

АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ

Науковий журнал 1(11)/2016
Виходить 2 рази на рік. Засновано в 2010 році

Зміст

<i>Чулаєвська М. Є.,</i> Участь структурних фондів ЄС у розвитку державних податкових стимулів для інновацій	3
<i>Свешніков С.М., Юрченко В.В.,</i> Аналітична складова в системі стратегічного планування регіонального розвитку	12
<i>Линьов К.О.,</i> Підвищення кваліфікації працівників податкової служби на основі парадигми лідерства	21
<i>Завірюха В.В., Корват Л.В.,</i> Тайм-менеджмент як антистрес-метод саморегуляції менеджера	27
<i>Іщенко Т.М.,</i> Контроль знань як необхідна складова системи управління н авчальним процесом	35
<i>Євсєєв Д. І., Свешніков С. М.,</i> Податкова політика ЄС: протидія тіньовій економіці	42
<i>Положевець О. Є., Іщенко Т. М.,</i> Організація та проведення перевірок за матеріалами органів досудового слідства та рішеннями (ухвалами) суду. Практика проведення цієї роботи в Луцькій ОДПІ ГУ ДФС у Волинській області	51
<i>Горюшкіна Я. О., Богоділова М. Є.,</i> Запобігання і профілактика стресу та синдрому професійного вигорання	56

**Засновник, видавець і виготовлювач —
Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів
органів державної податкової служби України**

Головний редактор — **В.В. Юрченко**, директор Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів органів державної податкової служби України, кандидат економічних наук, доцент, державний радник податкової служби третього рангу, почесний працівник державної податкової служби.

Редакційна колегія:

*І.П. Сімонова — заступник головного редактора, перший заступник директора;
С.М. Сवेशніков — кандидат технічних наук, старший науковий співробітник
відповідальний секретар,*

*М.Є. Богоділова — в.о. завідувача кафедри податкового менеджменту,
В.В. Завірюха — кандидат психологічних наук,
доцент кафедри педагогіки та психології,*

*М.Є. Чулаєвська — кандидат наук з державного управління, старший викладач
кафедри державного управління та податкової політики*

Літературний редактор: В.Я. Шуть

Комп'ютерне складання: К.В. Ткаченко

Комп'ютерна верстка: В. Д. Гончар

Над випуском працювали: *В.В. Юрченко, І.П. Сімонова, С.М. Сवेशніков, М.Є. Богоділова, М.Є. Чулаєвська, В.Я. Шуть, В.В. Завірюха, Т.М. Іщенко, Д.І. Євсєєв, О.Є. Положевець, Я.О. Горюшкіна, К.В. Ткаченко, С.В. Рабчук.*

Передруки і переклади дозволяються лише за згодою автора та редакції. Редакція не обов'язково поділяє думку автора. Відповідальність за достовірність фактів, цитат, власних імен, географічних назв та іншої інформації несуть автори публікацій. Відповідальність за зміст рекламних оголошень несе рекламодавець.

Видання зареєстровано в Міністерстві юстиції України.

Свідоцтво КВ № 16714-5286Р від 07.05.2010.

Підписано до друку 29.06.2015 р.

Тираж 50 примірників.

Адреса редакції, видавця та виготовлювача:

03061, м. Київ, вул. Миколи Шепелева, 3а

Тел./факс (044) 455-05-72

E-mail: centre@centre-kiev.kiev.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №3702 від 04.02.2010 р.

Усі права застережено.

© «Теорія і практика підвищення кваліфікації
(аспекти державної податкової служби)», 2016

УДК 336.564:330.341.1](4ЄС)(045)

Чулаєвська Марина Євгенівна,

кандидат наук з державного управління

У статті аналізується вплив європейських структурних фондів на розвиток інновацій через підтримку податкових політик держав-членів ЄС. Розкриваються особливості податкового стимулювання розвитку інновацій у державах-членах ЄС. Здійснюється критичний огляд рекомендацій Комісії ЄС фондам щодо того, які податкові стимули краще підтримувати та яким інноваціям надавати сприяння в першу чергу.

Ключові слова: ЄС, ЄСІФ, програми, податкові стимули, інновації, адміністрування, оцінка.

