослідження	– визначення суб'єктивних проблем, пов'язаних із працівниками організації, що впливають на ефективність їхньої діяльності та діяльність організації в цілому; – аналіз структури організації з погляду взаємодії підрозділів усередині організації.	– виявлення і аналіз чинників ефективної роботи місцевих органів влади взагалі, і на рівні їхніх окремих підрозділів та працівників зокрема; – визначення основних проблем в діяльності місцевих органів влади, що впливають на їхню ефективність, та можливих шляхів їх подолання; – визначення шляхів кадрового забезпечення місцевих органів влади та професійної підготовки їхніх працівників; – виявлення напрямків підвищення зовнішньої ефективності діяльності місцевих органів влади; – аналіз організації взаємодії місцевих органів влади з населенням відповідних територій.
Об'єкт дослідження	Місцеві органи публічної влади.	Органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.
Предмет дослідження	Внутрішні чинники, що стримують підвищення ефективності діяльності місцевих органів влади.	Ефективний досвід діяльності органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.
Генеральна сукупність	Працівники місцевих органів публічної влади Харківської області.	Працівники органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування Полтавської, Сумської і Харківської областей.
Вибірка	Двоступінчата, проста, імовірнісна, серійна.	Двоступінчата, проста, імовірнісна, серійна.
Кількість опитаних	317	393
Період проведення опитування	Лютий-березень 2021 р.	Вересень-жовтень 2021 р.

Джерело: Сформовано на основі соціологічних досліджень ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

Найгострішою соціально-економічною проблемою Північно-Східного регіону України, респондентами визнається безробіття (68% опитаних відзначили цю проблему). Також доволі актуальними визнаються незадовільний стан автошляхів (43%), недоступність для людей кваліфікованої медичної допомоги, лікування (37%) та стан житлових будинків (35%). Однак, соціально-економічні проблеми не залишаються поза увагою місцевих органів влади, – 72% опитаних відмітили існування певного досвіду ефективного розв’язання деяких з вищезазначених проблем.

Так, працівники місцевих органів державної виконавчої влади відзначають певні успіхи щодо розв’язання проблеми безробіття, відсутності робочих місць (21% опитаних в цій групі). Серед заходів, що сприяли її розв’язанню, відмічається, насамперед, створення реальних механізмів сприяння розвитку малого бізнесу.

У працівників органів місцевого самоврядування накопичено досвід стосовно розв’язання проблеми прибирання бруду, сміття (46%), – завдяки залученню до її вирішення представників громадськості і створенню сприятливих умов для діяльності підприємств житлово-комунальної сфери; та надання допомоги літнім, інвалідам, людям похилого віку (34%) – завдяки впровадженню адресних програм допомоги малозахищеним верствам населення, встановленню пілг та субсидій на місцевому рівні для оплати комунальних послуг.

До речі, найвищою оцінку, на думку опитаних, з точки зору ефективності діяльності їхніх організацій в окремих сферах, заслуговує саме взаємодія з населенням (індекс оцінки ефективності діяльності в цій сфері дорівнює 0,94 за шкалою від (-2) до (2)) та діяльність у сфері соціального розвитку – 0,80. В той же час, вплив місцевих органів влади Північно-Східного регіону України на загальну економічну ситуацію в межах підзвітної території оцінюється їх співробітниками значно нижче – 0,46. Загальний розподіл відповідей з цього приводу наведено на рис. 1.

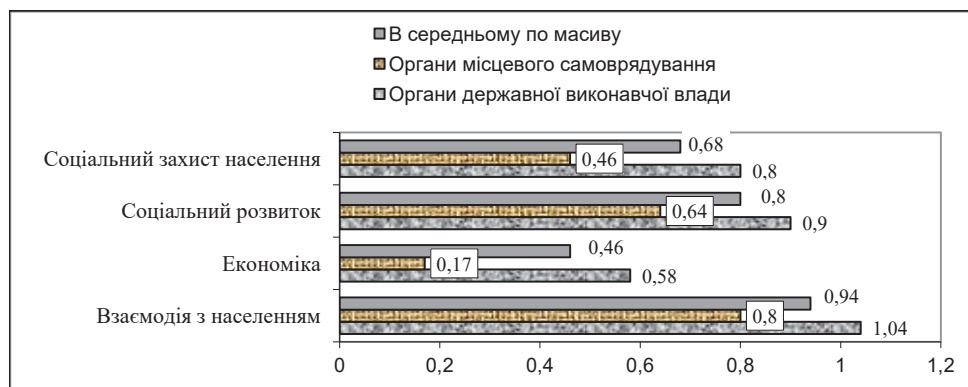


Рис. 1. Порівняльна оцінка діяльності місцевих органів влади (за індексом від (-2) до (2))

Джерело: Систематизовано, узагальнено та згруповано за даними [соціологічних досліджень ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна]

Однак, незважаючи на досить високу оцінку респондентами діяльності своїх організацій в сфері налагодження взаємодії з населенням, менше половини (39%) з них відмічають, що представники громадськості залучаються на рівні їхнього органу влади до розробки певних рішень, що стосуються розвитку території (рис. 2).

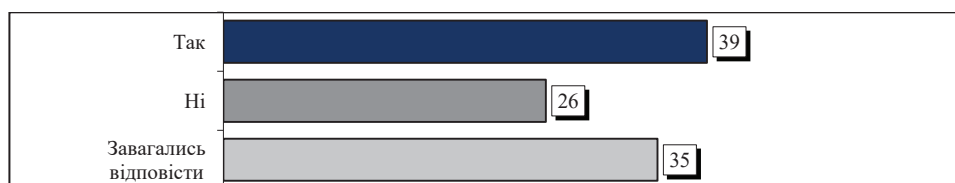


Рис. 2. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи залучаються представники громадськості до розробки певних рішень, що стосуються розвитку території?» (у % до всіх опитаних)

Джерело: Систематизовано, узагальнено та згруповано за даними [соціологічних досліджень ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна]

Найбільш дієвими каналами підтримки зворотного зв’язку з населенням опитаними визнаються: регулярне розміщення на сайтах інформації відомостей про діяльність організації (78%) і діяльність відділу по роботі із зверненнями громадян (42%).

Такий показник як відкритість організації, прозорість її діяльності є невід’ємною складовою налагодження співробітництва публічних організацій з громадськістю, і сприяє підвищенню ефективності їхньої діяльності.

Однак, прозорість місцевих органів влади, тобто можливість для населення відповідної території постійно отримувати інформацію про її діяльність, яка не є таємною згідно із діючим законодавством, оцінюється респондентами неоднозначно.

Половина опитаних (як співробітники державних адміністрацій, так і співробітники органів місцевого самоврядування) зазначили, що діяльність органів виконавчої влади повинна бути прозорою, але не у всіх сферах (рис. 3). Це підтверджує існування тенденції до закритості органів влади, неприпустимої в демократичному суспільстві.

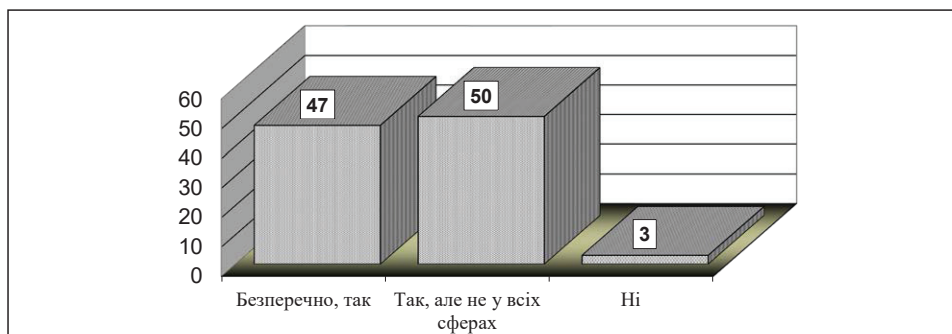


Рис. 3. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи вважаєте Ви, що діяльність органів виконавчої влади повинна бути «прозорою» для населення» (у % до всіх)

Джерело: Систематизовано, узагальнено та згруповано за даними [соціологічних досліджень ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна]

Відповіді на дане запитання обумовлюють певним чином і оцінку «прозорості» власних організацій. Більшість респондентів відзначили, що діяльність організацій, у яких вони працюють, є прозорою, але не у всіх сферах (рис. 4), причому, як видно з наведених даних, районні державні адміністрації є в цьому сенсі найбільш «закритими» організаціями.

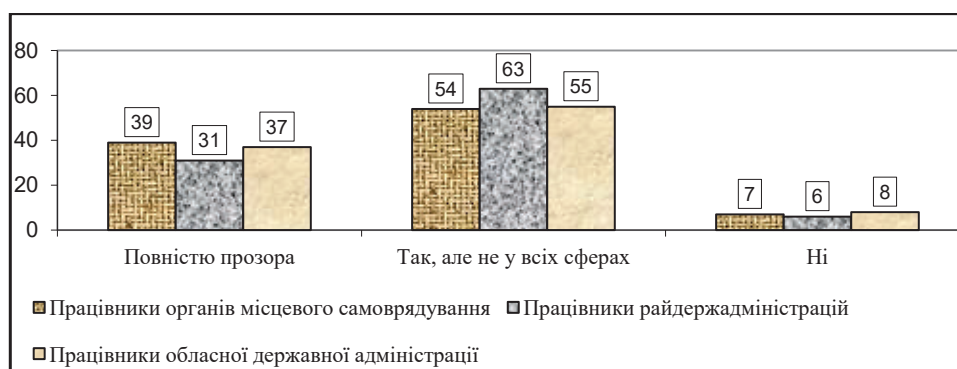


Рис. 4. Порівняння відповідей респондентів на запитання: «Чи є прозорою діяльність Вашої організації» (у % до всіх, хто відповіли, у кожній групі)

Джерело: Систематизовано, узагальнено та згруповано за даними [соціологічних досліджень ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна]

Серед існуючих шляхів підвищення «прозорості» діяльності своєї організації респондентами відзначаються, перш за все, проведення днів інформування населення, регулярні зустрічі керівників з населенням, інформаційні звіти, участь у зборах територіальних громад, проведення громадських слухань і конференцій, підтримка сайтів тощо.

