

DOI: 10.55643/fcaptr.6.59.2024.4530

УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ В КОНТЕКСТІ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ

Світлана Свірко

д.е.н., професор кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування, Державний університет "Житомирська політехніка", Житомир, Україна;
 ORCID: [0000-0001-9157-4672](https://orcid.org/0000-0001-9157-4672)

Олена Дика

к.е.н., доцент кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування, Державний університет "Житомирська політехніка", Житомир, Україна;
 ORCID: [0000-0002-0800-3498](https://orcid.org/0000-0002-0800-3498)

Тетяна Тростенюк

доктор філософії з економічних наук, доцент кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування, Державний університет "Житомирська політехніка", Житомир, Україна;
 e-mail: trost_taniash@ukr.net
 ORCID: [0000-0001-7130-7454](https://orcid.org/0000-0001-7130-7454)
 (Corresponding author)

Олексій Сидоренко

аспірант кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування, Державний університет "Житомирська політехніка", Житомир, Україна;
 ORCID: [0009-0009-2525-8677](https://orcid.org/0009-0009-2525-8677)

Володимир Загурський

аспірант кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування, Державний університет "Житомирська політехніка", Житомир, Україна;
 ORCID: [0009-0008-1322-7913](https://orcid.org/0009-0008-1322-7913)

Received: 20/08/2024

Accepted: 12/11/2024

Published: 31/12/2024

© Copyright
 2024 by the author(s)



This is an Open Access article distributed under the terms of the [Creative Commons CC-BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

АНОТАЦІЯ

Завданнями цього дослідження є: категоріальне опрацювання первинної та контекстної об'єктної сфери й розвиток базових основ управління державними фінансами в межах належного врядування; їх виконання спрямоване на досягнення головної мети дослідження – подальший розвиток теоретико-методологічного базису управління державними фінансами як елемента належного врядування. У статті вмотивовано думку під управлінням державними фінансами розуміти підсистему бінарного підпорядкування, в межах якої органи державної й місцевої влади та інші інституційні одиниці, діяльність яких повністю або частково спрямована на формування, розподіл і використання централізованих і децентралізованих фондів і коштів держави, здійснюють цілеспрямований керівний вплив за допомогою комплексу засобів на сукупність елементів державних фінансів задля забезпечення належного функціонування та перманентного розвитку всіх царин життєдіяльності країни в поточній і стратегічній перспективі. Запропоновано під належним урядуванням розуміти функціонування та побудови перманентних взаємовідносин інститутів публічної влади, громадянського суспільства та людей-громадян як вільних індивідів у процесі управління політичними, економічними, соціальними та екологічними процесами демократичного суспільства задля його довготривалого сталого розвитку. На основі послідовного опрацювання орієнтира 6 «управління публічними фінансами» принципів належного врядування SIGMA (2023) запропоновано розвинути вищевказаний кластер через доповнення його принципом 33 «досягнення високого рівня бюджетної безпеки країни», в межах якого вмотивовано виокремити підпринципи: запроваджений і функціонуючий дієвий загальний механізм публічного управління бюджетною безпекою в межах чинного законодавства; сформована в контексті передових міжнародних підходів і справді реалізована методика оцінки рівня бюджетної безпеки через безперервний процес оцінювання останнього згідно з чинним національним законодавством з оприлюдненням його результатів; здійснюється першочергове врахування результатів оцінювання бюджетної безпеки в процесі управління публічними фінансами, моніторинг наслідків ухвалення рішень за результатами оцінювання бюджетної безпеки та оприлюднення результатів такого моніторингу. Реалізація вказаного принципу та підпринципів дозволить підвищити платоспроможність і фінансову стійкість держави як суб'єкта мегаекономічного простору, що сприятиме прискоренню інтеграції нашої країни й до ЄС, і до НАТО.

Ключові слова: державні фінанси, система управління державними фінансами, належне врядування, принципи належного врядування

JEL Класифікація: E62, E69, H10, H20, H50, H60, H70, F30, F36

ВСТУП

Управління державними фінансами характеризують як складне явище, яке має багатовекторну цільово-функціональну спрямованість, зокрема: загального фінансового менеджменту, операційного менеджменту, фідучіарного ризик-менеджменту та державного управління [52]. Власне управління державними фінансами бере початок від світового державотворення загалом, оскільки дослідження історії існування інституту держави свідчать про те, що від початку й дотепер державні фінанси були та залишаються нерозривною складовою єдиного механізму управління

державою [26]. Утім, на початку розвитку держави система управління державними фінансами обслуговувала досить обмежені напрями реалізації державних функцій, як-то: утримання уряду, військові потреби тощо. З розвитком функцій держави відбувався й розвиток управління державними фінансами.

На сьогодні управління державними фінансами є не тільки детермінантом функціонування державного апарату, а й усіх царин життєдіяльності країни, оскільки саме в межах державних фінансів відбувається й перерозподіл грошових ресурсів держави на виконання конституційно закріплених за нею функцій, які реалізує сектор загального державного управління; і фінансове забезпечення реалізації державної політики на розвиток секторів фінансових і нефінансових корпорацій, домашніх господарств і некомерційних організацій країни.

Зважаючи на набуту в процесі розвитку загальнодержавну вагу управління державними фінансами, вважаємо за необхідне розглянути проблематику останніх у контексті належного врядування, що в суспільному просторі представлено не тільки певною системою публічного управління, а й елементом адміністративного права ЄС.

ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

Питання управління державними фінансами загалом розглядали різні автори в різні часи. Одразу, без зайвих дискусій відносно понятійних аналогів вітчизняних державних фінансів, що не є предметом нашого дослідження, наголосимо що й для наукової, і для практичної міжнародної фінансової сфери характерним є вживання словосполучення «управління публічними фінансами».

Попри заявлений початок наукових напрацювань у цьому напрямі 2013 року [48], однією з перших закордонних публікацій, у якій автори намагалися сформулювати характеристику поняття «управління публічними фінансами», стала спільна праця вчених Gloria A. Grizzle, Pyeong J. Yu. What is taught as «public financial management»? (1990) [44].

Серед закордонних авторів, що послідовно в часі проявляли інтерес до цієї тематики, слід виокремити [34-37, 40, 41, 45-50, 52, 56-59]:

- Arigapudi Premchand (Public Financial Management: Getting the Basics Right, 2000) (опрацьовано сукупність базових положень управління публічними фінансами);
- Erasmus P.W., Visser C. (2002) (The Management of Public Finance: A Practical Guide? 2002) (презентовано практичний досвід авторів з управління публічними фінансами);
- Khan, Aman; Hildreth, W. Bartle, Bartle, John R. (Financial Management Theory in the Public Sector, 2004) (автори здійснили екстраполяцію теоретичних положень управління фінансами загалом на сектор загального державного управління);
- Guthrie J., Humphrey C., Jones L.R., & Olson O. (International public financial management reform: progress, contradictions and challenges, 2005) (автори відстежили міжнародні тенденції розвитку управління публічними фінансами та визначили прогрес, протиріччя й виклики);
- David Shand (Components of good public financial management, 2005) (автор дослідив складові забезпечення ефективного управління публічними фінансами);
- Howard A. Frank (Public Financial Management, 2006) (автор комплексно розглянув загальні положення управління публічними фінансами);
- Michael Parry (The Four Dimensions of Public Financial Management, 2010) (автор визначив роль та місце управління публічними фінансами в ракурсах: загального фіскального управління, операційного менеджменту, фідучіарного ризик-менеджменту та врядування загалом);
- Rebecca Simson, Natasha Sharma & Imran Aziz (A guide to public financial management literature. For practitioners in developing countries, 2011) (розглянуто найкращі практики управління публічними фінансами для країн, що розвиваються);
- Sharon N. Kioko, Justin Marlowe, David S.T. Matkin, Michael Moody, Daniel L. Smith, Zhirong J. Zhao (Why Public Financial Management Matters, 2011) (автори визначили роль та місце управління публічними фінансами в сучасному суспільстві);
- Richard Allen, Richard Hemming, Barry H. Potter (The International Handbook of Public Financial Management, 2013) (авторський колектив представив загальнотеоретичні позиції управління публічними фінансами);

- Marco Cangiano, Teresa R. Curristine, Michel Lazare (*Public Financial Management and Its Emerging Architecture*, 2013) (автори розглянули оновлену архітектуру управління публічними фінансами);
- Arsalan Shaikh, Nida Naeem (*An introduction to public financial management*, 2013) (автори опрацювали загально-нотеретичні позиції управління публічними фінансами);
- Xiaohu (Shawn) Wang (*Financial Management in the Public Sector*, 2014) (автор дослідив загальні положення управління публічними фінансами);
- Andrew Lawson (*Public Financial Management*, 2015) (автор опрацював питання ролі та завдань управління публічними фінансами в сучасному суспільстві);
- Jorge Kaufmann, Carlos Pimenta, and Francisco Javier Urrea (*Building Effective Governments*, 2015) (визначено роль і місце управління публічними фінансами в розбудові ефективного врядування);
- Jens Kromann Kristensen, Martin Bowen, Cathal Long, Shakira Mustapha, Urška Zrinski (*PEFA, Public Financial Management, and Good Governance*, 2019) (автори визначили місце та роль управління публічними фінансами в належному врядуванні);
- Meshkini N., & Kordestani Gh. (*The Outcomes of Using New Public Financial Management Approach*, 2019) (нові підходи до управління публічними фінансами).

До вітчизняних авторів, що опрацювали тематику управління державними фінансами, слід віднести [1-9, 11, 13, 14, 25-27, 29, 32, 38]: Василюк О. Д. (Теорія фінансів, 2000 – автор надав визначення поняття «управління державними фінансами», окреслив склад їх суб'єктів, об'єктів і нормативно-правового забезпечення); Єфіменко Т. І., Ловінську Л. Г., Ярошенка В. О. ((Інформаційне забезпечення управління державними фінансами, 2010), (Державний бюджет і бюджетна стратегія 2012-2014, 2011), (Бухгалтерський облік і контроль державного сектора в умовах модернізації управління державними фінансами, 2013), (Актуальні проблеми розвитку системи управління державними фінансами: євроінтеграційний контекст, 2016), (Управління державними фінансами: фіскальні правила, ризики, міжнародні стандарти, 2019) – автори здійснили поелементну імплементацію міжнародних підходів до управління публічними фінансами у вітчизняне поле управління державними фінансами); Молдована О. О. (Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ, 2011 – автор дослідив результати й перспективи модернізації управління державними фінансами в Україні); Карліна М. І., Борисюк О. В. (Управління державними фінансами, 2013 – автори розкрили теоретичні й практичні засади управління державними фінансами в демократичному суспільстві); Кузьмінського Б. Ю. (Державні фінанси України: ретроспективний погляд крізь обліковий аспект, 2015), (Державні фінанси України: визначальні вектори, результати та проблеми розвитку, 2015) – автор дослідив історичні позиції державних фінансів та системи їх управління крізь розвиток її елемента – бюджетного обліку, а також визначив перспективи розвитку вітчизняної системи управління державними фінансами); Петленко Ю., Котовського Ю. (Управління державними фінансами в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення, 2017 – автори розглянули проблемні позиції розвитку системи управління державними фінансами та сформулювали напрями розв'язання останніх); Грушеву А. В., Сидоренка О. М. (Управління державними фінансами України: стан, проблеми, перспективи, 2017 – автори опрацювали та проаналізували сучасний розвиток управління державними фінансами в Україні); Чорновол А., Табенську Ю., Томнюк Т., Протебі Л. (Управління державними фінансами в сучасних умовах, 2020 – автори дослідили стан і перспективи розвитку управління державними фінансами в Україні); Татарин Н. Б. (Управління державним та місцевими фінансами, 2022 – авторка опрацювала теоретичні положення управління державними та місцевими фінансами); Марченка С. М. (Стратегічне управління державними фінансами: євроінтеграційний курс, міжнародні тренди, національні особливості, 2022 – автор дослідив міжнародні підходи до стратегічного управління державними фінансами); Бардаша С. В., Краєвського В. М. (Оцінка рівня трансформації інформаційного забезпечення управління публічними фінансами, 2023 – автори провели оцінку трансформації бюджетного обліку в контексті реформування управління державними фінансами); Пожарко Я. В. (Система управління державними фінансами України як важливий елемент державного управління: становлення та перспективи, 2024 – автор проаналізував стан розвитку та перспективи розбудови систем управління державними фінансами як важливого спрямування державного управління в Україні) та інших.

