

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини

**СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ:
ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА ІННОВАЦІЇ**

Колективна монографія

Умань, 2022

УДК 338.27(477)(02)

С-69

Авторський колектив:

О. Гарник, О. Гринь, С. Дяченко, О. Кірдан, В. Мельник, П. Петренко, Є. Підлісний, В. Савченко, В. Стойка, С. Ткачук

Рецензенти:

Космідайло І. В., кандидат економічних наук, доцент, директор Уманської філії ПВНЗ «Європейський університет»;

Пенькова О. Г., доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри маркетингу Уманського національного університету садівництва;

Світовий О. М., доктор економічних наук, доцент, професор кафедри менеджменту, маркетингу та управління бізнесом Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини

Науковий редактор:

Кірдан О. П., доктор педагогічних наук, професор, завідувач кафедри економіки та соціально-поведінкових наук Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини

Рекомендовано до друку вченою радою

*Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини
(протокол № 8 від 15.12.2022 р.)*

С-69 Соціально-економічний розвиток України: трансформації та інновації: кол. моногр. / О. Гарник, О. Гринь, О. Кірдан [та ін.] ; [наук. ред. О. П. Кірдан] ; МОН України, Уманський держ. пед. ун-т імені Павла Тичини. – Умань : Візаві, 2022. – 212 с.

Колективну монографію «Соціально-економічний розвиток України: трансформації та інновації» підготовлено відповідно до плану науково-дослідної роботи кафедри економіки та соціально-поведінкових наук та наукової теми «Інвестиційно-інноваційна складова структурної трансформації економіки України» (2016–2025 рр.) (державний реєстраційний номер 0111U007535), яка виконується в Уманському державному педагогічному університеті імені Павла Тичини.

Метою видання є оприлюднення результатів наукових досліджень та інформування громадськості про соціально-економічний розвиток України на сучасному етапі.

Наукове видання розраховане на широку аудиторію – дослідників у галузі економіки, професійної підготовки майбутніх економістів.

УДК 338.27(477)(02)

© Колектив авторів, 2022

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА НОРМАТИВНО-ЗАКОНОДАВЧІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ СУЧАСНИХ НАПРЯМІВ ЕКОНОМІКИ <i>Кірдан Олександр</i>	4
1.1. Сучасні напрями економіки: сутність та перспективи розвитку....	4
1.2. Теоретичні аспекти цифрової трансформації економіки України...	11
1.3. Людський капітал: сутність, аналіз, формування, розвиток.....	15
<i>Список використаних джерел до розділу 1</i>	26
РОЗДІЛ 2. РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ У НАЦІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЦІ.....	30
2.1. Мельник Вячеслав Державне регулювання національної економіки: вітчизняний і світовий досвід.....	30
2.2. Гринь Олена, Стойка Віталій. Інвестиційно-інноваційна складова розвитку туризму в Україні.....	59
2.3. Гарник Олена Удосконалення мотиваційної політики організації в умовах інноваційного розвитку.....	83
<i>Список використаних джерел до розділу 2</i>	113
РОЗДІЛ 3. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ФАХОВОЇ ПІДГОТОВКИ МАЙБУТНІХ БАКАЛАВРІВ З ЕКОНОМІКИ У КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ У НИХ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ <i>Підлісний Євген</i>	118
<i>Список використаних джерел до розділу 3</i>	142
РОЗДІЛ 4. ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЩОДО КОНТРОЛЮ НАД ФІНАНСАМИ..	143
4.1. Ткачук Світлана. Демократична влада і забезпечення контролю за витрачанням коштів.....	143
4.1.1. Необхідність управління державними фінансами як елемент економічної системи	143
4.1.2. Поняття і роль державного фінансового контролю.....	151
4.1.3. Історія виникнення та розвитку державного внутрішнього фінансового контролю та аудиту.....	158
4.1.4. Особливості та напрями реалізація державного фінансового контролю.....	164
4.1.5. Євроінтеграційні стандарти соціально-економічного розвитку держави: реформування системи державного фінансового контролю.....	179
4.2. Петренко Павло, Дяченко Світлана. Еволюція сучасних уявлень про аудит ефективності використання державних ресурсів: нова філософія зовнішнього фінансового контролю.....	184
4.2.1. Аналіз зарубіжного досвіду застосування системи аудиту ефективності	184
4.2.2. Розвиток аудиту ефективності у державному фінансовому контролі.....	195
<i>Список використаних джерел до розділу 4</i>	209

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА НОРМАТИВНО-ЗАКОНОДАВЧІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ СУЧАСНИХ НАПРЯМІВ ЕКОНОМІКИ

1.1. Сучасні напрями економіки: сутність та перспективи розвитку

У сучасних нормативно-правових документах, що визначають розвиток економіки України на перспективу, окреслено такі цілі сталого розвитку: «подолання бідності; досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства; забезпечення доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх; сприяння поступальному, всеохоплюючому та сталому економічному зростанню, повній і продуктивній зайнятості та гідній праці для всіх; забезпечення переходу до раціональних моделей споживання і виробництва; збереження та раціональне використання океанів, морів і морських ресурсів в інтересах сталого розвитку та ін.» [36]. Вказані вище цілі сталого розвитку України на період до 2030 р. суголосні сучасним напрямам економіки та актуалізують пріоритетність їх розвитку.

У працях сучасних науковців вектор осмислення сутності та напрямів розвитку економіки спрямовано на міждисциплінарний рівень. Так, Л. Радіонова у статті «Напрями розвитку економічної теорії на початку XXI ст.» констатувала про наявність в економічній літературі «розгалужених, багатоманітних і фрагментарних поглядів, концепцій, теорій, шкіл, течій і напрямів, методів дослідження, що посилює конкуренцію між ними, ускладнює їх класифікацію і викликає труднощі для аналізу та розробки практичних питань економічної політики, принципом співіснування конкуруючих парадигм» та виокремила «три групи досліджень: мейнстрим, неортодоксальну економіку і дослідження економічних процесів соціальними науками» [24, с. 159–170].

У дослідженні Н. Супрун наголошено, що «зростання кількості негативних екстерналій в економіці та стрімкий експоненціальний розвиток технічних, технологічних, організаційних й соціальних інновацій в останні десятиліття зумовили поширення тенденцій соціалізації та екологізації економіки, що своєю чергою спричинило кардинальну зміну сутності економічних відносин та формування принципово нових моделей економіки – сталої, циркулярної, синьої, шерінгової» [31].

На перевагах концепції циркулярної економіки та можливості формування і розвитку циркулярних бізнес-моделей в Україні акцентують у дослідженні М. Руда та Я. Мирка [26]. Науковиця Ж. Дерій, характеризуючи економіку спільної участі (шерінгову економіку) наголошує, що її розвиток спричинений пандемією COVID 19 та карантинними заходами [7].

Отже, обґрунтування сучасних напрямів економіки та дослідження нових економічних реалій є актуальним науковим завданням, вирішення якого потребуватиме застосування релевантного методологічного інструментарію та концептуальних підходів.

У сучасних наукових розвідках вітчизняних та зарубіжних дослідників чимало уваги приділено інтегруванню біологічних та економічних знань, з метою створення теорії, що пояснює економічні процеси через призму біології; економіки знань (knowledge-based economy) та економіки біоресурсів (bio-based economy). У цих напрямках біоекономіка як галузь, позиціонується крізь призму розумінням її ролі у світовому вимірі, у якому біотехнології забезпечують значну частину матеріального виробництва.

У попередніх дослідженнях нами акцентовано на важливості державного регулювання продовольчої безпеки [15], обґрунтовано передумови формування соціально-економічних відносин між групами інтересів в агропромисловому виробництві [16].

У дослідженнях вітчизняних науковців презентовані різні підходи до визначення сутності біоекономіки. Так, біоекономіка розглядається як наука, яка поєднує екологію та економіку (Л. Чумак); як галузь економіки, що заснована на перетворенні поновлюваних біологічних ресурсів в біоенергію, промислову, харчову, кормову та іншого роду продукцію з високою доданою вартістю (Ю. Власенко); економічний механізм реалізації біотехнологій, тобто як нова галузь існуючого технологічного укладу (А. Вдовічен, О. Вдовічена) [3, с. 94–00].

У дослідженні М. Пашкевич та Г. Лі розмежовано поняття «біоекономіка» та «біоекономікс». Авторами вказано, що «тлумаченням біоекономіки, яке в англійській літературі позначається як «біоекономікс», – це особливий тип взаємодії економічних суб'єктів і використання економічних ресурсів, що має на меті збереження навколишнього середовища, підтримки соціального добробуту та економічного зростання» [19]. Таке пояснення, з погляду науковців, представляє біоекономіку у соціально-економічному контексті, проте «дещо інше розуміння віддзеркалює поняття біоекономіксу, для якого в англійській літературі використовується термін «біоекономікс», пов'язаний із взаємним проникненням двох наук – економіки та біології. Це пояснення віддзеркалює науковий підхід перенесення теорій однієї науки на іншу і формулювання на цій основі нових концептів розвитку» [19].

Цінність підходу вітчизняних науковців до визначення сутності біоекономіки, на наш погляд, ґрунтується на врахуванні її характеристик та мети, поєднання принципів сталого розвитку: економічного, соціального та біологічного.

Узагальнюючи погляди науковців на визначення сутності біоекономіки, тлумачитимемо її як напрям економіки, базований на використанні ресурсного потенціалу на основі біотехнологій, що сприяє зниженню залежності від невідновлюваних природних ресурсів, забезпеченню продовольчої безпеки з метою сталого розвитку.

Концептуальною основою економіки природокористування є концепція сталого розвитку (sustainable development), яку було ухвалено у 1992 р. на Конференції ООН з питань навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро. Ця Концепція стала домінантною ідеологією функціонування всієї

земної цивілізації у XXI ст. Відповідно до положень Концепції, сталий розвиток, це такий розвиток, який задовольняє вимоги сучасності, але не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти власні потреби.

У 2002 р. науковцем В. Трегобчук опубліковано статтю «Концепція сталого розвитку для України», у якій проаналізовано ресурсо-екологічні та природоохоронні проблеми у контексті сталого розвитку [32]. Згодом засадничі ідеї концепції сталого розвитку України окреслили І. Бистряков, І. Брижань, І. Карінцева, О. Козьменко, І. Сотник, М. Хвесик, І. Шевчук та ін.

У наукових публікаціях кінця XX – початку XXI ст. активно розроблялися питання ефективного природокористування. Одне з перших визначень економіки природокористування знаходимо у словнику-довіднику Н. Реймерса, на думку якого, це «розділ економіки, що вивчає, головним чином, питання економічної оцінки природних ресурсів і такої ж оцінки збитків від забруднення середовища» [22, с. 68].

У працях вітчизняних науковців термінологічне поле поняття «природокористування» є значним: «економіка природокористування», «менеджмент природокористування», «збалансоване природокористування», «моделі природокористування», «рекреаційне природокористування» тощо. Визначаючи поняття природокористування, науковці акцентують на питаннях взаємодії суспільства та природи, а саме: система суспільних заходів, спрямованих на вивчення, освоєння, раціональне використання, перетворення, охорону і відтворення природноресурсного потенціалу території (В. Руденко); весь вплив суспільства на природу, в тому числі й на її охорону, освоєння, відтворення та раціональне перетворення (Д. Стеченко); діяльність підприємства, спрямована на використання природних ресурсів з метою задоволення виробничих та господарських потреб і отримання прибутку, за умови забезпечення їх відтворення, запобігання забрудненню довкілля і охорону природи (Я. Порохнавець); об'єктивний процес, що відбувається між суспільством і природою, який відображає одну із сторін цієї взаємодії (вплив людської діяльності на оточуюче середовища) і включає освоєння, використання, відтворення природних ресурсів, вплив на природу в процесі різноманітних видів діяльності, її перетворення і охорону (І. Якушик) та ін.

Зважаючи на викладене вище констатуємо, що загальноприйнятим у економічній науці є підхід до природокористування як до діяльності людини в суспільстві, що спрямована на задоволення власних потреб шляхом використання природних ресурсів. Економіку природокористування у працях вітчизняних науковців потрактовано як господарювання, у якому забезпечено гармонійну взаємодію між суспільством і природою, тобто здійснюється раціональне господарювання з урахуванням екологічних чинників та економічних інтересів суспільства; вона вивчає також питання гармонійного вирішення соціально-економічних завдань у нерозривному зв'язку із здійсненням заходів щодо охорони та оздоровлення навколишнього середовища, заощадження та відновлення природних ресурсів. Економіка

природокористування як галузь наукового знання вирішує низку завдань, які визначаються об'єктивними законами розвитку суспільства та вирішуються на всіх рівнях управління та регулювання з урахуванням історичних та національних детермінант.

Одним із сучасних напрямів економіки є зелена економіка, яка сприяє підвищенню добробуту населення, забезпечує соціальну справедливість та знижує ризики для довкілля; її метою є досягнення екологічної стійкості шляхом вирішення низки соціально-економічних завдань, пріоритетним з яких є зростання зайнятості населення та доходів, яке повинно забезпечуватися підвищенням ефективності використання енергії та ресурсів, запобіганням втраті біорізноманіття.

Серед напрямів / секторів зеленої економіки виокремлюють такі: підвищення енергоефективності, інвестиції в екологічні проекти, екологічний транспорт, переробка відходів, лісовідновлення та лісорозведення насаджень та ін.

У дослідженнях науковці обґрунтовують взаємозв'язок біоекономіки (нової галузі V та VI технологічних укладів, яку розглядають як економічний механізм реалізації біотехнологій) та зеленої економіки (як економічної діяльності, спрямованої на досягнення соціально-економічних та екологічних ефектів).

Р. Фюкс у монографії «Зелена революція: економічне зростання без шкоди для екології» пропонує сприймати наступний (зелений) цикл Кондратьєва через такі взаємопов'язані інновації: різке зростання продуктивності ресурсів, передусім за рахунок зростання енергоефективності; перехід на поновлювані джерела енергії, системний екологічний дизайн економіки (насамперед транспортної галузі), біомімікрія (випуск продукції і організація технологій, які запозичено у природи) [35]. На думку науковця, сучасна економіка повинна трансформуватись в біоекономіку, що охоплює такі ключові галузі: біоніка, біороботизація та біогенетика [35].

Дослідники С. Бракко, О. Калічіоглу, М. СанХуан та А. Фламміні [40] дійшли висновку, що, залежно від природно-ресурсного та промислового потенціалу, держави мають різні можливості, які визначають цілі біоекономічної стратегії та оцінку успіху при її реалізації.

Науковець К. Патерманн [50] стверджує, що для розвитку біоекономіки необхідно: створити нову концепцію політичної підтримки біоекономіки із залученням усіх політичних сил; розробити національну стратегію розвитку біоекономіки; сформувати відповідну промислову інфраструктуру; залучати регіони та місцевих суб'єктів для пошуку нових форм співробітництва, фінансування та комунікацій; максимально широко трактувати поняття «біоекономіка».

На основі аналізу праць вітчизняних та зарубіжних науковців констатуємо, що біоекономічна проблематика охоплює практично всі сектори сучасної економіки, характеризується інноваційністю та міждисциплінарністю. На наш погляд, вона є одним із найперспективніших

напрямів технологічного та соціально-економічного розвитку на регіональному, державному та міжнародному рівнях. Мета та пріоритети розвитку біоекономіки охоплюють економічне зростання, створення нових робочих місць, енергетичну та продовольчу безпеку, зниження рівня забруднення навколишнього середовища та ін. Нині розвиток біоекономіки стає пріоритетним і стратегічним напрямом державного розвитку та економічної політики багатьох країн світу. Це уможлиблює досягнення незалежності від традиційних енергоносіїв, дозволяє істотно змінити підходи до розроблення і виробництва сільськогосподарської, продовольчої, фармацевтичної та ін. продукції й забезпечити вихід галузей промисловості на VI технологічний рівень.

Упродовж останніх років науковцями активно розробляються концептуальні засади «циркулярної» економіки та упровадження моделі циркулярної економіки в Україні. Зокрема, дослідженню теоретичних засад концепції «циркулярної» економіки та її становленню присвячено дослідження В. Гурочкиної та М. Будзинської. Передумови формування та впровадження концепції циркулярної економіки стали предметом наукового осмислення Л. Сергієнко-Бердюкової. Питання циркулярної економіки у глобальному контексті досліджено І. Зварич, Т. Ореховою та ін.

На основі аналізу згаданих вище праць констатуємо, що під циркулярною економікою розуміють економіку, якій властивий відновлювальний та замкнутий характер. Циркулярна економіка (circular economy, економіка замкнутого циклу, циклічна економіка) – це економічна модель, що передбачає повернення відходів як вторинних ресурсів у ланцюжок виробництва та споживання (яка в результаті замикається).

Циркулярна економіка заснована на принципах мінімізації відходів та забруднення навколишнього середовища, збереження продуктів та матеріалів у використанні та регенерації природних систем [41].

Аналіз зарубіжних досліджень циркулярної економіки [41, 42], надав підстави для виокремлення таких підходів: ресурсно-орієнтованого (що передбачає замкнутий потік матеріалів, енергії та відходів, який може бути досягнуто за рахунок повторного використання на рівні продукту (ремонт чи відновлення), на рівні компонентів (повторне використання у виробництві) та на рівні матеріалу (рециркуляція)) та економіко-орієнтованого (згідно із яким циркулярна економіка є економічною системою, заснованою на повторному використанні матеріалів та збереженні природних ресурсів, орієнтованою на створення цінностей для людей та економіки у кожній частині системи). Наші думки підкріплюємо визначенням, яке охоплює ці підходи: «циркулярна економіка має відновлювальний та замкнутий характер, передбачає створення безперервного циклу розвитку, який зберігає природний капітал та збільшує його вартість, підвищуючи віддачу від ресурсів за рахунок оптимізації їх використання» [42].

Отже, перехід до циркулярної економіки оптимізує виробничий процес та передбачає повторне або спільне використання продукту, переробку відходів; сприяє мінімізації споживання первинної сировини та обсягів

ресурсів, що супроводжується зниженням відходів. Загалом сутність циркулярної економіки полягає у її прагненні повторити закриту природну систему, де все, що вироблено чи використано, повністю переробляється всередині системи так, що не виникає екологічних проблем; її мета – забезпечення максимальної ефективності від кожного процесу у життєвому циклі товару чи послуги. Теоретико-методологічні підходи, покладені в основу циркулярної економіки, не є інноваційними, а узагальнюють результати попередніх наукових досліджень у галузях екології, зокрема екологічної ефективності та екологічного дизайну та ін.

Упродовж останніх років дослідниками напрацьовано теоретико-практичні засади нової економічної моделі – економіки спільного споживання, яка отримала назву шерінгова економіка («sharing economy»). Водночас нині існують відмінності у тлумаченні терміну «економіка спільного споживання», немає чіткого розуміння того, що може бути віднесено до її секторів, залишаються дискусійними питання щодо подальшого розвитку відносин власності, зміни способів взаємодії економічних агентів та мети їх участі в економіці спільного споживання.

Нині у наукових дослідженнях наголошено на взаємозв'язках таких напрямів економіки як шерінгова та циркулярна. На думку Ж. Дерій, «шерінгова економіка тісно пов'язується з циркулярною економікою, або економікою замкненого циклу, яка спрямовується на мінімізацію відходів, ресурсозбереження, переробку, перерозподіл та торгівлю товарами які були у вжитку. Такі види спільного користування як оренда, лізинг, спільне використання роблять внесок у тривалість життя продукту продовжуючи термін його експлуатації тим самим стимулюючи перехід від лінійної моделі до циркулярної» [7].

На наш погляд, економіка спільного споживання не тільки узгоджується із принципами циркулярної економіки, але є однією із основних її складників.

У 2012 р. під час Світового саміту зі сталого розвитку було прийнято Десятирічну рамкову програму зі сталого споживання та виробництва (10YFP), що є глобальним зобов'язанням щодо прискорення переходу до сталого споживання [8]. До рамкової програми 10YEF увійшов пакет таких пріоритетних програм: сталий туризм; здоровий спосіб життя та освіта; гарантовані державні закупівлі; поширення інформації серед споживачів; сталі технології у харчовій промисловості [8].

У 2015 р. на саміті ООН було прийнято Глобальні цілі сталого розвитку на період до 2030 р., визначено 17 цілей та завдань для їх досягнення. Зазначимо, що 10YEF покладено в основу 12-ї Цілі сталого розвитку ООН, яка охоплює: ефективне використання природних ресурсів (цільовий показник (ЦП) 12.2); сталі моделі споживання та виробництва у харчовій промисловості (ЦП 12.3); скорочення викидів забруднюючих речовин (ЦП 12.4), зниження рівня забруднення довкілля з допомогою вторинного використання відходів (ЦП 12.5); залучення учасників до процесу сталого розвитку, у т.ч. приватного сектору (ЦП 12.6); участь державного сектору у

досягненні за допомогою раціональної практики державних закупівель (ЦП 12.7); поширення інформації серед споживачів та підвищення грамотності населення в галузі сталого розвитку та здорового способу життя (ЦП 12.8); фінансування та зміцнення потенціалу сталого розвитку (ЦП 12.a), розвиток екотуризму (ЦП 12.b); раціоналізація неефективного субсидування викопних видів палива (ЦП 12.c) [21].

Таким чином, аналіз вказаних вище документів надав підстави для висновку, що реалізація 12 Цілі сталого розвитку спрямована на заміну застарілої моделі виробництва та споживання новою моделлю – циркулярною економікою, або економікою замкнутого циклу (теоретично обґрунтовано у наукових працях Р. Ботсман, Б. Матофскі, Р. Роджерс, К. Френкен та ін.), одним із складників якої є шерінгова економіка.

На переконання Ж. Дерій, шерінгова економіка в Україні представлена в таких секторах: «перевезення (французький BlaBla Car, що вийшов на український ринок у 2014 р., та американський UBER, який працює в Україні з 2016 р.); фінансовий сектор (Web Money, кредитування P2P від Приватбанку та компанії АFA, яка з 2009 р. надає фінансові послуги); медичний сектор (платформи Helsi.me, Medikit, які поєднують лікарів та пацієнта, що в умовах пандемії ще більше актуалізувалось) [7].

Серед переваг економіки спільного використання науковці [7, 31] виокремлюють такі: простота входження у систему надання послуг; зниження ризиків для бізнесу; розвиток конкуренції; здешевлення доступу до клієнта для суб'єктів малого бізнесу; розширення географії надання послуг та ін.

Констатуємо, що нині споживачі переважно обізнані про зміну клімату та необхідність піклування про навколишнє середовище, однак частина з них не хочуть змінювати або не можуть змінити свої споживчі звички. Зауважимо, що на поведінку споживачів впливають соціальні, економічні, політичні, психологічні чинники і для кожного покоління роль та пріоритетність цих чинників різняться. Відтак теоретики та практики, які досліджують питання сталого розвитку, стверджують про необхідність переходу до відповідального споживання, підтримують та пропагують рух мінімалізму, що охоплює такі основні правила: купувати лише те, що дійсно необхідно; регулярно позбавлятися від зайвого; купуючи менше, купувати більш якісні та корисні товари; переходити до використання багатофункціональних предметів. На підставі зазначеного вище, резюмуємо про необхідність зміни поведінки споживачів та переосмисленню стратегії споживання, формування системи ціннісних пріоритетів споживача, зорієнтовану на раціональне та відповідальне споживання. Безсумнівно, що перехід до відповідального споживання повинен відбуватися одночасно із переходом до відповідального виробництва.

Отже, у сучасних наукових джерелах презентовано різні підходи до потрактування категорій «біоекономіка», «економіка природокористування», «циркулярна економіка», «сталий розвиток», «шерінгова економіка», «економіка спільного споживання». Об'єднувальною ознакою дослідження

сутності цих категорій є потрактування як сучасних напрямів економіки, що відображає процес формування нової сутності економіки майбутнього. Перспективи розвитку сучасних моделей економіки, базованих на засадничих ідеях біоекономіки, економіки природокористування, циркулярної економіки, економіки спільного споживання (шерінгової економіки) мають соціально-зумовлений характер і узалежені від взаємозв'язку відповідального виробництва та відповідального споживання.

1.2. Теоретичні аспекти цифрової трансформації економіки України

Досягнення стратегічних цілей розвитку України можливе за умови цифрової трансформації економіки. На рівні державного управління проблематика цифровізації з'явилася ще в другій половині ХХ століття. Першу стратегію автоматизації державної мережі обчислювальних центрів розроблено у 1966 р. [29].

Сучасні здобутки України в сфері цифровізації економіки відображені у нормативно-законодавчих документах, а саме: «Про Концепцію Національної програми інформатизації» (1998 р.), «Про Національну програму інформатизації» (1998 р.), «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.» (2007 р.); розпорядженні КМУ «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр.» (2018 р.) тощо.

Перспективні напрями цифрової трансформації економічної сфери врегульовано такими нормативно-правовими документами, затвердженими у 2021 р., як постанова КМУ «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року», укази Президента «Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р.», «Про Стратегію людського розвитку» та ін.

У працях сучасних дослідників наукове осмислення сутності та перспектив розвитку цифрової економіки є пріоритетним. Публікація Н. Гражевської та А. Чигиринського присвячена характеристиці наукових підходів до визначення сутності понять «цифрова економіка» та «цифрова трансформація (цифровізація економіки)», аналізу «суперечливого впливу цифровізації економіки на розвиток економіки та суспільства» [4].

У монографії «Цифрова модернізація економіки України як можливість проривного розвитку» [17] доведено, що сучасні процеси цифрової трансформації економіки пов'язані з розвитком бізнес-моделей, які використовують цифрові платформи, що є об'єднанням різних груп споживачів, виробників, власників ресурсів на одному віртуальному майданчику.

Дослідження теоретичних аспектів цифрової трансформації економіки України пояснюємо необхідністю її наукового осмислення як комплексного, багатогранного та динамічного феномену, що дозволить прогнозувати перспективи розвитку національної економіки в умовах сучасних євроінтеграційних та глобалізаційних процесів.

Теоретичні аспекти цифрової трансформації економіки України охоплюють понятійно-категорійний, законодавчо-нормативний і теоретико-методологічний складники. Такий підхід, на наш погляд, забезпечує цілісний аналіз досліджуваної проблеми.

Обґрунтовуючи постановку проблеми, нами виокремлено основні законодавчо-нормативні документи України, які сприяли цифровізації національної економіки та визначають перспективи її подальшого розвитку.

Схарактеризуємо понятійно-категорійне поле цифрової трансформації економіки України. Зазначимо, що в науковій літературі відсутні єдині загально визнані визначення та підходи до потрактування понять «цифровізація» та «цифрова економіка». На початку 1970-х рр. Р. Ветчел (R. Wachal) [56] визначив цифровізацію як розширення застосування комп'ютерних технологій та його наслідки.

У 1995 р. Д. Тапскотт (D. Tapscott) опублікував книгу «Цифрова економіка: перспективи та небезпека в епоху мережевого інтелекту» (The Digital Economy: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence) [54] у якій вперше було використано термін «цифрова економіка» та визначено новий вектор розвитку інформаційно-комунікаційних технологій та економіки загалом.

У середині 1990-х рр. відбулося широке проникнення інтернету у загальносвітовому масштабі, яке посилюється з кожним роком. Вже до кінця 2000-х рр. смартфони та мобільний інтернет, цифрова економіка охопили суспільство загалом та розпочалася епоха їх бурхливого зростання, а цифрова економіка стала головним трендом останнього десятиліття. Значні можливості для розвитку прикладних наукових досліджень надає нова цифрова ера, яка, на думку вчених, розпочалася на початку 2010-х рр. і пов'язана із активним використанням цифрових систем у всіх сферах людської діяльності.

У дослідженні Н. Гражевської та А. Чигиринського цифрову економіку визначено як «систему економічних відносин інформаційного суспільства, побудовану на використанні ІКТ та електронних каналів зв'язку із застосуванням електронного документообігу» [4, с. 53].

У монографічному дослідженні В. Ляшенко та О. Вишневського констатовано, що в Україні «базисом економіки залишається фізичний капітал, який сконцентрований в гірничо-металургійному, паливно-енергетичному та агропромисловому комплексах. Вітчизняний цифровий капітал знаходиться на стадії формування, але вже спостерігається велика кількість позитивних прикладів» [17, с. 34].

В умовах цифрової революції значні обсяги інноваційної діяльності фокусуються у сфері цифровізації. При цьому, на переконання М. Ярахи (M. Jarrahi) [46], ключовий науково-технічний прорив у цій сфері, що забезпечує передумови для мультиплікації інновацій у цифровій сфері, вже відбувся: концептуальні ідеї щодо матеріалізації кіберфізичних систем, заснованих на штучному інтелекті, були втілені в життя, а нині йде процес їх комплексного вдосконалення.

Дослідники А. Рот, Д. Зіпманн, Н. Греф та ін. [25] обґрунтовуючи взаємозв'язок інновацій та генезу Індустрії 4.0, зазначили, що для цілей розширеного відтворення (мультиплікації) інновацій важливими винаходами, практично доведеними до досконалості, є технології автоматичної обробки й аналізу «великих даних» (big data) та штучного інтелекту. На їхню думку, активна цифровізація виробництва при цьому призвело до появи парадигми «Індустрія 4.0» – ефективної галузі, підприємства якої вирішують найскладніші виробничі завдання без залучення значного обсягу людських, матеріальних і, у перспективі, фінансових ресурсів за рахунок активного застосування кіберфізичних систем, у т.ч. роботизацію виробництва [25].

Ґрунтовний аналіз впливу інформаційно-комунікаційних технологій на людський капітал та формування компетентностей майбутнього запропоновано у монографії за редакцією Л. Антонюк, Д. Ільницького та А. Севастюк [1]. Авторами обґрунтовано «широке» та «вузьке» потрактування поняття «цифрова економіка» та запропоновано такі його визначення «результат розробки і впровадження нових технологій та інновацій у сфері інформації та комунікацій, що здійснює вплив на всі сектори економіки та життя суспільства» [1, с. 13] та «економічне явище, що об'єднує ринки цифрових технологій та охоплює всіх суб'єктів економічної діяльності, які пов'язані з торгівлею товарами і послугами через Інтернет та цифрові платформи» [1, с. 13]. Позитивно, що у монографічному дослідженні систематизовано підходи до визначення компонентів цифрової економіки та виокремлено, зокрема, такі: основоположні компоненти (фундаментальні інновації (напівпровідники, процесори), ключові технології (комп'ютери, телекомунікаційні пристрої), інфраструктура (інтернет та телекомунікаційні мережі)); сектори цифрових та інформаційних технологій; сектори традиційної економіки; комунікаційна інфраструктура, людський капітал; використання інтернету; інтеграція цифрових технологій; інтеграція цифрових державних послуг; цифрова індустріалізація; промислова цифровізація та ін. [1, с. 17].

Аналіз наукових праць [1, 4, 17, 25, 29, 46, 54, 56] надав змогу констатувати, що у рамках цифрової економіки пріоритетними напрямками досліджень є: індустрія 4.0, цифрові технології, цифрова трансформація (цифровізація) та цифрові платформи.

З огляду на множинність підходів до експлікації поняття «цифрова економіка» та різновекторність поглядів щодо визначення дотичних категорій, на наш погляд, є доцільним підготовка сучасного енциклопедичного видання для потрактування вказаних вище понять та категорій на засадах міждисциплінарного підходу.

Зважаючи на викладене вище, поняття «цифрова економіка» трактуємо як загальноцивілізаційний, комплексний, багатогранний та динамічний економічний феномен, базований на упровадженні новітніх інформаційно-комунікаційних (цифрових) технологічних рішень та інноваційних продуктів у традиційні сектори економіки, ринки цифрових технологій та життя суспільства загалом.

На основі аналізу наукових праць [1, 4, 17, 25, 29, 46, 54, 56] констатуємо про розширення термінологічного ряду ключового поняття «цифрова економіка» за рахунок уведення та активного використання дотичних категорій, а саме: «інформаційне суспільство», «ринок цифрових технологій», «цифровий капітал», «глобальний цифровий розрив», «цифрові компетентності», «цифрова грамотність», «великі дані», «ексабайтова економіка», «розумний продукт», «електронний бізнес», «смарт спеціалізація», «дата центр», «цифрове шахрайство» тощо.

Структурна трансформація глобальної економіки, що пов'язана з глибокою інтеграцією цифрових технологій у реальні економічні процеси нині є домівною світовою тенденцією. У працях вітчизняних та зарубіжних науковців наведено численні підтвердження суттєвого внеску цифрової економіки у розвиток світової економіки та економік різних країн. Відтак актуальності набуває виокремлення тенденцій розвитку цифрової економіки, що визначатимуть глобальні тренди у короткостроковій та довгостроковій перспективі.

Трансформаційні ефекти від впровадження цифрових технологій поширюються на всі сфери соціально-економічної діяльності та зумовлюють необхідність кардинального перегляду принципів управління інноваційним розвитком національної економіки. Відтак основним фактором зростання цифрової економіки став розвиток цифрових технологій. На основі групування цифрових технологій за функціональним призначенням [11] у табл. 1.1 вказано галузі залежно від ступеня цифровізації та виокремимо нові технології, які застосовуються на сучасному етапі у галузях економіки.

Аналіз даних табл. 1.1 дозволяє констатувати, що найбільше впливають на розвиток цифрової економіки в Україні технології мобільних послуг, хмарних обчислень, інтернету речей, великих даних, блокчейну, робототехніки та штучного інтелекту. Водночас зауважимо, що цифрова трансформація та розвиток цифрової економіки узалежені від переходу різних сегментів у цифровий формат, а також технологічних, процесних та галузевих особливостей.

У попередніх дослідженнях [57] констатовано, що суспільство вступає у новий мережевий період. Відтак тенденцією розвитку цифрової економіки України є не тільки удосконалення процесів електронної торгівлі та надання послуг, але й автоматизація процесів і можливість одночасного вирішення багатозадачних проблем. Цьому сприяє розширення доступу до мережі Інтернет, зростання популярності смартфонів та ін.

Ще однією тенденцією є вплив цифровізації на ринок праці, на якому відбуваються різновекторні процеси: з одного боку автоматизація виробництва спричиняє скорочення робочих місць, а з іншого – затребуваними стають фахівці, які мають розвинені цифрові компетентності та сформовану цифрову культуру. Тому в закладах загальної середньої, професійної, фахової передвищої та вищої освіти належної уваги приділено формуванню актуальних цифрових компетентностей здобувачів освіти. Пандемія COVID 19 та військова агресія російської федерації проти народу

України показала важливість і затребуваність цифрових технологій у підтриманні комунікації, організації освіти, охорони здоров'я, промисловості та ін. галузей.

Таблиця 1.1

Матриця цифрових технологій, які застосовуються у галузях економіки

Галузі економіки	Цифрові технології													
	Штучний інтелект	Мобільні послуги	Хмарні обчислення	Інтернет речей	Великі дані	Відкрите програмне забезпечення	Блокчейн	Робототехніка	Захист від кіберзлочинності	Віртуальна реальність	Доповнена реальність	3D друк	Безпілотні транспортні засоби	Біоінженерія
Промисловість			+	+				+	+	+		+	+	
Транспорт і логістика	+		+	+	+		+	+					+	
Енергетика			+	+				+	+					
Будівництво та нерухомість				+						+		+		
Освіта		+				+				+	+			
Охорона здоров'я, фармація		+			+			+			+	+		+
Інформаційно-комунікаційні технології	+	+	+	+	+	+	+	+						
Фінансові послуги	+	+	+			+	+		+					
Торгівля	+		+	+	+	+	+							
Сільське господарство				+									+	+

Отже, цифрова трансформація економіки України – еволюціонуючий процес, базований на законодавчо-нормативному («Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року», «Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р.» та ін.), технологічному (цифрові технології хмарних обчислень, інтернету речей, великих даних, блокчейну, робототехніки, штучного інтелекту та ін.), теоретико-методологічному (наукові праці вітчизняних та зарубіжних дослідників) складниках, які розвиваються кількісно та якісно.

1.3. Людський капітал: сутність, аналіз, формування, розвиток

У Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 рр. як одну із ключових ідентифіковано проблему «неусвідомлення місії лідерства у

формуванні людського капіталу та згуртуванні суспільства, в освіті дорослих, що призводить до зниження привабливості закладів вищої освіти» [30]. Аналізуючи поточний стан розвитку вищої освіти в Україні, у Стратегії акцентовано на таких складниках вказаної вище проблеми як «недостатня увага держави та закладів вищої освіти до освіти дорослих, поширене в суспільстві формальне ставлення до безперервного навчання; зосередження закладів вищої освіти виключно на освітній та науковій діяльності, що не сприяє створенню умов для всебічного розвитку особистості та реалізації її талантів» [30].

На основі аналізу чинних нормативно-правових та стратегічних документів, а саме: Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р. (затверджені Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722), Стратегія людського розвитку (затверджена Указом Президента України від 2 червня 2021 р. № 225), Національна економічна стратегія на період до 2030 року (затверджена постановою КМУ від 3 березня 2021 р. № 179) та ін. формування та розвиток людського капіталу як комплексного, багатогранного та динамічного феномену визнано драйвером інноваційної економіки України.

У працях зарубіжних і вітчизняних дослідників наукове осмислення сутності та розвитку людського капіталу як комплексного та багатогранного феномену із різним ступенем інтенсивності триває з 1960-х років. Нині вектор наукового пошуку спрямовано на міждисциплінарний рівень. Необхідність досконалішої презентованості наукових розвідок щодо історико-економічних засад дослідження феномену людського капіталу пояснюємо тим, що сучасному досліднику має бути притаманний високий рівень міждисциплінарної, насамперед, економічної, політичної та історичної кваліфікації, а також уміння застосовувати відповідний методологічний інструментарій для осмислення та аналізу людського капіталу як комплексного, багатогранного та динамічного феномену та прогнозувати перспективи його розвитку в умовах сучасних військово-політичних, соціально-економічних, євроінтеграційних та глобалізаційних процесів.

Суб'єктом інноваційної економіки є особистість, яка набула компетентностей майбутнього, продуктивних та підприємницьких здібностей, знань, умінь та навичок, релевантних вимогам інноваційної економіки. Сьогодні детермінує аналізу та вивчення нового виду людського капіталу, здатного до інновацій та адаптації у швидкозмінюваних умовах.

Під час термінологічного аналізу людського капіталу виходитимемо з того, що головним критерієм обґрунтування сутності поняття є його багатовимірність і міждисциплінарність. Ми обстоюємо погляд, згідно з яким поняття «людський капітал» тлумачитимемо як складне, багатовекторне та багатоаспектне явище.

Нині у вітчизняному науковому дискурсі поняття «людський капітал» визначається термінологічною парадигмою: «людський потенціал», «людські ресурси», «інтелектуальний капітал», «соціальний капітал». Кожна з названих

вище терміноодиниць має смислові особливості з акцентуванням на певному складнику змістового наповнення. Перейдемо до експлікації поняття «людський капітал».

В «Економічній енциклопедії» поняття «людський капітал» визначено у контексті категорії «людський потенціал». Пояснюючи категорію «людський капітал», автор статті акцентує: «вкладення в робочу силу – освіту, охорону здоров'я, культуру, кваліфікацію – формують нову якість, що є новою формою людського багатства» [9, с. 216–217] та зазначає, що «вживання цієї категорії багатьма вченими пояснюється тим, що «людський капітал», як і будь-який інший капітал, є результатом інвестування і генерує впродовж певного часу потік доходу, тобто створюється, коли людина інвестує в саме себе, здобуваючи освіту та кваліфікацію, а інвестиції в «людський капітал» окуповуються у вигляді висококваліфікованої та продуктивної праці, високої заробітної плати і морального задоволення від праці» [9, с. 216–217].

На думку Р. Яковенко, головна відмінність між людським потенціалом і людським капіталом – це «сфера застосування здібностей людини, та відповідна мотивація. Якщо людський капітал визначає процеси всередині виробничого середовища, то людський потенціал змінює природу ставлення людини до всього оточуючого середовища. Головною мотиваційною відмінністю людського потенціалу виступає домінування нематеріальних чинників в процесі діяльності людини» [37, с. 193].

Дослідниця О. Бородіна визначила людський капітал як «здатність людей до участі в процесі виробництва, сукупність втілених у них потенціальних можливостей приносити дохід (індивідуальний та суспільний)» [2, с. 48–49].

Значний унесок у розвиток теорії людського капіталу зробила О. Грішнова, яка визначила категорію «людський капітал» як «продуктивні здібності людини, що є її невід'ємним особистим надбанням і які набувають форми капіталу в результаті тривалого історичного розвитку суспільних відносин у процесі використання цих здібностей лише в певних умовах розвинутої ринкової економіки на відповідному етапі розвитку цивілізації» [5, с. 28]. На думку дослідниці, основні активи людського капіталу охоплюють: рівень освіти (знання), професійну підготовку (навички, вміння, досвід роботи, професійна придатність та професійна адаптованість), стан здоров'я, володіння економічно значущою інформацією, вмотивованість, мобільність працівника тощо [5, с. 28].

Отже, у дослідженнях змісту людського капіталу вітчизняні науковці акцентують увагу на різних його складниках, що зумовлює множинність підходів до визначення його сутності. Аналіз вказаних раніше наукових праць засвідчує неоднозначність щодо розуміння сутності та природи поняття «людський капітал».

Ураховуючи вказане вище, поняття «людський капітал» розглядаємо на різних рівнях: глобальному – механізм та спосіб збереження, відтворення та прискорення розвитку соціально-економічного потенціалу та прогресу країн світу; умова розвитку світової економіки, нових технологій тощо;

державному – основна сфера державної соціально-економічної політики щодо забезпечення сприятливих умов особистісно-професійного розвитку кожного громадянина; галузевому – система форм, методів та засобів для професійної підготовки та безперервного навчання фахівця певної галузі; особистісному – результат сформованості здатності до професійної діяльності відповідно до здобутої кваліфікації у системі формальної, неформальної та інформальної освіти, розвиток здібностей особистості та реалізації її талантів.

Походження ідеї людського капіталу пов'язують із концепцією робочої сили, описаної К. Марксом у «Капіталі». У 1958 р. у статті «Інвестиції в людський капітал та розподіл особистих доходів» американським економістом Дж. Мінсером вперше було запропоновано термін «людський капітал» [49, с. 281–302].

Згодом, у 60-х рр. ХХ століття теорію людського капіталу як цілісну концепцію обґрунтовано американськими економістами – лауреатами Нобелівської премії, представниками «чикагської школи» Т. Шульцом [51] та Г. Беккером [39]. Зважаючи на значний внесок науковців у розробку теорії людського капіталу їх вважають основоположниками теорії людського капіталу.

З початку 1960-х рр. у класичній теорії людського капіталу, яка розвивається і нині, обґрунтовано висновок, що в країнах із більш освіченим населенням вищі за темпи економічного зростання. У працях Т. Шульца [51] і Г. Беккера [39] наголошено на необхідності інвестицій у розвиток здібностей особистості, оскільки це перетворює ресурс на капітал і призводить до зростання продуктивності праці та зростання заробітної плати працівників; запропоновано формування цілісної системи для розуміння поведінки людини; визначено норму прибутку від інвестицій у людський капітал; розроблено методику оцінки економічної віддачі від освіти; проведено розрахунки впливу освіти на суспільство за даними про охоплення населення різними формами освіти та ін.

Зауважимо, що Г. Беккер акцентував увагу на динамічності категорії «людський капітал» та схарактеризував її як комплекс набутих та успадкованих якостей, зокрема освіти, знань, отриманих на робочому місці, здоров'я та ін., які можуть бути використані протягом певного часу для виробництва товарів і послуг [39].

У різний час до питання формування та оцінки людського капіталу зверталися відомі економісти, а саме: Е. Денісон [6], Дж. Кендрік [12], С. Кузнець [47], Р. Солоу [28], Р. Лукас [48], Е. Ханушек та Л. Воессманн [44], Дж. Хекман [45] та ін. У їхніх працях розуміння сутності людського капіталу еволюціонувало від сукупності інвестицій у людину, що підвищує її здатність до праці, до сукупності знань, умінь, навичок, які використовуються для задоволення загалом різноманітних потреб людини і суспільства.

На переконання Л. Туроу, людський капітал «не можна аналізувати так само, як фізичний капітал» [55], оскільки здібності особистості як капітал мають істотні відмінності від фізичних властивостей машин.

На основі викладеного вище резюмуємо, що спільним у дослідженні теорії людського капіталу зарубіжними науковцями є його визначення як знань, умінь, навичок і здібностей, набутих людьми, що уможливило створення особистого, соціального та економічного добробуту.

Зарубіжними дослідниками виокремлено низку видів людського капіталу. Зокрема, Т. Шульц [52] запропонував в основу класифікації взяти аналіз структури людського капіталу за характером віддачі інвестицій, вкладених у розвиток здібностей особистості, на основі чого виокремив позитивний і негативний види людського капіталу.

Згодом американські економісти Д. Аджемоглу, Ф. Галлего та Д. Робінсон [38] на основі оцінювання ефекту від капіталізації сформованого людського потенціалу, встановили, що непрямі ефекти від людського капіталу (соціальний клімат, виховання дітей, покращення здоров'я, зниження злочинності та ін.) у кілька разів вищі, ніж прямий ефект (набуття знань, зростання заробітної плати).

Загальновідомо, що формування людського капіталу відбувається у формальній освіті – в освітньому процесі закладів професійної, фахової передвищої та вищої освіти з різних галузей та спеціальностей. Водночас констатуємо, що нині тривають дискусії про внесок вищої освіти у розвиток суспільства. Базуючись на засадах людиноцентричного підходу, констатуємо, що значущим є питання про переваги для особистості, які надає вища освіта.

Аналіз генези теорії людського капіталу у другій половині ХХ століття уможливило висновок, що у 1990-х рр., відбулася зміна парадигми від кількісного до якісного підходу. Відтак предметом для аналізу рівня людського капіталу стали не лише частка населення з вищою освітою та загальна кількість років навчання, а також якість цієї освіти, що виявляється, у тому числі, в когнітивних і некогнітивних (соціальних та поведінкових) навичках та універсальних компетенціях. Підтвердженням цьому слугують праці науковців Е. Ханушек і Л. Воессманн [44], які пов'язують зміни темпів економічного зростання у різних країнах переважно роллю когнітивних навичок, що уможливило виокремити механізми впливу «якості» людського капіталу на соціально-економічний розвиток. Про важливість формування «soft skills» у підготовці майбутніх фахівців наголошено нами у попередніх публікаціях [13].

В основу класичної концепції людського капіталу покладено взаємозумовленість та взаємозалежність таких складників: інвестиції в освіту → розвиток людського капіталу → економічне зростання та соціальний розвиток. Відтак, унаслідок цілеспрямованого управління людським капіталом шляхом розвитку освіти формуються передумови для розвитку інноваційної економіки та інноваційної системи України. Тому, для лідерства України, перемоги у війні та подальшої відбудови зруйнованої

інфраструктури, необхідною є опора на людський капітал, сформований у системі освіти. Оскільки функції вищої освіти реалізуються у різноманітних формах індивідуальних та суспільних благ на особистісному, галузевому, національному та глобальному рівнях, то вона характеризує розвиток суспільства загалом.

Для сучасної системи вищої освіти України одним із актуальних завдань є створення умов, які сприяють посиленню внеску вищої школи у соціально-економічний розвиток. Відтак, особливої уваги набувають управлінські аспекти, пов'язані з ефективним внутрішнім врядуванням та адмініструванням на рівні ЗВО, інституційною організацією та оцінкою внеску вищої освіти у контексті її взаємодії зі всіма групами стейкхолдерів.

Отже, викладене вище уможлиблює виокремлення таких сутнісних ознак розвитку людського капіталу в системі вищої освіти України:

- охоплює усі складники системи освіти та є індивідуалізованим за мотиваційно-цільовим, змістовим та часовим виміром;
- триває упродовж життя та забезпечується єдністю формальної, неформальної та інформальної освіти;
- складає систему форм, видів, методів та способів здобуття і розвитку загальної та професійної компетентності особистості;
- підвищує здатність особистості до адаптації у швидкозмінюваних умовах та суспільстві загалом.

Нині гостро постало питання про необхідність посилення ролі історико-культурного складника на всіх рівнях вищої освіти. На підтвердження нашого міркування наводимо тезу із рішення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: «заклад вищої освіти несе відповідальність за якість власних освітніх програм та моральний обов'язок формувати патріота своєї країни. Йдеться не лише про фахову підготовку, але й про всебічний гармонійний розвиток особистості здобувачів вищої освіти, їхню громадянську позицію і патріотизм, тобто виконання світоглядних завдань вищої освіти» [23].

На наш погляд, для оцінки внеску вищої освіти на формування людського капіталу та розвитку суспільства необхідні: науково обґрунтована теорія (концепція) та достовірні й релевантні методики моніторингу змін, узалежнені від культурно-національних (політична, національна культура, особливості державного регулювання / фінансування вищої освіти і наукових досліджень тощо) особливостей різних країн.

Вища освіта відіграє ключову роль у розвитку суспільства, держави, її соціально-економічного розвитку. Констатуємо, що у сучасній науці та практиці сформовано єдині підходи до розуміння внеску вищої освіти у розвиток людського капіталу та суспільства загалом. До їх числа зараховуємо: пріоритетне визнання ролі вищої освіти у розвитку держави; функціонування національних систем із забезпечення якості вищої освіти; участь здобувачів вищої освіти та академічного персоналу у програмах міжнародної академічної та наукової мобільності, їхнє включення до міжнародного дослідницького простору та системи міжнародних наукових

досліджень. Водночас зауважимо, що вимоги до системи вищої освіти та її результатів у різних країнах постійно змінюються під впливом сучасних викликів та трансформаційних змін розвитку суспільства.

Ще в 1960 р. Т. Шульцом доведено взаємозв'язок та взаємозалежність інвестицій в освіту та економічного зростання, що визначає необхідність підвищення частки ВВП витрат на освіту для того, щоб вона відповідала викликам часу [53].

У ст. 78 Закону України «Про освіту» зазначено, що «держава забезпечує асигнування на освіту в розмірі не менше ніж 7 відсотків ВВП за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством» [10]. Констатуємо, що обсяг фінансування освіти за роки незалежності України був меншим від цього показника.

Для забезпечення належного фінансування вищої освіти доцільним є залучення інвестицій. На наш погляд, об'єктами інвестицій у системі вищої освіти України можуть бути заклади формальної освіти – заклади вищої освіти (створення інноваційних та міждисциплінарних освітніх програм; об'єкти матеріально-технічної бази (навчальні корпуси, лабораторії, гуртожитки, кампуси та соціальна інфраструктура, створення умов для навчання осіб із інвалідністю та осіб із особливими освітніми потребами); аналітичні центри та освітньо-науково-виробничі кластери; наукова та науково-технічна діяльність (наукові гуртки, наукові школи, наукові центри, створення інтелектуальних інноваційних продуктів для економіки тощо)) та неформальна освіта (масові онлайн-курси, підвищення кваліфікації та стажування).

Форма інвестування у вищу освіту, на наш погляд, не може обмежуватися витратами на формальну освіту та професійну підготовку фахівців, а може доповнюватися інвестиціями у заклади вищої освіти від меценатів та благодійною і спонсорською допомогою, державно-приватним партнерством, розвитком інституцій неформальної освіти.

Отже, поняття «людський капітал» схарактеризовано нами на глобальному, державному, галузевому та особистісному рівнях. Виокремлено сутнісні ознаки розвитку людського капіталу в системі вищої освіти України. Визначено об'єкти інвестицій для забезпечення належного фінансування вищої освіти України. У подальших розвідках, на наш погляд, доцільно здійснити міждисциплінарне дослідження людського капіталу на основі системного, акмеологічного та синергетичного наукових підходів.

Формування та розвиток людського капіталу – одне із основних завдань, яке конкретизовано у низці чинних нормативно-законодавчих актів. У стратегічних документах, а саме: «Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р.» (2019 р.), «Стратегія людського розвитку» (2021 р.), «Національна економічна стратегія на період до 2030 року» (2021 р.) та ін. окреслено перспективи розвитку економіки України. У «Стратегії людського розвитку» констатовано, що «навчання протягом усього життя, формальна освіта, неформальна, інформальна (самоосвіта) освіта відіграють все більшу роль у набутті умінь і навичок, необхідних для забезпечення соціальної та

економічної активності» [33, с. 7]. На взаємозалежності розвитку людського капіталу і неперервної освіти, акцентовано у Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 рр. та вказано на такі проблеми як «поширене в суспільстві формальне ставлення до безперервного навчання; зосередження закладів вищої освіти виключно на освітній та науковій діяльності, що не сприяє створенню умов для всебічного розвитку особистості та реалізації її талантів» [30].

Поняття «освіта впродовж життя» та «навчання впродовж життя» законодавчо закріплені. Зокрема, ст. 3 Закону України «Про освіту» проголошує, що право на освіту «включає право здобувати освіту впродовж усього життя» [20]. У ст. 6 основними засадами державної політики та принципами освітньої діяльності визначено «цілісність і наступність системи освіти» та «сприяння навчанню впродовж життя» [20]. У ст. 8 визначено види освіти та вказано на реалізацію особою свого права «на освіту впродовж життя шляхом формальної, неформальної та інформальної освіти» [20]; ст. 18 визначає освіту дорослих «складовою освіти впродовж життя» [20].

На основі аналізу стратегічних та законодавчих документів констатуємо, що неперервна освіта (освіта впродовж життя, навчання протягом усього життя, безперервне навчання, навчання впродовж життя) набула значення як умова формування людського капіталу.

Сучасними вітчизняними і зарубіжними дослідниками наукове осмислення неперервної освіти відображено у педагогічних, економічних, психологічних, філософських та ін. розвідках. Фундаментальні дослідження неперервної освіти представлено у працях вітчизняних педагогів І. Зязюна, Л. Лук'янової, Н. Ничкало, Л. Сігаєвої, М. Солдатенка та ін. У галузі філософії освіти В. Кременем досліджено феномен неперервної освіти за допомогою категорій неперервності, взаємозв'язку, інтеграції, наступності, єдності, системності, самореалізації.

Базисом сучасного інноваційного економічного розвитку України є відтворення людського капіталу, що охоплює процеси його формування, накопичення, використання, обміну та розподілу. При цьому базовим фактором розширеного відтворення людського капіталу є процеси його формування і розвитку / удосконалення. В умовах інноваційної економіки України це уможлиблюється лише за активної участі особистості, як носія капіталу, в інноваційних процесах соціально-економічної системи.

На сучасному етапі розвитку інноваційної економіки України глобального характеру набули тенденції збільшення попиту на трудові ресурси, які неперервно підвищують рівень особистісних та професійних компетенцій, аніж на фахівців із високим рівнем кваліфікації та освіти. Основним чинником розвитку неперервної освіти є соціальне замовлення суспільства, що збалансовує державні потреби та особистісні пріоритети. На наш погляд, нині пріоритетними вимогами до людського капіталу є здатність до: навчання впродовж життя, неперервного підвищення рівня кваліфікації та набуття нових компетентностей, аналізу, мислення (аналітичного, дивергентного), рефлексії, творення, оволодіння фундаментальними

узагальненими знаннями, проектування особистісно-професійної освітньої траєкторії, швидкого опанування новітніх знань та технологій.

У науковій літературі зафіксовано значну кількість підходів до трактування дефініцій «людський капітал» та «неперервна освіта». Це призводить до труднощів їх використання в теорії та практиці через відсутність уніфікованого підходу та різноспрямованість тлумачень різних авторів. У зв'язку з цим, вважаємо доцільним надати короткий огляд підходів до трактувань названих категорій та уточнити їх співвідношення.

Науковець Г. Беккер трактує людський капітал як «наявний у кожного запас знань, здібностей та мотивацій» [39]. Т. Шульц стверджує, що «людський капітал є формою капіталу, тому що є джерелом майбутніх заробітків. Він людський, тому що є складовою людини» [53]. У дослідженні С. Фішер, Р. Дорнбуш та Р. Шмалензі визначають людський капітал «мірою утіленої в людині здатності приносити дохід» [34].

У публікації В. Сиченко, О. Мартиненко, С. Рибкіної схарактеризовано державну політику України у галузі неперервної освіти та наголошено на тому, що вона об'єднує весь освітянський простір країни та набуває таких ознак та характеристик: «відповідальність за рівень національного інтелекту; відповідність європейським і світовим тенденціям економічного та соціального розвитку; випереджальний розвиток порівняно із динамікою розвитку суспільства» [27, с. 135].

Аналіз праць сучасних вчених засвідчує неоднозначність щодо розуміння сутності та природи поняття «неперервна освіта». Враховуючи вказане вище, поняття «неперервна освіта» розглядаємо на різних рівнях: «глобальному (світовому) – механізм та спосіб збереження, розвитку, відтворення та взаємозбагачення культурного потенціалу різних держав, умова розвитку світової економіки знань, нових технологій; прискорення розвитку соціально-економічного прогресу країн світу, умова та фактор міжнародної освітньої співпраці тощо; державному – основна сфера державної освітньої, культурної соціально-економічної політики щодо забезпечення сприятливих умов загально-професійного освітнього формування та розвитку кожного громадянина; галузевому – як систему форм, методів, засобів тощо сприяння безперервному розвитку та підтримки професійного зростання фахівця певної галузі; особистісному – як процес формування і задоволення пізнавальних мотивів, потреб особистості, розвитку її здібностей у системі формальної, неформальної та інформальної освіти» [14, с. 77].

Поняття «людський капітал» в «Економічній енциклопедії» потрактовано крізь призму інвестування, адже «вкладення в робочу силу – освіту, охорону здоров'я, культуру, кваліфікацію – формують нову якість, що є новою формою людського багатства» [9, с. 216–217], «людський капітал, як і будь-який інший капітал, є результатом інвестування і генерує впродовж певного часу потік доходу, тобто створюється, коли людина інвестує в саме себе, здобуваючи освіту та кваліфікацію» [9, с. 216–217].

Ми поділяємо думку О.Грішної, що основні активи людського капіталу охоплюють: рівень освіти (знання), професійну підготовку (навички, вміння, досвід роботи, професійна придатність та професійна адаптованість), стан здоров'я, володіння економічно значущою інформацією, вмотивованість, мобільність працівника тощо [5, с. 28].

У працях зарубіжних учених Л. Воессманна, Г. Беккера, Р. Лукаса, Р. Солоу, Е. Ханушека, Дж. Хекмана, Т. Шульца та ін. розуміння сутності людського капіталу еволюціонувало від сукупності інвестицій у людину, що підвищує її здатність до праці, до сукупності знань, умінь, навичок і здібностей, набутих людьми, що уможливує створення особистого, соціального та економічного добробуту. Автори концепції людського капіталу спочатку сформувавши уявлення про його відтворення як про процес перманентного виробництва людських здібностей та їх використання суб'єктом у господарській діяльності для отримання доходу. У подальших дослідженнях при детальнішому студіюванні питання відтворення людського капіталу, вектор пошуків змістився на вивчення процесів виробництва людських якостей у рамках інтересів різних економічних агентів (людини, підприємства, галузі, територіальної одиниці, держави тощо).

У багатьох працях вітчизняних та зарубіжних авторів відзначається факт доцільності інвестицій в освіту та перепідготовку, що підвищує доходи людини та продуктивність праці. Так, Г. Беккер вважає, що людський капітал «формується шляхом інвестицій (довгострокових вкладень капіталу) у людину у вигляді витрат на освіту та підготовку робочої сили на виробництві» [39].

У свою чергу Л. Туроу зазначає, що «людський капітал створюється фірмами, бо вони часто виступають найефективнішими виробниками цього капіталу. Фірми вважають прибутковим збільшувати людський капітал працевлаштованого в них персоналу, оскільки збільшення веде до зростання виробітку. Фірми, які прагнуть максимізації прибутку, забезпечують навчання до того часу, поки граничні доходи від навчання дорівнюють граничним витратам на навчання» [55].

Дослідники Е. Фернандес та П. Мауро наголошують на перевагах вкладень у людський капітал своїх працівників, зазначаючи, що підприємства «повинні стати джерелом розвитку людського капіталу і наполегливо розвивати його» [43, с. 1–3].

Зростання доходів створює стимул для особистості накопичувати нові знання та навички, розвивати та формувати нові компетентності, які вона може використовувати в подальшому та ефективно застосовувати. Людський капітал формується, накопичується та розвивається лише у процесі трудової та освітньої діяльності, а також у результаті інвестицій. Такий підхід став основоположною ідеєю теорії людського капіталу, а більшість сучасних досліджень у цьому напрямі лише підтверджують її.

Водночас виникає низка протиріч між затребуваністю людського капіталу суспільством та його формуванням як ключового ресурсу для інноваційної економіки України. Ця суперечність переважно зумовлена

складністю та багаторівневістю соціально-економічних систем. Забезпечення затребуваності людського капіталу полягає у вирішенні комплексного завдання, а саме: пошуку відповідності кількісних та якісних характеристик його елементів ринку праці, виду та кількості створюваних та наявних робочих місць тощо. Перекоаний, що для затребуваності людського капіталу, на рівні державних органів влади повинна бути активна позиція щодо регулювання ринку освіти та ринку праці.

Сучасні умови цифрової трансформації соціально-економічних процесів в Україні зумовлюють ключову роль інфраструктури ринку праці, на якому важливої ролі набувають інформаційно-комунікаційні механізми збору, аналізу та прогнозу. Дієве регулювання процесу формування та відтворення людського капіталу нині можливе виключно за умови науково-обґрунтованої бази моніторингу, аналізу та прогнозування потреби у кадрах (відповідно до галузей та рівнів вищої освіти) на різних ієрархічних рівнях господарської діяльності.

Беззаперечно, що нині людський капітал є основним активом держави. Саме людина як носій професійних знань, навичок та компетентностей, здатності до дослідницької діяльності, вміє застосовувати та впроваджувати інновації. Ці та інші якості особистості актуалізуються у процесі цифровізації економіки України. Отже, в умовах цифровізації економіки необхідно формувати нову інноваційну діяльність, розвивати інноваційне середовище, розвивати людський капітал.

На основі аналізу стратегічних документів [30, 33] та теоретичних досліджень [13, 14, 27] констатуємо, що людські ресурси в цифровій економіці для їх трансформації в людський капітал мають набути таких характеристик, як: якість цифрової освіти, набуття компетентностей цифрової економіки, навички soft-skills, глобальна компетентність та ін.

Фактично цифрова трансформація (цифровізація) економіки змінює саму сутність людського капіталу та спричинює ширший погляд на людину як на представника соціуму, а не лише як на носія сукупності знань, досвіду, цінностей, умінь і навичок. Саме тому актуалізується процес цифрового розвитку та еволюції всього соціуму, складниками якого є інтелектуальні, креативні, моральні, етичні активи і цінності. З огляду на викладене вище, неперервна освіта, підтримання актуального рівня професійних знань і навичок, розширення спектру компетенцій особистості є першочерговими, фактично, точкою біфуркації.

На наш погляд, ключову роль у цифровізації економіки України відіграють сучасні університети. Як інтегральний, найважливіший складник цифрової трансформації, університет вже нині упроваджує низку заходів, зокрема: використання системи управління на основі великих даних (інтеграція інформаційних ресурсів у систему управління діяльністю університету), активне застосування цифрових освітніх технологій (вебінари, віртуальні тренажери, масові онлайн-курси тощо), індивідуальні освітні траєкторії здобувачів вищої освіти (перехід освіти у цифровий простір) та інтеграція з цифровою економікою України (компетенції цифрової економіки

України мають бути інтегровані в життя та розвиток закладів вищої освіти).

Окрім того, університет є головним складником системи неперервної освіти, оскільки надає освітні послуги здобувачам різних рівнів вищої освіти, надає можливості підвищення кваліфікації в умовах формальної (ліцензовані курси) та неформальної (тренінги, вебінари, семінари тощо) освіти, активно залучає до навчання громадян різних вікових (курси підготовки до ЗНО, університети «третього» віку) та уразливих груп.

Отже, на основі теоретичного аналізу праць вітчизняних та зарубіжних науковців, акцентуємо на взаємозумовленості та взаємозалежності категорій «неперервна освіта» та «людський розвиток», тобто неперервна освіта забезпечує розвиток людського капіталу, а в інвестиції в освіту сприяють формуванню нової якості, що є формою людського багатства, водночас рівень освіти (знання) та професійної підготовки (уміння, навички, компетентності), ціннісні пріоритети є активами людського капіталу.

Список використаних джерел до розділу 1

1. Антонюк Л. Л., Ільницький Д. О., Лігоненко Л. О., Денісова О. О. та ін. Цифрова економіка: Вплив інформаційно-комунікаційних технологій на людський капітал та формування компетентностей майбутнього: монографія. Київ : КНЕУ, 2021. 337 с.

2. Бородіна О. Людський капітал як основне джерело економічного зростання. *Економіка України*. 2003. № 7. С. 48–53.

3. Вдовічен А. А., Вдовічена О. Г. Концептуальні підходи до визначення місця біоекономіки в структурі розвитку пріоритетних технологічних сфер України. *Підприємництво і торгівля*. 2018 (22). С. 94–100.

4. Гражевська Н. І., Чигиринський А. М. Цифрова трансформація економіки в умовах посилення глобальних ризиків і загроз. *Економіка та держава*. 2021. № 8. С. 53–57. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.8.53.

5. Грішнова О.А. Формування людського капіталу в системі освіти і професійної підготовки : дис. ... доктора економ. наук : 08.09.01 Київський нац. ун-т ім Т. Г. Шевченка. Київ, 2002. 450 с.

6. Денисон Э. Ф. Исследование различий в темпах экономического роста. Москва : Прогресс, 1971. 646 с.

7. Дерій Ж. В. Розвиток економіки спільної участі в умовах пандемії. *Юність науки-2021: соціально-економічні та гуманітарні аспекти розвитку суспільства* : зб. тез XI Міжнарод. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Чернігів, 25–26 берез. 2021 р.) : у 2-х ч. Ч. 1. Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2021. С. 16–17. URL: <http://ir.stu.cn.ua/handle/123456789/25538> (дата звернення: 16.06.2022).

8. Десятирічна Рамкова програма сталого споживання та виробництва (10YFP). URL: <http://web.unep.org/10yfp> (дата звернення: 16.06.2022).

9. Економічна енциклопедія: у 3 т. ред. кол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ : Видавничий центр «Академія», 2001. Т.2. 848 с.

10. Закон України «Про освіту». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 18.06.2022).
11. Звіт Internet World Stats. URL: <https://www.internetworldstats.com> (дата звернення: 20.06.2022 р.).
12. Кендрик Дж. Совокупный капитал США и его функционирование. Москва : Прогресс, 1976. 447 с.
13. Кірдан О. Л., Кірдан О. П. Формування soft skills здобувачів вищої освіти в освітньому процесі закладу вищої освіти. *Психолого-педагогічні проблеми сучасної школи: збірник наукових праць Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини*. 2021. №2 (6), С. 152–160. DOI: [https://doi.org/10.31499/2706-6258.2\(6\).2021.248144](https://doi.org/10.31499/2706-6258.2(6).2021.248144).
14. Кірдан О. П. Теорія і практика професійної підготовки майбутніх економістів у системі неперервної освіти : дис. ... д-ра пед. наук : 13.00.04 : / МОН України, Уманський держ. пед. ун-т імені Павла Тичини. Умань, 2021. 655 с.
15. Кірдан О. П. Організаційно-регулятивні та економічні передумови формування соціально-економічних відносин між групами інтересів в агропромисловому виробництві. *Економіка. Фінанси. Право*. 2018. № 3(2). С. 18–21. URL: <https://dspace.udpu.edu.ua/handle/6789/9874>.
16. Кірдан О. П. Політика імпортозаміщення як складник державного регулювання продовольчої безпеки України. *Економічні горизонти*. 2018. №2(5). С. 87–91. URL: [https://doi.org/10.31499/2616-5236.2\(5\).2018.140679](https://doi.org/10.31499/2616-5236.2(5).2018.140679).
17. Ляшенко В. І., Вишневецький О. С. Цифрова модернізація економіки України як можливість проривного розвитку : монографія. Київ : Ін-т економіки пром-сті, 2018. 252 с.
18. Національна доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна». URL: <https://cutt.ly/nZVqaFe>.
19. Пашкевич М. С., Лі Г. Визначення завдань сталого розвитку підприємства в умовах європейської моделі біоекономіки. *Проблеми економіки*. 2021, Том. 48. Вип. 4. С. 134-140. DOI:10.32983/2222-0712-2021-4-134-140.
20. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145–VIII / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 26.08.2022).
21. Резолюція Генеральної асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. «Перетворення нашого світу: порядок денний зі сталого розвитку на період до 2030 року». URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement>.
22. Реймерс Н. Ф. Природопользование. Словарь-справочник. Москва : Мысль, 1990. 102 с.
23. Рішення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти від 21 червня 2022 р. про історико-культурну складову освітнього процесу. URL: <https://naqa.gov.ua/2022/06/%d0%bd%> (дата звернення: 28.06.2022).
24. Родіонова Л. Напрями розвитку економічної теорії на початку XXI

ст. *Вісник економіки*. 2017. № 2. С. 159–170.

25. Рот А., Зипманн Д., Грэф Н. и др. Внедрение и развитие Индустрии 4.0: основы, моделирование и примеры из практики. Москва : Техносфера, 2017. 293 с.

26. Руда М. В., Мирка Я. В. Циркулярні бізнес-моделі в Україні. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. 2020. Вип. 2, № 1. С. 107–121.

27. Сиченко В., Мартиненко О., Рибкіна С. Державна політика України у галузі неперервної освіти. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2018. № 1 (18). С. 134–140.

28. Солоу Р. М. Лауреаты Нобелевской премии по экономике: автобиографии, лекции, комментарии. Москва : Наука, 2009. Т. 2. С. 107–124.