Проте, як працівники органів місцевого самоврядування, так і органів державної виконавчої влади дають досить високу оцінку інформованості населення про діяльність своїх організацій, хоча, за оцінками респондентів, найменше населення інформоване про діяльність облдержадміністрації (рис. 5).

Респондентам було запропоновано оцінити й зовнішню ефективність діяльності їхніх організацій з точки зору населення відповідної території. Представники як органів державної виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування висловили с цього приводу однаково критичну оцінку, – індекс зовнішньої ефективності дорівнює 0,32 за шкалою від (-2) до (2), тобто організації, що розглядаються, мають середню ефективність.

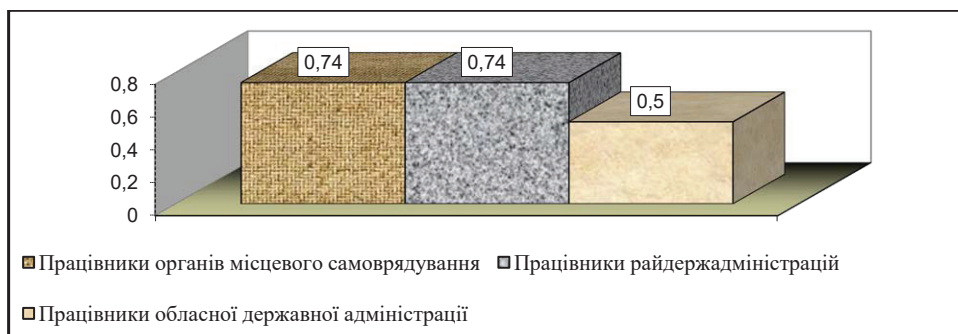


Рис. 5. Порівняння відповідей респондентів на запитання: «Наскільки населення інформоване про діяльність Вашої організації?» (індекс за шкалою від (-2) до (2), де (-2) означає, що населення цілком не інформовано, (-1) – радше не інформоване, (0) – важко сказати, наскільки воно інформовано, (1) – радше інформовано, (2) – цілком інформовано)

Джерело: Систематизовано, узагальнено та згруповано за даними [соціологічних досліджень ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна]

Цікаво, що у відповідях респондентів можна відмітити тенденцію стосовно загострення критичних оцінок від керівників організації до рядових співробітників: для керівників організацій та їхніх заступників це значення дорівнює 0,39, для керівників середнього і нижнього рівня 0,31, а для рядових співробітників 0,23.

Вірогідною причиною негативного вектору оцінок може бути відсутність істотних зрушень стосовно зростання рівня добробуту населення підзвітної території. Про це красномовно свідчать відповіді респондентів: лише 24% з них відзначають покращення рівня добробуту населення в межах підзвітної території за останні три-чотири роки (рис. 6).

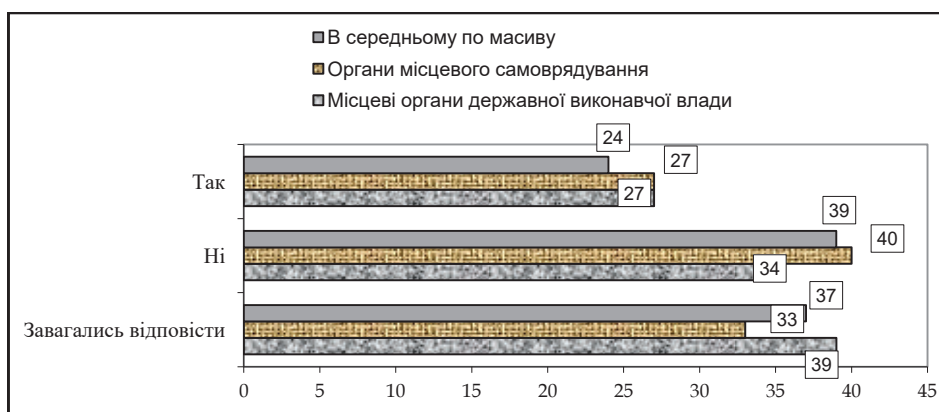


Рис. 6. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи підвищився останнім часом рівень добробуту населення підзвітної території?» (у % до опитаних в кожній групі)

Джерело: Систематизовано, узагальнено та згруповано за даними [соціологічних досліджень ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна]

Визначаючи те, що робиться місцевими органами влади для підвищення рівня життя в межах підзвітної території, найбільшим чином опитаними зверталася увага на подолання конкретних соціальних проблем: ліквідацію заборгованості із заробітної плати, вживання заходів для її своєчасної виплати; спрямування зусиль організації на зменшення рівня безробіття; встановлення більш низьких тарифів у комунальному господарстві; надання допомоги малозабезпеченим та літнім людям; розробку програм будівництва тощо. Серед конкретних заходів також зазначаються інтенсифікація діяльності підприємств, що знаходяться на підзвітній території та сприяння розвитку малого і середнього бізнесу завдяки створенню для нього пільгових умов на місцевому рівні.

Однією з найбільш значущих передумов для ефективного соціально-економічного управління певною територією є встановлення плідної взаємодії між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Саме на цьому найбільше наполягають респонденти, оцінюючи фактори оптимізації управління соціально-економічним розвитком в межах певної території (45%). Також акцентується на здійсненні жорсткого контролю за використанням бюджетних коштів (44%) та на пошуку альтернативних шляхів наповнення дохідної частини місцевого бюджету (38%). Суттєве значення мають допоміжні заходи, які сприяють покращенню соціально-економічної

ситуації. Серед них зазначаються такі, як реформування житлово-комунального господарства, більш ефективно використання ресурсів комунального майна, зміна кадрової політики, використання зарубіжного досвіду управління територіями.

Висновки та перспективи. Таким чином, можна зробити декілька висновків. По-перше, ефективність діяльності місцевих органів влади з погляду забезпечення місцевого розвитку є сьогодні не зовсім високою, навіть в оцінках працівників цих організацій. По-друге, незважаючи на відносно високу оцінку взаємодії з населенням, діяльність місцевих органів влади багато в чому залишається непрозорою. По-третє, важливим чинником, що сприятиме здійсненню реального місцевого розвитку, є встановлення плідної взаємодії між органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадськістю.

Для ефективного подолання проблем соціально-економічного розвитку територій можна, виходячи із думок респондентів, виокремити такі основні напрямки діяльності місцевих органів влади: розвиток активних комунікативних відносин з населенням відповідних територій; створення належних умов для розвитку малого бізнесу; залучення до прийняття управлінських рішень представників громадськості, експертів, фахівців-науковців з певних питань; надання адресної допомоги малозахищеним верствам населення, встановлення пільг та субсидій на місцевому рівні для оплати ними комунальних послуг; жорсткий контроль за використанням коштів місцевих бюджетів, пошук нових джерел фінансування.

Список використаних джерел:

1. Бабінова О. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів місцевої влади [Електронний ресурс]. URL: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.htm>.
2. Бородін Є.І., Ліненко І.М. Органи місцевого самоврядування як об'єкт реформування в контексті децентралізації влади в Україні. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2016. Вип. 2 (16). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02\(16\)/25.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02(16)/25.pdf).
3. Бортник Н.П., Дніпров О.С. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів виконавчої влади. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2017. № 6. Том 3. С. 80–84.
4. Вектори економічного розвитку 2030. Кабінет Міністрів України. URL: <https://nes2030.org.ua/docs/docvector.pdf>.
5. Глобальні цілі сталого розвитку 2015-2030. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/sustainable-development-goals.html>.
6. Дзюндзюк В.Б. Ефективність діяльності публічних організацій [Текст]: монографія / В.Б. Дзюндзюк. Х.: Видво ХарPI УАДУ «Магістр», 2003. 236 с.
7. Дзюндзюк В.Б. Методологічні засади оцінки та підвищення ефективності діяльності органів влади як публічних організацій: дис. д-ра наук з держ. управління: 25.00.02 / Донецький держ. ун-т управління. – Донецьк, 2006.
8. Криворучко О. Критерії та показники ефективності діяльності органів місцевого самоврядування. Державне управління: наукові праці. Вип. 286. Том 298. С. 95–98.
9. Машкаров Ю.Г., Орлов О.В. Основні чинники, що впливають на ефективність діяльності регіональних та місцевих органів влади. Теорія та практика державного управління. 2016. Вип. 3(54).
10. Оцінка ефективності місцевого самоврядування: український та закордонний досвід. Круглий стіл. Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Український кризовий медіа-центр, 28.10.2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12893>.
11. Олійник Д. Сучасні методи оцінки ефективності діяльності органів державного управління / Д. В. Олійник // Ефективність державного управління. 2013. Вип. 34. С. 275-283.
12. Олійник Д. Економічна, соціальна і політичні основи ефективної діяльності органів влади / Д. В. Олійник // Теорія та практика державного управління. 2012. Вип. 4. С. 242-250.
13. Приходченко Л.Л. Сутність механізму забезпечення ефективного державного управління. Теорія та практика державного управління. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. Вип. 3(30). С. 1–10.
14. Приходченко Л. Ефективність діяльності органів публічної влади: інструменти та фактори оцінювання. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентіві України. 2009. № 1. С. 3–12.
15. Ferlie, E., Ashbourn, L., Fitzgerald, L. and Pettigrew, A. (1996) *The New Public Management in Action*. Oxford University Press.
16. Flynn, N. and Strehl, L. (1996) *Public Sector Management in Europe*. Prentice Hall.
17. Lawton, A. and Rose, A. (1999) *Public Services, Management*. FT/Prentice Hall, p.293.
18. Peters, T. and Watermann, H. (1982) *In Search of Excellence*. Harper & Row.
19. Sullivan A. *Economics: Principles in action* / Arthur Sullivan, Steven M. Sheffrin // Upper Saddle River. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2003. 320 с.