Аналіз наведених публікацій свідчить про контекстно різні підходи вітчизняних і закордонних учених до висвітлення питань управління публічними / державними фінансами: так, проблематику управління публічними фінансами закордонні вчені розглядають виключно в контексті публічного адміністрування, водночас вітчизняні науковці традиційно опрацюють питання управління державними фінансами в контексті власне державних фінансів зокрема та фінансів загалом.

Також детальне опрацювання категоріальної складової вказаних публікацій свідчить про відсутність поняття «система управління державними фінансами», яке активно застосовується у вітчизняному нормативно правовому полі.

У межах огляду наведених досліджень варто акцентувати на різниці підходів до трактування поняття «управління державними фінансами».

Так, один із провідних вітчизняних фахівців у царині державних фінансів Василик О. Д. вважає, що управління державними фінансами – це «...сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу держави на формування й використання централізованих і децентралізованих фондів фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні державних органів управління» [4].

Науковиця Татарин Н. Б. наголошує на тому, що управління державними та місцевими фінансами – «це найважливіша область управлінської діяльності, яку здійснює відповідний апарат за допомогою особливих засобів та методів, в тому числі різноманітних стимулів та санкцій» [29].

Учені Карлін М. І. та Борисюк О. В. стверджують, що управління державними фінансами слід розуміти як «систему принципів, форм і методів фінансування державного сектора економіки» [9].

Аналіз наведених визначень свідчить про глибокий науковий підхід професора Василика О. Д., що проявився у всеохоплюючому визначенні й об'єктної уваги управління державних фінансів, і суб'єктного кола, а також в інструментарній ідентифікації вказаної управлінської діяльності. Поняття, надане Татарин Н. Б., має досить загальне змістовне наповнення, яке не відображає специфіки власне поняття. Характеристика управління державним фінансами як системи принципів, форм і методів фінансування державного сектора економіки помилково обмежує об'єктну увагу такого управління виключно фінансуванням, ігноруючи бюджетні асигнування, видатки, кредитування, надходження до бюджету тощо; при цьому ми підтримуємо системний підхід Карліна М. І. та Борисюк О. В.

За вичерпності визначення поняття «управління державними фінансами» вітчизняними вченими звернімося до закордонної наукової думки.

Так, автори Erasmus P. W., Visser C., застосовуючи діяльнісний підхід, стверджують, що управління публічними фінансами – це «діяльність державних службовців, включаючи прийняття рішень та інші функції, що дозволяють визначити оптимальні шляхи використання обмежених ресурсів для ефективного досягнення політичних цілей» [40]. Слід зазначити, що це визначення вирізняється загальністю та неконкретністю.

Автор Howard A. Frank зазначає, що «управління публічними фінансами (PFM) є центральним елементом функціонуючої адміністрації, що лежить в основі всієї діяльності уряду. Вона охоплює механізми, за допомогою яких збираються, розподіляються, витрачаються і обліковуються державні ресурси. Таким чином, процеси PFM включають весь бюджетний цикл, державні закупівлі, практику аудиту та збір доходів» [41]. Наведене визначення доречно вказує на механізми управління, та при цьому обмежує об'єктну увагу управління.

Учені Marco Cangiano, Teresa R. Curristine, Michel Lazare, Andrew Lawson в унісон стверджують, що управління публічними фінансами – «це набір законів, правил, систем і процесів, що використовуються суверенними державами (і субнаціональними урядами) для мобілізації доходів, виділення державних коштів, здійснення державних витрат, обліку коштів і результатів аудиту. Вона охоплює більш широкий набір функцій, ніж управління фінансами, і зазвичай розглядається як цикл з шести фаз: розробки політики, формування бюджету, затвердження бюджету, виконання бюджету, облік та зовнішній аудит і оцінка» [37, 49]. На нашу думку, це визначення презентує управління публічними фінансами дещо спрощено, як простий набір, при цьому, як і в попередньому визначенні, автори штучно звузили об'єктне поле вищевказаного виду управління.

Науковці Rebecca Simson, Natasha Sharma, Imran Aziz уважають, що управління публічними фінансами «лежить в основі всієї діяльності уряду і охоплює: мобілізацію доходів; виділення цих коштів на різні заходи; витрати; облік витрачених коштів» [58]. У наведеному визначенні автори досить розпливчато представили власне сутність управління публічними фінансами, зупинившись на дещо скороченому складі об'єктів управління.

Автор Arigarudi Premchand акцентує на необхідності широкого розуміння управління публічними фінансами, яке «пов'язує прагнення спільноти з її ресурсами, а сьогодення – з майбутнім, тому воно лежить в самому серці операцій та фіскальної політики уряду» [36]. Таке визначення має скоріше художньо-літературний, аніж науковий характер; до того ж автор ототожнив об'єкт управління публічними фінансами з фіскальною політикою, що є помилковим твердженням.

Група авторів – Jorge Kaufmann, Carlos Pimenta, and Francisco Javier Urrea – відстоюють точку зору, згідно з якою «управління публічними фінансами – це група адміністративних елементів у урядових організаціях, які дають можливість отримувати ресурси і використовувати їх для досягнення цілей публічного сектора. Вони охоплюють принципи, правила, органи, ресурси, системи та процедури, що беруть участь або застосовуються у програмуванні, управлінні та керуванні операціями, необхідними як для отримання, так і для витрат ресурсів» [46]. Це визначення в першій своїй частині має досить загальний характер, а в другій – неконкретне визначення об'єктної складової.

Авторський колектив у складі науковців Jens Kromann Kristensen, Martin Bowen, Cathal Long, Shakira Mustapha, Urška Zrinski презентував структурний підхід до категоризації управління публічними фінансами [48]: «поняття управління публічними фінансами зазвичай описується з точки зору річного бюджетного циклу, який спрямований на те, щоб державні витрати були добре сплановані, виконані, враховані та ретельно вивчені. Отже, управління публічними фінансами зосереджене навколо наступних ключових фаз: формування бюджету (бюджет підготовлений з урахуванням публічної фіскальної політики, стратегічних планів і адекватних макроекономічних і фіскальних прогнозів); виконання бюджету (бюджет виконується в рамках системи ефективних стандартів, процесів і внутрішнього контролю, забезпечуючи отримання і використання ресурсів за призначенням); облік і звітність (точні та надійні записи зберігаються, а інформація виробляється та поширюється у відповідний час для задоволення потреб прийняття рішень, управління та звітності; зовнішній моніторинг та аудит (публічні фінанси самостійно переглядаються, і існує зовнішнє спостереження за тим, чи впровадила виконавча влада рекомендації щодо вдосконалення)». Аналіз цього визначення свідчить про застосування авторами процесного підходу, який проявляється у виділенні як об'єкта управління етапів бюджетного процесу. Однак такий підхід не враховує інших складових публічних фінансів, на які має бути спрямоване управління.

Науковець David Shand указує на те, що «публічне фінансове управління займається аспектами мобілізації ресурсів та управління витратами в державному секторі» [57]. Такий підхід у розумінні управління публічними фінансами слід визнати досить обмеженим і незмістовним.

Певні зарубіжні навчальні контенти визначають управління публічними фінансами як:

- систему правил, процедур і практик управління публічними фінансами в таких царинах: бюджетування, бухгалтерський облік, аудит, управління грошовими коштами, управління державним боргом; генерування доходів; звітності про фінансові операції державного сектора [54];
- управління програмами реформування економіки та управління економікою, що розвивається, і перехідною економікою, з використанням принципів фіскальної дисципліни, легітимності, передбачуваності, прозорості та підзвітності для реформування й зміцнення публічних фінансів [55].

Аналіз наведених визначень свідчить про застосування структурного підходу в першому визначенні та об'єктного – у другому. Утім, автори другого визначення помилково обмежились економічним фокусом уваги управління публічними фінансами, забуваючи, що власне призначення ресурсів публічних фінансів полягає у фінансовому забезпеченні реалізації всіх конституційних функцій і зобов'язань держави.

І нарешті, в контексті опрацювання категоріальних положень управління державними фінансами слід також згадати про потужну міжнародну Програму державних витрат та фінансової звітності (PEFA), яка була ініційована 2001 року сімома міжнародними партнерами з розвитку: Європейською комісією, Міжнародним валютним фондом, Світовим банком та урядами Франції, Норвегії, Швейцарії й Великої Британії. Саме в межах цієї програми здійснено розробку методології оцінки ефективності управління публічними фінансами (PFM), яка на сьогодні містить 94 характеристики (виміри) за 31 ключовою складовою управління державними фінансами (індикаторами) за 7 широкими напрямками діяльності (стовпами) [48]. У документах Програми знаходимо таке тлумачення визначення управління публічними фінансами [53]: «система інструментів оцінки публічних фінансів в рамках чотирьох етапів бюджетного процесу, спрямована на досягнення трьох основних результатів: загальна бюджетна дисципліна, стратегічний розподіл ресурсів, ефективне використання ресурсів для надання послуг». На думку авторів, позитивним моментом цього визначення слід уважати застосований авторами системний підхід, негативними – досить дивне ототожнення управління з оцінкою, акцентування на сталій кількості етапів бюджетного процесу (хоча в кожній країні їх кількість є різною), а також обмеження уваги управління публічними фінансами виключно бюджетним процесом.

Слід також відзначити певним чином обмежене розуміння об'єктного складу управління публічними фінансами з боку більшості закордонних авторів. Звичайно, такий підхід можна було б віднести на користь національних особливостей структури державних фінансів. Утім, на сьогодні в усьому світі застосовують уніфікований підхід до формування елементів державних фінансів, закріплений Керівництвом зі статистики державних фінансів Міжнародного валютного фонду (наразі діє GFSM 2014), що базується на системі національних рахунків ООН (SNA)

[43]. У його основі лежить інституційний підхід, а також структурно-елементний характер балансу держави в розрізі її активів і пасивів.

Підсумовуючи проведене опрацювання підходів до визначення поняття «управління державними фінансами», відзначимо невтішну ситуацію з його ідентифікацією в вітчизняному науковому середовищі та певну безсистемність з ознаками деякої недбалості – у закордонному науковому колі.

У контексті євроінтеграційних процесів України, які зазнали надзвичайного прискорення впродовж останніх 10 років, вважаємо за доречне розглянути питання управління державними фінансами в межах проблематики належного управління як одного з фундаментальних прав громадян ЄС.

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ

Метою дослідження є подальший розвиток теоретико-методологічного базису управління державними фінансами як елемента належного врядування. Завданнями є категоріальне опрацювання та розвиток методологічних основ управління державними фінансами в межах належного врядування.