29. Старовский В. Н. Государственная сеть вычислительных центров. *Экономическая газета*. 1966. № 13. С. 25.

30. Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 рр. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286-2022-%D1%80#n2> (дата звернення: 18.10.2022).

31. Супрун Н. А. Нові моделі економіки: чи готова економічна наука прийняти виклик? *Інноваційні ідеї в економічній науці: пошуки вирішення сучасних проблем*: матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 19–20 квіт. 2018 р.) Київ : Знання України. С. 111–114. URL: <http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/14560>.

32. Трегобчук В. Концепція сталого розвитку для України. *Вісник Національної академії наук України*. 2002. № 2. С. 31–40.

33. Указ Президента України від 14.05.2021 р. № 225 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.05.2021 р. «Про Стратегію людського розвитку». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2252021-39073> (дата звернення: 26.10.2022).

34. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика. Москва : Дело ЛТД. 1993. 864 с.

35. Фюкс Р. Зеленая революция. Экономический рост без ущерба для экологии (2015). URL: <https://kniga.biz.ua/book-zelenaia-revoliutsiia-ekonomicheskii-rost-bez-ushcherba-dlia-ekologii-005622.html#contents>.

36. Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р. Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019>.

37. Яковенко Р. В. Людський капітал та людський потенціал. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки: зб. наук. пр.* Кіровоград : КНТУ, 2013. Вип. 24. С. 186–193.

38. Acemoglu D., Gallego F. A., Robinson James A. Institutions, Human Capital and Development. *Annual Reviews of Economics*. 2014. № 6. P. 875–912.

39. Becker G. S. Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis. 2d ed. New York: National Bureau Research, 1975. 412 p.

40. Bracco S., Calicioglu O., SanJuan M., Flammini A. Assessing the

contribution of bioeconomy to the total economy: a review of national frameworks. *Sustainability*. 2018. Vol. 10 (6). P. 1–17.

41. Circular economy introduction. URL: <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/circular-economy/what-is-the-circular-economy>.

42. Ellen MacArthur Foundation: Towards a Circular Economy: Business Rationale For An Accelerated Transition. URL: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/TCE_EllenMacArthurFoundation-9-Dec-2015.pdf.

43. Fernandez E., Mauro P. The role of Human capital in Economic Growth. International Monetary Fund, 2000, 3 p.

44. Hanushek Eric A., Woessmann L. The Role of Cognitive Skills in Economic Development. *Journal of Economic Literature*. 2008. № 46(3). P. 607–680.

45. Heckman James J. Политика стимулирования человеческого капитала. *Вопросы образования*. 2011. № 3. С. 73–137.

46. Jarrahi M. H. Artificial intelligence and the future of work: Human-AI symbiosis in organizational decision making. *Business Horizons*, 2018. Vol. 61. № 4. P. 577–586.

47. Kuznets S. Gross Capital Formation. 1919–1933. *National Bureau of Economic Research Bulletin*. November 1934. № 52. P. 1–20.

48. Lucas R. *Studies in Business-Cycle Theory*. MIT Press, 1981. pp. 271–296.

49. Mincer J. Investment in Human Capital and Personal Income Distribution. *Journal of Political Economy*. 1958. Vol. 66. № 4. P. 281–302.

50. Patermann C. Desarrollo de la bioeconomía en Alemania, ayer, hoy y mañana: desafíos y perspectivas. *Mediterr bioeconomika*. 2018. Vol. 31. P. 55–61.

51. Schultz T. Investment in Human Capital. *American Economic Review*. March 1961. P. 1–17.

52. Schulz T. W. *Investment in Human Capital: The Role of Education and of Research*. New York : Free Press, 1971. № 1. P. 62–65.

53. Shultz T. Capital Formation by Education. *Journal of Political Economy*. 1960. Vol. 68. № 6. P. 571–583.

54. Tapscott D. *The Digital Economy: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence*, McGraw-Hill. 1995. 18 с.

55. Thurow L. *Investment in Human Capital*. Belmont, 1970. 104 p.

56. Wachal R. Humanities and computers: A personal view. *The North American Review*, 1971. 256 (1) . P. 30–33.

57. Zhytomyrska T., Diachenko S., Kirdan O., Polishchuk O., Ivanchenko N., & Bezuhla Z. Information management and means of computerization as a technology of management activity. 2021, *Laplace Em Revista*, 7(3B), pp. 636–644. URL: <https://doi.org/10.24115/S2446-6220202173B1607p.636-644>.

РОЗДІЛ 2

РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ У НАЦІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЦІ

2.1. Державне регулювання національної економіки: вітчизняний і світовий досвід

Основною тенденцією XXI ст. в економічній, політичній і гуманітарній сферах є глобалізація, яка сильно впливає на господарську діяльність, породжуючи проблеми глобальної конкуренції країн. Глобалізація економіки – це вища форма інтернаціоналізації світового господарства, яка зумовлена становленням нового технологічного способу виробництва на базі розширення інформаційно-телекомунікаційних технологій. Економічно і технологічно розвинені країни здатні генерувати і реалізовувати повний цикл етапів інноваційного процесу: наука – технологія – виробництво – споживання. При цьому інші країни входять в цей цикл лише на окремих його етапах, тоді як розвинені країни забезпечують повний контроль і обмежують доступ.

Найважливішою особливістю розвитку української економіки сьогодні та у найближчій перспективі є те, що на процеси ринкової трансформації та відновлення раніше досягнутого статусу індустріально розвиненої країни накладаються дві взаємопов'язані загальносвітові тенденції – глобалізації та інформатизації, тобто переорієнтація індустріальної економіки в постіндустріальну, для якої характерний новий технологічний спосіб виробництва.

Фундаментальні зміни світової економіки, обумовлені стрімким розвитком глобалізаційних процесів, сприяють формуванню нового інноваційно-технічного укладу, створенню нових структур світового та європейського ринків, що призводить до зміни стереотипів, які поділяють економіки країн на розвинені та ті, що розвиваються. Поряд з цим відбувається зростання безробіття, інфляції; спостерігається глобальний прояв кризи росту, кризи робочих місць, кризи довіри до держави, влади, фінансових систем, міжнародних організацій, що сприяє руйнуванню стереотипів не тільки світового лідерства, але і держави, ставлять під сумнів роль і доцільність функціонування міжнародних структур, серед яких: СОТ, МВФ, Світовий банк тощо.

Це сприяє посиленню конкуренції на світовому ринку, формуванню нової архітектури світової економіки, призводить до ускладнення умов економічного розвитку. Крім того наслідки світової фінансово-економічної кризи через глобальний lockdown, зумовлений поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, без сумніву, актуалізують проблему негайного відновлення та модернізації вітчизняного економічного потенціалу нашої держави, що має позитивно вплинути на:

- поліпшення торгівельного балансу;
- розвиток переробної промисловості;
- реіндустріалізацію та інноваційний розвиток економіки;
- розвиток малого і середнього підприємництва;
- збереження існуючих та створення нових робочих місць;
- зростання доходів населення; збільшення платоспроможного попиту домогосподарств;
- збільшення податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів;
- запуск серійного виробничого процесу;
- забезпечення сталого розвитку виробничо-експортного потенціалу;
- поліпшення економічного становища України в світі;
- збереження існуючих і створення нових робочих місць;
- підвищення добробуту громадян тощо.

Для здійснення економічних реформ, спрямованих на інтеграцію України у світову економіку, необхідне дотримання головних принципів і механізмів, домінуючих в світовій економічній спільноті. Становлення в Україні ринкової економіки є важливою умовою подальшого соціально-економічного розвитку, головною умовою оздоровлення та стабільності. Разом з тим, перехід до постіндустріального суспільства виявив суттєві обмеження в діях ринкового механізму та визначив об'єктивну необхідність активізації та подальшого розвитку державної ролі в регулюванні соціально – економічних процесів.

Відомо, що ринок не здатний вирішувати ряд проблем, пов'язаних з потребами суспільства, соціальною єдністю країни, розвитку територіальних громад. Доцільність регулювання ринку шляхом проведення економічної політики держави в таких галузях, як валютно-фінансова, соціально-економічна, структурно-інвестиційна і науково-технічна визнана в усіх розвинених країнах.

Держава повинна встановлювати і охороняти загальні правила функціонування ринку, використовуючи такі форми втручання, як законодавство, державне замовлення, ліцензування експорту і імпорту, різні форми стимулювання і контролю раціонального використання природних ресурсів та ін. На державу покладається і завдання соціально-економічних прав людини, перерозподілу доходів між верствами населення, ліквідації структурних і регіональних диспропорцій, пропорціонального розвитку територій країни. Тобто, державні органи влади, використовуючи правові та економічні механізми, як форми впливу на вітчизняних суб'єктів господарювання та громадян країни, забезпечують розвиток відтворювальних процесів та досягнення пріоритетів соціально - економічної політики держави .

Найважливішою передумовою ефективного здійснення економічної політики держави є наявність механізму державного регулювання економіки. Механізм державного регулювання економіки – це сукупність різноманітних важелів, інструментів, за допомогою яких держава веде економічну

діяльність. Зміни в суспільно-політичному житті держави призвели до докорінної перебудови економічних відносин.

Проблемою визначення ролі держави мислителі та науковці займаються вже з XV століття, відтоді як існує держава у сучасному розумінні. З тих часів у суспільстві домінували різні, навіть протилежні погляди на питання щодо регулюючого впливу держави.

Історичний досвід підтверджує, що держава в усі часи певною мірою була вимушена втручатися в економічні процеси. Але ступінь цього втручання на окремих етапах розвитку товарного виробництва був неоднаковим [38, с.156].

І на початку XXI століття сучасна економічна наука не дає повністю вичерпної і однозначної відповіді, що до основних механізмів державного регулювання соціально - економічного розвитку.

Зокрема, використовують різну термінологію щодо характеристики визначення – «державне управління економікою», «державна економічна політика», «державна регуляторна політика», «державне регулювання економіки» тощо. Всі ці категорії за своєю сутністю висвітлюють головну залежність «держава – суспільство», тільки з різних точок зору характеризуються відповідні дефініції.

Державна економічна політика - стратегія цілеспрямованого впливу на економічні процеси на макро- і мікрорівні, створення та вдосконалення умов економічного розвитку відповідно до певного суспільного устрою. Державне управління розглядається як інструмент реалізації економічної політики.

Державне регулювання економіки здійснюється за допомогою впровадження системи заходів, які регламентують діяльність господарюючих суб'єктів шляхом адміністративних чинників (законів, постанов, інших нормативних актів), фінансово-кредитних важелів, організаційно-методичних, фіскальних механізмів тощо.

Державне регулювання економіки (ДРЕ) - сфера діяльності органів державної влади щодо цілеспрямованого впливу на поведінку суб'єктів господарювання шляхом застосування різноманітних методів і засобів. Тобто, ДРЕ можна розглядати як функцію державного управління економікою, як інструмент реалізації економічної політики.

У «Сучасному економічному словнику» ДРЕ охарактеризовано як «вплив на економіку з боку органів управління з метою підтримки процесів, які в ній протікають на певному рівні або попередження, пригнічення несприятливих явищ».

У «Великому економічному словнику» ця категорія розглядається як «цілеспрямовані процеси, що забезпечують підтримку або зміну економічних явищ та їх зв'язків». Економічне регулювання господарства трактовано як «розподіл ресурсів і формування пропорцій, які відповідають суспільним потребам на даному етапі розвитку національної економіки, за допомогою певних механізмів – сукупності інститутів, форм та інструментів» [2, с. 14-16].

Термін «регулювання» у зарубіжній економічній літературі має два значення. У широкому розумінні він ототожнюється з державним втручанням в економіку, у більш вузькому - з адміністративно-правовою регламентацією підприємницької діяльності. Регулювання (від лат. *regulare*) означає «підпорядковувати певному порядку». Отже, державне регулювання - це комплекс заходів держави, спрямованих на скерування поведінки товаровиробника в напрямі, необхідному для досягнення поставлених органами державної влади цілей.

Роль держави у ринковій економіці полягає у встановленні та забезпеченні господарського порядку в державі, де проявляється свобода і здійснюється економічне самовизначення людини.

Сутність механізму державного регулювання розкривається в працях А. Дьоміна. Вчений визначає його як систему технічних для певного способу виробництва форм, методів, важелів, інструментів впливу на економіку, на процес відтворення на основі властивих йому законів і згідно з правовими нормами суспільства. Таке визначення спрощує поняття механізму, бо обмежує коло елементів, що становлять його основу.

Більш вичерпним є визначення: механізм державного регулювання діяльності суб'єктів ринку - це сукупність форм, методів, засобів впливу на економіку, що охоплюють економічні відносини, які склалися між суб'єктами та об'єктами регулювання в процесі визначення та реалізації мети.

Л. Дідківська, Л. Головка визначають державне регулювання економіки (ДРЕ), як систему заходів держави для здійснення підтримуючої, компенсаційної та регулюючої діяльності держави, спрямованої на створення нормальних умов ефективного функціонування ринку та вирішення складних соціально-економічних проблем розвитку національної економіки і всього суспільства. Таке визначення є повним, оскільки розкриває функції, цілі та об'єкти державного втручання в економіку і поведінку громадян. Державне регулювання економіки має здійснюватися лише в межах функціональних дій держави на основі системи управління для об'єднання волі всіх громадян країни. Ця система має забезпечити безпеку держави від свавілля окремих громадян і одночасно враховувати поведінку громадян, захищати їх права [16].

Дещо по-іншому підходить до визначення терміну С. Чистов, розглядаючи державне регулювання економіки з теоретичного і практичного погляду. З теоретичного погляду, ДРЕ - це система знань про сутність, закономірності дії та правила застосування типових методів і засобів впливу держави на перебіг соціально-економічного розвитку, спрямованих на досягнення цілей державної економічної політики [15].

З практичного погляду, ДРЕ - це сфера діяльності держави щодо цілеспрямованого впливу на поведінку суб'єктів господарювання з метою забезпечення пріоритетів державної економічної політики.

Державне регулювання економіки – це система заходів держави для здійснення підтримуючої, компенсаційної та регулюючої діяльності держави,

спрямованої на створення нормальних умов ефективного функціонування ринку та вирішення складних соціально-економічних проблем розвитку національної економіки і всього суспільства. Таке визначення є повним, оскільки розкриває функції, цілі та об'єкти державного втручання в економіку і поведінку громадян.

Державне регулювання економіки має здійснюватися лише в межах функціональних дій держави на основі системи управління для об'єднання волі всіх громадян країни. Ця система має забезпечити безпеку держави від свавілля окремих громадян і одночасно враховувати поведінку громадян, захищати їх права.

Дослідження державної регуляторної політики має важливе значення, тому що потреби державного втручання в ринкові механізми господарювання обумовлюють необхідність теоретичного обґрунтування сутності, змісту, ролі та місця економічної політики в суспільстві.

Таблиця 2.1

Визначення сутності і змісту поняття «економічна політика»

Автор	Визначення
Джон Кейнс	Економічна політика, яка виражає загальну волю, – це державне регулювання, яке впливає на такі незалежні змінні, як схильність до споживання, гранична ефективність капіталу і норма відсотка, а за їх посередництвом – на зайнятість і національний дохід.
Мілтон Фрідмен	Позитивні економічні знання як фундамент, на якому будується політична діяльність. Політика швидше за все належить до мистецтва, ніж до науки, особливо в частині прийняття рішень.
Вальтер Ойкен	Економічна політика – це сукупність державних заходів впливу на економічні процеси. Вирішальне завдання економічної політики полягає у створенні умов, які не призводять до виникнення небезпечних, фатальних тенденцій.
Ентоні Аткінсон і Джозеф Стігліц	Економічна політика з економічною діяльністю уряду і його взаємозв'язків із соціальними об'єктами. Економічна політика – це прийняття рішень з приводу державних витрат, визначення логіки і критеріїв урядових дій.
Словник Г. Макміллана (Лондонської економічної школи)	Економічна політика – це поведінка держави щодо економіки. Як домінуюча мета виступає оптимум добробуту, виражений у кількісних макропоказниках, досяжний у певних конкретних умовах.
Джеффері Сакс	Економічна політика полягає у підготовці урядових рішень і діях, спрямованих на мінімізацію соціальних втрат. Економічна політика є галуззю економічної теорії.

Економічній політиці притаманний тривалий часовий «горизонт», саме завдяки цьому держава може здійснювати дієвий регулюючий вплив на розвиток національної економіки. Довірою буде користуватися послідовна в часі політика, яка не породжує в майбутньому стимулів порушувати прийняті зобов'язання. Проте витрати забезпечення послідовності економічної політики можуть бути досить великими.

П. Єщенко вважає, що «...за допомогою економічної політики розподіляється, перерозподіляється, обслуговується і утримується влада, у тому числі економічна» [18, с. 112].

Перш ніж здійснювати свої найважливіші функції - регулювання соціально-економічних процесів, виправлення недоліків ринкового господарювання, здійснення перерозподілу доходів - держава формує свою економічну політику.

Економічна політика держави - це формування системи соціально-економічних цілей розвитку країни, основних завдань, напрямів та засобів їх досягнення. Економічна політика завжди повинна бути гнучкою, твердою і стабільною, створювати сприятливі умови для розвитку всіх господарських одиниць. Економічна політика не визначає цифрові величини розвитку, а лише формує фундаментальні напрями розвитку економіки, яких слід неухильно дотримуватися. Здійснюючи економічну політику, слід враховувати об'єктивну дію економічних законів на макро- і мікроекономічному рівнях.

Економічна політика виявляється через здійснення урядом дій і заходів із регулювання економіки. Держава здійснює економічну політику тому, що в її руках зосереджена економічна влада. «Головне завдання, – писав В. Ойкен, – полягає в тому, щоб зробити видимим ядро феномена економічної влади. Інакше ми не зможемо пізнати економічну дійсність» [50, с. 94–101].

Важливим і необхідним дослідження сучасної економічної науки є зв'язок державної економічної політики з економічними інтересами суспільства в умовах трансформаційної економічної системи.

Проблема економічної політики і влади активно досліджується у вітчизняній літературі з позицій інституціональної теорії. Розроблення економічної політики – це ухвалення державних рішень, пов'язаних із законодавчим процесом (парламент) і оперативним управлінням з боку органів виконавчої влади (уряд). Розроблення економічної політики держави полягає в її науковому обґрунтуванні, врахуванні необхідності забезпечення соціально-економічної стабільності та розвитку країни. Це передбачає наукове визначення цілей, завдань і пріоритетів, які відбивають потреби та інтереси суспільства, вибір механізмів та інструментів її практичної реалізації. Труднощі розроблення економічної політики обумовлюють необхідність дотримання певних вимог, яким мають задовольняти цей процес і зміст самої політики [30 с. 101–110].

Проте ці інтереси дуже різні. Е. Аткінсон і Дж. Стігліц зазначають: якщо інтереси членів суспільства можна було б розглядати як інтереси «типового» індивіда, тоді роль держави скоротилася б до функції ефективного виконання узгоджених рішень. Лише шляхом точного моделювання відмінностей великого масиву економічних інтересів можна розглядати державу в її головній ролі механізму, завдяки якому конфліктуючі інтереси перетворюються на колективні рішення [22].

У подальшому Р. Манделл розвинув ідеї базової теорії економічної політики. Те, що в реальній дійсності інструменти економічної політики перебувають під контролем різних урядових органів, істотно змінює, за Р. Манделлом, теоретичне розуміння сутності економічної політики. Р. Лукас показав, що за зміни економічної політики змінюються також закономірності формування очікувань [80].

Теорія часової непослідовності політики (time-inconsistent policy) виникла в контексті макроекономічної моделі раціональних очікувань. У силу того, що політика не є одноразовою подією, а послідовним процесом, перед державною владою постає питання міжчасового вибору – насамперед вибору між поточними втратами і майбутніми перевагами.

Економічна політика є процесом реалізації суспільних інтересів, сформованих у контексті певних цінностей і потреб. Історія розвитку країн з ринковою економікою характеризується неоднозначністю рішень щодо втручання держави в економіку. Однак у жодній країні держава не припинила діяльності щодо розвитку ринкової економіки. Навпаки, постійно ведеться пошук напрямів удосконалення взаємовідносин між державою та товаровиробниками, і залежно від багатьох факторів спостерігається послаблення або посилення державного втручання. У нинішніх умовах господарювання держава вже не тільки визначає загальні правила і рамки функціонування ринкової економіки, а й сама доповнює ринковий механізм.

Погоджуємось з позицією А. М. Стельмашука, що ринок «регулює найважливіші параметри економічного розвитку: об'єднує виробників і споживачів в єдину економічну систему, підпорядковує виробництво вимогам задоволення суспільних потреб через платоспроможний попит; стимулює розробку та впровадження у виробництво науково технічних досягнень, зменшення витрат, підвищення якості товарів, постійне розширення їх асортименту, що забезпечує підвищення продуктивності суспільної праці; завдяки ринку із товарного виробництва вибувають ті господарські суб'єкти, результати діяльності яких не відповідають сучасним вимогам» [66].

Але, разом з тим, регулюючий потенціал ринкового механізму, як справедливо зауважує А. М. Стельмашук, реалізується повною мірою лише за ідеальних умов, які відповідають ринку вільної конкуренції. Сучасне товарне виробництво таких умов не має. Ринковий механізм не має надійного внутрішнього імунітету, який здатний протистояти таким негативним явищам макроекономічного рівня, як затяжний спад виробництва, довгостроковості інфляції, надмірний рівень безробіття. Спирання лише на ринкові механізми саморегуляції може привести до негативних результатів в першу чергу у сферах екології, соціальної справедливості, всебічного розвитку особистості. Ринкова система також може реагувати лише на ті суспільні потреби, які виявляються через платоспроможний попит. Тому, ринок не має механізму, який здатний забезпечувати задоволення загальнодержавних, колективних потреб [66].

Ринкові притаманні й інші недоліки: він «не сприяє збереженню не відтворюваних природних ресурсів; не має економічного механізму захисту навколишнього середовища; не стимулює виробництво товарів та послуг колективного використання (дороги, комунікації, транспорт та інше); не забезпечує виробництва соціально-необхідних товарів за низькими цінами; схильний до нестабільного розвитку з притаманним йому загостренням соціальної напруженості у суспільстві та розвитком інфляційних процесів».

Сьогодні постійно ведеться пошук напрямів удосконалення взаємовідносин між державою та товаровиробниками, і залежно від багатьох факторів спостерігається послаблення або посилення державного втручання.

Об'єктивними причинами необхідності державного регулювання економіки в умовах сьогодення є:

- наявність монополізму у багатьох галузях народного господарства та відсутність досконалої конкуренції;

- недосконалість цінового механізму для певної групи товарів, який робить їх виробництво неефективним;

- повільна адаптація до сучасних умов господарювання окремих ринків - робочої сили, капіталів, інтелектуального продукту тощо;

- забезпечення стабільності і гармонійності суспільства;

- сприяння збереженню та відтворенню природного, культурного, національно-історичного середовища існування народів;

- розв'язання питань міжнародної політики і співпраці [43, с. 247-252].

Як показує світовий досвід існує багато варіантів організації державного регулювання економіки, проаналізувавши, які можна систематизувати загальні принципи реалізації впливу держави, а саме:

- принцип ефективності – державне регулювання має передбачати кінцевий економічний ефект;

- принцип погодження інтересів – державне регулювання має виступати механізмом поєднання інтересів різних суб'єктів економіки: загальнодержавних, регіональних. Групових (підприємців, робітників, споживачів);

- принцип стабільності – забезпечує необхідний вплив на економіку з метою вирівнювання підйомів і спадів ділового циклу, стримування безробіття, підтримку економічного розвитку;

- принцип системності – обумовлений функціонуванням національної економіки як великої складної системи, що включає різні рівні і елементи. Передбачає комплексний, системний підхід до вирішення економічних, соціальних, екологічних, зовнішньоекономічних та інших проблем;

- принцип цілеспрямованості – державне регулювання має спрямовуватися на вирішення конкретних цілей;

- принцип адекватності – система ДРЕ та засоби їх застосування відображали реалії сучасного часу, а також оцінку загально політичної та економічної ситуації;

- принцип наукової обґрунтованості – враховує вимоги об'єктивних економічних законів, а також сучасних досягнень економічної науки;

Світова практика показала недоліки надмірного втручання держави в економіку. Саме тому основними принципами створення системи ДРЕ в нашій країні повинні бути:

- принцип розумної достатності (державі підпорядковуються тільки ті функції, які не можуть виконуватись іншими ланками господарської системи внаслідок їх обмеженої компетенції та недостатніх ресурсів);

- принцип поступовості (командно-адміністративні методи регулювання замінюються правовими та економічними в міру створення об'єктивних умов – демонополізації, приватизації, стабілізації тощо);

- принцип наукової обґрунтованості – (повинен враховувати вимоги об'єктивних економічних законів, а також сучасних досягнень економічної науки, розвитку економіки, наявності та раціональності використання обмежених ресурсів тощо);

- принцип адекватності (система державних регуляторів економіки повинна відображати реальний стан соціально-економічного розвитку).

Взагалі етимологія терміну «принцип» походить від латинського слова «*principium*», що трактується як: 1) основне, вихідне положення теорії, вчення тощо, керівна ідея, основне правило діяльності; 2) внутрішнє переконання, погляд, що означає норму поведінки; 3) основа устрою, дії будь-якого механізму, приладу [54, с. 5].

Отже, принципами є основні, вихідні засади, які визначають природу й соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості.

Обґрунтованою вважаємо думку С. С. Алексєєва, який наголошує на важливому значенні для будь-якої національної юридичної системи принципів права, які за умови розвинутого інтелектуального змісту юридичних приписів є концентрованим вираженням певної юридичної системи, тих засад, на яких вона будується [4, с. 164-169.].

В. М. Горшенєв та І. Б. Шахов також надають принципам великого значення, вказуючи на те, що в принципі контролю закладена основна ідея, яка є найвищою концентрацією теорії та практики, це свого роду синтез роздумів та досвіду [30, с. 101–110].

Погоджуємось і з І. С. Ореховою, що принципи державного контролю господарської діяльності, виступаючи елементами його правової форми, надають останньому внутрішньої стрункості в силу того, що є його теоретичним стрижнем, неписаними правилами, дотримання яких наділяє провадження такою комплексною характеристикою, як ефективність; вони відображають найбільш загальні стійкі риси контролю і виступають як правові вимоги [47].

Серед науковців існують різні підходи щодо тлумачення принципів та визначення їх ролі в системі права. Не заглиблюючись у наукові дискусії щодо їх розуміння, слід погодитись із Д. В. Лученко стосовно того, що при визначенні поняття «принципи контролю» необхідно: по-перше, враховувати найбільш важливі, об'єктивно необхідні прояви контролю, що відображають його природу і спрямованість, специфіку як самостійного правового утворення; по-друге, відтворювати такі методологічні вимоги, що постійно

виявляються і використовуються в процесі проведення контролю, сприяють на практиці підвищенню його ефективності [37].

Існують й інші підходи до класифікації принципів державного контролю. В. С. Шестак, розглядаючи принципи державного контролю з позицій сприйняття контролю як юридичної діяльності, вказує на їх ієрархічність. До таких він відносить принципи юридичного процесу, загальні принципи державного ладу та принципи процесуальної діяльності, принципи діяльності контролюючих суб'єктів, принципи конкретної контрольної діяльності та загальні принципи контролю. І. Б. Шахов, В. М. Горшенев виділяють конституційні, загально процесуальні та спеціалізовані принципи контролю [30, с. 101–110].

Д. В. Лученко пропонує поділяти принципи контролю за критерієм джерела - на конституційні та закріплені в інших законодавчих актах; і в залежності від галузі розповсюдження їх дії - на міжгалузеві, галузеві та спеціальні (такі, що розповсюджуються лише на контрольно-процесуальну діяльність) [37].

Отже, під принципом державного контролю в економічній сфері слід розуміти вихідні, керівні, основні ідею, які концентрують у собі досягнення науки та практики, відображають загальні риси та особливості здійснення контрольної діяльності у сфері економіки, що спрямовані на вдосконалення та ефективність такої діяльності.

Виходячи з того, що державний контроль є складовою діяльності держави, загальні принципи такої діяльності, є характерними і для контролю. При цьому, оскільки контроль є самостійним видом діяльності, з характерними для нього ознаками, то він здійснюється і на основі спеціальних принципів, які доповнюють загальні.

Державний контроль повинен проводитись на основі чинного законодавства уповноваженими органами, посадовими особами, державними службовцями. Він впливає, зокрема, зі ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та законами України [24, с. 242–245].

Дотримання цього положення є визначальним щодо правомірності державного контролю, органів, які його проводять, та наслідків контролю. Отже, органи державної влади здійснюють контроль у сфері економіки виключно у межах своїх повноважень. Тобто, в цьому випадку повинен діяти положення «дозволено лише те, що передбачено законом». Саме за цим положенням повинні визначатися публічно-правові засади державного контролю щодо економіки, сфера публічно-владних відносин.

Ще одним аспектом принципу законності є дотримання законодавчих норм самими суб'єктами господарювання, та, у разі порушення норм, застосування державою в особі уповноважених органів заходів примусу. В даному випадку діє правило «дозволено все, що не заборонено законом». О. В. Клим виділяє такий аспект принципу законності: забезпечення та

захист прав та інтересів підприємців з боку державних органів та посадових осіб, що на даний момент є особливо актуальним з огляду на інтеграційні процеси, що відбуваються в Україні, та необхідність формування в нашій державі цивілізованого ринку [4, с. 243].

Одним з найважливіших принципів державного контролю є пріоритетність дотримання прав та законних інтересів осіб у контрольних правовідносинах. Цей принцип випливає з конституційної норми, закріпленою ст. 3 Основного Закону, щодо визнання особи найвищою соціальною цінністю держави [4, с. 243]. Нарівні із цим загальним принципом, ст. 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначено і спеціальний принцип щодо контролю у сфері господарської діяльності - принцип пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності [55, с. 389].

Об'єктивність контролю за господарською та підприємницькою діяльністю передбачає прийняття рішень ґрунтуючись на аналізі існуючих обставин, фактів та всебічності їх розгляду, тобто вивченні фактів і документів, заслуховуванні пояснень, що перевіряються зацікавленими особами, проведенні необхідних підрахунків, аналізів, вимірів, співставлень, виявленні причин порушень, недоліків чи помилок .

Незважаючи на те, що суб'єктом контролю завжди є певна особа і можливий є суб'єктивний підхід, сутність принципу об'єктивності і полягає в акцентуванні уваги при здійсненні контрольної діяльності на об'єктивних та реальних фактах. Тому об'єктивність державного контролю повинна забезпечувати захист підконтрольних суб'єктів господарювання від суб'єктивізму та неправомірності дій з боку державних органів.

Дієвість державного контролю означає, що за результатами його проведення повинні вживатись заходи, спрямовані на ліквідацію виявлених недоліків. Тобто, як зазначає І. С. Орехова, необхідно не лише виявити допущені порушення, але й глибоко їх проаналізувати, зробити висновки щодо можливих наслідків і передумов, дати реальний хід нормативно визначеному державному механізму захисту суспільних інтересів від виявлених порушень чинного законодавства, встановлених норм і правил. Контроль не повинен здійснюватися заради контролю. Принцип дієвості повинен сприяти попередженню неправомірних дій чи бездіяльності підконтрольного об'єкта, а також захисту інтересів особи суспільства від негативних наслідків порушення суб'єктом господарювання норм законодавства [47].

Узагальнюючим принципом контролю можна назвати його ефективність. Ефективність – показник того, наскільки повно зусилля (ресурси), витрачені керуючим суб'єктом і суспільством на вирішення поставлених завдань, реалізовані в соціально значущих кінцевих результатах. До критеріїв ефективності, що застосовуються на практиці, зазвичай

відносять розміри витрат, терміни виконання завдань, строки окупності тощо [52].

Сутність принципу ефективності контролю І. С. Орехова розкриває як «застосування найпростіших засобів контролю для досягнення високого результату та оперативність, вчасність проведення контрольних дій». Отже, ефективність являє собою важливий принцип державного контролю у сфері економіки, реалізація якого забезпечує здійснення державного контролю на якісно новому рівні [47].

Наступним принципом є системність державного контролю у сфері економіки. Принцип системності державного контролю має свій прояв у послідовності проведення державного контролю, перевірці контролюваного об'єкта у комплексі його організаційного і функціонального вияву. Система державного контролю має відносну самостійність, а всі види державного контролю в сукупності відображають сутність контролю в цілому. Виконання цього принципу, на думку Т. Л. Стародубцевої, дозволяє забезпечити певний порядок та дисципліну у роботі як суб'єктів господарської та підприємницької діяльності, так і самих органів, які здійснюють контроль за згаданими вище суб'єктами [64].

Принцип всебічності державного контролю міцно пов'язаний з систематичністю його проведення. Систематичність, регулярність державного контролю у сфері економіки означає постійний характер його здійснення. Адже тільки систематичний контроль може призвести до позитивних результатів, слугує важливим дисциплінуючим та попереджувальним фактором. Як слушно зауважує І. С. Орехова, «дотримання принципу систематичності, регулярності при здійсненні контролю вносить певний порядок і дисципліну в роботу контролюючого і підконтрольного суб'єктів». Принцип регулярності контролю стимулює саму контрольну діяльність до підвищення ефективності та позитивного впливу на досягнення результату. Систематичність, регулярність дозволяє прослідкувати динаміку процесів, що здійснюються суб'єктом господарювання, вплив на них різних факторів як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру [47].

Такий підхід дозволяє контролюючим органам здійснити аналіз стану підприємця і тенденції його зміни для розробки обґрунтованих рекомендацій або застосування заходів примусу. Здійснення принципу самостійності при проведенні державного контролю у сфері економіки виключає будь-яке втручання інших органів і посадових осіб в діяльність уповноважених контролюючих суб'єктів. Цей принцип дозволяє підвищити відповідальність за ухвалення рішень, сприяє забезпеченню їх законності і обґрунтованості. Як справедливо зауважує І. С. Орехова, «неухильне проведення в життя цього принципу не дозволяє органу або посадовій особі перекладати обов'язки по вирішенню справи, що входить в його компетенцію, на нижчестоящі інстанції. Здійснення контрольних дій із дотриманням даного принципу підвищує незалежність контролюючих структур та персональну відповідальність їх посадових осіб» [47].

Принцип оперативності означає, що контроль має здійснюватися своєчасно, у необхідні строки. Зміст цього принципу розкривають також «невідкладність і невідворотність проведення позапланових контрольних заходів у разі отримання інформації про порушення встановлених вимог підконтрольним суб'єктом. При цьому першочергове значення має підхід, за яким вирішення справи повинно здійснюватися в найкоротший строк, або, іншими словами, без зволікання. Має вимагатися не лише формальне дотримання визначеного законом строку, але й обов'язок діяти у сприятливий момент».

Крім загальних принципів, на яких базується система державного регулювання та державного контролю загалом, слід назвати й нові принципи бюджетної політики та податкового регулювання, що передбачають економічну самостійність бюджетів усіх рівнів, їх реальне формування на стабільній нормативній базі; необхідність узгодження самостійних бюджетів із фінансуванням республіканського бюджету; оптимальний рівень бюджетного дефіциту, гнучке збалансування між загрозою інфляції та потребою в підвищенні суспільного попиту; раціональне поєднання інтересів дохідної частини бюджету і стимулювання роботи підприємців на основі виважених податкових ставок.

Обмеження ринкового механізму регулювання економіки, зумовлюють необхідність державного втручання в таке регулювання, і саме за допомогою останнього можуть бути компенсовані. В цьому й полягає, на нашу думку, основне призначення державного регулювання економіки. Отже, державне регулювання доповнює ринковий механізм, що в сукупності становить єдину систему макроекономічного регулювання народного господарства.

При цьому, з появою ринкових механізмів виникла потреба визначення оптимального співвідношення саморегулювання ринку та впливу держави на економічні процеси. Забезпечення органічного поєднання механізмів ринкового саморегулювання та державного регулювання є запорукою економічного і соціального розвитку країни, наскільки оптимально вдається забезпечити таке сполучення залежить від діяльності державних органів.

Взагалі вжиття заходів регулювання ринку - це завжди компроміс між втратами одних суб'єктів та вигодами інших. Г. Беккер, зокрема, стверджує, що «зважування економічних вигод і витрат відіграє надзвичайно важливу роль під час прийняття рішень і проведення заходів соціального характеру».

Основна мета удосконалення економічного механізму управління соціальним розвитком - забезпечення комплексного розвитку інфраструктури територій та поліпшення умов життя населення.

Формування нового механізму управління соціальним розвитком має передбачати децентралізацію функцій, за якою вищому рівню управління передаються лише ті з них, які не може чи не зацікавлений виконувати нижчий рівень. Зокрема сільська рада здійснює будівництво дитячих дошкільних закладів, загальноосвітніх шкіл, а також закладів торгівлі та служби побуту, лікувальних та інших медичних установ, тобто соціальних об'єктів щоденного користування. Районний рівень забезпечує населення

соціальними об'єктами періодичного попиту, а у віданні областей зосереджуються функції координуючого характеру. Вони координують діяльність усіх структур по вертикалі, формують соціальні програми, вирішують питання оподаткування та розподілу коштів [47, с. 35].

Розвиток соціальної інфраструктури зумовлюється здебільшого матеріальним виробництвом. У свою чергу, соціальна сфера впливає як на розвиток виробничої галузі, так і на інші соціально-економічні процеси, що виникають у суспільстві.

Функціонування соціальної сфери, найповніше задоволення особистих потреб людини залежать від її матеріального добробуту, який визначається насамперед розвитком матеріального виробництва. У процесі виробничої діяльності працівник не тільки одержує заробітну плату за свою працю, а й бере участь у формуванні власності, прибутку та управлінні підприємством. Створені у галузях матеріального виробництва матеріальні та фінансові ресурси в повному обсязі спрямовуються на утримання й розвиток соціальної інфраструктури населеного пункту. Чим ефективніше працює виробництво, тим більше відрахувань надходить до бюджету (державного, місцевого), у тому числі на розвиток і будівництво об'єктів соціальної сфери.

Єдність принципів управління розвитком соціальної інфраструктури та матеріального виробництва визначається єдністю виробничих процесів в обох сферах економіки. Результати праці в галузях соціальної інфраструктури часто виступають у формі нематеріально-речових благ, тобто об'єктом трудового впливу в цій сфері є не речовина природи, а сама людина, її потреби. Якщо продукція галузей матеріального виробництва задовольняє матеріальні потреби населення, то продукція соціальної інфраструктури - особисті, духовні та інші соціальні потреби.

В умовах формування ринкової економіки на державу покладено обов'язок розбудови соціальної інфраструктури, яка створює можливості для соціального обслуговування населення, обумовлює економію суспільної праці, збільшує фонд вільного часу людей, поліпшує використання бюджету сім'ї, узгоджує доходи з попитом населення, створює комфортність навколишнього середовища.

У провідних економічно розвинених країнах науково-технічний прогрес, як визначальний фактор корінних і всеосяжних перетворень, відбивається на зростанні рівня виробничих сил суспільства і добробуту населення. У свою чергу, трудові ресурси під впливом інформаційно-технологічного розвитку економіки досягають високої інтелектуальної, інноваційної зрілості та набувають величезного творчого потенціалу. Загалом ці процеси не тільки дозволяють, а й потребують висунення трудових ресурсів на позиції провідного ланцюга виробничих сил. В економічно розвинених країнах вчені, дослідники, новатори будь-яких професій користуються особливою повагою і суспільним визнанням. Високо цінуються також самотність, особиста ініціатива в усіх сферах діяльності. Поняття «культура корпорації» стає важливою категорією свідомості ділових кіл сучасного ринкового бізнес-середовища [72, с. 61–64].

З урахуванням світових тенденцій уряд України поставив за мету трансформувати весь спектр економічних можливостей і відносин держави відповідно до обраного курсу інноваційного розвитку. Природно, що до такого повороту подій економічна наука виявилась недостатньо підготовленою, і сьогодні існує певний розрив між практикою прискорених змін і науковим забезпеченням цих процесів. У першу чергу це стосується розроблення стратегії та механізмів розвитку економіки країни та визначення можливостей реалізації її інноваційного потенціалу.

Створюючи ринкову економіку, потрібно орієнтуватися на досвід інших країн, які пройшли через нові для нас форми організації виробничих відносин. При цьому слід враховувати, що господарства розвинутих країн мають різноманітні поєднання функцій держави і первинних господарських суб'єктів. У механізмі регулювання сучасного ринкового господарства країн Західної Європи найбільші надії покладено на автоматичне ринкове регулювання економіки, тобто дерегулювання. Проте механізм державного регулювання не відкидається. Практикується більш гнучке поєднання його з ринковим регулюванням.

Головний принцип централізованого керівництва у країнах Західної Європи полягає у стимулюванні або стримуванні господарських процесів, не заважаючи при цьому нікому, хто хоче працювати. Чітко вирізнялися два підходи у державному регулюванні ринкового господарства: макрорегулювання, засноване на дії засобів податково-бюджетного і кредитно-грошового регулювання, та індустріальна політика, спрямована на структурну перебудову економіки.

Досвід провідних країн Європейського Союзу, США, Японії свідчить, що для досягнення успіху в соціально-економічному розвитку необхідно зосередити ресурси на реалізації національних пріоритетів, що охоплюють найважливіші вектори економічного розвитку, в першу чергу це пов'язано з становленням інноваційної моделі розвитку, як всієї економіки країни так і окремих територій, що є визначальним чинником прогресу суспільства та підвищення добробуту його громадян.

Глибокий перелом у стратегії держави в ринкових економіках настав на початку ХХ ст. Частка державних витрат у національному продукті розвинених країн з ринковою економікою (Австрія, Бельгія, Велика Британія, Німеччина, Іспанія, Італія, Канада, Норвегія, США, Франція, Швеція, Швейцарія, Японія) невпинно зростала (з 10 % у 1914 р. до 47 % у 1995 р.).

Особливої уваги для України заслуговує досвід державного регулювання економіки Франції, яка за територією, чисельністю населення, менталітетом громадян, державним устроєм найбільш подібна до нашої країни. Економіка Франції розвивається на засадах вільного підприємництва і торгівлі. В наш час економіка Франції функціонує в умовах ринкового господарського механізму, однак держава має значний вплив на свободу ціноутворення. В діяльності держави щодо впливу на економіку виділяють: участь у виробництві, вплив на екологію, структурну політику, протекціонізм, регулювання фінансової сфери, регулювання трудових відносин.

Особливістю Франції є досить значна частка держсектора, сформованого в результаті трьох етапів націоналізації (1936, 1945, 1982 рр.). Тому однією з найважливіших складових системи державного регулювання економіки у Франції є інститути державного управління державним сектором.

Державні підприємства у Франції поділяються на дві групи: ті, які мають статус державної установи (Генеральна дирекція пошти і зв'язку; Національне товариство французьких залізних доріг та ін.), й ті, які мають статус акціонерної компанії (промислові підприємства комерційного сектору, великі банки тощо). Структурна політика у Франції реалізується через систему державного планування, конкурентне законодавство, стимулювання інвестицій, регулювання іноземних інвестицій і валютний контроль, інформаційне забезпечення підприємницької діяльності.

Державна система прогнозування і стратегічного планування у Франції складалася до 1995 року з п'ятирічних планів економічного і соціального розвитку країни. З часом, у міру лібералізації економіки, механізм планування декілька разів коригувався. Проте стратегічне планування економічного і соціального розвитку країни не втратило свого значення. Суть стратегічного планування полягає у виборі головних пріоритетів розвитку національної економіки, провідну роль у реалізації яких відіграє держава. Так, наприклад, у плані на 1992 р. визначено шість головних напрямів розвитку Франції, які набули статусу цільових комплексних проблем. Формуванням стратегічних і поточних планів займається Генеральний комісаріат з планування. Приватні фірми не зобов'язані давати будь-які відомості державним органам управління, крім тих, що є в декларації про доходи. Проте ті фірми, які зацікавлені в отриманні державних замовлень та пов'язаних з ними фінансових і кредитних пільг, направляють комісаріату заяви про наміри, які містять прогнозні дані про свій розвиток.

Регулююча роль держави проявляється через державне програмування і планування. З цією метою були створені спеціальні офіційні органи. Розроблені плани орієнтують французьку економіку на освоєння нових технологій, проведення науково-дослідних робіт.

Важливим напрямом державного регулювання ринку у Франції є стимулювання розвитку конкуренції. Роль держави проявляється в заохоченні розвитку малих підприємств – індустріальних, сімейних, групових. Їм надається сприяння в отриманні довгострокових і короткострокових кредитів, підвищенні кваліфікації управлінського персоналу, надаються податкові пільги, комерційна інформація.

Приклад Франції показує високий рівень політичного впливу на роль держави в економіці, обумовленого зміною правлячих коаліцій лівих і правих сил. Генеральний комісаріат і зараз розробляє аналітичні матеріали з проблем суспільного розвитку. У 2000 р. він представив проект національної стратегії соціально-економічного розвитку Франції до 2010–2020 рр.

Французька система планування в своєму розвитку пройшла три великих етапи. Перший відноситься до післявоєнного періоду, для нього характерне досить сильне втручання в економіку органів управління,

прийняття обов'язкових для підприємств планів. На другому етапі був здійснений перехід до індикативного планування, яке дозволяло координувати позиції держави і приватного підприємництва. Зближення ринку Франції з національними ринками країн, характерне для третього етапу, обумовило необхідність переходу від індикативного до стратегічного планування.

У Франції розвинута система заохочень для внутрішніх та іноземних інвестицій, яка охоплює податкові пільги, режим прискореної амортизації, «дослідницькі податкові кредити», субсидії. Добре розвинута також мережа організацій, яка займається консультуванням, науково-інформаційним та іншим забезпеченням підприємницької діяльності.

Регулювання фінансової сфери представлено: регулюванням банківської системи, яка передбачає регламентування і контроль над кредитними організаціями; регулюванням фондового ринку, яке охоплює контроль за дотриманням стандартів розкриття інформації емітентами у використанні внутрішньої інформації, видачу ліцензії на створення інвестиційних компаній та управління портфелями цінних паперів, встановлення діяльності, яка стосується операцій з цінними паперами.

Регулювання трудових відносин стосується домовленості в галузі заробітної плати і передбачає: перегляд кваліфікаційних сіток, індексацію договірної заробітної плати, встановлення мінімальної професійної заробітної плати.

Соціальна політика завжди була пріоритетною частиною політики уряду Франції, особливо лівого. Витрати на соціальну сферу складають 60% всіх бюджетних витрат, вони значно вищі, ніж в основних суперників Франції, і це в певній мірі негативно впливає на конкурентоспроможність французької економіки. Незважаючи на пріоритетність соціальних цілей, Франція характеризується високим рівнем безробіття, яке досягло нечуваних розмірів у 90-ті роки (12,5% від активного населення). Такий високий рівень є не стільки наслідком неухиляючої уваги уряду до соціальних проблем, скільки недостатньо ефективною економічною політикою в цілому. Так, антиринкові заходи уряду призводять до скорочення інвестицій в економіку країни і масового вивезення капіталу за її межі.

Аналізуючи внутрішньоекономічну політику Франції, можна дійти висновку, що домінуючою силою в економіці залишається держава, але напрямки політики часто змінюються в залежності від того, який уряд приходить до влади - праві чи ліві. Такі зміни супроводжуються досить болісною перебудовою економічного механізму країни (постійне чергування націоналізації та приватизації, підвищення та зниження податків тощо). Це кожного разу призводить до утворення проблем в економіці Франції.

Канада - одна з перших країн, що приступили до реалізації плану дій, що забезпечують стійкий розвиток на загальнонаціональній основі. Пропозиції міждисциплінарної робочої групи 1980 рр про «Зелений план» для Канади були взяті за основу загальнонаціональної програми дій, прийнятої урядом в 1990 р. У 1990-і рр. в Канаді стає популярною ідея забезпечення сталого

розвитку на місцевому рівні в конкретному поселенні або общині. Сотні селищ і місцевих общин розробляють плани і стратегії стійкого розвитку на основі балансу інтересів в регіоні.

У 2008 р. був прийнятий закон Канади «Про сталий розвиток», що зобов'язував уряд прийняти федеральну Стратегію сталого розвитку Канади, яка зробить екологічну політику прозорою та підзвітною для Парламенту. Прийнята у 2010 р. федеральна Стратегія сталого розвитку Канади приділяє більш значну увагу екологічним пріоритетам порівняно з соціально-економічними. Це дозволяє здійснити не тільки оцінку всіх трьох складових сталого розвитку, але і ставить в нову, більш потужну позицію владу всіх рівнів з позиції вироблення та реалізації успішної регіональної політики. Вона передбачає обговорення Стратегії з населенням, але не пізніше ніж за 120 днів до її схвалення [48].

Зародження практики стратегічного планування розвитку територій, як і в США, в Канаді розпочалося із законодавчого та адміністративного регулювання муніципального планування, яке отримало подальший розвиток у розробках ресурсного характеру по відношенню до окремих регіонів (райони нового господарського освоєння та річкових басейнів). А вже починаючи з 60х років, в процесі стратегічного планування враховувались економічні і соціальні фактори регіонального розвитку [34].

Для приватного сектора економіки Канади сталий розвиток є невід'ємною частиною їх бізнес-стратегії. Покращення екологічної та соціальної складової діяльності пов'язане зі зменшенням експлуатаційних витрат та витрат на виробництво, управлінням ризиками, залученням нових партнерів та інвесторів, поліпшенням відносин із зацікавленими сторонами, залученням співробітників, стимулюванням інновацій, розширенням нових ринкових можливостей і високою соціальною відповідальністю бізнесу.

1990-і роки також стали початком демонтажу механізму державного регулювання економіки Канади, що формувався протягом багатьох десятиліть. Теоретичною основою нової економічної політики країни стала неоліберальна економічна модель.

Цей період характеризувався приватизаційними процесами, спостерігалось значне скорочення державного сектору та зменшення обсягу державних інвестицій. Уряд практично відмовився від антициклічного регулювання, властивого кейнсіанській економічній моделі, зосередивши увагу на бюджетному регулюванні: ліквідації бюджетного дефіциту і скороченні обсягу державної заборгованості. Кредитно-грошова політика була переорієнтована на зменшення інфляції і оздоровлення державних фінансів.

У 1995 р. згідно з федеральним законом Канади «Про звітність» федеральні органи влади та агенції повинні були звітувати перед Парламентом про хід виконання їхніх власних стратегій сталого розвитку. Але в такій системі було безліч недоліків. Відсутність єдиної національної стратегії сталого розвитку, яка б включала вирішення екологічних питань, унеможлиблювала моніторинг та оцінку їх виконання. Також не було

враховано взаємозв'язок запланованих спільних цілей стратегій і не встановлено єдиного способу вимірювання національних досягнень. Так, у 2007 році оприлюднення звіту «Діяльність Уряду Канади зі сталого розвитку за попередні 10 років» дозволило державній владі зробити висновки про невідповідність політики загальним принципам концепції сталого розвитку та звітності. Тоді стало очевидно, що уряду необхідно змінити свої підходи.

Впровадження положень та пріоритетів розвитку, що містяться в федеральній стратегії сталого розвитку Канади на регіональному рівні, визнано невід'ємною частиною державної регіональної політики. При цьому регіональна економіка у Канаді розглядається у стратегічних документах як саморегульована система, яка здатна вирівнювати надмірні диспропорції соціально-економічного розвитку і позитивно вирішувати внутрішні проблеми. Система стратегічного планування в Канаді включає в себе взаємопов'язану систему документів, які відображають різні рівні публічного управління:

- федеральну стратегію сталого розвитку, що окреслює перспективи та пріоритети розвитку держави;
- стратегії сталого розвитку регіонів (штатів), розроблені на основі національної стратегії та національних програм розвитку;
- стратегії сталого розвитку міст, що максимально виражають інтереси населення;
- стратегії розвитку окремих галузей економіки та профільних міністерств, державних установ, агенцій.

Так як і в США, в Канаді стратегічне планування регіонального розвитку відбувається шляхом ефективного діалогу між державним та приватним сектором шляхом налагодження реалізації державно-приватного партнерства.

Сьогодні в індустріально розвинутих країнах основна кількість робочих місць в економіці виникає у сфері послуг, освіти, науки, охорони здоров'я, соціального забезпечення. Тому значення державного сектора навіть у США зростає. Діяльність відповідних структур фінансується з державного бюджету, і всі вони підпорядковуються органам державного управління різних рівнів. Важливе місце серед елементів державного регулювання ринку США посідає програмування економіки через розробку та реалізацію як загальнонаціональних, так і регіональних програм, широко використовуються система державних замовлень, фіскальна політика. У сучасний період держава виконує численні функції щодо контролю економічної діяльності: видає закони, спрямовані проти фальсифікації, здійснює митний контроль, регулює діяльність комунального та залізничного транспорту, контролює виконання законів про працю і соціальне забезпечення, встановлення мінімуму та максимуму цін, громадські роботи, національну оборону, національне і місцеве оподаткування, реалізацію постанов про мінімум заробітної плати.

У США накопичено цінний досвід партнерства влади і громадянського суспільства у вирішенні стратегічних завдань розвитку. На практиці

соціальне партнерство, що забезпечує громадську участь у розробці стратегічних планів, здійснюється через процес створення постійно діючих структур. Такого роду органи складають організаційну основу роботи над стратегією, і їх робота перетворює стратегію з робочого документа адміністрації в документ суспільної злагоди.

У США практично всі органи виконавчої влади на рівні штатів і міст мають спеціальні комісії або агентства з економічного розвитку, що відповідають за підготовку цільових програм, які передбачають підвищення якості життя в поселеннях і мають за мету посилення конкурентних позицій територіальних утворень. Кожен штат самостійно формує органи виконавчої влади, в тому числі і органи, відповідальні за планування та прогнозування. Одним із принципів діяльності комісій і агентств стратегічного планування при місцевих органах влади є професіоналізація діяльності зі стратегічного планування за допомогою концентрації висококваліфікованих кадрів. У зв'язку з цим, у розробці стратегічних планів розвитку особливе місце займають університети та дослідницькі центри, які залучаються для методичної підтримки процесу і вирішення конкретних завдань: аналізу, досліджень, розробок, експертизи тощо.

В арсеналі елементів державного регулювання ринку США важливе місце посіло програмування економіки, яке охопило розроблення та реалізацію загальнонаціональних і регіональних програм. У практиці державного регулювання економіки США широко використовувалася система державних замовлень. Фактично через цю систему були створені такі галузі, як атомна, аерокосмічна промисловість, електротехнічна та ін.

Стратегічні цілі конкретизуються у вигляді кількісних показників, що характеризують рівень виробництва кінцевої продукції програми, необхідної для їх реалізації (стадія «Програмування», на якій розробляється п'ятирічна і річна програми), далі проводиться розрахунок і обґрунтування розміру фінансування продукції програми (стадія «Бюджет»). Однією з основних властивостей даного підходу є можливість періодичного коректування програмних показників (а за необхідності і стратегічних цілей) при істотних змінах зовнішніх умов або оцінок пріоритетності та здійсненності конкретних цільових установок. Процес коригування здійснюється щорічно [40, с. 37–39].

Державний сектор в економіці є незначним порівняно з іншими країнами. Регулююча роль держави здійснюється через встановлення ставок податків, балансування бюджету, політику депозитних ставок кредитних закладів, встановлення пільг та обмежень для певних груп виробників та галузей виробництва тощо. Проте в ситуаціях, коли економіка країни опиняється перед загрозою спаду, а тим більше - кризи, уряд виявляє значно більшу активність і рішучість у проведенні антикризових заходів; його активність залишається також високою, коли необхідно надати національній економіці додаткового імпульсу для збереження та зміцнення позицій на світовому ринку.

Стратегічний план має охоплювати період не менше 5 років, починаючи з фінансового, у якому його подано, і повинен актуалізуватися і переглядатися щонайменше кожні 3 роки. Такий план містить: комплексну декларацію місії; загальні цілі і завдання; опис того, яким чином будуть реалізовані цілі і завдання; опис того, яким чином цілі щодо ефективності роботи, включені до плану, будуть співвідноситися з загальними цілями і завданнями стратегічного плану; визначення тих ключових факторів, що знаходяться за межами і контролем відомства можуть мати значний вплив на досягнення загальних цілей та завдань; опис оцінок програм, які використовуються при визначенні або перегляді загальних цілей та завдань, разом з графіком проведення подальших оцінок програм.

Подальший розвиток системи стратегічного планування отримали в рамках Закону «Про ефективність і результати діяльності Уряду» 1993 р. Цим законом визначено, що не пізніше 30 вересня поточного року керівник кожного відомства подає директорові Адміністративно-бюджетного управління і Конгресові стратегічний план діяльності за відповідними програмами.

У рамках програм реалізуються конкретні проекти за стандартною схемою: виявлення основних цілей, виділення фінансових коштів, формування учасників, розгляд стратегій, втілення проекту в життя, створення організаційних структур і вибір лідерів для вирішення конкретних завдань.

Зупинимося на найпоказовіших прикладах становлення державного регулювання в країнах, що мають тривалу історію застосування ринкових відносин, об'єднавши їх з урахуванням тих відмінностей, що склалися історично та обумовлені своєрідністю суспільно-політичного ладу, ментальністю та традиціями, що сповідує суспільство.

Вважають, що у формуванні нинішньої економічної системи США певну роль відіграли дві економічні системи – принцип вільного підприємництва А. Сміта і доцільності державного втручання в економіку Дж. М. Кейнса.

Підходи до державного регулювання у США базуються на таких відмінних рисах країни, як яскраво виражений індивідуалізм, основоположною властивістю якого є відповідальність кожного за власний успіх; акцент на багатстві та споживанні. З огляду на це, США вважаються класичною країною вільної ринкової економіки, суспільством тотальної конкуренції в усіх сферах життєдіяльності.

Незважаючи на це, становлення державного регулювання у США розділяють на такі основні етапи: період 1870-1930 рр., що характеризувався мінімальним регулюючим впливом держави; період депресії та відновлення економічного зростання у 1930-1964 рр., що супроводжувався підсиленням ролі держави в економіці; період 1964-1975 рр., коли відбувалося підсилення ролі держави в соціальній сфері [5]; неоліберальна реструктуризація американської економіки, що розпочалася у 1980-х роках. Особливістю державного стимулювання економіки США на сучасному етапі є великі

обсяги державного замовлення, значна частина якого припадає на інфраструктурні галузі, у тому числі на будівництво.

Щорічно державні установи США мають подавати план діяльності, спрямований на виконання стратегічного плану. Варто відмітити прозорість і відкритість стратегічного планування регіонального розвитку. Обов'язковим є публікація звітів відомств за підсумками реалізації їх річних і п'ятирічних програм в мережі Інтернет. Основною метою даних звітів є не просто обґрунтування цільового характеру зроблених витрат, але перш за все загальна оцінка ефективності діяльності установи, що виражається в рівні досягнення запланованих цілей її роботи, викладених у її п'ятирічних і річних програмах.

Необхідність у державному (передусім адміністративно-правовому) регулюванні економіки ґрунтується і на теорії «громадського інтересу» («public interest»)

До речі, починаючи з 50-х років ХХ ст., Японія здійснювала політику активного впливу держави на економіку. В країні сформувалася специфічна модель розвитку, яка одержала назву «планово-ринкової економіки». Вона передбачає державне регулювання економіки на основі взаємодії адміністративного апарату й приватного підприємництва. За допомогою цієї системи розробляються різні методи впливу на господарчі рішення приватних підприємств, пов'язані з інвестиціями, науково-технічною політикою, ціноутворенням і таке інше. Ці методи не підмінюють ринковий механізм, а підтримують, доповнюють і корегують його функціонування. Наприкінці 90-х років, коли в Японії позначився спад, уряд проголосив політику дерегулювання, тобто обмеженого втручання держави в діяльність приватного бізнесу й сподівання на регулюючу роль ринку.

Загальнодержавні плани є індикативними, тобто не обов'язкові для виконання; проте з практики відомо, що і великі корпорації, і середні та навіть дрібні підприємства корелюють свою діяльність з рекомендаціями плану. У розробці державних планів беруть участь урядові заклади, що мають відношення до економіки: міністерство фінансів, міністерство торгівлі й промисловості, управління економічного планування, економічна рада, а також науково-дослідні організації та експерти.

Модель забезпечення економічного зростання в Японії ґрунтувалася на таких важливих складових:

- створення джерел енергії та забезпечення економіки альтернативними енергоносіями;
- власна розробка передових технологій, які забезпечили Японії стабільне місце у світовому розподілі праці;
- будівництво всеохоплюючої ринкової інфраструктури у поєднанні з необхідними фінансовими інституціями;
- наявність ідеї національного відродження, твердо й ефективно усвідомленої людьми і втіленої на практиці численними японськими урядами;

- мобілізація внутрішніх ресурсів для відродження економіки шляхом їх концентрації на пріоритетних напрямках під безпосереднім і жорстким контролем держави.

Починаючи з 1956 р., Японія розвивалась шляхом складання і реалізації п'ятирічних планів. З того часу розроблено 13 планів економічного розвитку країни. Залежно від ситуації в країні зміст цих планів змінювався часом досить суттєво. Основними заходами уряду Японії щодо виконання функції планування є такі:

- визначення можливостей для реалізації конкретних цілей розвитку соціально-економічної сфери;

- встановлення основних напрямків управління економікою протягом середньо і довгострокового періоду, визначення цільових заходів і засобів їхнього здійснення;

- окреслення напрямків діяльності підприємств і виявлення перспектив розвитку сектора домогосподарств.

Самоуправління проявляється у тому, що виконавцю на будь-якому робочому місці надається право самостійно здійснювати планування, організацію, контроль і регулювання виробничого процесу. Він може самостійно (в рамках власної компетенції) приймати та реалізовувати рішення з метою оптимізації власної праці. Однією з ефективних форм самоуправління стали «гуртки якості», що виникли на початку 1960-х рр. у Японії та сьогодні успішно працюють у багатьох країнах світу [72, с. 61–64].

Механізм і послідовність розробки плану гранично спрощені і включають:

- консультації з розробки нового плану, які проводяться прем'єр-міністром;

- обговорення планових показників в Економічній раді;

- прийняття рішень кабінетом міністрів;

- координація планової роботи відповідних міністерств і відомств Управлінням економічного планування (адміністративним органом Економічної ради).

- подання звітів прем'єр-міністру Японії.

Після остаточного ухвалення рішення про затвердження економічного плану на засіданні кабінету міністрів роботу з його виконанням беруть на себе відповідні міністерства і відомства. Вони розробляють і реалізують конкретні заходи в тих сферах, що належать до їх компетенції.

Сьогодні Японія постає не тільки як потужний економічний центр, але і генератор нових соціально-економічних ідей і цінностей, що, у свою чергу, підсилює її економічний і політичний статус у світі. Планування в Японії носить характер базисного планування, тобто являє собою узагальнення середньострокових і довгострокових політичних заходів, що окреслюють загальну картину майбутнього національної економіки. Воно не є регламентуючим і імперативним. Це - стимулювальне й індикативне планування, що спирається на принципи ринкової економіки.

Головна відмінність між практиками США та Японії полягає у відношенні до праці та розумінні її ролі в житті людини. Японці схильні пояснювати свої успіхи культурними особливостями нації та особливим ставленням до бізнесу, що ґрунтується на постійному поліпшенні умов праці. На переконання директора компанії «Sony» А. Моріти, повна зайнятість та підвищення життєвого рівня працівників знаходяться на першому місці серед пріоритетів японського керівника, а гроші не повинні розглядатись як єдина компенсація людині за її працю, оскільки працівники також хочуть бути задоволеними своєю роботою [72, с. 61–64].

Японська компанія відрізняється повільним кар'єрним зростанням, неформальною оцінкою і тонкими механізмами контролю діяльності працівників, відсутністю жорсткої спеціалізації персоналу. Показовою є дуже незначна плинність кадрів у великих компаніях Японії, тоді як в США професійна мобільність розглядається як загалом позитивне явище.

Планування в Індії здійснюється з 1951–1952 фінансового року. У 2012 р. було завершено виконання X і почато новий XI п'ятирічний план який тривав до 2017 р. Вони визначають параметри економічного розвитку та економічного зростання в країні і визначають основні макроекономічні показники. П'ятирічний план здійснюється через річні плани, розробка якого пов'язана з порівняно більш деталізованим розподілом ресурсів між центром і штатами, а також між різними галузевими сферами діяльності уряду, особливо розподілом бюджетних ресурсів – з тим, щоб зробити річний план частиною річного бюджету.

В індійському плануванні поєднується довгострокове (на 20–25 років), середньострокове (п'ятирічне) і річне планування.

На озброєння в Індії була взята практика колишнього СРСР з розроблення і виконання довгострокових (п'ятирічних) планів.

Головним органом у сфері стратегічного планування є Планова комісія Індії, яка є дорадчо-консультативним органом, який діє на найвищому політичному рівні держави. Це орган експертів. У той же час її головою є прем'єр-міністр, а до числа її членів входять міністр фінансів і інші ключові міністри, що підвищує її статус у системі державного управління, забезпечує реальний вплив на стратегічний соціально-економічний курс держави. Планова комісія координує центральний стратегічний план і стратегічні плани штатів. Для вивчення найбільш важливих проблем розвитку і пошуків шляхів їх вирішення Уряд або Планова Комісія створюють спеціальні комісії або комітети експертів науковців, які складають і публікують доповіді, що містять аналіз проблем, висновки та рекомендації щодо їх вирішення.

Прикладом такої тісної співпраці може слугувати доповідь-прогноз Планової Комісії «Індія - бачення 2020». Робота над цим документом продовжувалась декілька років, в ній взяли участь багато провідних індійських науковців та науково-дослідних інститутів.

Вищим органом, що затверджує п'ятирічні плани, є Національна рада розвитку, що складається з прем'єр-міністра, міністрів центрального уряду, головних міністрів штатів - глав урядів штатів і членів Плановою комісії.

Важливими принципами системи стратегічного планування Індії є відкритість та прозорість. Індійська громадськість має можливість брати участь в обговоренні стратегічних планів не тільки в їх остаточній формі, а й на стадіях попередньої підготовки. Оприлюднюється: стратегія і прогноз розвитку країни на 20 років (зазвичай кілька сценаріїв), «Підхід до чергового п'ятирічного плану» (його концепція та основні параметри), повний проект п'ятирічного плану, остаточний текст п'ятирічного плану, річний план, середньострокова оцінка виконання п'ятирічного плану. Кожен новий п'ятирічний план містить оцінку виконання попереднього. За цим слідує величезний шлейф публікацій вчених і фахівців, обговорень, дискусій і пропозицій у пресі та на телебаченні.

Індійське стратегічне планування регіонального розвитку базується на тісному зв'язку з наукою. А це значить, що найважливіші рішення, насамперед з питань соціально-економічної політики, уряд Індії приймає з урахуванням рекомендацій учених, експертів і фахівців у відповідній галузі – після вивчення розгорнутих доповідей складаються з них комісії, комітетів, дослідницьких груп тощо. Це істотно підвищує обґрунтованість прийнятих рішень.

Таким чином, з одного боку, стратегічне планування є головним механізмом залучення науки до модернізації країни, до вирішення проблем, що стоять на цьому шляху. З іншого боку, пов'язана з цим висока затребуваність науки державою, у свою чергу, відіграє величезну роль в її розвитку.

Індійське стратегічне планування регіонального розвитку - категорія перехідного суспільства, стратегія поетапної комплексної системної модернізації всієї соціально-економічної структури. Воно лежить в основі механізму підпорядкування стихії ринкових сил цілям соціально-економічного розвитку держави. Індійське стратегічне планування враховує федеративний характер держави, розподіл конституційних повноважень між центром і штатами. Воно здійснюється як на рівні центрального уряду, так і на рівні штатів. Разом з тим воно узгоджує центральний план і плани штатів.

Основні завдання системи стратегічного планування соціально-економічного розвитку Китаю окреслені в так званій Великій стратегії Китаю, описаній у працях китайських учених Ху Аньгань, Чан Сюцзе, Лінь Іфу.

Під поняттям «Велика стратегія Китаю» ці вчені розуміють загальну стратегію розвитку країни, що передбачає використання всіх ресурсів нації і держави, для досягнення головних національних цілей.

З часу утворення Китайської Народної Республіки стратегічне планування було одним із головних важелів державного управління. Ця країна завжди мала державну стратегію розвитку та відповідну їй модель економічного зростання, що затверджувалися правлячою партією.

Програмування було покликане спрямовувати розвиток народного господарства країни в обраному стратегічному напрямі. Планування в КНР підрозділяється на три види: довгострокове (на 10 років і більше);

середньострокове (на 5 років) і поточне (на один рік). У КНР існує також чотири рівні планування – загальнодержавний, галузевий, територіальний і господарський .

До кінця XX ст. Китай здійснив поступовий перехід від системи директивного до системи індикативного планування, зі збереженням жорсткого державного регулювання лише в сферах енергетики та транспорту.

Стратегічне планування регіонального розвитку у Китаї складається з розробки місцево владою планів соціально-економічного розвитку на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Спочатку розробляється план розвитку народного господарства на рівні провінції, який в цілому повинен відповідати державних програмам. Ці програми також повинні бути узгоджені з планами по основним об'єктах, галузевими планами та планами сусідніх регіонів. Всі регіональні плани повинні враховувати загальну ситуацію в країні та виходити із місцевих умов.

Специфікою китайських реформ було збереження існуючого рівня виробництва, ототожнення реформування у свідомості населення з поліпшенням умов життя, активна підтримка внутрішнього виробника, орієнтація економіки здебільшого на внутрішній ринок, що сприяло її захисту від глобального уповільнення темпів економічного зростання в світі та зовнішніх фінансових криз.