References:

1. Babinova, O. (2023), "Problems of evaluation of quality and efficiency of activity of local authorities", available at: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.htm> (Accessed 15 Sept 2023).
2. Borodin, E.I. and Linenko, I.M. (2016), "Local self-government bodies as an object of reform in the context of decentralization of power in Ukraine", *Public Administration: Theory and Practice*, Vol. 2 (16), available at: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02\(16\)/25.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02(16)/25.pdf) (Accessed 15 Sept 2023).
3. Bortnyk, N.P. and Dniprov, O.S. (2017), "Problems of assessing the quality and efficiency of executive bodies", *Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii*, Vol. 6, no. 3, pp. 80–84.
4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2019), "Vectors of economic development 2030", available at: <https://nes2030.org.ua/docs/doc-vector.pdf> (Accessed 15 Sept 2023).
5. UNDP (2023), "Global Sustainable Development Goals 2015-2030", available at: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/sustainable-development-goals.html> (Accessed 15 Sept 2023).
6. Dzyundzyuk, V.B. (2003), *Efektivnist' diial'nosti publichnykh orhanizatsij [Efficiency of public organizations]*, Vidvo HarRI UADA "Master", Kharkiv, Ukraine.
7. Dzyundzyuk, V.B. (2006), "Methodological principles for assessing and improving the effectiveness of the activities of authorities as public organizations", Ph.D. Thesis, Public Administration, Donetsk state. Un-t management, Donetsk, Ukraine.
8. USAID (2019), *Kryterii efektyvnykh orhanizatsijnykh struktur vykonavchykh orhaniv mistsevoho samovriaduvannia Ukrainy. Analitychna zapyska [Criteria for effective organizational structures of executive bodies of local self-government of Ukraine. Analytical note]*, United States Agency for International Development (USAID), Kyiv, Ukraine.
9. Mashkarov, Yu.G. and Orlov, O.V. 2016 (), "The main factors affecting the efficiency of regional and local authorities", *Theory and practice of public administration*, Vol. 3(54).
10. Ukrainian Crisis Media Center (2020), "Evaluation of the effectiveness of local self-government: Ukrainian and foreign experience. Round table. United States Agency for International Development (USAID)", available at: <https://decentralization.gov.ua/news/12893> (Accessed 15 Sept 2023).
11. Oleynik, D. (2013), "Modern methods of assessing the effectiveness of the activities of public administration", *Efficiency of public administration*, Vol. 34, pp. 275-283.
12. Oleynik, D. (2012), "Economic, social and political foundations of effective activity of authorities", *Theory and practice of public administration*, Vol. 4, pp. 242-250.
13. Prykhodchenko, L. (2009), "Efficiency of public authorities: tools and evaluation factors", *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, Vol. 1, pp. 3–12.
14. Prykhodchenko, L. (2009), "Effectiveness of Public Authorities: Tools and Evaluation Factors", *Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, vol. 1, pp. 3-12.
15. Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L. and Pettigrew, A. (1996), *The New Public Management in Action*, Oxford University Press, Oxford, UK.
16. Flynn, N. and Strehl, L. (1996), *Public Sector Management in Europe*, Prentice Hall, Hoboken, USA.
17. Lawton, A. and Rose, A. (1999), *Public Services, Management*, FT/Prentice Hall, Hoboken, USA.
18. Peters, T. and Watermann, H. (1982), *In Search of Excellence*, Harper & Row, NY, USA.
19. Sullivan, A. Sheffrin, S. M. (2003), *Economics: Principles in action*, Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River, USA.

Л. М. Васильєва, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри обліку, оподаткування та управління фінансово-економічною безпекою Дніпровського державного аграрно-економічного університету

Н. П. Григор'єва, здобувачка вищої освіти групи МГУФЕБз-22 Дніпровського державного аграрно-економічного університету

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ СТРАТЕГІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПІДПРИЄМСТВА ЯК СКЛАДОВОЇ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Наголошено, що фінансово-економічна безпека є ключовим аспектом успішної діяльності підприємств і економічних систем, оскільки вона сприяє стійкості, ефективності, розвитку і конкурентоспроможності.

Виділено основні аспекти фінансово-економічної безпеки: фінансова стійкість – здатність підприємства або економічної системи утримуватися в економічно вигідному стані, не зазнаючи серйозних фінансових труднощів або нестабільності; економічна стабільність – здатність підприємства або економічної системи зберігати рівновагу в економічних процесах, уникати значних коливань або кризових ситуацій; ризикове управління – розробка та виконання стратегій, процедур і механізмів для виявлення, оцінки та управління ризиками; гнучкість і адаптація – здатність підприємства або економічної системи пристосовуватися до змін у зовнішньому середовищі і швидко реагувати на нові умови, технологічні зміни, зміни попиту на ринку, регуляторні зміни тощо; забезпечення довгострокового розвитку – розвиток та реалізація стратегій, спрямованих на сталі зростання та конкурентоспроможність.

Стратегія забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства є важливою складовою в загальній системі забезпечення національної безпеки, яка включає наступні аспекти: аналіз фінансово-економічних загроз; розвиток фінансової стратегії; фінансовий контроль; мінімізація ризиків; диверсифікація; розробка кризових планів; управління довгостроковими фінансовими цілями; взаємодія з державними органами.

Встановлено, що забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства – це багатоаспектний процес, який вимагає поєднання стратегічного планування, аналізу, управління ризиками та ефективного управління фінансами. Від успішної реалізації цієї стратегії залежить стійкість та конкурентоспроможність підприємства, що, в свою чергу, має важливе значення для національної економічної безпеки.

Ключові слова: конкурентоспроможність, національна економічна безпека, стратегія, фінансово-економічна безпека.

L. M. Vasilieva, N. P. Hryhoryeva. Theoretical foundations of the strategy for ensuring the financial and economic security of the enterprise as an ingredient in ensuring national economic security

It was emphasized that financial and economic security is a key aspect of the successful operation of enterprises and economic systems, as it contributes to stability, efficiency, development and competitiveness.

The main aspects of financial and economic security are highlighted: financial stability – the ability of an enterprise or an economic system to maintain itself in an economically profitable state without experiencing serious financial difficulties or instability; economic stability – the ability of an enterprise or economic system to maintain balance in economic processes, to avoid significant fluctuations or crisis situations; risk management – development and implementation of strategies, procedures and mechanisms for identifying, assessing and managing risks; flexibility and adaptation – the ability of an enterprise or economic system to adapt to changes in the external environment and quickly respond to new conditions, technological changes, changes in market demand, regulatory changes, etc.; ensuring long-term development – development and implementation of strategies aimed at sustainable growth and competitiveness.

The strategy of ensuring financial and economic security of the enterprise is an important component in the general system of ensuring national security, which includes the following aspects: analysis of financial and economic threats; development of financial strategy; financial control; risk minimization; diversification; development of crisis plans; management of long-term financial goals; interaction with state bodies.

It was established that ensuring the financial and economic security of the enterprise is a multifaceted process that requires a combination of strategic planning, analysis, risk management and effective financial management. The stability and competitiveness of the enterprise depends on the successful implementation of this strategy, which, in turn, is important for national economic security.

Key words: competitiveness, national economic security, strategy, financial and economic security.

Постановка проблеми. Необхідно відзначити, що забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства – це багатоаспектний процес, який вимагає поєднання стратегічного планування, аналізу, управління ризиками та ефективного управління фінансами. Від успішної реалізації цієї стратегії залежить стійкість та конкурентоспроможність підприємства, що, в свою чергу, має важливе значення для національної економічної безпеки. Вихідна передумова це те, що стратегія забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства є важливою складовою в загальній системі забезпечення національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі питання щодо стратегії забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства як важливої складової в загальній системі забезпечення національної безпеки висвітлено в працях вітчизняних дослідників, а саме: Алексєєв С.Б., Бельтюков С.А., Некрасова Л.А., Вергал К.Ю., Кашуба Я.М., Кіндрацька Г.І., Костюк В., Могилова А. Ю.,Ю Пілявов Т.М., Скібіцький О.М., Жаворонкова Г. В., Шкінь О.М. та ін. Разом із тим не досить висвітленими залишаються окремі питання, пов'язані з визначення ключових аспектів стратегії забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства як складової частини в загальній системі забезпечення національної безпеки.

Метою статті є дослідження теоретичних основ стратегії забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства як складової в забезпеченні національної економічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Фінансово-економічна безпека є важливим поняттям в контексті діяльності підприємств і економічних систем загалом. Вона відноситься до стану, коли фінансові та економічні ресурси забезпечують стійкість, ефективність і відповідність потребам та цілям підприємства або економічної системи.

Сутність фінансово-економічної безпеки полягає в забезпеченні стійкості фінансових і економічних процесів та систем. Це означає, що підприємство або економічна система мають достатні ресурси для функціонування, розвитку і виконання своїх завдань. Вони здатні впоратися з потенційними загрозами, кризовими ситуаціями і нестабільністю.