МЕТОДИ

Теоретичною основою дослідження виступають уже сформовані знання в царині фінансів, управління державними фінансами, державного управління, бюджетної безпеки тощо. Методологія дослідження базується на застосуванні загальнофілософських і загальнонаукових методів, а також спеціальних методів пізнання явищ і процесів у межах управління державними фінансами та державного управління зокрема, а саме: аналіз і дедукція (у процесі бібліографічного опрацювання підходів до визначення поняття «управління державними фінансами»); синтез та індукція, порівняння (під час узагальнення та зіставлення принципів належного врядування в частині управління державними фінансами з практикою їх застосування в Україні); систематизація та логіка, системний підхід, моделювання (формування визначення поняття «управління державними фінансами», «належне врядування» та розвитку сукупності принципів належного врядування в частині управління державними фінансами в умовах сучасних світових суспільних процесів).

РЕЗУЛЬТАТИ

Управління державними фінансами як складне сучасне явище суспільного життя попри його надзвичайну значущість не отримало чіткої категоризації, що викликає потребу з'ясування змістовного наповнення первинного об'єкта цього дослідження – управління державними фінансами. Для формулювання визначення «управління державними фінансами» звернімося до спеціалізованої профільної літератури; її опрацювання засвідчило існування поодиноких визначень, які не набули достатніх обґрунтування та популяризації.

Управління державними фінансами має бінарний субпідрядний характер, оскільки в контексті об'єктної складової воно з одного боку є обов'язковим компонентом системи управління фінансами загалом, а з іншого боку виступає складовою системи державного управління (Рис. 1). Суб'єктна інституційна складова управління державними фінансами представлена всім спектром інституційних секторів, оскільки за сучасного розвитку демократичного громадянського суспільства в державному управлінні загалом та управлінні державними фінансами мають брати участь усі інституційні одиниці (нагадаймо, що інституційні одиниці являють собою «економічні одиниці, які здатні від власного імені володіти активами, приймати зобов'язання, брати участь в економічній діяльності та вступати в операції з іншими одиницями;.. вони представлені двома великими групами, зокрема це фізичні особи або групи фізичних осіб у формі домашніх господарств та юридичні особи, що створені та здійснюють свою діяльність відповідно до законодавства, незалежно від того, які особи або суб'єкти можуть володіти ними чи контролювати їхню діяльність» [15]); а об'єктна є традиційною згідно зі структурою державних фінансів.

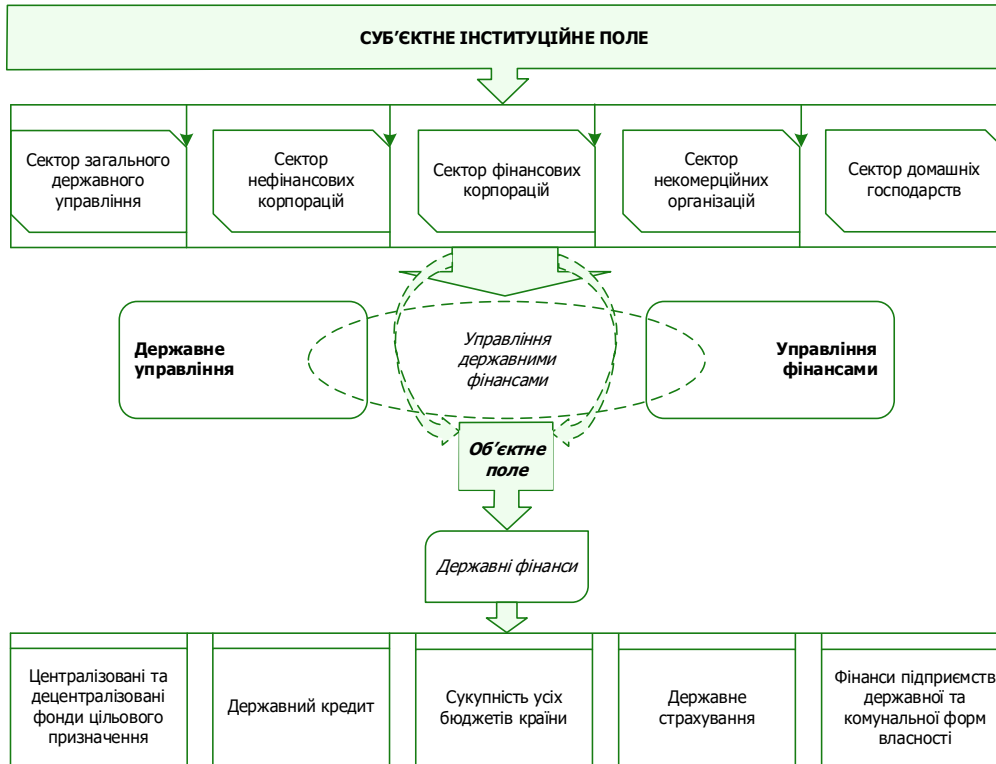


Рис. 1. Управління державними фінансами в його системному та суб'єктно-об'єктному середовищі.

Оскільки управління державними фінансами виступає елементом двох складних розгалужених систем – державного управління та управління фінансами, – гіпотетично припустимо, що управління державними фінансами є підсистемою обох цих систем. Нагадаймо, що під системою загалом розуміють [10, с. 694] «значну кількість закономірно пов'язаних один з одним елементів (предметів, явищ, поглядів, принципів тощо), що є певним цілісним утворенням, єдністю...»; «сукупність – нерозривне сполучення чогось чого-небудь; загальна сума, загальна кількість...».

Застосування системного підходу до ідентифікації управління державними фінансами як системи передбачає проведення певних напрямів дослідження гіпотетичної системи (елементного (виявлення елементів системи), структурного (вивчення внутрішніх зв'язків системи), функціонального (виявлення функцій системи), цільового (виявлення цілей та підцілей системи), комунікаційний (аналіз зовнішніх зв'язків системи із зовнішнім середовищем та іншими системами), ресурсний (аналіз ресурсів, необхідних для функціонування системи), інтегральний (визначення сукупності якісних властивостей системи, що забезпечують її цілісність, і відмінних від властивостей її елементів), історичний (вивчення виникнення системи, етапів її розвитку та перспектив)), а також застосування в процесі дослідження гіпотетичної системи сукупності принципів (взаємозв'язку (об'єкт розглядають як частину макросистеми, у межах якої він зв'язаний з іншими системами, взаємодіє в єдності з ними), багатоплановості (об'єкт вивчають багатовекторно задля виявлення його особливостей), багатомірності (об'єкт опрацьовують у контексті різних характеристик і взаємозв'язків між ними), ієрархічності (об'єкт досліджують у розрізі структури з різними рівнями, що мають певні зв'язки), різнопорядковості (об'єкт розглядають із позиції відмінності закономірностей різного порядку, що є наслідком різних ієрархічних рівнів), динамічності (об'єкт розглядають у русі та розвитку) [23, с. 75]. Реалізація вказаних положень призвела до висновку, що управління державними фінансами має всі ознаки системного характеру, що дозволяє наголосити на чинній характеристиці управління державними фінансами як повноцінної системи.

З іншого боку, в контексті процесного підходу, за яким передбачений розгляд об'єкта як сукупності численних взаємозв'язків і взаємопов'язаних процесів, управління державним фінансами в часі та просторі є процесом, що включає сукупність певних стадій та етапів (і найкращим підтвердженням цього є власне бюджетний процес як об'єкт державного управління) [23, с. 78].

Зважаючи на надані в попередніх дослідженнях одного з авторів визначення «державного управління» та «державних фінансів», пропонуємо в контексті системного, процесного та об'єктно-суб'єктного підходів представити поняття «управління державними фінансами» у вигляді такого комплексного визначення: «управління

державними фінансами – це підсистема бінарного підпорядкування – системам державному управлінню та управлінню фінансами країни, – в межах якої органи державної і місцевої влади та інші інституційні одиниці, діяльність яких повністю або частково спрямована на формування, розподіл та використання централізованих та децентралізованих фондів і коштів держави в межах різних інституційних одиниць на різних рівнях її устрою з метою виконання її конституційних функцій та завдань, здійснюють цілеспрямований керуючий вплив за допомогою комплексу принципів, прийомів, методів, засобів та інструментів на сукупність елементів державних фінансів задля забезпечення належного функціонування та перманентного розвитку всіх сфер життєдіяльності країни у поточній та стратегічній перспективі» [25; 23, с. 73]. Запропонована змістовна характеристика поняття «управління державними фінансами» сприяє його коректному трактуванню в межах і науки про фінанси, і науки про державне управління з урахуванням системного, процесного, об'єктно-суб'єктного, інституційного, стратегічного підходів, а також у контексті концепції сталого розвитку. Зважаючи на наведене визначення, стає зрозумілим, що словникова конструкція «система управління державними фінансами» має тавтологічний характер, а тому потребує певного коригування у вітчизняному нормативно-правовому полі.

Слід зауважити, що управління державними фінансами в незалежній Україні здобуло справжнє визнання та системний розвиток унаслідок покрокових дій, спрямованих на європейську інтеграцію. Це засвідчує ряд документів зі стратегічного розвитку управління державними фінансами, зокрема [16-20, 31]:

- Стратегія модернізації системи управління державними фінансами, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 р. № 888-р;
- Угода про позику (Проект модернізації державних фінансів) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку (25.03.08 р.): Закон України № 591-VI від 24.09.2008 р.;
- Концепція розвитку системи управління державними фінансами, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.08.12 р. № 633-р;
- Стратегія розвитку системи управління державними фінансами, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.08.13 р. № 774-р;
- Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142-р;
- Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та план заходів із її реалізації, що затверджені розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1805-р від 29.12.2021 р.

Ба більше, слід визнати, що процеси з реформування та модернізації управління державними фінансами були ініційовані світовою спільнотою через Міжнародний банк реконструкції та розвитку як продовження розпочатих Україною євроінтеграційних кроків задля «зміцнення управління державними фінансами шляхом поліпшення функціональної ефективності та прозорості» [31]. Тому умовою укладання угоди про надання позики на модернізацію державних фінансів нашої країни виступило первинне формування стратегічних положень модернізації управління державними фінансами. Саме в першій Стратегії модернізації системи управління державними фінансами від 2007 року заявлено, що остання посідає провідне місце в системі державного управління, а ефективність системи управління державними фінансами є запорукою стабільності національної бюджетної системи та стійкого економічного зростання країни [18].

Поступовий розвиток позицій управління державними фінансами України протягом наступних років відбувався за постійної співпраці з провідними передусім фінансово-економічними організаціями, які надавали необхідну допомогу для найшвидшої імплементації міжнародних стандартів, положень, підходів і технологій. За ці роки Україною біло здійснено: «формування інтегрованої інформаційно-аналітичної підсистеми системи управління державними фінансами; удосконалення системи навчання, підвищення фахового і кваліфікаційного рівня спеціалістів у сфері державних фінансів; підвищення рівня нормативно-правового та методологічного забезпечення процесів, пов'язаних із зміною у системі управління державними фінансами» [18].

Підписання Україною Угоди про асоціацію між Україною з однієї сторони та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами з іншої сторони сприяло набуттю управління державними фінансами України нових векторів розвитку [30].

Ідеться, між іншим, про належне врядування, на користь відданості якому в Угоді висловились усі її підписанти, яке виступає з моменту підписання Угоди однією з головних передумов зміцнення відносин між Україною та ЄС, і нарешті, яке є однією з цілей політичного діалогу між вищевказаними сторонами [30].