УЧАСТЬ СТРУКТУРНИХ ФОНДІВ ЄС У РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНИХ ПОДАТКОВИХ СТИМУЛІВ ДЛЯ ІННОВАЦІЙ

Європейські структурні та інвестиційні фонди становлять надзвичайно цікавий предмет дослідження як для вітчизняних, так і зарубіжних науковців, адже суттєво впливають на розвиток держави та окремих місцевостей, оскільки є інструментами реалізації бюджету Європейського Союзу. Держави-члени ЄС намагаються максимально використовувати можливості цих фондів, а після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в Україні з'явилась можливість також частково долучитись до використання даних європейських фінансово-бюджетних інструментів. Тому всебічне вивчення європейського досвіду в цій сфері є надзвичайно важливим.

Серед низки наукових дослідників, які присвячують свої праці ґрунтовному розкриттю питання успішного функціонування європейських структурних та інвестиційних фондів, можна назвати А.П. Гальперіну, І.В. Кравчук, С.С. Марковського, О.Ю. Оржель, Т.В. Стройка, Т.А. Черемісову, В.І. Чужикова, серед фахівців із питань податкових стимулів – С.І. Гречану, О.В. Богера, О.І. Марченка, В.М. Мельника, О.О. Молдована, О.В. Чаплигіна.

В Україні сьогодні недостатньо наукових досліджень, які стосуються впливу європейських структурних фондів на розвиток інновацій через підтримку

податкових політик держав-членів ЄС. Водночас у ЄС цей досвід виявився позитивним, а Європейська Комісія провела дослідження, що стали базою для рекомендації фондам, які податкові стимули краще підтримувати і яким інноваціям надавати сприяння насамперед. Дослідження даної теми допоможе Україні підвищити ефективність власних податкової та інноваційної політик, а також сприятиме залученню держави до роботи з європейськими структурними та інноваційними фондами, розкрити особливості впливу європейських структурних фондів на розвиток інновацій через підтримку податкових стимулів держав-членів ЄС.

Сьогодні Комісія Європейського Союзу спрямовує свої зусилля на модернізацію економіки країн ЄС шляхом сприяння впровадженню інноваційних послуг і продуктів, використання інноваційних технологій виробництва та розробки нових бізнес-моделей. Комісія розробляє політику, яка допомагає прискорити всеосяжну комерціалізацію інновацій, і бере участь у багатьох заходах, спрямованих на підтримку інновацій на території Союзу. Сучасна інноваційна політика ЄС має кілька складових: соціальні інновації, інноваційний дизайн, попит на інновації, інновації в державному секторі, інновації в сфері державних закупівель, інновації на робочому місці [6]. Головним чином підтримка інновацій відбувається в рамках програми «Горизонт 2020» — 80 млрд євро, і європейських структурних та інвестиційних фондів (ЄСІФ) — 110 млрд євро, які спрямовуються на розвиток інформаційно-комунікаційних технологій й конкурентоспроможності малих і середніх підприємств (МСП), а також на розвиток низьковуглецевої економіки. Як зазначає Т.А. Черемісова, європейські структурні фонди є фінансовим підґрунтям діяльності Європейського Союзу [15, 29]. «Горизонт 2020» є найбільшою програмою у сфері досліджень та інновацій Європейського Союзу, яка розрахована на 7 років. Вона не передбачає виключного фінансування інноваційних проектів, а є лише додатковою статтею фінансування поряд із приватними, державними, суспільними та іншими інвестиціями. Наприклад, Австрія з 2007 по 2013 рік впроваджувала три проекти щодо розвитку технополісів, кластерів, технологічного й інноваційного партнерства, фінансування яких частково відбувалось за рахунок коштів ЄСІФ – від 20% до 50%, місцевих бюджетів – 50%-55%, приватних партнерів – 10%, Палати промисловців – 20% [5, 45]. У Данії зараз впроваджується

проект із розвитку кластерів вартістю майже 27 млн євро, який навпіл фінансується структурними фондами ЄС (соціальним і регіональним) та місцевим фондом розвитку місцевого підприємництва [5, 52]. ЄСІФ фінансує проекти, що дозволяють регіонам зосередити свої інвестиції на розвитку власних порівняльних переваг. Пріоритетними темами фінансування є включення технологій, передове виробництво, біопродукція, мистецтво, туризм за умови, що проекти втілюються якомога ближче до виробника [3]. Особливим напрямком фінансування є створення мереж розумної спеціалізації, які надаватимуть детальний аналіз сильних і слабких виробничих сторін регіону, та онлайн-платформ, які дозволять регіонам і підприємствам здійснювати обмін інформацією про можливості співпраці по всій Європі. Треба вказати також, що в ЄС створено Фонд стратегічних інвестицій, спрямований на розвиток і фінансування стратегічних, у тому числі й інноваційних, проектів загальноєвропейського масштабу [4]. Важливим моментом результативного впровадження політики держави, програм та проектів на досягнення її цілей, виступає пошук джерел фінансування. На думку О.В. Богера, «відсутність належного та стабільного фінансування є одним із ключових недоліків інноваційної політики в Україні, за загальним визнанням учасників інноваційного процесу» [7]. Саме таку допомогу на втілення державних політик та програм місцевого розвитку покликані надавати ЄСІФ.