Алексєєв С.Б. наголошує, що «економічна безпека це такий стан соціально-економічної системи держави, що стійко розвивається, яка дозволяє гарантовано забезпечувати захист національно-державних інтересів перед зовнішніх і внутрішніх загроз втрати стійкості розвитку» [1].

На думку Шкінь О.М. фінансово-економічна безпека – це стан, коли фінансові та економічні системи функціонують без перешкод, забезпечуючи стійкість, стабільність та ефективність. Вона відображає здатність підприємств і економічних систем впоратися з ризиками, забезпечити захист від потенційних загроз та забезпечити сталість розвитку [10].

Вергал К.Ю. визначає економічну безпеку як «поєднання економічних, політичних та правових умов, яке забезпечує у довгостроковій перспективі виробництво максимальної кількості економічних ресурсів на душу населення ефективним способом» [3].

Значення фінансово-економічної безпеки включає:

1. Стійкість: Фінансово-економічна безпека забезпечує стійкість фінансових і економічних систем [7]. Це означає, що підприємство або економічна система можуть витримати негативні впливи, такі як економічні кризи, зміни на ринку або фінансові труднощі, і продовжувати свою діяльність без серйозних перебоїв.

2. Резерви та захист: Фінансово-економічна безпека передбачає наявність резервних фінансових ресурсів і механізмів захисту. Це дає можливість підприємствам або економічним системам уникнути фінансових труднощів в разі непередбачуваних обставин, таких як природні катастрофи, політичні кризи або економічні зміни.

3. Розвиток і конкурентоспроможність [2]: Фінансово-економічна безпека сприяє розвитку підприємств і економічних систем. Вона забезпечує необхідні ресурси для інновацій, досліджень і розвитку нових ринків. Крім того, вона забезпечує конкурентоспроможність, оскільки підприємства, що мають стабільну фінансову базу, можуть бути більш гнучкими і адаптивними до змін у ринкових умовах.

Основні аспекти фінансово-економічної безпеки включають:

- Фінансова стійкість: Це здатність підприємства або економічної системи утримуватися в економічно вигідному стані, не зазнаючи серйозних фінансових труднощів або нестабільності. Це включає наявність достатнього рівня фінансових ресурсів, здатність врегулювати фінансові зобов'язання, уникати перевантажень з боргами і забезпечити оптимальне фінансове планування.

- Економічна стабільність [4]: Це здатність підприємства або економічної системи зберігати рівновагу в економічних процесах, уникати значних коливань або кризових ситуацій. Це включає стабільність ринків, здатність підприємства підтримувати рентабельність, стабільність виробничих процесів та споживчого попиту.

- Ризикове управління: Розробка та виконання стратегій, процедур і механізмів для виявлення, оцінки та управління ризиками. Це включає ідентифікацію потенційних ризиків, розробку планів недопущення та мінімізації ризиків, а також впровадження механізмів фінансового захисту.

- Гнучкість і адаптація: Здатність підприємства або економічної системи пристосовуватися до змін у зовнішньому середовищі і швидко реагувати на нові умови, технологічні зміни, зміни попиту на ринку, регуляторні зміни тощо.

- Забезпечення довгострокового розвитку [9]: Розвиток та реалізація стратегій, спрямованих на стале зростання та конкурентоспроможність. Це включає інвестиції в дослідження і розвиток, інноваційні проекти, розширення ринків та розвиток нових продуктів і послуг.

Фінансово-економічна безпека – це стан, в якому фінансова та економічна системи країни або організації захищені від зовнішніх та внутрішніх загроз, які можуть загрожувати їх стабільності та функціонуванню. Ця безпека є важливою складовою національної безпеки і має на меті забезпечити стабільний економічний розвиток та благополуччя країни або організації. Фінансово-економічна безпека є ключовим аспектом успішної діяльності підприємств і економічних систем, оскільки вона сприяє стійкості, ефективності, розвитку і конкурентоспроможності.

Формування стратегії підприємства є необхідним для досягнення успіху і стійкого розвитку. Ось кілька причин, чому воно є важливим:

1. Визначення напрямку: Стратегія визначає мету і напрямок розвитку підприємства [8]. Вона визначає, куди підприємство прагне піти і яким чином досягти своїх цілей. Без чіткої стратегії підприємство може блукати без конкретного напрямку і втрачати конкурентну перевагу.

2. Конкурентна перевага: Стратегія допомагає підприємству розробити унікальну пропозицію, що відрізняє його від конкурентів. Вона включає в себе вибір конкурентних стратегій, таких як лідерство за вартістю, диференціація продукту, спрямована на конкретний сегмент ринку. Це допомагає підприємству зайняти сильну позицію на ринку і забезпечити йому стабільність і успіх.

3. Використання ресурсів: Стратегія дозволяє ефективно використовувати ресурси підприємства, включаючи фінансові, людські, матеріальні та інтелектуальні ресурси. Вона допомагає визначити пріоритети, розподілити ресурси відповідно до стратегічних цілей і забезпечити оптимальне використання ресурсів.

4. Адаптація до змін [7]: Стратегія розробляється з урахуванням змін в зовнішньому середовищі, таких як економічні, технологічні, соціальні та політичні зміни. Вона допомагає підприємству адаптуватися до нових умов і змінювати свою стратегію відповідно до потреб і вимог ринку.

5. Мобілізація співробітників: Стратегія є важливим інструментом для мобілізації співробітників навколо спільних цілей і завдань. Вона стимулює командний дух, сприяє співпраці та координації зусиль, що підвищує ефективність і продуктивність організації.

Узагальнюючи, формування стратегії підприємства допомагає створити каркас, на якому будується діяльність підприємства, спрямовує зусилля і ресурси на досягнення визначених цілей і забезпечує стійкість і успіх у конкурентному бізнес-середовищі.

На думку, Моголова А. Ю. «формування стратегії економічної безпеки підприємства – це важливий процес, який допомагає забезпечити стійкість та стабільність підприємства в умовах незалежності від зовнішніх економічних та фінансових факторів» [7].

Стратегія забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства є важливою складовою в загальній системі забезпечення національної безпеки. Основні теоретичні основи цієї стратегії включають наступні аспекти:

1. Аналіз фінансово-економічних загроз. Прогнозування та визначення фінансових та економічних загроз, які можуть виникнути для підприємства. Це можуть бути зовнішні фактори, такі як зміни на ринку, конкуренція, валютні коливання, або внутрішні проблеми, такі як неефективне управління, фінансовий дисбаланс, борги тощо.

2. Розвиток фінансової стратегії. Розробка фінансової стратегії, яка враховує фінансові цілі підприємства, його ресурси та можливості, а також потенційні ризики. Ця стратегія повинна включати плани щодо фінансового управління, інвестицій, оптимізації витрат і забезпечення ліквідності.

3. Фінансовий контроль. Впровадження системи фінансового контролю, яка дозволяє вчасно виявляти і коригувати відхилення від фінансових планів та нормативів.

4. Мінімізація ризиків. Розробка стратегій мінімізації різних видів ризиків, таких як фінансові ризики (валютні, кредитні, процентні ризики), оперативні ризики, ризики ринкової кон'юнктури тощо.

5. Диверсифікація. Розгляд можливостей для розширення бізнесу та диверсифікації джерел доходів, щоб зменшити залежність від конкретних факторів.

6. Розробка кризових планів. Створення планів дій для реагування на фінансові кризи або негативні події.

7. Управління довгостроковими фінансовими цілями. Формулювання довгострокових стратегічних цілей та планів їх досягнення.

8. Взаємодія з державними органами. Співпраця з урядовими органами та регуляторами для забезпечення відповідності законодавству та нормам регулювання.

Забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства – це багатоаспектний процес, який вимагає поєднання стратегічного планування, аналізу, управління ризиками та ефективного управління фінансами. Від успішної реалізації цієї стратегії залежить стійкість та конкурентоспроможність підприємства, що, в свою чергу, має важливе значення для національної економічної безпеки.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.

1. Стратегія забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства є важливою складовою в загальній системі забезпечення національної безпеки, яка включає наступні аспекти: аналіз фінансово-економічних загроз; розвиток фінансової стратегії; фінансовий контроль; мінімізація ризиків; диверсифікація; розробка кризових планів; управління довгостроковими фінансовими цілями; взаємодія з державними органами.

2. Встановлено, що забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства – це багатоаспектний процес, який вимагає поєднання стратегічного планування, аналізу, управління ризиками та ефективного управління фінансами. Від успішної реалізації цієї стратегії залежить стійкість та конкурентоспроможність підприємства, що, в свою чергу, має важливе значення для національної економічної безпеки.

Список використаних джерел:

1. Алексєєв С.Б. Механізм формування та вибору стратегічних цілей торговельної мережі на підставі аналізу її зовнішнього стратегічного потенціалу. *Механізм регулювання економіки*. 2014. № 2. С. 88-95.
2. Бельтюков Є.А., Некрасова Л.А. Конкурентна стратегія підприємства: сутність та формування на основі оцінки рівня конкурентоспроможності. *Економіка: реалії часу*. 2021. №2(12). С. 6-13.
3. Вергал К.Ю. Теоретичні аспекти стратегічного управління підприємством в умовах інтеграції. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2018. № 3. С. 33-40.
4. Кашуба Я.М. Вибір методів та підходів стратегічного управління розвитком підприємництва. *Економіка та держава*. 2014. №9. С. 166-174.
5. Кіндрацька Г.І. Стратегічний менеджмент : навч. посіб. К.: Знання, 2016. 366 с.
6. Костюк В. Стратегія формування конкурентних переваг підприємства в сучасних умовах ринку. *Галицький економічний вісник*. 2019. – Том 58. № 3. С. 115–120.
7. Могилова А. Ю. Концептуальні підходи до визначення стратегії підприємства. *Збірник наукових праць ЧДТУ*. 2016. №30, ч. 1. С. 139-144.
8. Пілявоз Т.М. Інноваційний розвиток підприємства як важливий аспект розвитку економіки. *Інноваційна економіка*. 2022. № 4. С. 185-190.
9. Скібіцький О.М., Жаворонкова Г. В. Інноваційна стратегія розвитку України. *Залізничний транспорт України*. 2018. № 3. С. 56–59.
10. Шкіль О.М. Концептуальні засади сучасної парадигми стратегічного управління інноваційною діяльністю. *Економіка та держава*. 2022. № 4. С. 85-86.