Утім, у наступній за роком підписання Угоди в хронологічному періоді Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки положення щодо належного врядування не прозвучали, що викликає певне нерозуміння. Мова йде про відомі вже понад 25 років так звані принципи належного врядування, які 2007 року на III-ому Варшавському саміті голів урядів та керівників держав-членів Ради Європи Центром експертизи та реформування місцевого самоврядування РЄ через розроблену та прийняту на 15-ій Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве і регіональне управління Стратегію інновацій та належного врядування на місцевому рівні, набули нового звучання; а 2008 року були підтримані та запропоновані світовій спільноті Комітетом Міністрів Ради Європи у вигляді матеріалів із назвою «12 принципів належного демократичного врядування» [22, 33, 39]. До таких принципів було віднесено: «чесне проведення виборів; представництво та участь; зворотний зв'язок; ефективність та результативність; відкритість та прозорість; верховенство права; етична поведінка; компетентність та спроможність; інноваційність та відкритість до змін; сталий розвиток та стратегічна орієнтація; права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість; підзвітність; і нарешті раціональне управління фінансами» [33]. Останній принцип передбачав: «підтримку попиту на важливі публічні послуги; економічність в управлінні фінансами, в тому числі під час взяття зобов'язань за кредитами та їхнього використання, під час оцінки ресурсів, доходів і резервів та при використанні непередбачених доходів; розробку багаторічних бюджетних планів за консультування з громадськістю; здійснення належної оцінки та управління ризиками, в тому числі шляхом оприлюднення консолідованих рахунків та, у випадку приватно-державного партнерства, шляхом реалістичного розподілу ризиків; участь органів місцевого самоврядування у організації заходів з міжмуніципальної солідарності, чесного розподілу витрат і доходів та зменшення ризиків (системи вирівнювання, міжмуніципальна співпраця, розподіл ризиків тощо)» [33].

Незважаючи на певне ігнорування прийнятих в Угоді зобов'язань щодо запровадження підходів належного врядування, між іншим і в частині принципу раціонального управління державними фінансами, слід відзначити сукупність позитивних зрушень у царині управління державним фінансами України, що проявились у: «запровадженні середньострокового бюджетного планування, імплементації міжнародних стандартів бухгалтерського обліку у державному секторі, удосконаленні інструментів макроекономічного та бюджетного прогнозування, підвищенні рівня прозорості в управлінні державними фінансами шляхом створення порталу «Відкритий бюджет», управління фіскальними ризиками та поступове впровадження гендерно орієнтованого підходу у бюджетному процесі» [20].

Нарешті Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки в частині I-ї декларує відповідність останньої європейським стандартам або принципам належного врядування [20]. Визначення цих принципів потребує первісного опрацювання власне поняття «належне врядування».

Нагадаймо, що концепція «належного врядування» («Good Governance») у середині ХХ ст. прийшла на зміну концепціям класичної бюрократичної («Old Public Management»), а пізніше концепції нового публічного менеджменту («New Public Management»). Перше офіційне визначення терміну «належного врядування» відбулося під час Другої конференції ООН із населених пунктів 1996 року в Стамбулі в контексті місцевого самоврядування, а саме: «добре місцеве врядування – це сукупність безпосередніх взаємовідносин громадян, публічного та приватного секторів, планування та управління спільними справами міста; процес, що постійно триває і передбачає врахування протиріч або різних інтересів, організованих спільних дій; відносини, які охоплюють як офіційні інституції, так і неформальні домовленості та соціальний капітал громадян» [42].

Вочевидь, дане визначення за наступні майже 30 років застаріло та потребує оновлення в контексті сучасних умов функціонування публічного / державного управління. Зважаючи на різноманітність об'єктної уваги державного управління та його оновлений суб'єктний склад у часі й просторі, а також орієнтири розвитку людства, добровільно визнані останнім (а тому унікальні за рівнем консолідації сучасного суспільства), що отримали назву цілей сталого розвитку людства, пропонуємо під належним врядуванням розуміти функціонування та побудови перманентних взаємовідносин інститутів публічної влади, громадянського суспільства та людей-громадян як вільних індивідів у процесі управління політичними, економічними, соціальними та екологічними процесами демократичного суспільства задля його довготривалого сталого розвитку.

Слід зауважити, що на сьогодні орієнтиром для розвитку управління державними фінансами (нагадаймо: у світовому науково-практичному фінансовому просторі – аналог публічних фінансів) виступають саме принципи належного врядування (цінності та поведінка, очікувану громадянами та бізнесом від публічного управління), принципове оновлення складу яких відбулося за кропіткої спільної багаторічної науково-практичної роботи ЄС й Організації економічного співробітництва та розвитку в межах Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA). За 30 років функціонування цієї Програми 1999 року було сформовано та вдосконалено систему принципів

належного урядування, яка 2023 року набула вигляду складної конструкції, що включає 6 основних змістових орієнтирів об'єктної уваги публічного управління з відповідними їм цінностями (Таблиця 1) [21, 51].

Таблиця 1. Змістові орієнтири об'єктної уваги належного врядування, сформовані в межах SIGMA (2023). (Джерело: складено на підставі опрацювання [21, 51])

Назва кластера	Цінність у межах кластера
Стратегія	Уряд демонструє та реалізує стратегічне розуміння розвитку країни й лідерство в процесі публічного управління, що здійснюється на засадах еластичності, креативності та безперервного розвитку в умовах постійних змін.
Формування й координування політики	Уряд забезпечує гармонізацію, ефективне планування, прийняття, координування та виконання, контроль та оцінку виконання політики й бюджету в межах мети за напрямів публічної політики країни, а власне напрями останньої розробляють та узгоджують уповноважені на це відповідні органи центральної виконавчої влади на основі об'єктивних фактів та аналізу, їх обговорюють у відкритому публічному просторі за широкого загалу.
Публічна служба та управління людськими ресурсами	Публічні службовці в своїй діяльності керуються виключно принципами публічної служби та професійної етики, а їх відбір і подальше кар'єрне зростання мають відбуватись на основі їхнього професіоналізму, здібностей, компетентностей і рівних можливостей.
Організація, підзвітність і нагляд	Публічне управління побудоване на засадах ефективності та дієвості, інституції останнього керуються у своїй діяльності принципами гласності та діячості, що реалізуються через систему звітності, а потужні інститути громадянського суспільства здійснюють спостереження за публічним управлінням для подальшого розвитку демократичних підвалин.
Надання послуг і цифровізація	Користувач державних послуг завжди перебуває в центрі уваги органів публічного управління, які надають першокласні та безперешкодні послуги в різних форматах (особисто та онлайн) усім фізичним і юридичним особам за максимального використання цифрових технологій для підвищення ефективності державних управлінських рішень та якості й доступності державних послуг.
Управління публічними фінансами	Інститути публічного управління здійснюють керівництво державними фінансами задля забезпечення сталості, прозорості та ефективності функціонування системи державних фінансів із активним застосуванням інструментів контролю, закупівель, нагляду, що дозволяє забезпечити ощадливе, ефективне та результативне використання державних ресурсів, розподілених між усіма рівнями державного управління.

У межах указаних орієнтирів ідентифікуються 32 принципи належного врядування, за якими виокремлено 270 підпринципів; при цьому безпосередньо щодо орієнтира «управління публічними фінансами» сформовано найбільшу кількість принципів – 10 позицій (Рис. 2) [21, 51].

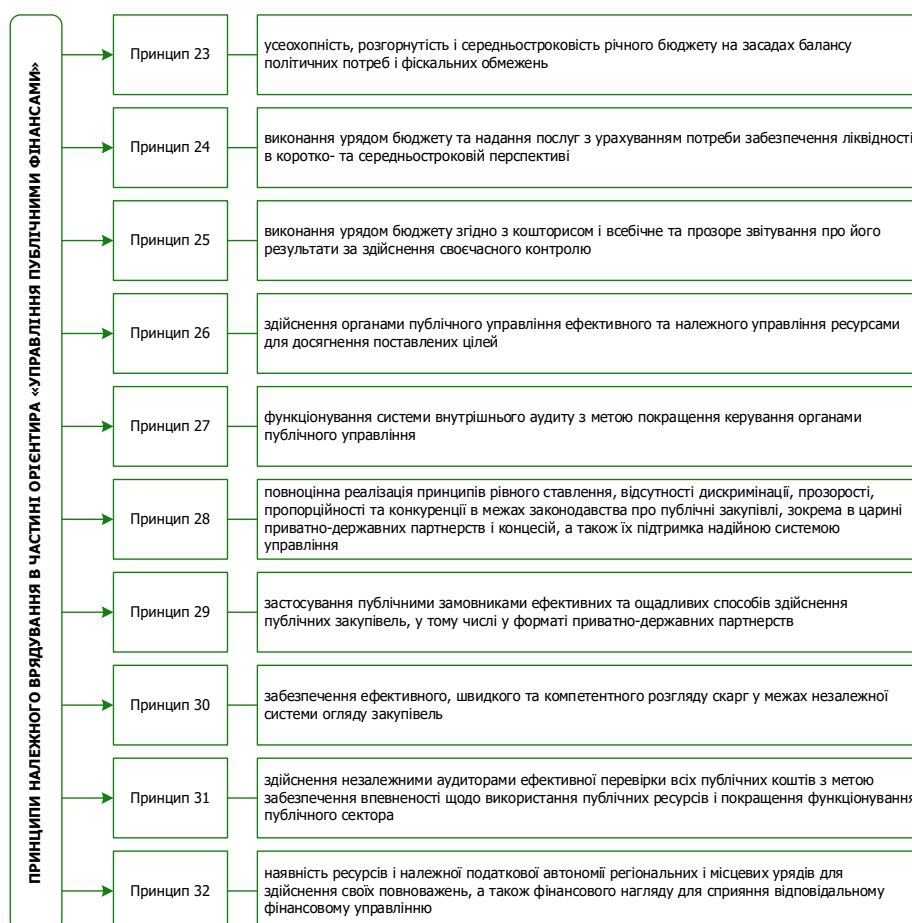


Рис. 2. Характеристика принципів належного врядування в частині орієнтира 6 «управління публічними фінансами».

Розглянемо детально вказані 10 принципів.

Так, принцип 23 передбачає дотримання викладених нижче правил або 10-ти підпринципів [51].