Найважливішою компонентою стратегії економічного зростання КНР була інвестиційна компонента, яка передбачала випереджальне нарощування виробничих капітальних вкладень. Ще одна риса реформування китайської економіки, на яку хотілося б звернути увагу, полягає у певній обережності у впровадженні реформ: будь-яке нововведення спочатку перевірялося на невеликому «полігоні», і лише у разі отримання позитивних результатів поширювалося на всю країну.

Усі поставлені задачі доручено виконувати Держплану КНР, який на основі балансів окремих галузей і регіонів складає баланс усього народного господарства країни .

Існує багато версій пояснення успіхів китайських реформ, але майже всі вони сходяться в одному – значною мірою це було обумовлено послідовністю проведення реформ. «Будинок» нової економіки будувався від «фундаменту» до «даху»: будівництво почалося з сільського господарства, з галузі, що для Китаю була базисною, потім відбулася мала індустріалізація, розвиток малого і середнього підприємництва, реформування промислового держсектора і, нарешті, фінансової системи» .

Взагалі у зарубіжних країнах використовують значний арсенал економічних важелів і засобів регулювання. Вони є досить ефективними і різноманітними.

Внаслідок цього у багатьох економічно розвинутих держав світу нагромаджено значний досвід використання різних економічних методів і інструментів регулювання процесом екологізації підприємництва на макро- і мікрорівнях господарювання. У США, як і в Європі, змінилися пріоритети у

боротьбі з забрудненням атмосфери. Головні програми спрямовані не на введення в дію очисного обладнання, а на створення екологічно чистих технологій.

Зарубіжна практика свідчить, що основою всієї системи захисту навколишнього середовища в економічно розвинутих країнах є активне державне регулювання, в якому значні пріоритети надаються економічному стимулюванню та підтримці підприємництва, що розвивається в напрямі екологізації суспільного виробництва. Практика підприємницької діяльності та світовий досвід підтверджують можливість реалізації еколого-економічних цілей з використанням таких регулятивних механізмів, як:

- 1) пряме державне регулювання (нормативно-правові, адміністративно-контролюючі і заохочувальні заходи, пряме регламентування та ін.);
- 2) економічне стимулювання через застосування ринкових механізмів;
- 3) змішані механізми, які поєднують вищезазначені підходи.

Поряд з цим діє чіткий механізм фінансового забезпечення такого регулювання (внутрішні нагромадження, кошти бюджетних фондів, вітчизняні й зарубіжні еко-інвестиції, кредити, цільові гаранті та ін.). Велике значення надається також діям громадських екологічних організацій, екологічній культурі, освіті, вихованню і просвітництву.

У країнах Західної Європи, починаючи ще з 1973 р., розроблено спеціальні програми охорони природи, у яких загальне визнання здобула ідея сталого розвитку, відповідно до якої екологічні та економічні цілі в динаміці збігаються, а на рівні Європейського Союзу його країни-члени розробили принципи та загальні заходи для законодавчих актів у сфері охорони природи.

Якщо для США визначальним є індивідуалізм, то в європейських країнах значну роль відіграє такий чинник, як «... комунітаризм (від поняття суспільне, спільність). Це визначається незрівнянно тривалішою історією розвитку європейських держав, де люди завжди входили в певну суспільну ієрархію та звикли почувати себе частиною великої спільноти. Тому в європейських країнах однією з основних функцій держави є функція соціального захисту громадян за допомогою ретельно вивіренних та відпрацьованих програм соціального забезпечення» [79].

Зважаючи на це, історично роль держави в європейських країнах є досить високою і не обмежується лише забезпеченням соціальної підтримки. Тому, на відміну від США та Канади, в країнах Західної Європи кейнсіанські ідеї, що передбачають активну участь держави в економічному житті, зберегли свої позиції на триваліший період. В результаті до 1990-х років Західна Європа за глобальною конкурентоспроможністю явно програвала США. Західноєвропейський тип економічної політики тих часів характеризувався низкою особливостей, властивих кейнсіанському типу економічної моделі. Це:

- висока інтенсивність державного регулювання економіки;
- цілеспрямоване формування державою загальних правил економічної діяльності і державних інститутів;

- висока значущість соціальної політики, здійснюваної методом перерозподілу.

І хоча в окремих країнах зберігається своєрідність національних моделей економічного розвитку і взаємодії держави і бізнесу, більшість із них стикається з однаковими або схожими проблемами [12, с. 39-42].

Стратегічні завдання, що стоять перед європейською економічною політикою, були сформульовані у так званій Лісабонській стратегії, якою передбачено перетворення до 2010 р. ЄС на конкурентоспроможнішу і динамічнішу економічну систему світу.

Проте досягнення цієї мети в межах існуючої моделі державного регулювання виявилось внутрішньо суперечливим процесом, оскільки вимагало створення умов для зростання конкурентоспроможності.

На сьогодні країни-члени ЄС формально відмовилися від цільових антициклічних програм, що передбачали державні інвестиції і селективне субсидування підприємств. Значна частина європейських держав все ще досить обережно підходить до реформування фінансової системи, пов'язаної з послабленням ролі державного регулювання, поліпшенням умов підприємництва, але натомість - погіршенням показників доходів держбюджету. З огляду на це, уряди Німеччини, Франції, Італії, Португалії і низки інших країн стали нарощувати витрати, ризикуючи бюджетною збалансованістю, що поставило на порядок денний питання про збереження базових принципів інтеграції.

У сучасних умовах зростання глобалізації економік більшості країн світу одним з головних чинників забезпечення високого рівня конкурентоздатності як регіонів, так і країни в цілому, на нашу думку, є формування ефективно діючої регіональної інноваційної системи.

У зв'язку з цим, особливого значення набуває вивчення зарубіжного досвіду створення РІС, особливо в тих країнах, які змогли побудувати конкурентоспроможну економіку та стати членами Європейського Союзу.

Розвинуті країни світу приділяють значну увагу розвитку інновацій. Розроблення високих технологій, виробництво на їх основі високотехнологічної продукції та послуг, вихід з ними на світові ринки, розширення міжнародної інтеграції в цій сфері стали для більшості промислово розвинутих країн Західної Європи, США, Японії та ін., важливою стратегічною моделлю та основою економічного зростання.

На сьогоднішній день США, Японія, Китай, країни Західної Європи створили національні інноваційні системи з метою забезпечення високої конкурентоспроможності своїх економік. Так, наприклад, основою національної інноваційної системи США є 150 великих університетів, які займають перші місця в світових рейтингах.

Проте, як зазначає Дегтярьова І. О., досвід цих країн засвідчив неефективність централізованої інноваційної політики та, водночас, позитивні результати від створення потужних регіональних інноваційних систем [14].

У країнах Західної Європи, починаючи ще з 1973 р., розроблено спеціальні програми охорони природи, у яких загальне визнання здобула ідея сталого розвитку, відповідно до якої екологічні та економічні цілі в динаміці збігаються, а на рівні Європейського Союзу його країни-члени розробили принципи та загальні заходи для законодавчих актів у сфері охорони природи.

У Франції контроль за охороною вод здійснюється на основі закону, прийнятого у 1964 р. За цим законом у країні діє 6 басейнових управлінь. У Великобританії відповідно до закону про водні ресурси (1973 р.) стан якості водойм контролюють 10 регіональних водних комітетів. У Нідерландах відповідно до закону про забруднення поверхневих вод промислові підприємства і муніципалітети зобов'язані мати ліцензію на скидання відходів.

Узагальнюючи деякі положення теорій державного впливу на економіку та підприємництво, варто підтримати позицію тих вчених, які стверджують, що, «оскільки регулювання економіки приймає безліч різноманітних форм і впливає різноманітними засобами, зрозуміло, що немає єдиного пояснення його підстав та можливих позитивних результатів впливу на економіку. Державне регулювання ринкової економіки в усіх його проявах охоплює таку велику кількість ринків товарів та послуг і настільки істотно різниться за формою та обсягом, що однією теорією важко пояснити бодай частину випадків регулювання». Тобто, обґрунтування потреби в державному регулюванні економіки залежить від конкретної сфери регулювання.

Економічні чинники забезпечують і характеризують макроекономічну ефективність і стабільність в країні, тобто функціональність всіх економічних інститутів. Переважна більшість наукових досліджень в країнах з інноваційно-орієнтованою економікою фінансується приватним сектором. У статистичних звітах ЄС вказується, що науково-технічна діяльність приватних компаній сконцентрована в основному на створенні кінцевих продуктів. Частка приватного капіталу у фінансуванні НДДКР у країнах ЄС досягає 55%, а в США - 67%. Дослідження з питань перспектив технологічного розвитку виконуються в науково-дослідних установах, які фінансуються з державного бюджету.

Інноваційна політика держави спрямована на співпрацю між державним сектором, який виступає постачальником науково-технічних інновацій, і сектором приватного (в т.ч. венчурного) капіталу, як користувача, в процесі реалізації інноваційного продукту, створюваного в країні. Важливе значення для розвитку інноваційної діяльності та реалізації контрактних відносин економічних агентів має інноваційна інфраструктура, що є сукупністю державних і приватних структур, які забезпечують розвиток і підтримку інноваційної діяльності суб'єктів на всіх стадіях інноваційного процесу. Всі типи інноваційних структур здатні вирішувати різноманітні науково-технічні проблеми, а також істотно впливати на регіональний та державний розвиток.

Інноваційна інфраструктура визначає темпи розвитку економіки країни і зростання добробуту населення. Досвід розвинених країн свідчить про те, що

в умовах глобалізації та міжнародної конкуренції на світовому ринку виграв той, хто має розвинену інфраструктуру створення і реалізації інновацій, тобто ефективний механізм інноваційної діяльності.

На початку ХХІ ст. європейська інноваційна інфраструктура налічувала понад 1,5 тисяч різних інноваційних центрів, у тому числі більше 260 науково-технологічних парків.

За сучасних умов трансформаційних перетворень у суспільстві та активізації процесів екологізації виробництва надзвичайно велика роль належить державно-регулятивному механізму та напрямам його ефективного фінансово-економічного забезпечення. Це передбачає формування комплексної загальнодержавної стратегії екологізації виробництва, яка має інтегруватися з соціально-економічною інноваційною та інвестиційною політикою держави, удосконалюючи систему управління природокористуванням та охорони довкілля.

Процес екологізації суспільного виробництва повинен здійснюватися з урахуванням принципово нової ідеології природокористування в контексті реалізації засад ресурсо-ощадних, ресурсо-оновлюваних технологій. Для цього Україна має гармонізувати національне природоохоронне законодавство, а також адаптувати вимоги екологічної безпеки господарсько-підприємницької діяльності до стандартів міжнародного простору. Поряд з цим екологічний стан навколишнього природного середовища, рівень і характер природокористування та природоохоронних заходів, екологічна безпека впроваджуваних технологій, рівень екологізації підприємництва також мають відповідати загальноновизнаним засадам сталого розвитку.

2.2. Інвестиційно-інноваційна складова розвитку туризму в Україні

Проблеми сучасного розвитку безпосередньо стосуються туристичної діяльності, яка набула статусу перспективного та прибуткового виду економіки і водночас болісно сприймає деструктивні чинники суспільно-економічних процесів та конфліктів. Міжнародний тероризм, погіршення екологічної ситуації, стихійні лиха, нелегальна міграція, міжетнічні та міждержавні конфлікти, нестабільна політична ситуація, поширення соціально небезпечних хвороб посилені запальною тенденцією інтенсифікації туристичних потоків призводять до збільшення негативних наслідків і проблем туризму.

Серед провідних зарубіжних дослідників, які займалися розвитком туризму, можна назвати Р. Браймера П. Вільямса, П. Джонсона, К. Купера, Р. Ланкара, Р. Олле, Дж. Уокера, Ф. Флетчера.

Входження туризму на передові позиції в економіці пожвавило інтерес щодо дослідження його проблем вітчизняними науковцями, такими як А. Бодрова, Ю. Ольвінська, Н. Мельник, В. Пестушко, З. Юринець, В. Цибульський та інші.

Узагальнюючи деякі результати напрацювань у сфері розвитку туризму,

слід зазначити, що роль ресурсного забезпечення у туризмі дещо послаблюється. Навпаки, зростає соціальний фактор, виражений у взаємодії туристів з обслуговуючим персоналом, місцевим населенням, вирішенні проблеми спілкування чи, навпаки, ізоляції як форми проведення відпочинку осіб, перевантаження спілкуванням з оточуючими у повсякденному житті.

Відзначаючи роль соціальної складової, на думку авторів, все-таки первинною на макрорівні, разом з іншими функціями, виступає економічна (рис. 2.1).

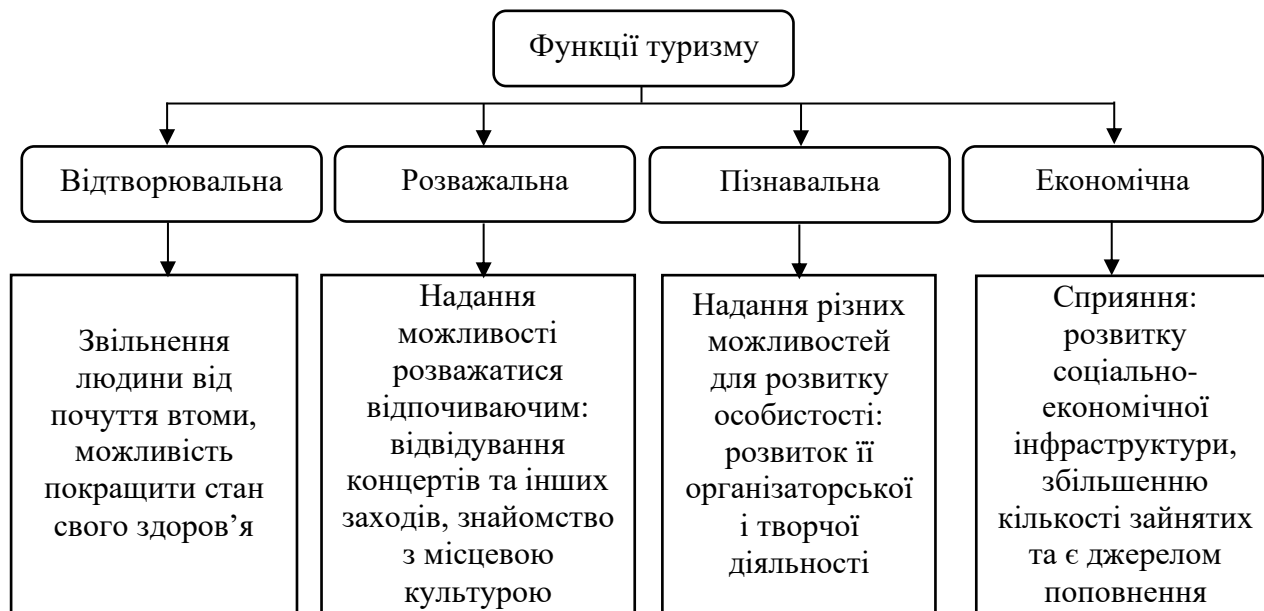


Рис. 2.1. Функції туризму

Джерело: складено авторами на основі [32, с. 13]

Значення соціальної складової у туристичній системі зумовлено потребами людини у відпочинку та пізнанні нового. До того ж, населення туристичної дестинації також долучається до цього виду діяльності, насамперед у сфері обслуговування, що передбачає міжособові контакти під час тимчасового перебування подорожуючих [7, с. 6–22].

Розвиток туризму безпосередньо впливає на розмір валового внутрішнього продукту, стимулює інші галузі економіки, що створюють інфраструктуру ринку туристичних послуг.

У значній кількості країн туризм є основним джерелом наповнення бюджету. Найбільший дохід від нього на одного жителя мають Британські Віргінські острови – 17621 дол США. Відповідний показник дуже високий в Австрії, Кіпрі, Люксембурзі, Мальті, Хорватії. До речі, в Україні такі підрахунки ніколи не проводилися.

Надамо невелике теоретичне підґрунтя терміну туризму та його функціонування. Туризм можна розглядати як галузь або сферу діяльності, а також у звуженому розумінні – задоволення інтересів учасників (суб'єктів), що формують сукупні попит і пропозицію на ринку відповідних послуг.

Чинниками, що сприяють туристичній діяльності, виступають історико-

культурні, кліматичні, висока якість послуг, достатній рівень безпеки, державна підтримка галузі.

Україна має значний потенціал як внутрішнього, так і зовнішнього туризму, проте його реалізація знаходиться на низькому рівні. Так частка туристичної галузі у ВВП країни протягом останніх років складає тільки 2,0 – 2,5 %. Розвиток туристичної сфери гальмують недостатня підтримка держави, застаріла інфраструктура, неплатоспроможний життєвий рівень населення, ряд інших факторів політичного, економічного та екологічного характеру [32, с. 12–13].

Україна втрачає туристичну привабливість для іноземців у зв'язку із ситуацією на Сході країни. Більше розвивається внутрішній туризм. Після тимчасової втрати Криму зріс попит на відпочинок в інших приморських регіонах, а також у Карпатах.

Ситуація зумовлює необхідність зміни стратегії розвитку туризму. На сьогодні чинною є «Стратегія розвитку туризму і курортів», схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України ще у 2008 році до вищезазначених подій. Стратегії, що пропонувалися на розгляд громадськості (їх проекти), тільки декларативно проголошували забезпечення сталого розвитку туризму, підтримку зайнятості населення у цій сфері, зростання рентабельності підприємств і навіть підвищення ефективності національної економіки..

Невирішеними залишаються завдання імплементації законодавства Європейського Союзу у сфері туризму, оновлення редакції Закону України «Про туризм», створення національної туристичної організації та туристичного фонду [27].

Як стратегією подальших дій, необхідно також врахувати і системно працювати над вирішенням таких проблем:

- проведення туристичних бізнес-форумів за участю іноземних представників, що сприятиме іміджу на світовій органів;
- розвиток туристичної інфраструктури за рахунок коштів приватних інвесторів [56];
- стимулювання розвитку туристичних центрів і туристичних дестинацій;
- формування нових туристичних продуктів, зокрема таких як екстремальний, військовий, промисловий, рибальський тощо;
- сприяння розвитку внутрішнього туризму через засоби масової інформації та залучення об'єднаних територіальних громад;
- надання пільг в оподаткуванні;
- вдосконалення нормативно-правових актів, які регламентують туристичну діяльність [61, с. 9–12].

У 2020 році дохід нашої держави від туризму дорівнював тільки 2,3 млрд. дол США, в той час як у інших європейських країнах – у 20 – 30 разів більше, зокрема у Франції – 66,8 млрд дол, в Іспанії – 65,1 млрд. дол, у Великобританії – 62,8 млрд. дол [57, 79].

Для покращення становища важливо підвищити

конкуентоспроможність туристичних компаній, для чого, в тому числі, необхідно звернути особливу увагу на сучасні інформаційні системи управління туристичною діяльністю.

Завдяки програмам на смартфоні можна забронювати номер а готелі, спланувати маршрут, купити авіа- чи залізничні квитки, знайти потрібний заклад у незнайомих місті чи країні, прочитати про визначні пам'ятки, поговорити з іноземцями на їхній мові за допомогою інтерактивного перекладача. Мобільні додатки для туристів допомагають спланувати і провести мандрівку максимально економно і корисно [48].

Потрібно посилювати рівень туристичної привабливості нашої країни саме за допомогою зазначених прикладних програм. Наприклад, на сьогодні на багатьох електронних картах України не вказано більше половини туристичних дестинацій, закладів проживання і харчування, що негативно впливає на обсяги туристичного попиту [62, с. 63–66].

Для того, щоб оцінити роль держави, зокрема у функціонуванні туристичної галузі, розглянемо витрати провідних туристичних країн ЄС та України в даному напрямку (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Витрати провідних туристичних країн ЄС та України на туристичну галузь, мрд євро

Країни	Роки					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Іспанія	12,7	11,8	11,6	11,6	11,9	12,1
Італія	10,6	10,2	10,1	9,9	9,8	9,8
Німеччина	10,0	10,1	10,3	10,5	10,7	11,2
Франція	13,3	13,5	13,6	13,8	13,9	14,0
Україна	0,068	0,074	0,073	0,069	0,063	0,063

Джерело: [10, с. 246]

З цієї інформації бачимо, наскільки незрівнянно низькі обсяги фінансової допомоги нашої держави, а звідси і слабкі результати. Водночас, наприклад, Іспанія, маючи в цілому набагато нижчий фінансовий потенціал, ніж Німеччина чи Франція, витрачає на туристичні послуги приблизно однакові кошти. До речі, досвід цієї країни прийнятний для наслідування, оскільки, крім кліматичних умов, вона приваблює туристів низькими цінами на продукти і послуги, спрощеними документами на будівництво вілл, екзотичними розвагами (корида різних видів), рибалкою на сомів, спортивними заходами (найкращі футбольні клуби світу «Барселона» і «Реал», одна з найбільш відомих велогонок «Вуельта») тощо.

Надходження з приватних джерел фінансування в Україні поступають нерегулярно. Причинами є відсутність преференцій для інвесторів, високі ставки на окремі податки та збори.

Формування європейського туристичного простору вимагає від нас розширенні співпраці з країнами-членами Євросоюзу.

Уповноваженими особами була підписана «Угода про асоціацію між

Україною та ЄС», де розділ «Економічне та галузеве співробітництво» у статті 401 глави 6 «Туризм» визначає напрямки спільної діяльності:

- сприяння туризму на основі місцевих громад;
- просування і розвиток туристичних продуктів та ринків, інфраструктури, інституцій та людських ресурсів;
- обмін інформацією, досвідом, передача інноваційних технологій;
- встановлення стратегічного партнерства між державними, приватними та громадськими структурами для забезпечення сталого розвитку туризму;
- навчання спеціалістів;
- підвищення вимог стандартів щодо якості надання туристичних послуг [22, с. 246–247].

Враховуючи зазначене, водночас необхідно розуміти, що для держави потрібно досягнути такого балансу між доходами від в'їзного туризму і видатками на нього, включаючи повернення запозичень, довгострокові витрати на будівництво та обладнання готелів, доріг, аеропортів, засобів зв'язку, підготовку персоналу для створення комфортних умов перебування іноземцям, щоб в результаті отримати стійкий позитивний платіжний баланс від туристичної діяльності [36, с. 102].

Економічна ситуація в Україні, коли різко зменшилися обсяги реального виробництва, вимагає посилення ефективності і ролі курортного господарства. Світова практика засвідчує, що таку функцію переважно відіграють приморські кліматичні курорти за рахунок рекреаційно-профілактичних і супутніх видів діяльності [3].

Назвемо три основні моделі курортно-рекреаційної сфери:

1. Характерна для Німеччини і колишнього СРСР. Курорти функціонують для потреб охорони здоров'я і, відповідно, переважає лікувально-реабілітаційна спрямованість.

2. Використовують Туреччина, Кіпр та інші країни, які побудували приморські курорти у достатньо сприятливих кліматичних умовах, де превалює рекреаційно-профілактична діяльність з обслуговуванням у основному іноземців. Такі курорти зорієнтовані не стільки на охорону здоров'я, скільки для отримання валюти для національної економіки.

3. США, Японія, Франція та інші застосовують проміжну модель з переважно рекреаційно-профілактичним використанням приморських кліматичних курортів.

Аналіз стану курортно-туристичної сфери в Україні дозволяє виявити проблеми, які заважають реалізації наявного потенціалу. При цьому необхідно враховувати досвід країн Євросоюзу, де курортно-туристична сфера є значним джерелом фінансових надходжень. Регулювання діяльності в цьому напрямку там відбувається через державний та приватний капітали. Згідно даних Всесвітньої туристичної організації (UNWTO), фонди туристично-рекреаційних відомств таких країн як Австрія, Іспанія, Франція (всього 13 країн-членів ЄС) повністю фінансуються з державного бюджету. Національні туристичні адміністрації Великобританії та Нідерландів покривають витрати за рахунок держави відповідно на 68 % і 64 % [41, 58].

Доцільно навести такі види допомоги держави курортно-туристичному сектору: податкові пільги, що надаються після того, як реалізований проект стає прибутковим; пільгові позики, які покривають розрив між фінансовою і комерційною ставкам; субсидії для вирішення проблеми готівки. В Україні подібна допомога носить епізодичний і незначний характер.

Розвиваючи систему курортів та інших закладів туризму, ми повинні враховувати, що вони також впливають на розвиток економічного простору в частині курортно-рекреаційних територій через дію на соціально-економічні, природно-рекреаційні та виробничі структурні елементи, після чого простір якісно перетворюється в результаті потенційно досконалих технологій використання природних ресурсів, екологічних підходів не тільки в курортології, але і в суміжних галузях, підвищення рівня сервісу та зростання доходів населення рекреаційних територій. Відмітимо, що зазначені процеси принесуть синергійний ефект тільки при умові цілеспрямованої державної підтримки курортно-рекреаційної діяльності [20, с. 76–77].

На сьогодні ринок рекреаційних послуг на території України знаходиться в такому стані, коли недооцінка важливості системи фінансування стає непереборною перешкодою для забезпечення ефективної діяльності туристичної галузі. Інвестиційна політика з метою розвитку туристичного потенціалу територій включає такі основні спрямування: максимальне зростання обсягів прямих інвестицій; підвищення інвестиційної привабливості проектів; покращення інвестиційного клімату.

Комплекс суб'єктів рекреаційно-туристичної діяльності України нараховує 4293 підприємницькі структури. Найбільшою категорією є турагенти – 85 % від загальної чисельності (табл. 2.3).

Кількість туристів-громадян України, яким були надані послуги суб'єктами туристичної діяльності впродовж 2021 року, становила понад 4,5 млн осіб, іноземних туристів – 75,9 тис. осіб. Для основної частини туристів (84 %) метою подорожі були дозвілля та відпочинок.

Дохід від надання курортно-рекреаційних та туристичних послуг становив: для юридичних осіб – 21069,3 млн грн; фізичних осіб-підприємців – 556,7 млн грн.

Трансформація форм власності в поєднанні із стагнацією економічного розвитку туристично-рекреаційної галузі ускладнили проблему інвестицій як фактора розширеного відтворення. Впродовж 2016–2021 рр. інвестування скоротилося більш, ніж у 10 разів.

Діючі структури не мають спільного координатора зусиль, що обмежує їх здатність до інноваційного розвитку, конкуренції із зарубіжними компаніями. Одним із суттєвих стимулів залучення інвестицій є наявність інститутів розвитку, діючих на принципах державно-приватного партнерства. Зокрема таким інститутом, діяльність якого в Україні владою фактично зупинена, є вільні економічні зони [65, с. 84–85].

Таблиця 2.3

Фінансово-економічні показники діяльності суб'єктів туристично-рекреаційної діяльності в Україні у 2021 р.

Показники	Усього	У тому числі		
		туроператори	турагенти	Суб'єкти, що здійснюють екскурсійну діяльність
Юридичні особи				
Кількість суб'єктів туристичної діяльності, одиниць	1833	529	1243	61
Середньооблікова кількість штатних працівників, осіб, з них	8934	4809	3934	191
мають вищу або середню спеціальну освіту в галузі туризму	3531	1787	1665	79
жінки	6548	3406	3008	134
особи до 30 років	2192	1333	816	43
Дохід від надання туристичних послуг, млн грн	21069,3	20307,5	715,3	46,5
Фізичні особи-підприємці				
Кількість суб'єктів туристичної діяльності, одиниць	2460	–	2322	138
Середньооблікова кількість штатних працівників, осіб	2943	–	2808	135
з них мають вищу або середню спеціальну освіту в галузі туризму	1067	–	1029	38
Кількість неоплачуваних працівників, осіб	1363	–	1281	82
Дохід від надання туристичних послуг, млн грн	556,7	–	501,2	55,5

Джерело: складено авторами на основі даних Державної служби статистики України

Між тим, ринок туристичних продуктів у світі, і деякою мірою в нашій оюдержаві, неухильно розширюється, що пов'язано з продуктовими інноваціями, такими як: розробка раніше невідомих маршрутів; залучення нових ресурсів та природних середовищ і територій, в тому числі екстремальних (космос, екваторіальні ліси, пустелі, Антарктида); створення рекреаційно-туристичних територій.

Назвемо та охарактеризуємо деякі інноваційні, у тому числі, поки-що не дуже поширені в Україні, види туризму.

Діловий (бізнес-туризм) – одна з найбільш стабільних і високоприбуткових підгалузей. Він з'явився в кінці 1990-х років минулого століття, але розвивається дуже швидко. До нього відносяться поїздки для участі в з'їздах, наукових конгресах і конференціях, виробничих нарадах і семінарах, ярмарках, виставках, салонах, а також для ведення переговорів, укладання контрактів, монтажу і наладки обладнання.

Водні види туризму: катання на морських хвилях; рафтинг (сплав по

гірських річках); каноїнг, каякінг; велосплав (автономний багатоденний перехід на велосипеді і човні по живописних річках далеко від населених пунктів).

Повітряні види туризму: парашутний спорт; подорож на дирижаблях; планеризм і дельтапланеризм; туризм на літаках і гвинтокрилах; космічний туризм; стрибок з парашутом з висотних будівель, телевеж.

Приклади пригодницького і екзотичного туризму – відвідування вулканів, водоспадів, пустель, незайманих джунглів у Африці чи в долині ріки Амазонка тощо.

Етнографічні тури – базуються на відвідуванні фольклорних свят, вивченні національної кухні, народних промислів, стародавніх звичаїв.

Хобі-туризм – його ринок величезний, як і самі захоплення людей. Сюди, зокрема, можна віднести рибальські та мисливські тури в країнах Півночі чи африканське сафарі, пошуки скарбів, археологічні розкопки тощо.

Тут названі далеко не всі новинки інноваційного характеру на ринку туристичних продуктів, який має величезні перспективи і характерний гострими відчуттями, пізнавальним наповненням та економічною ефективністю на всіх рівнях – держави, регіону, територіальної громади. Все це, в міру фінансових можливостей, придатності території та інфраструктури, реальне в нашій державі [23, 26, с. 39–43].

До об'єктів управління економічним потенціалом відносяться фінансові ресурси, джерела їх формування та система взаємовідносин, яка включає в себе ефективну взаємодію показників, створення та використання ресурсів і результатів, що показано на рис. 2.2.

Згідно представленої на рисунку схеми послідовної трансформації економічних ресурсів у відповідний потенціал підприємства, стратегія його використання повинна охоплювати такі напрямки як політика управління активами і пасивами, а також економічними результатами у вигляді якісної оцінки економічного зростання.

Для цього необхідно визначити сукупність інструментів, що забезпечують стабільність і ефективне функціонування потенціалу підприємств туристичної галузі [29, с. 36]. Система інструментів і важелів забезпечує формування механізму функціонування економічного потенціалу.

Процес розвитку економічного потенціалу підприємств туристично-рекреаційної галузі – це процес ефективного управління ними, що дозволяє використати резерви та включає в себе методи, інструменти і напрямки вирішення завдань стратегічного розвитку [35, с. 61].

Організаційно-економічний механізм підтримання економічної безпеки суб'єктів готельного бізнесу має комплексний характер, а відтак повинен в обов'язковому порядку включати інноваційну та екологічну складові, без чого неможлива мінімізація впливу екзогенних та ендогенних ризиків. Держава, що в змозі вирішити проблеми інноваційної та екологічної безпеки, дає поштовх для розвитку туризму у довгостроковій перспективі [5, с. 16].

Зупинимося на деяких, вже досить поширених на території України видах туризму, які водночас ще далеко не повністю реалізували свій

природний, людський та економічний потенціал.



Рис. 2.2. Склад і взаємозв'язок об'єктів управління економічним потенціалом підприємств туристично-рекреаційної сфери

Джерело: [35, с. 60]

На фоні зростання безробіття на селі, обезлюднення сільських територій розвиток сільського (зеленого) туризму має особливо важливе значення. Завдяки ньому сільські жителі підвищують свій добробут, отримують додаткове джерело доходу. Крім того, відбувається реконструкція старих будівель, створення нових об'єктів, збереження і використання природної, історичної та культурної спадщини, відтворення місцевих територіальних громад.

Сільський туристичний продукт включає у себе асортимент послуг оздоровчого, пізнавального та розважального характеру. Специфікою цього виду туризму є те, що місцеве населення, включаючи фермерів, має вільні прості засоби виробництва і здає їх в оренду на термін від двох днів до кількох місяців.

Господарі можуть запропонувати додаткові послуги гостям, організацію розважальних заходів: залучення приїжджаючих до сільськогосподарських робіт (годування тварин, збір урожаю); надання допомоги з догляду за дітьми туристських родин; риболовля на місцевому ставку; «тихе полювання» в грибний чи ягідний сезон; збір лікарських рослин і трав тощо [13, с. 53–54].

Круїзні маршрути широко відомі в розвинених та екзотичних країнах світу. В Україні, особливо після анексії Криму в 2014 році, діяльність цього виду туризму ледь животіє. Проте доцільно коротко охарактеризувати його організаційну структуру.

Обслуговування круїзних турів здійснюють дві компанії – акціонерне товариство «Українське дунайське пароплавство» та ТОВ «Червона рута»,

які, працюючи за різними маршрутами, освоїли водні шляхи по р. Дунай та р. Дніпро із заходом у Чорне море.

Обсяги надходжень від вантажних перевезень у разі перевищують кошти від організації круїзів, що визначає місце круїзного туристичного продукту у портфелі замовлень компанії як додаткові послуги. Річки України можна розглядати як перспективний напрямок відродження внутрішнього туризму, проте потрібна велика за обсягами і тривала робота щодо поглиблення русел і укріплення берегів судноплавних рік, нарощування інфраструктури, будівництва і реставрації занедбаних портів, виробництва малобагажних туристських і пасажирських суден, реклами серед населення, яке оцінить привабливість цього виду маршрутів.

Поки що загальна кількість суден в Україні, придатних до експлуатації, складає 179 од., а на круїзний флот припадає 4,5 % загальної чисельності. Цифра чисто символічна і особливих коментарів не потребує [1, с. 4–7].

Крім того, пасажирський флот, що працює на Дніпрі і Дунаї, фізично та морально застарів. Судна побудовані ще до 1990 року, не відповідають вимогам сучасного туризму, мають низький, порівняно із західними річковими пасажирськими суднами, рівень комфорту, а також високі експлуатаційні витрати. Суднобудівні та судноремонтні заводи перебувають на межі виживання.

Необхідні інвестиційні проекти, що дозволять у стислі терміни створити й ефективно експлуатувати річковий флот, придбаний для перевезення як вітчизняних, так і більш вибагливих іноземних подорожуючих.

В умовах обмеженості ресурсів підприємств і держави для розвитку інфраструктури водного транспорту необхідно використовувати можливості, які надає співпраця з Європейським Союзом у рамках політики сусідства для здійснення в Україні маршрутів трансєвропейської мережі, міжнародних транспортних кордонів та нових транснаціональних транспортних осей.

Складовими механізми забезпечення розвитку туристичного руху на водному транспорті нашої держави повинні стати:

- залучення приватних інвестиційних ресурсів підприємців;
- участь у спільній роботі Асоціації круїзних портів Середземного та Чорного морів;
- удосконалення портової інфраструктури;
- переорієнтація маршруту «Наместо Славутича» на внутрішнього споживача;
- проектування та будівництво малих суден на суднобудівних заводах м. Миколаєва;
- купівля вторинного іноземного круїзного флоту шляхом кооперації туроператорів та вітчизняних портів.

Становлення України як морської держави потребує врахування тенденцій світового мореплавства і включення у інтеграційні процеси на туристичному ринку, що проходять у наших приморських регіонах. Необхідність розвитку там портової інфраструктури продиктована високою прибутковістю завдяки конкурентним перевагам транспортування водними

артеріями – дешевизні, інвестиційній привабливості, екологічності.

Залучення інвестицій у будівництво річкового флоту та модернізація інфраструктури круїзного туризму також сприятимуть розвитку суміжних галузей, дозволять стати конкурентоспроможними в результаті кооперації підприємств морського і річкового комплексів, потенційного впровадження інновацій, креативних технологій, використання світового та кращого вітчизняного управлінського досвіду [44, с. 205–210].

Будь-який туристичний маршрут, включаючи велосипедний туризм, повинен давати заробіток людям, які живуть чи розміщуються на його шляху, організовують роботу. Основні послуги, що їх надають місцеві жителі та підприємці для велосипедних туристів: гіді-екскурсоводи; прокат велосипедів, байдарок та іншого спорядження; ночівлі в садибах сільського туризму чи пансіонах; харчування; покупки в магазинах.

Ефективність туристичних веломаршрутів можна побачити на прикладі навколо річкових та гірських велотрас у Європі. Причому маються на увазі не тільки розвинені країни Заходу. Наприклад, у Польщі працюють проект Velo Valopolska, кільце туристичних велодоріг у Західно-поморському воєводстві, траса Círeen Velo та інші.

Є дві основні проблеми, що заважають приїзду іноземних велотуристів в Україну: інфраструктура і промоції.

Розглянемо з останньої. У європейців загальноприйняте помилкове уявлення про нашу країну як територію суцільного зубожіння, непокори владі і криміналітету, посилене радіонуклідами Чорнобиля. Розвіяти таке у цілому несправедливе сприйняття зможе грамотно побудована і системна інформація за прикладом Грузії чи Єгипту, де подібні ситуації вдалося змінити через створення привабливого іміджу країн, коли взаємодіють держава, підприємці сфери туризму і громадськість.

Під інфраструктурою в першу чергу мається на увазі вибір місць для харчування і ночівлі. Тут теж на багатьох територіях далеко не все оптимально [6, с. 68–69].

Вільний доступ до Зони відчуження Чорнобильської АЕС неможливий, оскільки наявні там на сьогоднішній день джерела забруднення, в першу чергу радіаційного, створюють небезпеку для здоров'я та життя. Проте останніми роками Державна адміністрація зони значно спростила процедуру допуску на свою територію. Туди, згідно попередньої письмової домовленості, допускаються всі, хто не має медичних протипоказань для відвідування радіаційно забруднених місцевостей. Тоді ж визначається і кінцева вартість «чорнобильського» туристичного продукту, який виводиться на світовий ринок екстремальних послуг.

Екскурсія обов'язково проводиться у супроводі співробітника Державного підприємства «Центр організаційно-технічного і інформаційного забезпечення управління Зоною відчуження». При цьому можлива екскурсія на різних видах транспорту.

Відвідування Зони відчуження, як різновиду екстремального туризму, останнім часом викликає чималу зацікавленість вітчизняних та іноземних

туристів [45, с. 40–45].

Говорячи про промисловий (індустріальний) туризм, вивчимо досвід Кривого Рогу, потужного промислового центру, де видобувається залізна руда в кар'єрах і шахтах, виплавляються чавун і сталь, працюють прокатні стани. Це найбільше в нашій державі місто – не обласний центр.

З 2013 року тут працює програма розвитку туризму, яку започаткували міськвиконком та Інститут розвитку міста із залученням місцевих науковців, представників туристичного бізнесу і громадськості. Між міською владою та провідними промисловими підприємствами підписано меморандум щодо сприяння розвитку промислового туризму.

На екскурсіях побувало вже понад 50 тис. вітчизняних та іноземних туристів. Особливу зацікавленість проявляють іноземці, яких Кривий Ріг приваблює як місто діючих виробництв: гірничозбагачувальних комбінатів, залізородних шахт та інше. Нині майже всі подібні виробництва у Західній Європі закриті чи законсервовані і там промисловий туризм – це фактично мертві підприємства.

У Кривому Розі все навпаки і він на сьогодні є вихідною точкою українського промислового туризму, в тому числі для європейських відвідувачів [33, с. 126–128].

Від характеристики окремих видів сучасного туризму у нашій державі перейдемо до питань регіонального розвитку, його перспектив організаційної структури, якою можуть стати регіональні туристичні кластери як сукупність підприємств, науково-освітніх закладів та громадських організацій, що працюють на одній території в туристичній індустрії та суміжних галузях.

За умови організації взаємозв'язків, створення готельного та ресторанного господарств, розвитку реклами, посилення внутрішнього та міжнародного туризму кластер стимулюватиме активність галузей, які обслуговують туристичну діяльність, сприятиме розвитку територій [46, с. 212–216].

Поки що у нас зазначені складові далекі від оптимальних. Для прикладу розглянемо місткість готелів та інших засобів розміщення туристів за регіонами (табл. 2.3).

Під час аналізу цих показників найменше місць для проживання мають, Сумська, Чернігівська та Кіровоградська області. Здивування викликає коефіцієнт використання площ – він коливається від 0,15 в Тернопільській області до 0,34 на Волині. Навіть місто Київ з його мільйонними заробітчанами при позначці 0,34 недалеко відійшов від відстаючих. Спрацьовують висока ціна за проживання, що примушує шукати інші нелегальні види житла, та неофіційне тіньове проживання. Тіньова економіка і тут пустила свої корені.

Таблиця 2.3

Місткість готелів та інших засобів розміщення, їх використання за регіонами

Регіони	Кількість місць				Кількість осіб, що перебували у закладах, тис				Коефіцієнт використання місткості			
	2005	2010	2015	2020	2005	2010	2015	2020	2005	2010	2015	2020
Україна	102906	106048	186621	133396	3287,4	3938,2	4047,8	5135,2	0,24	0,33	0,18	0,24
АР Крим	11329	12710	15839	...	204,5	256,6	310,5	...	0,28	0,35	0,23	...
Вінницька	2464	1519	1364	2279	67,5	56,9	49,9	106,4	0,17	0,36	0,26	0,23
Волинська	2378	1961	2431	2283	92,6	89,6	71,9	94,7	0,21	0,27	0,18	0,34
Дніпропетровська	6025	11658	13525	7758	194,9	270,3	161,9	214,4	0,21	0,24	0,10	0,23
Донецька	5910	5457	5210	2398	154,9	180,6	166,5	89,4	0,22	0,22	0,17	0,25
Житомирська	2312	1752	4916	2248	59,8	75,0	49,5	72,0	0,11	0,23	0,08	0,19
Закарпатська	2839	3152	5380	10169	84,3	99,2	101,5	237,9	0,19	0,34	0,15	0,21
Запорізька	3554	2696	2563	7373	148,9	122,2	51,7	114,1	0,32	0,30	0,19	0,28
Івано-Франківська	2305	2092	3846	11082	58,2	72,7	80,7	301,6	0,17	0,23	0,13	0,20
Київська	2693	2447	4977	5345	97,5	121,7	153,8	250,7	0,20	0,23	0,19	0,22
Кіровоградська	970	1066	1643	1587	31,6	42,3	43,3	49,1	0,18	0,36	0,19	0,20
Луганська	2397	3807	6028	1202	47,7	75,4	90,4	29,0	0,09	0,20	0,09	0,21
Львівська	4893	8701	11910	18292	164,3	237,3	353,2	871,4	0,19	0,18	0,20	0,26
Миколаївська	2490	1486	19673	3332	40,1	74,7	111,0	92,7	0,09	0,29	0,11	0,20
Одеська	8161	6619	8342	11021	243,1	289,8	207,4	252,1	0,20	0,28	0,14	0,17
Полтавська	3421	2571	2779	4052	125,3	83,7	65,2	195,4	0,24	0,31	0,16	0,26
Рівненська	1833	2519	2686	1755	66,4	90,7	63,1	84,8	0,19	0,35	0,23	0,25
Сумська	2372	2054	2925	1204	59,5	67,2	48,2	46,5	0,16	0,25	0,12	0,20
Тернопільська	2478	3082	3854	2907	51,6	72,6	51,1	117,7	0,13	0,31	0,12	0,15
Харківська	4859	3467	2922	5633	143,2	160,2	171,4	253,0	0,18	0,24	0,29	0,24
Херсонська	2817	2186	25486	2131	64,0	48,2	136,2	47,2	0,19	0,13	0,13	0,26
Хмельницька	1578	1352	2003	3746	46,8	80,9	126,0	170,1	0,18	0,28	0,32	0,22
Черкаська	2491	2139	5887	2936	73,8	119,9	62,7	152,5	0,20	0,25	0,10	0,28
Чернівецька	1793	1398	4884	3285	52,9	50,9	50,8	117,0	0,21	0,20	0,14	0,17
Чернігівська	1887	2095	4017	1580	56,2	91,4	73,5	53,5	0,18	0,38	0,16	0,19
Київ	14478	14757	18582	17798	810,2	974,1	1144,7	1122,0	0,40	0,68	0,42	0,33
Севастополь	1279	1305	2949	...	47,6	34,1	51,7	...	0,78	0,22	0,31	...

Джерело: [56, с. 165]

Наостанок торкнемось ще однієї проблеми – впливу рівня життя основної частини населення на туристичні послуги як внутрішнього, так і зовнішнього туризму. До речі, їх вартість не дуже сильно відрізняється. Більшість населення не в змозі скористатися послугами, що впливає на їх настрій, а головне – погіршення стану здоров'я, суттєве зменшення тривалості життя людей похилого віку. Водночас відбувається стагнація туристичного ринку як однієї із складових кризового стану національної економіки [8, с. 96–102].

Інтенсифікація міжнародних інтеграційних процесів впливає на стан національної економіки України, що треба розглядати як один з факторів її розвитку в найближчій перспективі. Орієнтуючись на залучення нашої держави до «єдиного ринкового простору» країн-світових лідерів, необхідно враховувати, що сьогодні переваги й недоліки організаційно-економічних механізмів управління розвитком національних економік нерозривно пов'язані з їх міжнародним конкурентним статусом.

Національна конкурентоспроможність – це здатність держави забезпечувати високу якість життя населення на основі виробництва товарів і послуг в умовах ринкового зростання.

Для пояснення постійного зростання розриву за рівнями розвитку між розвинутими країнами і країнами, що розвиваються, у щорічній доповіді Організації промислового розвитку ООН за 2002 рік використовуються поняття «верхній шлях» і «нижній шлях» забезпечення конкурентоспроможності національної економіки. Поняття «верхній шлях» означає економічне зростання за рахунок освоєння нових знань і технологій, розвитку власних НДДКР та інноваційного виробництва. Цей шлях притаманний економіці, що ґрунтується на нових знаннях. Поняття «нижній шлях» означає вихід на міжнародні ринки за рахунок експорту сировини і напівфабрикатів, залучення іноземних інвесторів ціною надання у їх беззаперечне розпорядження національного ресурсного потенціалу і дешевої робочої сили (переважно це стосується країн, які прагнуть вийти на шлях впевненого розвитку) [58, с. 20–24].

Сучасні джерела формування конкурентоспроможності економіки України відповідають «нижньому шляху» її нарощування, що спричиняє відповідні негативні соціальні наслідки. Скорочення місткості внутрішнього ринку і купівельної спроможності населення веде до зменшення кінцевого споживання. На падіння заробітної плати впливає зниження рівня освіти і кваліфікації. Занепад соціальної сфери викликаний екстенсивним зростанням промисловості, зростанням відносної частки сільськогосподарського виробництва і скороченням сфери послуг. За даними Розрахункової палати України, майже 27% її населення живуть нижче межі бідності та приблизно 70% – на рівні бідності, тоді як за міжнародними соціальними стандартами показник кількості бідних не повинен перевищувати 10%.

Динаміка рейтингу України за індексом глобальної конкурентоспроможності (3,3–3,98) є невтішною (найвище значення цього

показника 5,81). Це означає, що за сучасних умов економіка значно більше втрачає, ніж виграє в глобальних світогосподарських відносинах, гостро відчуючи на собі дію несприятливих інтеграційних факторів [22, с. 241].

Високорозвинені країни займають найвищу позицію за цим рейтингом і їх економіка базується на високих технологіях та інноваціях, розвинутій інфраструктурі та бізнес-культурі, тісному співробітництві держави та провідних наукових центрів і бізнесу, високому рівні захисту прав інтелектуальної власності, якісних інституціях влади та регуляторного середовища, де є верховенство закону і ефективна судова система [22, с. 242].

Порівняно з більшістю розвинених держав Україна повною мірою не використовує інноваційні фактори зростання. Нині вартість наукомістких технологій, комп'ютерного програмного забезпечення, ліцензій, патентів тощо в національному багатстві України становить лише 0,1%. В рейтингу ООН за станом К-суспільства (суспільства, заснованого на знаннях) Україна займає 40 місце серед 191 країни світу. Водночас вона посідає 82 місце серед 104 країн світу за важливістю для уряду цього напрямку [22, с. 245].

Таким чином, завдання підвищення конкурентоспроможності національної економіки не може бути вирішене без мобілізації внутрішніх факторів розвитку національної інноваційної системи. Розбудова інноваційної економіки є реакцією на вимоги ринку і виклики глобалізації [29, с. 57].

Рівень національної конкурентоспроможності безпосередньо впливає на конкурентоспроможність туристичної галузі, туристичних регіональних комплексів і підприємств. Тому доцільним є комплексний підхід, який взаємопов'язує системи, підсистеми та елементи від макро- до мікрорівня.

Інноваційна діяльність є складовою економічного зростання. Інноваційна спрямованість є основою конкурентоспроможності. Тому кожне туристичне підприємство зацікавлене у створенні та використанні інновацій.

У зв'язку з тим, що світовий ринок приймає характер глобальної системи, змінився і зміст самого терміну «інновації». За висновком експертів Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), інноваціями називають нові продукти, виробничі процеси та системні зміни, які сприяють створенню багатства або соціального добробуту [58, с. 44].

Комплексне дослідження всіх питань конкурентоспроможності підприємств туристичної галузі дає можливість максимально використовувати їхній стратегічний потенціал. Актуальним для туристичних підприємств є зосередження своєї уваги на підвищенні власної конкурентоспроможності.

Запропонована комплексна інвестиційно-інноваційна модель забезпечення конкурентоспроможності туристичної галузі ґрунтується на принципі системності за вертикаллю і горизонталлю. Модель включає в себе макрорівень (держава), мезорівень (туристична галузь, регіональний туристичний комплекс) та мікрорівень (підприємство) економіки (рис. 2.3).

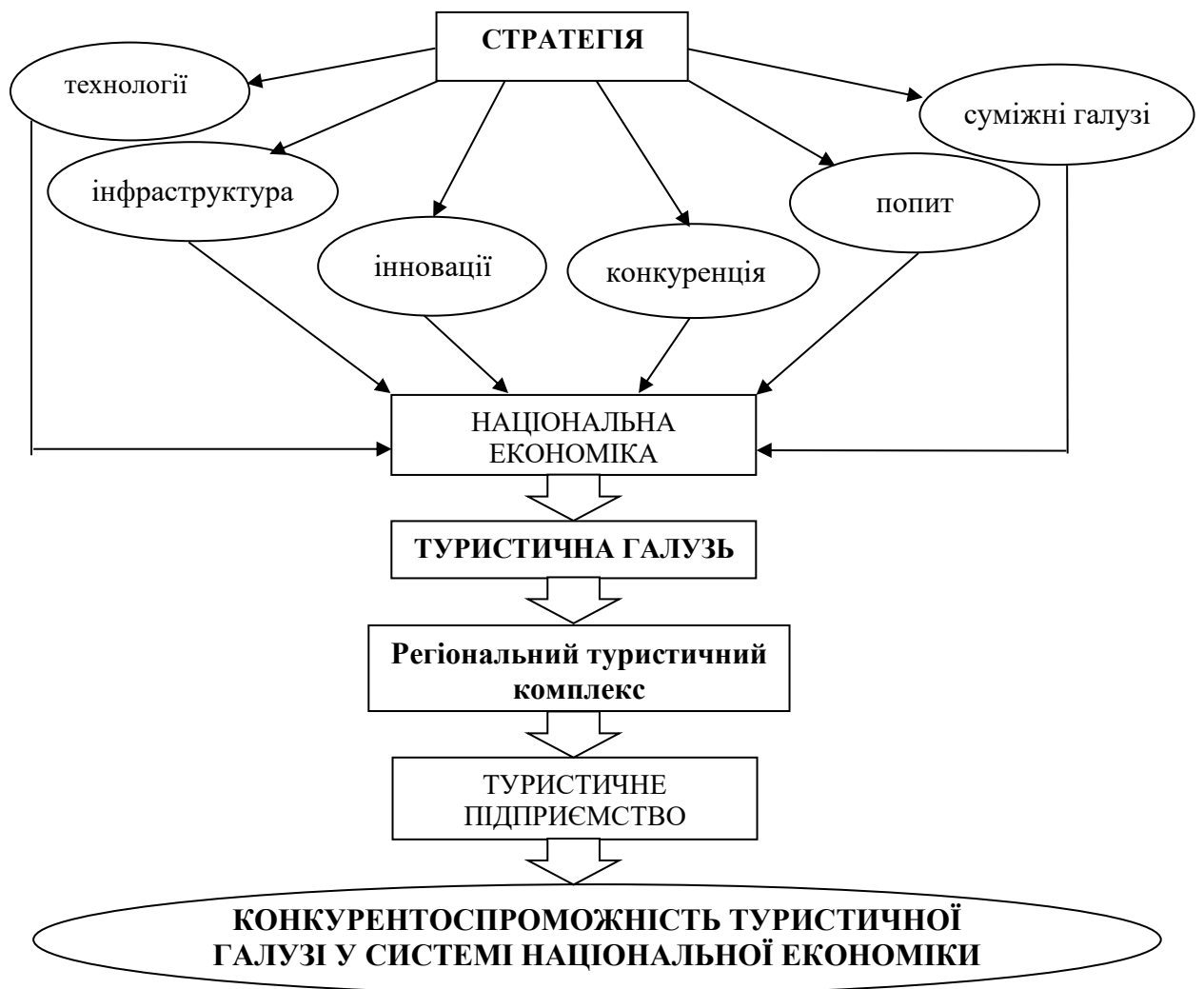


Рис. 2.3. Комплексна інвестиційно-інноваційна модель забезпечення конкурентоспроможності туристичної галузі

Джерело: розроблено авторами

Інвестиційно-інноваційна модель економічної поведінки українського бізнесу стає пріоритетним завданням економічної політики держави і в найближчій та довгостроковій перспективі максимізація інвестиційно-інноваційного чинника буде вирішальною умовою стійкого розвитку туристичної галузі України.

Країни Північної Америки очолюють групу лідерів за обсягами витрат на НДДКР. Проте лабораторії великих компаній поступово втрачають свої конкурентні переваги в боротьбі з меншими лабораторіями країн, що розвиваються. Це пояснюється прискоренням процесу глобалізації і зокрема підвищенням ролі Китаю та Індії як споживачів і постачальників інноваційних продуктів та послуг, швидким поширенням інформаційних технологій, які проникли в промисловість, автомобілебудування, авіакосмічну галузь, що мають відношення до туристичної галузі. Китайські підприємці вимушені конкурувати на внутрішньому ринку з привілейованими державними компаніями за доступ до дешевих кредитів.

Як ефективний засіб вони використовують інновації. Найбільш високі темпи приросту інвестицій в НДДКР (більше 30%) у китайських та індійських компаніях. В абсолютному розмірі вони становлять 766 млн. ф. ст. і 268 млн. ф. ст. відповідно. Припускають, що Китай зможе випускати екологічно чисте моторне пальне раніше, ніж США. Індійська фірма «Tata Motors» в недалекому майбутньому створить «народний автомобіль» вартістю 3 тис. дол. США. Часто країни, що розвиваються, швидше адаптуються до інноваційних технологій, ніж промислово розвинені держави.

В останні роки інновації застосовуються при залученні інвестицій, створенні нових продуктів та послуг в туристичній галузі. Необхідність застосування інноваційних підходів у сфері інвестицій в туризм викликана зростанням кількості конкурентів на світовому рівні. Впровадження інноваційних підходів при інвестуванні підприємств туристичного комплексу здатне впливати на рівень їх інвестиційної привабливості.

Інноваційні туристичні продукти – це нововведення, які мають форму нових або вдосконалених продуктів чи послуг у туристичній галузі, що користуються попитом на ринку. Прикладами реалізованих на ринку інноваційних форм фінансування у туризмі, які користуються попитом на ринку інноваційних продуктів у сфері інвестицій і туризмі, є венчурне фінансування, пайові інвестиційні фонди, франчайзинг тощо.

Аналізуючи сутність інновацій і різні підходи при їх впровадженні, можна виокремити такі основні групи (рис. 2.4).

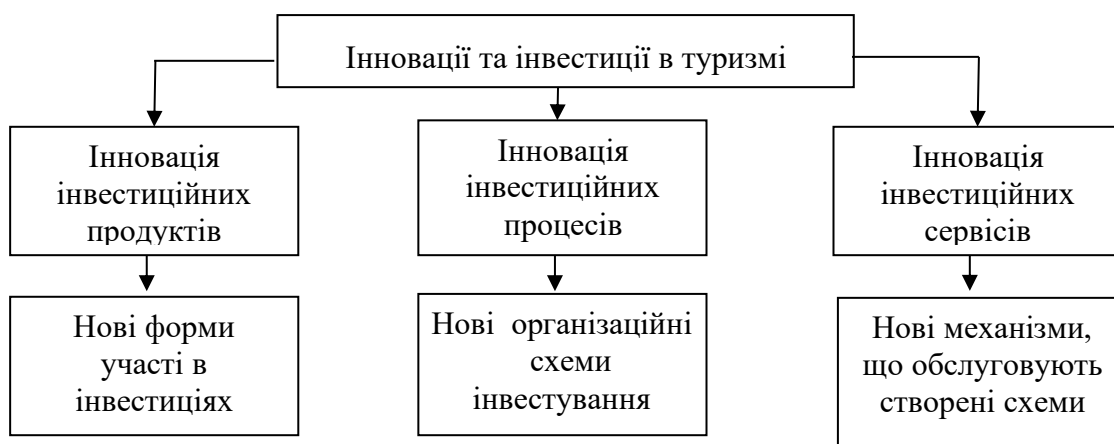


Рис. 2.4. Класифікація інновацій в туризмі

Джерело: розроблено авторами

Реалізація завдань інноваційного розвитку значною мірою залежить від функціонування ефективної системи управління процесом його інвестування. На даний час втрачено кошти як вітчизняних, так і іноземних інвесторів (це пов'язано з фінансовою кризою). Тому одним з першочергових завдань є забезпечення стимулювання процесів нагромадження та ефективного використання інвестиційних ресурсів відповідно до перспектив інноваційного розвитку. Питання управління інвестуванням інноваційного розвитку дуже актуальне в сучасних умовах.

На основі проведеного системного дослідження функцій і задач

управління інвестиціями для створення інноваційних продуктів на підприємствах туризму пропонується матриця його функціонального розподілу (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Матриця функціонального розподілу системи управління інвестиціями у туризмі

Функції інвестиційної діяльності Функції управління		Джерела і вхідні потоки ресурсів				Забезпечення досягнень результатів і ефективності			Управління використанням інвестиційних ресурсів	
		10	20	30	40	50	60	70	80	90
1	планування	101	201	301	401	501	601	701	801	901
2	прогнозування	102	202	302	402	502	602	702	802	902
3	організація	103	203	303	403	503	603	703	803	903
4	регулювання	104	204	304	404	504	604	704	804	904
5	мотивація	105	205	305	405	505	605	705	805	905
6	контроль	106	206	306	406	506	606	706	806	906
7	облік	107	207	307	407	507	607	707	807	907
8	аналіз	108	208	308	408	508	608	708	808	908

Джерело: розроблено авторами

Кожен рядок матриці відповідає загальносистемній функції управління:

- 1 – планування (програмування, визначення цілей організації);
- 2 – прогнозування (експертні оцінки, моделювання);
- 3 – організація (нормування, інструктування);
- 4 – регулювання;
- 5 – мотивація (стимулювання);
- 6 – контроль;
- 7 – облік;
- 8 – аналіз.

Кожен стовпчик матриці відповідає певній підсистемі управління функцією інвестиційної діяльності.

В туристичній галузі виділяють такі функції інвестиційної діяльності:

- 10 – забезпечення матеріальними енергетичними ресурсами (зв'язок з відповідними ринками);
- 20 – забезпечення фінансовими ресурсами (зв'язок з фінансовим ринком);
- 30 – забезпечення трудовими ресурсами і їх використання (зв'язок з ринком трудових ресурсів);
- 40 – забезпечення інформаційними ресурсами і їх використання (зв'язок з інформаційним ринком);
- 50 – науково-технічна підготовка інвестиційної діяльності;
- 60 – розміщення інвестиційних ресурсів;
- 70 – утримання обладнання, будинків і споруд та розвиток технічної бази інвестиційної системи;

80 – обслуговування інвестиційної діяльності;

90 – маркетинг.

З позицій системного аналізу є доцільним дослідити системи управління інвестиціями в туризмі як сукупності взаємопов'язаних і взаємообумовлених підсистем управління:

– потреб в інвестиціях;

– забезпечення джерелами інвестиційних ресурсів;

– використання ресурсів у інвестиційній діяльності;

Першою групою функціональних підсистем (10–40) є джерела і вхідні потоки ресурсів. Тут розглядається сукупність необхідних ресурсів для виконання інвестиційної діяльності (використання інвестиційного потенціалу), розвитку системи інвестиційної діяльності (нагромадження інвестиційного потенціалу), інвестування (залучення інвестиційних ресурсів – матеріальних, інформаційних, фінансових та інших). Основним завданням цієї підсистеми є створення в країні необхідного інвестиційного середовища, тобто фінансових, політичних та інших умов, які впливають на активність інвестування в туризмі.

У цій групі функціональних підсистем виділяють підсистеми забезпечення фінансовими інвестиційними ресурсами: 21 – вивчення фінансового ринку; 22 – формування фінансових активів; 23 – рух фінансових потоків; 24 – депозитні операції; 25 – кредитні операції; 26 – бюджетне фінансування; 27 – акціонерне фінансування; 28 – самофінансування; 29 – венчурне фінансування тощо.

До другої групи (50–70) входять функціональні підсистеми управління процесами інвестування та забезпечення досягнень результатів і ефективності. Причому, процеси управління, що утворюють дані підсистеми, можуть бути основою будь-якого управлінського процесу і за межами системи інвестиційної діяльності. Завданням другої підсистеми є забезпечення інвестиційної системи туризму потрібними для її діяльності ресурсами необхідної кількості та якості.

Завданням третьої підсистеми (80–90) є управління використанням інвестиційних ресурсів, тобто управління фінансуванням інвестиційних проектів.

Кодування функцій функціональних підсистем управління в матриці є базою для кодування завдань і документації, які забезпечують їх розв'язання. Воно спрощує вивчення, аналіз і проектування систем управління, а також застосовується для автоматизації інформаційних процесів управління інвестиціями на підприємствах туристичної індустрії. Застосування матриці функціонального розподілу забезпечує:

– системний підхід при аналізі і проектуванні системи управління інвестиціями в туризмі;

– повноту реалізації функцій управління інвестиціями;

– структуру системи управління інвестиціями, яка розглядається як єдине ціле.

Туристичні компанії з точки зору їх інноваційної активності, а отже, і

інвестиційної привабливості, можна розділити на дві групи. До першої належать компанії з державною участю, які проводять свою діяльність у сфері НДДКР, орієнтуючись, в основному, на проекти в рамках виконання державних програм розвитку туризму в регіональних масштабах. До другої групи відносяться проектні і науково-технічні фірми, які в основному виконують замовлення інших туристичних компаній.

Туристичні підприємства знаходяться в стані періодичного оновлення і удосконалення факторів, що створюють туристичні послуги. Тому ми вважаємо за необхідне провести аналіз туристичних продуктів та послуг, які знаходяться на стадії виходу на ринок і зростання. До продуктів на стадії виходу на ринок відносять продукти, що реалізуються протягом півроку з часу першого споживання. Стадія зростання настає після закінчення періоду виходу на ринок і продовжується не більше одного року.

Проведення НДДКР є необхідною умовою інноваційного процесу. Всі виконані НДДКР повинні бути віднесені до нематеріальних активів підприємства разом з ліцензіями і патентами.

За нашими оцінками, існує тісний зв'язок між венчурними інвестиціями та інноваційним процесом. Підприємство вважається тим більш інноваційним, чим вища частка венчурного фінансування.

До інноваційних показників віднесемо наступні:

– частка інноваційних туристичних продуктів, що знаходяться на стадії виходу на ринок і зростання (Пр):

$$Pr = \frac{Pc}{P}, \quad (2.1)$$

де: Pc – середньорічний обсяг продуктів на стадії виходу на ринок і зростання за 3 попередні роки; P – середньорічний сукупний обсяг продуктів за 3 попередні роки;

– відносний рівень наукоємності продукції підприємства (Hп):

$$Hn = Cn \div Cp, \quad (2.2)$$

де: Cp – середньорічний обсяг витрат на НДДКР підприємства за 3 роки; Cп – середній рівень наукоємності продукції на підприємствах регіону;

– частка венчурного фінансування в капіталі підприємства (Чв):

$$Чв = \frac{B}{Kп}, \quad (2.3)$$

де: B – обсяг венчурного фінансування підприємства; Kп – розмір власного капіталу підприємства;

– відношення вартості нематеріальних активів до матеріальних (В):

$$B = \frac{Bн}{Bм}, \quad (2.4)$$

де: Bн – вартість нематеріальних активів на початок року виходу на ринок розвитку; Bм – вартість матеріальних активів на балансі підприємства на початок року.

Приведемо всі показники до однієї основи. Нею може бути бальна оцінка кожного показника за шкалою, яка розроблена експертним шляхом.

Для розрахунку зведеного показника використаємо формулу:

$$\Sigma = K_{П} \times B_{П} + K_{Н} \times B_{Н} + K_{Ч} \times B_{Ч} + K_{В} \times B_{В}, \quad (2.5)$$

де: К_П, К_Н, К_Ч, К_В – вагові коефіцієнти; Б_П, Б_Н, Б_Ч, Б_В – бал, що відповідає розрахунковому рівню показника.

Для отримання рівня інноваційної діяльності використовують шкалу, за якою визначають зведений показник:

- 1–20 балів – не інноваційне підприємство;
- 20,1–30 балів – низький рівень інноваційної активності;
- 30,1–60 балів – середній рівень інноваційної активності;
- 60,1 і вище – високо-інноваційне підприємство.

Ще до прийняття рішення щодо впровадження інновацій при інвестуванні в туристичну галузь інвестори аналізують можливі ризики і шляхи їх мінімізації на всіх стадіях інноваційного циклу.

Однією з форм участі інвестора в проектному фінансуванні, яка пов'язана з найбільшим фінансовим ризиком, є пряме фінансування проекту, що може принести найвищий прибуток. В науково-технічних проектах вона використовується інвесторами на пізніх стадіях інноваційного циклу, які є найменш ризикованими.

В країнах з економікою перехідного типу, в тому числі в Україні, широкого розповсюдження набула форма участі інвестора в проектному фінансуванні, яка ґрунтується на принципах диверсифікації. Досвідчені інвестори реалізують інвестиційні проекти, реконструюючи та переобладнуючи або перепрофілюючи певні об'єкти. При цьому інвестор вкладає кошти в кілька різних проектів і якщо частина з них виявилася прибутковими, вони компенсують неуспішні інвестиції. Таке інвестування є типовим для розвинутих готельних мереж, які здійснюють довгострокові капіталовкладення.

Однією з форм проектного фінансування для України на даному етапі є спільне фінансування великих і перспективних проектів, які мають суспільно важливе значення і користуються прямою підтримкою держави. У цьому випадку зменшується сума, якою ризикує кожен окремий інвестор, і зростає ефективність діяльності в результаті об'єднання спеціальних знань, зв'язків і управлінського досвіду та зацікавленості в успішному завершенні проекту. Ще однією формою спільного фінансування інвестиційних проектів у туризмі може бути створення венчурного фонду, за рахунок якого здійснюються ризикові інвестиції. Такі фонди створені на основі фінансового партнерства з обмеженою відповідальністю і їх учасники отримують прибуток пропорційно вкладеним коштам.

На наш погляд, доцільно застосовувати принцип диверсифікації фінансування інвестиційних проектів у сфері туризму. Для України особливо актуальним є спільне фінансування інвестиційних проектів, передбачених регіональними цільовими програмами, які здійснюватимуться централізовано за рахунок коштів державних та обласних бюджетів, а також інвесторів (рис. 2.5).

Реалізація вищезазначеного принципу передбачає, по-перше, використання різноманітних (у тому числі інноваційних, венчурних для реалізації ризикових інвестицій) форм фінансування, по-друге, пріоритетність для туристичної галузі схем спільного фінансування (у тому числі із змішаних джерел), по-третє, необхідність залучення державного фінансування з різних рівнів державного управління (національного, регіонального та місцевого) і різноманітних цільових програм.