References:

1. Alekseev S.B. (2014), “*Mekhanizm formuvannya ta vyboru stratehichnykh tsiley torhovel'noyi merezhi na pidstavi analizu yiyi zovnishn'oho stratehichnoho potentsialu*” [“The mechanism of formation and selection of strategic goals of the trade network based on the analysis of its external strategic potential”], *Mekhanizm rehulyuvannya ekonomiky* [Mechanism of economic regulation], vol. 2, pp. 88-95 [Ukraine].
2. Byel'tyukov YE.A., Nekrasova L.A. (2021), “*Konkurentna stratehiya pidpryyemstva: sutnist' ta formuvannya na osnovi otsinky rivnya konkurentospromozhnosti*” [“Competitive strategy of the enterprise: essence and formation based on the assessment of the level of competitiveness”], *Ekonomika: realiyi chasu* [Economy: realities of time], vol. 2(12), pp. 6-13 [Ukraine].
3. Verhal K.YU. (2018), “*Teoretychni aspekty stratehichnoho upravlinnya pidpryyemstvom v umovakh intehtratsiyi*” [“Theoretical aspects of strategic enterprise management in the conditions of integration”], *Naukovyy visnyk Poltavs'koho universytetu ekonomiky i torhivli* [Scientific Bulletin of the Poltava University of Economics and Trade], vol. 3, pp. 33-40 [Ukraine].
4. Kashuba Ya.M. (2014), “*Vybir metodiv ta pidkhodiv stratehichnoho upravlinnya rozvytkom pidpryyemnytstva*” [“Selection of methods and approaches of strategic management of entrepreneurship development”], *Ekonomika ta derzhava* [Economy and the state], vol. 9, pp. 166-174 [Ukraine].
5. Kindrats'ka H.I. (2016), *Stratehichnyy menedzhment* [Strategic management], Kyiv, Znannya, 366 p. [Ukraine].
6. Kostyuk V. (2019), “*Stratehiya formuvannya konkurentnykh perevah pidpryyemstva v suchasnykh umovakh rynku*” [“The strategy of forming competitive advantages of the enterprise in modern market conditions”], *Halyts'ky ekonomichnyy visnyk* [Galician Economic Bulletin], vol. 3, pp. 115–120 [Ukraine].
7. Mohylova A. Yu. (2016), “*Kontseptual'ni pidkhody do vyznachennya stratehiyi pidpryyemstva*” [“Conceptual approaches to determining the strategy of the enterprise”], *Zbirnyk naukovykh prats' CHDTU* [A collection of scientific papers of ChDTU], vol. 30, pp. 139-144 [Ukraine].
8. Pilyavoz T.M. (2022), “*Innovatsiynyy rozvytok pidpryyemstva yak vazhlyvyi aspekt rozvytku ekonomiky*” [“Innovative development of the enterprise as an important aspect of economic development”], *Innovatsiyna ekonomika* [Innovative economy], vol. 4, pp. 185-190 [Ukraine].

9. Skibits'kyi O.M., Zhavoronkova H.V. (2018), “*Innovatsiyana stratehiya rozvytku Ukrainy*” [“Innovative strategy for the development of Ukraine”], *Zaliznychnyy transport Ukrainy* [Railway transport of Ukraine], vol. 3, pp. 56–59 [Ukraine].

10. Shkin' O.M. (2022), “*Kontseptual'ni zasady suchasnoyi paradyhmy stratehichnoho upravlinnya innovatsynoyu diyal'nisty*” [“Conceptual foundations of the modern paradigm of strategic management of innovative activities”], *Ekonomika ta derzhava* [Economy and the state], vol. 4, pp. 85–86 [Ukraine].

В. М. Пасічник, доктор наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри державної політики та
врядування
Національного університету «Львівська політехніка»

ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЧИННИК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Забезпечення національної безпеки та зміцнення держави, її інституцій, як єдиного організму, є складним завданням, оскільки це вимагає оцінювання та упередження ризиків, які можуть мати вплив як зовнішніх та внутрішніх факторів в масштабі усіх сфер публічного управління. Застосування заходів державного фінансового контролю має можливість стати гарантом національної безпеки. У статті проаналізовано засади державного фінансового контролю, визначено його види, форми та методи, проведено розгляд і порівняння їх сутності та відмінностей у контексті забезпечення національної безпеки держави. Зроблено висновок, що сьогодні корупція усе ще є гальмом соціально-економічного розвитку та чинником дестабілізації українського суспільства і перетворилася в реальну загрозу національній безпеці і конституційному ладу України. Вирішити ці та інші проблеми можна шляхом посилення державного фінансового контролю, який є однією з найбільш важливих функцій державного управління. Визначено основні підходи щодо вдосконалення системи ДФК: система ДФК повинна бути заснована на єдиних міжнародних стандартах щодо організації внутрішнього й зовнішнього аудиту; створення умови щодо удосконалення стандартів контролю та аудиту, підвищення рівня кваліфікації аудиторів; встановлена індивідуальна відповідальність керівників усіх рівнів, яка визначається щодо кожного аспекту їхньої діяльності, включатиме повну відповідальність за управління фінансовими ресурсами, дотримання принципу прозорого бюджетування та ефективності використання публічних фінансів. Запропоновано розглядати державний фінансовий контроль як одну із ключових засад національної безпеки на усіх рівнях державного управління: державному, регіональному, місцевому. Сформовано думку, що правоохоронні органи влади мають особливе місце у забезпеченні національної безпеки держави, що означає необхідність впровадження та реалізації політик державного фінансового контролю в правоохоронній системі потрібно запроваджувати на якісно найвищому рівні. Врахування перспектив розвитку в загальнодержавному масштабі, а також прийняття відповідних заходів дозволить суттєво зміцнити фінансову стабільність держави, зміцнити її державні інституції, що є необхідною умовою досягнення національної безпеки.

Ключові слова: фінансовий контроль, державний внутрішній фінансовий контроль, аудит, внутрішній аудит, національна безпека.

V. M. Pasichnyk. Public financial control as a factor in ensuring the national security of Ukraine

Ensuring national security and strengthening the state and its institutions as a single organism is a complex task, as it requires assessing and preventing risks that external and internal factors may influence in all areas of public administration. The application of environmental measures of public financial control has the potential to become a guarantor of national security. The article analyzes the principles of public financial control, defines its types, forms, and methods, and examines and compares their essence and differences in the context of ensuring the national security of the State. It is concluded that today corruption is still a hindrance to socio-economic development and a factor of destabilization of Ukrainian society and has become a real threat to national security and the constitutional order of Ukraine. These and other problems can be solved by strengthening public financial control, one of the most important functions of public administration. The author identifies the main approaches to improving the SFC system: the SFC system should be based on uniform international standards for the organization of internal and external audits; creating conditions for improving control and audit standards, raising the level of qualification of auditors; establishing individual responsibility of managers at all levels, which is determined for each aspect of their activities, including full responsibility for managing financial resources, adherence to the principle of transparent budgeting and efficiency of use of financial resources. The author proposes to consider public financial control as one of the key principles of national security at all levels of public administration: State, regional, and minimal. The author forms the opinion that law enforcement authorities have a special place in ensuring the national security of the State, which means that the need to introduce and implement the policies of public financial control in the law enforcement system should be implemented at the highest quality level. Taking into account the prospects for development on a national scale, as well as taking appropriate measures, will significantly strengthen the financial stability of the State, and strengthen its State institutions, which is a prerequisite for achieving national security.

Key words: financial control, public financial control, audit, internal audit. national security.

Постановка проблеми. Сьогодні корупція є гальмом соціально-економічного розвитку та чинником дестабілізації українського суспільства і перетворилася в реальну загрозу національній безпеці і конституційному ладу України. В Україні й за кордоном наголошують на високому рівні корумпованості українських чиновників,

а корупція набула ознак системного явища українського суспільства, яке поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя. До того ж, корупція все глибше розростається і укорінюється у нашому повсякденному житті, яка сприймається політичною елітою та широкими верствами населення як основний, швидкий та найдієвіший засіб розв'язання питань та досягнення цілей. Ефективний державний контроль, націлений на превенцію, дозволяє виявляти ризики, встановлювати політики та заходи, щоб забезпечити збереження та ефективне використання публічних фінансів та інших матеріальних, та людських ресурсів на управлінського процесу

Аналіз останніх досліджень та публікацій. З огляду на трагічні події сьогодення, забезпечення національної безпеки держави шляхом збереження та ефективного управління її ресурсами та публічними фінансами є важливою проблематикою, та предметом дослідження науковців. Теоретичні аспекти та проблемні питання державного фінансового контролю в Україні розглядали у своїх працях вітчизняні науковці: Т. Каменська, О. Петрик, Ю. Кравченко, Хмельков А. В та інші. Так, Ю. Кравченко проведено комплексне дослідження внутрішнього контролю, як атрибут ефективного управління бюджетною установою державної служби з надзвичайних ситуацій [8]. Хмельков А. В. розкриває сутність державного фінансового контролю, його видів, форм і методів та прикладного змісту суб'єкта, об'єкта і предмета контролю. Аналізує нормативно-правову базу та узагальнює досвід міжнародних інституцій із питань державного фінансового контролю [19].