1. Бюджет формується згідно з чинним законодавством у встановлені Міністерством фінансів календарні терміни задля забезпечення вчасної підготовки пропозицій до нього з боку бюджетних установ.
2. Щорічно на підставі сформованих та опублікованих показників прогнозів макроекономічного розвитку Міністерство фінансів розробляє засади податкової політики на середньостроковий період, що містять трирічні та більш тривалі політичні цілі щодо податкових інструментів, із дотриманням чинного податкового законодавства.
3. Положення бюджетної політики на середньостроковий період пов'язують податкову та галузеві політики через розукрупнення середньострокових лімітів для центральних органів виконавчої влади, показники яких покладені в основу проекту щорічного бюджету, який схвалює та приймає уряд.
4. Центральні органи виконавчої влади керують підготовкою бюджетних показників у межах своєї галузевої вертикалі з метою забезпечення політичної відповідальності щодо розподілу бюджетних асигнувань у межах своєї галузі.
5. Незалежний орган спостереження покращує податкову дисципліну через: оприлюднення звітів щодо якості прогнозів і макропропозицій згідно з бюджетними оцінками та дотриманням урядом законодавчо закріплених фіскальних положень; здійснення консультацій уряду з питань податкової політики.
6. Пакет річної бюджетної документації є комплексним і змістовно всеохоплюючим, включаючи показники всіх доходів і видатків бюджету країни, його багаторічних зобов'язань і податкових витрат, а також інформацію про фіскальні ризики.
7. Бюджет представляють у відомчому, економічному, функціональному й програмному розрізах; він містить нефінансові показники, а витрати, пов'язані з реалізацією державної політики щодо гендерної рівності та зеленого переходу, відстежують із метою оцінки впливу ініціатив із відповідними цілями та завданнями.
8. В основу портфеля проектів капітальних інвестицій покладено критерії об'єктивного відбору, а бюджетна документація закріплює показники витрат на багаторічні інвестиції, оцінки їх податкових ризиків та експлуатаційні витрати.
9. Вищий орган законодавчої влади наділений достатніми часовими, матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами для вчасного аналізу, обговорення та прийняття бюджетної пропозиції уряду до початку нового фіскального року.
10. Уряд сприяє долученню громадян до бюджетного процесу та мотивує його через: публікацію повного пакета бюджетної документації, складання громадського бюджету, застосування відкритих інструментів бюджетування.

У межах принципу 24 передбачене дотримання наведених нижче правил або 9-ти підпринципів [51].

1. Відповідний орган публічного управління, відповідальний за формування доходів бюджету, в межах бюджетного процесу здійснює наповнення дохідної частини державної скарбниці через електронні інструменти ефективно і дієво.
2. Показники фактично отриманих доходів до бюджету відповідають плановим показникам бюджету.
3. Уряд має повну, вичерпну та оперативну інформацію відносно щоденного залишку грошових коштів на Єдиному казначейському рахунку та інших банківських рахунків у процесі виконання бюджету.
4. Уряд підтверджує вірогідність фінансових даних щодо своєї діяльності шляхом регулярного узгодження даних інформаційної системи казначейства, облікових інформаційних систем і даних банківських рахунків.
5. У межах функціонального напряму управління грошовими коштами гарантоване обов'язкове виконання зобов'язань у законодавчо визначені терміни з урахуванням прогнозних показників щодо грошових потоків і доступу до ринку капіталу задля покриття нестачі останніх.
6. У межах функціонування системи контролю гарантоване неперевищення планових бюджетних асигнувань бюджетними установами через здійснення видатків, що не забезпечені фінансовими ресурсами.

7. Уряд здійснює погашення своїх зобов'язань згідно із законодавчо визначеними термінами та керує будь-якими непогашеними зобов'язаннями, здійснюючи їх моніторинг і регулярно звітування щодо них.
8. Державні позики для покриття дефіциту бюджету в межах прийнятої та оприлюдненої середньострокової стратегії управління боргом і фінансової стратегії виступають розумним, ефективним і дієвим інструментом бюджетного процесу.
9. Уряд знижує податковий ризик надмірного боргового навантаження через концентрацію повноважень відносно запозичень центрального уряду та встановлення нормативно закріплених лімітів у частині запозичень або гарантій іншими публічними структурами.

Принцип 25 передбачає виконання викладених нижче 9-ти правил або підпринципів [51].

1. Виконання бюджету урядом здійснюється згідно із затвердженим асигнуванням, податковими правилами й цільовими показниками.
2. Міністерство фінансів здійснює безперервний контроль за виконанням бюджету з перманентним оприлюдненням інформації щодо результатів останнього задля досягнення відкритості та ефективності управлінських рішень.
3. Центральний уряд постійно контролює та оцінює податкові ризики й фінансові показники, включаючи показники умовних зобов'язань місцевих та регіональних урядів, державних підприємств і відповідних суб'єктів приватно-державного партнерства.
4. Національні стандарти бухгалтерського обліку та фінансової звітності сформовані з урахуванням мінімальних вимог у цій царині, що застосовуються державами-членами ЄС, даючи можливість у межах облікової системи формувати та надавати дані, що гармонізовані до Європейської системи рахунків.
5. Річний фінансовий звіт про виконання бюджету урядом є всеохоплюючим, базується на методології складання фінансової звітності, складається у формі, що корелює з формою бюджету, надає роз'яснення щодо відхилення фактичних бюджетних показників від планових, включає аналітичні викладки щодо активів і зобов'язань, а також інформаційні дані щодо результатів роботи нефінансового характеру з порівнянням фактичних і цільових показників.
6. Інформаційні дані про капітальні інвестиції уряд подає в пакеті фінансової звітності за рік або окремим звітом.
7. Уряд у пакеті щорічної фінансової звітності або в окремому звіті подає інформаційні дані про істотні наслідки своєї політики економічного, соціального та екологічного характеру, а також закупівель і діяльності.
8. Місцеві та регіональні уряди, державні підприємства й позабюджетні фонди складають річну фінансову звітність та оприлюднюють її після аудиторської перевірки.
9. Річний фінансовий звіт про виконання бюджету публікує уряд у строк до шести місяців після закінчення встановленого законодавством фінансового року. Вищий орган аудиту здійснює перевірку цього звіту, а парламент проводить дебати щодо останнього до моменту проведення дебатів щодо наступного бюджету.

Принцип 26 вимагає слідувати переліченим нижче правилам або 8-ми підпринципам [51].

1. Механізм внутрішнього контролю охоплює всю систему державного управління суцільно в часі та просторі в межах чинного нормативно-правового поля, у томі числі з питань управління державними фінансами, а його процедури методологічно узгоджені з міжнародними стандартами.
2. Єдиний уповноважений центральний орган виконавчої влади керує імплементацією внутрішнього контролю, здійснює моніторинг його розвитку й звітує урядові з цього приводу в межах публічного сектора щороку.
3. Апарат управління суб'єктів публічного сектора відповідає за імплементацію систем управління в цілому та контролю зокрема, які покликані сприяти правовому, ефективному, результативному, економічному управлінню трансакціями, активами та ресурсами.
4. Апарат управління на всіх рівнях наділений: чітко визначеним обсягом обов'язків, делегованими повноваженнями для ухвалення управлінських рішень на відповідних рівнях, а також певною автономією та відповідними різнопрофільними ресурсами задля отримання результатів на відповідному рівні управління.
5. Кожний суб'єкт публічного сектора подає до апарату управління повні, оперативні та вірогідні інформаційні дані щодо результатів діяльності й виконання бюджету, і, між іншим, про вагомні інвестиційні проєкти.

6. Органи публічного управління проводять ідентифікацію й періодичну оцінку різноманітних (у тому числі економічних та екологічних) ризиків реалізації їхніх цілей і здійснюють необхідні кроки для їх зменшення.
7. Уряд чітко вибудовує та нормативно закріплює ієрархію відносин між центральними й нижчими органами, а відпрацьована система управління забезпечує повну підконтрольність відомчих державних і комунальних підприємств.
8. Системи публічного управління загалом і контролю зокрема передбачають наявність дієвих механізмів запобігання, виявлення, подання інформації щодо порушень, шахрайства та корупції; узгодження дій, забезпечення проведення слідчих процедур і настання покарання за вищевказані позазаконні дії.

У межах принципу 27 передбачене дотримання перелічених нижче 10-ти правил або підпринципів [51].

1. Внутрішній аудит охоплює всю систему публічного управління через операційні механізми, закріплені чинним законодавством, відповідно до підходів Інституту внутрішніх аудиторів.
2. Уряд здійснює гармонізацію й узгодження порядку внутрішнього аудиту на центральному рівні через розробку та прийняття відповідних регламентів методологічного, методичного й організаційного характеру суцільної сфери застосування в межах усього публічного сектора.
3. Структурно-організаційні позиції управлінської підфункції з внутрішнього аудиту спроможні пристосовуватись до типово-функціональної характеристики будь-якого суб'єкта публічного сектора типу, що уможливило спільне використання підрозділів внутрішнього аудиту різними суб'єктами вказаного сектора.
4. Внутрішній аудит забезпечує гарантовано незалежну та об'єктивну оцінку діяльності суб'єкта публічного сектора шляхом підпорядкування безпосередньо його апарату управління.
5. Органи публічного управління вчасно готують, унормовують відповідним регламентом та актуалізують стратегічний план здійснення внутрішнього аудиту, при цьому річні плани здійснення внутрішнього аудиту є суцільними щодо охоплення діяльності суб'єкта, передбачають оцінку ефективності діяльності управлінської системи в частині ризиків суб'єкта, врядування, внутрішнього контролю та звітності, а також різних типів аудиту.
6. Департаменти внутрішнього аудиту здійснюють перевірки та формують і подають звітність про їх результати згідно зі стандартами внутрішнього аудиту, методичними рекомендаціями та кодексами етики, які відповідають керівним принципам Інституту внутрішніх аудиторів.
7. Адміністративно-управлінський апарат вищого рівня забезпечує реалізацію рекомендацій внутрішнього аудиту, а внутрішні аудитори – перманентний контроль за прийняттям і виконанням останніх.
8. Внутрішні аудитори мають національно або міжнародно визнаний сертифікат; відповідний законодавчо визначений координаційний орган відповідає за їхнє постійне професійне зростання.
9. Безперервне підвищення якості внутрішнього аудиту відбувається шляхом внутрішнього забезпечення якості та періодичного зовнішнього оцінювання якості останнього.
10. Існування в установі чи організації фінансової інспекції доповнює роль внутрішнього аудиту.

Принцип 28, у свою чергу, передбачає виконання перелічених нижче правил або 6-ти підпринципів [51].

1. Нормативно-правові акти, що регламентують питання публічних закупівель, приватно-державного партнерства й концесій, базуються на міжнародно прийнятих принципах, зокрема: співмірності ціни та якості, вільної конкуренції, транспарентності, справедливого ставлення, неупередженості, взаємного визнання та пропорційності.
2. Узгоджені з чинними міжнародними стандартами нормативно-правові акти, що регламентують питання публічних закупівель, приватно-державного партнерства й концесій, сприяють ефективності останніх та забезпечують нормативний баланс, відповідно до обсягу, характеристики та ризиків контрактів.
3. Наявна детально визначена та всеохоплююча політика публічного управління щодо стратегічного розвитку системи публічних закупівель, приватно-державного партнерства та концесій.
4. Публічні договірні закупівельні органи дотримуються довгострокових цілей сталих закупівель, у тому числі «зелених», за забезпечення досягнення паритету й відповідності первинним цілям закупівель.

5. Відповідний орган на центральному рівні, наділений чіткими політичними та юридичними повноваженнями, здійснює розробку й формування політики щодо управління реформуванням публічних закупівель; увпровадження системи державних закупівель здійснюється системою центральних органів, наділених відповідними закупівельними повноваженнями, а також конкретизованими та розмежованими між ними функціональними повноваженнями за наявності необхідних для реалізації останніх ресурсів.
6. Відповідальний на центральному рівні орган у царині публічних закупівель здійснює контроль і спостереження за системою останніх, її оцінку, формує напрями її розвитку та покращення, а також забезпечує публічний доступ широкої громадськості до зведених даних про трансакції в межах вищевказаної системи (зокрема щодо укладання договору та його виконання).

Принцип 29 вимагає виконання перелічених нижче правил або 14-ти підпринципів [51].