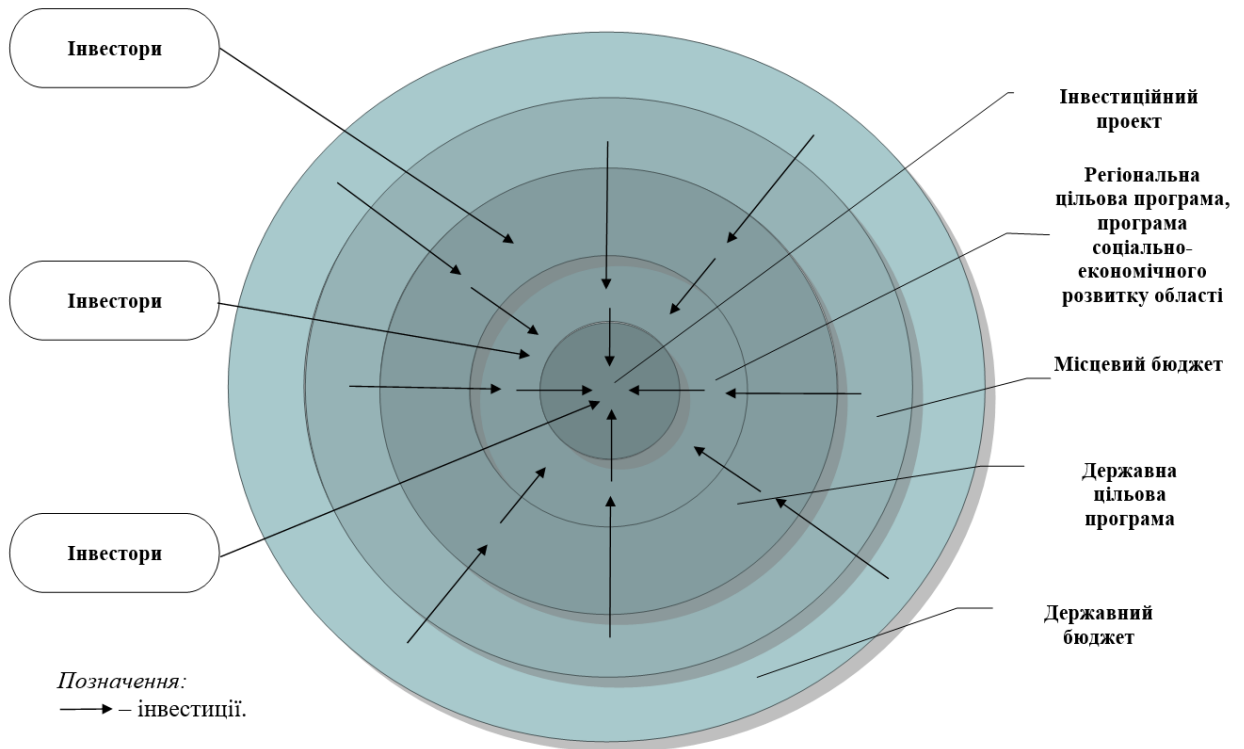


Рис. 2.5. Схема спільного фінансування інвестиційних проектів у туризмі

Джерело: розроблено автором

Як відомо, готельне господарство і ресторанний бізнес забезпечують досить швидко повернення вкладених коштів власнику, посилюють економічний потенціал регіону, сприяють зростанню національного доходу і підвищенню життєвого рівня населення, а отже піднімають рейтинг держави у світовому співробітництві.

Проте недостатній обсяг інвестицій та недосконалість функціональної структури, низький рівень надання послуг не дозволяють використовувати наявний потенціал. Актуальним є створення туристично-готельних і ресторанних ланцюгів як однієї з нетрадиційних для туристичної індустрії форми інтеграції України у світове співтовариство. Туристично-готельні та ресторанні підприємства в умовах конкуренції об'єднують свої ресурси і ресурси фінансових інститутів для створення нових продуктів, одержання доступу до нових технологій та ринків. Готелі і ресторани в ланцюзі можуть бути об'єднані у колективний бізнес, здійснюваний під єдиним управлінням інвестиціями такими інноваційними методами:

- будівництво підприємств готельної компанії;
- покупка готельних і ресторанних підприємств відповідною компанією;
- власник заключає контракт з готельною чи ресторанною компанією на управління, зберігаючи за собою право на прийняття важливих рішень. Компанія одержує плату за управління, а решта прибутку залишається власникові;

- власник здає готель чи ресторан в оренду готельній компанії. В результаті він одержує орендну плату, а решта прибутку залишається орендатору;

- власник продає бізнесмену готель чи ресторан з умовою орендування і управління ними. Бізнесмен одержує орендну плату, а решту прибутку одержує орендатор;

- власник купує франшизу і сам управляє готелем чи рестораном. Заклучивши договір франчайзингу, він одержує право на назву відомого ланцюга, що буде гарантією залучення великої кількості клієнтів. При цьому готельний ланцюг надає власнику додаткові послуги, наприклад, допомагає знайти джерело фінансування, навчає менеджерів, централізовано забезпечує постачання продуктів та матеріалів. За всі послуги розраховується власник;

- власник купує франшизу і здає готель в управління компанії–франчайзеру на основі договору франчайзингу, який доповнюється контрактом на управління.

Значна частина підприємств входить до складу таких відомих ланцюгів як Holiday Inn, Radisson Hotels, Ramada на умовах договору франчайзингу.

На початок ХХІ століття під контролем найбільших готельних об'єднань і ланцюгів знаходилось більше 30% всього світового готельного фонду. У США ця цифра перевищує 75%. Статистика свідчить, що сьогодні обсяг операцій, здійснюваних готельними ланцюгами, у кілька разів перевищує обороти незалежних готелів.

Готельні ланцюги мають значні переваги, які підвищують їх конкурентоздатність:

- можливість придбання за оптовими цінами великих партій товарів та послуг;

- економія витрат на підготовку персоналу;

- ефективне просування готельних послуг на ринок та економія на рекламних заходах;

- використання централізованої системи бронювання;

- використання централізованої системи бухгалтерського обліку;

- інвестування (групі готелів, що здійснюють колективний бізнес, легше обґрунтувати необхідність одержання інвестицій) [65, с. 85];

- зниження інвестиційних витрат;

- переваги при інвестуванні, особливо інноваційних проектів – готельному ланцюгу легше ефективно використати інвестиції;

- високий якісний потенціал, оскільки кожне готельне підприємство спеціалізується на певному виді діяльності;

- економія часу, що, в свою чергу, заощаджує значні кошти;

– зменшення можливого ризику.

Однак, об'єднання в готельні ланцюги вимагає принципових змін ведення бізнесу. На відміну від звичайного співробітництва, готельні ланцюги передбачають розділення ризику і допускають можливі зміни початкових умов. Тому постає питання як захистити інтереси конкретного готельного підприємства, зберегти певну частку його незалежності. Для цього необхідно перш за все порівняти фінансові показники готельного ланцюга і власні показники підприємства. Якщо ці показники значно відрізняються, це може суттєво змінити як структуру капіталу, так і величину прибутку підприємства. Отже, на початковій стадії ланцюг повинен будуватися на принципах співробітництва.

В міру розвитку готельні ланцюги зазнають змін, що виражаються в розходженнях розмірів і складності їх структур. Завдяки змішуванню форм, типів і методів використання власності і функціонування з'являються різновиди ланцюгів.

Створення таких вітчизняних готельних ланцюгів є необхідністю і передумовою інтеграції країни у світове співтовариство.

Дослідивши інноваційно-інвестиційну складову розвитку туризму в Україні, можна зробити наступні висновки:

1. Розвиток туризму безпосередньо впливає на розмір валового внутрішнього продукту, стимулює інші галузі економіки, що створюють інфраструктуру ринку туристичних послуг. Важливе значення соціальної складової у цій сфері зумовлене потребами людини у відпочинку та пізнанні нового. До того ж населення туристичних дестинацій долучається до цього виду діяльності, чим вирішуються проблеми зайнятості та підвищення рівня добробуту.

2. Україна має значний потенціал як внутрішнього, так і зовнішнього туризму, проте його реалізація знаходиться на недостатньому рівні. Розвиток туристичної сфери гальмують слабка підтримка держави, застаріла інфраструктура, низький життєвий рівень населення, ряд інших факторів політичного, економічного та екологічного характеру.

3. Формування європейського туристичного простору вимагає від нас розширення співпраці з країнами-членами Євросоюзу у таких напрямках: сприяння туризму на основі місцевих громад; просування і розвиток туристичних продуктів та ринків, інфраструктури, інституцій та людських ресурсів; обмін інформацією, досвідом, передача інноваційних технологій; встановлення стратегічного партнерства між державними, приватними та громадськими структурами для забезпечення сталого розвитку туризму; навчання спеціалістів; підвищення вимог стандартів щодо якості надання туристичних послуг.

Недостатність фінансування стає непереборною перешкодою для забезпечення ефективної діяльності туристичної галузі. Інвестиційна політика держави має включати в себе такі основні спрямування: максимальне зростання обсягів прямих інвестицій; підвищення інвестиційної привабливості проектів; покращення інвестиційного клімату.

Для забезпечення конкурентоспроможності підприємства необхідним є кваліфіковане управління. Запропонована матриця функціонального розподілу системи управління інвестиціями в туризмі. Обґрунтована доцільність реалізації різних форм фінансування інвестиційних проектів: пряме фінансування; фінансування на принципі диверсифікації; спільне фінансування великих проектів і створення венчурних фондів. Впровадження використання інноваційних підходів при розробці стратегії розвитку компаній туризму. Запропонована схема спільного фінансування інвестиційних проектів, передбачених регіональними цільовими програмами розвитку.

7. Для оцінки інноваційної активності підприємств туризму доцільно розраховувати синтетичний показник, який відповідає рівню їх інвестиційної привабливості. При цьому використовують такі показники: частка інноваційних туристичних продуктів, що знаходяться на стадії виходу на ринок і зростання; відносний рівень наукоємності продукції підприємств; частка венчурного фінансування в капіталі підприємств; відношення вартості нематеріальних активів до матеріальних.

8. Модернізувати національну економіку, підвищити рівень її конкурентоспроможності можна лише зробивши ставку на новітні технології. Тому питання управління інвестуванням інноваційного розвитку є надзвичайно актуальним. Запропонована комплексна інвестиційно-інноваційна модель забезпечення конкурентоспроможності туристичної галузі може бути одним із інструментів розробки стратегії туризму. Максимізація інвестиційно-інноваційного чинника стане вирішальною умовою стійкого розвитку туристичної галузі України.

2.3. Удосконалення мотиваційної політики організації в умовах інноваційного розвитку

Як уже згадувалось вище, основними факторами виробництва є капітал, земля, праця, підприємницькі здібності, а також екологія, наука та інформація.

Класики політичної економії трактують працю як неодмінну умову існування й розвитку суспільства, як доцільну діяльність людей, що спрямована на задоволення їхніх життєвих потреб. Праця – це, насамперед, процес, який відбувається між людиною і природою, процес, в якому людина своєю власною діяльністю опосередковує, регулює і контролює обмін речовинами між собою і природою.

Процес праці являє собою складне соціально-економічне явище. З одного боку, людина, діючи на предмети праці, видозмінює їх і перетворює на споживні вартості, витрачаючи при цьому фізичну і нервову енергію, що характеризує фізіологічну сторону процесу праці, а з другого - праця постає як суспільне явище, оскільки люди в процесі виробництва вступають у певні суспільні відносини. Людина, виступаючи у процесі виробництва носієм

живої праці, стає вирішальним фактором виробництва, оскільки речові фактори виробництва є лише мертвою купою речей, тобто в процесі поєднання факторів виробництва складаються певні суспільні відносини з приводу самої праці, які дістали назву трудових відносин.

Праця в мікроекономічному сенсі - це основа існування людей і їх матеріального благополуччя. Стосовно окремо взятої особи будь-яка діяльність виникає з потреби, що визначає систему цілей, до досягнення яких прагне людина. Саме цілеспрямована діяльність викликає мобілізацію творчих і фізичних здібностей людини.

Людина - це «складна соціальна істота», що володіє власними поглядами, інтересами, запитамі. Праця - це її природний стан, в якому реалізується не тільки його здатність до цілеспрямованої діяльності, але і особисті характерологічні особливості, накопичені знання, досвід, інтелект. Людина - це не простий механізм, що раціонально реагує виключно на заробітну плату. Працівник завжди є особою, з властивими їй індивідуальними особливостями, трудова активність якої тісно пов'язана з умовами і характером праці, його змістом і способами організації, отже, припускає значно більше варіантів стимулюючої дії. Принцип ірраціональності (суб'єктивності) як основи поведінки людини в процесі трудових відносин указував на необхідність диференційованого підходу в залученні людини до праці, а разом з ним подолання неповноти і однорідності практики стимулювання.

Трудові відносини - одна із сторін виробничих відносин. Характер трудових відносин визначається передусім відносинами власності на засоби виробництва, результатами виробництва, ступенем гуманізації виробництва тощо. Однією із складових трудових відносин є мотивація праці на рівні агентів (учасників) виробництва. Мотивація праці основний компонент самосвідомості працівника, визначає його ставлення до праці, а отже, робітник працюватиме з більшою або меншою ефективністю, сподіваючись за свою працю отримати ті чи інші матеріальні або духовні блага для задоволення своїх потреб.

Отже, мотивація праці - це спонукання людини до виробничої чи невиробничої діяльності для задоволення своїх матеріально-побутових потреб і запитів, яке досягається за рахунок її праці.

Мотивація до праці включає не лише задоволення фізіологічних, матеріально-побутових, культурних потреб, а й здобуття певного іміджу в суспільній ієрархії. Вона зумовлена природною особливістю людини і перш за все необхідністю:

- а) забезпечення нормального фізіологічного існування;
- б) створення нормальних житлових, побутових та інших матеріальних умов життя;
- в) забезпечення умов для духовного розвитку особи;
- г) природного відтворення і продовження свого роду.

Таким чином, мотивація - це спонукання людей до активної діяльності, процес свідомого вибору людиною певної лінії поведінки, яка ґрунтується на

внутрішніх і зовнішніх факторах або, іншими словами, на мотивах і стимулах, Внутрішні фактори (мотиви) пов'язані з формуванням особистості працівника, його освітою, культурою, ціннісними орієнтаціями, а також умовами життя (у широкому значенні). Внутрішні мотиватори змушують працівника виконувати роботу з повною віддачею, докладати для цього усіх зусиль і вміння. Зовнішнє стимулювання працівника, спонукання його до результативної праці не єдиний спосіб впливу на нього, однак це необхідна умова одержання високого результату.

У своєму ставленні до роботи працівники, як правило, керуються кількома мотивами (наприклад, величина заробітної плати, умови праці, характер праці), але завжди якийсь один із них переважає. Це дає змогу виділити кілька типів мотивації працівників - патріотично мотивований, інструментально мотивований, професійно мотивований, господарсько мотивований, люмпенований працівник. В Україні, як і в інших країнах, є усі зазначені типи працівників, а тому коротко зупинимося на характеристиці кожного з них.

Патріотично мотивований працівник у своїй роботі керується ідеологічними, моральними чи патріотичними міркуваннями. Для нього головне моральні стимули і суспільне визнання його роботи, а матеріальні стимули посідають друге місце. Цей тип працівника був поширений у Радянському Союзі та в країнах соціалістичної співдружності, хоча й нині в Україні певна кількість працівників патріотично мотивована.

Інструментально мотивований працівник у своїй роботі в першу чергу цінує матеріальні стимули і вимагає, щоб його праця завжди оцінювалася справедливо.

Професійно мотивована людина у своїй роботі в першу чергу вбачає можливість реалізувати свої знання, вміння, довести кожному, що його професіоналізм дає змогу виконувати такі роботи, які іншим не під силу. Відмітними рисами такого працівника є почуття власної гідності, потреби й прагнення досягти визнання колективом його професійних заслуг.

Господарська мотивація - одна із найстійкіших мотивацій. Вона притаманна людині-господарю, яка виконує свою роботу з максимальною віддачею, незалежна у своїй вчинки і судженнях та не претендує на досить високий рівень оплати праці, оскільки реально відчуває себе господарем. Його праця не потребує контролю, а тому такий тип мотиваційної поведінки найбільше відповідає ринковим умовам.

Люмпенований працівник – людина, яка фактично не має інтересу до роботи, до її результатів. У своїй практичній діяльності такий працівник, як правило, ухиляється від роботи і, водночас, прагне постійної уваги до себе, вимагає підвищення зарплатні, хоча його кваліфікаційний рівень низький, а також усіляких пільг і соціального захисту.

Такий тип працівника найбільш поширений в умовах переходу до ринку, і ми бачимо, що якраз люмпенований працівник бажає повернення до соціалізму, коли його заробітна плата залежала лише від кількості днів

виходу на роботу. Він потребує «сильної руки» й перерозподілу багатства на свою користь.

Практично вплив на поведінку людини можливий через її потреби і реалізується засобами мотивації праці. Мотивація людини до праці є необхідною умовою ефективного функціонування економічної системи.

В процесі розвитку економічних систем, розвивались і наукові теорії мотивації праці. Так, тейлоризм виник на основі переконання в тому, що праця - це спочатку вимушена діяльність, і якщо працівника не ставити в умови, що вимушують його продуктивно трудитися, то ефективність виробництва завжди сумнівна. На думку Тейлора, досягнутий до початку ХХ століття рівень технологічної цивілізації економічних систем дозволяв забезпечувати такі форми тиску на працівників, які вигідно відрізнялися від пануючої раніше системи тотального примушення до праці. Спроби продовжити ортодоксальну «виробничу» лінію роблять дослідники праці і сьогодні. Так, Х. Браверман у популярній в середині 70-х рр. праці «Праця і монополістичний капітал» намагається довести, що тейлоризм зберігається і понині як основоположна політика у сфері трудових відносин. «Якщо тейлоризм і не існує сьогодні як особлива школа, то це тому, що ... його фундаментальні положення лягли в основу всієї організації праці» [68].

Система «людських відносин», пов'язана з Е. Мейо, що народилася на 30 років пізніше, базувалася на припущенні, що відносини працівника до праці набагато складніші і продуктивність праці може бути підвищена шляхом апеляції до вищих потреб людини - потребам в статусі, самовираженні, спілкуванні тощо [77].

У інтерпретації сучасних авторів сутнісна характеристика праці цілком співзвучна приведеному визначенню. Наприклад, В. Іноземцев вважає, що праця - це діяльність, що виконується «під прямою або опосередкованою дією зовнішньої матеріальної необхідності» [23].

За визначенням Б. Генкіна, «праця - це процес перетворення ресурсів природи в матеріальні, інтелектуальні і духовні блага, здійснюваний і (або) керований людиною, або з примусу (адміністративному, економічному), або по внутрішній спонуці, або по тому і іншому» [10].

Не викликає сумнівів, що праця є одним з найважливіших чинників виробництва, що визначає його кінцевий успіх. Проте використання чинника праці належним чином часто стає важким завданням. Цю думку розділяють багато дослідників. Трудові відносини - чи не найскладніша проблема підприємництва [28, 59]. Ця складність полягає в тому, що кожна людина володіє своєю, деколи неповторною, комбінацією мотивів, які лежать в основі її трудової поведінки.

Під час аналізу поняття «праця» необхідно виділяти два основні аспекти: зміст і мотиви. Перший - це зусилля людини, спрямовані на перетворення ресурсів природи в споживчі блага, другий - сили, що спонукають людину трудитися. При цьому цілком очевидно, що кожен індивід має різну максимальну можливість виконувати ту або іншу роботу. Люди відрізняються по фізичній силі, швидкості реакції, музичній пам'яті

тощо. У разі, коли два працівники виконують однакову роботу, але один з них не володіє швидкістю реакції, який вимагає виконання даної роботи, він відчуває незадоволеність працею, відчуває негативне ставлення до виконуваної роботи, тоді як інший справляється з роботою і переживає почуття задоволення.

У своїй трудовій діяльності суб'єкти керуються властивими їм мотивами, тобто спонуками (від французького слова - motif – «спонукання») до дії, спрямованої на задоволення потреб суб'єктів, тобто на те, заради чого здійснюється їх діяльність.

На думку ряду вчених, найбільш обґрунтованим є розуміння мотиву економічної діяльності, зокрема трудової, як внутрішньої спонуки, самостимулу, безпосереднього прагнення до праці, до діяльності, матеріального інтересу, що виникає під впливом усвідомлення, і розділення понять мотивації (самостимулювання) і стимулу до праці як зовнішнього збудника дії на економічний суб'єкт.

У вузьких рамках мотивація праці розуміється як механізм зацікавленості в ній (праці) переважно власників робочої сили, тобто найнятих робітників.

Існують різні суперечності мотивації праці. Одна з них полягає в наступному. Мотиви - це реальні імпульси, чинники трудової діяльності суб'єкта, тобто в трудовій діяльності він керується ними, підкоряється їм, і разом з тим вони не завжди адекватно усвідомлюють самою людиною. Спеціальні дослідження дозволяють переконатися, що далеко не всі суб'єкти здатні аналізувати і точно виражати своє відношення до праці, пояснювати в чому причина різного рівня результативності їх діяльності.

Різні аспекти мотивації праці мають різний індекс усвідомленості і значимості як для однієї із категорії суб'єктів так і для них в цілому. Але є аспекти, притаманні більшості суб'єктів, які відображаються в різному відношенні до праці як певного виду діяльності:

- праця, робота - найголовніше, заробляти гроші - краща мета, яку можна поставити перед собою в житті;

- праця - найважливіше, тільки це дає справжній сенс існування, хотілося б вкласти в працю всі свої сили;

- праця - це важливо, але вона не повинна заперечувати і замінити собою інші цінності, заповнювати все життя;

- праця - це справа, її потрібно виконувати, але не перебільшувати і не переоцінювати, до роботи потрібно відноситися серйозно, але просто;

- праця - це неприємна необхідність, із задоволенням не працював би якщо мав би кошти для існування і якби це не засуджувалося оточуючими.

Суперечність може полягати в тому, що окремих суб'єкт може мати мотивації праці, не адекватні мотиваціям групи суб'єктів (колективу), або в процесі трудової діяльності приховувати реальні мотиви для досягнення власної мети (кар'єра).

У вітчизняній економічній літературі проблеми мотивації трудової діяльності розглядалися переважно в контексті загальних проблем змісту і

характеру праці, розвитку трудових відносин. Основна увага в мотивації трудової діяльності приділялася поєднанню матеріальних і моральних стимулів до праці, при цьому роль останніх явно переоцінювалася. У зв'язку з переходом до ринку на багатьох підприємствах були проведені дослідження мотивації праці, які показали, що далеко не всі працівники однозначно відносяться до цих проблем. Так, згідно проведеного дослідження була складена типологія працівників по відношенню до мотивації праці:

1) «супернормативний тип» - ініціативні працівники з яскраво вираженою потребою творчої праці, складають 5–10% від всієї сукупності. Це виробничі лідери, готові взяти на себе високу відповідальність;

2) «нормальний» - включає тих, хто вкладається в норми, реагує на зовнішнє позитивне стимулювання. Чим сильніші стимули, тим більша вірогідність підвищення трудової активності. Це найсприятливіший полігон для пошуку ефективніших систем мотивації. В складі цієї групи 40–45% працівників;

3) «субнормальний» тип складає 40–45% - це працівники, які слабо або неадекватно реагують на стимули. Віддають перевагу спокійній, виконуваний без напруги роботі. Коли винагорода невисока, вони починають економити сили для позавиробничої діяльності;

4) тип, що «відхиляється», - працівники з дуже слабкою мотивацією, іноді з деформованою трудовою мораллю. Складають 5–10%.

Приведена типологія показує, що не всі працівники однаковою мірою позитивно реагують на стимулювання їх діяльності. При цьому, навіть серед працівників, що позитивно реагують на стимулювання, виділяються групи таких, в рамках яких різні стимулюючі чинники діють по різному. Таким чином, групи працівників мають різну мотивацію праці, що вимагає організації адекватної системи диференціального стимулювання їх діяльності.

Мотивація праці суб'єктів підрозділяється на внутрішню, визначену змістом, функціями і важливістю самого процесу праці для розвитку суб'єкта як особи, реалізації його потенціалу, так і для групи індивідів, персоналу, фірми в цілому і зовнішню, яка допускає дію на процес трудової діяльності суб'єкта ззовні із зовнішнього середовища за допомогою системи стимулювання, адміністративного регулювання або ідеологічного впливу.

Внутрішня мотивація праці дає 70–80% зростання продуктивності праці.

Відзначимо, що ставлення до праці, мотивації діяльності у індивіда чи групи їх змінюється в часі, при цьому змінюються або самі мотивації, або їх ієрархія, або сила їх прояву, активність. Мотивації трудової діяльності динамічно розвиваються і існують механізми динаміки мотивації праці:

1. Мотивація праці ґрунтується на потребах, цінностях які взаємозамінні, тому мотивації як такій властиве явище заміщення, яке може розповсюджуватися не на все, а на якусь частину потреб, цінностей.

Наприклад, суб'єкт не реалізує в трудовій діяльності таку мотивацію як просування по службі, тоді він мотивує себе переорієнтацією на зарплату, як сенс своєї діяльності, або на пошану в колективі, реалізацію в творчій

діяльності і т.д., при цьому послідовність може бути і зворотною, але в будь-якому випадку трудова поведінка суб'єкта будується за принципом «якщо працювати, то недаремно, заради чогось».

2. Зміна мотивації праці суб'єктів відбувається в міру задоволення їх потреб, досягнення певних цілей чи здобуття певних цінностей. Потреби постійно змінюються, їх задоволення може мати постійний, періодичний, разовий характер. Потреба може бути задоволена повністю, частково, в певному тимчасовому інтервалі.

3. Коливання потреб і цінностей, що визначають динаміку мотивації праці, визначаються економічним законом піднесення потреб, а також законами фізичного самопочуття і настрою суб'єкта, чергуванням періодів спадів і підйомів в їх трудовій діяльності. Спеціальні дослідження дозволили виявити два специфічні види робочого часу з погляду мотивації праці - «час праці за бажанням» і «час праці з потреби»

4. Механізмом динаміки мотивації праці є наявність у суб'єктів потреб, цінностей, які змінюються в міру накопичення досвіду, підвищення освіти, досягнення певного статусу, положення і це впливає на їх відношення до праці.

Мотивацію праці окремого суб'єкта або групи суб'єктів, персоналу фірми можуть змінити і такі чинники як оцінка життєвих цінностей, економічний стан фірми в даний момент, наявність системи соціального партнерства, корпоративних цінностей тощо.

5. На мотивацію праці впливають не тільки чинники, що безпосередньо пов'язані з трудовою діяльністю. Активність трудової діяльності залежить від чинників за рамками праці і робочого часу: загальний соціально-економічний стан в країні, регіоні, на даному підприємстві, індивідуальні умови життєзабезпечення суб'єкта. Знання динаміки мотивації праці необхідне для формування дієвих вимог до суб'єкта і адекватних очікувань від нього в різні періоди його трудової діяльності, для правильного вибору ефективних методів стимулювання.

Крім перерахованих видів, автор вважає необхідним виділити ще декілька рівнів мотивації трудової діяльності суб'єкта - індивідуальний (персоніфікований) властивий йому як окремому індивідові і агрегований (узагальнювальний), що відображає цінності певної групи суб'єктів, персоналу підприємства, фірми в цілому і властивою йому як членові колективу враховуючи при цьому, що рівні мотивацій суб'єкта і групи їх можуть бути тотожні (симетричні), тобто співпадати і (несиметричні), які не співпадають один з одним. Більш того, узагальнюючі агреговані мотивації трудової діяльності суб'єкта можуть переважати індивідуальні і навпаки.

Мотивації трудової діяльності суб'єкта не завжди можуть відображати в собі тільки його потреби і цінності, бути адекватними їм. Так, наприклад, така мотивація трудової діяльності як досягнення єдності праці, власності і участі в управлінні може виражати прагнення колективу, окремого суб'єкта, групи їх, але не бути адекватною мотивації окремого суб'єкта, який не тільки

не має уявлення про те, як це досягається, але і не бачить в цьому сенсу, якщо це не дає додаткові матеріальні можливості.

З іншого боку, мотивація діяльності колективу може бути значущою, домінуючою, і тоді окремих суб'єкт адаптуватиметься до загальних умов господарювання - купує акції, бере участь в зборах акціонерів, але при цьому не має до того сильних особистих мотивацій, а діє за принципом «як всі». Механізм виникнення агрегованих мотивацій підтверджується даними вибіркового спостережень.

Так, працівники підприємств в цілях збереження свого робочого місця готові на компроміс в умовах можливого банкрутства: 50% - згодні на добровільне скорочення доходів, 64% - на подовження робочого дня і ухвалення додаткових обов'язків. Як окремому індивіду, кожному з працівників навряд чи властиві подібного роду мотивації, це фактично антимотивації праці, але як членам колективу, групам суб'єктів для досягнення певної мети стають властиві такі непопулярні мотивації праці.

Можна відзначити ситуації, коли мотивація праці окремого суб'єкта впливають на мотивації праці інших суб'єктів, чи груп - це лідерство в колективі, пов'язане з розробкою яких-небудь інноваційних проєктів, втілення ідей; це лідерство в управлінні колективом, яке може бути формальним і неформальним, авторитарним і демократичним. Суб'єкти трудової діяльності мотивуються такими чинниками, які можуть бути їм невластиві, або неадекватні повністю їх індивідуальним мотиваціям як окремому суб'єкту.

Слід розрізняти позитивну і негативну мотивацію трудової діяльності. Позитивна мотивація трудової діяльності спрямована на досягнення необхідних кінцевих результатів, зростання ефективності виробництва, посилення творчих і інноваційних елементів, прагнення до вищого мотиваційного рівня.

Негативна мотивація може бути також присутньою в трудовій діяльності індивідів і пов'язана вона перш за все з переходом на нижчі мотиваційні рівні.

Поширена сьогодні практика підприємницької діяльності коли значну частину своїх доходів суб'єкти отримують в неврахованій формі. Частина цих доходів вкладається в розвиток малого і середнього бізнесу - через фінансування тіньового оборотного капіталу, виплати неврахованої зарплати новим найнятим робітникам. Проте можливості інвестиційного внеску подібних неврахованих доходів об'єктивно обмежені рамками самого неврахованого наявного обігу. В результаті ці доходи або проїдаються (наочний приклад - наплив українських туристів на міжнародні курорти останніми роками), або випадають з господарського обігу, осідаючи в «панчохах» у вигляді наявно-доларових заощаджень. Податкова амністія, могла б легалізувати «тіньові» (але не кримінальні) доходи суб'єктів, і зробити ці інвестиційні ресурси доступними для офіційного, «білого» сектора економіки. Тут негативна мотивація трудової діяльності пов'язана з свідомим зменшенням кількості виконуваних трудових операцій, обсягом

вироблюваного продукту або послуг, погіршенням їх якості, приховуванням доходів, відходом в тіньовий («сірий») сектор економіки.

Під час аналізу мотивацій трудової діяльності суб'єктів найчастіше виходять з наявності системи його цінностей.

Так, наприклад, мотивацію праці можна розглядати як суперечливу єдність 3-х компонентів: цінностей праці, вимог до роботи і можливість реалізації цих потреб.

Співвідношення цінностей праці і вимог до роботи відображає взаємодію 2-х прошарків свідомості: ціннісного і практичного (реактивного). Ціннісна свідомість включає цілі, засоби і результат діяльності, визначаючи її спрямованість. Практична свідомість ситуативно, схильно до безпосереднього впливу середовища, допомагає особі адаптуватися до нього вона рухливіша і мінлива, а її зміст і структура залежать як від системи цінностей особи, так і від стану середовища, що дозволяє (чи ні) діяти відповідно до цих цінностей.

Для визначення місця праці в структурі життєвих цінностей зазвичай використовують 2 методи. Перший - оцінка індивідами за 5 бальною шкалою важливості роботи і інших життєвих цінностей (сім'я, здоров'я, друзі, навчання, свобода, соціальна справедливість, творчість, матеріальний добробут, розваги). За наслідками досліджень у ряді регіонів країни робота як значуща цінність в більшості випадків займала 5–8 місце разом з матеріальним благополуччям і соціальною справедливістю. До найважливіших цінностей віднесено здоров'я, сім'ю, свободу. Другий методичний прийом - аналіз відповідей на питання «Що для Вас означає добре жити? », який підтвердив висновок про домінування в структурі життєвих цінностей орієнтації на приватне життя, при цьому більшість орієнтована на прагматично утилітарний підхід, замкнутість інтересів в системі «робота – сім'я», мінімізацію потреб.

На початку 90-х років виділився новий і єдиний в даний час мотив діяльності - «добробут», особливу значущість якого визнали 75% працівників. У ієрархії цінностей достаток зайняв перше місце. На нашу думку, співвідношення цінності і мотивацій розкривається таким чином: цінність - це основа мотивації, її внутрішнє джерело. Навколо кожної з базисних цінностей формується мотиваційне ядро - сукупність цінностей, що характеризуються направленими зв'язками між собою.

Проте, слід звернути увагу, що вказаний автор ототожнює поняття мотив і цінність, тоді як вони різні. Їх об'єднує динамічність розвитку і різноманітність, але мотив - це спонука до діяльності, а цінність - це благо (матеріальне або нематеріальне), яке індивід вважає для себе можливим і необхідним знайти, і яке має в своєму розпорядженні суспільство.

«Цінність» як термін активно використовується в науковій соціально-економічній літературі з метою розкриття значення тих або інших явищ. Все різноманіття предметів суспільних відносин, ці відносини як такі, людська діяльність, її види виступають як цінність і як об'єкти ціннісного відношення індивідів. Вони можуть оцінюватися з точки зору істини або не істини,

допустимого або забороненого, справедливого і несправедливого, тобто в категоріях філософії, етики, моралі.

Для оцінки людина застосовує певні критерії, але цінність як ідеальне, уявне, як критерій не слід плутати з самим об'єктом, який вже визнаний цінністю для людини.

У розвинених країнах, вже чітко намітилася тенденція формування нової системи цінностей і мотивації в роботах Е. Мэйо, Р. Лікера, Ф. Герцберга, Д. Макгрегора, Т. Бонардо і ін. дослідників, яка базується на тому, що відносини «людина - річ» витісняються індивідуалізованими особистими відносинами. Тому «в поведінці... людина орієнтується не на відчужені речові цінності, а на якість праці, характер відносин в колективі, кількість і якість вільного часу тощо. Саме ці позаекономічні блага все частіше стають цінностями і мотиваціями нової людини» [75, 76, 77, 78].

З цим положенням можна було б в цілому погодитися, але при цьому виходить з того, що економічні блага суб'єкт отримує адекватно відшкодуванню його витрат на відтворення робочої сили. Цінність, що є загальнонауковою категорією, слід розглядати в рамках економічної теорії і виділивши нову категорію - економічну цінність, пов'язану перш за все з економічними, виробничими відносинами суб'єктів в процесі їх діяльності.

Категорія «економічна цінність» відрізняється від категорії «економічне благо», тобто всього того, що здатне задовольняти потреби суб'єктів і є обмеженістю, рідкістю. Економічна цінність виражає в мету, засіб і результат трудової діяльності суб'єкта, її спрямованість, яку суб'єкт вважає для себе можливим і необхідним вибрати, досягти, розвинути.

Економічна цінність відображає певний статус суб'єкта і має різні форми прояву. Так, наприклад, з такого традиційного набору життєвих цінностей, якими керуються при проведенні досліджень, як зайнятість, сім'я, здоров'я, підвищення освіти і кваліфікації, до економічних цінностей слід в першу чергу віднести саме зайнятість, бо вона в значній мірі визначає економічний статус суб'єкта, його матеріальний стан і можливості реалізації його мотивацій в трудовій діяльності.

Кожному типу економічної системи відповідає певна система цінностей індивідів, яка відображає конкретні параметри суспільного виробництва - відношення власності, розподілу, споживання, а також враховує інституційні особливості системи, властиві їй національні, релігійні і інші відносини.

Процес зміни цінностей, що відбувається під впливом розвитку і змін в економічній системі означає повного заперечення традиційних загальнолюдських цінностей, але при цьому з'являються нові економічні цінності індивідів:

- 1) власність на різні чинники виробництва (праця, земля, капітал, підприємництво, інформація) як гарантія отримання різних видів доходів;
- 2) наявність можливості зайняття підприємницькою діяльністю, що дозволяє реалізувати трудовий і особистий потенціал суб'єкта;
- 3) отримання особистої вигоди, яка може виражатися в різноманітних формах (максимізації доходу, кар'єрному зростанні, доступі до інших

соціальних благ, участі в управлінні, в діяльності органів влади на різних рівнях тощо).

До нових економічних цінностей слід також віднести зайнятість, яка стала безперечним благом, особливо в умовах безробіття.

У процесі розвитку ринкових відносин формуються і інші цінності корпорацій, фірм. Так, в одних фірмах формуються інтелектуальні цінності, пов'язані з творчістю, новими ідеями, новаторством в освоєнні нових видів продукції, послуг, визнанням позитивного значення по суті будь-якої ідеї. При цьому кожен суб'єкт розглядається як джерело ідей, а не просто як пара робочих рук. Фірми розглядають рядовий персонал, як головне джерело досягнення якості і продуктивності праці, не схвалюють установок «ми» і «вони» у трудових відносинах і не вважають капіталовкладення основним джерелом підвищення ефективності.

Таким чином, формується цілісна корпоративна культура, особливий мотиваційний механізм в колективі. Для інших компаній система цінностей орієнтована на споживача, його потреби. В зарубіжних компаніях категорії «кадри», «працівник» замінені на поняття «персонал», «людський капітал», «люди компанії», в багатьох навіть відсутній відділ кадрів. Людина розглядається як найважливіший ресурс виробництва, будь-якої діяльності, від якого залежить ефективність використання всіх інших ресурсів.

В розвинених країнах цивілізованим вважається підхід, коли керівники впливають не на самого працівника безпосередньо, а на його поведінку через визначення і врахування його цінностей, мотивацій, установок і при цьому ґрунтуються на самоврядуванні, коли суб'єкт розділяючи цінності фірми, здатний сам встановлювати для себе завдання, шляхи їх вирішення і сам контролювати їх. Але ці установки застосовуються до суб'єкта, орієнтованого на задоволення вищих потреб, за умови, що безпека, гідна оплата праці, соціальні гарантії у нього вже є. Для таких суб'єктів можна виділити мотиваційне ядро «цікава робота» що включає:

1. Цікаву, захоплюючу роботу.
2. Роботу з колегами, що поважають тебе як особу.
3. Можливість самовдосконалюватися.
4. Схвалення і стимулювання хорошої роботи.
5. Взаємодію з людьми, пропозиції щодо поліпшення роботи.
6. Можливість думати самостійно, а не тільки виконувати накази.
7. Можливість бачити результати своєї праці.
8. Роботу під керівництвом гідних і кваліфікованих фахівців.
9. Роботу, виконання якої повинне супроводжуватися напругою.
10. Доступ до інформації по своїй роботі і фірмі в цілому.

У мотиваційному ядрі, заснованому на базисній цінності «заробіток», повністю відсутні цінності, пов'язані з професіоналізмом в праці, є лише бажання сумістити максимізацію оплати з мінімізацією особистих трудових зусиль. Про роль заробітку свідчить і визначення роботи як пріоритетного чинника підтримки матеріального благополуччя. Праця стала сприйматися як засіб, а не як мета, помітно девальвуватися в системі життєвих цінностей.

Поляризація (популяризація) цих базисних цінностей виникла внаслідок розвитку кризових явищ у сфері праці, дії зовнішніх чинників, що ставлять працівника перед альтернативою вибору між змістовністю і оплатою праці. Мотивацію праці деформують не особливості свідомості, а особливості системи управління працею. Інтерес до самої роботи перестав бути мотивом трудової діяльності, його замінив мотив «необхідності». Категорія працівників, в основі мотивації трудової діяльності якої лежить «необхідність» складає не більше 10–12%. Негативний момент заміни мотиву «змістовність праці» на «необхідність» полягає в тому, що ці групи працівників поєднують в собі прагнення працювати із споживчою пасивністю, нерозвиненістю культурних потреб і знаходяться в опозиції до економічних реформ.

Умовно цю групу працівників з даною мотивацією можна назвати ті що «мусять». Інша категорія працівників (більшість) в ідеалі хотіли б мати високооплачувану роботу з низькою інтенсивністю праці, виконувати рутинну за змістом працю, їх більше всього цікавить співвідношення розподілу і перерозподілу, вони виступають опозицією технічним нововведенням, що вимагають підвищення рівня кваліфікації. Цю групу можна назвати «прагматики».

Мотивація трудової діяльності суб'єктів залежить від існуючої форми власності, форм розподільчих відносин в суспільстві, які в умовах розвитку ринкової економіки різноманітні і динамічні. А це означає, що мотивація трудової діяльності кожного суб'єкта стає більш персоніфікованою, якісно визначеною, специфічною, що зумовлює багатоваріантність способів і методів її активізації.

Проблема вдосконалення мотиваційної політики – одне із головних завдань для організацій і підприємств різних форм власності на сучасному етапі. Від того, наскільки чітко і ефективно будуть розроблені мотиваційні програми, для всіх категорій працівників, будуть залежати кінцеві результати будь-якої організації.

Формування будь-якої мотиваційної програми повинно виходити із цілей і завдань, досягнення яких намічено на певний конкретний період. Тільки в цьому випадку мотиваційна політика буде дієвою, і відповідатиме своєму змісту. Як відомо, жодна з систем управління не зможе успішно функціонувати, якщо в організаціях, регіонах і в масштабах країни в цілому не буде задіяний творчий і виробничий потенціал всіх співробітників, включаючи керівників усіх рівнів.

Отже, організація роботи і гарних умов праці повинна стати важливим пріоритетом для керівників всіх рівнів управління.

Зміна первинних умов діяльності підвищує активність працівника і викликає в ньому бажання проявити себе з кращого боку. Не отримавши можливості відчувати себе необхідним (потрібним), самостійним працівником, якому довіряють і якого поважають, він розчаровується в своїй роботі. З точки зору економіки люди є дорогим ресурсом, отже, повинні використовуватися з максимальною ефективністю. Перед керівником

підприємства може постати таке запитання: «Якою повинна бути робота для підлеглих?».

На наш погляд, в ідеалі будь-яка робота (праця) повинна:

- мати певну закономірність, тобто повинна бути чіткі цілі низка конкретних завдань для її досягнення;

- оцінюватися співробітниками, як така, що має значення і заслуговує бути виконаною;

- надавати можливість працівнику самостійно приймати рішення, які необхідні для її виконання, в межах, встановлених організацією;

- забезпечувати зворотний зв'язок з працівником і оцінюватися в залежності від ефективності його праці; зворотний зв'язок необхідний у відповідь на якість виконаної роботи. Він може бути зовнішнім і внутрішнім. Зовнішній зворотний зв'язок не пов'язаний з роботою (наприклад, коли хвалять підлеглих за отримані результати). Внутрішній зворотний зв'язок йде від самої роботи і діє безпосередньо на працівника (наприклад, перевірка якості роботи надає працівнику можливість негайно виправити недоліки і, відповідно, скоригувати процес виконання роботи, наближаючи його до максимального ефективного);

- приносити винагороду, яка повинна оцінюватися як справедлива за витрачені ресурси;

- забезпечувати вдосконалення вмінь і навичок, набуття нових знань;

- давати працівнику відчуття досягнення цілі, задоволення.

Розглянемо більш детально такий момент, як надання можливості співробітнику приймати самостійні рішення, для успішного виконання роботи. Не випадково ми звертаємо увагу на цей фактор.

Як відомо, робота (праця) будь-якого керівника складається із вирішення завдань різного рівня складності і важливості. Передача деяких управлінських функцій низького рівня (делегування повноважень) підлеглим несе подвійний ефект – концентрація зусиль керівника на вирішенні проблем більш високого порядку, і, одночасно, позитивно впливає на мотивацію працівників. Це можливо за умови, що співробітники правильно розуміють всі особливості роботи, знайомі зі всіма вимогами та інструкціями, діючими в організації. В цьому випадку керівник може надати їм можливість самостійної установки цілей своєї роботи. Навіть якщо вони частково приймають участь в процесі прийняття таких рішень, значно більша вірогідність того, що вони будуть відчувати відповідальність за роботу і переживати відчуття успіху при вдалому її завершенні.

Інструменти, матеріали і обладнання, а також методи їх використання створюють ще одну можливість розширення самостійності. Досить часто працівники не практикують відмову від неякісних матеріалів. Не важко передбачити, до чого це може призвести. Визначення менеджером інструментів працівника нерідко відбувається без врахування індивідуальних особливостей кожного. У цьому випадку позбавлені свободи вибору працівники швидко втрачають мотивацію до виконання роботи.

Час є надзвичайно важливим фактором в усіх видах робіт. Якщо людина не має достатньо часу для якісного виконання роботи, вона буде вважати, що на неї не варто витратити зусилля. Доручення роботи завчасно надає працівникам значну свободу у виборі часу роботи. У неї з'являється можливість розстановки пріоритетів, планування роботи з врахуванням своїх схильностей, а, отже, отримання більшого задоволення.

Темп виконання роботи також суттєво впливає на мотивацію. Тому керівник повинен прагнути до зниження вимог, надаючи працівникам свободу у виборі темпу. Надання більшої самостійності, окрім практичних переваг, позитивно впливає на мотивацію (рис. 2.6).

Як можна найкращим чином виконати певну роботу і прикласти зусилля, щоб вони втілилися в якісне виконання роботи? Приведена нижче схема 1 допоможе уявити це більш наглядним чином.

Усі фактори, які показані на схемі взаємозалежні і взаємопов'язані. Зміна одного із них неминуче потягне за собою зміни решти. Припустимо, зміна одного фактора, як інформація, викличе переорієнтацію цілей і завдань, які повинні бути виконані. Природно, якщо змінюються цілі, змінюються інструменти і матеріали, за допомогою яких повинна бути досягнута ціль. В кінцевому результаті, все це призведе до змін на робочому місці, що вплине на особистість й зусилля працівника і на його конкретний результат.

На основі проведених досліджень з врахуванням вивченої наукової літератури з проблеми мотивації до праці вітчизняних і зарубіжних спеціалістів, на наш погляд, можна сформулювати низку вимог, здатних забезпечити ефективність мотиваційної політики підприємства. Всі ці вимоги доцільно розділити на дві групи: вимоги до формування мотиваційної політики і вимоги, що визначають напрямок розвитку мотиваційної політики. Ці вимоги, на нашу думку, повинні реалізовуватися у взаємодії та у комплексі. Їх поєднання буде залежати від конкретних умов функціонування мотиваційної політики організації.

До першої групи вимог, з нашої точки зору, можна віднести такі:

- створення умов, за яких мотивація і цінності відповідали б характеру праці;
- привабливість праці та її сумісність з ціннісними установками й інтересами співробітника;
- вироблення нових підходів до кадрової політики;
- прогресивність: відповідність використовуваної системи мотивації передовим зарубіжним і вітчизняним аналогам;
- комплексність, що означає необхідність врахування факторів, які впливають на організацію й на мотиваційний процес;
- оперативність, яка означає своєчасне прийняття рішень щодо аналізу й вдосконалення мотиваційної політики, які попереджають або активно усувають відхилення;
- простота: чим простішою буде використовувана система (мотиваційна програма), тим краще вона буде працювати;

- комфортність, що забезпечує максимум зручностей для творчих процесів обґрунтування, вироблення, прийняття і реалізації ідей співробітників.

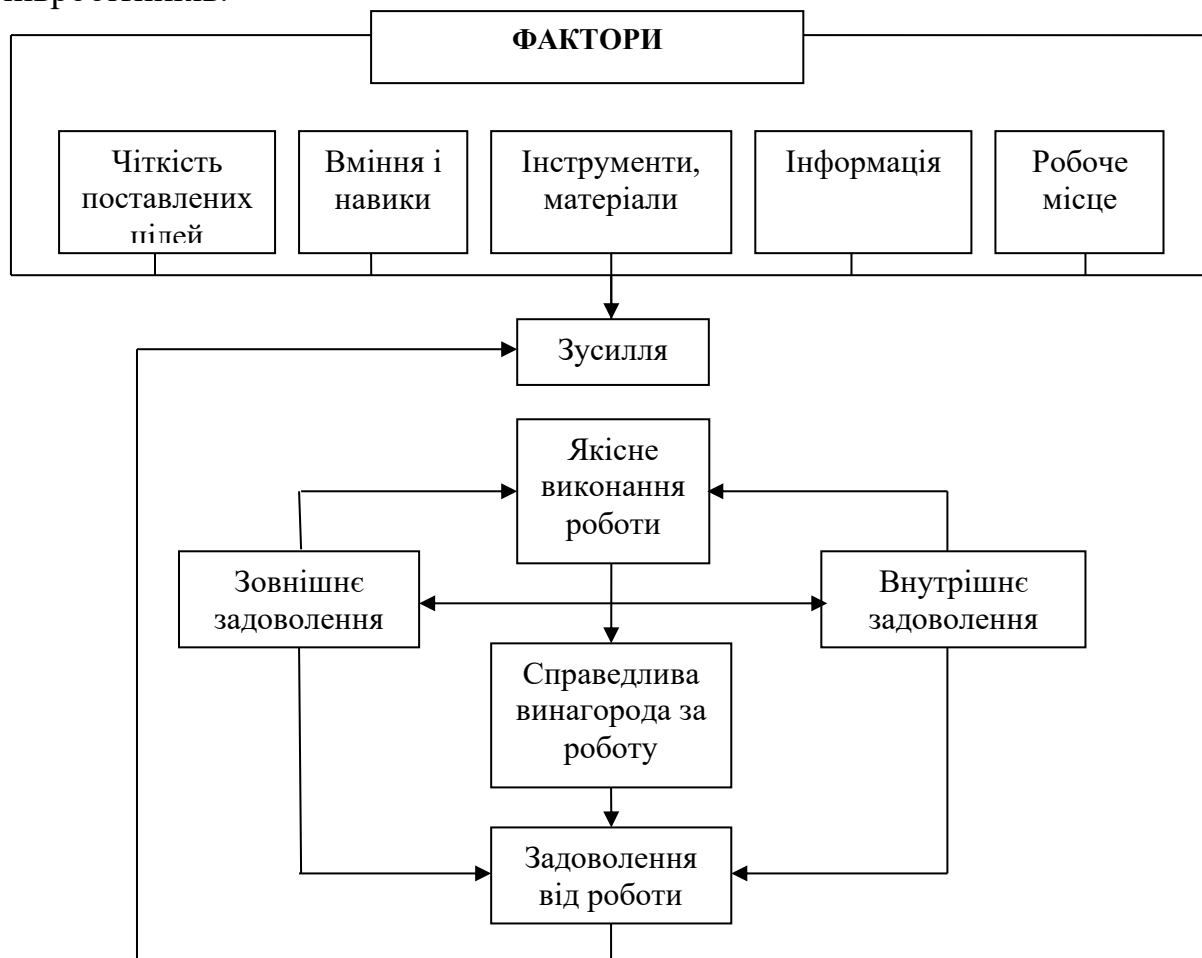


Рис. 2.6. Фактори, що впливають на зв'язок між зусиллям, якісним виконанням роботи і задоволенням, отриманим від неї

До другої групи вимог, які визначають напрямки розвитку мотиваційної політики, слід віднести:

- паралельність, передбачає одночасне використання окремих елементів мотиваційної політики;
- адаптивність, означає пристосовуваність мотиваційної політики до змінних умов роботи;
- спадкоємність, передбачає загальну методичну основу для проведення робіт із вдосконалення мотиваційної політики;
- безперервність, тобто постійне використання в роботі без перерв системи комплексного мотивування.

Вважаємо, що такий підхід до формування мотиваційної політики забезпечує не лише стабілізацію її стану, але й сприятиме визначенню заходів регулювання за умов, що змінюються, у внутрішньому і зовнішньому середовищі організації.

Проблему підвищення привабливості праці і задоволеності нею можна вирішити за рахунок виявлення й реалізації інтересів і очікувань

співробітників. Групу основних очікувань індивіда складають очікування стосовно:

- змісту, сенсу і значущості праці;
- оригінальності і творчого характеру праці;
- цікавої інтенсивності праці;
- ступеню незалежності, прав і влади на даній роботі;
- ступеню відповідальності і ризику;
- престижності і статусності праці;
- безпеки і комфортності умов на роботі;
- визнання і заохочення гарної праці;
- заробітної плати і премій;
- соціальної захищеності та інших соціальних благ, що надаються організацією;
- гарантій зростання і розвитку;
- дисципліни та інших нормативних аспектів, які регламентують поведінку на роботі;
- відносин між членами організації;
- конкретних осіб, що працюють в організації.

Для кожного індивіда комбінація окремих очікувань, які формують його узагальнене очікування по відношенню до організації, різна. Ступінь значущості окремих очікувань для індивіда залежить від багатьох факторів (особисті характеристики, цілі, конкретна ситуація тощо).

У свою чергу, організація зацікавлена в найбільш повній і ефективній віддачі трудового потенціалу працівників для досягнення своїх цілей, маючи свій комплекс інтересів. Будь-яка організація очікує від людини, що вона проявить себе:

- як спеціаліст у певній галузі, який володіє певними знаннями і кваліфікацією;
- як член організації, який сприяє успішному функціонуванню і розвитку організації;
- як людина, яка володіє певними особистісними і моральними якостями;
- як член колективу, який здатний підтримувати добрі відносини в колективі;
- як член організації, який розділяє її цінності;
- як працівник, який прагне краще виконувати свої функції;
- як людина, яка віддана організації і готова працювати з необхідною віддачею і якісно;
- як член організації, який здатний зайняти певне місце в організації і готовий взяти на себе відповідні обов'язки і відповідальність;
- як співробітник, який дотримується загальноприйнятих в організації норм поведінки, розпорядку і виконує розпорядження керівника.

Комбінація очікувань організації по відношенню до людини, а також ступінь їх значущості можуть відрізнятися в різних організаціях.

Отже, інтереси і очікування індивіда й організації перетинаються, як показано на рис. 2.7.

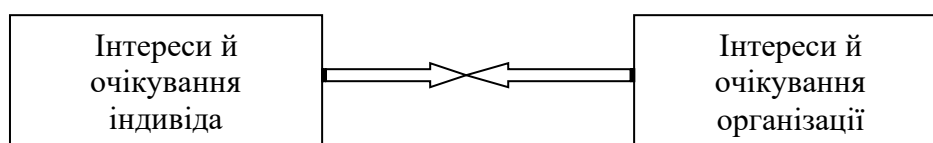


Рис. 2.7. Взаємодія індивіда та організації

Досягнути балансу між взаємними інтересами і очікуваннями можна за допомогою інструментів і методів економічної та соціальної мотивації. У цьому випадку механізм узгодження інтересів можна представити у такому вигляді (рис. 2.8).

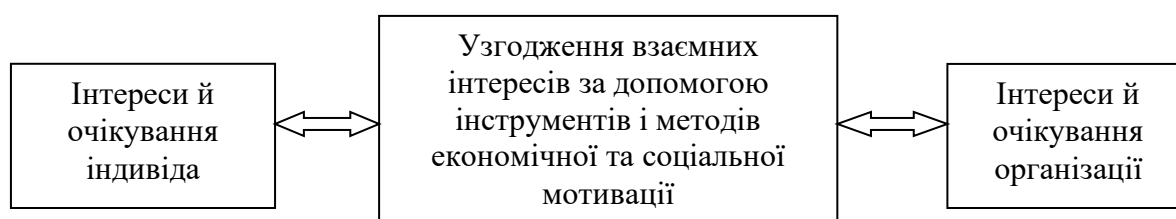


Рис. 2.8. Механізм узгодження інтересів

Таким чином, процес взаємодії людини і організації складний і виключно важливий для обох сторін. Налагодити його, зробити безболісним і взаємоприйнятним, як видно, зовсім не просто.

Персонал організації в сучасних умовах – це та основа, на якій тільки й можливо досягнути успіху. Лозунг «кадри вирішують все» сьогодні особливо актуальний. І щоб використовувати потенціал персоналу на всі 100%, необхідна фундаментальна мотиваційна політика, тобто методи, форми, способи й інструменти мотивації.

Головне завдання полягає у створенні умов для реалізації кожним працівником своїх потенційних можливостей, пробудження в людях ентузіазму, прагнення виконувати поставлені перед нею завдання найкращим чином. Організація праці колективу базується на здібностях керівника чітко розподіляти обов'язки між працівниками, визначати і ставити конкретні завдання, відобразити їх кількісними і якісними параметрами, визначати час, який необхідний для практичної реалізації завдання, забезпечити інформаційну базу і необхідні технічні засоби, конкретизувати послідовність виконання завдань, виходячи із терміновості і важливості тощо.

Не можна не відзначити те, що у багатьох організаціях останнім часом спостерігаються позитивні тенденції в менеджменті: діяльність їх трансформується відповідно до змін зовнішнього середовища; характерною стає адекватна реакція на зміни кон'юнктури ринку; освоюються нові напрямки й інструменти бізнесу. Але все ж, як показує практика, в більшості організацій відсутня фундаментальна мотивація для ефективної діяльності. Про це свідчать численні дослідження спеціалістів в цій галузі та наші

дослідження. Природно, що це не може не відобразитися на кінцевих результатах діяльності організації.

У зв'язку з цим, можливо полегшити роботу керівників, представивши їм найбільш ефективно працюючі форми методів мотивування персоналу, які могли б стати основою для формування власного мотиваційного механізму.

Як відомо, сучасний стан економіки і соціальної сфери країни перебуває у складних умовах. А це відображається на всіх, в тому числі і на діяльності організацій. В умовах, коли немає можливості збільшити заробітну плату і розширити коло матеріальних винагород, не можна забувати, що існує ще цілий арсенал нематеріального (морально-психологічного) заохочення. Саме на цьому ми хотіли б сконцентрувати увагу.

У першу чергу потрібно визнати, що співробітник – це не просто трудовий ресурс, це, перш за все, людина, яка прагне реалізувати себе як особистість. Тому керівництво організації повинно прагнути до того, щоб люди:

- почували себе індивідуальностями;
- вірили в надійність і стабільність організації, у потрібність своєї роботи;
- отримували задоволення від роботи, від перебування в організації, від контактів з керівництвом й колегами;
- були задоволені своїм становищем (статусом) в організації;
- отримували справедливу винагороду (матеріальну й нематеріальну) за витрачені зусилля.

Нематеріальні форми стимулювання праці – це заходи, які дозволяють підвищувати активність персоналу, якість праці і в цілому ефективність функціонування організації.

Сьогодні у системі управління людськими ресурсами в якості рекомендацій щодо посилення мотиваційних факторів, на наш погляд, є доцільним проведення певних заходів (робіт). А саме:

- створення сприятливого інноваційного клімату і високої мотивації інтелектуальної праці;
- збагачення змісту праці;
- прояв турботи з боку керівництва організації;
- створення мотивуючої системи професій і посадового зростання;
- створення системи винагородження психологічного характеру;
- побудова системи профорієнтації і адаптації працівників;
- розвиток корпоративного управління;
- забезпечення справедливої і належної винагороди за працю;
- надання різноманітних благ і послуг;
- створення умов для інтенсивних комунікацій;
- використання гнучкого графіку, неповного робочого тижня, можливість працювати як на робочому місці, так і вдома.

Розглянемо деякі фактори. Створення сприятливого інноваційного клімату і високої мотивації інтелектуальної праці – під сприятливим інноваційним кліматом організації слід розуміти створення в організації

комплексу умов, атмосфери, які б сприяли пошуковим зусиллям працівників у висуненні і реалізації нових ідей. Іншими словами, інноваційний клімат являє собою створені певним чином умови, в яких людина буде почувати себе вільно, повністю мотивованою, готовою до творчої праці.

У сучасних умовах особливого значення набуває створення атмосфери, яка стимулювала б пошук і освоєння нововведень (інновацій). Склалася ціла галузь науки – інноватика, яка займається вивченням всіх питань, пов'язаних із нововведеннями. Саме поняття «інновація» можна застосовувати до всіх новацій, як у виробничій, так і в науково-дослідній, організаційній, фінансовій, навчальній та інших сферах, до будь-яких вдосконалень, які забезпечують економію витрат або створюють необхідні умови для подібної економії. В зв'язку з тим, що ринок висуває жорсткі вимоги до організацій і ситуація характеризується різким загостренням конкурентної боротьби, інновації повинні стати обов'язковим елементом господарської діяльності організацій і основною рушійною силою їх розвитку. Тому необхідно докласти максимум зусиль у подоланні бар'єрів, що перешкоджають ефективній інноваційній діяльності персоналу.

Серед основних факторів, що блокують інноваційну діяльність персоналу, можна виділити:

1) сприйняття проблеми (труднощі у визначенні завдань, тенденція до надмірного звуження або розширення меж предмету дослідження, стереотипи мислення, перенасиченість інформацією);

2) консервативна культура мислення (тенденція віддавати перевагу обґрунтованим аргументам, логіці, практицизму а не інтуїції та якісним оцінкам, схильність до опору змінам);

3) зовнішні умови (відсутність кооперації і довіри серед колег і керівників, відволікання уваги на сторонні обставини, відсутність фізичної, матеріальної й організаційної підтримки для втілення ідей);

4) емоційні фактори (боязнь помилок, невдач, ризику, надання переваги обговорюванню ідей, ніж їх «генерувати», недостатній розвиток фантазії, уяви, підсвідомого мислення);

5) особливості особистості (неадекватні лінгвістичні здібності для вираження і формулювання ідей, негнучкість або неадекватність використання аналітичних методів).

На жаль, має місце факт нездатності організацій до інноваційних підходів як на індивідуальному, так і на груповому рівнях. Гарні ідеї і пропозиції співробітників не виносяться на розгляд керівництва із страху, що вони будуть не сприйнятими. В кінцевому результаті складається ситуація, коли багатьом фірмам не вдається отримати вигоду із доброго прагнення їх співробітників до інновацій. В цьому плані нашим керівникам слід було б вивчити та запровадити досвід зарубіжних компаній. Наприклад, в японських корпораціях дуже ефективно акумулюються численні дрібні ідеї, так звані «вторинні інновації», які не підпадають під категорію винаходів, але дають великий економічний ефект. Ці «вторинні інновації» сприяють

швидкому оновленню продукції шляхом незначних модифікацій, зниженню собівартості, підвищенню якості виробів.

Про важливість сприятливого інноваційного клімату в середині організацій говорить досвід, нагромаджений великими компаніями Заходу. Так, згідно результатів дослідження, проведеного співробітником університету м. Глазго (Великобританія) С. Галлахером, із 158 найважливіших ідей, які були покладені в основу 50-ти інновацій у великих компаніях, 102 народилися за межами їх лабораторій. Саме з цієї причини великі компанії стимулюють участь своїх співробітників у різних семінарах, конференціях за рахунок організації.

У багатьох може виникнути питання: «Як зробити організацію сприйнятливою до нововведень?». Очевидно, що якщо діяч ринку буде розглядати новацію як щось, що суперечить природному ходу виробничого процесу, або як плавання проти течії, то вона не здійсниться ніколи. Тому заходи, направлені на здійснення нововведення повинні бути невід'ємною частиною звичайної, нормальної роботи. А для цього, від керівників організацій вимагається створення творчої атмосфери в колективі. Вважаємо, що багато хто погодиться з тим, що в наказовому порядку вона не може виникнути, а директивні вказівки, скоріше дадуть зворотний ефект. Можна примусити працівника приходити на роботу п'ять або шість разів на тиждень, відпрацювати по вісім годин на день. Але ніколи не можна примусити працювати на самому високому рівні. Правильно стверджують спеціалісти в галузі менеджменту, що неперевершена робота – це суто добровільний внесок, який можливий лише тоді, коли співробітник відчуває піклування про себе з боку керівництва. Потрібно зробити так, щоб співробітники мали бажання працювати і «викладалися» повністю.

Отже, інноваційний клімат необхідний будь-якій організації, яка розраховує на ринковий успіх шляхом розробки нових продуктів або послуг. Вважаємо, що такий клімат можна сформувати і розвивати, використовуючи основні принципи інноваційного менеджменту: стимулювати почуття відповідальності і рішучості в досягненні поставлених цілей; вносити повну ясність відносно поставлених перед колективом завдань; формулювати колективу і окремим його співробітникам завдання в повному обсязі; забезпечувати умови для творчої праці; створювати оптимальні умови для успішного виконання поставлених завдань; підтримувати і стимулювати колектив при вирішенні проблем, які можуть виникнути.

Для ефективного управління інноваційною діяльністю слід створити такий мотиваційний механізм, який сприяв би більш повному використанню творчого потенціалу колективу. Керівництво будь-якої організації повинно забезпечити:

- безумовну підтримку інноваційної діяльності. Ціннісні установки керівництва фірми повинні сприяти створенню на всіх рівнях управління інноваційного клімату, особливої атмосфери, яка б сприяла вільному, творчому пошуку і реалізації інновацій;

- всебічне сприяння експериментаторству на всіх рівнях й в усіх функціональних підрозділах організації, тобто надавати всім ентузіастам можливість реалізувати свої новаторські ідеї. Не можна відразу відкидати ті чи інші ідеї, запропоновані співробітниками. Так як на ранній стадії дозрівання нової ідеї немає можливості відрізнити просту ідею від геніальної;

- високий рівень і постійне вдосконалення комунікації. Якщо проблеми, які виникають, будуть «штурмуватися» з різних сторін, то виникнуть різні варіанти рішень тієї чи іншої проблеми;

- використання комплексних мотиваційних систем, що включають різні форми і методи матеріального і нематеріального заохочення інноваційної діяльності. В даному випадку, люди найбільшу творчу активність проявлять в тому випадку, якщо керівництво організації буде підтримувати в них відчуття соціальної значущості і захищеності, відповідальності і можливості професійного й посадового зростання;

- безперервність підвищення кваліфікації співробітників. Високий професіоналізм персоналу, його здібності і бажання творчо освоювати сучасні технології, розробляти нові продукти і послуги, в умовах загостреної конкуренції, в якій вирішального значення набувають новизна і якість послуг, перетворюється на важливий фактор комерційного успіху;

- застосування стилю, який називається участю в управлінні. Співробітники повинні бути залучені в усі фази інноваційного процесу і прийняття рішень. Така участь попереджує опір персоналу технологічним і організаційним нововведенням, сприяє покращенню показників виробничої діяльності [60].

Процедуру збагачення змісту праці можна здійснити таким шляхом:

- зміни ритму праці. Мета цього заходу – звести до мінімуму одноманітність і монотонність операцій, при чому не лише на фізичних роботах, але й розумових;

- ротації праці, тобто чергування робочих місць, яке сприяє зниженню монотонності праці, психологічної втоми. До того ж цей метод не потребує особливих затрат на перенавчання працівників, а вигоди від його запровадження досить значні. Система ротації праці досить добре укорінилася в японській системі управління;

- розширення сфери праці, що дозволяє посилити її творчий і змістовний характер в результаті горизонтального і вертикального групування трудових функцій. Це означає надання працівникам більшої автономії, про що йшла мова вище.

У цілому покращення якості праці, задоволеність роботою, зниження кількості прогулів і зменшення плинності кадрів стане реальністю, якщо співробітники будуть:

- сприймати свою працю як дещо важливе, цінне, вартісне;
- почувати себе відповідальним за результати своєї праці;
- бачити ефективність і результативність своєї праці.

Атмосфера і поводження з людьми – основні моменти першого враження про організацію. Після того, як прийнято рішення прийняти співробітника до колективу, необхідно обговорити з ним вимоги, які висуваються організацією до працівника. Необхідно, щоб новачок почував себе бажаним. Перші дні і часи є важливим періодом, і потім слід потурбуватися про те, щоб познайомити нового співробітника з колективом, безпосередніми керівниками та керівниками інших відділів й підрозділів. Наставники повинні взяти нових співробітників під свою опіку, пояснити традиції організації, обговорити негласні правила, часи перерв, правила техніки безпеки тощо.

Прояв турботи з боку керівництва організації. Цей фактор є ще одним не мало важливим моментом. Як її проявити? Перш за все, необхідно звернути увагу на умови праці співробітників. Створити комфортне відчуття працівників. Наприклад, перевірити, чи зручні меблі (стілці, висота столів тощо), чи надані всі необхідні витратні матеріали, необхідні для успішного виконання роботи тощо. Якість оформлення інтер'єру, робочих місць відіграє не останню роль у формуванні сприятливої атмосфери для продуктивної праці співробітників і збереження їх здоров'я.

У бізнесі є золоте правило: «Попіклуйся про своїх клієнтів, а ринок попиклується про тебе». Вважаємо, що це правило буде звучати ще краще і повніше, якщо додати одне слово – «персонал», тобто «Попіклуйся про свій персонал і клієнтів, а ринок попиклується про тебе».

Надійний метод встановити гарну атмосферу – це щедро розсипати похвали і подяки. Дуже легко забути все добре і гарне, що зробила людина, коли вона допустила помилку. Але якщо весь час концентрувати увагу на помилках, то це може провокувати їх і в майбутньому. Якщо керівництво повинно зробити комусь настанову і зауваження, то слід це робити за зачиненими дверима, а хвалити – публічно. Керівнику слід пам'ятати, що нічого так не бентежить, – не тільки того кого критикують, але й усіх присутніх, – як вислуховування суворої критики на адресу свого колеги.

Іншою важливою ситуацією, яка потребує особливої уваги до співробітників, є їх звернення з проханням. Керівник повинен уважно вислухати і спробувати по можливості виконати їх прохання.

Слід заохочувати подання пропозицій своїми працівниками. Їх ідеї не завжди можуть спрацьовувати, але завдяки тому, що працівники виявлять кращі способи виконання якоїсь роботи, організація може зекономити свої фінансові ресурси і покращити виробничий процес. Це створює працівникам стимул для активізації участі у справах організації.

Створення умов для професійного і посадового зростання. Краще перенавчати своїх працівників, ніж набирати нових. На наш погляд, такий підхід повинен сприяти зростанню зацікавленості в ефективній праці, підтримці здорового морального клімату в колективі, підвищенню якості праці, так як співробітника не буде переслідувати думка про можливість втратити роботу.

Зарубіжні компанії намагаються не звільняти своїх співробітників навіть тоді, коли їх кваліфікація або спеціалізація перестають задовольняти вимогам виробництва, а роблять все, щоб дати можливість підвищити кваліфікацію або знайти інше місце роботи. В організації повинні бути високо і різнобічно розвинуті працівники, інакше їй довго не протриматись в лідерах на ринку. Тому не можна жалити коштів на їх підготовку і перепідготовку. Наприклад, компанія «Дженерал електрик» щорічно витрачає близько 500 млн. доларів на навчання 5 тис. осіб. Керівництво компанії вважає ці колосальні суми не просто витратами, а інвестиціями в оновлення, ключем до підвищення результативності і продуктивності праці. В цілому фірми США витрачають на професійну підготовку і підвищення кваліфікації більше 30 млрд. доларів на рік, що перевищує відповідні витрати держави. А німецькі фірми виділяють 10 млрд. німецьких марок на підвищення кваліфікації своїх співробітників. Такі асигнування обґрунтовуються необхідністю досягти відповідності кваліфікації кадрів сучасним вимогам.