Як слушно зазначає В. Небоженко, в Україні існує не одна, а дві держави – внутрішня і зовнішня: «"Внутрішня, глибинна держава", в якій сконцентрувалася і сплвилася влада і багатство, яка і яке проникло в усі поверхи і пори України. Це "глибинна, внутрішня держава" живе всередині України і поїдає, експлуатує "зовнішню державу" і громадянське суспільство України. Його основні засоби, завдяки яким воно управляє Україною, – це персоніфікована влада і сила, багатство, імітація загального блага, поняття "свій-чужий", а не закон і правила співжиття країни. Права, повноваження, ресурси, імунітети і переваги накопичилися у "глибинній державі". А обов'язки, відповідальність за все, тяготи і проблеми країни, працездатність населення залишилися у "зовнішньої держави"» [16]. Аналізуючи «тіньову державу», Петро Кульпа, экс-міністр Польщі, зазначає: «Я говорю про те, що ця система певною мірою тримається на зрадниках, злодіях, ідіотах, але якимось чином тримається, поки цей порядок не змінити... Ще раз корупція – це важелі, які дозволяють координацію системи влади в Україні, оскільки немає інших важелів управління, легальних, немає. Немає президента, немає прем'єр-міністра. Прем'єр-міністр не є шефом міністра і так далі, про що говоримо вже третій рік. Виходить так, що без зміни цієї парадигми, без повернення легальних важелів управління неможливо розпочати боротьбу з нечесними силовиками, з корупцією і так далі» [9]. Існування такої «глибинної держави» веде до руйнації України. «В результаті діяльності цієї "глибинної держави" в Україні створена система вертикальної і елітної корупції. Основні критерії відбору в цю систему – це лояльність до влади, особиста відданість і родоплемінні зв'язки, жадібність, приналежність до клану, а не професіоналізм або відповідальність за свою справу або моральні якості особистості» [16]. Перелік основних корупційних потоків, внаслідок яких Україна щорічно недоотримує мільярдів доларів і через які виникає значний дефіцит державного бюджету та стрімко зростає державний борг приводиться С. Дацюком [3].

Для ефективного додання корупційних ризиків в державі необхідне вдосконалення державного фінансового контролю як чинника забезпечення національної безпеки, налагодження співробітництва між державними органами фінансового контролю та правоохоронними органами. Однак вирішити існуючі проблеми у фінансовій сфері можна лише шляхом демонтажу олігархічного капіталізму, який сформувався в Україні, використовуючи методи державного фінансового контролю.

Мета статті – дослідження засад державного фінансового контролю визначення його видів, форм та методів, розгляд і порівняння їх сутності та відмінностей у контексті забезпечення національної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу. Передумовою і ключовим вектором євроінтеграційного курсу України, а також умовою пріоритету національних інтересів нашої держави є зміцнення інституційних спроможностей, шляхом формування демократичних та прозорих процесів в публічному управлінні. Лише принципи відкритості, прозорості та дотримання прав і свобод кожної людини може забезпечити в цілому сильну та безпечну державу. В умовах корупційного середовища не має умов для розвитку науки, цивілізації, та демократії. Перспективою та умовою розвитку державного управління є збереження ресурсу держави, із застосуванням заходів державного фінансового контролю.

Державний фінансовий контроль є різновидом фінансового контролю, сутність якого полягає у встановленні фактичного стану справ щодо дотримання вимог чинного законодавства на підконтрольному об'єкті стосовно: забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, які належать державі; а також використання коштів, що залишаються у суб'єкта фінансових правовідносин у зв'язку з наданими пільгами за платежами до бюджетів, державних позабюджетних фондів та кредитів, отриманих під гарантії Кабінету Міністрів України [12, с. 9].

Розробка та створення сучасної теорії у сфері державного фінансового контролю (ДФК) та забезпечення її ефективного функціонування може відбуватися за умов систематизації, що у практичному аспекті має вирішити питання повноважень контролюючих органів, дозволить чітко окреслити сферу дії ДФК та уникнення дублювання

функцій, сприятиме створенню єдиної інформаційно-комунікативної системи, поліпшить якість системи підготовки і перепідготовки кадрів у цій сфері, а також наблизить українське законодавство до сучасних міжнародних вимог та стандартів.

Державний фінансовий контроль зосереджує свою увагу здебільшого на ключових позиціях економіки, господарської діяльності й збереження власності у різних галузях народного господарства, міністерствах, комітетах, відомствах і на підприємствах. Формуються підходи, в яких основою систематизації контролю за організаційними формами є структура органів контролю, що виступають його суб'єктами. Це дає змогу розподілити контроль на зовнішній (державний, приватний) і внутрішній (відомчий або галузевий і контроль власника) [6]. При цьому зовнішнім вважається контроль, що здійснюють спеціальні, вищі стосовно до об'єкта, що перевіряється, або незалежні від нього органи господарського контролю. Відповідно - внутрішнім контролем – контроль у межах однієї організації або галузі (відомства) силами їхніх спеціально визначених структурних підрозділів та штатних працівників.

Відповідно до Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 травня 2005 р. № 158-р, державний внутрішній фінансовий контроль - це система здійснення внутрішнього контролю, проведення внутрішнього аудиту, інспектування, провадження діяльності з їх гармонізації з метою забезпечення якісного управління ресурсами держави на основі принципів законності, економічності, ефективності, результативності та прозорості [7].

Відповідно до п. 3 Статті 26 Бюджетного кодексу внутрішнім контролем є комплекс заходів, що застосовуються керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління [1].

До суб'єктів внутрішнього ДФК належать контрольні служби (чи посадова особа), які функціонують:

- у структурі суб'єкта господарювання (підприємства, організації, бюджетної установи) і здійснюють контроль за його фінансово-господарською діяльністю (так званий внутрішньогосподарський контроль);
- у структурі вищої організації (міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади) і здійснюють контроль за фінансово-господарською діяльністю підпорядкованих (підконтрольних, підзвітних) суб'єктів господарювання (так званий відомчий контроль) .

Усі інші суб'єкти ДФК, які не підпадають під жоден із цих пунктів, вважаються суб'єктами зовнішнього фінансового контролю (щодо суб'єкта господарювання, діяльність якого контролюється). Зовнішнім можна вважати лише контроль, який здійснюється незалежним органом. Незалежним органом, з цієї точки зору, вважається Рахункова палата, створена при Верховній Раді України. Усі інші суб'єкти ДФК кваліфікуються деякими фахівцями як внутрішні органи контролю. Наприклад, органи місцевого самоврядування повинні бути віднесені до зовнішнього ДФК щодо коштів відповідного місцевого бюджету, а місцеві державні адміністрації та територіальні органи міністерств і відомств – до внутрішнього ДФК. При цьому органи місцевого самоврядування можуть забезпечувати ДФК шляхом створення власних незалежних органів контролю (регіональні (муніципальні) Рахункові палати) або через залучення незалежних контролюючих суб'єктів, наприклад, представників Аудиторської палати України чи незалежних приватних аудиторів або аудиторських фірм [18].

Доцільний поділ на види за подібними ознаками внутрішнього і зовнішнього фінансового контролю, зокрема,:

1) зовнішній незалежний фінансовий контроль у частині контролю за надходженнями до бюджетів усіх рівнів та витрачанням коштів державного, місцевих бюджетів і трансфертів повинен здійснюватися єдиним контрольним органом – Рахунковою палатою та її регіональними представництвами;

2) внутрішній фінансовий контроль:

- у частині контролю за своєчасним та у повному обсязі надходженням податків, зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів усіх рівнів – Міністерством фінансів (у т.ч. Державною казначейською службою України, Державною фіскальною службою України), Державною аудиторською службою України, а також іншими уповноваженими органами виконавчої влади;

- у частині витрачання коштів державного бюджету – внутрішні служби аудиту у складі центральних органів виконавчої влади й аудитори у бюджетних установах;

- у частині витрачання коштів місцевих бюджетів та трансфертів з місцевих бюджетів – внутрішні служби аудиту у складі місцевих органів влади й аудитори у бюджетних установах;

- у частині контролю за використанням трансфертів, із державного бюджету місцевим бюджетам – уповноважені представники (аудитори) міністра фінансів.

Формами фінансового контролю є попередній (превентивний), поточний і наступний (ретроспективний). Критерії виділення цих форм визначаються зіставленням часу здійснення контрольних дій з процесами формування й використання фондів фінансових ресурсів. Разом з тим вони знаходяться у тісному взаємозв'язку і доповнюють один одного, відображаючи тим самим безперервний характер контролю [2].

Попередній контроль забезпечує перевірку проектів бюджетів, фінансових планів, кошторисів тощо. Поточний контроль допомагає своєчасно виявити недоліки і порушення у процесі фінансово-господарської

діяльності та своєчасно їх ліквідувати. Наступний контроль має визначити недоліки, які не виявлені попереднім і поточним контролем. Ще цей контроль називають контроль за фактом, оскільки він здійснюється після господарської операції. Деякі інші автори виділяють попередній, поточний, наступний, контроль обов'язків, ініціативний, за органами фінансового контролю як види контролю. Попередній, поточний і наступний контроль сприймаються як форма контролю, а до видів контролю відносять загальнодержавний, відомчий, внутрішньогосподарській, громадський, незалежний. Існує підхід щодо розподілу контролю на документальний та фактичний залежно від джерел даних. Форма може виражати внутрішній зв'язок і спосіб організації контролю, що до здійснення.