1. Публічні договірні закупівельні органи формують і своєчасно оприлюднюють плани закупівель на рік або на декілька років, які повністю корелюють із результатами бюджетного планування; орієнтирами для підготовки процедур конкретних закупівель виступають усебічний аналіз потреб і опрацювання ринкового сегмента, у тому числі ідентифікація очікуваних результатів.
2. Публічні договірні закупівельні органи використовують виключно конкурсні процедури, що є стандартними методами закупівель; інші процедури застосовують лише за виняткових обставин із супроводом їх обов'язковим вагомим обґрунтуванням.
3. У процесі здійснення операцій у царині публічних закупівель застосовують сучасні інструменти й методи, зокрема: рамкові угоди, динамічні системи закупівель; конкурентоспроможність ціни під час проведення публічної закупівлі та спрощення тендерних торгів досягаються завдяки здійсненню концентрації на центральному рівні повноважень відповідального органу в царині публічних закупівель і механізмів таких закупівель.
4. Публічні договірні закупівельні органи повсякчасно на всіх етапах процесу публічної закупівлі застосовують механізм електронних закупівель.
5. Закупівельні документи включають конкретні, належні та об'єктивні технічні специфікації, зрозумілі, детальні та справедливі параметри якісного відбору учасників публічних закупівель, відповідні до конкретному договору, та задовольняють таким вимогам, за якими учасник матиме юридичні й фінансові можливості, а також технічні та професійні здібності для вдатного виконання договору; закупівельні документи не накладають необґрунтованих перепон або занадто складних вимог щодо процедур участі в публічних закупівлях.
6. Параметри умови заключення договору завчасно встановлюються закупівельними документами, відображають предмет договору та забезпечують об'єктивну оцінку пропозицій під час публічних закупівель, що сприяє отриманню договором більш вигідної позиції з погляду економічної доцільності в контексті конкретних параметрів ціни або співвідношення ціни та якості.
7. Публічні договірні закупівельні органи в процесі публічних закупівель безперервно дотримуються критеріїв сталого розвитку (тобто екологічних і соціальних параметрів) та принципів міжнародних публічних закупівель: прозорості, вільної конкуренції, справедливості, рівності та неупередженості.
8. Публічні договірні закупівельні органи імплементують інноваційні підходи в практику публічних закупівель.
9. Ринок публічних закупівель є конкурентоспроможним і привабливим для вітчизняних та іноземних економічних суб'єктів, зокрема малих і середніх підприємств.
10. Консультації та оперативна допомога в частині використання й трактування нормативно-правових актів щодо публічних закупівель відбуваються оперативно, якісно, професійно та своєчасно.
11. Відпрацьована й успішно функціонує результативна система постійного професійного розвитку фахівців із публічних закупівель та інших учасників указаної системи.
12. Усім членам громадянського суспільства забезпечено еквівалентний та оперативний доступ до інформаційних даних у межах процесів публічних закупівель суто задля проведення моніторингу останніх і забезпечення упередження практики «партнерства» та «непроникності», а також неефективного, нецільового та неекономного використання публічних коштів.

13. Постачання предмету закупівлі – товарів, робіт чи послуг – здійснюється згідно з положеннями договору щодо термінів поставки, якості та ціни предмету закупівлі тощо, при цьому зміни до останнього включаються оперативно за умов підтримки конкуренції.
14. Публічні договірні закупівельні органи використовують відповідні засоби та підходи для зіставлення ефективності, результативності та ощадності публічних закупівель, оцінки виконання договору.

Принцип 30 передбачає дотримання перелічених нижче правил або 7-ми підпринципів [51].

1. Нормативно-правовим полем публічних закупівель не тільки охоплені питання договорів щодо здійснення публічних закупівель, приватно-державного партнерства та концесій, а й установлено порядок розгляду отриманих скарг згідно з міжнародними стандартами.
2. Інституційна структура незалежного органу контролю (у разі його створення замість судового органу), на який покладено обов'язок щодо розгляду скарг, забезпечує виконання своїх повноважень згідно з принципами незалежності та прозорості.
3. Порядок розгляду скарг та ухвалення рішень унаслідок такого розгляду відбувається швидко, ефективно, компетентно.
4. Комплексний механізм перегляду результатів публічних закупівель та захисту їх учасників є простим для учасників, побудованим на засадах справедливості та рівності, ощадливим для останніх і в ресурсах, і в часі, і в просторі.
5. Реалізація комплексного механізму перегляду результатів публічних закупівель передбачає ретельне дослідження досягнення основних цілей останніх (передусім співвідношення «ціна-якість» предмету публічної закупівлі за транспарентного, справедливого, рівноправного проведення останніх), уникаючи пошуку технічних помилок і певних неточностей, що не змінюють процесу закупівель.
6. Рішення незалежного органу контролю можуть бути предметом розгляду з боку судового або іншого контрольного органу, який є судом чи трибуналом, що діє автономно й від публічного договірного закупівельного органу, і від незалежного органу контролю та неупереджено.
7. Всеохоплюючий масив інформації щодо реалізації інструментів правового захисту, зокрема й усі рішення незалежного органу контролю з усебічним обґрунтуванням, оперативно оприлюднюються на засадах вільного доступу на центральному вебсайті публічних закупівель, чим забезпечується ширший доступ до судової прецедентної практики через всеохопну систему пошуку в мережі «Інтернет».

У межах принципу 31 передбачена реалізація перелічених нижче правил або 9-ти підпринципів [51].

1. Незалежність вищого органу аудиту, його керівника та членів в усіх її формах закріплена Конституцією, юридично захищена й шанована на практиці.
2. Мандат вищого органу аудиту поширюється на всі публічні кошти та політику.
3. Вищий орган аудиту або інші професійні незалежні аудитори проводять перевірку використання шляхом проведення фінансового аудиту, аудиту відповідності та аудиту ефективності згідно з міжнародними стандартами вищих органів аудиту.
4. Вищий орган аудиту задля гідного виконання своїх статутних обов'язків і реалізації повноважень має повний доступ до всіх місць розташування, носіїв інформації й власне інформації установ та організацій – об'єктів перевірки.
5. Вищий орган аудиту виконує свої функціональні повноваження високоякісно за постійного підвищення свого інституційного й професійного потенціалу завдяки його організації, керівництву та управлінню кадрами, а також стратегічному плануванню проведення аудиторських перевірок та інших видів діяльності останнього.
6. Організаційна побудова вищого органу аудиту включає процедури управління якістю та дотримання етичної поведінки згідно з міжнародними стандартами вищих органів аудиту.
7. Аудиторські звіти є лаконічними та обов'язково містять адекватні й цінні рекомендації, між іншим і щодо заходів, які необхідно провести за результатами аудиторських звітів.

8. Вищий орган аудиту вчасно за допомогою засобів масової інформації, мережі «Інтернет» та інших засобів оприлюднює для широкого загалу інформацію щодо своєї діяльності, у тому числі щодо результатів проведених аудиторських перевірок та у формі звітності.
9. Парламент разом із комітетами останнього згідно з чинним регламентом перманентно розглядають звіти вищого органу аудиту, на підставі чого надалі ухвалюють відповідні рішення з наступним контролем останніх.

Нарешті останній принцип 32 рекомендує дотримання перелічених далі правил або 6-ти підпринципів [51].

1. Розподіл фінансових ресурсів між сферами та рівнями публічного управління законодавчо закріплений, що забезпечує розгалуження доходів і прав запозичення за мінімізації податкового ризику надмірного боргового навантаження.
2. Порядок податкового вирівнювання транспарентний і функціонально чіткий та збалансовує ресурси між регіональними й місцевими урядами.
3. Фінансовий контроль із боку органів публічної влади або зовнішніх аудиторів виступає інформаційним забезпеченням аналізу фінансового стану регіональних і місцевих урядів, сприяє ефективному використанню публічних коштів і уникненню фінансових дисбалансів на місцях.
4. Регіональні та місцеві уряди формують надходження до своїх бюджетів частково за рахунок місцевих податків і зборів, за якими вони наділені повноваженнями з визначення ставки щодо них.
5. Цільові бюджетні асигнування регіональним і місцевим урядам планують і надають у розрізі бюджетної класифікації за функціональною ознакою; їх мають лімітувати через необхідність підтримки регіональної та місцевої реалізації національної та/або міжнародної політики.
6. Фінансові ресурси регіональних і місцевих урядів відповідають завданням і обов'язкам останніх, гарантуючи фінансову стійкість і самостійність.

Загальний аналіз принципів управління публічними фінансами свідчить про те, що вказані положення є правилами або керівними рекомендаціями з найкращого влаштування механізму такого управління. Їх структурний аналіз дозволив провести їх систематизацію, яка має такий вигляд (Табл. 2).

Номери принципів	Змістовий блок
23-25	Управління бюджетним процесом
26	Внутрішній контроль
27	Внутрішній аудит
28-30	Управління публічними закупівлями
31	Зовнішній аудит
32	Управління міжбюджетними відносинами

Аналіз змістових позицій принципів належного врядування SIGMA (2023) в частині орієнтира 6 «Управління публічними фінансами» свідчить про їх умовну всеохопність, оскільки запропоновані напрями управлінського впливу стосуються, як свідчить Таблиця 2, переважно бюджетного процесу, не дотикаючись до питань управління фінансами державних і комунальних підприємств, державних страхових позабюджетних фондів, державного кредитування, за винятком питань контролю та аудиту.

У контексті реформування вітчизняного управління державними фінансами в Україні такий аналіз з урахуванням результатів виконання перелічених вище стратегічних планів, призвів до висновку, що переважна більшість наведених принципів імплементується або вже імплементована до вітчизняного нормативно-правового поля управління державними фінансами; підтвердженням чого є Бюджетний кодекс як основа бюджетного законодавства та численні нормативно-правові акти. Однак проблематичність такої імплементации полягає в подекуди номінальній її констатації та декларуванні, які на практиці виявляються проформою (передусім у частині принципів 26 (підпринцип 10), 26 (підпринципи 1, 2, 4, 6, 8), 27 (підпринципи 1, 3, 4, 6), 28 (підпринцип 6), 29 (підпринципи 7, 9, 12), 30 (підпринцип 5), 31 (підпринципи 1, 4, 6, 8)). «За цих умов питання незалежного контролю за дієвістю впроваджених

принципів належного управління в Україні набуває особливої актуальності, як невід'ємної функції будь-якого процесу управління. Саме за такого контролю стане можливим не тільки дійсне реформування вітчизняного державного управління, а й вступ України до ЄС» [21].

Водночас слід наголосити на необхідності врахування в межах управління державними фінансами умов сьогодення, що проявляється в мінливому зовнішньому та внутрішньому оточенні, зростаючих ризиках, загрозах і небезпеках у процесі функціонування демократичного суспільства в геополітичному просторі; йдеться про ідентифікацію орієнтира управління державними фінансами в царині бюджетної безпеки [28]. Відзначимо, що під бюджетною безпекою автори розуміють «стан фінансової захищеності сектору загального державного управління, що характеризується платоспроможністю та фінансовою стійкістю держави, як економічного суб'єкту, що надає можливість інституціональним одиницям вказаного сектору реалізовувати повноваження на виконання функцій держави максимально результативно та ефективно в умовах мінливого середовища, зовнішніх та внутрішніх загроз» [23, с. 25].

Авторську позицію певним чином підтримав у своїй публікації «Стратегічне управління державними фінансами: євроінтеграційний курс, міжнародні тренди, національні особливості» чинний Міністр фінансів України Марченко С. М., який наголошує на необхідності виокремлення причинно-наслідкових зв'язків управління державними фінансами й «національної, економічної, фінансової та фінансової безпеки» [11].