Керівництво повинно розглядати навчальний процес як основну частину діяльності організації. Проведені дослідження свідчать про те, що самі працівники (71,4%) високо оцінюють можливість перекваліфікації чи підвищення своєї кваліфікації, так як можливість навчання і перенавчання забезпечує працевлаштування, покращує матеріальне становище, направлена на реалізацію їх здібностей. Із них 39,8% вважають, що цього вимагає їх робота, а 31,6% ставлять умову, щоб підвищення кваліфікації сприяло підвищенню їх заробітку. Дана вимога справедлива, так як підвищення кваліфікації повинно підвищувати продуктивність і якість праці.

Намагаючись зекономити на навчанні своїх співробітників, керівництво будь-якої організації чинить вкрай недалекоглядно, тому що знижує здатність і потенціал свого колективу. Навпаки, піклуючись про підготовку працівників, можна забезпечити собі благополучне майбутнє. Навіть найпрофесіональніший працівник в сучасних умовах рано чи пізно втрачає свою кваліфікацію через застарівання відповідних знань. Слід заохочувати навчання співробітників на курсах, що мають відношення до роботи і відшкодовувати плату за них, хоча б частково. Також слід подумати про оплату їх рахунків за участь в семінарах і конференціях. Досвід зарубіжних компаній свідчить про рентабельність подібних витрат.

Винагороди психологічного характеру. Є речі, які можуть створювати гарний настрій співробітникам організації. Для цього потрібно всього лише знати дні народження і ювілеї співробітників. Це можна зробити шляхом створення картотеки зі всіма даними працівників.

Дні народження та ювілеї дають можливість прояву уваги до працівника. Чому б не надати своїм працівникам вихідний у день ювілею або день народження? І хоча з кишені організації не витрачається нічого, співробітник отримає відчутну вигоду. Другий приємний спосіб відзначити свято полягає в тому, щоб дати кожному працівнику підписати вітальну листівку, а потім влаштувати імпровізований стіл в честь події або ювілею. Ще один крок, який може використати керівництво – це звернути увагу на

сім'ю своїх співробітників. Ту також є багато можливостей. Наприклад, привітати з днем народження близьких родичів, з річницею весілля тощо. Як кажуть – «дрібниця, – а приємно».

Система профорієнтації і адаптації працівників. До цього часу було загальноприйняте, що профорієнтації потребують, в основному, молоді співробітники, які приходять на роботу. В словнику дано визначення: «Професійна орієнтація працівників – надання допомоги молодим у виборі професії». Профорієнтація інших вікових груп працівників була відсутня: «Виявлення здібностей і схильностей громадян до певного виду трудової діяльності й надання їм допомоги у виборі відповідної професії і спеціальності» було явно не зовсім повним. Особливо актуально дане положення для сучасного етапу, що підтверджує необхідність побудови системи професійної орієнтації не лише для молодих співробітників, що, само собою зрозуміло, але й для працівників старших вікових груп. Захист буде перед працівниками старших вікових груп, цього не простять.

Особливості адаптації працівників цієї категорії визначаються тим, що у них склалися стійкі стереотипи поведінки на виробництві. І будь-яке відхилення від «стереотипних» негативно відобразиться на оточуючих. Це проявляється у зростанні рівня психологічної напруженості, появі конфліктів між колегами. В силу даних обставин з'являється необхідність адаптації співробітників до системи профорієнтації.

Надання різноманітних благ і послуг. Організаціям доцільно було б надавати різноманітні «пакети благ і послуг» своїм співробітникам. Припустимо, чому б не допомогти своїм працівникам зекономити гроші на особистих покупках? Можна було б використати свій вплив, щоб закупити товари, необхідні працівникам, за зниженими цінами. Подібна економія дозволить працівникам більше купувати без необхідності збільшення заробітної плати.

Це здається очевидним, але далеко не завжди організації, підприємства, фірми надають своїм працівникам можливість купувати те, що вони виробляють, хоча б за собівартістю, не кажучи вже про знижки. Адже подібні пільги нічого не варті фірмі, але дають відчутну вигоду людям.

Чи не можна об'єднатися з іншою компанією, фірмою для надання спільних пільг? Наприклад, одна організація випускає кондитерські вироби або ще щось, а інша надає послуги (пошиття одягу, перукарня тощо), чому б не домовитись керівникам про надання співробітникам кожної організації, припустимо, 20% знижки. Ця пропозиція буде вигідною всім трьом сторонам. Співробітники отримають вигоду від зменшення своїх витрат, а обидві організації отримають додаткових клієнтів.

Інший спосіб надання послуг – виділення земельних ділянок своїм співробітникам. Може виникнути питання: а якщо у організації немає такої можливості, то яким чином? Те ж саме, домовитися з організаціями, підприємствами, у яких є земельні ділянки.

Чому б не створити для своїх працівників повністю обладнані кімнати для фізичних вправ (тренажерні зали) і відпочинку.

Тобто можна придумати багато способів і методів для надання благ і послуг.

Використання гнучкого графіку роботи. У багатьох сімей з двома працюючими дорослими робота зриває всі сімейні плани. Особливо це відчутно на початковому етапі створення сім'ї, коли з'являються діти, які потребують догляду. Організації могли б проявити інтерес до таких працівників і розробити гнучкі графіки, які дозволяли б працівникам зручно організувати свою роботу. Гнучкий робочий день, при якому співробітники можуть регулювати свій робочий час у відповідності із сімейними потребами, може стати великим благом. Наприклад, при гнучкому графіку один може приходити на роботу в 7 годин і працювати до 15-тої години, а інший може надати перевагу працювати з 10 ранку і завершити роботу о 18-й годині. Варіантів багато.

Доцільно практикувати (де це можливо) надомну роботу, тим більше за сьогодення розвитку інформаційних технологій це не буде складно.

Розвиток корпоративного управління. – Концепція корпоративного управління є одним із важливих підходів до управління людьми в організації, пов'язаним не тільки з процесом мотивації. У великих зарубіжних компаніях вона останнім часом все більше пов'язується із покращенням використання всього потенціалу людських ресурсів в організації. Основні ідеї корпоративного управління полягають у наступному:

1) співробітники організації мають право приймати рішення з приводу того, як їм здійснювати свою діяльність для виконання завдань (гнучкий графік роботи, особистий контроль якості, технологія вирішення завдань);

2) співробітники залучаються своїм безпосереднім начальником до прийняття групового рішення з приводу організації виробничого процесу;

3) працівникам надається право контролю за якістю і кількістю виконаної ними роботи («гуртки якості»);

4) участь всіх працівників в раціоналізаторській діяльності, у розробці пропозицій з вдосконалення їх власної роботи і роботи організації в цілому;

5) надання співробітникам прав на формування робочих груп із тих членів організації, з якими їм би хотілося б співпрацювати.

Як видно, ідеї корпоративного управління можуть бути співвіднесені з ідеями теорій мотивації, які спираються на аналіз потреб людини. Як було відмічено вище, участь у прийнятті рішень, постановці цілей і в їх наступній реалізації сприяє задоволенню потреб в досягненнях. Аналогічно, більш широка участь у вирішенні питань життя організації, сприяє задоволенню потреб в самореалізації і самоствердженні.

Іншою позитивною характеристикою корпоративного управління є те, що воно дозволяє пов'язати мотиви, стимули і потреби людей на основі різних форм самоуправління трудових колективів. Працівник реалізує свої потреби самовираження, визнання і приналежності до соціальної групи відомої «піраміди Маслоу», а організація досягає відчутних результатів.

В цілому концепція корпоративного управління виходить із того, що, якщо людина зацікавлено приймає участь в діяльності організації, то вона, отримуючи задоволення, працює з більшою віддачею.

Корпоративне управління можна визначити як управління роботою всього персоналу організації в єдиній команді на основі цінностей корпоративної культури.

Особлива увага в стратегії корпоративного управління приділяється розвитку партнерства між керівниками і підлеглими. Коли досягнуто партнерство, простіше вирішуються багато проблем. Світовий досвід показує, що корпоративна культура організації підвищує її конкурентоздатність.

Всі розглянуті вище фактори направлені на пристосування (адаптацію) тієї чи іншої сторони трудового життя до людини, до створення для людини максимально сприятливих умов праці. Практика відомих компаній показує, що організація сприятливих умов праці позитивно впливає на успіх і діяльність працівників.

Таким чином, соціально-психологічне здоров'я колективу повинно стати пріоритетним, і не можна приносити його в жертву миттєвим матеріальним вигодам. Велику роль тут буде відігравати вибраний керівництвом фірми стиль управління.

До цього часу ми говорили про нематеріальні форми винагороди. Як видно, арсенал заходів достатньо широкий. В ході досліджень ми зіштовхнулися із вражаюче багатим вибором нематеріальних стимулів, які використовуються у взірцевих компаніях. Ніщо не впливає так сильно, як відчутно виражена підтримка [51].

Але якими б не були гарними ці заходи, у сучасних умовах головним мотиваційним фактором в нашій країні служить заробітна плата. Про це свідчать отримані результати в ході проведених досліджень. Низький рівень оплати праці служить однією з основних причин погіршення структури трудової мотивації.

В умовах ринкової економіки заробітна плата покликана виконувати наступні функції: відтворювальну, стимулюючу, вимірювальну-розподільчу, ресурсо-розміщувальну і функцію формування платоспроможного попиту населення.

Відтворювальна функція визначає мінімально необхідний рівень оплати праці за фізіологічними і соціальними критеріями, вимагає доведення цього рівня до реального прожиткового рівня з врахуванням інфляції.

Стимулююча функція вимагає більшої диференціації рівня оплати праці в залежності від кількості, якості і результатів праці, не допускаючи в той же час поляризації рівня трудових доходів між високооплачуваною категорією керівників і середнім рівнем оплати праці співробітників організації.

Вимірювальну-розподільчу функцію призначено для вираження міри живої праці при розгляді фонду споживання між найманим працівником і власниками засобів виробництва. За допомогою заробітної плати

визначається індивідуальна частка у фонді споживання кожного учасника виробничого процесу у відповідності з його трудовим внеском.

Сутність ресурсо-розміщувальної функції полягає в оптимізації розміщення трудових ресурсів за регіонами, галузями економіки, підприємствами. В умовах, коли державне регулювання у сфері розміщення трудових ресурсів зводиться до мінімуму, а формування функціонуючого ринку праці можливе лише за наявності свободи у кожного найманого працівника у виборі місця роботи, прагнення до підвищення життєвого рівня обумовлює його переміщення з метою працевлаштування, яке максимально задовольнить його потреби.

Призначення функції платоспроможного попиту населення полягає в ув'язці платоспроможного попиту, під яким розуміють форму прояву потреб, забезпечених грошовими засобами покупців, і виробництва споживчих товарів. Оскільки платоспроможний попит формується під впливом двох основних факторів – потреб і доходів суспільства, то за допомогою заробітної плати в умовах ринку встановлюються необхідні пропорції між товарною пропозицією і попитом.

В силу цього, політика в галузі оплати праці повинна бути націлена на повноцінне виконання кожної із них. Матеріальною основою повинні стати подолання кризи в економіці і створення умов для підвищення ефективності виробничого процесу.

На жаль, тепер мінімальна заробітна плата дуже далека від стандартів, здатних забезпечити більш-менш нормальне існування. Необхідність посилення стимулюючої ролі заробітної плати не викликає сумнівів. Для того, щоб заробітна плата стала дієвим мотиватором до праці, необхідно забезпечити, принаймні дві умови: по-перше, вона повинна відповідати вартості робочої сили і забезпечувати працівнику достойні умови життя; по-друге, вона повинна бути дійсно заробленою, тобто залежати від отриманих результатів.

В зарубіжній практиці існує низка теорій про роль грошей і зарплати як спонукаючого фактора:

1. Зарплата як умовне забезпечення. Згідно цієї теорії, гроші асоціюються з основними забезпечуючими засобами (їжа, одяг тощо), в результаті чого вони отримують статус вторинного забезпечення;

2. Зарплата як умовний подразник. Гроші набувають спонукальну силу внаслідок того, що вони є умовним сигналом інших, більш важливих спонукаючих факторів;

3. Зарплата як «фактор гігієни». Самі по собі гроші не дають повного задоволення, але їх нестача викликає відчуття занепокоєності і незадоволеності. Матеріальний достаток мало сприяє повному задоволенню від виконаної роботи.

4. Зарплата як «інструмент». Згідно даної теорії, гроші є засобом для досягнення інших бажаних результатів.

5. Зарплата як засіб, який зменшує занепокоєність. Вихідним пунктом даного положення є прагнення до безпеки як один із найважливіших

спонукальних мотивів поведінки. Відсутність або нестача грошей викликає відчуття невпевненості і, як реакція, занепокоєність.

Ми дотримуємося останньої теорії зарплати і грошей, оскільки вважаємо, що життєвий рівень основної маси населення ще не настільки високий, щоб не надавати оплаті праці основного вирішального значення.

Наші дослідження дозволили зробити висновок, що системи оплати праці, прийняті в більшості організацій, не відповідають сучасним вимогам. Вони не гнучкі, не володіють необхідним мотиваційним ефектом і майже не стимулюють підвищення продуктивності праці.

Гнучка система оплати праці могла б стимулювати зростання продуктивності та ефективності праці. Використання гнучкою системи оплати, коли певна частина заробітну залежить від загальної ефективності роботи організації, забезпечить можливість запобігти разовим скороченням обсягів матеріальної винагороди. А використання гнучкої системи оплати праці, основаної на участі працівників в прибутках, дозволить не тільки зберегти достатньо високий рівень оплати, але й значно підвищити продуктивність праці.

Щоб заробітна плата завжди була стимулом до більш ефективної праці, необхідно постійно вдосконалювати форми матеріальних винагород, застосовувати нові системи оплати праці, які відповідають сучасному рівню розвитку продуктивних сил.

При врахуванні різних видів доплат на підприємстві слід брати до уваги як особисті якості працівника (здібності, кваліфікація, ініціативність, ретельність та старанність тощо), так і кількість, і якість роботи, яку вони виконують. Персональні доплати визначаються також віком і стажем роботи, ступенем дефіцитності спеціальності (фаху) на ринку робочої сили та іншими факторами.

Розробляються такі системи оплати праці, які застосовуються для стимулювання більш інтенсивної, складної, технічно високоозброєної колективної праці. Ці системи орієнтуються на врахування інтенсивності праці, якості роботи, особистісних характеристик людського капіталу.

За дослідженням НДІ праці і зайнятості населення в ринкових умовах одним із пріоритетних і дієвих напрямів форм матеріальних винагород є така форма як «участь у прибутках». За цією формою прибутки, отримані за рахунок підвищення продуктивності, повинні розподілятися пропорційно їх участі між усіма учасниками процесу по виготовленню виробничої продукції, товарів, робіт (послуг) (працівники, підприємці, споживачі, держава). Так, наприклад:

- працівники можуть брати участь у прибутках, отримуючи збільшену оплату за свою працю, працюючи в покращених умовах, маючи вищий життєвий рівень і гарантовану зайнятість, що є можливим завдяки вищій конкурентоспроможності підприємства, галузі чи економіки країни загалом;

- підприємці можуть брати участь у прибутках, підвищуючи віддачу на інвестований капітал і технічний рівень підприємств, що збільшить конкурентоспроможність на ринках;

- держава може брати участь у прибутках, інвестуючи прибуток у поліпшення інфраструктури, покращення сфери послуг, у підвищення можливостей зайнятості та зменшення соціальної нерівності;

- споживачі можуть брати участь у прибутках, отримуючи збільшений обсяг товарів і послуг вищої якості при більш низьких цінах.

Але такий розподіл у першу чергу утворюється на підприємстві, оскільки там формується облік витрат для виробництва продукції, товарів (послуг), які призначаються на продаж. Найпоширенішою системою розподілу, яка зустрічається у практиці, є система бонусів. Бонуси бувають різними за змістом, формою, характером дії тощо. Найчастіше вживаними є такі типи бонусів (стосовно участі у прибутках):

1. Системи преміальних витрат.

Такі системи використовуються як засіб стимулювання працівників при досягненні певного рівня продуктивності. Такі виплати нараховуються до заробітної плати регулярно (наприклад, щомісяця).

2. Системи оцінки заслуг.

Такі системи оцінюють поведінку працівників за допомогою системи показників (факторів). Кожен фактор охарактеризований системою балів, за допомогою яких визначається (за певний період) показник діяльності підприємства. Отримані результати використовуються для визначення рівня заробітної плати понад основну ставку.

3. Системи участі у прибутках, залежно від продуктивності.

Такі системи ґрунтуються на використанні певної частини доходу (прибутку), наприклад, доданої вартості (може бути використана як компенсація оплати праці). За умови виплати заробітної плати будь-який резервний капітал на винагороду розподіляється на всі категорії працюючих згідно з умовами системи. Однак основне завдання такої системи – це залучення всієї робочої сили (виробничого об'єкта) до руху з підвищення продуктивності праці.

4. Системи колективного стимулювання.

Іноді організація трудового процесу на виробництві вимагає функціонування системи так званих групових бонусів. Тобто бонус, розрахований на групу працівників (наприклад, бригаду), розподіляється відповідно до основної заробітної плати, однак тут, безумовно, повинен бути присутнім принцип справедливості (наприклад, справедливий розподіл обсягів робіт).

5. Системи оплати за результатами.

Такі системи ґрунтуються на завчасно встановлених розмірах оплати на одиницю встановлених розмірів оплати за кожен одиницю випуску чи результату під час виконання цієї операції. Вони бувають різними: стосовно групи людей або окремої особи; деякі ґрунтуються на відрядній оплаті праці, на почасових надбавках або інших результатах роботи. Ці системи включають у себе: завдання для працівника, встановлену оплату за кожен окремо виконану роботу, передбачене матеріальне стимулювання за збільшення обсягу роботи у вигляді збільшення розміру заробітної плати.

Виходячи із наведеної різноманітності систем матеріальних винагород необхідно відзначити, що організація таких систем вимагає прогнозованого стилю управління і повинна бути націлена на досягнення високих економічних показників розвитку у майбутньому. Фактори, що впливають на формування оплати праці наведено на рис. 2.9.

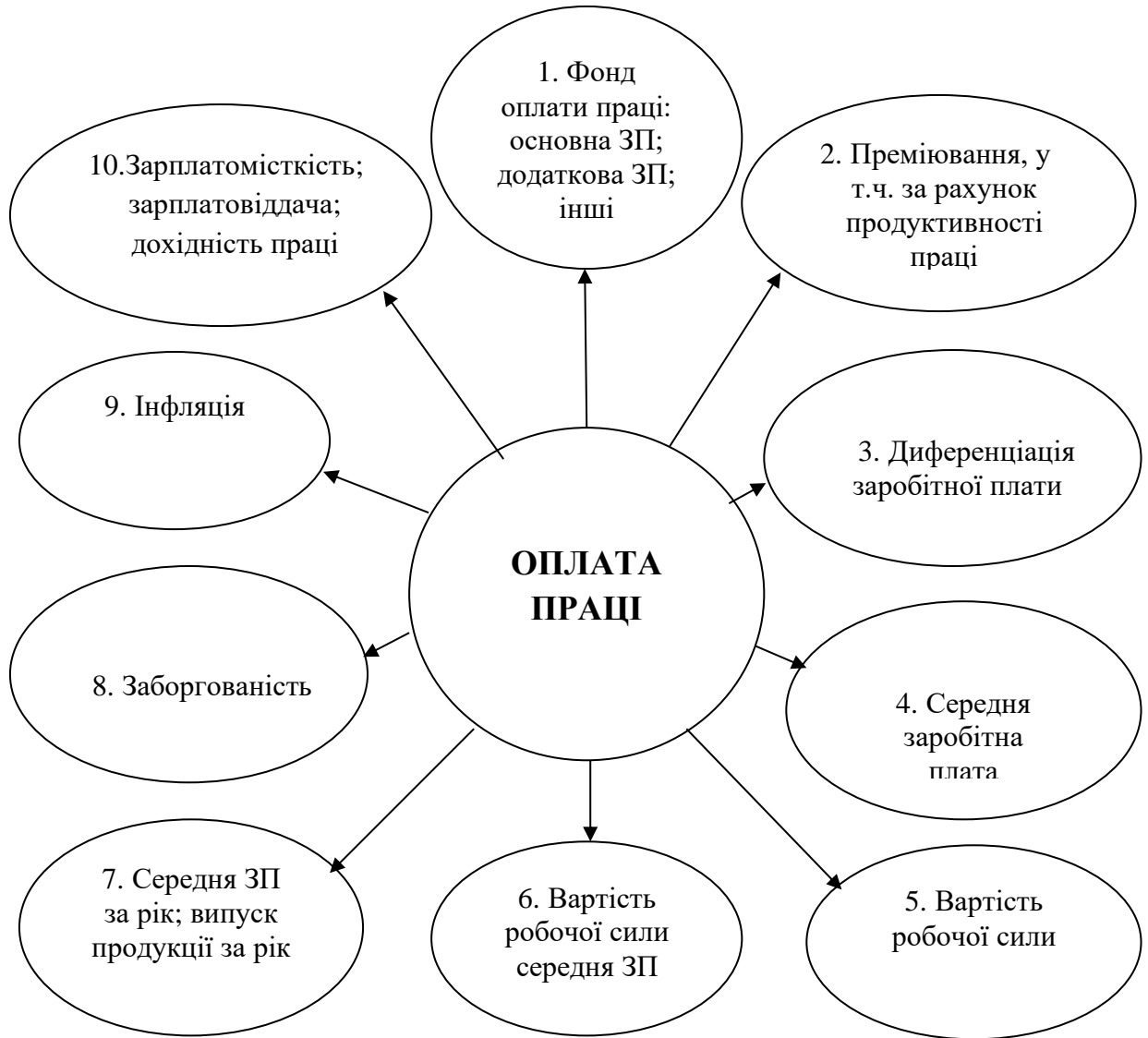


Рис. 2.9. Фактори, що впливають на формування оплати праці

Отже, для ефективного стимулювання праці необхідна найбільш раціональна організація заробітної плати, що відповідає сучасним умовам ринкових відносин.

Ефективна організація системи мотивації та стимулювання праці є важливим чинником прогресу і розвитку вітчизняних підприємств. Дієва система мотивації та стимулювання працівників під час їхньої трудової діяльності на підприємстві поза ним має відповідати суспільним умовам. На сучасному етапі розвитку світової економіки, якому притаманні прискорення світової економічної динаміки, часті зміни пріоритетів працівників, поширення само мотивації та трансформація ментальності, варто приділити

більше уваги умовам праці людини. Раціональне забезпечення мотивування працівників підприємств у змозі підвищити ефективність діяльності вітчизняних підприємств.

Список використаних джерел до розділу 2

1. Антоненко І., Мельник І. Круїзний туризм в Україні: тенденції та перспективи розвитку. *Економіст*. 2016. № 3. С. 3–8.
2. Бовкун Е. «Лісабонська стратегія» для Європи. *Партнер*. 2005. №1. С. 14–16.
3. Бондаренко М. П. Туристичний сектор економіки України: реалії та перспективи. *Економіка і прогнозування*. 2011. № 1. С. 104–119.
4. Буняк Н. М. Зарубіжний досвід формування національних інноваційних систем. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2011. № 2. С. 164–169.
5. Васильчак С. В., Фурсіна О. В., Вівчарук О. М. Механізми формування економічної безпеки підприємств готельного бізнесу на основі маркетингових інструментів. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2017. № 1. С. 13–16.
6. Вьонцек А. Велосипедний туризм: шанс для України. *Український туризм*. 2018. № 6. С. 68–71.
7. Галасюк С. С., Нездоймінов С. Г. Організація туристичних подорожей та екскурсійної діяльності : навч. посіб. Вид. 2-ге., доп. і дооп. Херсон : Олді-плюс, 2016. 247 с.
8. Галаченко О. О. Сучасний стан та регіональні особливості розвитку сфери санаторно-курортних послуг. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2017. № 9. С. 96–102.
9. Гарник О. А. Соціально-економічний механізм регулювання системи мотивації праці в умовах сучасної інноваційної динаміки. *Економіка та суспільство*. 2018. №16. С. 654-658.
10. Генкин Б. М. Экономика и социология труда: учебник для вузов. Москва : Норма-инфра-М, 1998. 384 с.
11. Гладинець Н. І. Роль інноваційної складової системи стратегічного управління підприємством туристичного бізнесу. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2018. № 10. С. 48–53.
12. Гутник В. Модернізація економічної політики в країнах Західної Європи. *Проблеми теорії і практики управління*. 2003. №3. С.39-42.
13. Данило С. І. Особливості формування конкурентостійкості підприємств сільського зеленого туризму на засадах маркетингу. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2018. № 11. С. 49–54.
14. Дегтярьова І. О. Конкурентоспроможність регіону: стратегічні пріоритети та механізми державного управління : монографія. Київ. НАДУ, 2012. 368 с. (58)

15. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. Київ. КНЕУ, 2000. 316 с. (33)
16. Дідківська Л. І., Головка Л. С. Державне регулювання економіки: навч. посіб. Київ. Знання-Прес, 2002. 214 с.
17. Е. Аткинсон, Стігліц Дж. Е. Економіка державного сектора. Київ. Основи. 1998. 854 с.
18. Єщенко П. С., Кваснюк Б. Є., Бірюков О. А. Нова модель держави. Слов'янськ. 2002. 144 с.
19. Економіка підприємства: теорія і практика. *Матеріалів VI Міжнар. наук.-практ. конф.* Київ : КНЕУ, 2016. 185 с.
20. Жваненко С. А. Курортно-рекреаційна сфера як чинник економічного зростання національної економіки. *Інвестиції: практика та досвід.* 2016. № 5. С. 73–77.
21. Зайнятість, праця та соціальний захист населення: вітчизняний та зарубіжний досвід / за ред. к.е.н., професора Т. М. Кір'ян. Київ: Наука, 2017. 245 с.
22. Заячківська Г. Моніторинг євроінтеграції України у сфері туризму. *Журнал європейської економіки.* 2017. № 2. С. 241–255.
23. Иноземцев В. Л. Парадоксы постиндустриальной экономики : (инвестиции, производительность и хозяйственный рост в 90-е годы). *Международная экономика и международные отношения.* 2000. № 3. С. 12-19.
24. Клим О. В. Основні принципи та функції адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2007. №4. С. 242–245.
25. Климчук А. О., Михайлов А. М. Мотивація та стимулювання персоналу в ефективному управлінні підприємством та підвищенні інноваційної діяльності. *Маркетинг і менеджмент інновацій.* 2018. № 1. С. 218–234. URL: <http://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/68605>.
26. Ковешніков В. С., Ліфіренко О. С., Стукальська Н. М. Інноваційні види туризму. *Інвестиції: практика та досвід.* 2016. № 4. С. 38–44.
27. Кожухівська Р. Б. Стратегічні аспекти розвитку сфери туризму і курортів України на регіональному рівні. URL: dspace.udpu.edu.ua/bitstream/6789/2498/1/aspekti%20rozvitku%20turizmu.pdf.
28. Колот А. М., Цимбалюк О. С. Мотиваційний менеджмент. Київ : КНЕУ, 2014. 479 с.
29. Комлев С. Экономика Канады – радикальные перемены. *ММЭ и МО.* 1998. №5. С. 68–74.
30. Кондіус І. С. Еволюція стратегічного планування в країнах Америки. *Економічні науки. Серія: Економіка та менеджмент.* Збірник наукових праць. Луцьк : ЛНТУ, 2010. Випуск 7 (26). Ч. 2. С. 101–110.
31. Конституція України, прийнята Верховною Радою 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.
32. Корнілова О. В., Борблік К. Е. Особливості розвитку туризму в Україні. *Економіка. Фінанси. Право.* 2018. № 9. С. 12–16.

33. Кривий ріг. Тур & Індустрія : промисловий туризм. *Міжнародний туризм*. 2017. № 6. С. 126–128.
34. Кухарська Н. О., Клевцевич Н. А. Нормативно-правовий механізм забезпечення стратегічного планування регіонального розвитку. *Бізнес-інформ*. 2018. №1. С. 79-84.
35. Левицька І. В. Стратегія ефективного використання і розвитку економічного потенціалу підприємств туристично-рекреаційної сфери. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2018. № 10. С. 54–62.
36. Лисюченко С. О. Сутність, характерні риси та структура рекреаційно-туристичного комплексу України. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2018. № 10. С. 102–107.
37. Лученко Д. В. Контрольне провадження: дис. к.ю.н. /12.00.07 / Д.В. Лученко. Харків. 2003. 180 с.
38. Малік М. Й. Про державне регулювання розвитку сільських територій. *Економіка АПК*. 2008. № 2. С. 156–158.
39. Маслоу А. Мотивация и личность. 3-е изд. Санкт-Петербург : Питер, 2003. 352 с.
40. Медведев Г. Б. Применение опыта США в разработке организационно-методического обеспечения стратегического управления социальноэкономическим развитием региона. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2010. № 2. С. 37–39.
41. Мельник А. О., Чапліч І. А. Перспективи розвитку вітчизняного туризму в умовах євроатлантичної інтеграції. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2009. № 1. С. 76–80.
42. Надворная Г. Г. Система показателей эффективности экономического потенциала предприятия туристско-рекреационной сферы. *Вестник национальной академии туризма*. 2016. № 4 (40). С. 34–38.
43. Надьон Г. О. Зарубіжний досвід формування національних інноваційних систем. *Механізм регулювання економіки*. 2008. № 3. Т. 2. С. 247–252.
44. Нездоймінов С. Г., Андрєєва Н. М. Дослідження туристичного руху на водному транспорті в Україні. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2017. № 1. С. 205–212.
45. Неправська Н. Зона відчуження: дещо про сучасних сталкерів. *Український туризм*. 2018. № 4. С. 40–45.
46. Ольшанська О. В. Мельник А. О. Регіональні туристичні кластери як важливий чинник економічного зростання. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2017. № 12. С. 212–216.
47. Орехова І. С. Принципи державного контролю господарської діяльності. *Форум права*. 2009. № 2. С. 309–315.
48. Офіційний сайт компанії Амадеус. URL: <http://www.amadeus.com/ua/documents>.

49. Павлішенко І. Б., Босик О. В. Державне регулювання підприємництва в Україні: напрямки та пріоритети. *Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України*. 2007. Вип. 17.1. С. 258–263.
50. Палий І. Й., Диба М. І., Галабурда М. К. Про розвиток теорії економічної політики: Держава і ринок: філософія взаємодії. Київ, 2005. 297 с.
51. Питерс Т., Уотерман Р. В поисках эффективного управления: опыт лучших компаний. Москва : Прогресс, 1986. 423 с.
52. Полтерович В., Попов В. Эволюционная теория экономической политики. Часть 1. Опыт быстрого развития. *Вопросы экономики*. 2006. №7. С. 4–23.
53. Попов В. «Пекинский консенсус» против «Вашингтонского»: «азиатские ценности» более конкурентоспособны, чем либерализм?. *Прогнозис*. 2007. № 3. С. 344–347.
54. Про концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 21.ІІ.2002 р. № 228-ІV. *Урядовий кур'єр*. 2002. № 236. С.5–7.
55. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. С. 389–390.
56. Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/249826501>.
57. Самойленко О. А. Роль туризму у світовій економіці. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 20. С. 72–79.
58. Санто Б. Инновация как средство экономического развития. Москва : Прогресс, 2014. 376 с.
59. Семикіна М. В. Мотивація праці: нова парадигма в умовах конкурентного середовища. *Чернігівський науковий часопис Чернігівського державного інституту економіки і управління*. Сер. 1: Економіка і управління. 2011. № 2. С. 117-124.
60. Семикіна М. В., Іщенко Н. А. Мотивація ефективної зайнятості на регіональному ринку праці: тенденції та перспективи. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2008. Вип. 13. С. 3–12. URL: dspace.kntu.kr.ua/jspui/bitstream/123456789/1035/1/1.pdf.
61. Сірик А. Є. Особливості прийняття стратегічних рішень щодо розвитку ринку туристичних послуг України. *Економіка та підприємництво*. 2017. № 2. С. 9–12.
62. Софійчук К. К. Підвищення туристичної привабливості України. *Економіка та держава*. 2017. № 10. С. 63–66.
63. Статистичний щорічник України за 2017 рік. Державна служба статистики України / за ред. Вернера І. Є. Київ : Статистика, 2018. 542 с.
64. Стародубцева Т. Л. Відповідальність в сфері господарської та підприємницької діяльності. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2011. Вип. 7. С. 63-66.

65. Ступень Н. М. Інвестиційне забезпечення розвитку курортно-рекреаційних територій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 24. С. 84–87.
66. Стельмащук А. М. Державне регулювання економіки. Тернопіль. Астон. 2001. 362 с.
67. Тейлор Ф. У. Принципы научного менеджмента. Пер. с англ. А. И. Зак. Москва : Контроллинг, 1991. 104 с.
68. Ткаченко О. А. Система мотивації праці в умовах інноваційного розвитку економіки: монографія. Умань : Видавничо-поліграфічний центр «Візаві», 2014. 231 с.
69. Уткин Э. А. Основы мотивационного менеджмента. Москва : Тандем, 2000. 352 с.
70. Федулова Л. І. Тенденції розвитку інноваційної політики та її вплив на економічне зростання. *Економіка і прогнозування*. 2011. № 2. С. 63–81.
71. Хромов М. І. Зарубіжний досвід управління професійною підготовкою персоналу. *Соціальний менеджмент (Ринок праці та зайнятість населення)*. 2011. №2. С. 61-64.
72. Якокка Л. Карьера менеджера. Минск : Попурри, 2005. 278 с.
73. Ямкова І. М. До питання про засоби державного регулювання господарської діяльності громадян в Україні. *Форум права*. 2011. № 2. С. 1068–1073.
74. David C. McClelland, Human Motivation. Clenview, Ill. Scott. Foresman, 1985. 672 с.
75. Herzberg F. Work and the Nature Men / F. Herzberg. New York. 1966.
76. Mayo Elton. The Human Problems of an Industrial Civilization. New York: The Macmillan Company, 1933. 194 p.
77. McGregor D. The Human Side of Enterprise. New York : McGraw-Hill, 1960.
78. Travel&Tourism Economic Impact 2015 Ukraine. *World Travel&Tourism Council*. London. Vol. 15. P. 24.
79. Etzioni A. Communitarianism, Encyclopedia of Community: from the Village to the Virtual World. Vol. 1: A D. Sage Rublications, 2003. R. 224 228.
80. Lucas R., Mendll R., Edward C. Prescott. Recursive methods in economic dynamics (неопр.). Harvard University Press, 1989.

РОЗДІЛ 3

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ФАХОВОЇ ПІДГОТОВКИ МАЙБУТНІХ БАКАЛАВРІВ З ЕКОНОМІКИ У КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ У НИХ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ

Незалежно від підходу до проблеми культури, практично всі дослідники відзначають, що вона характеризує життєдіяльність особистості, групи, суспільства в цілому; розкривається через умови життя, які відповідають потребам освіченої людини, особливості поведінки, свідомості і діяльності так само, як і через речі, предмети, твори мистецтва, знаряддя праці, мовні форми, символи і знаки.

Теоретичне дослідження поняття «культура» дозволило визначити, що вона розуміється як матеріальні та нематеріальні продукти людської діяльності, цінності, ідеї, думки, уявлення.

Ключову роль у правовій культурі відіграє право. Це, перш за все, тому, що воно є обов'язковим нормативним регулятором суспільних відносин. Разом з цим, з одного боку, право ввїбрало і безперервно продовжує вбирати все позитивне, що накопичується правовою культурою в процесі її розвитку, з іншого боку, воно саме служить потужним важелем свідомості, поведінки і результатів діяльності учасників суспільних відносин, а також змін у всіх елементах правової культури. Особливість права полягає в тому, що воно, будучи елементом правової культури, відображає правову дійсність як нормативну систему і зумовлені ним правові явища [1].

Для нас також важливий і той факт, що саме право є фундаментальною культурною цінністю.

У науковій літературі недостатньо розроблені методологічні принципи визначення правової культури. Ця тема міцно утвердилася в навчальних посібниках з теорії держави і права (А. Берлач, А. Венгеров, Н. Головка, О. Коломієць, В. Копейчиков, В. Лемак, М. Марченко, В. Молдаван, А. Олійник, В. Ортинський, О. Петришин, В. Піч, П. Рабінович, С. Тимченко, В. Суботін, Н. Фоменко, М. Цвік).

Єдиного погляду на розуміння й тлумачення правової культури донині не існує. Одні автори виходять з позиції діяльності і в цьому плані розглядають правову культуру як елемент загальної, більш широкої системи. Інші розуміють як самостійну сферу, де правова культура є її частиною. Слід зазначити, що базові поняття «культура» і «право» також трактуються по-різному.

Численні дефініції пов'язані, на наш погляд, з двозначністю самого терміну «правова культура». З одного боку, правова культура постає як частина такої взагалі, де визначальним поняттям виступає термін «культура». З іншого, як детермінант виступає категорія «право», і правова культура в цьому контексті розглядається як елемент правової системи суспільства.

З вищенаведеного виходить, що і поняття культури, і поняття права вимагають подальшого уточнення.

Термін «культура» на сьогоднішній день тлумачиться по-різному

(В. Арутюнов, В. Велигон, Л. Ільчов, О. Комарова, І. Осика, Н. Смєлова, О. Шубіна).

Усі визначення культури О. Комарова поділяє на шість основних типів (від А до Ф), причому деякі з них в свою чергу поділяються на кілька груп:

А. Описові визначення, в яких акцент ставиться на перерахуванні всього того, що охоплює поняття культури – знань, вірувань, мистецтва, моральності, законів, звичаїв та інших здібностей і звичок, засвоєних людиною як членом суспільства.

В. Історичні визначення, в яких наголошується на процесах соціального наслідування, традиціях.

С. Нормативні визначення. Ці визначення діляться на дві групи. Перша з них – визначення, спроектовані на ідею способу життя.

Д. Психологічні визначення, в яких наголос робиться або на процес адаптації до середовища (Д1), або на процес навчання (Д2), або на формування звичок.

Е. Структурні визначення, в яких за основу взято структурну організацію культури.

Ф. Генетичні визначення, в яких культура розглядається з позиції її походження. Ці визначення поділяються на чотири групи: F1 – культура розуміється як продукт або артефакт, F2 – основна складова культури – ідеї, F3 – підкреслюється роль символів, F4 – культура визначається як щось, що відбувається з того, що не є культурою [4].

Визначення терміна «культура» за різними джерелами подано у таблиці 3.1.

Незважаючи на велику кількість трактувань поняття культури, простежуються загальні позиції: по-перше, головне джерело культури – трудова діяльність людини; по-друге, культура включає в себе способи і результати діяльності людини; по-третє, сутність культури – гуманістична, людинотворча, що поєднує загальнолюдські цінності кожної людини, яка виступає її продуктом [6].

Отже, категорія культури надзвичайно багатогранна. Культура охоплює найрізноманітніші сторони життя людей. Але, будучи досить складним цілим, вона містить низку взаємодіючих елементів, відносин і функцій. Неоднорідні компоненти і форми культури відображають багатогранність громадських зв'язків, властивостей і відносин особистості [9].

Право є диференціальною структурою, що породжує систему відмінностей, які актуалізуються у вигляді суб'єктивних уявлень, об'єктивних відносин і репрезентативних предметних форм.

Специфіка процесу формування правової культури насамперед залежить від об'єктивних особливостей і якості самого права та його норм. Властивості права (вольовий і нормативний характер, формальна визначеність, примусовість тощо) накладають відбиток на процес формування цієї галузі культури, роблять його специфічно правовим, оскільки саме об'єктивне право є не тільки вихідною базою цього процесу, а й основним матеріалом, джерелом для нього [7].

Характеристика поняття «культура за різними джерелами»

Автори	Сутність
В. Арутюнов	Культура – це своєрідний механізм, який безперервно відбирає з наявних у минулому цінностей і норм життя те, що може служити сьогодні та в майбутньому і бути корисним.
В. Велигон	Культура у найширшому сенсі характеризує всю життєдіяльність людини: матеріальне виробництво, соціально-політичні відносини, сферу духовного розвитку, побут, людські взаємозв'язки.
Ю. Дороніна	Культура – категорія, що охоплює всі цінності, створені людством в процесі його розвитку.
О. Комарова	Культура – творча діяльність з перетворення природи і суспільства, результатами якої є постійне поповнення матеріальних і духовних цінностей, вдосконалення всіх людських сил.
І. Осика	Культура – багатогранне, поліфункціональне і, відповідно, досить складне явище.
Н. Смелова	Культура – якісна характеристика суспільства з погляду розвитку потенційних можливостей людини, ступеня її свободи по відношенню до умов природного і соціального буття.
В. Ткаченко	Культура є знаковою системою і визначається як безпосередня пам'ять колективу, яка виявляється у певній системі заборон і приписів.
М. Фабриков	Культура – це феномен, що презентує результати людської діяльності, вірувань, мистецтва, звичок людини як члена суспільства і його діяльність, зумовлену цими звичками.
Філософський енциклопедичний словник	Культура – це специфічний спосіб організації і розвитку людської життєдіяльності, представлений у продуктах матеріальної і духовної праці, в системі відносин людей з природою, взаємин і ставлення до самих себе.
О. Шубіна	Культура – рівень розвитку суспільства, творчих сил і здібностей людини, виражений в типах і формах організації діяльності людей, у їхніх взаєминах, а також у створюваних ними матеріальних і духовних цінностях.

На думку О. Комарової, зростання ролі права, його якісні зміни спричиняють глибокі зміни всієї правової культури, зростання значення всієї системи нормативного регулювання, представленої взаємопов'язаними, реально діючими правовими принципами і настановами. При такому підході правові дії, правова активність розглядаються як компонент права, яке виступає не тільки як модель поведінки, а й самі ці дії, пов'язані з практичною реалізацією інтересів і потреб людей, колективів, країн у процесі проведених реформ [4].

Отже, міжпредметна сфера вивчення співвідношення права і загальної культури розглядає правову культуру як інтегративне поняття, диференціюючи правову культуру суспільства і правову культуру окремої особистості. Такий поділ зумовлює необхідність змінити зміст освіти для ефективності процесу формування правової культури майбутніх фахівців.

Правова культура – надзвичайно містке явище, оскільки, будучи складовою частиною загальнолюдської культури, саме правова прямо і

побіжно впливає на формування свідомості і діяльності особистості в найрізноманітніших сферах життя суспільства.

Проте, правова культура – це також не менш складний, багатогранний феномен за своєю природою, має повне право на досить відокремлене, самостійне існування (в певних межах, як вид загальної культури), оскільки має свої відмінні специфічні риси, функції тощо [4].

На визначення основних функцій правової культури в науковій літературі немає єдиного погляду внаслідок того, що одні автори аналізують соціальне призначення правової культури, а інші розглядають її вплив на суспільні відносини. Але, на нашу думку, немає сенсу протиставляти ці підходи, оскільки функції культури розкривають одночасно роль правової культури в житті суспільства, впливають на суспільні відносини і є механізмом реалізації, втілення права в життя.

Аналіз функцій правової культури та їх сутність подано у таблиці 3.2. Проаналізовані функції правової культури дають можливість розглянути різні підходи до її розуміння. У науковій літературі немає єдиної думки щодо поняття «правова культура», тому у результаті всебічного аналізу цього правового явища необхідно виокремити суттєві обставини.

Варто зазначити, що складність правової культури, багато в чому детермінована тією обставиною, що в теорії правової культури існує чимало дискусійних питань і невирішених проблем. До них слід віднести, перш за все, проблематику дослідження природи, структури й об'єктивності оцінки правової культури. У цьому масиві правова культура розуміється по-різному, що робить необхідним короткий виклад авторської позиції.

У першому наближенні правову культуру можна охарактеризувати як осмислення ролі права в житті людини і суспільства, виробництві і реалізації соціальних норм, що забезпечують саме існування людей в їх взаємодії. Інакше кажучи, правова культура – це ступінь розвитку людини як суб'єкта правової діяльності та об'єкта права. У більш вузькому сенсі під правовою культурою О. Євграфова розуміє інтенцію, що втілює ставлення до Закону як до культурної цінності [2].

Поняття правової культури характеризується великою ємністю, багатозначністю, розгалуженістю поглядів, концепцій, тому сформувавши повне уявлення про це явище можна тільки у результаті узагальнення різних підходів до даного феномену. В сучасних дослідженнях склалося кілька наукових підходів до вивчення і тлумачення правової культури, які нами об'єднано у 4 блоки.

Здійснений аналіз джерел (Н. Годун, О. Комарова, В. Ситянін, А. Халтурін) дозволяє визначити, що у першому блокові знаходять відображення такі сучасні концепції правової культури, як: антропологічна, соціологічна, філософська.

Так, Н. Годун вважає, що згідно з антропологічним підходом культура – це сукупність усіх благ, створених людиною; соціологічним – сукупність усіх духовних цінностей; філософським – певний історичний рівень розвитку суспільства, творчих сил і здібностей особистості.

Функції правової культури

Джерела	Функції	Сутність
К. Лінейцева	Праворегулятивна	Безперервний процес приведення реальної поведінки особистостей, колективів, державних і громадських інститутів у відповідність з чинними нормами права, які утверджують справедливість, служать на благо суспільства і громадян.
	Пізнавально-перетворювальна	Спрямована на отримання юридичних знань, норм, законів, процесів, кодексів тощо і правильне застосування їх на практиці.
	Право-соціалізаційна	Покликана контролювати і консолідувати соціально неоднорідне суспільство, доки в певній мірі закони відповідають загальним інтересам, суспільство сприймає їх позитивно.
М. Осипов	Пізнавальна	Проявляється в процесі відображення об'єктивної правової діяльності, існуючих правових явищ. У правовій культурі фіксуються досягнуті, набуті правові знання, правовий досвід, правові цінності, ідеали.
	Регулятивна	Спрямована на створення стійкого правопорядку.
	Нормативно-аксіологічна	Полягає в оцінці поведінки особистості відповідно до норм закону, правопорядку і чинного законодавства.
В. Потомахін	Пізнавально-перетворювальна	За допомогою правової культури відбувається вироблення теорії та організація діяльності з формування правової держави, громадянського суспільства, узгодження суспільних, групових і особистісних інтересів і постановці людини і її прав в центр суспільного розвитку.
	Праворегулятивна	Правова культура обмежує діяльність людей певними правилами, дозволяє регулювати їх взаємовідносини в правовій сфері, може сприяти соціальному згуртуванню суспільства, забезпечуючи тим самим стійкість, динамічність і ефективність функціонування правової системи в цілому.
	Ціннісно-нормативна	Будь-які людські вчинки, відбиваючись у свідомості особистості, можуть бути оцінені нею шляхом зіставлення з реальними правовими цінностями, на основі чого відбувається їх оцінка і в кінцевому підсумку – схвалення або неприйняття.
	Право-соціалізаційна	Формування правової культури особистості сприяє її соціалізації.
	Комунікативна	Забезпечує спілкування громадян у правовій сфері, правова культура реалізується через це спілкування і впливає на нього.
	Прогностична	Правотворчість, проблеми зміцнення законності і правопорядку, забезпечення правомірної діяльності громадян, формування їх правової активності, аналіз тенденцій розвитку правової системи в цілому.

Правову культуру О. Комарова також розглядає в трьох аспектах: при антропологічному аналізі права культура розуміється як сукупність усього, що створено людиною в правовій сфері; соціологічному – визначається як система властивих конкретному суспільству правових норм, цінностей, ідеалів; філософському – усвідомлюється як спосіб буття індивіда в правовій реальності [4].

Антропологічна концепція передбачає дослідження правової культури як сукупності всіх благ, створених людством у процесі розвитку, прогресивних досягнень, накопичених людством у сфері правосвідомості, законності, джерел права, юридичної практики, що сприяє розвитку суспільства і особистості. Прихильниками цієї концепції є М. Марченко, Л. Ніколаєва, В. Шишкін, Е. Шевердіна.

Перевагою антропологічної концепції є широта аналізу, оскільки культура розглядається як вияв найрізноманітніших сфер суспільного життя. Згідно з нею права культура є процесом і результатом творчості людини в сфері права, що характеризується створенням і затвердженням в житті правових цінностей.

Соціологічної концепції в розумінні правової культури дотримуються А. Семітко (зумовлена соціально-економічним і політичним ладом якісний стан правового життя суспільства), Е. Певцова (характеризує правовий стан суспільства і особистості, і є цілісною системою взаємопов'язаних елементів), Е. Аграновська (не тільки високий рівень юридичного мислення, а і якість всієї юридичної діяльності), Е. Шевердіна (не просто правомірна поведінка, а соціально активна), В. Шишкін (впорядковує та систематизує практику відносин, що отримують суспільне визнання), Л. Ніколаєва (полягає у повсякденному житті і службовій діяльності, заснованих на знанні законодавства і внутрішньої потреби неухильного виконання законів, їх правильному розумінні і застосуванні).

У контексті соціологічного розуміння автори розглядають правову культуру в двох площинах: по-перше, як характеристику рівня розвитку правових явищ на певному етапі розвитку суспільства, по-друге, як якісну характеристику сприйняття права і правової поведінки окремої особистості.

Представниками філософської концепції правової культури є Е. Ільєнков, Т. Кумеда, Р. Сербин, С. Третяк, А. Шеременда та ін.

Аналіз сучасних концепцій правової культури показав, що згідно з антропологічним поглядом – культура розуміється як сукупність всіх благ, створених людиною, на відміну від природних. Відповідно до соціологічної концепції культура розуміється як сукупність духовних цінностей, де вона виступає як компонент суспільного життя; філософської – розглядається як історично сформований певний рівень розвитку суспільства, творчих сил і здібностей людини.

Наведені концепції визначення правової культури відображають основний зміст даного феномена. Разом з тим, на наш погляд, вони непозбавлені і низки недоліків. У них, наприклад, недостатньо уваги приділяється змістовій стороні правової культури, не всі її прояви

виявляються в полі зору дослідників, зокрема, проблеми шанобливого ставлення до права, переконаності в справедливості права отримали при викладі вищезазначених аспектів до вивчення правової культури лише фрагментарне, оглядове висвітлення.

Таблиця 3.3

Характеристика поняття «правова культура» за аксіологічним підходом

Автори	Сутність
Великий юридичний словник	Правова культура – система цінностей, правових ідей, переконань, навичок і стереотипів поведінки, правових традицій, прийнятих членами певної спільноти (державної, релігійної, етнічної), що використовуються для врегулювання їх діяльності.
О. Комарова	Правова культура – це система правових цінностей, які створюються в ході розвитку суспільства, і концентрує в собі досягнення юридичної культури.
В. Лемак	Правова культура за своїм змістом є певним юридичним багатством, яке виражається в досягнутому рівні регулятивних властивостей права, нагромаджених правових цінностей, тих особливостей права, юридичної техніки, котрі належать до духовної культури, до правового прогресу.
К. Лінейцева	Правова культура – це, перш за все, система цінностей і норм, закорінених у свідомості і мотивації, що зумовлюють поведінку індивіда і виражаються в традиціях, стилі взаємин між особистістю і правом. Правова культура включає такі елементи, як культура правової свідомості, культура правових відносин, культура правової діяльності, тобто законність, правопорядок, законотворчу, правозастосовчу і інші види діяльності в сфері функціонування права.
А. Семітко	Правова культура передбачає оцінку «якості» правового життя того чи іншого суспільства та порівняння її з найрозвинутішими правовими зразками, ідеалами та цінностями.
Юридична енциклопедія	Правова культура – це система духовних і матеріальних цінностей у сфері функціонування права; є складовою загальної культури, охоплює всю сукупність найважливіших ціннісних компонентів правової реальності в її розвитку (право, правосвідомість, правовідносини, правопорядок, нормотворча, правозастосовча та інша правова діяльність), виступає однією з категорій загальнолюдських цінностей, є невід’ємним компонентом правової держави.

Другий блок (О. Ганзенко, Н. Годун, Ю. Дороніна, А. Кармін, В. Копейчиков, В. Лемак, В. Потомахін, А. Семітко, А. Сухарєв, Н. Фоменко, І. Шаравара, Ю. Шемшученко, Т. Ярошевська) досліджень правової культури побудований на основі структури правової культури суспільства.

На цій основі виокремлено аксіологічний, компетентнісний, діяльнісний та комплексний підходи.

До прихильників аксіологічного підходу у визначенні правової культури, які розглядають її через призму правових цінностей, можна віднести І. Кравченко, В. Лемака, К. Лінейцеву, А. Халтуріна та ін. Трактатування правової культури деякими науковцями показано у таблиці 3.3.

Характеристика поняття «правова культура» за компетентнісним підходом

Автори	Сутність
Є. Аграновська	Правова компетентність виникає, розвивається і перетворюється за допомогою діяльності, розуміється як синонім діяльності, специфічний спосіб людської активності.
Р. Андрусишин	Професійна компетентність майбутнього економіста – сформована система професійних знань, умінь, навичок, способів діяльності, здібностей, ціннісних орієнтацій, стилю спілкування, необхідних для його якісної діяльності в галузі економіки та фінансів.
І. Галушак	Правова компетентність – це система правових знань, переконань, навичок, досвіду, механізму дії права і правових технологій, що дозволяють особистості орієнтуватись у правовому полі, юридично грамотно знаходити в ньому вирішення завдань, які виникають. Правова компетентність майбутнього економіста розуміється як особистісно-професійна якість, що виявляється у здатності до пізнання соціально-правової дійсності, усвідомленні ціннісного впливу права на клієнтів, спроможності відповідально здійснювати правозахисну і право реалізаційну діяльність.
Н. Ржевська	Правова компетентність виступає в ролі фундатора при формуванні інших компетентностей, правового мислення, правової свідомості, правової культури, правової поведінки, правового менталітету і в певній мірі здатна визначати професійний і життєвий успіх.
Н. Розіна	Соціально-правова компетентність – інтегративна якість особистості майбутніх кваліфікованих робітників, що охоплює систему соціально-правових знань і вмінь, конструктивні соціальні установки, досвід правової соціалізації, професійно важливі якості, необхідні для здійснення професійної діяльності та соціальної взаємодії.

Отже, з позицій аксіологічного підходу науковці розглядають правову культуру як якісний рівень правової дійсності на конкретному етапі розвитку суспільства. Під правовою культурою вчені розуміють якісний стан правового життя суспільства, який проявляється в досягнутому рівні досконалості правових актів, правової і правозастосовчої діяльності, правосвідомості і правового розвитку особистості, а також ступеня свободи її поведінки і взаємної відповідальності держави й особистості, позитивно впливають на суспільний розвиток і підтримку самих умов існування суспільства. Цей погляд найбільш точно виражає аксіологічну сутність правової культури суспільства.

У межах компетентнісного підходу науковці (Є. Аграновська, Р. Андрусишин, І. Галушак, Н. Ржевська, Н. Розіна, І. Огороднійчук) розглядають правову культуру через правову компетентність, визначення якої подано у таблиці 3.4.

Аналіз правової культури через призму правової компетентності репрезентує її складову. Компетентна людина – це особистість високого рівня правової культури з почуттями, переживаннями, емоціями, намаганнями, спрямованими на утвердження правопорядку, звільнення, усунення із суспільного життя протизаконних фактів, досягнення

грамотності і кваліфікованості як цінності. Слід зазначити, що між правовою культурою та правовою компетентністю існує діалектичний зв'язок, оскільки відсутність правової культури робить неможливим розвиток правової компетентності; а правова культура є основою для правової компетентності.

Таблиця 3.5

Характеристика поняття «правова культура» за діяльнісним підходом

Автори	Сутність
Н. Годун	Правова культура – це зумовлений усім соціальним, духовним, політичним та економічним розвитком якісний стан правового життя суспільства, що виражається в досягнутому рівні розвитку правової діяльності, юридичних законів, правосвідомості, правового розвитку суб'єкта (людини, різних груп, усього населення), а також ступеня гарантованості державою і громадянським суспільством прав і свобод людини.
А. Курносенко	Правова культура є складним комплексом явищ суспільного життя, що включає правові норми, принципи, правосвідомість, правовідносини, правову поведінку в процесі реалізації життєвих установок.
А. Халтурін	Правова культура – це правова інформація, яка накопичується, зберігається і передається в суспільстві за допомогою створюваних людьми знакових систем. У правовій культурі автори виділяють «культуру поведінки» і «культуру законодавства».
С. Циганій	Правова культура є сукупністю знань, умінь і навичок застосування їх на практиці, сприяє забезпеченню законності в суспільстві.

Прихильниками діяльнісного підходу до визначення правової культури є Н. Годун, О. Комарова, А. Курносенко, С. Нефедов, А. Халтурін, С. Циганій, С. Чернета. Науковці правову культуру розуміють як специфічний спосіб людського буття у сфері права.

Правова діяльність спрямована на підпорядкування вчинків, дій, поведінки громадських суб'єктів нормам, які відображають соціальну природу права, закономірності його структура, існування. Правова діяльність, що є сутністю правовідносин, як структурного елементу правової культури суспільства, як і вся людська діяльність, не тільки стимулюється і координується, а й відтворюється через накопичення правового досвіду шляхом прояву його у відповідних групових стереотипах діяльності і передачі їх з покоління в покоління [4].

Характеристика поняття «правова культура» за діяльнісним підходом подана у таблиці 3.5.

Аналіз літератури показує, що представники діяльнісного підходу дотримуються погляду, згідно з яким правова культура визначається як вид і спосіб діяльності, спосіб мислення, норми і стандарти поведінки, специфічний спосіб організації і розвитку людської життєдіяльності в сфері правових відносин, якісний стан правового життя суспільства, виражений у рівні правосвідомості, вдосконаленні правових актів та юридичної практики і в інших правових цінностях.

Комплексний підхід робить можливим розгляд правової культури через призму загальної культури (В. Велигон, С. Мальона, В. Потомахін,

Р. Сербин, О. Скакун, І. Шаравара).

Загальне розуміння поняття правової культури здійснене на основі комплексного підходу С. Мальоною, інтегровано через поняття «правова культура особистості» [5].

Характеристика поняття «правова культура» за комплексним підходом подана у таблиці 3.6.

Таблиця 3.6

Характеристика поняття «правова культура» за комплексним підходом

Автори	Сутність
В. Велигон	Правова культура – частина культури суспільства, що належить до сфери дії права і відображена в свідомості, поведінці і в результатах діяльності людей.
А. Кармін	Правова культура – це комплекс цінностей і регулятивів, на основі яких у всіх сферах життя, які підпадають під норми права, будується практика взаємин і дій людей, а також різного роду організацій.
В. Потомахін	Правова культура – складова частина загальної культури.
Р. Сербин	Правова культура є не лише знанням, а й станом волі, правосвідомості та поведінки громадян, що формується в демократичному суспільстві під впливом розвитку ринкових відносин, має гуманістичний характер і ґрунтується на природному праві, визначальній ролі прав людини.

Згідно з комплексним підходом, правова культура пов'язана з політичною, моральною, естетичною, економічною культурою та іншими її різновидами. Політична культура є носієм політичних переконань особистості. Простежується взаємозв'язок правової культури і культури моральної. Це зумовлено підвищенням ролі окремої особистості в процесі становлення правової держави і громадянського суспільства. Будь-яка участь людини у правоохоронній або правотворчій діяльності має моральний аспект, і моральні якості особистості впливають на правове життя суспільства й ефективність виконання правових норм. Естетична культура свідчить про естетичний і емоційний прояв у правовому житті суспільства. Естетична культура базується на міжособистісних відносинах, даючи ціннісну орієнтацію життєдіяльності людини в соціумі. Існує взаємозв'язок правової та економічної культури, оскільки регулятивна функція правової культури має велике значення для вдосконалення економічних відносин в суспільстві.

Третій блок (В. Велигон, А. Венгеров, Н. Годун, В. Ігнатов, О. Комарова, І. Кравченко, В. Носков, М. Подберезський, В. Потомахін, Н. Смелова, І. Шаравара, Ю. Шемшученко, О. Шубіна) досліджень правової культури розкривається через правосвідомість, правову освіту і правове виховання.

Ступінь правосвідомості в суспільстві передбачає правильне розуміння права. Правова культура пов'язана як з оцінкою рівня знань і права, так і з розвиненістю почуття законності. Один з найважливіших проявів культури суспільства – це законність. Стан законодавства не тільки характеризує втілені в праві загальнолюдські початки, а й передбачає наукову побудову законодавства, знаходження оптимальних методів регулювання створених відносин, чітке дотримання правотворчої процедури .

Характеристика поняття «правова культура» через поняття
«правосвідомість»

Автори	Сутність
В. Велигон	Правова культура визначає існуючу практику взаємовідносин людей і організацій, проявляється в поведінці людей, їхніх взаєминах і діях. Правова культура фіксується не тільки в юридичних документах (законах, кодексах, указах), а й в практиці поведінки людей, діяльності правоохоронних органів. Це актуально, оскільки правосвідомість, на відміну від правових норм, в значній частині залишається документально неоформленою, навіть «інтуїтивною».
А. Венгеро	Правова культура – більш висока і об'ємна форма правосвідомості.
Н. Годун	Правосвідомість – це лише один із елементів правової культури, одна з її характеристик.
В. Ігнатов	Правосвідомість є сферою громадської або індивідуальної свідомості, яка відображає розуміння, пояснення, ставлення та емоційні реакції людини, соціальної групи або суспільства з приводу загальних і особливих явищ правової дійсності і правової міфології, на основі яких вибудовуються цілі, типи, форми, методи, результати правової дійсності і активності людини в ній.
О. Комарова	Правосвідомість володіє рисами нормативності (має інформаційне та ціннісно-орієнтаційне значення в суспільному житті), але нормативність правосвідомості інша, адже це не загальні, загальнообов'язкові зразки моделі поведінки (що характерно для права), а лише усвідомлення обов'язковості юридичних норм, ідея законності і разом з тим критерії правильності, соціальної виправданості поведінки чи фактів.
І. Кравченко	Правова культура – рівень правосвідомості, тобто сукупність поглядів, ідей, почуттів і уявлень, що виражають ставлення людей, соціальних спільнот до реального або допустимого права й інших правових явищ. Доцільніше співвідносити правосвідомість і правову культуру як частину і ціле відповідно, оскільки поняття правової культури набагато ширше, ніж поняття правосвідомості.
Л. Ніколаєва	Правосвідомість – це, з одного боку, знання права, а з іншого – певне ставлення до нього.
В. Потомахін	Правова культура може бути представлена як позитивна правосвідомість, що реалізуються в активній правовій діяльності.
Н. Смелова	Правова культура – якісна характеристика правової сфери, яку можна звести до системи: 1) природне право і пов'язана з ним реальна правосвідомість; 2) позитивне право або система чинних законів; 3) система установ і організацій, що забезпечують виконання законів; 4) державний режим.
А. Халтурін	Правосвідомість є сукупністю поглядів, ідей, уявлень, почуттів, людей, їх об'єднань, всього суспільства в цілому щодо права і правових явищ. Це пізнавально-оцінне ставлення людей до колишнього і чинного законодавства, ідеї про його подальше вдосконалення, про законність, правосуддя.
Ю. Шемшученко	Правосвідомість виступає як форма суспільної свідомості, яка відображає ставлення суб'єктів правовідносин до чинного права та похідних правових явищ.
О. Шубіна	Правова культура – це певне ставлення кожної людини до прав інших людей, повага їх прав, що вказує на певний взаємозв'язок правової

Характеристика поняття «правова культура» через поняття «правосвідомість» подано у таблиці 3.7.

У наведених прикладах не виділяється специфіка правової культури. В одному випадку визначення збігається за змістом з моральною самосвідомістю, в іншому – з частиною правосвідомості, в третьому – з частиною правової системи.

Правосвідомість і правова культура – ті категорії, які тісно пов'язані між собою і належать до важливих культурно-правових цінностей суспільства.

Отже, правова культура тісно пов'язана з правосвідомістю, спирається на неї, проте вона ширше за змістом, оскільки включає, крім знань і оцінки права (духовного елемента), юридично значущу поведінку, дії людей і матеріалізовані юридичні цінності. Відображаючи рівень розвитку правової реальності, вона проявляється в ідеологічних, діяльнісних і предметних формах. Її розвиток, як і розвиток культури взагалі, багато в чому залежить від характеру національної ідеології. До правової культури слід відносити не будь-яку юридичну діяльність і її результати, а лише ту, яка є благом, соціальною цінністю для людини і її об'єднань, побудованих між собою певним способом життя. Правова культура є індикатором якості стану правового життя, сукупного юридичного досвіду, спрямованого на прогрес як суспільства в цілому, так і окремих особистостей.

Зіставлення визначень, дозволяє дійти висновку, що правова культура розуміється або як результат, вищий ступінь розвитку правосвідомості, або як середовище, яке впливає на особливості правосвідомості конкретної людини.

На нашу думку, правова культура – це характер і ступінь розвитку юридичної грамотності окремого індивіда, що зумовлюють його правомірну діяльність.

Перетворення, що відбуваються в правовій системі нашої країни, актуалізували вивчення таких понять, як «правове виховання», «правова освіта». Зв'язок між правовою освітою та правовою культурою не тільки існує, але й має бути зміцнений для потреб громадян, які прагнуть жити в правовій державі, у розвинутому громадянському суспільстві [9].

Характеризуючи окреслені поняття, слід зауважити, що вони не належать до суто юридичних термінів і несуть в собі первісний зміст, закладений іншими науками, зокрема педагогікою, методикою, соціологією, культурологією. Для з'ясування їх сутності необхідним видається звернення до тих галузей знань, приналежністю яких вони є.

Аналіз поняття «правова культура» через призму понять «правове виховання», «правова освіта» показав, що одні автори під правовим вихованням розуміють цілеспрямовану систематичну діяльність держави, її інститутів і службовців, громадських об'єднань і трудових колективів з питань становлення та підвищення правової свідомості та правової культури. Інші розглядають його більш широко і тлумачать як багатогранний процес

формування правової культури та правосвідомості під впливом різних факторів, або у вузькому сенсі розуміють як цілеспрямований, керований, навмисний процес впливу на свідомість людей з метою формування високого рівня правосвідомості і правової культури.

Серед визначень правового виховання існують і ті, які декларують тільки формування правосвідомості особистості. Проте окреслення правового виховання лише з урахуванням свідомості особистості, без заявлення мети впливу на її правову діяльність, спричиняє неглибоке розуміння правового виховання.

Отже, правове виховання можна розглядати і як становлення правової культури особистості, і як управління діяльністю з її формування. Усе вищесказане зводиться до усвідомлення побудови правового виховання як процесу неоднозначного.

З одного боку, це цілеспрямований систематичний педагогічний вплив на окрему особистість (вузький погляд) або на всіх членів суспільства за допомогою великого інструментального комплексу (широкий погляд); з іншого – це внутрішній психічний стан окремого індивіда, який передбачає формування в останнього стійких правових принципів, які в подальшому стимулюватимуть його до активної діяльності.

Характеристика поняття «правова культура» через поняття «правове виховання», «правова освіта» подана у таблиці 3.8.

Діалектична, нерозривна єдність правової освіти та правового виховання знаходить відображення у систематичній активній правовій діяльності особистості.

Оскільки основою культури є володіння знаннями, формування правової культури неможливе без розуміння основ законодавства, правової політики держави, усвідомлення юридичних подій, які відбуваються всередині країни та поза її межами, а також без осмислення принципів правового і державного розвитку.

Грунтовні і систематизовані правові знання принесуть користь особистості тільки в тому випадку, якщо у неї сформовано правильне ставлення до права, тобто за умови оцінювання особою правових вимог як єдино можливого демократичного і гуманного способу регулювання множинних суспільних зв'язків.

Отже, завдання процесу формування правової культури буде вирішене лише в тому випадку, якщо в особистості буде сформовано комплекс правових знань, переконань, правових потреб, цінностей, правових звичок й активної діяльності, спрямованої на дотримання правової поведінки.

Сучасні економічна та юридична науки розвиваються та вдосконалюються, відповідно до об'єктивних закономірностей політичного та соціально-економічного розвитку суспільства, що, в свою чергу, відображається на професійній підготовці спеціалістів. Цей процес складний і діалектично протилежний. В його основі лежить необхідність корекції змісту та методів навчання, реорганізації освітнього процесу студентів залежно від соціального замовлення суспільства.