Форма контролю – це передусім засіб відстеження (порівняння, зіставлення) певного явища, об'єкта, процесу, охоплених контрольними діями. Тобто під формами державного фінансового контролю потрібно розуміти сукупність способів конкретного вираження та організації контрольних дій, спрямованих на виконання функцій контролю. В міжнародній практиці більш поширеною у застосуванні є така форма ДФК, як „аудит”. У широкому розумінні поняття „державний аудит” може означати перевірку кожної здійсненої операції, процедури або звіту у будь-якій сфері державного управління, а також системі державного управління в цілому. Державний аудит потребує визначення у більш вузькому аспекті для успішного його застосування та перевірки будь-якої сфери управління з точки зору законності, точності, достовірності, ефективності, доцільності тощо.

Фінансовий аудит часто називають „регулятивним аудитом”, або „аудитом виконавської дисципліни”. Підхід, що використовується у фінансовому аудиті, розвивався від вивчення бюджетних статей до вивчення систем управління в організації. Основною метою фінансового аудиту є оцінка достовірності й відповідності проведених операцій. Фінансовий аудит зосереджено переважно на наступному:

- аналіз та підтвердження показників фінансової звітності державних органів, включаючи експертизу та оцінку законності фінансових операцій та правильності ведення бухгалтерського обліку;
- перевірка фінансової системи та господарських операцій, включаючи перевірку дотримання норм законодавства і статутної діяльності об'єкта аудита;
- дослідження адекватності адміністративних рішень, прийнятих органами управління;
- оцінка надійності внутрішнього контролю та якості внутрішнього аудиту.

В Україні стрімко розвивається „аудит ефективності”. За визначенням нормативно-правових документів – це форма контролю, яка становить сукупність дій зі збору та аналітичного опрацювання статистичних і звітних даних, матеріалів ревізій і перевірок, іншої публічної інформації, спрямованих на визначення рівня ефективності державних вкладень для реалізації запланованих бюджетними програмами (функціями) цілей, встановлення факторів, які перешкоджають досягненню максимального результату за використання визначеного обсягу трудових, матеріальних і фінансових ресурсів, та обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних активів – результативне бюджетування [4].

Вітчизняні фахівці дають таку характеристику аудита ефективності: це оцінка досягнення запланованих цілей, виявлення проблем у виконанні бюджетної програми та розробка пропозицій щодо підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів. Підкреслюється, що аудит ефективності значно відрізняється від фінансового аудита як в теорії, так і щодо аспектів практичної роботи. Узагальнюючи, можна стверджувати, що фінансовий аудит за кінцеву мету має підтвердження правильності фінансового обліку та звітності, а аудит ефективності – оцінку ефективності господарювання [17]. Процес впровадження державного фінансового аудиту в Україні досить суперечливий і проблемний. На даний час в Україні відбувається процес розробки сучасного правового, нормативного та методичного забезпечення цього процесу, визначення основних процедур та підходів здійснення, який потребує державної підтримки та координації дій на рівні Міністерства фінансів.

Посилення державного фінансового може стати важливим інструментом боротьби з корупцією, демонтажу олігархічного капіталізму та забезпечення національної безпеки України. Для цього у сфері державного фінансового контролю потрібно здійснити такі першочергові заходи:

- запровадити нову оцінку корупційних ризиків, під час якої забезпечити: залучення фахівців та зовнішніх стейкхолдерів, зокрема громадськості, для об'єктивного оцінювання корупційних ризиків; надання достатнього строку для проведення якісного оцінювання; встановлення так званих «baseline» з чіткими статистичними даними, уникаючи оцінних і розмитих понять під час ідентифікації ризиків, які слід усунути або мінімізувати; забезпечення максимальної відкритості етапів оцінювання (робочий план та інші документи, розроблені на різних етапах оцінювання, мають бути опубліковані на вебсайті Рахункової палати);
- визначити корупційні ризики та заходи для усунення корупційних ризиків, враховуючи логічний зв'язок із їхніми чинниками;
- усунути дублювання ідентифікованих корупційних ризиків;
- ефективного використання аудиту як основну державного фінансового контролю з метою виявлення корупційних викликів;
- запровадити реальний моніторинг активів та звітів у фінансовій сфері об'єктів фінансового контролю;

- удосконалити порядок складання та розгляду адміністративних протоколів для мінімізації шансів уникнення притягнення до відповідальності винних осіб;
- обирати заходи, що повністю усували або мінімізували ризики встановити якісний моніторинг виконання державних антикорупційних програм [20].

Однак державний фінансовий контроль буде ефективним в Україні, якщо вдасться подолати передусім політичну корупцію і відбудеться демонтаж олігархічного капіталізму, який був побудований в Україні в пострадянський період, здійснюючи належним чином державну політику національної безпеки. Для цього В. Лановий пропонує вжити таких заходів:

- оздоровити національне господарство шляхом відсторонення фінансових босів від політики, поставивши їх у такі ж економіко-правові умови, як і більшість ординарних фірм України;
- скасувати олігархічні привілеї і реструктурувати холдинги;
- зупинити відкрите і приховане захоплення олігархами державних та приватних підприємств, а також землі сільськогосподарського призначення;
- відновити прозорість приватизаційних конкурсів та налагодити ефективну роботу Антимонопольному комітету проти порушення законів при їх проведенні;
- запровадити ефективне законодавство щодо протистояння рейдерству, провести корінне оновлення поліції, яка часто співпрацює з рейдерами;
- перейти до непрямого урядового регулювання економіки;
- ввести громадський контроль за діями чиновників;
- врегулювати податково-фіскальну систему відповідно до цивілізованих норм громадянського суспільства;
- скасувати адміністративне встановлення цін і надання субсидій хронічно хворим підприємствам;
- ввести ринкові методи монетарного рефінансування економіки;
- застосовувати прозорі конкурентні методи розподілу державних замовлень, підрядів та ресурсів;
- запровадити кримінальну відповідальність партійних функціонерів за нелегальне використання коштів на фінансування передвиборчих кампаній і встановлення обмежень щодо внесків у фонди кампаній від одного спонсора, ввести кримінальну відповідальність за парламентську корупцію [10].

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Узагальнюючи результати дослідження, варто зазначити, що сьогодні корупція усе ще є гальмом соціально-економічного розвитку та чинником дестабілізації українського суспільства і перетворилася в реальну загрозу національній безпеці і конституційному ладу України. Вирішити ці та інші проблеми можна шляхом посилення державного фінансового контролю. Державний фінансовий контроль є однією з важливих функцій державного управління, яка полягає в сприянні реалізації фінансової політики держави, забезпеченні процесу формування й ефективного використання фінансових ресурсів держави для досягнення поставлених нею цілей у сфері фінансів.

Визначено основні підходи щодо вдосконалення системи ДФК: система ДФК повинна бути заснована на єдиних міжнародних стандартах щодо організації внутрішнього й зовнішнього аудиту; створення умови щодо удосконалення стандартів контролю та аудиту, підвищення рівня кваліфікації аудиторів; встановлена індивідуальна відповідальність керівників усіх рівнів, яка визначається щодо кожного аспекту їхньої діяльності, включаючи повну відповідальність за управління фінансовими ресурсами; запровадження чіткого розмежування повноважень контролерів (інспекторів) та аудиторів; на законодавчому рівні забезпечити високий рівень незалежності державних аудиторів та підрозділів, які здійснюють державний аудит; на державному рівні забезпечити повну законність діяльності державних аудиторів; внутрішній контроль і аудит має базуватися на оцінці ризиків та інших обґрунтованих методах планування контролю та аудиту; державні аудитори та підрозділи, що здійснюють державний аудит, не беруть участі в поточній діяльності установ і організацій; при проведенні державного аудиту потрібно здійснювати не тільки перевірку фінансових або юридичних аспектів фінансово-господарських операцій, але також оцінка їхньої економічності, ефективності й результативності; обґрунтованість вибору цілей контролю; розгляд усіх факторів, які можуть впливати на процес проведення контролю; використання аналітичних процедур, методів збирання даних та аналізу інформації; проведення необхідних процедур для отримання аудиторських доказів; дотримання чіткості у веденні робочої документації; відображення в робочих документах достовірних і достатніх доказів, необхідних для підтвердження висновків та реконструкцій; удосконалення методологічної бази державного фінансового контролю шляхом розробки методичних рекомендацій щодо різних напрямів контролю; проведення спільних і паралельних контрольних заходів; впровадження постійних курсів підвищення кваліфікації працівників органів ДФК.

Посилення державного фінансового може стати важливим інструментом демонтажу олігархічного капіталізму та забезпечення національної безпеки України.