За цих обставин пропонується до виокремлення з орієнтира 6 «Управління публічними фінансами» принципу 33 «досягнення високого рівня бюджетної безпеки країни», в межах якого пропонуємо виокремити перелічені нижче підпринципи:

1. Запроваджений і функціонуючий дієвий загальний механізм державного управління бюджетною безпекою в межах чинного законодавства.
2. Сформована в контексті передових міжнародних підходів і справді реалізована методика оцінки рівня бюджетної безпеки через безперервний процес оцінювання останнього згідно з чинним національним законодавством із оприлюдненням його результатів.
3. Здійснюється першочергове врахування результатів оцінювання бюджетної безпеки в процесі управління публічними фінансами, моніторинг наслідків ухвалення рішень за результатами оцінювання бюджетної безпеки та оприлюднення результатів такого моніторингу.

Реалізація вказаного принципу та підпринципів у його межах дозволить підвищити платоспроможність і фінансову стійкість держави як суб'єкта мегаекономічного простору, що сприятиме прискоренню інтеграції нашої країни й до ЄС, і до НАТО.

ДИСКУСІЯ

Світова спільнота визнала управління державними фінансами одним із наріжних каменів належного врядування, яке на сьогодні виступає «вирішальним чинником для досягнення сталого розвитку, економічного зростання, конкурентоспроможності та кращої якості життя, а також для подолання ключових викликів суспільства як сьогодні, так і в майбутньому» [51, с. 6]. У свою чергу принципи управління державними фінансами як підсистеми належного врядування виступають фундаментом усієї динамічної системи належного врядування, а тому потребують постійного опрацювання, аналізу та розвитку.

Дослідження закордонних авторів у царині управління державними фінансами як елемента належного врядування фактично лягли в основу документів ЄС, Ради Європи, ОЕСР, що були розглянуті та проаналізовані в дослідженні.

Доробок вітчизняних авторів у царині управління державними фінансами в контексті положень належного врядування надзвичайно незначний. Фактично сьогодні існує одна спроба опрацювання вказаної проблематики, що була здійснена науковцем Мойсеєнко К. Є., у якій автор здійснив акцентування на постконфліктному відновленні національної економіки [12]. Попри оригінальний фокус дослідження, реалізація якого покликана забезпечити науково-практичний внесок у повоєнну відбудову нашої країни, автор не вдався до опрацювання останніх за часом варіантів принципів належного врядування, а повернувся до Програми розвитку ООН 1997 р.

Попри це оригінальним вважаємо запропонований автором розгляд принципів бюджетної системи нашої країни, закріплених Бюджетним кодексом України, на предмет їх кореляції з принципами належного врядування, закріплених Програмою розвитку ООН (1997 р.), а також виокремленням проблемних позицій такої кореляції.

Покладений в основу цього дослідження авторський підхід є дещо поверховим, оскільки автор певним чином отожднює принципи бюджетної системи, яка є об'єктом управління державними фінансами, та власне принципи управління державними фінансами. Утім, висновки автора щодо проблемності реалізації принципів належного врядування в умовах постконфліктного відновлення здаються надзвичайно цінними та конструктивними.

ВИСНОВКИ

У сучасному глобальному суспільстві положення та підходи концепції належного врядування є універсальним орієнтиром світової системи публічного врядування загалом та управління державними фінансами зокрема. Принципи управління державними фінансами як елемент системи принципів належного врядування виступають базою й першого, і другого, що потребує їх постійного опрацювання та розвитку в умовах динамічного розвитку людства.

На розвиток положень управління державними фінансами автори сформуливали визначення «управління державними фінансами», під яким пропонуємо розуміти підсистему бінарного підпорядкування – системам державного управління та управління фінансами країни, – у межах якої органи державної та місцевої влади й інші інституційні одиниці, діяльність яких повністю або частково спрямована на формування, розподіл і використання централізованих та децентралізованих фондів і коштів держави в межах різних інституційних одиниць на різних рівнях її устрою з метою виконання її конституційних функцій і завдань, здійснюють цілеспрямований керівний вплив за допомогою комплексу принципів, прийомів, методів, засобів та інструментів на сукупність елементів державних фінансів задля забезпечення належного функціонування та перманентного розвитку всіх сфер життєдіяльності країни в поточній і стратегічній перспективі. Авторська редакція терміна враховує системний, процесний, об'єктно-суб'єктний, інституційний, стратегічний підходи, а також концепцію сталого розвитку. На розвиток контекстної складової дослідження запропоновано під належним урядуванням розуміти функціонування та побудову перманентних взаємовідносин інститутів публічної влади, громадянського суспільства та людей-громадян як вільних індивідів у процесі управління політичними, економічними, соціальними та екологічними процесами демократичного суспільства задля його довготривалого сталого розвитку.

Послідовний розгляд принципів належного врядування в частині орієнтира останнього – управління державними фінансами – призвів до висновків про необхідність розширення найбільш сучасної системи принципів належного врядування SIGMA (2023) в частині кластера 6 «Управління державними фінансами» через доповнення його принципом 33 «досягнення високого рівня бюджетної безпеки країни», у межах якого пропонуємо виокремити такі підпринципи: запроваджений і функціонуючий дієвий загальний механізм державного управління бюджетною безпекою в межах чинного законодавства; сформована в контексті передових міжнародних підходів і справді реалізована методика оцінки рівня бюджетної безпеки через безперервний процес оцінювання останнього згідно з чинним національним законодавством із оприлюдненням його результатів; здійснюється першочергове врахування результатів оцінювання бюджетної безпеки в процесі управління публічними фінансами, моніторинг наслідків ухвалення рішень за результатами оцінювання бюджетної безпеки та оприлюднення результатів такого моніторингу. Реалізація вказаного принципу та підпринципів дозволить підвищити платоспроможність і фінансову стійкість держави як суб'єкта мегаекономічного простору, що сприятиме прискоренню інтеграції нашої країни й до ЄС, і до НАТО [24].

Продовження розпочатого дослідження доречно здійснити в царині формування принципів управління державними фінансами в частині фінансів державних і комунальних підприємств, цільових позабюджетних страхових фондів, державного кредиту.

ДОДАТКОВА ІНФОРМАЦІЯ

ВНЕСОК АВТОРІВ

Внесок авторів є рівноцінним.

ФІНАНСУВАННЯ

Автори не отримували фінансування для цього рукопису.

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

REFERENCES / ЛІТЕРАТУРА

1. Yefymenko, T. I. et al. (2016). Aktual'ni problemy rozvytku systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy: ievrointehratsijnyj kontekst. Kyiv: DNUU "Akad. fin. upravlinnia".
2. Bardash, S.V., Kraievs'kyj, V.M., & Svirko, S.V. (2023). Otsinka rivnia transformatsii informatsijnogo zabezpechennia upravlinnia publichnymy finansamy. *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia*, 3(105), 89-97. [https://doi.org/10.26642/jen-2023-3\(105\)-89-97](https://doi.org/10.26642/jen-2023-3(105)-89-97)
3. Lovyn'ska, L.H. et al. (2013). Bukhhalters'kyj oblik i kontrol' derzhavnoho sektoru v umovakh modernizatsii upravlinnia derzhavnymy finansamy. Kyiv: DNUU «Akad.fin.upravlinnia».
4. Vasylyk, O.D. (2000). *Teoriia finansiv*. Kyiv: NIOS.
5. Hrusheva, A.V., & Sydorenko, O.M. (2017). Upravlinnia derzhavnymy finansamy Ukrainy: stan, problemy, perspektyvy. *Hlobal'ni ta natsional'ni problemy ekonomiky*, 18, 448-453. <http://global-national.in.ua/archive/18-2017/85.pdf>
6. Yaroshenko, F. O. et al. (2011a). Derzhavnyj biudzhetyt i biudzhetytna stratehiia 2012-2014: stabilizatsiia ta stalij rozvytok v umovakh reformuvannia ekonomiky Ukrainy. Kyiv: DNUU «Akad. fin. upravlinnia».
7. Yaroshenko, F. O. et al. (2011b). Derzhavnyj biudzhetyt i biudzhetytna stratehiia 2012-2014: stabilizatsiia ta stalij rozvytok v umovakh reformuvannia ekonomiky Ukrainy. Kyiv: DNUU «Akad. fin. upravlinnia».
8. Yaroshenko, F. O. et al. (2010). *Informatsijne zabezpechennia upravlinnia derzhavnymy finansamy*. Kyiv: DNUU «Akad. fin. upravlinnia».
9. Karlin, M.I., & Borysiuk, O.V. (2013). Upravlinnia derzhavnymy finansamy. Luts'k: PP Ivaniuk V.P. https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/9880/1/karlin_borysiuk.pdf
10. Kun'ch, Z.J. (2005). Universal'nyj slovnyk ukrains'koi movy. Ternopil': Navchal'na knyha Bohdan.
11. Marchenko, S.M. (2022). Stratehichne upravlinnia derzhavnymy finansamy: ievrointehratsijnyj kurs, mizhnarodni trendy, natsional'ni osoblyvosti. *Finansy Ukrainy*, 1, 7-26. <https://doi.org/10.33763/finukr2022.01.007>
12. Mojseienko, K.Ye. (2017). Pryntsypy upravlinnia publichnymy finansamy za umov post-konfliktnoho vidnovlennia natsional'noi ekonomiky. *Efektivna ekonomika*, 12. <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6013>
13. Moldovan, O.O. (2011). Derzhavni finansy Ukrainy: dosvid ta perspektyvy reform. Kyiv: NISD. <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2012-07/Moldovan-2a5bc.pdf>
14. Petlenko, Yu., & Kotovs'kyj, T. (2017). Upravlinnia derzhavnymy finansamy v Ukraini: problemy ti shliakhy ikh vyvishennia. *Svit finansiv*, 1(50), 21-28. <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/979/987>
15. Pro zatverdzhennia Klasyfikatsii instytutsijnykh sektoriv ekonomiky Ukrainy: Nakaz Derzhavnoi sluzhby statystyky Ukrainy vid 03.12.2014 №9378. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0378832-14#Text>
16. Pro Stratehiu rozvytku systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.08.13 No 774-r. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-r/print1360051017911272>
17. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.08.12 № 633-r. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/633-2012-r/print1360051017911272>
18. Pro skhvalennia Stratehii modernizatsii systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.10.2007 № 888-r. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-2007-r>
19. Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy na 2017-2020 roky: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.02.2017 №142-r. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-r#Text>
20. Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy na 2022-2025 roky ta plan zakhodiv z ii realizatsii: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy No1805-r vid 29.12.2021. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-r#Text>
21. Svirko, S., Hrytsyshen, D., & Serhienko, L. (2024). Implementatsiia pryntsypiv nalezhnoho uriaduvannia v konteksti ievrointehratsii Ukrainy. Realii ta perspektyvy rozbudovy pravovoi derzhavy v Ukraini ta sviti: *materiialy VII Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii, prysviachenoi 100-richchiu zasnovannia Sums'koho derzhavnoho pedahohichnoho universytetu imeni A.S. Makarenka (m. Sumy, 31 travnia 2024 r. – 01 chervnia 2024 roku)*. Sumy: SumDPU imeni A.S. Makarenka, 149-153. <https://law-conf.sspu.edu.ua/e-book/20-elektronnyi-zbirnyk-2024-rik>
22. Svirko, S., Kuchmenko, V., Sydorenko, O., & Zahurs'kyj, V. (2024). Rozvytok pryntsypiv nalezhnoho vriaduvannia v konteksti ievrointehratsijnykh protsesiv. Publichne upravlinnia ta administruvannia v Ukraini: ievrointehratsijnyj postup: *materiialy Vseukrains'koi naukovo-praktychnoi konferentsii za mizhnarodnoiu uchastiu (Ivano-Frankivs'k, 31 travnia 2024 r.)*. Ivano-Frankivs'k: IFNTUNH, 789-793. https://nung.edu.ua/sites/default/files/2024-07/Zbirnyk_tez_IFNTUNH_2024.pdf
23. Svirko, S.V. (2021). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia biudzhetytnoi bezpekoiu: monohrafiia. Zhytomyr: TOV «Vydavnychy dim «Buk-Druk»».
24. Svirko, S.V. (2018). Suchasnyj rozvytok systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy Ukrainy: oblikovij sehment v