Характеристика поняття «правова культура» через поняття «правове виховання», «правова освіта»

Автори	Сутність
Р. Андрусішин	Правове виховання – це процес формування уявлень людей про право, розвиток суб'єктивного ставлення до суті права, його цінностей за допомогою правової психології з урахуванням індивідуальної або масової емоційної реакції на право. Правове виховання – це цілеспрямовано організована, систематична діяльність уповноважених суб'єктів щодо нормативно-правового, ціннісного та інформаційно-орієнтованого впливу на учасників суспільних відносин з метою формування у них належного рівня правової свідомості, правової поведінки та правової культури.
А. Бондар, М. Фабриков	Правова культура визначається правовим вихованням особистості, яке складається із засвоєних правових знань і створення таких умов, при яких ці знання знаходять своє практичне застосування. Результатом даного процесу є формування правових переконань, умінь, навичок і звичок, які стають мотивами правомірної поведінки.
Н. Головка	Правова освіта – це поширення юридично-педагогічних і правових знань у системі освіти, що має характер систематичності, фундаментальності, ґрунтовності.
В. Ігнатов	Правове виховання – це ідеологічна діяльність, що відрізняється організованістю і цілеспрямованістю, яка здійснює вплив на розвиток правової свідомості особистості і формує свідому основу її правомірної поведінки. Метою правового виховання є досягнення рівня правосвідомості, обсягу правових знань, правових переконань, почуття поваги до норм права і переконання в необхідності їх виконання.
А. Курносенко	Метою правового виховання, є вдосконалення правової культури і правосвідомості громадян. Основним завданням такого виховання є прищеплювання індивіду усвідомленого прагнення до правомірної поведінки. Його конкретні цілі зводяться до правового інформування, навчання, а також до залучення особистості в діяльність держави – тобто фактично до застосування отриманих знань на практиці. Правове виховання нерозривно пов'язане і реалізується через правову освіту – безпосереднє отримання знань.
Л. Ніколаєва	Зміст правового виховання полягає у заохоченні людей до опанування знаннями про державу і право, законність, права і свободи особистості, вироблення у громадян стійкої орієнтації на законослухняну поведінку.
В. Потомахін	Правове виховання – цілеспрямований, організований педагогічний процес впливу на правосвідомість індивідів, соціальних груп, що здійснюється за допомогою системи спеціально створених правовиховних форм і засобів. По-перше, правосвідомість є складовою частиною правової культури, а тому мету правового виховання можна сформулювати коректніше – становлення правової культури, а по-друге, правове виховання є або діяльністю, спрямованою на формування правової культури, або управлінням цією діяльністю.
Р. Сербин	Правове виховання є провідним засобом підвищення правової культури громадян, складовою частиною загальної системи виховання, визначальним чинником забезпечення законності і правопорядку в суспільстві. Провідними рисами такого виховання мають бути не лише світоглядні загальнолюдські цінності, а й ідеал демократичного державотворення, що відповідає потребам нашої держави як демократичної, правової, соціальної, забезпечує безконфліктну реалізацію прав і свобод людини, відповідає вимогам міжнародного права, загальнолюдським цінностям, світовим стандартам.

Професійну підготовку майбутніх бакалаврів з товарознавства і торгівельного підприємництва Н. Ржевська вважає багатогранною системою, складовими якої є: стандарт вищої освіти, освітньо-професійна програма, навчальний план, методи та педагогічні технології організації навчального процесу. Зміст їх професійної підготовки має орієнтуватись на ринок праці, а результати навчання мають бути співвіднесені із потребами європейських та світових роботодавців, що забезпечить високу конкурентоспроможність українських спеціалістів [8].

Йдеться про підготовку широко-освічених, творчих спеціалістів, здатних критично мислити та комплексно аналізувати складні проблеми життя суспільства та природи, а отже, спроможних до пошуку нових рішень нагальних проблем.

Економіко-господарська і фінансова діяльність потребують від економіста знання основ комерційної та фінансово-господарської діяльності підприємств різного профілю, товарознавства, механізму ціноутворення та оподаткування, а також уміння робити фінансово-господарські розрахунки, платіжно-кредитні операції, вести облік матеріальних цінностей, проводити аналіз фінансової діяльності тощо. Цей перелік знань та вмінь тісно пов'язаний з аналітичною діяльністю, її інформаційним забезпеченням та нормативно-правовою грамотністю. Інформація й уміння користуватися нею також є невід'ємним чинником розвитку професійної грамотності економіста.

На наш погляд, важливою характеристикою випускника бакалаврату за напрямом «економіка» є його конкурентоспроможність.

У зв'язку з тим, що у сучасних соціально-економічних умовах ринкового господарювання в Україні, за дослідженням Т. Распопової, панують жорсткість, динамізм, відповідальність, ризик, конкуренція, ускладнення відносин усередині організації та інформаційних систем, невинно оновлюються функції професійної діяльності економістів, для яких характерне виконання організаційно-управлінських, фінансово-господарських, інформаційно-дослідницьких та проектних, планово-економічних, фінансово-економічних, інноваційних, маркетингових, діагностичних, консультаційних, соціально-психологічних видів діяльності, вирішення правових, інформаційно-аналітичних, соціально-психологічних професійних, науково-дослідних, організаційно-управлінських завдань, формування динамічної національної економічної системи, що зумовлює посилення вимог до професійної підготовки майбутніх фахівців-економістів.

Майбутній економіст має бути підготовленим до виконання професійних функцій за одним із видів економічної діяльності за затвердженим Держспоживстандартом (наказ від 11 жовтня 2010 р. № 457 із змінами від 29 листопада 2010 року № 530) національним класифікатором України ДК 009:2010 «Класифікація видів економічної діяльності»: діяльність у сфері інформатизації; дослідження та розробки; послуги, що надаються переважно юридичним особам; здавання під найм без обслуговуючого персоналу; державне управління загального характеру в

економічній та соціальній галузі; діяльність, віднесена до компетенції держави; оптова торгівля і посередництво у торгівлі; спеціалізована роздрібна торгівля комп'ютерами, стандартним програмним забезпеченням та пристроями для зняття інформації із каналів зв'язку; громадська, фінансова діяльність тощо.

З наведеного переліку видно, що вища школа повинна готувати майбутніх економістів до складної аналітичної роботи, прогнозування, бачення проблем в їх розвитку при високому рівні дотримання закону в різних, часто неоднозначних ситуаціях.

Конкретні вимоги до співробітників економічної сфери визначаються функціональними обов'язками фахівця на певному робочому місці. Їх відмінності визначаються різними цілями і умовами праці. Цілі залежать від рівня складності, відповідальності і самостійності співробітника при вирішенні професійних завдань. У кваліфікаційних вимогах ці відмінності відображені в трьох рівнях професійної підготовки економістів у закладах вищої освіти.

Перший рівень передбачає формування знань для вирішення службових завдань відповідно до чинних нормативних актів, інструкцій, правил, настанов. Фахівець має застосовувати у своїй професійній діяльності знання, отримані у ході фахової підготовки. Такі вимоги висуваються до більшості спеціалістів у фінансових структурах.

Другий щабель професійної підготовки грамотного економіста визначає виховання та становлення у нього практичних навичок застосовувати нетрадиційні засоби у методиці розв'язання професійних задач з урахуванням творчого підходу. Такі вимоги висуваються насамперед до фахівців-аналітиків та аудиторів.

Третій рівень вимог містить такі, які спрямовано на формування знань, умінь і навичок творчо підходити до розв'язання професійних проблем, знаходити оригінальні шляхи їх вирішення. Такі вимоги висувають для фінансистів, аналітиків, аудиторів, які обіймають відповідальні посади, керівників фінансових і ревізійних структур.

Економіст повинен мати ґрунтовні математичні знання. Сучасна економіка має відмінність від учорашньої ще однією значною рисою.

Невід'ємною складовою професійної діяльності економістів є спеціальні програми, робота з якими потребує не просто комп'ютерної грамотності, а сформованості інформативної та інформаційної компетентностей. Результати аналізу сайтів рекрутингових компаній свідчать про те, що від претендента на вакансію економіста вимагається латеральне мислення, яке дає змогу «вписувати конкретні події економічного життя в більш широкий суспільний контекст і давати їм правильну оцінку», що потребує багатой загальної культури, сформованої гуманітарними дисциплінами (філософія, політологія, соціологія) у ході підготовки в системі університетської освіти.

Дипломований фахівець повинен мати системне уявлення про структури і тенденції розвитку національної та світової економік; розуміти різноманіття економічних процесів в сучасному світі, їх зв'язок з іншими процесами, що

відбуваються в суспільстві; вміти використовувати знання з теорії фінансів, грошей, кредиту в своїй практичній діяльності; знати основи організації грошово-кредитного регулювання, взаємозв'язку між різними частинами грошового обороту, грошового і торгового обороту, основи банківської і біржової справи, основи організації оподаткування та страхування, державних і муніципальних фінансів; бути підготовленим до професійної діяльності в установах фінансової і кредитної системи, враховуючи зовнішньоекономічну сферу, здатним самотійно працювати на посадах, що вимагають аналітичного підходу у нестандартних ситуаціях; вирішувати нестандартні завдання, прогнозувати економічні процеси в сфері грошових, фінансових і кредитних відносин; бачити перспективи розвитку фінансово-кредитних відносин і перспективи своєї професійної діяльності; бути конкурентоспроможним, володіти знаннями за суміжною спеціалізацією; вміти на науковій основі організувати свою працю, володіти комп'ютерними методами збору, зберігання і обробки інформації, що використовується в сфері його професійної діяльності, послуговуватись сучасною інформаційною технологією.

Важливим для професійної діяльності економіста є аналітичний та практичний аспекти. Перший з них пов'язаний з дослідженням, осмисленням та оцінкою певних ситуацій, другий – з прийняттям раціональних рішень та їхньою реалізацією. Проте не слід забувати про гуманістичну складову як системоутворювальну, основу професійного світорозуміння фахівців даної галузі. У сукупності виокремлені елементи гарантують налагодженість виконання професійних завдань.

У той же час професійній діяльності економіста притаманний динамізм, що пояснюється змінами в економічній, соціальній та політичній сферах, які зумовлені значним пришвидшенням наукового прогресу та розвитком продуктивних сил і необхідністю швидкої реакції на їх дію. На основі вищевикладеного матеріалу можна зробити висновок про те, що професійна діяльність як поняття є продуктом соціогенезу та інституціоналізації; відображає певну інтелектуальну константу особистості та наданий їй статус, що втілюється у виконання відповідних функцій та завдань.

Спеціаліст економічної сфери – це певною мірою психолог, соціолог, правознавець, педагог, який вміє викликати бажання у своїх колег і партнерів досягнути хороших результатів, формулювати головні цілі і завдання, найбільш актуальні на даний момент і юридично обґрунтовані, є прикладом в діяльності, вміло створює індивідуальний імідж. Головним напрямом творчості фахівця є постійне вдосконалення професійної технології, а також співпраці з людьми, заснованої на володінні правовою культурою.

В. Ігнатов виділяє особливі вимоги до предмету, мети, засобів та умов праці економістів. Ці вимоги систематизовані автором за трьома групами.

1. Загальні для всіх фахівців економічного профілю. Оскільки предметом праці всіх економістів є знакові системи, то від кожного економіста, незалежно від місця роботи, вимагається наявність інтересу до роботи з абстрактними цифрами, таблицями, схемами; здатності сприймати,

систематизувати і аналізувати знакову інформацію. Мета економічної освіти визначає її основні завдання: у сфері навчання – засвоєння студентами основ знань про сучасну економіку, принципи і закономірності її функціонування і розвитку; з боку самосвідомості – осмислення свого індивідуального економічного і соціального потенціалу, формування усвідомленої громадянської економічної поведінки; в аспекті мотивації – розвиток інтересу до проблем економіки, постійної потреби до цивілізованого підприємництва, вміння проектувати діяльність, що має стати засобом соціального захисту, професійного самовизначення, становлення та адаптації.

Загальним змістом роботи всіх економістів є вивчення, переробка та аналіз інформації, представленої в абстрактно-формалізованому вигляді: цифрах, схемах, документах з використанням жорстко регламентованих правил і програм. До основних засобів професійної діяльності фахівця з економіки (освітньо-кваліфікаційний рівень – бакалавр) Я. Кавторев, Г. Тимошук відносять постанови, розпорядження, накази, нормативні та методичні матеріали з організації, нормування та оплати праці; технологічну документацію; нормативні та методичні матеріали з розробки перспективних і річних планів виробничої, господарської та соціальної діяльності підприємства; нормативні та методичні матеріали з техніко-економічного аналізу показників роботи підприємства та його підрозділів; нормативні та методичні матеріали з визначення економічної ефективності впровадження нової техніки та технології, раціоналізаторських пропозицій та винаходів; форми обліку та звітності; законодавство про працю тощо.

2. Вимоги, що висуваються до всіх економістів і пов'язані з поглибленим знанням і виконанням правових норм, нормативних актів, інструкцій, правил. Змістом роботи є профілактика економічних правопорушень і злочинів. Регламентують її нормативні документи, що визначають службову і фінансову діяльність підприємств. Особливі вимоги пов'язані зі службовою ієрархією і службовою підготовкою.

3. Вимоги, що ставляться економістам специфічних організацій, наприклад спеціальних підрозділів збройних сил, визначаються необхідністю аналізу і переробки інтегрованих економіко-юридичних проблем.

Важливі нестандартні підходи, творче вирішення професійних завдань, формулювання нових проблем, знаходження оригінальних шляхів їх вирішення. Характерним є вміння пристосовуватись до експертних висновків, обов'язковим елементом є посадова відповідальність, нерідко наявні небезпечні умови праці та екстремальні умови служби.

У результаті аналізу досвіду реалізації стандартів економічної освіти нами систематизовані причини, які актуалізують необхідність змін у підготовці бакалаврів. Серед них слід окреслити такі: встановлення необхідності зміни стратегії і тактики побудови основних освітніх програм та індивідуальних освітніх маршрутів бакалаврів в сучасному закладі вищої освіти; нове розуміння методичної значимості базових дисциплін у галузі професійної діяльності та предметної ділянки знань; обґрунтування необхідності розробки нових навчальних модулів, дисциплін і курсів

(варіативний компонент змісту освітніх програм) на основі інтеграційних знань; обґрунтування розробки нових методик з оцінювання (нових критеріїв, діагностичних засобів) і процедур для системного моніторингу ходу освітнього процесу підготовки бакалаврів; мотивація створення нового навчально-методичного супроводу (навчально-методичні комплекси з навчальних дисциплін, курсів і практик), в якому враховуються різний ступінь підготовленості учнів і способи «доставки і переробки» навчальної інформації [11].

Аналіз особливостей професійної діяльності майбутніх економістів у конкретних структурах економічного профілю свідчить про те, що поряд з комплексом знань, умінь, здібностей і професійних якостей, важливих для економіста, майбутній фахівець повинен володіти певною системою знань, умінь і якостей, пов'язаних із розв'язанням правових питань. Майбутні економісти повинні вміти поєднати обговорення економічної теорії з численними і різноманітними правовими питаннями.

Особливості прояву правової культури фахівців – економістів пов'язані з якістю економічної діяльності в умовах ринку. Сучасний ринок – це досить складний і неоднозначний процес, у ході якого керівники, комерційні та фінансові директори, головні бухгалтери фірм стикаються з безліччю проблем, пов'язаних з розробкою проектів договорів, порядком їх укладання, а також з вирішенням спорів, що впливають з цих договорів у ході їх виконання.

Керівники та представники юридичних осіб укладають між собою типові договори, тексти яких вони беруть зі спеціальної і юридичної літератури, особливо не вдаючись у подробиці змісту їх статей.

Підприємці досить спокійно підписують такі договори, вбачаючи, що для виконання зобов'язань важливіше сумлінність контрагентів, а не юридичні формальності. Вважається, що у сторін договору дві різні мети: в однієї – отримання прибутку, в іншій – отримання якісної роботи або послуги, придбання необхідного товару. Інші цілі просто не розглядаються.

Проте на українському ринку існують компанії, які використовують таку ситуацію задля своєї односторонньої вигоди. Слабке знання договірних прав, невміння самостійно розробити конкретний договір, надмірна довірливість підприємців, – все це дозволяє подібним організаціям не тільки не виконувати свої зобов'язання за договором, а й часто стягувати з іншої сторони договору значні кошти.

Це призводить до значних матеріальних втрат для підприємців і організацій різних форм власності, до виникнення проблем для подальшого проведення підприємницької діяльності, а іноді і до фінансового краху юридичних осіб. Подібна ситуація є досить поширеною для компаній, що виконують свою діяльність в різних галузях. З нею часто стикаються як початківці – фахівці, так і їхні колеги, які давно працюють на ринку.

Як самостійно грамотно скласти договір, уникнути помилок при його укладанні, передбачити найменші втрати для свого бізнесу і з максимальну вигоду, можливість виникнення економічного спору у ході господарської

діяльності – ці питання з розряду непрофесійних перейшли в категорію професійно важливих.

У наш швидкоплинний час іноді людина стоїть перед вибором: судитися чи ні. Найчастіше такі питання постають перед керівниками, комерційними і фінансовими директорами, фахівцями підприємств або організацій. Як правило, керівники та представники юридичних осіб вирішують ці проблеми мирним шляхом, проте далеко не завжди це можливо. У такому випадку залишається тільки звернення до суду (арбітражного або загальної юрисдикції). Проте у сторін спору (позивача і відповідача) дві різні мети: в однієї – відновлення порушеного права, відшкодування збитків (матеріальних і (або) моральних), в іншого – не дати процесуальному супротивнику виграти справу.

Незважаючи на підвищення правової культури суспільства, кількість порушених зобов'язань не зменшується. Якщо до цього додати неухильне зростання зобов'язань, що випливають із заподіяння шкоди, в тому числі для підприємств і організацій, які не є винуватцями (наприклад, власників джерел підвищеної небезпеки), то стає очевидним, що кожна фірма рано чи пізно змушена представляти свої інтереси в суді як позивача, відповідача або третьої особи.

Слабкі знання керівниками всіх ступенів арбітражного або громадянського процесу, невміння самостійно представляти свої інтереси в арбітражному суді або суді загальної юрисдикції, – все це заважає юридичним особам відстоювати свої законні інтереси.

Надзвичайно характерна для бізнесу ситуація, коли відсутність уявлення про можливість вирішення проблем юридичним шляхом, незнання поточних змін в законодавстві призводять до значних матеріальних втрат для підприємців і організацій різних форм власності, моральних проблем для людей, а іноді і до фінансового краху юридичних осіб.

Саме тому формування правової культури майбутніх фахівців – економістів стає найважливішою складовою частиною їх підготовки. Зміст їх підготовки на основі проведеного аналізу розкриває ряд напрямів, які в даний час стають досить актуальними та показані у таблиці 3.9.

Теперішній час ставить перед фахівцями високі вимоги, акцентуючи увагу на вмінні співробітника адекватно оцінювати себе і конкретну ситуацію з правового погляду, робити правильний вибір, бути підприємливим. Іншими словами, необхідні фахівці в галузі економіки з певними «ринковими» якостями, спеціалісти, які володіють основами правової культури.

З огляду на призначення діяльності економістів у суспільстві можна стверджувати, що від рівня сформованості їхньої правової культури, особистих переконань залежить прояв/непрояв корисливих, корпоративних, а в ряді випадків і національних інтересів, що допомагає економістам професійно активно впливати на історичну перспективу розвитку своєї ділової структури і всього суспільства.

Поєднання особливостей характеру особистості з умовами професійної

правової діяльності дозволяє сформулювати бажані особисті якості студента-економіста. На думку Г. Чубриної, ці якості мають диференціюватися на об'єктивні особистісні і суб'єктивні особистісні риси [11].

Науковці також акцентують увагу на важливих професійних якостях економістів, серед яких чільне місце посідають уміння працювати в колективі, будувати корпоративні правила поведінки в самій організації, адекватно оцінювати моральні якості людей та мотиви, що спонукають їх до дій, бути лідером, брати на себе відповідальність та приймати нестандартні рішення, будувати стосунки з різними людьми, досягати максимальної ефективності ділових контактів, знати особливості тих чи інших ролей, враховувати, що кожна з них тісно пов'язана з іншими, комунікабельність та доброзичливість, бути спроможним до переконань та здатним до компромісів.

Проведений аналіз науково-педагогічної і методичної літератури продемонстрував гостру необхідність формування низки закономірних якостей у майбутнього молодшого спеціаліста економічного профілю, які зумовлюють в подальшому належне виконання професійної діяльності: професійні, комунікативні, економіко-мисленнєва, мотиваційна, економіко-компетентнісна, аналітична, само розвивальна, комп'ютерна якості.

Реалізація цих якостей у напрямі формування готовності до професійної діяльності майбутніх економістів дає змогу визначити чинники, які впливатимуть на цей процес.

До об'єктивних особистісних факторів Г. Чубрина відносить професійну майстерність, досвід, стать, національність, рівень освіти, кваліфікацію, ерудицію, ціннісні орієнтації, соціальне походження, здібності і вік. До суб'єктивних – стійкі особистісні риси (тривожність, товариськість, нейротизм, агресивність, емоційну стійкість тощо).

Виділяючи особистісну складову моделі фахівців, автор наголошує, що до її складу входить конкретна сукупність професійних, соціальних, моральних, політичних, психологічних, фізичних та інших рис особистості, комплекс характеристик людини, без яких вона не зможе реалізуватись у тій чи іншій ролі. До цих характеристик належать такі: професійна спрямованість, структура професійних мотивів, рівень професійної активності особистості на різних стадіях професіоналізації, опис основних показників, що характеризують продуктивність, якість, надійність функціонування особистості на різних стадіях професіоналізації [11].

Слід зазначити, що за своєю природою психологічні якості, необхідні гарному бухгалтеру, економісту-аналітику, аудитору знаходяться в протиріччі, а іноді і несумісні з якостями, важливими для захисника правопорядку і законності в суспільстві.

Психологічна характеристика діяльності фахівця економічної сфери зумовлена такими специфічними особливостями: великою розгалуженістю змісту професійної активності, в той час як можливості щодо оволодіння однією людиною різними видами діяльності у сфері економіки – обмежені; підвищеною відповідальністю за стан ресурсів і результати діяльності (за

себе, інших, за справу в цілому, стан фінансів, за прийняті рішення); творчим характером діяльності з урахуванням дефіциту інформації, часу та коштів; особливою роллю комунікативних функцій, оскільки управлінська діяльність економіста протікає за допомогою спілкування, роботи з людьми; високою загальною нервово-психічною напруженістю [3].

Таблиця 3.9

Зміст правової підготовки майбутніх бакалаврів з економіки

Напрями діяльності	Зміст
Представлення інтересів в арбітражних судах та судах загальної юрисдикції. Досудове та позасудове вирішення проблемних ситуацій. Підготовка, укладання та супроводження угод. Міжнародне приватне право, питання зовнішньоекономічної діяльності. Проблеми міжнародних і внутрішніх повітряних перевезень. Неспроможність (банкрутство) підприємств. Земельні правовідносини. Угоди з нерухомістю. Захист авторських прав. Експертиза документів. Психотерапевтична допомога.	<i>Усе про договори</i> Укладання договорів. Договір поставки. Практика вирішення спорів. Договір оренди. Практика вирішення спорів. Договір купівлі-продажу. Практика вирішення суперечок. Договір підряду. Практика вирішення суперечок. Способи забезпечення зобов'язань. <i>Вирішення суперечок.</i> Вирішення економічних суперечок. Практика застосування арбітражно-процесуального законодавства. Практика застосування цивільно-процесуального законодавства. Практика застосування трудового законодавства. Земельні правовідносини. Питання податкового права. Перетворення державних унітарних підприємств в інші організаційно-правові форми.
Формування команди: дві сторони однієї медалі. Вічний двигун – успішні продажі. Договір – справа тонка. Процес арбітражний і процес цивільний. Бухгалтерська диверсія. Позов.	<i>Зразки документів</i> Договір купівлі-продажу. Договір поставки. Договір оренди будівлі. Договір оренди будівлі, що перебуває у власності орендодавця. Договір на оренду приміщень під офіс. Договір про передачу обладнання у безоплатне користування. Договір безоплатного користування. Договір безоплатного користування майном. Договір типовий видавничий. Договір дослідження ринку і збуту-придбання товарів. Договір найму житлового приміщення. Договір про спільну діяльність підприємств. Договір про майнові та правові відносини. Договір про спільну діяльність. Договір про співробітництво та спільну діяльність. Договір будівельного підряду. Типовий договір оренди нерухомості продовольчої корпорації. Типовий позов в арбітражний суд. Типовий позов до суду загальної юрисдикції.

В умовах ринкової системи економіки виникла нагальна потреба перегляду пріоритетів при підготовці фахівців економіко-правової сфери. Система освіти економістів і управлінських кадрів має забезпечити глибоке розуміння суті розглянутих проблем, широту погляду і, як результат, грамотність і компетентність у прийнятті рішень. Від економіста вимагаються знання правових основ, оскільки йому доводиться діяти в умовах реального господарського життя, яке підпорядковане жорстким правовим нормам та юридичним законам [12].

У формуванні правової культури студентів економічних спеціальностей вбачаються такі особливості: переконання в необхідності для особистості і суспільства існування системи правових цінностей; усвідомлення студентами ідеї єдності правового простору, що знаходить вираз у тісному взаємозв'язку всіх держав, незважаючи на самостійність їх економічних, політичних і військових устремлінь; розвиток здатності вирішувати протиріччя між суспільством, економікою та юриспруденцією шляхом їх гармонізації; глибоке вивчення правового регулювання економічних відносин з використанням комп'ютерних правових систем; виховання особливого інтересу до регіональних і місцевих економічних і правових проблем.

Основою для дослідження проблеми формування правової культури студентів є праці багатьох відомих вчених, які можуть бути класифіковані на кілька груп. До першої групи належать праці, в яких досліджувалися питання побудови правової свідомості особистості. Науковцями визначено, що через правосвідомість відбувається пізнання навколишнього середовища, організовується система знань, розуміння й усвідомлення права та його вимог, ставлення до права в цілому й вироблення напряму і характеру поведінки у його сфері. До другої групи – праці, в яких розкриваються історико-теоретичні питання правової освіти та виховання дітей і дорослих, а також подано дослідження їх прикладного характеру з акцентом на вивченні їх ефективності через механізм правової компетентності учнів та студентської молоді. До третьої групи – праці, в яких були порушені різні аспекти правової культури суспільства й індивідів: філософський, соціокультурний, педагогічний та юридичний тощо. Фахівці вказують на труднощі, які виникають при формуванні правової культури студентів, серед яких – недостатня правова інформованість, різний рівень почуття правової відповідальності, пасивність окремої частини студентів при аналізі та оцінці правових ситуацій тощо. Четверта група досліджень стосується проблеми узгодження економічної діяльності та правової культури. У наукових студіях цієї групи акцентовано увагу на тому, що зв'язок правової культури з економікою необхідно розглядати насамперед на рівні тих суб'єктів, без яких неможливе існування економічних відносин у державі. Ставлення особистості до її юридичних прав та обов'язків, її розуміння законності, справедливості, відбиває дію праворегулятивної функції правової культури на поведінку суб'єктів економічних відносин. Особливого значення формування правової культури фахівців набуває в контексті економічних відносин, в які на сьогодні вступають практично всі випускники вищих

навчальних закладів. Дослідження п'ятої групи стосуються розкриття професійних якостей студентів економічних спеціальностей, серед яких виокремлююся законслухняність, правопорядність, совість, відповідальність за якість прийнятих рішень, прогнозування на цій основі ефективності економічних рішень. Тобто правова культура набуває особливої значущості і цінності.

Встановлено, що поняття правової культури характеризується великою місткістю, багатозначністю, розгалуженістю поглядів, концепцій, тому сформувавши повне уявлення про це явище можна тільки у результаті узагальнення різних підходів до даного феномену. В сучасних дослідженнях склалося кілька наукових підходів до вивчення і тлумачення правової культури, які нами об'єднано у 4 блоки: у першому блокові знаходять відображення такі сучасні концепції правової культури, як: антропологічна, соціологічна, філософська, другий – побудований на основі структури правової культури суспільства через аксіологічний, компетентнісний, діяльнісний та комплексний підходи, третій – розкривається через правосвідомість, правову освіту і правове виховання, четвертий – містить наукові розвідки, інтерес авторів яких обертається навколо переконань, що формування правової культури залежить виключно від її носія: певної особи, окремої соціальної (професійної групи) цілого суспільства.

Правову культуру майбутніх бакалаврів з економіки визначатимемо як освоєний і матеріалізований досвід їх професійної діяльності, заснований на єдності правових і економічних знань, умінь, правомірної поведінки і готовності особистості керуватися правовими переконаннями в різних видах економічної діяльності.

Під формуванням правової культури майбутніх бакалаврів з економіки розумітимемо планомірно керований, цілеспрямовано організований процес систематичного впливу на особистість всією сукупністю форм, методів, засобів наявних в арсеналі сучасної освітньої діяльності, для засвоєння правових знань, переконань, потреб, цінностей, звичок активної правомірної поведінки, імунітету до скоєння правопорушень.

У формуванні правової культури студентів економічних спеціальностей вбачаються такі особливості: переконання в необхідності для особистості і суспільства існування системи правових цінностей; усвідомлення ідеї єдності правового простору, що знаходить вираз у тісному взаємозв'язку всіх держав, незважаючи на самостійність їх економічних, політичних і військових устремлінь; розвиток здатності вирішувати протиріччя між суспільством, економікою та юриспруденцією шляхом їх гармонізації; глибоке вивчення правового регулювання економічних відносин з використанням комп'ютерних правових систем; виховання особливого інтересу до регіональних і місцевих економічних і правових проблем.

Список використаних джерел до розділу 3

1. Гаврутенко Л. А. Формування готовності до професійної діяльності майбутнього економіста. // Інформаційні технології і засоби навчання. – 2013. – Т. 38, № 6. – С. 53–62.
2. Гусенко А. А. Поняття та сутність правової культури студентів. Наукові праці. Серія: Педагогіка. 2016. Вип. 258, Т. 270. С. 27–30.
3. Енциклопедія освіти / редкол.: В. Г. Кремень (голова) та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 1040 с.
4. Іванченко Є. А. Теоретико-методичні засади системи інтегративної професійної підготовки майбутніх економістів: автореф. дис. ... д-ра пед. наук. Вінниця, 2011. 40 с.
5. Підлісний Є. В. Особливості фахової підготовки майбутніх бакалаврів економіки в контексті формування у них правової культури *Збірник Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини*. Умань, 2018. Вип. 2. С. 211–223.
6. Підлісний Є. В. Реалізація педагогічних умов формування правової культури студентів в закладах вищої освіти. *Збірник Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини*. Умань, 2020, Вип. 1(3), ч.1. С. 119-126.
7. Підлісний Є. В. Формування професійної компетентності майбутніх бакалаврів економіки в закладах вищої освіти. *Збірник Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини*. Умань, 2020, Вип. 2, ч. 2. С. 126-135.
8. Ржевська Н. В. Формування правової компетентності майбутніх бакалаврів з товарознавства і торговельного підприємництва у процесі професійної підготовки: дис. ... канд. пед. наук. Переяслав-Хмельницький, 2017. 289 с.
9. Чернета С., Дурманенко О. Формування правової культури студентської молоді: соціально-педагогічний аспект. Вісник Чернігівського національного педагогічного університету ім. Т. Г. Шевченка. 2012. Вип. 104, Т. 2. С. 173–176.
10. Фабриков М. С. Педагогические условия воспитания правовой культуры старшеклассников: монография. Владимир: Изд-во ВлГУ, 2017. 159 с.
11. Шаравара І. Правова свідомість та правова культура в Україні: проблеми їх формування. *Національний юридический журнал: теорія и практика*. 2015. № 3, ч. 1. С. 9–12.
12. Яковенко О. І. Формування професійної компетентності майбутніх економістів у процесі практичної підготовки: дис. ... канд. пед. наук. Київ, 2015. 329 с.

РОЗДІЛ 4

ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЩОДО КОНТРОЛЮ НАД ФІНАНСАМИ

4.1. Демократична влада і забезпечення контролю за витрачанням коштів

4.1.1. Необхідність управління державними фінансами як елемент економічної системи

У відносинах між людьми влада займає одну з домінуючих позицій. Без влади неможлива організація діяльності, більше того, неможливе існування і розвиток самого суспільства. Основне завдання будь-якої демократичної держави – забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина. При цьому влада не може сумлінно і ефективно виконувати свої обов'язки за відсутності зворотного зв'язку і контролю з боку свого «працедавця» – суспільства. Владі, як і будь-якому працівникові, треба чітко ставити завдання, стежити за процесом і підсумками її діяльності. Безконтрольна влада схильна до корупції, працює нераціонально і зловживає інструментами примусу. Громадський контроль – це якраз той механізм, який дозволяє суспільству контролювати владу, як на етапі прийняття, так і на етапі реалізації рішень і оцінки отриманого результату.

Проте, якщо пам'ятати, що всяке відношення, зокрема відношення влади, є завжди взаємовідношення двох суб'єктів, то влада виступає засобом боротьби з невизначеністю і хаосом, демонструючи могутній інструмент впорядкування буття як зовнішнього так і внутрішнього.

Джерело влади криється в громадській природі людей, які від природи не рівні. Без підпорядкування і покори їх спільне життя неможливе. При цьому в процесі громадського життя природна нерівність переростає в соціальну. Люди цікаві один одному своєю неоднаковістю, їх нерівність, суперечність є джерелом соціальної і історичної динаміки розвитку.

Соціальна нерівність під час життєдіяльності людей породжує асиметрію впливу, яка усюди супроводжує людину, в сім'ї, у відносинах між друзями і між коханими, не кажучи вже про службові, виробничі і власне політичні стосунки. Більше того, людині необхідна і влада над самим собою. Іншими словами, йдеться про владу внутрішню на відміну від влади зовнішньої, яка прагнула контролювати і відстоювати сокровенні прагнення людського духу. Тому, не випадково тоталітарна держава радянського періоду нашої історії так наполегливо переслідувала церкву – усунення релігійної віри було потрібне для придбання монопольного впливу на душу людини.

Діалектика внутрішньої і зовнішньої влади виражається у становищі: чим менш людина здатна управляти собою самотійно, з середини, тим ближче для неї перспектива зовнішнього управління. Неприборкані особові стихії пригнічуватимуться ззовні. Причому це стосується не лише людей, але і суспільства. Якщо цивільний стан характеризується як хаос, війна усіх

проти усіх, закономірно оживають масові сподівання «сильної влади» і «твердої руки». Як показує історична практика, стихія бунту дуже швидко сковується силою диктатури.

Тоталітаризм в ХХ столітті виступає як доля діяльних і амбітних народів, енергетика яких перестала регулюватися зсередини, з боку моральності і релігії, а тому переходить в сферу жорсткого зовнішнього регулювання. В цьому випадку він продуктивніший за громадський хаос, але як тимчасовий захід, і після виходу з кризи трансформується в демократію. Інша справа, коли до тоталітаризму веде безвідповідальна боротьба за владу політичних сил. Це – злочин перед народом. Влада стає центральною проблемою політики.

Здійснення контролю держави з боку суспільства спочатку носить стихійний характер. Владою ніхто ще добровільно не поділився. Будь-який суб'єкт управління прагнутиме уникнути контролю, тим більше знизу.

З ускладненням громадського життя під тиском знизу в структурі держави з'явилися парламенти як інститути організованої дії на монархів. Почалося складатися політичне суспільство у вигляді політичних неформальних об'єднань, які перетворилися з часом на партії.

Уся складність майбутньої еволюції пов'язана з незрілістю інститутів громадянського суспільства. Штучно створити те, що виникає природно в процесі самоорганізації неможливо. Тому, скажімо, цілеспрямоване формування політичних партій за черговою вказівкою згори – річ безглузда, що створює чергову проблему. Інша справа забезпечення сприятливих соціальних, політичних, економічних, ідеологічних, організаційних умов для діяльності суспільства. Це реальний крок у напрямі визрівання (оздоровлення) громадянського суспільства.

Рано чи пізно процеси демократизації, що об'єктивно розвиваються в нашій країні, вийдуть за межі Конституції України. Думається, що наш Основний закон в існуючому виді не має «другої половини», яку слід за участю громадськості, дописати. У нім не відображені необхідні функції громадянського суспільства, отже, не створені умови для його формування. Наприклад, громадяни мають законне право за допомогою виборів формувати органи державної влади, проте такого ж законного права впливати на діяльність вибраних ними посадовців вони, по суті, позбавлені. Тим самим порушується управлінський ланцюжок – обрубуються зворотний зв'язок, блокується контроль влади з боку суспільства.

Отже, спробуємо зробити окремі проміжні узагальнення. У політичних і економічних умовах, які склалися, Україна потребує активного руху до створення демократичної системи. Подібний рух пов'язаний, з одного боку, з посиленням державності (але не авторитаризму), з іншого, – створенням умов для саморозвитку громадянського суспільства. Процес соціальної самоорганізації відрізняється тривалістю. Природна кристалізація ефективного управлінського ланцюжка, що надає взаємний контроль держави і суспільства, потребує часу, якого історична ситуація, на жаль, нам не відвела. У зв'язку з цим виникає необхідність створення особливих

інститутів, що представляють інтереси громадянського суспільства і їх закріплення в Конституції країни.

Слабкість громадянського суспільства багато в чому пов'язана з особливостями української ментальності, історичними умовами становлення державності. Все разом узятє, на думку деяких політологів, яку автор розділяє, призводить до влади на місцях естрадно-циркових виконавців, популістів, а то і зовсім громадян сумнівної репутації. Сьогодні популізм погрожує запанувати над демократизмом. Іншими словами, йдеться про характеристику українців як суспільства, не цілком готового до створення і використання демократичних інститутів. Чи стоїть у зв'язку з цим проблема про відмову від демократичних інститутів? Ні, швидше про необхідність розширити діяльність працюючих інститутів, розробити функціональні положення співпраці суспільства і інститутів з затвердженням прав, обов'язків та правової відповідальності за соціально-економічний розвиток держави.

За демократії, що формується, владні інститути чутливі до спроб злісної або необачної їх експлуатації. Імпульсивні настрої в арифметичній більшості, сформовані клановими або корпоративними інтересами, можуть відповідати «місцевим» потребам, які не зрозумілі, наприклад, регіону. Само собою зрозуміло, що такий підхід не буде сприяти створенню інституту влади, адекватного національним інтересам.

У Конституції немає посилення на можливість виникнення ситуацій подібного роду, тому вирішувати такі дилеми покликана політична еліта – представники політичного істеблішменту, включаючи владні структури. Вони мають владні повноваження, які, – після консультацій з невідною частиною еліти – можуть бути задіяні на користь меншості.

Якою мірою подібна роль еліти узгоджується з демократією? Із цього приводу існують різні думки. Починаючи з 1990-х років, в нашій політичній теорії спостерігається ренесанс елітаризму, виступаючого в двох проявах, – елітаризм як альтернатива демократії і «*демократичний елітизм*». У першому випадку стверджується, що положення класичної теорії демократії безнадійно застаріли. Громадяни не виявляють цікавості до політики і її не формують. Їх знання поверхневі, а політична участь зводиться лише до виборів. Внаслідок своєї «*непідготовленості*» великої кількості людей до відповідальності, вони і не повинні брати на себе функції управління суспільством. Більше того, демократія і ефективність управління несумісні.

На ділі, як підкреслює американський соціолог, культуролог і публіцист Елвін Тоффлер, рядовий американець розуміє, що політичні рішення приймаються без нього. Про них він дізнається з газет або телебачення. Він – пасивний об'єкт управління, причому управління авторитарного. Сучасні політичні системи, призначені для управління соціумом, які нескінченно ускладнюються, не сприяють дійсній участі більшості в управлінні, частіше це механізм відчуження народу від влади, а іншого сьогодні і не дано. Дійсним суб'єктом управління сьогодні є політична еліта, що виникла як

наслідок природного ділення суспільства на пануючу меншість і політично залежну більшість.

В Україні науковий доробок щодо еліт у державному управлінні вкрай малий, що, з одного боку, уповільнює розробку загальних методологічних основ таких досліджень, з другого – ускладнює проведення наукових досліджень проблемних еліт у державному управлінні та відпрацювання науково обґрунтованих рекомендацій для вирішення актуальної проблеми ефективності системи державного управління, зокрема, формування еліти державного управління.

Одним із перших, серед вчених, замітив і зрозумів роль еліти український вчений, письменник, мовознавець Мелетій Смотрицький. У своїй книзі «Грамматика» (1648 р.) [1], яка вперше була надрукована у Вільно між 1618–1619 рр. і передусім призначалася як посібник для викладачів і користувачів церковнослов'янської мови. На той час у країнах Центрально-Східної Європи, що прийняли християнство від Візантії (зокрема, Болгарія, Русь, Сербія, Хорватія), це була мова письма *«високого стилю»*: нею не користались у повсякденному житті, натомість відправлялись богослужіння, літургії, друкувались книжки. До початку XVII ст. у різних країнах постали власні редакційні варіанти церковнослов'янської, передусім через проникнення *«живої»* розмовної мови. Мелетій Смотрицький спробував упорядкувати норми правильного писання і вимови та її регіональні відмінності, він оплакував втрату Україною *«родовитих ..., всьому світу доброю славою відомих домів»*, княжих родів Слуцьких, Збаражських, Вишневецьких, Сангушків, Чарторійських. З того часу проблема еліти, політичної верхівки, лідерів стала історичною проблемою української нації. На час же своєї появи підручник Смотрицького фактично *«оживив»* мову вченості і літургії православних, тож в різних країнах він неодноразово перевидавався і перекладався аж до початку XIX ст. Представлене в експозиції «Національного музею історії України» московське видання 1648 р. засвідчує вагомість і визнання цієї праці. Однак у Москві працю визначного українського церковного і культурного діяча *видали без зазначення його імені та прізвища*, більше того її там певний час приписували Максимові Греку. Не враховуючи висвітленого, зазначене видання визначний представник російської науки XVIII ст. Михайло Ломоносов буде називати *«воротами своєї вченості»*. З наведеного прикладу не складно зробити висновок, що влада, під контролем якої ми були сторіччями, заблокувала, відсторонила наш народ ввійти разом з *«воротами нашої (рідної) вченості»*.

У сучасній елітології у області політичної теорії достатньо швидко йде наполегливий пошук компромісу між елітизмом і демократією. В результаті ми маємо концепцію *«демократичного елітизму»*. Так, такий підхід підтверджує принцип народного суверенітету, проте, він одночасно підкреслює управлінське домінування політичної еліти, *«правлячої не тільки на благо народу»*, а у більшості – на отримання власних великих благ.

Сучасна українська політична еліта займається вдосконаленням держави, а багато представників несистемної еліти – боротьбою з нею. Українська позасистемна еліта, яка повинна бути соціальною і духовною опорою влади і її соратником, та представляти інтереси громадянського суспільства, на жаль, поки не відбулася. Тому доводиться вести мову і концентрувати увагу на владний сегмент еліти і її ідеологічних союзників. Ця, хай і усічена, еліта призвана посилювати демократичний початок глибинних перетворень і сприяти владним інститутам. Сприяння реалізується в двох напрямках: по відношенню до держави – політичне опанування і контроль, по відношенню до суспільства – просвітницька функція, консолідація, формування громадянськості і соціальної активності. У нинішніх умовах важливо нейтралізувати одвічну недовіру українського громадянина до держави, яка століттями виховувала у нашого громадянина таку недовіру.

Отже, в сучасній Україні повинно відбуватися впорядкування владних інститутів, їх своєрідне перенастроювання. Необхідно враховувати понад тридцятилітній досвід унікального проекту розбудови нової самостійної держави – Україна. Будуємо самостійну демократичну державу під тиском наглядців з боку, які допомагають або не дають інтегруватися в суспільство цивілізованих співтовариств. З точки зору внутрішньої соціосинергетики такий процес шкідливий для суспільства, оскільки число «антиагітаторів», відверто, з кожним днем збільшується. Суспільству складно самоорганізовуватися, освоювати ту політичну специфіку, яка б могла зберігати її як цілісність і, в той же час забезпечити просування у напрямі побудови демократичної системи.

Виборець, що почав відчувати дієвість влади, відчув лукавство такого *контракту*, сприяючого зміцненню олігархії, що гальмує створення демократії. Адже відповідальність бізнесу цілком конкретна: неухильна сплата податків, прозорість ведення бізнесу, інвестиції в різні сфери у власній країні. Жити у рамках такого договору – означає вибудовувати стосунки між владою і суспільством в напрямі, що дозволяє досягти первинної для України мети, : благополуччя громадян. У рамках цієї парадигми людина працює і живе не лише для держави, проте держава зобов'язана працювати тільки для людини, забезпечуючи і зовнішню і внутрішню її соціально-економічну безпеку.

Громадянське суспільство повинне бути зацікавлене в активно здійснюваному ґрунтовному контролю власної держави за використанням бюджетних коштів і ресурсів. Це, пожалуй, один із активних напрямків активізувати суспільство до співпраці: він, з одного боку, посилює державу, з іншого, – підвищує почуття гідності його громадян. Подальше розгортання потенціалу взаємного контролю держави і суспільства сприятиме наближенню української державності до стану, про який як про мету демократії говорив один з найяскравіших і оригінальніших європейських мислителів Ж. Ж. Руссо: «Лише сильна держава забезпечує свободу своїм громадянам, а гідність держави залежить від гідності громадян».

Сприймаючи діалектику влади і *контролю* в умовах демократії, використовуючи дослідження вчених і власні розробки можна стверджувати:

– демократична влада – підконтрольна влада, а її демократичний пристрій суспільного життя немислимий без *контролю*; контрольна функція управління ускладнюється і стає багатоаспектною;

– взаємний *контроль* держави і громадянського суспільства виступає істотною умовою і важливим чинником їх формування і функціонування, необхідним інститутом демократії;

– розвиток громадянського суспільства залежить від формування цивільної гідності особи, що неможливо без доступу до *економіки знань* про якість управління країною (інститути державного *контролю* покликані інформувати суспільство про якість управління з боку органів влади);

– послаблення *контролю* – свідомо згорання або деградації демократичної влади.

Сучасну демократичну державу до певної міри можна порівняти з відкритим акціонерним товариством, де рядовими платниками податків виступають громадяни країни. На виборах вони обирають собі правління, тобто президента, парламент, уряд. На мою думку, *потрібна контрольна влада*. Ці функції в розвинених демократичних країнах покладаються на незалежні контрольні органи, а в окремих країнах на *контрольну владу*. І обов'язково – на громадський *контроль*, який не лише посилює діючу роль державного контрольного органу, але і впливає на методологічну основу *контролю* як функцію соціального управління.

Слід зазначити, що сучасна управлінська ситуація змінилася в принципі. З періоду постнеокласичної науки *контроль трактується як управління*. Іншим змістом наповнилася функція контролю, в застосуванні до демократичної системи вона використовує два контури – контроль суспільства з боку держави і контроль держави з боку громадянського суспільства.

Сьогодні про драму, яка була у нас в ХХ ст. і відбувається в ХХІ ст. не пише і не говорить хіба що ледачий або самовдоволений «новий українець», якому окрім грошей нічого більше не треба. Проте, незважаючи на велику кількість критики і невдоволь, немає конкретного виділення першопричини, що було і залишається одне: *гранично, неприпустимий низький рівень управлінського знання, мислення і поведінки*, що усі наші втрати і лиха були викликані головним чином *суб'єктивізмом* різних суб'єктів влади. У 1990-х роках вирішили, що потрібно швидко окремими особами здійснити приватизацію країну, і до нас потечуть річкою інвестиції, передові технології, відкриється світ, і ми станемо його шанованими членами. Стали домінувати судження, у тому числі і серед науковців, що приватна власність автоматично має високу продуктивність, і її хазяї завжди будуть заклопотані економічним зростанням країни. Нові економічні хазяї власності забули, що у світі ніде і нічого не відбувається само собою, *усім необхідно управляти*, у тому числі і приватною власністю, ринковою економікою, правами і свободами людини і громадянина.

Ми повинні знати і точно уявляти собі, які зміни відбуваються у сучасному світі, не породжувати самовпевненість, а звертати увагу на геологічні трансформації (землетрус, виверження вулканів, які є найбільшою природною загрозою для існування усього людства); серйозні ґрунтово-кліматичні зміни (ерозія і спустошення родючих земель, забруднення повітря і води, активне вирубування лісів і багато що інше); байдуже відношення до демографічних диспропорцій, стану власного здоров'я і його динамічним змінам (наркоманія, алкоголізм, венеричні захворювання і Віл-інфекції, куріння, проституція і інші множинні результати «вільних» устоїв).

Якщо і так далі будемо вільно продовжувати наслідувати адапційні можливості експлуатувати нашу планету Земля, то наступить не так далекий час розплати. Україна прийняла Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-«Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», яким були затверджені «Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [2].

Було розроблено національну систему цілей сталого розвитку, яка повинна забезпечити підґрунтя для подальшого планування розвитку України, подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах; забезпечити такий стан довкілля, що сприятиме якісному життю і благополуччю нинішніх та прийдешніх поколінь; створити необхідні умови для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським суспільством щодо підвищення якості життя громадян і гарантування соціально-економічної та екологічної стабільності; досягнути високого рівня освіти та охорони громадського здоров'я; упровадження регіональної політики, яка базуватиметься на гармонійному поєднанні загальнонаціональних і регіональних інтересів; збереження національних культурних цінностей і традицій.

Управління цими процесами та контроль за виконанням «Основних засад» потребують від України вжиття термінових заходів, оскільки протягом тривалого часу економічний розвиток держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю питань захисту довкілля, що унеможлиблювало досягнення збалансованого (сталого) розвитку. Наведемо лише один приклад з життя України, негативні наслідки якого можуть привести до зміни життя на нашій планеті. На глибині Чорного моря росте обсяг сірководню, а вміст кисню скорочується. У глибинних шарах води (йдеться про глибину в тисячу метрів) вміст сірководню за останні 10–15 років виріс в 1,5 рази, поступово, повільно, але вірно сірководень піднімається з товщі вод.

Учені стверджують: якщо увесь сірководень, що покоїться на дні, підніметься на поверхню, вибух буде порівнянний з ударом астероїда на Землю розміром з половину місяця. А це вже назавжди змінить життя нашої планети.

Сьогодні дуже важливо правильно розпоряджатися ресурсами, направляти їх туди, де вони не лише особливо актуальні, але здатні

викликати *«ланцюгову реакцію»* приросту національного багатства. За ХХ ст. ми дуже багато що втратили. Тому завдання полягає в тому, щоб в усьому проявляти *ощадливість, економічність, усебічний економічний розрахунок*. Таким чином, мається на увазі принципово нова ідеологія управління, та формування принципово нової стратегії управління.

Особливе місце у функціонуванні суб'єктів управління займають методи контролю. Контроль потрібний в усьому: на *«вході»*, *«виході»* і в *«всередині»* кожного суб'єкта управління. На підставі *«вхідного» контролю* здійснюється оцінка інформації, що поступає, яка передається для вивчення кожною структурою і суб'єкта управління. *«Внутрішній»* контроль призначений для відстеження руху інформації, у тому числі директивної, від керівних осіб усередині суб'єкту управління – по його підрозділах, службових і робочим місцях. Керівник підрозділу зобов'язаний здійснити оцінку на предмет позитивного сприйняття співробітниками перспективного плану роботи та інформаційно-директивні вказівки щодо важливості їх виконання. *«Вихідний контроль»* призначений в цілому суб'єктом управління і підвідомчим йому керованими об'єктами. Ці функції необхідно виконувати для того, щоб головний керівник міг аналізувати взаємозв'язок між суб'єктом управління і підвідомчими йому керованими об'єктами, бачити і знати відношення робочих і службовців до виконання перспективного обсягу робіт.

Необхідно знати, що є головним в управлінні, оскільки через це *головне* відбувається вдосконалення управлінських рішень і отримання конкретних результатів, які перетворюються на об'єктивну дійсність в стані і розвитку суб'єктів управління реальними життєвими відтворювальними процесами. Таким чином, головне в управлінні є *«об'єктивізація»*. Це – дуже складне явище в межах самого управління. Воно взаємозв'язане з рядом стадій управлінської діяльності і обмежено включає їх в себе. Об'єктивізації цілей на всіх етапах функціонування і розвитку підприємства є найважливішим і основним свідомством того, що управління дійсно пов'язане з життям людей, їх потребами і сприяє в їх життєвому задоволенні.

Об'єктивізація управління для кожного конкретного суб'єкта управління починається з видання ним управлінських рішень або здійснення управлінських дій, виражаючись юридичною мовою, набирає законної сили. Потім, логічно, вершиться ряд практичних процедур і операцій, які слід розглядати як етапи об'єктивізації, це:

1. Доведення управлінських рішень *до виконавців*.
2. *Вивчення, осмислення і засвоєння* цілеспрямованості і ресурсозабезпеченості поставлених завдань, доручень і програм.
3. Вдосконалення необхідних *правових і організаційних дій, які слідує із змісту управлінських рішень і спрямованих на їх практичну реалізацію*.
4. Введення в дію стадії управлінської діяльності : *контролю і оперативного інформування*.

Зупинимось детальніше на четвертому етапі об'єктивізації, оскільки тільки *систематичний контроль* за ходом, етапами, проміжними результатами реалізації тих або інших управлінських рішень дозволяє вчасно

фіксувати і конкретизувати відповідну діяльність суб'єктів управління і керованих об'єктів.

Слід зазначити, що в історії управління в Україні, особливо за останнє тридцятиріччя, контроль майже завжди був слабким місцем. Усі люблять проєкти, і великі і малі, але рідко хто бажає контролювати і аналізувати хід реалізації прийнятих рішень і отримувати від них результати. Зазвичай до якого-небудь проєкту повертаються через тривалий час, коли можна знайти ті або інші виправдання (капризи природи, зміна кон'юнктури, дія певних «ворогів» і тому подібне), чому проєкт не вдався або привів не до тих результатів, на котрі був націлений. Зрозуміло, що при подібній практиці процес об'єктивізації втрачає свій сенс і зміст. Вже не порівнюється з управлінням і управлінськими рішеннями конкретних суб'єктів управління, а списуються на інші умови і чинники, а *контроль* як зворотний зв'язок за виконанням, прийнятих під оплески рішень, залишається не затребуваним.

Про зворотні зв'язки – *контролю* будемо розглядати в наступних розділах. Загально визнано, що основна мета *контролю* полягає в підвищенні *якості управління*, а його форми, методи, процедури проведення, ресурси і інше – тільки засоби для їх досягнення.

4.1.2. Поняття і роль державного фінансового контролю

З етимологічної точки зору контроль (від французького – «controle» – перевірка або спостереження з метою перевірки). Французьке «controle», у свою чергу, утворилося від латинського «Contr» – префікс, що означає «протидію» тому, що виражено в другій частині слова. Так в другій частині слова «контроль» знаходиться слово «роль» (від латів. «Role»), тобто міра впливу, що означає певну міру участі в чомусь». «Міра участі в чомусь» – один з варіантів тлумачення слова «роль» – розглядається як здійснення будь-якої дії. У цьому випадку в значенні слова «контроль», окрім «перевірки» або «нагляду з метою перевірки», слідує ще одне значення цього слова, яке іноді не враховується – протидія небажана.

Головна роль фінансового контролю полягає у функції управління, забезпечення планового режиму виробничого процесу; стандартів якості продукції, що виробляється; ефективності діяльності підприємства; фінансовій конкурентоспроможності підприємства; гарантій належного виконання управлінського рішення, встановлення зворотного зв'язку в процесі управління.

Тому фінансовий контроль об'єктивно потрібний для успішного функціонування системи, а його відсутність призводить до непередбачуваних, більше негативних, соціально-економічних наслідків. Фінансовий контроль управління виконує завдання, які представлені на рис. 4.1.

При цьому перераховані завдання фінансового контролю тісно взаємопов'язані і узгоджені із завданнями, що стоять перед управлінням будь-якого господарюючого суб'єкту, а саме:

- 1) відповідність діяльності організації прийнятому напрямку, курсу дій і стратегії;
- 2) стійкість організації з фінансово-економічної, ринкової і правової точок зору;
- 3) збереження ресурсів і потенціалу організації;
- 4) належний рівень повноти і точності первинних документів і якості первинної інформації для успішного керівництва і прийняття ефективних управлінських рішень;
- 5) раціональне і економне використання усіх видів ресурсів;
- 6) дотримання вимог працівниками організації, встановлених адміністрацією, правил і процедур – положень про підрозділи, посадових інструкцій, правил поведінки, планів документації і документообігу, планів організації праці, наказу про облікову політику, інших наказів і розпоряджень;
- 7) дотримань вимог чинного законодавства і нормативним актам.

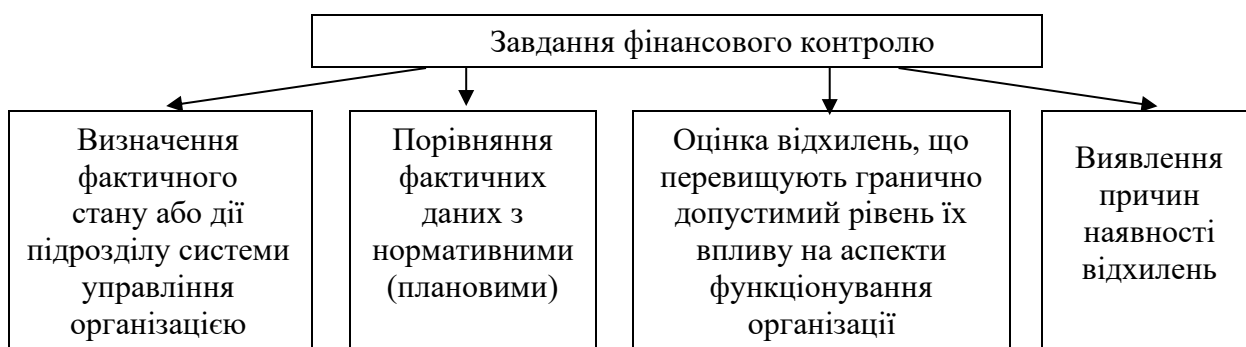


Рис. 4.1. Завдання фінансового контролю

Саме у цьому полягає роль фінансового контролю.

Таким чином, можна зробити висновок, що фінансовий контроль виконує завдання, що стоять перед господарюючим суб'єктом і його системою управління. Значення фінансового контролю підтверджується статистичними даними.

Сьогодні спостерігається негативна тенденція відносно зростання фінансових порушень і економічних злочинів, особливо у сфері використання бюджетних коштів (підтвердженням цього, як уже зазначалося, є статистичні дані).

Контроль – разом з ціле поляганням, плануванням, організацією і регулюванням, кадровим забезпеченням – є однією з найважливіших загальних функцій державного управління. Контроль, одночасно, виступає і як один з етапів цього управління.

Контроль виконання офіційно спланованих і затверджених заходів здійснюється в усіх сферах державного управління.

Проте, слід відмітити, що контроль забезпечення законності в процесі управління громадськими фінансами – це особливий і один з найбільш значущих видів державного контролю. Зрозуміло, що від того, наскільки

ефективно використовуються кошти бюджетів усіх рівнів, безпосередньо залежить кількість і якість отриманих громадянами України державних послуг. Тобто, від рівня ефективності отриманих послуг у значній мірі залежить (визначається) соціальне самопочуття населення.

Діяльність України як правової, демократичної держави з ринковою економікою суттєво ускладнюється через міжбюджетні відносини, збільшується значення податків як основного джерела формування доходної частини бюджету (на це просимо звернути увагу, оскільки окремі Президенти України добилися позбавлення парламентом здійснювати контроль за формування доходної частини бюджету, що дуже негативно вплинуло на економіку держави і соціально-економічне життя населення). Отже, в подальшому, на приведених нами прикладах, читач, думаємо розділить зроблений нами висновок, що від ефективності ДФК залежить соціально-економічний розвиток держави і в першу чергу її подальше існування.

Проте функції органів ДФК можуть бути виконані належним чином лише за умови постійного вдосконалення його правових основ. Сьогодні – це завдання завдань. Нерозуміння виконавчою владою і Президентом України цієї проблеми призводить не тільки до фінансово-економічної кризи, в стані якої нині продовжує здійснювати свою діяльність Україна, а стає серйозною загрозою для безпеки держави.

Контроль, будучи однією з найважливіших функцій процесу управління, здійснюваного на будь-якому рівні, представляє систему спостережень і перевірки відповідності процесу функціонування керованого об'єкту прийнятним управлінським рішенням, а також виявлення результатів управлінського впливу на керований об'єкт.

Контроль здійснюється в різних сферах діяльності суспільства. У зв'язку з цим виділяють види контролю: економічний, статистичний, фінансовий, екологічний, технічний, адміністративний та ін.

Як форма реалізації контрольної функції фінансів, фінансовий контроль потрібний в будь-якому суспільстві, заснованому на товарно-грошових стосунках. У країнах з ринковою економікою роль фінансового контролю особливо велика, оскільки найважливішим напрямом діяльності суб'єктів господарювання при обов'язковому дотриманні встановлених норм права стає підвищення його ефективності. Фінансовий контроль має найважливіше значення для управління фінансами на будь-якому рівні, забезпечуючи надійне функціонування усієї фінансової системи, реалізацію здійснюваної державою фінансової політики, сприяє забезпеченню фінансової безпеки.

Фінансовий контроль – це сукупність дій і операцій, здійснюваних спеціально уповноваженими органами, з метою контролю за дотриманням суб'єктами господарювання і органами державної влади і місцевого самоврядування норм права в процесі освіти, розподілу і використання фінансових ресурсів для своєчасного отримання повної і достовірної інформації про хід реалізації прийнятих управлінських фінансових рішень.

Зміст фінансового контролю розкривається через його мету і цілі, завдання; елементи, сукупність яких утворює систему контролю; принципи діяльності держави і організації.

Ціль фінансового контролю заключається в своєчасному отриманні всієї інформації про хід процесу управління фінансами на мікро- і макрорівнях, виявлених порушеннях для прийняття адекватних управлінських рішень. Ціль фінансового контролю реалізується у виконуваних ним завдань.

Головними завданнями фінансового контролю є:

1) забезпечення фінансової безпеки держави і фінансової стійкості суб'єктів господарювання;

2) виконання суб'єктами господарювання своїх фінансових зобов'язань, у тому числі перед органами державної влади і органами місцевого самоврядування;

3) зростання фінансових ресурсів в усіх сферах і ланках фінансової системи, забезпечення їх раціонального, ефективного і законного використання;

4) дотримання фінансових інтересів усіх суб'єктів господарювання, посилення їх відповідальності за результати своєї діяльності;

5) підвищення ефективності фінансової політики держави.

У системі фінансового контролю виділяють як основні, так і допоміжні елементи, що утворюють інфраструктуру фінансового контролю.

В якості основних елементів фінансового контролю можна виділити:

1) об'єкт і суб'єкт;

2) інформаційне, правове і методичне забезпечення;

3) механізм;

4) принципи;

5) міри відповідальності усіх учасників процесу контролю.

Інфраструктура фінансового контролю включає в себе: фінансове, технічне, кадрове забезпечення контролю і тому подібне. Для в'яснення і визначення поняття і місцяДФК в системі державного управління висвітливо співвідношення термінів «управління» (1) – «державне і муніципальне управління» (2) – контроль» (3) – «муніципальний фінансовий контроль» (4) – «державний фінансовий контроль» (5).

Управління (1) – це цілеполягаюча (свідома, умисна, продумана), організуюча і регулююча діяльність людей на власну, громадську, колективну і групову життєдіяльність, здійснювану як безпосередньо (у формах самоврядування), так і через спеціально створені структури (державою, громадським об'єднанням, асоціацією, комерційними і некомерційними організаціями, і так далі).

Державне і муніципальне управління (2) – практична, організуюча і регулююча дія держави і органів місцевого самоврядування на громадську життєдіяльність людей в цілях її впорядкування, збереження або перетворення, які спирається на їх владну (розпорядчу) силу.

Контроль (3) – це є перевірка, а також постійне спостереження в цілях перевірки і нагляду.

Муніципальний фінансовий контроль (4) – діяльність органів місцевого самоврядування, уповноважених відповідно до законів на організацію і проведення на території муніципального утворення перевірок дотримання юридичними особами, індивідуальними підприємцями вимог, встановлених правовими актами, а також вимог встановлених законами.

Державний фінансовий контроль (5) – діяльність уповноважених органів державної влади (державних органів виконавчої влади), яка спрямована на попередження, виявлення не виконаних приписаних для виконання вимог, встановлених законами і приймаємі, відповідно до них, інші нормативні акти України (далі – обов’язкові вимоги). За допомогою проведення перевірок державних і муніципальних органів, юридичних і фізичних осіб, прийняття передбачених законодавством України заходів по припиненню і (чи) усуненню наслідків виявлених порушень, а також діяльність згаданих уповноважених органів державної влади по систематичному спостереженню за виконанням обов’язкових вимог, аналізу і прогнозуванню стану виконання обов’язкових вимог державними службовцями.

Сукупність взаємопов’язаних елементів, які взаємодіють один з одним і створюють цілісну єдність в процесі досягнення цілей контролю, представляють собою систему фінансового контролю.

Найбільш важливим елементом в системі фінансового контролю є суб’єкти контролю, оскільки вони відповідно до чинного законодавства безпосередньо здійснюють контроль і несуть відповідальність за свої дії.

Суб’єктами фінансового контролю є спеціально уповноважені органи (державні контрольні органи; структурні підрозділи, створені в суб’єктах господарювання і органах державної влади і місцевого самоврядування; недержавні спеціалізовані організації), а також кваліфіковані фахівці, які здійснюють свою контрольну діяльність відповідно до норм права. Суб’єкти контролю для реалізації поставлених завдань виконують конкретні дії або функції, реалізація яких здійснюється на підставі наданих їм повноважень, котрі визначають компетенцію органу, який здійснює контроль.

Процес цілеспрямованої діяльності суб’єктів контролю, чи процес фінансового контролю, здійснюється з використанням певних методів. Під методами фінансового контролю розуміють конкретні способи здійснення контрольних дій і операцій. Зовнішнє вираження контрольних дій і операцій реалізується визначеною формою контролю. Встановлений порядок здійснення контрольних дій і операцій складають процедури контролю. Певна послідовність процедур фінансового контролю в сукупності з використовуваними методами складає механізм фінансового контролю.

Як правило, процес фінансового контролю включає наступні основні етапи:

- 1) планування, яке припускає визначення об’єкту, цілей, завдань і форм контролю і формування набору кількісних і якісних показників, по яких вироблятиметься оцінка реалізації фінансових рішень;

- 2) проведення контролю, метою якого є збір оперативних даних, що характеризують стан об’єкту контролю, і їх попередня оцінка;

3) систематизація результатів контролю (узагальнення і впорядкування отриманої інформації по певних критеріях) і складання звітності;

4) реалізація результатів, яка припускає доведення прийнятих за результатами контролю рішень до усіх зацікавлених осіб, напрацювання і проведення заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків.

Фінансовий контроль організується і проводиться на основі визначених принципів.

Принципи фінансового контролю, які лягли в основу організації, передусім, державного фінансового контролю в Україні, були прийняті в жовтні 1977 року делегатами ІХ Лімського (Перу) Конгресу вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI) – Лімської декларації керівних принципів аудиту державних фінансів.

Основними принципами фінансового контролю є наступні: законність, незалежність, об'єктивність, гласність, відповідальність, розмежування функцій і повноважень, системність.

Принцип законності передбачує наявність правової бази, яка забезпечує проведення контролю у відповідність з його цілями і задачами.

Незалежність органів фінансового контролю (організаційна, функціональна, фінансова) гарантується чинним законодавством.

Під об'єктивністю розуміють відсутність упередженості і невтручання в оперативну діяльність суб'єкта господарювання (контролю), обґрунтованість висновків за результатами контрольних заходів.

Принцип гласності припускає загальнодоступність результатів фінансового контролю при дотриманні встановлених норм і правил, що стосуються державної і комерційної таємниці.

Принцип відповідальності припускає добросовісне відношення співробітників органів фінансового контролю до своїх посадових обов'язків.

Реалізація принципу розмежування функцій і повноважень полягає у відсутності дублювання в діяльності органів фінансового контролю.

Принцип системності означає єдність правової бази, встановлення періодичності в проведенні тих або інших фінансових контрольних заходів.

Інформаційне забезпечення фінансового контролю представляє собою всю інформацію, яка використовується при здійсненні процесу контролю та характеризує об'єкт контролю, його специфіку (пов'язану, наприклад, з галузевими особливостями), а також використовувані при здійсненні контролю інформаційні технології.

До такої інформації відносять: планово-економічну, звітну, статистичну інформацію, інформацію про стан документообігу, дані бухгалтерського, а також управлінського і фінансового обліку і інші. Великого значення для здійснення фінансового контролю набуває «якість інформації», тобто, її достовірність, своєчасність, повнота і необхідність для здійснення певних висновків..

Основним джерелом інформації для здійснення фінансового контролю є дані бухгалтерського обліку, головне завдання якого – надання інформації зовнішнім і внутрішнім користувачам бухгалтерської звітності.

Правове і методичне забезпечення фінансового контролю включає:

1) фінансово-правові акти, в які входять, : закони, підзаконні нормативні правові акти органів загальної і спеціальної компетенції, що приймаються для виконання законів;

2) стандарти, що стверджуються компетентним органом нормативно-технічні документи, які встановлюють комплекс норм, правил по відношенню до предмету стандартизації (наприклад, правила (стандарти) аудиторської діяльності);

3) кодекси професійної етики;

4) методичні документи, які містять конкретні питання організації фінансового контролю, роз'яснюють способи і прийоми практичного здійснення тих або інших процедур контролю (наприклад, інструкція про порядок здійснення перевірок або по роботі з документами і тощо).

Здійснення фінансового контролю припускає наявність відповідальності суб'єктів господарювання, органів державної влади і місцевого самоврядування, а також органів, що здійснюють фінансовий контроль, і їх посадовців. При порушенні встановлених норм права виникають наступні види відповідальності: адміністративна, цивільно-правова, кримінальна, дисциплінарна. Крім того, посадовці органів державної влади і органів місцевого самоврядування несуть відповідальність, передбачену законодавством про державну і муніципальну службу.

Невиконання або неналежне виконання учасниками процесу контролю своїх прав і обов'язків вимагає застосування певних заходів примусу, основними з яких є :

1) попередження;

2) накладення штрафу;

3) заборона або обмеження діяльності;

4) заборона на здійснення тих або інших операцій (наприклад, блокування витрат, припинення операцій по рахунках в кредитних організаціях);

5) вилучення матеріальних і грошових коштів (наприклад, бюджетних коштів);

6) компенсацій;

7) конфіскацій.