Інтерес до поширення ефективних податкових стимулів у сфері досліджень та інновацій (ДІ) на території ЄС стимулювала світова фінансово-економічна криза з двох різних причин. По-перше, фінансова криза зобов'язала багато урядів ввести жорсткі консолідовані фіскальні заходи. Це підвищило актуальність питання збалансування витрат на інноваційну політику порівняно з витратами на інші політики. Інша причина полягає в тому, що зниження економічної активності населення поставило ще більший акцент на необхідності знайти нові джерела розвитку.

Як показують дослідження Комісії ЄС [1], схеми податкового стимулювання ДІ широко застосовуються в країнах з розвиненою економікою, у тому числі в тих, що вже традиційно є інноваційними лідерами, такі як Сполучені Штати Америки та Японія. У рамках ЄС тільки Німеччина та Естонія на даний час

не мають податкової політики, системно спрямованої безпосередньо на стимулювання інновацій.

Водночас, незважаючи на те, що податкові пільги є загальними, вони далекі від однорідності й відрізняються по суті в усіх 28 країнах-членах ЄС, при цьому в більшості країн передбачено більше ніж один тип інструменту. Найбільш поширеним типом стимулів ДІ є податкові кредити (наявні в 21 країні), далі йдуть – розширені допомоги (16 країн) і прискорена амортизація (13 країн).

Переважає більшість податкових пільг заснована на корпоративному податку на прибуток, у той час як вісім країн мають додаткові стимули, що стосуються соціальних зборів та/або податків із заробітної плати. Податкові пільги, які застосовуються для доходів від інновацій (в основному патентних боксів), є проліферуючими, тобто такими, що можуть поширюватись, збільшуватись.

Станом на 2015 рік 11 країн-членів ЄС запропонували зниження корпоративного податку на прибуток, отриманий у результаті інтелектуальної праці, від інтелектуальної власності. Деякі українські фахівці відстоюють позицію: в Україні потрібно переходити до «комбінованого корпоративного податку, що складається із податку на розподілений прибуток та податку на майно (землю з «проксі» для нерухомості) підприємств» [9, 31].

За останні п'ятнадцять років країни перейшли від податкових пільг, які застосовуються тільки до збільшення витрат фірми на ДІ, до стимулів, що застосовуються до загальних витрат на ДІ. У даний час тільки сім країн мають додаткові податкові пільги, від яких, як правило, поступово відмовляються, наприклад, Ірландія. Водночас податкові пільги, по суті, є загальним інструментом політики, орієнтованої на конкретні групи фірм: 10 країн ЄС надають їх суб'єктам малого і середнього бізнесу, 6 – новоствореним підприємствам. Частина країн ЄС диференціює податкові пільги фірмам залежно від їх юридичного статусу. Наприклад, для компаній з іноземною участю передбачаються менші податкові пільги. Більшість країн встановлює максимальну межу суми, яку може отримувати фірма.

Широке використання податкових стимулів на ДІ в період економічного спаду актуалізує питання про те, наскільки ефективні ці інструменти політики. Переважає більшість досліджень Комісії ЄС показує, що податкові креди-

ти на ДД є ефективними у стимулюванні інвестиції в інновації. Оцінки розміру цього ефекту широко розходяться і не завжди є придатними для порівняння між країнами у зв'язку з відмінностями в методологіях, що застосовуються. Окремі дослідження показують, що один євро втрачених податкових надходжень від податкових кредитів на ДД підвищує витрати на ДД менше ніж на один євро [1, 6]. Більше того, дуже складно говорити про реальний вплив податкових пільг на розвиток інновацій, оскільки практично неможливо відслідкувати причинно-наслідкового зв'язку. Тим не менше, існуючі дослідження все-таки сходяться на їх однозначному позитивному впливі. Водночас необхідно враховувати, що ефекти податкових пільг на ДД розрізняються за підгрупами фірм залежно від їх розміру. У деяких з аналізованих країн малі й середні підприємства (МСП), як правило, сильніше реагують на підтримку ДД, у той час як в інших країнах було виявлено зворотній ефект. Такі суперечливі результати не дають можливості зробити остаточні узагальнені висновки. Існує низка доказів, що вплив на новостворені фірми може перевищити середній показник. Вітчизняний науковець О.О. Молдован на базі емпіричних досліджень показує, що «в середньостроковій перспективі за умови провадження ефективної проінноваційної політики втрати доходів бюджету від надання податкових пільг є тимчасовими та компенсуються розширенням податкової бази і, відповідно, зростанням обсягів податкових платежів» [11, 39].