Перспективою подальших досліджень у сфері фінансового контролю стануть вивчення стану і напрямків взаємодії державних органів фінансового контролю та національної безпеки з метою забезпечення фінансової безпеки як складової національної безпеки України.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
2. Виконання місцевих бюджетів на основі положень Бюджетного кодексу України: навч. посіб./ авт. кол. С.І.Мельник, С.Б.Ільїних, І.Ф.Щербина та ін. К.: Міленіум, 2002. 280 с.
3. Дацюк С., Романенко Ю. Методичка для Президента України. Ч. 4. Глибинна держава // Хвиля. 2019. 4 окт. URL: <https://hvylya.net/interview/economics2/metodichka-dlja-prezidenta-4-glubinnajajekonomika.html>.
4. Довгань Л.Є. Праця керівника, або практичний менеджмент: навч. посіб. К.: „Ексоб”, 2002. 384 с.
5. Касьяненко, Л.П.Корбут Л.П., Напрями вдосконалення законодавства в контексті протидії ухилення від сплати місцевих податків та зборів. URL: <https://www.nusta.edu.ua/wp-content/uploads/2016/11/%D0%B7%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D1%84%D1%96%D0%BD-%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0-2017.pdf>.
6. Кодекс законів про працю України, Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII . *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971 р. № 50. С. 375.
7. Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю від 24 травня 2005 р. № 158-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/17381979>.
8. Кравченко Ю., Ружанський О. Внутрішній аудит системи державної служби з надзвичайних ситуацій як елемент публічного менеджменту. *Науковий вісник: Державне управління*. 2022. № (11). С. 260-275. URL: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/227/239>.
9. Кульпа П., Романенко Ю., Федьман Н. Переломний момент для України. Проблеми з Польщею. Фактор Бандери: *Хвиля*. 2023. 5 сен. URL: <https://hvylya.net/interview/278799-tuporylo-vorovataya-diktatura-potr-kulpa-ob-idiotah-u-vlasti-kak-u-nas-ukrali-pobedu-pochemu-samolet-putina-sleduyushchiy>.
10. Лановий В. Олігархічний капіталізм: передумови розвалу. *Економічна правда*. 2012. 2 жов. URL: <http://www.epravda.com.ua/publications/2012/10/2/337702>.
11. Лубкей Н. Запровадження та організація аудиту ефективності виконання бюджетних програм в Україні. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/14408/1/%D1%82%D0%B5%D0%B7%D0%B8%202009.pdf>.
12. Максимова В.Ф. Організація державного фінансового контролю: навч. посіб. Одеса: ОНЕУ, 2012. 276 с.
13. Набока Т.С. Управління видатками бюджету та напрямки його вдосконалення в Україні. URL: <https://kneu.edu.ua/userfiles/d-26.006.04/2015/Naboka-dis.pdf>.
14. Наконечна Н.В., Мельник С.І. Роль внутрішнього аудиту в системі економічної безпеки підприємства. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/library/visnyky/nvse/nvse_02_2018/20.pdf.
15. Національна поліція України. Стратегічний план діяльності з внутрішнього аудиту на 2022-2024 роки (із змінами). URL: https://media-www.npu.gov.ua/npu-pre-prod/sites/1/Docs/plany_vnutrishii_audit/Strateg_plan_2022-2024_zi_zminamy.pdf.
16. Небоженко В. «Глибинна держава» перемогла Україну. URL: <https://day.kyiv.ua/blog/suspilstvo/hlybynna-derzhava-peremohla-ukrayinu>.
17. Про вдосконалення структури місцевих державних адміністрацій, Указ Президента України від 03.04.2005 № 593/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/593/2005#Text>.
18. Про Рахункову палату, Закон України від 11.07.1996 № 315/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 24. С. 137.
19. Хмельков А. В. Державний фінансовий контроль: навч. посіб. Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. 549 с.
20. Хутор Т. Рябенко Т. Дослідження ефективності реалізації антикорупційної програми Рахункової палати та визначення шляхів її вдосконалення. К.: Інститут законодавчих ідей, 2021. 70 с. URL: <https://izi.institute/wp-content/uploads/2021/12/dodatok-20.pdf>.

References:

1. VRU (2001) Biudzhetniy kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>. [in Ukrainian]
2. Melnyk S.I., Plynykh S.B., Shcherbina I.F. & others. (2002) Vykonannia mistsevykh biudzhativ na osnovi polozhen Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy [Implementation of local budgets based on the provisions of the Budget Code of Ukraine: training. manual] navch. posib. Milenium. Kyiv. 280 p. [in Ukrainian]
3. Dacyuk S., Romanenko Yu. (2019) Metodichka dlia Prezydenta Ukrainy. Ch. 4. Hlybynna derzhava [Methodology for the President of Ukraine. Part 4. The Deep State] Khvylya [The Wave] URL: <https://hvylya.net/interview/economics2/metodichka-dlja-prezidenta-4-glubinnajajekonomika.html>. [in Ukrainian]
4. Dovgan L.Ye. (2002) Pratsia kerivnyka, abo praktychni menezhment [Manager's work, or practical management: education. Manual]: navch. posib. „Eksob”. Kyiv. 384 p. [in Ukrainian]

5. Kasianenko, L.P. Korbut L.P. (2016) Napriamy vdoskonalennia zakonodavstva v konteksti protydii ukhylennia vid splaty mistsevykh podatkov ta zboriv. [Directions for improving the legislation in the context of combating evasion of local taxes and fees]. URL: <https://www.nusta.edu.ua/wp-content/uploads/2016/11/%D0%B7%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D1%84%D1%96%D0%BD-%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0-2017.pdf>. [in Ukrainian]
6. VRU (1971) Kodeks zakoniv pro pracyu Ukrainy, Zakon Ukrainy [Code of Labor Laws of Ukraine, Law of Ukraine]. Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR [Information of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR] No. 50. P. 375. [in Ukrainian]
7. KMU (2005) Kontseptsiiia rozvytku derzhavnoho vnutrishnoho finansovoho kontroliu [Concept of development of state internal financial control] URL: <https://www.kmu.gov.ua/npsa/17381979>. [in Ukrainian]
8. Kravchenko Yu., Ruzhanskyi O. (2022) Vnutrishnii audyt systemy derzhavnoi sluzhby z nadzvychainykh sytuatsii yak element publichnoho menedzhmentu. [Internal audit of the state service system for emergency situations as an element of public management] Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia. [Scientific Bulletin: State Administration] No. (11). P. 260-275. URL: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/227/239>. [in Ukrainian]
9. Kulpa P., Romanenko Yu., Fedlman N. (2023) Perelomnyi moment dlia Ukrainy. Problemy z Polshchoiu. Faktor Bandery [The turning point for Ukraine. Problems with Poland. The Bandera Factor]. Khvyliya. [The Wave]. URL: <https://hvyliya.net/interview/278799-tuporylo-vorovataya-diktatura-potr-kulpa-ob-idiotah-u-vlasti-kak-u-nas-ukrali-pobedu-pochemu-samolet-putina-sleduyushchii>. [in Ukrainian]
10. Lanovyi V. (2012) Oliharkhichni kapitalizm: peredumovy rozvalu. [Oligarchic capitalism: prerequisites for collapse] Ekonomichna pravda. [Economic truth]. URL: <http://www.epravda.com.ua/publications/2012/10/2/337702>. [in Ukrainian]
11. Lubkei N. (2009) Zaprovdzhennia ta orhanizatsiia audytu efektyvnosti vykonannia biudzhetykh program v Ukraini. [Implementation and organization of the audit of the effectiveness of implementation of budget programs in Ukraine]. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/14408/1/%D1%82%D0%B5%D0%B7%D0%B8%202009.pdf>. [in Ukrainian]
12. Maksimova V.F. (2012) Orhanizatsiia derzhavnoho finansovoho kontroliu. [Organization of state financial control: training. Manual] navch. posib. ONEU. Odesa. 276 p. [in Ukrainian]
13. Naboka T.S. (2015) Upravlinnia vydatkami biudzhetu ta napriamky yoho vdoskonalennia v Ukraini. [Management of budget expenditures and directions for its improvement in Ukraine]. URL: <https://kneu.edu.ua/userfiles/d-26.006.04/2015/Naboka-dis.pdf>. [in Ukrainian]
14. Nakonechna N.V., Melnyk S.I. (2018) Rol vnutrishnoho audytu v systemi ekonomichnoi bezpeky pidpriemstv. [The role of internal audit in the economic security system of the enterprise]. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/library/visnyky/nvse/nvse_02_2018/20.pdf. [in Ukrainian]
15. Natsionalna politsiia Ukrainy (2021). Stratehichni plan diialnosti z vnutrishnoho audytu na 2022-2024 roky (iz zminamy). [Strategic plan of internal audit activities for 2022-2024 (with changes)]. URL: https://media-www.npu.gov.ua/npu-pre-prod/sites/1/Docs/plany_vnutrishii_audit/Strateg_plan_2022-2024_zi_zminamy.pdf. [in Ukrainian]
16. Nebozhenko V. (2023) «Hlybynna derzhava» peremohla Ukrainu. URL: <https://day.kyiv.ua/blog/suspilstvo/hlybynna-derzhava-peremohla-ukrayinu>. [in Ukrainian]
17. Prezydent Ukrainy (2005) Pro vdoskonalennia struktury mistsevykh derzhavnykh administratsii: Ukaz [On improving the structure of local state administrations: Decree. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/593/2005#Text>. [in Ukrainian]
18. VRU (1998) Pro Rakhunkovu palatu, Zakon Ukrainy. [About the Accounting Chamber, Law of Ukraine]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine]. No. 24. P. 137. [in Ukrainian]
19. Khmelkov A. V. (2013) Derzhavnyi finansovyi kontrol. [State financial control: training. Guide]; navch. posib. KhNU named after V. N. Karazin., Kharkiv. 549 p. [in Ukrainian]
20. Khutor T. Ryabchenko T. (2021) Doslidzhennia efektyvnosti realizatsii antykoruptsiinoi prohramy Rakhunkovoi palaty ta vyznachennia shliakhiv yii vdoskonalennia. [Study of the effectiveness of the implementation of the anti-corruption program of the Accounting Chamber and determination of ways to improve it]. Institute of Legislative Ideas. Kyiv. 70 p. URL: <https://izi.institute/wp-content/uploads/2021/12/dodadok-20.pdf>. [in Ukrainian]

ДЛЯ НОТАТОК