Вживані заходи примусу, виражені в грошовій формі, називають фінансовими санкціями, під якими розуміють фінансові заходи з боку державних органів.

Основною метою застосування фінансових санкцій є скорочення порушень суб'єктами фінансових стосунків встановлених норм права і попередження таких порушень.

Заходи примусової дії, або санкції, застосовуються органами державної влади і їх посадовцями відповідно до їх повноважень за наявності певних підстав.

Основою для застосування заходів примусу є: невиконання закону (рішення) про бюджет; нецільове використання бюджетних коштів,

несвоєчасне і неповне перерахування бюджетних коштів їх одержувачам; не надання бухгалтерської (фінансовою), податкової звітності; ухилення від сплати податків і інші. Ці порушення зазначаються в підсумковому документі (наприклад, в акті ревізії або перевірки), на основі якого застосовуються заходи примусу.

4.1.3. Історія виникнення та розвитку державного внутрішнього фінансового контролю та аудиту

Поступові зміни політичного та економічного курсу України в контексті інтеграції до міжнародного економічного простору повинні супроводжуватися докорінною перебудовою управлінських функцій держави, в тому числі і у сфері державного фінансового контролю. Ефективна система державного фінансового контролю виступає необхідним атрибутом сучасної демократичної держави, запорукою ефективного і раціонального використання державних фінансових ресурсів.

Історичний розвиток контролю свідчить про те, що він виник не раптово, а як необхідна умова суспільної праці в забезпеченні засобами для існування всього суспільства [2].

На важливість функції контролю за сферою управління для стабільного розвитку державних управлінських правовідносин звертали увагу видатні політичні діячі різних часів. Так, китайський державний і політичний діяч Шан Ян понад 2000 років тому підкреслював, що бюрократія повинна бути підконтрольна і «зверху», і «знизу» у визнанні рівності всіх перед законом. Шарль-Луї Монтеск'є (1689–1755) – найвидатніший діяч французького Просвітництва також вважав, що *«народ здатен витребувати звіт у осіб, які управляють його справами»* [3].

Всесвітньо відомий грецький демократ Аристотель вказував на магістратуру, до функцій якої належало *«виключно лише прийняття звітів і здійснення контролю (до магістратури належали: евфіни (контролери), логісти (обліковці), ексетасты (ревізори), синегори (буквально «ті, які говорять разом, захисники»)* [4].

Після розпаду попередніх контролюючих структур та приходу на політичну арену абсолютизму в світі тривалий час майже не існувало (крім судів) незалежних спеціалізованих контролюючих органів, які б здійснювали контроль за сферою державного управління.

Перші прояви контролю сягають періодів матріархату і патріархату, коли рід був головним виробничим осередком. На цьому етапі суспільного розвитку виник контроль за кількістю заготовлених і спожитих продуктів [5].

За умов рабовласницького устрою зароджується фінансовий контроль, який поступово перетворився на засіб управління і сприяння експлуатації, а також оберігав приватну власність рабовласника [6].

Наступний етап розвитку державного фінансового контролю пов'язаний з феодалним устроєм суспільства.

Зародження інституційних засад фінансового господарства на території України бере початок від найдавніших часів. Аналіз становлення державного фінансового контролю в Україні нами розділено на 3 періоди, в яких наша держава функціонувала як залежна держава і четвертий період, – як самостійна, незалежна держава.

Стисло викладемо періоди діяльності незалежної України.

I – Княжа доба (882–1240 рр.). Поява на світовій політичній сцені Київської Русі у 882 р.. Джерелами державотворення були національна ідея, дух та традиції, започатковані давньоукраїнською державою – Київською Руссю – та продовжені добою Гетьманщини.

У виданому Ярославом Мудрим збірнику законів «Руська правда» були регламентовані всі види зборів (податків). Цей документ став правовим кодексом Київської Русі, поява якого законодавчо закріпила сплату непрямих податків, які були важливим джерелом князівських прибутків у формі торгових і судових зборів (мита). Розширення міжнародних зв'язків та торгівлі в Київській державі привело до формування власної грошової системи.

Після занепаду Київської Русі опорою державності стало Галицько-Волинське князівство (1199–1340). З часу зруйнування Києва монголо-татарами у 1240 році та занепаду Галицько-Волинського князівства доля населення України вирішувалася правителями Росії, Польщі, Литви, Австрії, Угорщини тощо. У XVII–XVIII ст. майже усі території сучасної України відійшли до складу Російської імперії.

Зрозуміло, що сфера державного управління в той час ще не була відокремлена від інших видів державної діяльності. Тому говорити про державне управління і про фінансовий контроль у цьому періоді можна дещо умовно. Разом з тим, введення Іваном Грозним опричнини, можна вважати (зрозуміло, також з певною часткою умовності) першою спробою утворення самостійного, суто спеціалізованого, відокремленого від апарату управління контролюючого органу за станом запроваджуваних царем реформ у державному управлінні та державі в цілому.

II – Гетьманщина (1649–1764 рр.). На початковому етапі існування Гетьманщина була номінально залежною від Речі Посполитої. У 1649–1650 рр. Богдан Хмельницький зміцнив козацьку адміністрацію, провів адміністративно-територіальний поділ підвладної території на *полки й сотні*.

Важливу роль у регулюванні суспільних відносин в Україні-Гетьманщині відігравали договірні (гетьманські) статті, що підписувалися гетьманами України та козацькою старшиною, з одного боку, і російським царем та його представниками – з іншого. У цих документах визначалося не тільки державно-правове становище України у складі Росії, а й фіксувалися найважливіші проблеми внутрішнього життя України.

У 1710 році Пилип Орлик склав одну з перших у світі конституцій «Пакти і Конституція прав і вольностей Війська Запорозького», яка не втілювалася в життя, хоч мала велике значення для розвитку державних фінансів, оскільки визначила основні напрями їхнього подальшого розвитку.

В цьому документі вперше було визначено поняття державної скарбниці та обов'язки Генерального скарбника. Наприклад, статтею 9 вказаної Конституції передбачалося, що військова скарбниця (генеральні цінності) – це державні цінності і фінанси в гетьманській державі, а керує нею генеральний підскарбій (скарбник).

Безумовно, доба Гетьманщини мала величезний вплив на подальше національне відродження, але, на жаль, цей державотворчий процес в історії України був перерваний. Колоніальна залежність давала про себе знати, насамперед неможливістю проводити власну фінансову політику.

З скасуванням в Україні гетьманства (1764 р.) фінансова система України була об'єднана з фінансовою системою імперії Романових» [7].

Спробу розділити державні та власні кошти зробив у 1710 році гетьман Пилип Орлик, уклавши із запорозькими козаками договір, що дістав назву: *«Конституція права і вольностей Війська Запорозького»*, відповідно до якого державний скарб відокремлювався від особистих коштів гетьмана.

Після коронації Петра I Державну скарбницю Гетьманщини було передано під контроль російського уряду. В період правління імператриці Катерини I (1725–1727 рр.) вищим колективним органом управління та вищою фінансовою установою оголошено Верховну Таємну Раду, якій було підпорядковано Сенат і колегії [8].

В період царювання Олександра III (1881–1894 рр.) завершився процес розпочатих раніше перетворень у сфері державного фінансового контролю [15].

У 1881 році прийнято циркуляр Державного контролера про введення попереднього та фактичного контролю в Російській імперії. З прийняттям Закону про Державний контроль 1892 року було окреслено основні положення діяльності Державного контролю: самостійність і незалежність від інших міністерств, підзвітність вищому органу державного управління; здійснення ревізії доходів та видатків відокремленими місцевими органами, підпорядкованими безпосередньо центрального контрольному органу; організованість та своєчасність проведення ревізійних дій та відкритість результатів контролю.

Характерно, що Державний контроль був одним з найбільших відомств царської Росії. На його утримання в 1908–1913 році щорічно витрачалося 10–11 млн. крб. У 1911 році в його структурах нараховувалось 9 департаментів і канцелярій (центральний апарат), 59 контрольних палат, 37 установ, що контролювали будівництво і експлуатацію залізничних шляхів, а загалом функціонувало 117 підрозділів чисельністю 8398 службовців – майже стільки, скільки сьогодні працює в органах ДКРС.

Наслідком Лютневої революції 1917 року стало усунення монархічної влади в Росії. Тимчасовий уряд О. Керенського розглядав державний фінансовий контроль як відомство, призначене боронити казну від зайвих витрат, що обумовило розширення повноважень контрольного відомства. У червні 1917 року відбувся I-й Всеросійський з'їзд службовців державного контролю, на якому було визначено основні принципи його подальшого

реформування: децентралізація та колегіальність; незмінність вищих керівних посадових осіб контрольного органу; впровадження попереднього розгляду та погодження кошторисів; самостійність у призначенні фактичної ревізії; розширення прав щодо адміністративного впливу на порушників; встановлення чинності ревізійних постанов на рівні судових рішень, тощо

III – Відродження національної державності (1917–1921 рр.). У березні 1917 року в Україні створено Тимчасовий уряд, який в основному зберіг управлінський апарат царської Росії. В губерніях, повітах і волостях функціонували відповідні контрольні палати державного контролю, і така структура проіснувала в Україні до встановлення радянської влади, тобто до 1919 року. Тимчасовий уряд (березень-грудень 1917 року), Українська Центральна Рада (березень 1917 – квітень 1918 року), уряд гетьмана П. Скоропадського (квітень-листопад 1918 року) та Українська директорія на чолі з С. Петлюрою (грудень 1918 року – лютий 1919 року) основним завданням контролюючих органів вбачали забезпечення цільового використання фінансових ресурсів та кредитів, одержаних від іноземних держав, на потреби війська та утримання органів влади [9].

17 березня 1917 р. з представників різних політичних, громадських і культурних організацій була утворена Центральна Рада як головне представництво політичних інтересів українців перед Тимчасовим урядом.

Якщо спробувати проаналізувати історичне значення діяльності Центральної Ради як речника українського відродження у ХХ ст., то можна виокремити наступне:

1) у політичній сфері закладено основу національного самовизначення, самостійного управління, самоврядування, проголошено автономію, а згодом суверенітет, згуртування навколо української ідеї численних політичних партій, рухів, союзів, початок процесу державотворення, діяльність першого українського парламенту, формування вищих виконавчих органів, запровадження української символіки тощо;

2) затвердження Конституції УНР;

3) у військовій сфері – формування українізованих військових частин, загонів «Вільного козацтва».

29 квітня 1918 року підготовлений німцями з'їзд «хліборобів» у Києві здійснив державний переворот, який призвів до розпуску Центральної Ради, а гетьманом України був проголошений Павло Скоропадський. Він керувався не стільки ідеологічними міркуваннями, скільки реальними потребами часу. Поставивши перед собою завдання створити дієздатну державну адміністрацію, ліквідувати анархію, налагодити державне життя.

Успішно працювало міністерство фінансів. Розхитані фінанси вдалося налагодити й створити державний бюджет. Між тим, українську валюту (гривню) нестримно «з'їдала» інфляція, приборкати яку не вдавалося через відсутність джерел поповнення державної скарбниці. Відтак з перших же днів встановлення республіканської влади уряд УНР розпочав пошук шляхів набуття коштів.

Зазначену проблему було вирішено прийняттям Закону «Про зміну порядку налічення пені за несвоєчасне внесення всіх видів податків», який був затверджений головою Директорії В. Винниченком 26 січня 1919 р. і стосувався: поземельного податку з вже колишніх приватних землевласників; нерухомого майна в містах і містечках; промислового й подохідних податків на приріст прибутків.

Власне, вся подальша політика уряду УНР у фінансовій області зводилася до емісійних заходів і кредитування державних установ, які пересувалися разом з Директорією з однієї місцевості країни в іншу в залежності від військово-політичної ситуації і корекції лінії фронту.

III – Побудова системи соціалістичного контролю в Радянській Україні (1921 – 1991 рр.). Становлення державного фінансового контролю після революції 1917 року відбувалося під керівництвом В. І. Леніна – І. В. Сталіна. На основі ідеї марксизму про необхідність демократичного контролю і його основних функцій В. І. Ленін обґрунтував необхідність контролю, передбачав створення органів державного контролю, а також об'єднання громадського і державного контролю. Через сформульовані принципи організації і здійснення контролю була підкреслена його сутність: *по-перше*, контроль не розглядався як якийсь надзвичайний, разовий захід, а як складова частина роботи будь-якого керівника; *по-друге*, контроль розглядався як важливий засіб залучення трудящих в управління справами держави – «облік і контроль повинні здійснюватися спочатку робочими організаціями, потім поголовно усім населенням»; *по-третє*, контроль повинен носити всеосяжний характер – «контроль може стати всенародним, всюдисущим, якнайточнішим і добросовітнішим обліком виробництва і розподілу продуктів»; *по-четверте*, контроль має бути оперативним, тобто будь-яке рішення треба брати під спостереження не після закінчення термінів виконання, а відразу ж після ухвалення рішення, тобто контроль має бути систематичним, повсякденним; *по-п'яте*, завдання контролю не лише «ловити і викривати», скільки уміти розібратися в причинах і поправити справи, в зв'язку з цим одним з найважливіших принципів – *неупередженість і об'єктивність*; *по-шосте*, вважалося, що велике значення має *гласність* при здійсненні контролю; *по-сьоме*, це різноманітність форм контролю, оскільки це «є керівництвом життєвості і успіху контролю» [10].

В 1919 р. в Україні усі установи державного контролю було об'єднано у Всеукраїнську робітничо-селянську інспекцію (ВРСІ) з місцем розташування у м. Харкові, а у травні 1920 року ВРСІ реорганізовано в Народний комісаріат робітничо-селянської інспекції [11].

Із січня 1924 року спеціальним органом документального та наступного фінансового контролю оголошено Фінансово-контрольне управління (ФКУ) НКФ СРСР [12]. Діяльність ФКУ спочатку охоплювала тільки союзний та республіканські бюджети, а з липня 1925 року її поширено і на місцеві бюджети.

Нові загальнодержавні економічні чинники (впровадження плановості, посилення темпів індустріалізації; розвиток кооперативних підприємств та колективізація сільського господарства) спричинили перебудову державного фінансового контролю. В листопаді 1926 року Фінансово-контрольне управління НКФ СРСР реорганізовано в Державний фінансовий контроль та його місцеві органи, які отримали більшу самостійність і права у таких сферах: контроль за виконанням союзного, республіканських та місцевих бюджетів; діяльність Державного банку, державних органів стосовно розпорядження бюджетними коштами; контроль за формуванням, надходженням та витрачанням спеціальних коштів бюджетних установ; нагляд за правильним веденням обліку, звітності, рухом та збереженням грошових і матеріальних цінностей бюджетних установ; складання ревізійних висновків до звіту про виконання державного бюджету СРСР тощо.

Особо слід відмітити, що перевірка господарських організацій до компетенції Державного фінансового контролю не входила. Основною формою контрольної роботи були планові та позапланові фактичні ревізії фінансових та господарських операцій шляхом вибіркової перевірки оригіналів підтверджуючих документів та вивчення стану збереження ресурсів. Органам державного фінансового контролю було надано право робити підконтрольним установам пропозиції щодо усунення виявлених порушень та застосовувати заходи для стягнення збитків в адміністративно-безумовному судовому порядку або шляхом передачі матеріалів до прокуратури.

Пам'ятна корінна перебудова органів державного фінансового контролю відбулася з прийняттям постанови ЦВК та РНК СРСР від 23 жовтня 1937 року, згідно з якою замість фінансово-бюджетної інспекції, яка підпорядковувалася місцевим фінансовим органам, було утворене контрольньо-ревізійне управління (КРУ) Народного комісаріату фінансів СРСР та його республіканські місцеві органи на засадах повної централізації та суттєвого розширення повноважень. Контрольно-ревізійне управління та його органи отримали право безпосередньо надсилати ревізованим установам та підприємствам обов'язкові для них вказівки щодо усунення виявлених недоліків та порушень фінансової дисципліни [24].

У вересні 1940 року з метою централізації оперативного адміністративно-фінансового контролю на базі ліквідованих Комісії радянського контролю та Головного військового контролю створено нову установу – Народний комісаріат державного контролю СРСР з відповідними органами в республіках.

У березні 1946 року у зв'язку з реорганізацією державного управління Народний комісаріат державного контролю СРСР перетворено в Міністерство державного контролю СРСР. З метою зміцнення державного фінансового контролю постановою Ради Міністрів СРСР від 3 травня 1956 року місцеві органи контрольньо-ревізійного управління Міністерства фінансів СРСР передано у відання міністерств фінансів союзних республік, а

постановою Ради Міністрів УРСР від 28 травня 1956 року в складі Міністерства фінансів УРСР утворено Контрольно-ревізійне управління [25]. Оновлену контрольно-ревізійну систему було побудовано на засадах суворої централізації та утримання за рахунок союзного бюджету.

Досить специфічним органом контролю за сферою державного управління в історії контролюючих органів став Комітет народного контролю, утворений відповідно до рішення Верховної Ради СРСР 9 грудня 1965 р. Відповідно до Закону СРСР про органи народного контролю в СРСР та Положення про органи народного контролю в СРСР ці органи поєднували в собі елементи та функції водночас державного та громадського контролю: основні робочі органи – групи і пости були виборними громадськими органами системи народного контролю, а комітети – утворювалися державою і визнавалися державними ланками у системі Комітету народного контролю СРСР. Така контролююча структура у світовій практиці (до речі, як і партійно-державний контроль), була утворена вперше.

З розвитком та поширенням різновидів управлінських правовідносин поширюється і кількість контролюючих органів та нормативних актів, які регулюють їх діяльність. У роки розквіту бюрократичного соціалізму (середина 70–х років ХХ ст.) тільки органів зовнішнього контролю, за підрахунками А. Берензона та В. Мелкумова, налічувалось 130 видів [26].

Разом з тим єдиного нормативного акта, який би узагальнив визначення контролю, перелік видів контролюючих органів та форм контрольних дій, питання взаємовідносин контролюючих органів між собою та з правоохоронними та іншими структурами тощо так і не було прийнято.

В Україні у середині 90–х років ХХ ст., за підрахунками М. Руденка, налічувалося 88 видів державного фінансового контролю і нагляду за додержанням законів у сфері управління. Це здійснювали 25 державних служб, 36 державних інспекцій, 42 комітету різного роду, комісії, реєстри, управління, відділи та інші спеціалізовані формування. Державний спеціалізований контроль (нагляд) здійснювався за додержанням 33–х основоположних блоків чинного законодавства України у п'яти сферах державного управління (сферах економіки, екології та охорони навколишнього природного середовища, соціальній сфері, сферах охорони правопорядку і боротьби зі злочинністю, оборони і державної безпеки) [15].

4.1.4. Особливості та напрями реалізація державного фінансового контролю

Постановка питання про державний фінансовий контроль у контексті модернізації української державності після прийняття Верховною Радою України 24 серпня 1991 року історичної Постанови та Акту проголошення незалежності України на протязі майже 30 років обумовлене цілим рядом факторів. За указаний період, як орієнтир, повинні братися не принципи соціалістичного інтернаціоналізму, а норми і стандарти міжнародного права

(наступила криза переходу від адміністративно-командної до ринкової економіки). Мова йде про впровадження четвертого етапу ДФК.

Не чітка і неоднозначна позиція Президентів України і виконавчої влади в цьому питанні свідчила, що державна влада не була зацікавлена в побудові цивілізованого ринку, прозорі економічної системи держави, і не очікувала, мабуть, що в геометричній прогресії сприятиме росту корупції, про що будемо говорити далі. В кінцевому рахунку це не призвело до переосмислення ролі, місця і значення державного фінансового контролю в ринковій економіці. В період так званого «*первинного накопичення капіталу*» державна бюджетна система і державний фінансовий контроль в Україні сприяли збагаченню окремих представників державного чиновництва і наближених до них комерційних структур, росту «*організованої злочинності*» і корупції, вивіз капіталу в офшорні зони.

Контроль, як уже нами зазначалося, у демократичних країнах є одним із елементів управління, причому таким, який дозволяє судити про результативність процесу управління. Нами розглядається соціально - економічна суть державного контролю як завершальний етап управлінської діяльності, що дозволяє зіставляти досягнуті результати із запланованими показниками з метою прийняття коригуючих заходів. Таким чином, основне призначення ДФК – сприяння ефективному використанню державних матеріальних і фінансових ресурсів, установлення законності, доцільності і економічності фінансових і господарських операцій і виявлення внутрішніх резервів збільшення можливостей держави.

Системний підхід в дослідженні сутності, цілей, завдань, функцій і принципів державного фінансового контролю дозволяє розглядати його, з одного боку, як частину цілого, а з іншого – як ціле, що складається з окремих частин. В першому випадку ми повинні розглядати державний фінансовий контроль як частину державного контролю. В цьому зв'язку доцільно визначити основні аспекти державного контролю, виходячи з його місця в державному управлінні.

У процесі державного управління реалізується низка функцій, які забезпечують замкнутий цикл управління. До них належить: планування, яке має передбачати встановлення цілей та заходів щодо їх досягнення; мотивація (стимулювання), яка має забезпечувати зацікавленість людей у досягненні цілей; здійснення контролю, який визначає ступінь досягнення цілей і дозволяє переходити до нового циклу управління – корегування цілей або постановки нових цілей (планування). Таким чином, контроль, який є завершальною стадією циклу управління, одночасно є і «*предтечею*» нового циклу управління. Без нього цикл управління буде розірваний, а управління як такого не буде.

У наукових дослідженнях, присвячених з'ясуванню сутності контролю, виділяються чотири напрями. Перший з них представлений в роботах багатьох юристів, соціологів та економістів, які досліджують контроль як сферу діяльності органів державного і фінансового управління. Вони

визначають контроль як метод або форму управлінської (виконавчо-розпорядчої) діяльності.

На наш погляд, контроль не може бути зведений до методу або форми управлінської діяльності. Він є самостійною функцією управління, отже особливим видом діяльності, який характеризується цільовою спрямованістю, однорідністю змісту та однотипністю способів його існування.

Другий напрям виділяє три стадії управлінської діяльності: проектування і визначення цілей; організацію виконання прийнятого рішення; контроль виконання. Отже контроль трактується тут як особлива стадія управлінського циклу. З таким підходом можна погодитися, якщо розглядати контроль з позиції перевірки виконання кожного конкретного управлінського рішення, а не як цілеспрямований і відносно відокремлений вид управлінської діяльності.

Третій напрям розглядається в працях дослідників, які дотримуються кібернетичних підходів. У них контроль тлумачиться як форма зворотного зв'язку, за допомогою якого керована система отримує необхідну інформацію про дійсний стан керованого об'єкта та виконання управлінських рішень. На наш погляд, прихильники такої позиції роблять своєрідний «інформаційний ухил» в розумінні сутності контролю. Звичайно, з точки зору інформаційних аспектів процесу управління контроль є формою зворотного зв'язку. Але при такому розумінні контроль штучно відривається від процесу прийняття управлінських рішень, не проглядається найважливіша риса контролю – можливість та необхідність активного впливу на господарські процеси, що відбуваються.

Безумовно, вузько кібернетичний підхід до визначення суті контролю не викликає заперечень формального характеру. Проте, при даній інтерпретації на перший план висовуються технічні аспекти контролю, а не соціально-економічні, які, на наш погляд, повинні бути домінуючими. Кібернетичне ж тлумачення контролю носить, на нашу думку, допоміжний характер.

У літературі широко представлений й четвертий напрям, для якого характерна думка, що сутність контролю полягає в регулярній перевірці дотримання господарського законодавства, виявленні відповідних порушень. Така позиція тяжіє до правової концепції сутності контролю, оскільки зводить його лише до способу забезпечення законності, до перевірки дотримання правових норм. З таким вузьким трактуванням важко погодитися. За всієї важливості дотримання законів та підзаконних актів не можна сутність контролю зводити лише до цього. Адже існують зворотні зв'язки, що полягають в активному впливі контролю на більш раціональне використання ресурсів, усуненні перепон на шляху оптимального функціонування різних ланок управління.

З урахуванням вищезазначеного можна зробити висновок, що контроль, як одна із складових управління, представляє собою систему моніторингу процесу функціонування керованого об'єкта з метою оцінки аргументованості та ефективності прийнятих управлінських рішень,

виявлення відхилення від цих рішень та здійснення відповідного корегування дій. А відтак, контроль виступає як кульмінаційний момент управлінського циклу на тій його стадії, коли фактично результати впливу на керований об'єкт зіставляються з вимогами прийнятих рішень, а при виявленні негативних відхилень встановлюються їх причини і відповідальні за їх прояв, вживаються заходи для поліпшення стану справ. Щоб ефективно виконувати таку роль, контроль повинен бути оперативним, своєчасним і економічним.

Активна роль контролю в управлінні соціально-економічним розвитком проявляється в тому, що він не обмежується тільки констатацією допущених відхилень від прийнятих управлінських рішень. Його дані використовуються для підтримки динамічної рівноваги всієї системи управління, прийняття більш обґрунтованих рішень.

Таким чином, функція контролю багатогранна, оскільки включає виявлення і аналіз фактичного стану справ, співставлення фактичного стану встановленим цілям, оцінку контрольованої діяльності та вжиття заходів щодо усунення виявлених недоліків. Саме специфічне призначення контролю дозволяє говорити про його самостійність, що дає можливість відокремити його від інших видів діяльності не лише в науковому, але й і в організаційному плані як при визначенні компетенції органів, так і при створенні спеціальних контрольних органів, які не виконують або майже не виконують інших, крім контролю, державних функцій.

Без контролю не можна забезпечити компетентність і конкретність керівництва. Управляти конкретно – це означає управляти на основі достовірної інформації, маючи її, можна своєчасно виявити помилки і перешкоди на шляху до мети, подолати їх, скорегувати управління, приводячи його у відповідність з об'єктивними змінами, виробити найбільш доцільні рішення різних загальних та спеціальних питань державного життя. Без контролю не можна говорити про правильну перспективу у роботі, оскільки, не знаючи стану справ, реалій, неможливо вірно передбачити перспективи розвитку, а, не спираючись на передбачення, – не можна ефективно управляти. Добре організований контроль відіграє велику роль у вихованні кадрів, підвищенні їх відповідальності за доручену справу, боротьбі з порушниками дисципліни.

Контроль як функція управління здійснюється всіма державними органами, незалежно від їх основних завдань та видів здійснюваної діяльності. «Наскрізний» характер функції контролю пред'являє великі вимоги до її конкретизації стосовно кожного рівня управління, кожного державного органу. Завдання полягає в тому, щоб запобігти у процесі конкретизації паралелізму і дублюванню.

Владність контролю проявляється у наявності у контрольних органів низки повноважень, пов'язаних з можливостями:

- а) дати підконтрольним об'єктам обов'язкові для виконання вказівки про усунення виявлених недоліків;
- б) ставити перед компетентними інстанціями питання про притягнення до відповідальності винних у допущенні порушень;

в) безпосередньо застосувати у ряді випадків заходи державного примусу.

З огляду на це теоретичне положення повноваження органів державного фінансового контролю України (зовнішнього та внутрішнього державного фінансового контролю – законодавчої та виконавчої влади) явно недостатні, оскільки пункти «а» і «б» реалізовані лише частково, а пункт «в» взагалі практично не реалізований.

Проте, з правильного теоретичного посилення про верховенство контролю не можна зробити висновок про віднесення контролю до числа заходів державного примусу. Дійсно, реалізація контролю може бути пов'язана з застосуванням різних видів державного примусу. Але зводити контроль до примусу – означає спотворювати дійсний стан справ. Владу не можна ототожнювати з примусом, який є лише її окремим елементом, що потенційно присутнє в будь-якому приписі загальнообов'язкового характеру у вигляді заходів, що здійснюються у цілях забезпечення реального виконання відповідних вимог передбачених нормативно-правовими актами. Примус застосовується у зв'язку з неправомірними діями.

Загалом контроль тлумачать [28], як:

1) складову частину управління економічними об'єктами і процесами, що полягає в спостереженні за об'єктом з метою перевірки відповідності його стану, що спостерігається, бажаному чи необхідному стану, передбаченому законами, положеннями, інструкціями, іншими нормативними актами, а також програмами, планами, договорами, проектами, угодами;

2) контроль над об'єктом, реальну владу, зосередження прав управління об'єктом в одних руках.

М. Мескон і А. Хедоурі в книзі «Основи менеджменту» [29], зазначають, що контроль – це процес забезпечення й досягнення цілей. І хоча це визначення є занадто стислим, але конкретним і по суті віддзеркалює мету контролю, і як функції, і як процес, і як систему.

Багато авторів відносить контроль і перевірку виконання управлінського рішення до принципів діяльності [30, 31, 32]. Проте, подібний підхід звужує роль контролю, оскільки останній і є самою діяльністю, яка здійснюється на основі певних принципів і за допомогою певних методів.

Окремі автори зазначають також, що контроль – це управлінська діяльність, завданням якої є кількісна і якісна оцінка і облік результатів роботи організації [33].

Однак, таке визначення певною мірою є незавершеним. Вочевидь, що це управлінська діяльність, а з самої природи цієї діяльності випливає, що керівник будь-якого рівня не обмежується лише кількісною чи якісною оцінкою і обліком результатів діяльності свого структурного сегмента. Сфера його компетенції значно ширше, оскільки на підставі цих результатів керівник повинен прийняти відповідне ситуації рішення.

За Е.М. Коротковим, контроль – одна з основних функцій управління, що припускає спостереження за керованими процесами, перевірку якості

встановлення відхилень, збір необхідної інформації для оцінки ситуації [34]. Таке тлумачення сутності контролю є неповним, оскільки керівник, здійснюючи функцію контролю не обмежується тільки збором інформації і оцінкою ситуації на підставі цієї інформації. Отримана інформація є основою для прийняття управлінського рішення. Від того, яка інформація отримана в процесі контролю, а саме: негативна, позитивна, достатня, недостатня, якісна чи недостатньо якісна тощо, залежить тип, форма і якість прийнятого управлінського рішення.

На думку Ф. М. Русинова [35], контроль – як основна функція менеджменту – об'єднує види управлінської діяльності, пов'язані з формуванням інформації про стан і функціонування об'єкта управління (облік), вивченням інформації про процеси і результати діяльності (аналіз), роботою по діагностиці й оцінці процесів розвитку і досягнення цілей, ефективності стратегій, успіхів і прорахунків у використанні коштів і методів управління. Таке визначення можна визнати найбільш повним відображенням контролю як основної функції менеджменту.

Розглядають контроль і як процес, що забезпечує досягнення системою поставлених цілей і складається з трьох основних елементів [36]:

- встановлення стандартів діяльності системи, що підлягають перевірці;
- вимір досягнутих результатів з очікуваними результатами;
- корегування управлінських процесів, якщо досягнуті результати істотно відрізняються від установлених стандартів.

Організаційно-економічний зміст контролю необхідно розглядати з трьох методологічних позицій: контроль – це економічна категорія, що має зміст і понятійний апарат, комплексна функція і невід'ємна частина діяльності по управлінню, самостійний управлінський процес і цілісна система.

Контроль – це постійно діючий чинник управління, не пов'язаний винятково з перевіркою виконання управлінських рішень. Він дає дані для інших основних функцій управління, не втрачаючи при цьому свого самостійного значення. Контроль забезпечує спостереження за перебігом процесів на рівні об'єктів управління, за їх відповідністю заданим програмам. Контроль слід розглядати як самостійну функцію управління, тобто особливий вид діяльності, що має цільову спрямованість, певний зміст і способи його здійснення. Сутність контролю полягає в тому, що суб'єкт управління здійснює облік і перевірку того, як керований об'єкт виконує його вказівки.

Контроль – це процес з спостереження й перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятним управлінським рішенням. При виявленні відхилень мають визначатися шляхи корегування організації об'єкта управління, способи впливу на об'єкт з метою подолання відхилень, усунення перешкод на шляху оптимального функціонування системи. Мета функцій контролю і регулювання – забезпечення ефективного здійснення всіх основних функцій менеджменту. Контроль – постійний процес, що забезпечує досягнення об'єктом управління прийнятих цілей розвитку

шляхом своєчасного виявлення виникаючих в ході розвитку об'єктів управління проблемних відхилень від планових завдань, нормативів, стандартів і змін зовнішнього середовища. Контроль – комплексна функція, що включає в себе функції обліку, оцінки, аналізу.

У кожній галузі національної економіки має місце контроль, який представляє собою систему заходів, що забезпечує її нормальну роботу, насамперед, у фінансовій сфері.

Розвиток контролю залежить, насамперед, від наявності в практиці управління таких потреб, які не можуть бути задоволені іншими конкретними управлінськими науками. Необхідність в контролі існує в різних сферах управління. Сучасні економічні процеси, техніка і технологія вимагають адекватних методів контролю та його організації. Система управління потребує даних, одержуваних шляхом контролю в ході економічних, технічних і технологічних процесів. Одночасно система управління потребує контролю для здійснення управлінських процесів. Відомо, наприклад, що від прийняття рішення до втілення його в конкретні результати існує значна відстань.

Складні соціальні взаємозв'язки, наявність різноманітних, часто суперечливих суспільних потреб іноді уможливають деформування процесу виконання прийнятого рішення і проєктовані результати не досягаються. Таким чином, дійсний і всеосяжний контроль в процесі виконання рішень дуже необхідний. Процес демократизації, що відбувається в теперішній час, веде до передачі відповідальності за прийняття рішень зверху донизу, до делегування все більших прав нижчестоящим органам. Цей процес об'єктивно вимагає посилення контролю згори.

Специфікою державного контролю є те, що він реалізується в різних напрямках, але від імені і в інтересах держави. Державний контроль – це регламентована норма права діяльність державних органів влади і керування, що базується на специфічних принципах владного впливу на об'єкт контролю.

Загалом під державним контролем розуміють контроль з боку державних органів за дотриманням законів, нормативних актів, правомірним веденням фінансово-господарської діяльності, сплатою податків, форму здійснення державної влади, що забезпечує дотримання законів та інших нормативних актів, виданих органами держави.

Цілком можна погодитися з думкою, що державний контроль – складна категорія і тому має розглядатися на основі системного аналізу, тобто, з одного боку, як цілісне явище, що взаємодіє з іншими явищами, а з іншого боку – як система, що складається з певної сукупності елементів, взаємопов'язаних між собою.

Основними чинниками, що зумовлюють необхідність розвитку державного контролю в сучасних умовах управління, є, *по-перше*, наявність глобальних проблем, вирішення яких потребує розробки й застосування науково обґрунтованої політики з використанням контролю. *По-друге*, розвиток сучасної економіки в напрямку підвищення ефективності

виробництва і якості роботи об'єктивно вимагає розвитку контролю. З одного боку, це впливає з існування першої групи проблем у світовому масштабі і впливає на діяльність в сфері економіки і екології всередині нашої країни, з іншого боку, це пов'язано з особливостями, властивими даному етапу розвитку національної економіки в цілому, її переведенню виключно на ринкові відносини. По-третє, необхідність контролю зумовлена потребами управління. До них відносяться необхідність удосконалювання контрольної діяльності, розвитку різних методів і техніки контролю за ходом подій у сфері управління.

Значення фінансового контролю в забезпеченні життєдіяльності держави все більше зростає. Про суспільну значущість контрольної діяльності свідчить той факт, що в Лімській декларації керівних принципів аудиту державних фінансів (the Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts) наголошується, що організація контролю є обов'язковим елементом управління громадськими фінансовими коштами, оскільки таке управління зумовлює відповідальність перед суспільством.

Відсутність загальновизнаного трактування фінансового контролю як категорії фінансової науки дослідники пояснюють комплексним, інтегральним характером даної категорії, що зумовлює своєрідну «багатоповерховість» і певну суперечливість теоретичних конструкцій; трансформацією фінансового контролю під впливом нових реалій суспільно-господарських відносин, які виникли в останні три десятиріччя [16].

Сучасне тлумачення поняття «фінансовий контроль» відрізняють багатоплановість його цілей і багатогранність завдань. Сьогодні фінансовий контроль – не лише перевірка правильності ведення фінансової документації, дотримання фінансово-господарського законодавства, виявлення порушень фінансової дисципліни. Це насамперед найважливіша функція управління фінансовими, а відтак – і економічними процесами, що має спеціальну цільову спрямованість, певний зміст і специфічні способи здійснення. Розвиваючи цю тему можна зазначити, що з точки зору теорії фінансів фінансовий контроль – це одна з функцій системи управління фінансовими відносинами, основним завданням якої є відстеження правильності функціонування цих відносин на рівні конкретного керованого об'єкта з метою визначення обґрунтованості й ефективності управлінських рішень і ступеня їх реалізації, виявлення відхилень, про які доцільно інформувати органи, здатні вплинути на поліпшення ситуації.

При цьому автори правомірно підкреслюють, що змістом фінансового контролю в умовах ринку є забезпечення якості і ефективності фінансово-господарського управління, захист фінансових інтересів всіх суб'єктів господарювання й управління, держави в цілому і її громадян; перевірка дотримання фінансового законодавства суб'єктами фінансових відносин; зміцнення фінансової системи країни; сприяння здійснюваній державою єдиній фінансовій, кредитній і грошовій політиці; виявлення внутрішніх резервів використання фінансових ресурсів в усіх сферах виробництва й розподілу суспільного продукту.

Фінансовий контроль як контроль з боку уповноважених державою органів і організацій за законністю дій у процесі накопичення, розподілу й використання грошових фондів держави і муніципальних утворень в цілях здійснення ефективної фінансової політики в суспільстві для забезпечення прав і свобод громадян. При цьому, на її думку, фінансовий контроль як складна багатоаспектна категорія, з одного боку, є функцією державного управління, стосовно якого контроль виступає засобом, інструментом реалізації політики держави, а з іншого – сам фінансовий контроль можна розглядати як управлінську діяльність, що має свої методи, способи, форми реалізації. А відтак, розкриттю сутності контролю сприяє розгляд його в усіх аспектах свого прояву.

Л. Феценко [17], наголошує, що під фінансовим контролем слід розуміти багатоаспектну міжгалузеву систему нагляду державних, відомчих, внутрішньогосподарських та аудиторських органів, які наділені контрольними функціями, за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ, організацій з метою об'єктивного оцінювання економічної ефективності цієї діяльності, встановлення законності та доцільності фінансово-господарських операцій, а також за процесом витрачання бюджетних коштів.

На думку Є. В. Калюги [18], фінансовий контроль ґрунтується на використанні контрольної функції фінансів і виступає як один із проявів її важливого значення в розширеному відтворенні. Фінансовий контроль являє собою діяльність державних і громадських органів, спрямовану на перевірку обґрунтованості процесів формування та раціонального використання коштів з метою встановлення вірогідності, законності і доцільності операцій. Фінансовий контроль в основному реалізують державні органи, і він є невід'ємною частиною державного устрою, однією з найважливіших функцій управління.

Як вважає Борисов В. І. [19], фінансовий контроль є видом спеціалізованого державного контролю, який здійснюється відповідними фінансовими органами та їх посадовими особами, діяльність яких спрямована на перевірку обґрунтованості процесів формування і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів, а при наявності відхилень від прийнятих стандартів законності, доцільності й ефективності управління фінансовими ресурсами – на своєчасне прийняття відповідних коригувальних і превентивних заходів.

І. М. Іванова визначає фінансовий контроль як важливу функцію управління фінансами, який необхідно розглядати як багатогранну систему аналізу та перевірки законності, раціональності, доцільності процесів формування і використання фінансових ресурсів на всіх рівнях управління, оцінки ефективності прийнятих управлінських рішень для досягнення на цій основі економічного зростання. Автор розуміє під фінансовим контролем і контроль за веденням фінансової документації, її відповідністю встановленим нормам і правилам; контроль за дотриманням законів і

нормативних актів при здійсненні фінансових операцій, угод юридичними і фізичними особами [20].

У правовій літературі можна зустріти тлумачення фінансового контролю як спостереження фактичного стану показників фінансової діяльності суб'єктів фінансових правовідносин у порівнянні із заданими показниками.

Важливо підкреслити, що фінансовий контроль є ефективним і об'єктивним виключно тоді, коли суб'єкт контролю організаційно є зовнішньою структурою щодо підконтрольного об'єкта, а в ієрархії адміністративного підпорядкування займає вищу сходинку, ніж об'єкт. Тобто, фінансовий контроль є дієвим лише тоді, коли його суб'єкт здатен реально впливати на діяльність підконтрольного об'єкта [21].

Теоретичне осмислення подальших напрямів розвитку інституту державного фінансового контролю необхідне для співставлення отримуваних результатів із завданнями, що ставляться перед контролюючими органами.

Державний фінансовий контроль є одним з найважливіших видів контролю, що здійснюється державою. Проте, його тлумачення в економічній літературі здебільшого акцентують увагу лише на окремих сутнісних характеристиках чи аспектах прояву. Так, державний фінансовий контроль розглядається як основа формування й функціонування державної системи формування інформації про фінансовий стан країни (зокрема, про достатність сукупних фінансових ресурсів бюджетної системи і підприємств різних форм власності для забезпечення відтворювальних процесів, задоволення суспільних потреб і потреб, виконання фінансових зобов'язань країни перед кредиторами), про управління державними фінансовими потоками, тобто системи отримання, обробки й інтеграції різноманітної інформації про розпорядчі і виконавчі дії в процесі планування й здійснення фінансово-господарських операцій (і їх результати), що ініціюють зміни (зміни кількості, вартості, пропорцій, перерозподілу між будь-якими інституціональними одиницями економіки – секторами, господарюючими суб'єктами тощо) будь-яких елементів державного майна (власності) чи об'єктів державних майнових прав і, відповідно, будь-яких джерел їх формування (фінансування). Такий підхід до тлумачення сутності державного фінансового контролю є занадто вузьким, оскільки не можна зводити його лише до інформаційної складової управлінських процесів.

Не дає повного уявлення про його сутність і визначення державного фінансового контролю як контролю за: своєчасним виконанням державного бюджету і бюджетів позабюджетних фондів; організацією грошового обігу; використанням кредитних ресурсів; станом державного внутрішнього і зовнішнього боргу, державних резервів; наданням фінансових і податкових пільг і преференцій.

Так само однобічним (тепер вже з точки зору виключно дотримання інтересів) виглядає визначення державного фінансового контролю як реалізації права держави законними шляхами захищати свої фінансові інтереси й фінансові інтереси своїх громадян.

Не можна вважати достатнім і визначення державного фінансового контролю як сукупності дій і операцій щодо перевірки фінансових питань діяльності суб'єктів господарювання й управління, які пов'язані з ними.

С. Рябухін бачить державний фінансовий контроль як об'єктивно зумовлену діяльність людини, мета якої – оцінити відхилення параметрів, що фактично реєструються, які характеризують дії держави у фінансово-економічному просторі, від установлених норм. Поряд з цим він наголошує, що це не просто механізм відстеження бюджетного процесу, а й моніторинг та аналіз стану економіки та суспільства, спрямований на фінансову оцінку ефективності використання державою ресурсів, що їй виділяються. Водночас, цьому ж автору належить і визначення державного фінансового контролю як організаційно-структурного процесу перевірки законності, доцільності та ефективності дій, пов'язаних з утворенням, розподілом і використанням бюджетних та інших грошових і майнових ресурсів держави, а також реалізованої фінансової політики у сфері виявлення порушень фінансово-валютних і законодавчо-правових норм регулювання.

Можна зустріти й думку, що державний фінансовий контроль є функцією управління продуктивними силами і виробничими відносинами чи, з огляду на істотну роль в забезпеченні функціонування держави, одночасно може кваліфікуватися як функція соціального управління і правового регулювання, а також як специфічна форма державної діяльності.

В. Бурцев трактує державний фінансовий контроль як одну з найважливіших функцій державного управління, яка спрямована на виявлення відхилень від прийнятих стандартів законності, доцільності і ефективності управління фінансовими ресурсами та іншою державною власністю, а при наявності таких відхилень – на своєчасне прийняття відповідних коригувальних і превентивних заходів.

Він же зазначає, що державний фінансовий контроль – це регламентована нормами права діяльність державних органів влади і управління по контролю за своєчасністю і точністю фінансового планування, обґрунтованістю і повнотою надходження і руху державних фінансових і матеріальних ресурсів, правильності й ефективності їх використання. Цей контроль здійснюється на всіх стадіях фінансової діяльності, тобто в процесі збирання, розподілу (перерозподілу) й використання фондів грошових коштів і спрямований на перевірку дотримання фінансового законодавства і доцільності діяльності всіх органів влади.

На думку А. Козиріна, під державним фінансовим контролем слід розуміти здійснювану з використанням специфічних організаційних форм і методів діяльність державних органів з метою встановлення законності та вірогідності фінансових операцій, об'єктивної оцінки економічної ефективності фінансово-господарської діяльності та виявлення резервів її підвищення, збільшення прибуткових надходжень у бюджет і збереження державної власності. В принципі такий підхід є правомірним, проте при цьому невизначеним залишається, чия фінансово-господарська діяльність є об'єктом контрольної діяльності.

Як перевірку спеціально уповноваженими органами дотримання учасниками фінансових, грошових, кредитних і валютних операцій вимог законодавства, норм і правил, встановлених державою та власниками, тлумачать державний фінансовий контроль М. Мельник, О. Пантелєєв і А. Звездін.

У широкому розумінні державний фінансовий контроль трактується і як контроль над формуванням, використанням і відтворенням національного надбання. У цьому зв'язку він і є функцією державного управління продуктивними силами і виробничими відносинами у суспільстві. Зрозуміло, що така його характеристика породжує і проблему його організації, тобто, хто, де, коли і як має здійснювати державний фінансовий контроль.

Узагальнення визначення державного фінансового контролю в умовах демократичного суспільства і ринкової економіки як заснованої на нормах фінансового права системи органів і заходів з перевірки законності і доцільності дій у сфері утворення й використання грошових фондів держави, однієї з форм державного контролю, що сприяє забезпеченню законності, охороні державної власності, цільовому, ефективному і економному використанню державних коштів, яка допомагає виявити порушення встановленої державою фінансової дисципліни.

С. Шохін і Л. Вороніна під державним фінансовим контролем розуміють багатоаспектну, міжгалузеву систему нагляду наділених контрольними функціями державних і громадських органів за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ і організацій з метою об'єктивної оцінки економічної ефективності цієї діяльності, визначення законності та доцільності господарських і фінансових операцій і виявлення резервів надходжень до державного бюджету.

Розглядають державний фінансовий контроль і як один з етапів бюджетного процесу [22].

У Лімській декларації керівних принципів аудиту державних фінансів зазначається, що контроль державних фінансів не є самоціллю, він виступає обов'язковим елементом регуляторної системи, мета якої полягає в своєчасному виявленні відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності і економності управління фінансовими ресурсами, що дозволяло б у кожному конкретному випадку внести відповідні корективи, посилити відповідальність уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків та перешкодити або, принаймні, ускладнити повторення виявлених порушень у майбутньому [23].

Водночас, державний фінансовий контроль – це й система наукових знань. Відтак, подібно будь-якій економічній науці, державний фінансовий контроль вивчає проблеми розширеного відтворення суспільно необхідного продукту, тому не може обмежуватися лише якісними визначеннями економічних законів, категорій, він вивчає і їх кількісні співвідношення. У своєму розвитку він інтегрується з іншими функціональними економічними науками. При цьому фінансовий контроль виконує конкретні функції економічної науки:

- пізнавальну – виявляє чинники, що негативно впливають на розвиток продуктивних сил і виробничих відносин, з метою їх регулювання;

- практично-дієву – забезпечує управління економікою конкретними методиками в частині раціонального витрачання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів.

Оскільки процес здійснення державного фінансового контролю складається з двох етапів: описового, пов'язаного зі збором фактів і їх первісним групуванням, та логіко-аналітичного, який надає повний аналіз фактів і поєднує якісні і кількісні методи наукового пізнання, контроль інтегрує факти та певну систему знань – теорію.

Зазначається й те, що державний фінансовий контроль є синтезом практичного досвіду та знань таких дисциплін, як бухгалтерський облік, фінанси та аналіз господарської діяльності.

Програми переходу до ринкової економіки, що базувалися на монетарному підході, який полягає в тому, що ринкова економіка повинна бути саморегульована, функціонувати стабільно й ефективно без втручання держави, що сама ринкова система повинна забезпечити розвиток всіх сфер економіки, підвищення ефективності в використанні ресурсів, що державний фінансовий контроль має охопити лише ті відносини, що пов'язані з державними фондами грошових коштів. Такий підхід послужив підставою для скасування окремих ланок фінансового контролю й ослаблення інших. Фінансовий контроль об'єктивно властивий різним типам економіки: ринковій, неринковій.

Особливою проблемою у формуванні єдиної системи державного фінансового контролю є майже практична відсутність у науковій літературі теоретичного обґрунтування засад функціонування державного фінансового контролю підприємницької діяльності. А відтак невизначеною залишається сутність, функції, об'єкти, суб'єкти, принципи організації такого контролю. Хоча, як зазначають фахівці державний фінансовий контроль підприємницької діяльності в Україні де-факто існує, однак його поняття теоретично не сформульоване і юридично не закріплене. Свідченням цього є відсутність у широкому обігу зазначеного терміна та єдиного розуміння його змісту.

Як перше наближення до розв'язання зазначеної проблеми може бути враховане наведене І. Стефанюком визначення державного фінансового контролю у підприємстві як діяльності органів державної влади і управління із відстеження функціонування суб'єктів підприємництва в частині дотримання ними встановлених державою обмежувальних параметрів (стандартів, норм, правил) мобілізації, розподілу й використання фінансових ресурсів [24]. При цьому, він обґрунтовує таке визначення тим, що воно впливає з трьох основних функцій, об'єктивно притаманних контролю, – інформаційної, профілактичної і мобілізуючої та його основних складових, які визначають його мету, завдання, суб'єкти і об'єкти, предмет, принципи і форми контролю.

Не можна не звернути увагу читачів і на позицію П. Нікіфорова та С. Івасюка [25], які стверджують, що у ринковій системі, де немає єдиного монопольного власника, державний бюджет і підприємства різних форм власності вже за визначенням не можуть бути віднесені до категорії фінансових відносин. У такій системі, на думку цих авторів, поняття «фінансовий контроль держави» за своїм змістом більш об'ємне і багатше, ніж поняття «державний фінансовий контроль». Свою позицію вони аргументують тим, що за такого підходу йдеться не про формальну перестановку термінів, а про зміну економічного сенсу (змісту). Якщо державний фінансовий контроль оперує тільки тими інструментами, які належать державі, то фінансовий контроль держави передбачає активне використання інструментів, що перебувають за межами державної влади та власності (наприклад, інструментів громадського або корпоративного фінансового контролю). А відтак вони наголошують на потребі фінансовій науці адекватно переосмислити систему поглядів на фінансовий контроль держави. В принципі погоджуючись з наведеною позицією, зазначимо, що в запропонованій читачу монографії розглядатимуться питання формування єдиної системи саме державного фінансового контролю.

Предметом державного фінансового контролю є наявність, стан і/або дія будь-якої ланки системи його об'єктів.

Стверджують також, що безпосереднім предметом фінансового контролю виступають всі етапи бюджетного процесу, надходження податкових та інших платежів до бюджету, відрахування в позабюджетні фонди, цільові бюджетні фонди, дотації, субсидії, трансферти тощо. На наш погляд, ближчим до істини є перший з наведених підходів.

Для розуміння сутності державного фінансового контролю його необхідно розглядати в системі категорій «*мета – засіб – результат*».

Місце фінансового контролю в системі економічних категорій характеризується тим, що це міжгалузєва функціональна економічна категорія. Виникнення її є результатом необхідності задоволення потреб практики в контролі як спеціалізованій функції управлінської діяльності. А відтак, можна вести мову про специфічні цілі, завдання, функції, предмет і принципи здійснення фінансового контролю.

Необхідність фінансового контролю обумовлена самим життям. В епоху панування товарно-грошових відносин використання матеріалів, сировини, енергії й інших видів суспільних ресурсів опосередковано грошовими відносинами. При цьому під *суспільними ресурсами* розуміється сукупність основних джерел існування держави і суспільства. Всі вони, включаючи політичні ресурси, мають вартісну оцінку, належать чи є об'єктами управління (користування і розпорядження) з боку органів держави і органів місцевого самоврядування, а також організацій різних форм власності і громадян. Особливе місце займають *економічні ресурси* (природні, трудові, капітальні, оборотні, фінансові, інформаційні). В силу своєї ліквідності, управління економічними ресурсами безумовно виражається в фінансових показниках. Ці показники характеризують різні сторони діяльності держави і

суспільства, пов'язаної з формуванням (утворенням), розпорядженням (розподілом і перерозподілом) і використанням грошових фондів й інших ресурсів і накопичень (резервів) за певний період. Свій концентрований вираз ці показники знаходять в бюджеті, закріплюючому в формі нормативного документу (закону) основи формування й розподілу (витрачання) фонду грошових коштів, необхідних для забезпечення діяльності держави і місцевого самоврядування. Таким чином, управління суспільними ресурсами, незалежно від виду органів і організацій (державних чи недержавних), здійснюючих управління, прямо чи опосередковано, є об'єктом державного фінансового контролю.

Широка сфера застосування фінансового контролю дозволяє суттєво впливати на весь економічний процес, стежити за дотриманням фінансової безпеки держави, досягненням фінансової самодостатності регіонів, секторів і галузей економіки, збалансованістю державного і місцевих бюджетів, захищеністю фінансово-економічних інтересів громадян і суспільства. Раціональна організація та ефективне функціонування фінансового контролю сприяє забезпеченню національних економічних інтересів держави, поліпшенню керованості фінансовими ресурсами, розвитку ринкової економіки [70].

Державний фінансовий контроль охоплює всі стадії управління суспільними ресурсами і виражається в наступних основних видах державної діяльності:

- аналіз і перевірка обґрунтованості рішень по управлінню суспільними ресурсами, в т.ч. рішень по формуванню, розпорядженню і використанню ресурсів; оцінка ризиків управління і прогноз його результатів;

- перевірка відповідності досягнутих в визначений період часу фінансових показників (результатів управління) соціально - економічного стану країни, господарської діяльності на всіх рівнях (країни, галузі, регіону, підприємства) і в різних сферах економіки (виробнича, торговельна, соціальна тощо) бажаному і необхідному (нормативному) значенню цих показників;

- виявлення відхилень від заданого (бажаного) режиму управління суспільними ресурсами й оцінка (соціальна та економічна) параметрів цих відхилень;

- забезпечення своєчасного й повного відновлення (відшкодування) неправомірно використаних державних коштів і надходження доходів від їх використання до відповідних бюджетів і позабюджетних фондів, а також відшкодування заподіяного державі і суспільству збитку.

Інститут фінансового контролю є складовою загальної структури контрольних органів держави і водночас важливим елементом фінансового механізму, сутність якого відображена в його завданнях і функціях.

Роль фінансового контролю проявляється в результатах практичного використання розподільчої і регулюючої функцій фінансів, що нерозривно пов'язані і мають бути реалізовані в інтересах підвищення ефективності використання фінансових ресурсів. У ринкових умовах відбувається

ускладнення фінансової діяльності, а відтак, фінансовий контроль має бути спрямований на прискорення економічного і соціального розвитку, припинення безгосподарності і розкрадань, перевірку своєчасності виконання зобов'язань перед бюджетом і позабюджетними фондами, взаємних платежів між господарюючими суб'єктами.

За допомогою фінансового контролю держава прагне забезпечити краще використання і збереження основних і виробничих фондів, а також оборотних коштів, зниження собівартості продукції, підвищення рентабельності виробництва, виявлення додаткових фінансових коштів у господарстві, виконання запланованих якісних та кількісних мікро- і макроекономічних показників тощо [27].

Значущість же державного фінансового контролю полягає в тому, що завдяки йому контролюється повнота виконання зобов'язань фізичних і юридичних осіб перед державою (за допомогою податкового, митного і валютного контролю); перевіряється дотримання органами державної влади, юридичними і фізичними особами вимог фінансового законодавства; здійснюється контроль за цільовим, ефективним і раціональним використанням державних коштів; аналізується фінансовий стан державних організацій і організацій з державною участю, ефективність використання ними державних фінансових і матеріальних ресурсів; здійснюється бюджетно-фінансовий контроль тощо.

Державний фінансовий контроль сприяє зміцненню фінансового становища країни, є однією з необхідних умов успіху економічних реформ, що здійснюються в ній, він потрібний за будь-якої форми державного правління [28].

На нашу думку, в сучасних умовах становлення глобальної економіки, зростаючого значення набуває нова гілка фінансового контролю для нашої держави – забезпечення її фінансової безпеки, яка, в свою чергу, з входженням країни в єдиний фінансово-інформаційний простір стає фундаментальною умовою подальшого стратегічного розвитку, збереження матеріальної ресурсної бази, накопичених знань, фінансового і людського капіталу.

4.1.5. Євроінтеграційні стандарти соціально-економічного розвитку держави: реформування системи державного фінансового контролю

Сучасний стан соціально-економічного розвитку України характеризується, з одного боку, динамізмом та багатовекторністю процесів розвитку та реформ в усіх сферах суспільного життя загалом та державного управління зокрема, які обумовлені, передусім, її євроінтеграційними прагненнями. А з іншого – складністю реалізації загальнонаціональних завдань і цілей у різних сферах суспільного життя через обмежений обсяг необхідних фінансових ресурсів.

За таких умов особливої актуальності набувають питання щодо підвищення прозорості, підзвітності та ефективності діяльності органів

державної влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання державної і комунальної форми власності (далі – суб'єкти господарювання) та управління і використання ними наявних ресурсів загалом та системи контролю за цим процесом зокрема. Не слід доказувати, що ефективна система фінансового контролю за управлінням державними (місцевими) ресурсами (публічні кошти, оборотні та інші активи) та їх використання є не лише інструментом гарантії прозорості, підзвітності і якості діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання, а і по суті дієвим механізмом для забезпечення фінансової стабільності і безпеки країни, досягнення стратегічних цілей держави, ефективності державної політики, підвищення рівня якості життя населення та, зокрема, реформування системи управління державними фінансами.

Після прийняття Верховною Радою України 24 серпня 1991 року історичної Постанови та Акту проголошення незалежності України повстало з перших днів завдання створити ефективну систему державного фінансового контролю. На сьогодні розбудова дієвої та ефективної системи фінансового контролю в державному секторі, яка базувалася б на основоположних принципах та кращих практиках ЄС, є вкрай важливим кроком у процесі впровадження реформи управління державними фінансами.

Тому необхідно зосередити увагу на вирішенні ряду проблемних питань, які стримують або мають негативний вплив на розвиток системи фінансового контролю в країні. Зокрема, першочергово необхідно провести моніторинг реальної можливості забезпечення здійснення ефективного контролю за управлінням та використанням державних (місцевих) ресурсів на центральному, регіональному і місцевому рівні відповідними державними органами, що здійснюють такий контроль (далі – органи контролю), та ідентифікувати проблеми законодавчого і організаційно-управлінського характеру у зазначеній сфері.

У загальному вигляді ключовими компонентами фінансового контролю за управлінням державними (місцевими) ресурсами та їх використанням є *внутрішній* та *зовнішній* державний фінансовий контроль. Внутрішній державний фінансовий контроль здійснює виконавча влада (Кабінет Міністрів України – урядовий контроль). Зовнішній державний фінансовий контроль (аудит) здійснює Рахункова палата від імені Верховної Ради України і, на нашу думку, його слід називати суспільним контролем. Необхідно відмітити, що в офіційних документах, економічній літературі і в практичній діяльності затвердилося поняття – парламентський контроль. Слід мати на увазі, що внутрішній державний фінансовий контроль та внутрішній аудит забезпечується відповідно розпорядниками бюджетних коштів та підрозділом внутрішнього аудиту в бюджетній установі.

Така побудова та класифікація вітчизняної системи фінансового контролю не в повній мірі відповідає міжнародним стандартам та не може забезпечити створення надійної платформи для її ефективного розвитку, зокрема розвитку правового поля, унормування понятійного апарату,

уніфікацію чітких і прозорих правил діяльності органів контролю, удосконалення механізму співпраці та обміну інформацією між ними, ідентифікацію статусу і місці кожного з них.

Розвиток органів внутрішнього державного фінансового контролю виконавчої влади та Рахункової палати (*конституційно незалежний зовнішній орган державного фінансового контролю*), які здійснюють контроль від імені різних гілок влади, наділені повноваженнями в окремих сферах контролю за станом управління та використання державних (місцевих) ресурсів, на сьогодні є важливим та одним із пріоритетних завдань нашої держави в умовах євроінтеграції. Значної уваги потребують питання налагодження плідної та конструктивної співпраці з суспільством та між зазначеними органами, зокрема щодо планування та проведення контрольних заходів, модернізації їх методологічного та нормативно-правового забезпечення, підвищення довіри громадян до результатів їх контрольних заходів тощо.

Україна починаючи з 2005 року перебуває у процесі впровадження системи державного внутрішнього фінансового контролю, прагнучи впровадити досвід зарубіжних країн на основі стандартів INTOSAI. З 2017 року формування політики у сфері державного внутрішнього фінансового контролю здійснює Мінфін. Для досягнення цілей, визначених у частині третій статті 26 Бюджетного кодексу України, та забезпечення відповідності процедур і механізму внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів є інструментарій – міжнародні стандарти і краща практика ЄС на базі якої слід створити цілісну системи державного внутрішнього фінансового контролю. Водночас замість прогресу у створенні цілісної системи державного фінансового контролю на сьогодні мають місце прагнення ускладнити, *«знецінити»* діяльність внутрішнього державного фінансового контролю.

Практика свідчить, що така ситуація склалася через неналежну практичну реалізацію принципів управлінської відповідальності та підзвітності, а керівники різних рівнів не повною мірою усвідомлюють свою відповідальність перед суспільством щодо забезпечення ефективного управління бюджетними коштами на всіх стадіях бюджетного процесу та недооцінюють сутності державного внутрішнього фінансового контролю.

Іншою проблемою є незабезпечення окремими підрозділами проведення внутрішнього аудиту в тих установах, де він хоча б створений, ефективного виконання своїх функцій як інструменту з налагодження керівником ефективної системи внутрішнього контролю, спрямованої на запобігання порушенням бюджетного законодавства. Зроблений висновок засвідчує також зростаючі щороку обсяги фінансових порушень, виявлених за результатами діяльності органів внутрішнього контролю виконавчої влади та Рахункової палати як органу зовнішнього державного фінансового контролю.

Одночасно з розбудовою державного внутрішнього фінансового контролю у країні проводилися ряд інших реформ в усіх сферах. Особливої уваги заслуговує питання реформування системи управління державними

фінансами, зокрема таких її складових частин і компонентів, як міжбюджетні відносини та фіскальна децентралізація, підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики (застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі) та забезпечення ефективного виконання бюджету. На жаль, поспішна децентралізація розвитку та реалізація внутрішнього державного фінансового контролю супроводжується імовірністю виникнення об'єктивних та суб'єктивних ризиків:

– по-перше, фіскальна децентралізація передбачає передачу органам місцевого самоврядування значних повноважень і фіскальних інструментів для нарощування ресурсної бази бюджетів територіальних громад. Водночас цей процес через об'єктивні та суб'єктивні причини супроводжується підвищеним ризиком імовірних помилок, порушень і зловживань у фінансовій сфері та відповідно масштабними втратами бюджетних ресурсів, непрозорістю і неефективністю управління місцевими ресурсами;

– по-друге, формальний підхід під час планування бюджетів за програмно-цільовим методом, недотримання загальної бюджетної дисципліни, допущення імовірних помилок, порушень і зловживань під час виконання бюджетів потребує зміни фокусу фінансового контролю. Адже відтепер ефективність і результативність використання бюджетних коштів повинні досліджуватися з позиції виміру соціально-економічних наслідків від діяльності розпорядника бюджетних коштів та його управлінських рішень, зокрема рівня досягнення поставлених перед ним цілей, ефективності виконання завдань у відповідній сфері, досягнення соціальних орієнтирів, очікуваних результатів тощо [29].

Вирішення зазначених та інших проблемних питань, що можуть виникати у процесі впровадження реформ у країні та запобігання ризикам імовірних порушень і зловживань, вимагають від Уряду ефективного реагування та невідворотних змін у підходах до функціонування системи державного фінансового контролю шляхом подальшого розвитку внутрішнього державного фінансового контролю виконавчої влади, реформування системи державного фінансового контролю та його інструментів, зокрема модернізації та розвитку державного фінансового аудиту, його видів і форм; удосконалення інспектування шляхом спрямування його на забезпечення реальної боротьби з проявами фінансового шахрайства; розвитку моніторингу та перевірки публічних закупівель. Успішне проведення реформи системи державного фінансового контролю прямо пов'язано з ефективністю роботи внутрішнього державного фінансового контролю виконавчої влади.

Проте, слід пам'ятати, що на сучасному етапі розвитку фінансового контролю в країні внутрішній центральний орган державного фінансового контролю виконавчої влади є дієвим інструментом Уряду, який повинен мати правову основу для забезпечення здійснення якісного контролю за законністю та *ефективністю* (результативністю, ефективністю та економністю) управління і використання державних (місцевих) ресурсів та

діяльності відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання.

Важливими аспектами подальшого розвитку внутрішнього центрального органу державного фінансового контролю виконавчої влади та реформування внутрішньої системи державного фінансового контролю є розв'язання таких основних проблем:

- недосконалість нормативно-правового, фінансового, інформаційного та методологічного забезпечення внутрішньої системи державного фінансового контролю;

- брак законодавчої бази та методології для проведення внутрішніми органами державного фінансового контролю різних видів і форм державного фінансового аудиту: аудиту фінансової звітності, IT-аудиту, аудиту коштів (фондів і грантів) ЄС, аудиту інвестиційних проектів, аудиту державних (регіональних) цільових програм тощо через обмеженість запроваджених видів і форм аудиту в практику органів внутрішнього контролю; недосконалість методології запроваджених видів аудиту (виконання бюджетних програм, місцевих бюджетів, діяльності суб'єктів господарювання), її невідповідність сучасним міжнародним стандартам у зазначеній сфері, низька спроможність залучення міжнародної технічної допомоги;

- недостатній рівень переорієнтування інспектування на значні фінансові порушення та проведення ревізій винятково на основі ризиків через розпорошеність зусиль на проведення більшою мірою дріб'язкових заходів за зверненням правоохоронних органів;

- відсутність співпраці з європейськими органами протидії фінансово-економічним правопорушенням (зокрема, Комісією ЄС з питань боротьби з шахрайством (OLAF));

- недостатній рівень розуміння органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання сутності аудиту, який може проводитися державним органом внутрішнього фінансового контролю виконавчої влади, що не сприяє якісній взаємодії між ними та формуванню партнерських відносин;

- обмеженість заходів впливу центрального внутрішнього державного органу фінансового контролю виконавчої влади на несумлінних керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та порушників фінансової дисципліни, бюджетного законодавства, невиконання ними законних вимог органу державного фінансового контролю;

- низька спроможність розпорядників бюджетних коштів до впровадження та розвитку внутрішнього контролю через недостатній рівень усвідомлення сутності державного внутрішнього фінансового контролю та відповідальності за результати їх діяльності, зокрема, перед суспільством;

- обмеженість доступу до інформаційних ресурсів (бази даних, реєстри, автоматизовані системи), зокрема через відсутність в окремих випадках або недосконалість механізму обміну інформацією між відповідними

державними органами, брак ефективної взаємодії органів контролю між собою;

– низький рівень охоплення контролем місцевих бюджетів центральним органом фінансового контролю виконавчої влади через недостатність відповідного кадрового та фінансового ресурсу;

– необхідність докорінної зміни системи навчання та підвищення кваліфікації державних аудиторів, упровадження у вітчизняну практику міжнародних підходів постійного професійного розвитку, збільшення ресурсів на зазначені цілі, активне залучення міжнародних донорських організацій;

– потреба у підвищенні рівня інформованості суспільства про напрями та результати діяльності центрального органу фінансового контролю виконавчої влади, зокрема фокусування на висвітленні інформації про конкретну користь для людей – платників податків.

Комплексне розв'язання окреслених проблем можливе за умови вжиття на державному рівні заходів, спрямованих на реформування та підвищення ефективності державного фінансового контролю.

4.2. Еволюція сучасних уявлень про аудит ефективності використання державних ресурсів: нова філософія зовнішнього фінансового контролю

4.2.1. Аналіз зарубіжного досвіду застосування системи аудиту ефективності

Щоб краще зрозуміти і оцінити сьогодення необхідно звернутися в минуле. Як відомо, аудит виник в давній старовині, на різних історичних етапах, в різних державах відрізнявся методами і способами здійснення. Основною причиною розвитку аудиту було те, що під час економічного розвитку у ряді країн стався розподіл функцій між власниками підприємств, їх адміністраторами і кредиторами.

У процесі еволюції аудиту простежується міра державної участі в його проведенні. У одних випадках аудит здійснювався у присутності посадовців уряду і громадян, в інших – посада аудитора об'єднувала обов'язки прокурора, діловода і секретаря та ін. Вирішальна роль в рішенні проблем що виникають в результаті такої діяльності, запобіганні недобросовісним угодам належала державним органам влади.

Загальновідомо, що державний фінансовий контроль (далі – ДФК) у зарубіжних країнах до середини ХХ століття здійснювався у вигляді фінансового аудиту бюджетних витрат. У початковий період становлення, органи державного фінансового контролю зарубіжних країн, виконували на підставі відповідних законів (наприклад, закон щодо Суду рахунків у Італії (1862р.), закон щодо порядку проведення аудиторських перевірок у Канаді (1878 р.), закон про аудит в Австралії (1901 р.), закон про державний

контроль у Норвегії (1918 р.) та інші) досить різноманітні завдання та велике коло обов'язків, пов'язаних з витратами державних коштів. Видавали дозволи на виділення бюджетних коштів державним органам і завіряли рахунки урядових установ, проводили перевірки правильності платежів після оплати державних витрат і звітів про використання бюджетних коштів.