- zabezpechenni innovatsijno-investytsijnogo vektoru spriamuvannia. *Visnyk ZhDTU. Seriya: Ekonomichni nauky*, 1(83), 56-65. [https://doi.org/10.26642/jen-2018-1\(83\)-56-65](https://doi.org/10.26642/jen-2018-1(83)-56-65).
25. Svirko, S.V., & Kuz'mins'kyj, B.Yu. (2015). Public finance of Ukraine: decisive vectors, result and problem of development. *Nezalezhnyj audytor*, 3(III)2015, 24-31. <https://doi.org/10.31359/2312-3427-2020-4-2-294>
 26. Svirko, S.V., & Kuz'mins'kyj, B.Yu. (2015). Derzhavni finansy Ukrainy: retrospektyvnyj pohliad kriz' oblikovyj aspekt. *Nezalezhnyj audytor*, 12(II)2015, 21-32.
 27. Svirko, S.V., & Pozharko, Ya.V. (2024). Systema upravlinnia derzhavnymy finansamy Ukrainy, iak vazhlyvyj element derzhavnogo upravlinnia: stanovlennia ta perspektyvy. Derzhava KhKhI stolittia: pohliad molodi: *tezy vseukrains'koi naukovo-praktychnoi konferentsii zdobuvachiv vyschoi osvity i molodykh vchenykh 17 travnia 2024 roku*. Zhytomyr: "Zhytomyrs'ka politehnika", 641-644. <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2024/06/sekcija-9.pdf>
 28. Svirko, S.V., & Tarasova, T.O. (2020). Derzhavne upravlinnia v sferi biudzhethnoi bezpeky v konteksti modernizatsii systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy Ukrainy: mekhanizmy, napriamy, zavdannia. *Visnyk KhNAU im. V.V Dokuchaieva*, 4(2), 294-308. <https://doi.org/10.31359/2312-3427-2020-4-2-294>
 29. Tataryn, N.B. (2022). Upravlinnia derzhavnym ta mistsevymy finansamy. https://finansial.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/10/Sylabus_Upravlinnia_derzhavnymy-ta-mistsevymy-finansamy.pdf
 30. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropejs'kym Soiuzom, Yevropejs'kym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i ikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony: ratyfikovana Zakonom Ukrainy vid 16.09.2014 №1678-VII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011?find=1&text=vriaduv#w1_1
 31. Uhoda pro pozyku (Proekt modernizatsii derzhavnykh finansiv) mizh Ukrainoiu ta Mizhnarodnym bankom rekonstruktsii ta rozvytku (25.03.08 r.): Zakon Ukrainy № 591-VI vid 24.09.2008. http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996_060
 32. Yefymenko T. I. et al. (2019). Upravlinnia derzhavnymy finansamy: fiskal'ni pravyla, ryzyky, mizhnarodni standarty. Kyiv: DNU "Akad. fin. upravlinnia".
 33. 12 Principles of Good Democratic Governance. European Label of Governance Excellence (ELoGE). (n.d.). <https://rm.coe.int/12-principles-brochure-final/1680741931>
 34. Allen, R., Hemming, R., & Barry, H. Potter (2013). The International Handbook of Public Financial Management. Palgrave Macmillan. <https://econpapers.repec.org/bookchap/palpalbok/978-1-137-31530-4.htm>
 35. Aman Kh., Hildreth, W. Bartley, & Bartle, John R. (2004). Financial Management Theory in the Public Sector". Faculty Books and Monographs. Westport, Conn.: Praeger. <https://digitalcommons.unomaha.edu/facultybooks/118>
 36. Arigapudi, Premchand (2000). Public Financial Management: Getting the Basics Right. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27900/governance-corruption-public-financial-management.pdf#page=49>
 37. Cangiano, M., Curristine, T.R., & Lazare, M. (2013) Public Financial Management and Its Emerging Architecture. Washington, D.C.: IMF. <https://doi.org/10.5089/9781475531091.071>
 38. Chornovol, A., Tabenska, Ju., Tomniuk, T., & Prostebi, L. (2020). Public finance management system in modern conditions. *Investment Management and Financial Innovations*, 17(4), 402-410. [http://dx.doi.org/10.21511/imfi.17\(4\).2020.34](http://dx.doi.org/10.21511/imfi.17(4).2020.34)
 39. Declaration on democratic participation and public ethics at local and regional level "Good local and regional governance – the European challenge". (2007). (15th Conference of European Ministers responsible for local and regional government (Valencia, 15-16 October 2007). [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2008\)14&Ver=ad&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2008)14&Ver=ad&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383)<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1267731>
 40. Erasmus, P.W., & Visser, C.B. (2002). The Management of Public Finance: A Practical Guide, 983. Cape Town: OUP Southern Africa.
 41. Frank, Howard A. (2006). Public Financial Management. Routledge. https://www.routledge.com/Public-Financial-Management/Frank/p/book/9780429245169?srsltid=AfmBOopjHCUWkrYtXEjYwtFtKXXK6_1HzMyNF_XmL_B94gQEsM57_CNp6
 42. Governance for Sustainable Human Development, An Integrated Paper On The Highlights Of Four Regional Consultation Workshops on Governance for (1997). Sustainable Human Development. United Nations Development Programme. <https://digitallibrary.un.org/record/3831662>
 43. Government finance statistics manual 2014 (2014). Washington, D.C.: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/2014/gfsfinal.pdf>
 44. Grizzle, G.A., & Pyeong, J.Yu. (1990) What is taught as "public financial management"? *Public Administration Quarterly*, 14(2), 173-189. <https://www.jstor.org/stable/41575739>
 45. Guthrie, J., Humphrey, C., Jones, L.R., & Olson, O. (2005). International public financial management reform: progress, contradictions and challenges. (Research in public management). Information Age Publishing. 359 p.
 46. Kaufmann, J. et al. (2015). *Building Effective Governments*. <https://doi.org/10.18235/0000016>
 47. Kioko, S. N., Marlowe, J., Matkin, D. S. T., Moody, M., Smith, D. L., & Zhao, Z. J. (2011). Why Public Financial Management Matters. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 21, i113-i124. <http://www.jstor.org/stable/40961923>

48. Mustapha, Shakira, Long, Cathal, Löffler, Gundula, & Mills, Zachary. (2019). *PEFA, Public Financial Management, and Good Governance (English)*. Washington, D.C.: World Bank Group.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/688551551759153145/PEFA-Public-Financial-Management-and-Good-Governance>
49. Lawson, A. (2015). Public Financial Management. *Professional Development Reading Pack*, 6.
https://fsppm.fulbright.edu.vn/cache/Day-1.-Session-1.-Public-Financial-Management_Andrew-Lawson-2020-11-13-11161433.pdf
50. Meshkini, N., & Kordestani, Gh. (2019). The Outcomes of Using New Public Financial Management Approach. *Journal of Public Administration*, 11(2), 231-250.
https://jipa.ut.ac.ir/article_71160.html?lang=en
51. OECD (2023). The Principles of Public Administration. Paris: OECD. , <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023-edition-UKR.pdf>
52. Parry, M. (2010). The Four Dimensions of Public Financial Management. *International Journal of Governmental Financial Management*, X(1), 98-106.
<https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=0ed07bee7375b4f00dae212836689d410e3e13aa#page=105>
53. PEFA Assessing Public Financial Management. (n.d.). Washington DC 20433, USA, February. A Framework for 2016.
54. Philippine Public Financial Management (PFM) Program. (2012). https://pcw.gov.ph/assets/files/2020/02/Public-Financial-Management_Briefing.pdf
55. Public Financial Management. Adam Smith International. (n.d.). <https://adamsmithinternational.com/services/public-financial-management/>
56. Shaikh, A., & Naeem, N. (2013). An introduction to public financial management. *Guidance Note on Public Financial Management*, 1-5.
https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_National/pk/mem/Members_network_panel_2013.pdf
57. Shand, D. (2005). Components of good public financial management.
https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/research/fy2005kenkyukai/1803pfm_8.pdf
58. Simson, R., Sharma, N., & Aziz, I. (2011). A guide to public financial management literature. For practitioners in developing countries. <https://odi.org/en/publications/a-guide-to-public-financial-management-literature-for-practitioners-in-developing-countries/>
59. Xiaohu, (Shawn) Wang (2014). *Financial Management in the Public Sector. Tools, Applications and Cases*. Routledge. New York. <https://doi.org/10.4324/9781315704333>

Svitlana Svirko, Olena Dyka, Tetiana Trosteniuk, Oleksiy Sydorenko, Volodymyr Zahurskyi

PUBLIC FINANCE MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF GOOD GOVERNANCE

The tasks of this study were: categorical processing of the primary and contextual object sphere and development of the basic foundations of public finance management within the framework of good governance; their implementation is aimed at achieving the main goal of the study – the further development of the theoretical and methodological basis of public finance management as an element of good governance. The article motivates to understand the management of state finances as a subsystem of binary subordination – to the systems of state management and the management of the country's finances – within which state and local authorities and other institutional units, whose activities are fully or partially aimed at the formation, distribution and use of centralized and decentralized funds and funds of the state within various institutional units at different levels of its organization in order to fulfil its constitutional functions and tasks, exert a purposeful managerial influence with the help of a set of principles, techniques, methods, means and tools on the totality of elements of state finances in order to ensure the proper functioning and permanent development of all spheres of life of the country in the current and strategic perspective. For the development of the contextual component of the study, it is proposed to understand under proper governance the functioning and construction of permanent relationships of institutions of public power, civil society and people-citizens as free individuals in the process of managing the political, economic, social and environmental processes of a democratic society for its long-term sustainable development. On the basis of the consistent elaboration of guideline 6 "management of public finances" of the principles of good governance of SIGMA (2023), it is proposed to develop the above-mentioned cluster 6 by supplementing it with principle 33 "achieving a high level of budgetary security of the country", within which it is motivated to single out sub-principles: an effective general mechanism has been introduced and is functioning state management of budget security within the limits of current legislation; formed in the context of advanced international approaches and a truly implemented methodology for assessing the level of budgetary security through a continuous process of assessing the latter in accordance with current national legislation with the publication of its results; priority consideration of the results of the assessment of budget security in the process of managing state finances, monitoring of the consequences of decision-making based on the results of the assessment of budget security and publication of the results of such monitoring. The implementation of the specified principle and sub-principles will increase the solvency and financial stability of the state as a subject of the mega-economic space, which will contribute to the acceleration of the integration of our country into both the EU and NATO.

Keywords: public finance, public finance management system, proper governance, principles of proper governance

JEL Classification: E62, E69, H10, H20, H50, H60, H70, F30, F36