Багато органів державного фінансового контролю у той час виконували як виконавчі, так і контрольні функції відносно витрачання державних коштів в їх різному поєднанні. Вони проводили великий обсяг роботи по контролю усіх державних рахунків. Деталі результатів перевірок та їх звіти направлялися парламентам. Так, наприклад, обсяги щорічних звітів Головного аудитора Канади, Громад, що направляються в Палату, на початку минулого століття доходив іноді до 2400 сторінок. У них перераховувалися усі фінансові операції міністерств і відомств.

З часом такі великі звіти контрольних органів про використання (руху) коштів не задовольняли суспільство і парламент. Були внесені розмежування обов'язків в бюджетному процесі між урядом і органом державного фінансового контролю, обумовлене, передусім, наданням останньому статус незалежного Вищого органу фінансового контролю, підзвітного парламенту. При цьому уряд відповідав за збір і витрачання державних коштів, а Вищий орган державного фінансового контролю повинен був перевіряти, як витрачаються ці кошти, і представляти до парламенту звіти про результати перевірок, тобто здійснювати фінансовий аудит виконання державного бюджету. І вже до середини ХХ століття вищі органи фінансового контролю зарубіжних країн накопили великий практичний досвід проведення фінансового аудиту, складовими частинами якого був аудит звітності і аудит відповідності.

Завданням аудиту звітності є визначення правильності ведення, повноти обліку і звітності прибутків і витрат виконаного державного бюджету, а також відповідних фінансових документів. В результаті проведення аудиту звітності орган фінансового контролю дає підтвердження і засвідчує парламент і громадськість в тому, що виконавча влада належним чином здійснювала ведення рахунків і облікову документацію при витрачанні бюджетних коштів і надала достовірну фінансову інформацію про виконання державного бюджету.

Завдання аудиту відповідності полягало у проведенні перевірок виконання прибутків і витрат державного бюджету в звітному фінансовому році, в результаті яких орган державного фінансового контролю давав висновок парламенту про відповідність показників виконаного урядом бюджету, показникам, затвердженим в законі про державний бюджет, або іншим рішенням парламенту.

У кінці 50-х – початку 60-х років минулого століття органи державного фінансового контролю низки країн (першопрохідці – Швеції і Канаді) почали проводити перевірки державних витрат не лише відносно їх відповідності закону, але і з точки зору громадської корисності, тобто тих результатів, які суспільство отримало від законно витрачених бюджетних коштів. Разом з

фінансовим аудитом поступово почав розвиватися новий вид контролю державного бюджету, який дістав назву аудит ефективності витрачання бюджетних коштів.

Один з перших органів державного фінансового контролю, що впровадили аудит ефективності – Національне ревізійне бюро Швеції, яке в результаті реформування державної системи фінансового управління в 1967 році отримало статус органу зовнішнього державного фінансового контролю, що концентрує свою діяльність переважно на здійсненні аудиту ефективності бюджетних витрат. Для цього була здійснена перебудова організаційної структури і методів роботи Національного ревізійного бюро, головним завданням якого стало проведення перевірок результатів діяльності міністерств і відомств по досягненню цілей, поставлених урядом. При цьому проведення фінансового аудиту в основному було покладене на спеціальні урядові агентства, що виконують функції державного внутрішнього контролю.

Протягом декількох наступних років Національне ревізійне бюро Швеції на основі узагальнення практичного досвіду здійснення аудиту ефективності розробило спочатку його теоретичні основи [85], а потім і методологію проведення перевірок ефективності діяльності державних органів [86].

У Швеції він впроваджувався під назвою аудит адміністративної діяльності. У кінці 60-х років аудит ефективності був впроваджений в США, Великій Британії і деяких інших країнах.

Концепція аудиту ефективності упродовж понад 40-річного існування помітно змінювалася, проте незмінною залишалась основа – оцінка діяльності урядових міністерств. Зв'язок із розробкою бюджетів програм слабшав, впроваджувалися погляди і методи з інших академічних дисциплін, таких як політологія і соціологія. Були розроблені нові теоретичні і методологічні основи, якими керуються в практичній діяльності вищі органи ДФК більшості зарубіжних країн. Тому в процесі впровадження аудиту ефективності в систему ДФК України представляється дуже важливим вивчення і використання цього досвіду стосовно українських реалій.

За кордоном саме аудит ефективності займає ключові позиції в загальному обсязі контрольної-аналітичної роботи вищих органів фінансового контролю. При цьому він не підміняє собою традиційний фінансовий аудит з усіма його складовими, а істотно доповнює його, оцінюючи ефективність управління органами виконавчої влади національними ресурсами, якісно розширюючи можливості ДФК.

Зміни у використанні аудиту ефективності викликались різноманітними потребами суспільства, нестачею ресурсів, політичними міркуваннями і, не в останню чергу, розвитком різних академічних дисциплін.

У міжнародній практиці поява аудиту ефективності як нового виду бюджетного контролю було зафіксовано в ст. 4 Лімської декларації керівних принципів аудиту державних фінансів, прийнятої 1X Конгресом Міжнародної організації вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI) в 1977 році. В ній підкреслюється, що «традиційним завданням

Вищого органу контролю державних фінансів є контроль за дотриманням законодавства та контроль правильності фінансового управління, бухгалтерського обліку та звітності. Крім цих видів контролю (мова йде про фінансовий аудит – *мії коментар*), важливість яких залишається незаперечною, існує також інший вид контролю, який спрямований на оцінювання результативності, ефективності та економічності державного управління. Контроль ефективності охоплює не лише окремі фінансові операції, а й усі сфери функціонування державного сектору, включаючи перевірку систем організації та управління» [87].

За минулі роки аудит ефективності отримав широкий розвиток і велику кількість використання в більшості зарубіжних країн і нині стає переважаючим видом контролю виконання державного бюджету. Так, його доля в загальній кількості перевірок, що проводяться вищими органами фінансового контролю, складає в багатьох з них вже близько 50–70 відсотків.

Виділимо декілька основних причин, які привели до виникнення і сприяли такому швидкому розвитку аудиту ефективності як інструменту управління національними ресурсами.

По-перше, роль і ступінь органів державного фінансового контролю змінювалися. У розвинених зарубіжних країнах в процесі розвитку суспільства закономірно відбувалися якісні зміни в його соціально-економічній, політичній, інституціональній і інших сферах. Ці процеси вплинули на формування системи державного фінансового контролю, виділення з неї незалежних органів фінансового контролю і підвищення їх ролі в управлінні державними фінансами.

У зарубіжних країнах сформувалася розвинена і досить ефективна система державного фінансового контролю, яка складається із зовнішнього контролю, здійснюваного, в основному, незалежними і підзвітними лише парламентам своїх країн органами фінансового контролю, і внутрішнього контролю, діючого у рамках виконавчої влади через систему казначейства, а також різних органів контролю міністерств і відомств.

Між вищими органами фінансового контролю і структурами внутрішнього контролю склався певний функціональний «розподіл праці». Якщо вищий орган фінансового контролю, як правило, концентрує свою контрольну діяльність головним чином на фінансовому аудиті річних звітів міністерств і відомств, а також на виконання урядом бюджету, то органи внутрішнього контролю проводять перевірки рахунків і правильність ведення фінансової звітності у структурі виконавчої влади (міністерств і відомств).

При цьому вищі органи фінансового контролю грають провідну роль по відношенню до структур внутрішнього контролю. В процесі проведення фінансових перевірок вони оцінюють надійність їх контрольно-ревізійної діяльності і, залежно від рівня їх результативності, використовують отримані результати при організації своєї роботи по контролю виконання урядом бюджету.

По-друге, у розвинених зарубіжних країнах сформувалися і реалізуються загальноприйняті принципи і правові основи підготовки проекту державного

бюджету, його виконання, а також фінансова звітність. В результаті цього зросла ступінь прозорості і публічності бюджетного процесу, що, до певної міри, гарантує попередження різного роду зловживань і порушень при витрачанні бюджетних коштів.

Вищі контрольні органи зарубіжних країн накопили великий практичний досвід якісного проведення фінансового аудиту. Створені і діють нормативно-правові акти і механізми контролю виконання державного бюджету, які забезпечують проведення достатньо результативного контролю і можливості припинення порушень при використанні державних коштів. Відбувається не лише скорочення кількості виявлених ними порушень, але і істотна зміна їх структури.

Зменшується доля фактів незаконного (нецільового) і неефективного витрачання бюджетних коштів. Як правило, в результаті перевірок виконання бюджету виявляються лише арифметичні помилки, неточності, недотримання формальностей при складанні фінансової звітності і тому подібне. І як наслідок, у органів фінансового контролю поступово стали з'являтися можливості для вивільнення частини ресурсів (фінансів і трудовитрат), які можна було направити на впровадження аудиту ефективності в практику контрольної діяльності.

По-третє, результативність аудиту ефективності пов'язана з проблемою стосунків між парламентами і органами фінансового контролю. У більшості розвинених країн останні підзвітні парламентам або ж є частиною законодавчої гілки влади, тому парламент грає значну роль в діяльності органу фінансового контролю, виступаючи «споживачем» його продукції – звітів про результати фінансових перевірок.

Отже, парламент зацікавлений у результатах фінансового аудиту, які він використовує, наприклад, при обговоренні звітів уряду про виконання бюджету і, взагалі, є одним з вагомих інструментів його впливу на виконавчу владу. Важливо відмітити, так дійсно на перших етапах становлення і розвитку незалежних органів державного фінансового контролю така ситуація переважала. Проте поступово проблеми фінансового аудиту за своїм змістом перестали представляти безпосередній інтерес для законодавців, оскільки, як вже відзначалося, в результаті перевірок стало виявлятися все менше серйозних негативних фактів у використанні бюджетних коштів виконавчою владою. Тому необхідність викликати і посилити інтерес парламенту до контрольної-ревізійної діяльності органів державного фінансового контролю також стало однією з причин появи аудиту ефективності як нового етапу контролю за виконанням державного бюджету.

Нині в українській економічній науці відсутня цілісна і загальноприйнята концепція, яка б розкривала теоретичні і методичні основи аудиту ефективності використання державних ресурсів, її розробка знаходиться лише в початковій стадії.

На наш погляд, це обумовлено тим, що аудит ефективності використання державних ресурсів є новим явищем в теорії і практиці державного фінансового контролю України. Тому, природно, потрібний як

час, так і накопичення достатнього практичного досвіду здійснення аудиту ефективності, для того, щоб на основі його усебічного вивчення і наукового осмислення створити теоретичну і методичну базу застосування аудиту ефективності в нашій країні з урахуванням національних умов і традицій.

Нині в зарубіжних країнах сформувалася розвинена і досить ефективна система державного фінансового контролю, що складається із зовнішнього контролю, здійснюваного, в основному, незалежними і підзвітними лише парламентам своїх країн органами фінансового контролю, і внутрішнього контролю, діючого у рамках виконавчої влади через систему казначейства, а також різних органів контролю міністерств і відомств. Зовнішній державний фінансовий контроль, як правило, здійснюється за допомогою проведення зовнішнього аудиту бюджету, що включає фінансовий аудит і аудит ефективності бюджетних витрат.

За допомогою фінансового аудиту визначається правильність ведення обліку, повнота і достовірність фінансової звітності, відповідність показників доходів і витрат виконавчою владою бюджету показникам, затверджених в законі про державний бюджет. В результаті проведення фінансового аудиту орган державного фінансового контролю дає підтвердження і засвідчує парламент і громадськість в тому, що виконавча влада належним чином здійснювала виконання державного бюджету (отримала з бюджету кошти і вчасно витратила їх).

За допомогою аудиту ефективності вищі органи фінансового контролю зарубіжних країн здійснюють зовнішній державний контроль управління державними фінансами, за підсумками якого вони дають незалежну оцінку результатів діяльності виконавчої влади по досягненню поставлених цілей і завдань і, відповідно, роблять висновки про ступінь ефективності використання на це державних коштів.

Формування зовнішнього державного фінансового контролю в Україні почалося із створення в середині 1990-х років Рахункової палати, яка відповідно до нормативно-правових актів була націлене на організацію і здійснення контролю за своєчасного виконання прибуткових і витратних статей відповідних бюджетів і бюджетів державних позабюджетних фондів по обсягах, структурі і цільовому призначенні. Тобто, на даному етапі становлення державного фінансового контролю необхідно було, якщо слідувати зарубіжній термінології, перш за все, освоїти методологію проведення фінансового аудиту і спільних дій Рахункової палати з іншими внутрішніми органами ДФК.

Аудит ефективності – це широко розповсюджений за рубежем вид аудиту, котрий спрямований на перевірку того, наскільки результативно, економно і продуктивно здійснюється фінансово-господарське управління в державному і приватних секторах економіки. Як правило, такий аудит аналізує не тільки специфічні аспекти управління, але і всю управлінську діяльність, у тому числі організаційну і адміністративну системи.

Враховуючи новизну цього виду контролю у нашій країні і значний досвід, який напрацьований в розвинених країнах, автор вважає, що ця тема

можливо зацікавить не тільки студентів, а й професійних бухгалтерів і аудиторів.

Проте, необхідно пам'ятати, що, перш за все, *аудит ефективності* – це аудит оцінки наслідків виконання управлінських рішень виконавчою владою. З цієї точки зору дане дослідження може бути цікавим для широкої аудиторії – всього суспільства.

Взагалі, якщо згадати історію, то сам термін *«ефективність»* зустрічається вже в роботах Вільяма Петті – одного із засновників класичної політекономії і голови школи фізіократів Франсуа Кене. Не дивлячись на те, що поняття ефективність як самостійне економічне поняття ними не розроблялося, вони вживали цей термін в значенні результативності і використовували його для оцінки тих або інших урядових заходів в залежності від того, чи сприяли вони соціально-економічному розвитку. Варто відмітити цікавий факт, що первинно термін *«ефективність»* використовується якраз по відношенню до дій суб'єктів управління – уряду.

Особливо важливе значення аудит ефективності має для суспільного (державного, муніципального) сектору, де результативність, економність і продуктивність управління коштами і матеріальними ресурсами складно оцінити одним показником – прибутком. Потрібна оцінка за більш широким спектром показників, серед яких, як правило, основними є показники соціальної ефективності державних і муніципальних витрат.

Можливість держави ефективно вирішувати соціальні, економічні, політичні задачі багато в чому визначається ефективністю її діяльності в бюджетно-фінансовій сфері, зокрема, як воно розпоряджається наявними фінансовими і матеріальними ресурсами, наскільки раціонально, економічно і результативно ці ресурси використовуються для реалізації державних програм соціально-економічного розвитку країни в цілому і окремо регіонів.

Застосування аудиту ефективності в тій або іншій сфері суспільного сектору дозволяє не тільки дослідити ефективність управління суспільними коштами і матеріальними ресурсами, виявити недоліки або порушення, але і запропонувати шляхи підвищення ефективності використання суспільних (народних) коштів і природних ресурсів. Як правило, реалізація результатів проведення аудиту ефективності дозволяє суттєво підвищити результативність і економність управління суспільними ресурсами, що відкриває нові резерви для підвищення якості життя громадян. Тому в теперішній час за рубежом аудит ефективності часто не тільки доповнює традиційний фінансовий аудит, але в багатьох країнах, де сурове дотримання фінансової дисципліни в державному секторі давно стало нормою, стає переважним видом діяльності вищих органів державного фінансового контролю.

Підходи у вирішенні проблем, котрі зв'язані з контролем ефективності фінансової діяльності, використовуються в багатьох країнах як наслідок визнання того факту, що аудит ефективності витрат має набагато більший вплив на якість і вартість послуг, які надаються державними службами, чим традиційний фінансовий аудит. Приступаючи до вивчення аудиту

ефективності, будемо пам'ятати, що реалізація заходів аудиту ефективності є нелегкою задачею. Ці складності пов'язані, перш за все, із наступними факторами:

- не існує загального розуміння або відповіді на питання: «Якою повинна бути правильна суспільна політика?».

- способів досягнення однієї і тієї ж мети (цілей) – велика кількість, а їх можливі результати не завжди піддаються точному виміру.

- попит на суспільні послуги не обмежений, в той час як ресурси, які виділені для цього, обмежені.

- результати дуже часто виражаються в невизначених поняттях, що таке суспільне благополуччя, національна безпека, соціально-психологічний клімат, а потрібне конкретне їх чітке визначення в цифрах. Погодьтеся, що, наприклад, *«суспільне благополуччя»* є дуже суб'єктивним поняттям.

В дослідженні викладення матеріалу базується на міжнародному досвіді і практичному досвіді Рахункової палати, супроводжується посиланнями на документи, які прийняті міжнародним суспільством, включає матеріали, котрі допомагають в організації і проведенні аудиту ефективності.

Нині Україна зіткнулася із найскладнішими викликами за увесь період з часу проголошення незалежності у 1991 році. Через конфлікт на сході понад мільйон людей були змушені покинути свої оселі, рятуючи своє життя. Розбудова миру та відновлення постраждалих від конфлікту районів, а також підтримка внутрішньо переміщених осіб є одними з головних пріоритетів Програми Розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) в Україні.

Програма з врядування зосереджувала свою увагу на ключових елементах системи ефективного демократичного управління:

- підтримка пріоритетів державної політики щодо забезпечення прозорого, підзвітного та відповідального державного управління;
- посилення інституційної спроможності органів державної влади;
- демократизація процесу вироблення державно-політичних рішень;
- розвиток окремих пріоритетних сфер врядування (забезпечення прав людини, розвиток можливостей громадянського суспільства).

Програма з врядування реалізувалася за інтегрованим підходом через проекти: проект ПРООН *«Доброчесність на практиці»* та проект ПРООН *«Належне управління за участю громадян»*. Обидва проекти повинні були сприяти удосконаленню механізмів прозорого та відповідального процесу вироблення та реалізації державно-політичних рішень, але жодна із указаних вище систем демократичного управління не була виконана (про причини такого стану будемо говорити нижче).

На завершення скажемо, що аудит ефективності, котрий став привичним для західної економіки., своїми результатами торкається інтересів не тільки керівників, підприємців, та державних високопосадовців – він впливає на інтереси мільйонів українських громадян. В цьому розумінні аудит ефективності державного сектору вітчизняної економіки є ще більш жаданим, оскільки стосується кожного із нас.

Традиційний державний фінансовий контроль за виконанням бюджету здійснюваний зовнішнім органом державного фінансового контролю в зарубіжних країнах на протязі тривалого часу здійснювався методом так званого фінансового аудиту.

Проведення традиційного фінансового аудиту, як показує досвід розвинених країн, не є високоефективним методом контролю за результативністю бюджетних коштів, оскільки не дозволяє "оцінити" ефективність використання державних коштів і ефективність діяльності виконавчого органу влади щодо використання бюджетних коштів.

Органи державного фінансового контролю накопичували значний практичний досвід проведення фінансового аудиту як методу державного фінансового контролю. Його метою була оцінка достовірності фінансової звітності і її відповідність порядку ведення бухгалтерського обліку згідно законодавства країни. Ступінь точності даних фінансової звітності дозволяв користувачеві на підставі отриманих даних робити висновки про результати господарської діяльності, фінансовому і майновому положенні організації, яка перевіряється, і приймати на цих даних обґрунтовані рішення. Іншими словами, результат фінансового аудиту не надавав можливості здійснювати аналіз і висновки про ефективність використання державних ресурсів і державної власності.

У другій половині ХХ століття в розвинених країнах світу активно йшов пошук нових форм і методів державного фінансового контролю, який забезпечував би підтримку необхідного балансу між державою, громадянським суспільством і ринковими силами в процесі використання державних бюджетних коштів. З початку 70-х років минулого століття в державному фінансовому контролі розвинених країн світу поступово почав розвиватися фінансовий контроль по перевірці ефективності витрачання бюджетних коштів і державної власності під назвою аудит ефективності. Відбулося розмежування обов'язків у сфері фінансових стосунків і бюджетному процесі між урядом і органом державного фінансового контролю, законодавчо наділивши останнього статусом незалежного органу і підзвітного лише парламенту.

Нині аудит ефективності в зарубіжних країнах стає переважаючим методом контролю за виконанням витрат державного бюджету. Вищі органи фінансового контролю розвинених країн контролюють виконання бюджету тільки по витратах, не займаючись аналізом формування прибуткової його частини; прибуткова частина бюджету сприймається ними як дане. Так, наприклад, доля аудиту ефективності в загальній кількості перевірок, який здійснюється вищим органом зовнішнього державного фінансового контролю Канади, перевищує вже 65%.

Які ж основні причини, які привели до виникнення і сприяли такому швидкому впровадженню і розвитку цього методу контролю за витрачанням державних коштів в практику роботи органів зовнішнього державного фінансового контролю?

По-перше, найбільш загальною причиною є та, що з підвищенням економічного потенціалу суспільства, у його розвитку закономірно відбувалися якісні зміни в соціально-економічній, політичній, інституціональній і в інших сферах, які прямо або побічно здійснювали вплив на підвищення ролі органів зовнішнього державного фінансового контролю в системі фінансового контролю і результативності їх діяльності.

По-друге, в розвинених зарубіжних країнах сформувалися і, в основному, реалізуються загальноприйняті міжнародні принципи і правові основи підготовки проекту державного бюджету, його виконання, а також міжнародні стандарти фінансової звітності і аудиторської діяльності. Результатом цього є зростання міри прозорості і публічності бюджетного процесу, що також до певної міри гарантує попередження різного роду зловживань і порушень при витрачанні бюджетних коштів.

При цьому зовнішні контрольні органи зарубіжних країн створили такі механізми контролю за виконанням державного бюджету, які забезпечують досить високу міру вірогідності виявлення, гарантії і можливості припинення порушень при використанні державних ресурсів.

По-третє, в розвинених країнах світу тривалу історію має використання методів програмно-цільового бюджетування, орієнтованого на кінцевий соціально значущий результат. У рамках "концепції управління результатами" бюджет формується виходячи з цілей і планованих кінцевих результатів. Витрати мають чітку прив'язку до функцій, програм, послуг, видів діяльності, при їх плануванні основна увага приділяється обґрунтуванню кінцевих результатів у рамках бюджетних програм з точки зору економічної ефективності їх досягнення. А це дає нову якість державного фінансового контролю в порівнянні з фінансовим аудитом - аудит ефективності державних витрат.

По-четверте, в зарубіжних країнах сформувалася система державного фінансового контролю, в якій законодавчо розмежовані функції зовнішнього контролю, здійснюваного незалежними і підзвітними лише парламентам своїх країн органами державного фінансового контролю, і внутрішнього контролю, діючого у рамках виконавчої влади через систему казначейства і різних органів контролю міністерств і відомств. Структури внутрішнього контролю проводять перевірки ведення рахунків і правильності складання фінансової звітності усередині міністерств і відомств.

В процесі проведення фінансових перевірок органи зовнішнього державного фінансового контролю оцінюють контрольню-ревізійну діяльність міністерств і відомств, здійснюють фінансовий аудит річних звітів органів виконавчої влади. Такий же фінансовий аудит здійснюють внутрішні органи державного фінансового контролю і залежно від їх якості здійсненого фінансового аудиту внутрішніми органами контролю можуть використовувати отримані результати при організації своєї роботи по контролю за виконанням бюджету. Це позбавляє органи зовнішнього державного фінансового контролю від необхідності проводити детальну перевірку фінансової звітності бюджетотримувачів, що дає їм можливість

більш повно здійснювати аудит ефективності використання державних коштів.

Усе це привело до того, що в результаті контрольно-ревізійної діяльності органів зовнішнього державного фінансового контролю в розвинених країнах поступово стала скорочуватися кількість виявлених порушень у витрачанні бюджетних коштів. Одночасно відбувається істотна зміна і в структурі бюджетних порушеннях, що виявляються. Зменшується доля виявлених фактів незаконного і нецільового витрачання бюджетних коштів, при цьому часто в процесі перевірки виявляють лише арифметичні помилки, неточності, недотримання формальностей при складанні звітності.

По-п'яте, виникнення і розвиток аудиту ефективності пов'язане з проблемою стосунків між парламентами, що виражають волю платників податків, і органами зовнішнього державного фінансового контролю. У більшості розвинених країн такі органи є незалежними (але з повноваженнями, орієнтованими на парламент), або ж є частиною законодавчої гілки влади. Тому парламент грає значну роль в діяльності органів зовнішнього контролю, будучи зацікавленим «споживачем» його продукції - звітів про фінансові перевірки.

Здавалося б, що парламент має бути зацікавлений в результатах фінансового аудиту, які використовуються, наприклад, при обговоренні звітів уряду про виконання бюджету і, взагалі, є одним з інструментів його дії на виконавчу владу.

Проте проблеми фінансового аудиту за своїм змістом для парламенту вже не представляють безпосереднього інтересу, тим більше, як відзначалося, в динаміці в результаті перевірок виявляється все менше серйозних негативних фактів у використанні бюджетних коштів виконавчою владою. Тому необхідність викликати і посилити інтерес парламенту до аудиторської роботи зовнішнього органу державного фінансового контролю також стало однією з причин появи аудиту ефективності як якісно нового методу фінансового контролю за виконанням бюджету.

За минулі роки органи зовнішнього державного фінансового контролю зарубіжних країн накопили великий практичний досвід здійснення аудиту ефективності. Його особливості як методу фінансового контролю зафіксовані в аудиторських стандартах INTOSAI. На їх основі в більшості зовнішніх органів державного фінансового контролю розроблені власні стандарти і методики проведення аудиту ефективності. У рамках міжнародних організацій проводяться спеціальні семінари і конгреси, присвячені питанням методології і практики аудиту ефективності. Так, наприклад, ці проблеми були предметом обговорення Шостого міжнародного семінару АЗОСАІ, який проходив в Індонезії в 1997 році.

Слід зазначити, що в зарубіжних країнах застосовуються різні назви перевірок ефективності використання державних коштів – аудит ефективності роботи, аудит грошових коштів, аудит виробництва, операційний аудит і інші, хоча за змістом і методам проведення між ними немає істотних відмінностей.

В той же час, слід зазначити, що під час проведення аудиту ефективності органи фінансового контролю зарубіжних країн стикаються з небезпекою бути залученими в сферу політичних взаємин законодавчої і виконавчої влади, використовується їх аудиторська діяльність для вирішення політичних цілей. Тому в багатьох країнах законодавчо забороняється при проведенні перевірок ефективності давати політичну оцінку державним програмам або коментувати політичні рішення уряду.

4.2.2. Розвиток аудиту ефективності у державному фінансовому контролі

Якщо за допомогою фінансового аудиту визначається правильність ведення обліку, повнота і достовірність фінансової звітності, відповідність показників прибутків і витрат виконаного урядом показників бюджету, затверджених в законі про державний бюджет, то за допомогою аудиту ефективності вищі органи фінансового контролю зарубіжних країн здійснюють зовнішній державний контроль управління державними фінансами, за підсумками якого вони дають незалежну оцінку результатів діяльності виконавчої влади по досягненню поставлених цілей і завдань і, відповідно, роблять висновки про ефективність використання бюджетних коштів.

Існує декілька основних чинників, які привели до закономірного виникнення і сприяли швидкому розвитку аудиту ефективності в державному фінансовому контролі, а саме: в розвинених зарубіжних країнах в другій половині ХХ століття відбувалися якісні зміни в соціально-економічній, політичній, інституціональній та інших сферах суспільства, які закономірно супроводжувалися змінами у ДФК.

Ці процеси прямо або побічно вплинули на управління державними фінансами, формування системи державного фінансового контролю, виділяючи з неї незалежні *вищі органи фінансового контролю*, підвищуючи їх роль. При цьому вищі органи фінансового контролю грають провідну роль по відношенню до структур внутрішнього контролю. В процесі проведення фінансових перевірок вони оцінюють надійність контрольно-ревізійної діяльності останніх і, залежно від рівня її якості, відповідним чином використовують отримані результати при організації своєї роботи по контролю виконання бюджету.

Тим самим діюча система державного фінансового контролю позбавляє вищі органи фінансового контролю від необхідності проведення детальних перевірок рахунків фінансової звітності безпосередніх одержувачів бюджетних коштів. Спираючись на результати роботи органів внутрішнього контролю, вони мають можливість здійснювати не лише фінансовий аудит, але і перевірки ефективності використання державних коштів.

Діючі механізми контролю виконання державного бюджету забезпечують високу міру вірогідності виявлення і можливості припинення порушень при використанні державних коштів.

Результати діяльності вищих органів фінансового контролю розвинених країн показують, що відбувається не лише скорочення кількості виявлених ними порушень, але і суттєва зміна їх структури. Зменшується доля фактів незаконного і нецільового витрачання бюджетних коштів, при цьому в результаті перевірок виконання бюджету виявляються лише арифметичні помилки, неточності, недотримання формальностей при складанні фінансової звітності і тому подібне. Тим самим у органів фінансового контролю поступово стали з'являтися можливості для вивільнення частини ресурсів, які можна було направити на впровадження аудиту ефективності в практику контрольної діяльності.

У результаті впровадження аудиту ефективності парламентарям представляється важлива інформація про результативність використання бюджетних коштів, досягнення виконавчою владою поставлених цілей з точки зору інтересів усього суспільства. Тому необхідність викликати і посилити інтерес парламенту до контрольної-ревізійної діяльності органів державного фінансового контролю також стало однією з причин появи аудиту ефективності як нового типу контролю виконання державного бюджету.

Як показує зарубіжний досвід, для здійснення аудиту ефективності потрібно три основні умови:

1) організація, яка, на відміну від ревізії рахунків, здійснюваної в процесі фінансового аудиту, досліджує діяльність держави по використанню бюджетних коштів в цілях росту її ефективності, не лише розкриваючи проблеми, але також і допомагаючи їх вирішенню;

2) зовнішній статус органу державного фінансового контролю, який представляє громадський інтерес і може думати і діяти незалежно, щоб показати реальну ситуацію в тому виді, в якому вона існує;

3) можливість бачити діяльність держави, як зі сторони, так і з середини, що дозволяє, застосовуючи сукупні знання про систему державного управління, бути в курсі її розвитку і визначати взаємодію між існуючими організаційними структурами, а також сприяти модернізації державного управління.

У більшості зарубіжних країн сьогодні практично реалізовані усі перераховані умови, що дозволяють активно використовувати аудит ефективності в системі державного фінансового контролю для отримання незалежної і об'єктивної оцінки ефективності діяльності виконавчої влади щодо управління державними фінансовими коштами.

Слід зазначити, що процес розвитку аудиту ефективності в багатьох зарубіжних країнах значною мірою має основні загальні риси і етапи його становлення.

Зокрема, можна виділити декілька етапів розвитку аудиту ефективності, кожен з яких характеризується постановкою тих або інших завдань і певними особливостями їх реалізації при здійсненні аудиту ефективності.

На початковому етапі (з середини 1960-х до початку 1970-х років) основними завданнями впровадження аудиту ефективності були наступні:

- стимулювання підвищення ефективності державної діяльності як альтернативу напрямку діяльності, які властиві конкурентоспроможному середовищу бізнесу;
- створення механізмів, що дозволяють перевірити і оцінити діяльність державних агентств;
- надання об'єктивної інформації;
- вдосконалення державного фінансового контролю і підвищення ефективності державного управління.

У цей період, як правило, використовувалася модель проведення аудиту ефективності, яка включала наступні основні елементи.

По-перше, визначалася відповідність діяльності кожного державного агентства, відомства або організації, виходячи з цілей, які воно ставило перед собою, загальному курсу і політичним заявам парламенту і уряду, а також виявлялися його здібності пристосовуватися до зміни умов, в яких це агентство діяло.

По-друге, проводилися експертизи і давалася оцінка раціональності і продуктивності діяльності агентств і інших державних організацій.

По-третє, здійснювалася оцінка заходів, які використовувалися системою внутрішнього контролю в процесі планування і бюджетування для досягнення цілей діяльності агентства або відомства.

Більш, ніж за тридцятирічну історію розвитку аудиту ефективності Вищі органи державного фінансового контролю більшості зарубіжних країн виробили визначальні теоретичні і методологічні основи, які використовували в практичній діяльності. Тому в процесі впровадження аудиту ефективності в систему державного фінансового контролю представляється дуже важливим вивчення і використання цього досвіду відповідно до українських умов.

Формування зовнішнього державного фінансового контролю в Україні, яке почалося з часу створення Рахункової палати в середині 1990-х років було націлене на організацію і здійснення контролю за своєчасним виконанням прибуткових і витратних статей відповідних бюджетів і бюджетів державних позабюджетних фондів по обсягах, структурі і цільовому призначенню. Тобто, на цьому етапі становлення державного фінансового контролю необхідно було, якщо наслідувати зарубіжну термінологію, передусім, освоїти методологію проведення фінансового аудита.

Сучасний етап розвитку української держави характеризується постановкою масштабних загальнонаціональних соціально-економічних завдань, рішення яких повинне здійснюватися на основі якісних перетворень в діяльності держави в різних сферах економіки, у тому числі, підвищення ефективності використання державних ресурсів, боротьбі з корупцією, тіньовою економікою і «*організованою злочинністю*». Очевидно, що від рівня ефективності виконання рішень, що приймаються законодавчою і виконавчою владою, які пов'язані з витрачанням бюджетних коштів і

використанням державної власності, залежить успіх у досягненні поставлених цілей соціально-економічного розвитку держави.

Необхідність впровадження аудиту ефективності в систему державного фінансового контролю на цьому етапі розвитку країни обумовлена дією ряду чинників.

По-перше, в умовах досить обмежених фінансових ресурсів держави підвищення ефективності використання державних коштів виступає значним ресурсом для вирішення наявних соціально-економічних проблем. При цьому аудит ефективності дає можливість не лише оцінити міру ефективності використання коштів, але і, що найбільш важливе, визначити необхідні заходи щодо підвищенню ефективності їх використання..

По-друге, це пов'язано із завданням прискорення економічного зростання і забезпечення, на його основі, якісно іншого рівня життя населення. Враховуючи, що бюджет є найважливішим інструментом реалізації соціально-економічної політики держави, то для його виконання потрібно значно підвищити ефективність системи фінансового управління. Але вона не може бути ефективною без адекватної їй системи державного фінансового контролю, яка повинна включати разом з фінансовим аудитом і аудит ефективності використання коштів. Безумовно, фінансовий аудит справляє вплив на ефективність фінансового управління, забезпечуючи використання бюджетних коштів в точній відповідності з затвердженими показниками, встановленими законом і їх цільовим призначенням. Проте фінансовий аудит має досить вузькі рамки такого впливу і є необхідною, але пасивною умовою реалізації поставлених цілей і завдань економічної політики держави. В той же час аудит ефективності має дуже широке поле для такого впливу, оскільки є активним чинником підвищення ефективності фінансового управління, сприяючим виконанню прийнятих для виконання загальнодержавних завдань.

По-третє, впровадження аудиту ефективності в систему державного фінансового контролю України має велике значення для суспільства, оскільки його результати дозволяють громадянам бачити, в якій мірі виконавча влада досягає поставлених цілей соціально-економічного розвитку країни і регіонів, а також знати, наскільки результати використання державних коштів забезпечують задоволення потреб населення. Інакше кажучи, за допомогою проведення аудиту ефективності діяльність виконавчої влади по управлінню фінансовими ресурсами країни становиться відкритою і прозорою для суспільства.

В умовах вступу нового порядку організації бюджетного процесу, орієнтованого на результат, з одного боку, необхідний адекватний зовнішній контроль результатів виконання бюджетів і визначення ефективності бюджетних витрат, а з іншого – створення необхідних умови для впровадження і здійснення аудиту ефективності використання державних ресурсів .

У процесі проведення аудиту ефективності може перевірятися ступінь виконання як стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни,

так і цілей діяльності суб'єктів бюджетного планування, досягнення запланованих безпосередніх і кінцевих соціальних результатів їх діяльності, у тому числі, реалізації державних і відомчих цільових програм.

При цьому органи державного фінансового контролю для оцінки ефективності використання бюджетних коштів можуть використовувати як критерії аудиту ефективності конкретні кількісні і якісні показники, які розроблені суб'єктами бюджетного планування для виміру прямих і соціальних результатів своєї діяльності.

Впровадження аудиту ефективності в систему державного фінансового контролю і перехід до бюджетування, орієнтованого на результат, можуть і повинні здійснюватися паралельно як складові частини процесу реформування системи управління державними фінансами.

Аудит ефективності використання державних коштів в Україні – відносно новий тип аудиту. Розробка теорії аудиту ефективності використання державних коштів і методології його здійснення знаходиться ще в початковій стадії.

У вітчизняній науковій літературі поки що мало публікацій, присвячених дослідженню різних сторін і проблем аудиту ефективності. В той же час, автори по-різному визнають суть і зміст аудиту ефективності, його місце в державному фінансовому контролі, а також методологію здійснення.

Передусім, це стосується самого поняття «ефективність». У економічній науці «ефективність» як відносне поняття виражається співвідношенням результату від якого-небудь заходу і витрат на його здійснення. Проте до співвідношення «результати-витрати» необхідно відноситися дуже коректно, оскільки це може привести або до невірних результатів, або до неточного визначення ефективності. Більше того, ефективність як відносне поняття повинна мати можливість визначатися і *якісно*, і *кількісно*.

Якісну складову ефективності використання державних коштів можна оцінити з точки зору досягнення відповідних якісних характеристик тих цілей, які поставлені при затвердженні відповідних бюджетів, результативність яких є створення умов і передумов для максимально ефективного управління державними фінансами у відповідність з пріоритетами державної політики.

Ефективність з кількісного боку дозволяє визначити міру досягнення або недосягнення кількісного результату і може служити підставою для наступного його порівняння з відповідною цільовою функцією, тобто кількісне значення ефективності державних витрат може бути визначене, як відношення отриманого результату до показників, закладених в бюджеті (або до розрахункового показника).

При проведенні аудиту ефективності здійснюється і якісна, і кількісна оцінка тих або інших сфер діяльності об'єкту контролю. При цьому найчастіше спостерігається змішування змісту понять економічності, продуктивності і результативності, кожне з яких характеризує певну сторону ефективності використання фінансових ресурсів.

Економічність - відносна економія фінансових коштів при заданих кількісних і якісних результатах їх використання; продуктивність – міра співвідношення між отриманими результатами і використаними на їх досягнення фінансовими, матеріальними і трудовими ресурсами, а результативність – міра досягнення запланованих результатів і соціально-економічний ефект, який отриманий від використання державних коштів.

Відсутність єдиного розуміння суті і змісту аудиту ефективності використання державних коштів призводить до того, що до сьогодні не сформована цілісна і загальноприйнята концепція аудиту ефективності, яка визначає особливості її змісту. Передусім, це простежується на прикладі розуміння основних елементів, котрі виражають специфічний характер змісту аудиту ефективності як фінансового контролю використання державних коштів. До таких основних елементів відносяться *цілі і завдання, предмет і об'єкти*, а також *механізм здійснення* аудиту ефективності.

При визначенні поняття мети аудиту ефективності, передусім, не слід ототожнювати ефективність діяльності державної організації і ефективність використання державних коштів в процесі цієї діяльності. І хоча ці поняття досить близькі, але явно не рівнозначні.

Так, широко поширена точка зору, відповідно до якої метою аудиту ефективності має бути аналіз і оцінка ефективності діяльності органів виконавчої влади по виконанню ними державних функцій і оцінка ефективності використання державних (в основному бюджетних) фінансових ресурсів.

Нерідко метою аудиту ефективності визначають оцінку правильності вибору і точності формулювання цілей політики громадських витрат або ж ефективності політики управління, що проводиться державними органами відповідно до основних соціально-економічних пріоритетів країни.

У той же час, діяльність міністерств, агентств і служб перевіряється і аналізується для того, щоб оцінити, наскільки економічно, продуктивно і результативно вони використовували державні кошти на виконання поставлених перед ними цілей і завдань, і виконання покладених на них державних функцій. А мета аудиту ефективності полягає у визначенні ефективності використання державних коштів шляхом проведення перевірок діяльності органів виконавчої влади, державних і інших організацій, а не в оцінці ефективності їх діяльності. При цьому основним результатом аудиту ефективності мають бути, передусім, конкретні рекомендації об'єктам, що перевіряються, по підвищенню ефективності використання ними державних коштів.

Відповідно аудит ефективності в державному фінансовому контролі виконує декілька основних завдань, серед яких:

– надання інформації законодавчому органу про ефективність використання державних коштів, яка є одним з його інструментів в здійсненні парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади. На основі аналізу і висновків за результатами аудиту ефективності органами законодавчої і виконавчої влади можуть прийматися відповідні рішення за

визначенням або корегування пріоритетів бюджетних витрат в цілях підвищення їх ефективності, припиненню реалізації діючих цільових програм або розробці нових програм тощо;

– підвищення прозорості і підзвітності роботи органів виконавчої влади і інших одержувачів державних коштів по досягненню поставлених соціально-економічних цілей і задоволенню громадських потреб;

– підвищення якості управління і ефективності використання державних коштів шляхом розробки по результатам аудиту ефективності відповідних рекомендацій і забезпечення рішення значущих для суспільства соціально-економічних проблем.

Не менш суперечливі є думки про те, що є предметом і об'єктом аудиту ефективності. Так, до об'єктів аудиту ефективності відносять напрями політики суспільних витрат, програми суспільних витрат, окремі організації.

Як предмет аудиту ефективності, розглядаються також напрями діяльності і функції державного органу влади, державні кошти, державна власність, окремі найважливіші питання управління державними ресурсами, організацію виконання бюджетного процесу.

Тим самим по суті змішуються поняття предмет і об'єкт аудиту ефективності.

Виходячи із смислового значення слів, предметом фінансового контролю є те, що контролюється, відносно чого здійснюється перевірка, а об'єкт контролю – кого контролюють, який напрям здійснення перевірки.

Як предмет аудиту ефективності, розглядаються процеси формування і використання державних коштів. Але оскільки вони здійснюються за допомогою конкретної діяльності органів виконавчої влади, державних і інших організацій або підприємств, остільки оцінка ефективності вказаних процесів може даватися лише на основі перевірки і аналізу цієї діяльності щодо формуванню і використанню державних коштів. Тому предметом аудиту ефективності виступає діяльність економічних суб'єктів по формуванню і використанню державних коштів.

Причому діяльність кожної організації можна розглядати, з одного боку, як функціональну діяльність, яка пов'язана з виконанням покладених на неї функцій і рішенням поставлених перед нею завдань. А з іншого – як виробничу або економічну діяльність, яка характеризується матеріальними, трудовими і фінансовими затратами на здійснення її функціональної діяльності.

Виходячи з подвійного характеру діяльності організації, слід розділяти і визначати результати цієї діяльності. Следствием виробничої або економічної діяльності є прямі результати у вигляді продукту діяльності, тобто, того, що безпосередньо було отримане в результаті використання державних коштів.

Наслідком функціональної діяльності організації є кінцеві соціальні результати, які характеризують наслідки для суспільства, для якої-небудь частини населення або певної групи людей. Інакше кажучи, кінцеві соціальні результати показують, як використання державних коштів вплинуло на задоволення потреб інтересів суспільства. Інакше кажучи, вони

характеризують ту користь або вигоду, яка виникає від надання бюджетних послуг для її одержувачів.

У процесі аудиту ефективності повинна перевірятися як виробнича, так і функціональна діяльність організації і, відповідно, оцінюватися її прямі і кінцеві соціальні результати. Оцінка тих або інших досягнутих результатів здійснюється шляхом їх порівняння з критеріями оцінки ефективності, вибраними відповідно до цілей перевірки, і на цій основі визначається ефективність використання державних коштів. А кінцеві соціальні результати показують, як використання державних коштів здійснило вплив на задоволення потреб (користь або вигоду), яка повинна бути отримана від представлення бюджетної послуги для її замовників.

Ефективність використання державних коштів, як було розглянуто вище, може характеризуватися з різних сторін і включати, залежно від поставлених цілей перевірки, визначення економічності, продуктивності і результативності використання державних коштів організацією, що перевіряється, в процесі її діяльності.

Економічність використання державних коштів означає досягнення організацією заданих результатів, що перевіряється, з використанням найменшого обсягу державних коштів або найкращого результату з використанням заданого обсягу державних коштів. Економічність може визначатися порівнянням витрачених коштів на придбання ресурсів з аналогічним показником попереднього періоду або з аналогічними показниками інших організацій. При цьому організація повинна виробити встановлений обсяг продукції або надати необхідну кількість послуг відповідної якості. Тобто по суті це не що інше як порівняльна ефективність використання державних коштів.

Економним є таке використання ресурсів, коли фактична вартість одиниці ресурсу буде менше планової, або менше ніж вартість аналогічного ресурсу, котрий використовується іншими організаціями для виробництва аналогічних послуг. Типовим прикладом економічності використання державних коштів є забезпечення скорочення витрат бюджетних коштів на закупівлю товарів і послуг шляхом проведення конкурсів. Таким чином, економною вважається така діяльність, при здійсненні якої на придбання необхідних ресурсів необхідної якості використовується менше коштів, чим, наприклад, в аналогічний період попереднього року.

Економічне використання державних коштів може досягатися також за рахунок досконалішої системи управління, що включає, зокрема, оптимальну структуру організації, чітке визначення пріоритетів і завдань її діяльності, застосування сучасних інформаційних технологій, ефективне планування і контроль використання матеріальних і людських ресурсів і тому подібне. За рахунок тільки цих чинників, за інших рівних умов, організація може забезпечити більш раціональне використання ресурсів і, тим самим, досягти поставлених цілей або отримати високі результати діяльності при економнішому використанні державних коштів.

Продуктивність (абсолютна ефективність) використання державних коштів визначається співвідношенням випуску продукції, обсягу зроблених послуг і інших результатів діяльності організації, що перевіряється, і витраченими коштами на отримання цих результатів матеріальними, фінансовими, трудовими і іншими ресурсами. Ефективними вважаються витрати, якщо спостерігається абсолютна і відносна економія витрат на виробництво одиниці продукції (послуги), або при розрахунку випуску продукції на одиницю витрат (на 1 гривню витрат бюджету).

Використання державних коштів вважається продуктивним у тому випадку, коли витрати на одиницю виробленої продукції і зробленої послуги, або ж обсяги продукції і послуги на одиницю витрат будуть рівними або менше запланованих (за наявності відповідних нормативів). Якщо такі нормативи відсутні, то тоді фактично отримані співвідношення між витратами і результатами можуть порівнюватися з аналогічними співвідношеннями, досягнутими організацією, що перевіряється, в попередній період або ж з співвідношеннями між витратами і результатами в інших організаціях державного або приватного сектора, що здійснюють подібну діяльність.

Оцінка продуктивності є складнішою процедурою в порівнянні з оцінкою економічності. Для розрахунку продуктивності використання ресурсів вимагається спеціальна інформація, яка нині не збирається. Потрібна наявність планових результатів діяльності і фіксація фактичних результатів, виражених у відповідних показниках, що сьогодні практично відсутні. Для багатьох видів діяльності такі результати визначити складно.

Крім того, не завжди можна знайти порівняння видів продукції (послуг) у сфері державного управління, особливо якщо йдеться про безпосередні результати діяльності органів виконавчої влади. Вимір продуктивності використання державних коштів вимагає формування спеціальних систем обліку, який дозволив би аналізувати витрати і витрати в розрізі планових і фактичних результатів.

Результативність використання державних коштів характеризується ступенем відповідності фактичних результатів діяльності організації, що перевіряється, запланованим результатам і, виходячи з їх двоїстості, також повинна визначатися з двох сторін – виробничої (економічної) і соціальної. Оцінити виробничу результативність досить просто відносно прямих результатів діяльності, які, як правило, плануються і мають кількісний вимір. Так, порівняння кількості населення, котре впродовж року пройшло диспансеризацію, із запланованою кількістю показує результативність діяльності медичної установи і, відповідно, міра ефективності використання ним державних коштів, спрямованих на рішення цієї задачі.

Важчим завданням і складною процедурою є оцінка результативності, яка пов'язана з визначенням кінцевого соціального ефекту для суспільства в цілому або певної частини населення, отриманого в результаті виконання провіряємою організацією покладених на неї функцій і завдань. Для цього потрібна наявність сукупності конкретних і кількісних вимірних показників,

що віддзеркалюють виконання тієї або іншої функції або завдання, а також характеризують виконання запланованих соціальних результатів. Відсутність таких показників вимагає вироблення критеріїв, на основі яких можна було б об'єктивно оцінити соціальну результативність використання державних коштів.

Слід підкреслити, що визначення соціальної результативності є одним з головних завдань аудиту ефективності і має бути складовою частиною проведення будь-якої перевірки ефективності. Можливі випадки, коли бюджетні кошти витрачені на надання певних послуг, результатом діяльності буде наявність цієї послуги в запланованому обсязі і необхідної якості, а результативність виявиться нульовою або дуже низькою, якщо ці послуги не забезпечують задоволення потреб тих, для кого вони призначені. Без оцінки соціального ефекту не можна зробити однозначні висновки про рівень ефективності використання державних коштів.

Використовуючи *«економіку знань»* дуже важливо визначити значення аудиту ефективності при використанні в процесі здійснення державного фінансового контролю. З цього питання у нашій науковій літературі існують різні підходи і неоднозначне трактування. Найбільш поширеною позицією серед українських вчених і практиків у відношенні сфери впровадження аудиту ефективності, є прагнення окремих авторів приєднати до терміну *«аудит ефективності»* термін *«аудит доцільності»* (обґрунтованості).

Тим самим ставиться знак рівності між аудитом ефективності бюджетних коштів і оцінками доцільності, обґрунтованості бюджетних показників, оскільки в першому випадку оцінюється ефективність вже витрачених бюджетних коштів, а в другому дається оцінка показників запланованих витрат бюджету.

Крім того, термін *«аудит»* неправомірно використовувати при визначенні доцільності і обґрунтованості бюджетних показників, оскільки їх оцінки даються на стадії формування бюджету на основі проведення експертно-аналітичних, а не контрольних заходів. Інакше це призводить до змішення і плутанини термінів, використовуваних в державному фінансовому контролі.

Велика кількість українських авторів розглядають аудит ефективності як деякий універсальний інструмент державного фінансового контролю, використовуваний для оцінки ефективності не лише абсолютно різних аспектів бюджетного процесу, виконання бюджету, але і фінансово-економічної політики в цілому. Оцінка ефективності організації бюджетного процесу безумовно може здійснюватися шляхом проведення відповідних контрольних або експертно-аналітичних заходів. Проте їх не слід ототожнювати з аудитом ефективності, що має інші цілі, завдання і предмет контролю.

Більше того, на основі використання аудиту ефективності здійснити *«кількісну оцінку ефективності виконання державного бюджету»* практично неможливо. Бюджетні кошти використовують на досягнення безлічі цілей

соціально-економічного розвитку країни, реалізацію котрих здійснюють міністерства, агентства, служби, державні і інші підприємства і організації.

Тому неможливо перевірити результати досягнення усіх поставлених цілей, не кажучи вже про те, щоб дати оцінку економічності і продуктивності усієї сукупності бюджетних витрат в рамках виконаного бюджету. А оскільки саме визначення економічності, продуктивності і результативності бюджетних витрат є головними і засадничими характеристиками аудиту ефективності, то про оцінку ефективності виконання бюджету не може йти і розмови.

Аудит ефективності не призначений і для контролю за «ухваленням економічних рішень», оскільки в цьому випадку орган державного фінансового контролю вторгався б у сферу політики. А це, як свідчить світовий досвід, недопустимо. В процесі здійснення аудиту ефективності проводяться перевірки результатів реалізації затвердженої державної фінансової політики, виконання вже прийнятих в її рамках рішень, виконання поставлених завдань і покладених функцій, за підсумками яких визначається, наскільки економічно, продуктивно і результативно були використані фінансові кошти.

Наявність різноманітних визначень місця аудиту ефективності в державному фінансовому контролі є відображенням активної дискусії в економічній літературі з питань видів, форм і методів самого фінансового контролю і визначається різною позицією авторів по цих проблемах. Аудит ефективності не можна відносити до форм державного фінансового контролю, якими, є попередній, поточний і наступний фінансовий контроль, тимчасові форми, що представляють його, а також зовнішній і внутрішній контроль, що характеризують просторові форми фінансового контролю. Аудит ефективності, як відзначалося вище, застосовується в процесі проведення наступного контролю використання державних коштів і може здійснюватися у рамках як зовнішнього, так і внутрішнього фінансового контролю.

Аудит ефективності не слід також ставити в один ряд з методами фінансового контролю, до яких відносяться перевірка, ревізія, обстеження і аналіз. Така його характеристика заснована на не цілком вірному визначенні змісту самого поняття «методи» стосовно фінансового контролю, коли під методами розуміють способи, шляхи досягнення цілей фінансового контролю. Саме ревізія і перевірка, обстеження і аналіз в їх особистому поєднанні є способами проведення фінансового контролю в усіх його видах і формах. Відповідно і аудит ефективності здійснюється за допомогою проведення перевірки, обстеження і аналізу діяльності організацій, що перевіряються, по використанню державних коштів, тобто, в процесі аудиту ефективності застосовуються різні методи фінансового контролю, тому сам він не може виступати як одне з них.

Представляється неправомірним визначення аудиту ефективності і як одна із функцій державного фінансового контролю. Очевидно, що до функцій фінансового контролю відноситься контроль за дотриманням

фінансового законодавства, аналіз причин виявлених відхилень і порушень в бюджетному процесі, використанні державних коштів, розробка пропозицій з їх усунення і попередження, а також підвищення ефективності діяльності держави у фінансовій сфері. А оскільки реалізація цих функцій державного фінансового контролю здійснюється безпосередньо проведенням аудиту ефективності, як і фінансового аудиту, тому він не може бути функцією, що виконує функцію.

Не можна погодитися і з підходом до визначення місця аудиту ефективності, виходячи з цілей державного фінансового контролю, оскільки, по-перше, важко зрозуміти логіку такого дивного перетворення цілей державного фінансового контролю у аудит ефективності, що є одночасно і «завершуючим творчим етапом» державного фінансового контролю, і його новою формою. І, по-друге, внаслідок помилкових визначень самих цілей державного фінансового контролю.

Державний фінансовий контроль не може мати мети, яка б забезпечувала дотримання фінансового законодавства, оскільки контроль за дотриманням фінансового законодавства є функцією, а не метою державного фінансового контролю. Причому тут слід підкреслити, що фінансовий контроль здійснює нагляд за дотриманням фінансового законодавства, а не забезпечує його дотримання.

Неправомірний наділ державного фінансового контролю і метою, що забезпечує усунення виявлених порушень. Мета державного фінансового контролю потребує виявлення порушень і недоліків у використанні бюджетних коштів і державної власності, організації бюджетного процесу. Забезпечувати ж усунення виявлених порушень і недоліків є безпосереднім обов'язком тих, хто допустив ці порушення, а в певних випадках, як відомо, це відноситься до прерогативи правоохоронних органів.

І нарешті, навряд чи можна визначати аудит ефективності як вид фінансового контролю. При характеристиці видів фінансового контролю ми спираємося на існуючу в українській літературі їх класифікацію як державний і внутрішньогосподарський фінансовий контроль, а також аудиторська діяльність, яка підтримується більшістю учених.

На думку автора, найбільш зрозумілим поняттям терміну «аудит ефективності» є – це тип фінансового контролю, якщо виходити з поняття, що тип – це *«зразок, модель або різновид, форма, яким відповідає відома група предметів, явищ»*.

Таким чином, проведений аналіз загальних основ аудиту ефективності і фінансового аудиту, а також принципів відмінностей між ними дає основу стверджувати, що сьогодні мова повинно йти не про заміну або включення одного з них в іншу, а про впровадження в Україні нового *типу державного фінансового контролю*. Причому аудит ефективності повинен не просто доповнити традиційний фінансовий аудит, а, що є найбільш важливим, наповнити новим змістом саму систему державного фінансового контролю.

Важливо підкреслити, не дивлячись на те, що аудит ефективності вже в кінці двадцятого століття міцно зайняв своє важливе місце в системі

державного фінансового контролю більшості зарубіжних країн, проте, він не замінив фінансовий аудит. Цей тип фінансового контролю, як і раніше, грає важливу і самостійну роль в діяльності органів державного фінансового контролю, складаючи сьогодні, як правило, більше половини загальної кількості перевірок, що проводяться розвиненими зарубіжними країнами.

Світова практика показує, що зовсім не обов'язково, щоб проведенню аудиту ефективності передував фінансовий аудит. У Ревізійних стандартах INTOSAI підкреслюється, що *«на практиці фінансовий аудит і аудит ефективності частенько дублюють один одного і в таких випадках класифікація виду аудиту залежить від його основної мети»*.

Багато органів державного фінансового контролю зарубіжних країн при перевірках виконання бюджету часто проводять одночасно як фінансовий аудит, так і аудит ефективності. Так, в Управлінні Головного аудитора Канади розроблена система проведення так званого *«комплексного аудиту»* діяльності міністерств, відомств і державних корпорацій, що включає здійснення одночасно аудиту звітності, аудиту відповідності і перевірок ефективності витрачання ними державних коштів.

Наприклад, перевірка ефективності державних витрат на виконання якої-небудь програми може включати в якості її цілей не лише оцінку досягнутих результатів програмних заходів в порівнянні із запланованими, але і визначення правильності ведення і достовірності відповідної фінансової звітності. При цьому реалізація кожної з вказаних цілей перевірки повинна здійснюватися на основі методів проведення аудиту ефективності і аудиту звітності, що відповідає їм.

У той же час, аудит ефективності може проводитися, і в *«чистому вигляді»*, коли у перевіряючі в результаті попереднього вивчення об'єктів перевірки сформувалася певна впевненість в тому, що бюджетні кошти використані відповідно із законом і їх цільовим призначенням, а фінансова звітність ведеться правильно і є достовірною. Ця впевненість, як вже підкреслювалося вище, може бути заснована також на матеріалах і результатах фінансових перевірок, які були проведені на цих об'єктах в періоді, що перевірявся, органами внутрішнього контролю або аудиторськими організаціями.

З цим не можна погодитися, оскільки оцінка достовірності і повноти фінансової звітності, перевірка цільового характеру використання бюджетних коштів здійснюється шляхом проведення фінансового аудиту, а не аудиту ефективності, який має інші цілі і завдання. Звичайно, якщо в процесі проведення аудиту ефективності виникають сумніви в достовірності фінансової звітності, то обов'язково має бути проведена її відповідна перевірка, але це не є обов'язковим приписом аудиту ефективності як *типу* фінансового контролю. Так, наприклад, характеризуючи зміст поняття *«достовірність»* стосовно аудиту ефективності, зарубіжні автори підкреслюють, що *«аудит ефективності перевіряє достовірність в тому сенсі, що рекомендації по його результатам відтворюють структуру достовірних стосунків»*.

Таким чином, аналіз суті, змісту і місця аудиту ефективності в державному фінансовому контролі показує, що не зважаючи на різні, а іноді діаметрально протилежні існуючі точки зору поступово відбувається відпрацювання єдиних підходів до розуміння його сутності, що аудит ефективності є особливим *типом* державного фінансового контролю, призначеним для визначення ефективності формування і використання фінансових коштів держави.

Це означає, що аудит ефективності як фінансовий контроль державних коштів базується на ряду загальних з фінансовим аудитом основних принципах і методах здійснення, властивих фінансовому контролю як такому. В той же час аудит ефективності, як *тип* державного фінансового контролю має суттєві відмінності з фінансовим аудитом в методології проведення, особливості якої визначаються специфічним характером мети, завдань і предмету аудиту ефективності використання державних ресурсів.

Отже, нині розвиток економіки країни неминуче потребує необхідність підвищення ефективності системи державного управління – це головне завдання.

Початі в Україні широкомасштабні реформи державного управління, у тому числі у сфері підвищення якості бюджетного планування, вимагають здійснення адекватної модернізації системи державного зовнішнього фінансового контролю.

У діяльності вищих органів державного фінансового контролю зарубіжних країн аудит ефективності грає домінуючу роль в контролі за виконанням бюджету. Його розвиток пов'язаний з підвищенням ролі державних фінансів в економіці розвинених країн, результативністю діяльності вищих органів фінансового контролю, а також із зростанням міри прозорості і публічності бюджетного процесу.

Впровадження нової системи середньострокового бюджетного планування – бюджетування, орієнтоване на результат, необхідність забезпечення умов для підвищення ефективності діяльності органів державної влади по досягненню соціально значущих цілей також зажадали від Рахункової палати широкого впровадження у свою діяльність аудиту ефективності.

Нині в Рахунковій палаті накопичений певний практичний досвід з проведення аудиту ефективності використання державних ресурсів, розроблені методики і рекомендації по їх проведенню.

Створення правового середовища для здійснення аудиту ефективності, яке сприяє підвищенню відповідальності органів влади усіх рівнів, створює стимули для виробництва громадських послуг при максимально ефективному використанні державних ресурсів, прозорості і підзвітності бюджетної політики.

Рішення цього завдання потребує чіткого законодавчого забезпечення діяльності державних органів фінансового контролю. Найбільш значущим результатом в цій області повинно стати прийняття закону «Про основи організації і діяльності державних контрольних органів», конституційне

виділення Вищого органу державного фінансового контролю, наділив його особливим статусом і повноваженнями.

До тих пір, поки не будуть законодавчо врегульовані ці питання, не закріплений загальноприйнятий у світовій практиці термін «аудит ефективності» шляхом віддзеркалення у відповідних нормах закону змісту аудиту ефективності і фінансового аудиту, легітимність аудиту ефективності, здійснюваного Рахунковою палатою, може бути оскаржена.

Тим часом, аудит ефективності значною мірою сприяє ефективному управлінню громадськими фінансами, реструктуризації бюджетної сфери і створенню сприятливих умов для соціально-економічного розвитку відповідних територій.

Список використаних джерел до розділу 4

1. Смотрицький М. Граматика слов'янська (1619) . Факсимільне видання / підготовка факсимільного вид. В. В. Німчука. Київ : Наукова думка, 1979. 251 с.
2. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2019. № 16. С. 70.
3. Алексеєнко О. В. Фінансовий контроль у Збройних Силах України : дис.... канд. екон. наук : 08.00.08. Київ, 2009. 530 с.
4. Гулько В. В. Реформування системи державного фінансового контролю в Україні в контексті євроінтеграційних процесів : 209н.209. ... 209н.209.. Екон. Наук : 08.00.08. Київ, 2012. 530 с.
5. Марчук У. О. Внутрішньогосподарський контроль в системі управління сільськогосподарськими підприємствами. : 209н.209. ... 209н.209.. Екон. Наук : 08.00.09. Київ, 2013. 284 с.
6. Мамишев А. В. Виникнення і розвиток механізмів контролю в ретроспективі. *Фінансовий контроль*, 2001. № 4. С. 47.
7. Гай-Нижник П. Податкова політика Центральної Ради, урядів УНР, Української Держави, УРСР (1917-1930 рр.). Київ : Цифра-друк, 2006. 303 с.
8. Гай-Нижник П. Фінансова політика уряду Української Держави Гетьмана Павла Скоропадського (29 квіт.–14 груд. 1918 р.). Київ : Цифра-друк, 2004. 430 с.
9. Вербило Є., Суліковський Н., Левандовський О. Державна контрольно-ревізійна служба України: сторінки історії. Київ : Дія, 2001. 219 с.
10. Ученые записки: финансово-кредитный контроль в народном хозяйстве / Латвийский государственный университет им. П. Стручки. Рига, 1975. 224 с.
11. Васюта-Беркут О. І., Шепітко Г. Ф, Ромашевська Н. О. Теорія бухгалтерського обліку : навч. посіб. Київ : МАУП, 2001. 176 с.

12. Письменна Т. В. Бюджетний контроль за видатками на освіту та перспективи його розвитку : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Київ, 2011. 370, [3] с.
13. Гупаловська М. Б. Бюджетний контроль в умовах ринкової економіки України : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Тернопіль, 2012. 208 с.
14. Васильчук О. Достовірно з глибини віків, або віхи становлення державного контролю в Російській імперії. *Фінансовий контроль*. 2004. № 1. С. 47–48.
15. Руденко М. Щодо усунення підміни прокуратурою інститутів контролю і нагляду в сфері управління. *Право України*. 1996. №9. С. 58–63.
16. Нікіфоров П., Івасюк С. Фінансовий контроль держави: інституціональний підхід, спадковість і новації у поглядах. *Регіональна економіка*. 2005. № 2. С. 29–36.
17. Феценко Л. Функціональна структура системи державного фінансового контролю в Україні. *Банківська справа*. 2001. № 1. С. 12–15.
18. Калюга Є. В. Фінансово-господарський контроль у системі управління : монографія. Київ : Ельга : Ніка-Центр, 2002. 360 с.
19. Борисов В. І. Сутність державного внутрішнього фінансового контролю в Україні. URL: http://www.rusnauka.com/ONG/Pravo/2_borisov.doc.htm (дата звернення: 23.03.2023).
20. Іванова І. М. Проблеми створення та розвитку муніципального фінансового контролю в Україні. *Стратегічна панорама*. 2005. № 3. С. 14–17.
21. Ващенко І. Парламентський контроль у структурі державного фінансового контролю в Україні. *Банківська справа*. 2004. № 3. С. 53–54.
22. Суконников Е. С. Совершенствовать финансовый контроль. *Финансы*. 2002. № 12. С. 5–7.
23. Лімська декларація керівних принципів аудиту державних фінансів. Керівні принципи аудиту державних фінансів. *Збірник базових документів INTOSAI*. Київ, 2003. С. 23–27.
24. Стефанюк І. Б. Теоретичні засади побудови нової системи державного фінансового контролю підприємницької діяльності. *Фінанси України*. 2003. №11. С. 137–145.
25. Нікіфоров П., Івасюк С. Фінансовий контроль держави: інституціональний підхід, спадковість і новації у поглядах. *Регіональна економіка*. 2005. № 2. С. 29–36.
26. Іванова І. М. Проблеми створення та розвитку муніципального фінансового контролю в Україні. *Стратегічна панорама*. 2005. №3. С. 12–16.
27. Феценко Л. Функціональна структура системи державного фінансового контролю в Україні. *Банківська справа*. 2001. №1. С. 12–15.
28. Шевчук В. О. Контроль господарських систем в суспільстві з перехідною економікою (Проблеми теорії, організації, методології) : монографія. Київ : КДТЕУ, 1998. 271 с.

29. Петренко П. С. Вплив бюджетної децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів. *Методичні підходи до формування стратегічного бачення соціально-економічного розвитку регіонів* : матеріали Міжнар. Наук.-практ. Конф. (м. Дніпро, 22 лют. 2020 р.). Дніпро : Перспектива, 2020. С. 22–27.
30. Реформування державної політики в Україні: теоретико-методологічні засади дослідження та впровадження / В. А. Ребкало та ін. ; за заг. ред. В. В. Тертички, В. А. Шахова. Київ ; Львів : НАДУ, 2012. 352 с.
31. Мамутов В. Про поєднання держрегулювання і ринкової саморегуляції. *Економіка України*. 2006. № 1. С. 59–65.
32. Шорстко О. Ю. Протидія організованій злочинності в європейських країнах : монографія. Харків : Право, 2009. 399 с.
33. Лімська декларація керівних принципів аудиту державних фінансів. Керівні принципи аудиту державних фінансів. *Програма розвитку ПРООН в Україні* : зб. базових документів INTOSAI. Київ, 2003. С. 19–29.
34. Шевчук О. А. Державний фінансовий контроль в Україні: теорія, методологія, практика : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08. Київ, 2014. 42 с.
35. Невідомий В. І. Теоретико-практичні аспекти реформування Рахункової палати України у вищу аудиторську інституцію. *Фінанси України*. 2014. № 2. С. 30–43.
36. Обушна Н. І. Механізми формування та розвитку публічного аудиту в Україні : дис. ... д-ра. наук з державного управління : 25.00.02. Київ, 2018. 469 с.
37. Слободяник Ю. Б. Перспективи розвитку Рахункової палати України як вищого органу державного аудиту. *Фінанси України*. 2015. № 3. С. 114–126.
38. Піхоцький В. Зарубіжний досвід організації державного фінансового контролю та можливості його використання в Україні. *Економіст*. 2016. №1. С. 31–34.
39. Хмельков А. В. Институционализация принципов INTOSAI для формирования публичных финансов. *Эффективная экономика*. 2015. №4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3985&p=1>. (дата звернення: 22.03.2023).
40. Рахункова палата України: співпраця з Верховною Радою та організаціями громадянського суспільства. / Д. С. Базілевич та ін. Київ : Москаленко О. М. 2017. 82 с.
41. Петренко П. С. Чи може в демократичній державі Рахункова палата бути розмінною політичною монетою? *Голос України*. 2007. № 21. С. 6–7.
42. Голоядова Т. О. Міжнародний досвід вищих органів державного фінансового контролю США, Франції, Великобританії, Німеччини та перспективи розвитку державного фінансового контролю в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. Вип. 11(1). С. 105–107. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_11%281%29_32 (дата звернення: 20.01.2023).

43. Слободяник Ю. Б. Перспективи розвитку Рахункової палати України як вищого органу державного аудиту. *Фінанси України*. 2015. №3. С. 114–126.

44. Петренко П. С. Щодо удосконалення системи державного фінансового контролю для побудови ефективної держави. *Економіка і прогнозування*. 2016. № 4. С. 132–143.

45. Пономаренко Є. Б., Вакарюк Н. А. Реформи організації та реалізації бюджетного процесу: основні напрями, проблеми та шляхи їх вирішення. *Вісник ЖТДУ*. 2015. № 4 (74). С. 185–191.