Останні дані свідчать про те, що рівень поширення знань великих фірм перевищує рівень дрібних фірм. Цей висновок послаблює аргументи на користь орієнтації податкових стимулів на малі та середні підприємства. Однозначно можна стверджувати тільки те, що ефекти від податкових кредитів на ДД можуть бути вельми чутливі залежно від конструкції та організації конкретного підприємства.

Європейський Союз прийшов до висновку, що сприяння ЄСІФ та податкові стимули мають спрямовуватись виключно на підтримку розвитку тих ДД, які дійсно можуть зробити внесок у світовий запас знань, а не полягають за своєю суттю у просуванні в окремій державі винаходів і розробок, упроваджених уже в іншій державі. Таку діяльність щодо поширення впроваджених інновацій Союз пропонує віднести до допоміжної інноваційної діяльності, яка не потребує стимулів і коштів ЄС на впровадження. Комісія ЄС зазначає, що необ-

хідно проводити моніторинг суворості дотримання цих вимог щодо реальної стратегічної новизни підтриманих ЄСІФ інновацій, адже може відбутися зворотний ефект, за якого податковий стимул може підтримати імітацію інновації, що насправді не містить жодної новизни. Для країн високого інноваційного розвитку така схема може призвести до зниження інновацій замість того, щоб просувати їх.

Зрозуміло, що в умовах українських реалій такої практики застосовувати не можна, оскільки інноваційний розвиток України перебуває на досить низькому рівні. За результатами міжнародних досліджень, у 2015 році Україна посіла 33 місце у щорічному рейтингу топ-50 найінноваційніших країн світу за версією Bloomberg [14]. Це на 16 позицій вище, аніж попереднього року. Однак варто відзначити, що такий високий рейтинг Україна отримала насамперед за рахунок охоплюваності населення вищою освітою та зростання патентної активності. Водночас визначальні індикатори інноваційності – кількість компаній у сфері хай-тек, кількість науково-дослідних центрів, науковий персонал та виробництво – традиційно посідають дуже низькі позиції, відповідно – 35, 42, 41 та 50-те місця. Як зазначає Директор Google в Україні Дмитро Шоломко: «... це пов'язане передусім із тим, що дані щодо України почали нарешті нормально відстежувати й підраховувати на міжнародному рівні. Крім цього, через події 2014 року до нас приділяється велика увага всього світу. Саме це може стимулювати дедалі більше компаній, які займаються R&D на світовому рівні, визнавати те, що розробка ведеться з України, патенти реєструються українськими компаніями, над проектами працюють українські інженери. Раніше багатьом визнавати цей факт було не дуже зручно» [14]. Ця теза підтверджує аргумент, що, на жаль, в інноваційній сфері в Україні нічого не змінилось за останніх кілька років.

За даними іншого дослідження – Global Innovation Index, реалізованого під керівництвом бізнес-школи Insead, Всесвітньої організації інтелектуальної власності та Корнельського університету, який заснований на декількох десятках різних критеріїв, що детально характеризують інноваційний розвиток країни, Україна посідає 67 місце серед усіх країн світу [8]. Ми перебуваємо десь у межах 70-го місця, періодично незначно піднімаючи та знижуючи свої позиції.

Водночас країни Європейського Союзу традиційно посідають найвищі місця щодо інноваційності в усіх міжнародних дослідженнях: у топ-10 увійшли такі країни ЄС, як Швеція, Нідерланди, Фінляндія, Ірландія, Люксембург, Данія [8]; Великобританія, Швеція, Нідерланди входять у п'ятірку країн світу, що за рівнем інновацій випереджають свій час, за рейтингом The Business Insider [13].

Таким чином, можна ще раз підтвердити, що податкові стимули на розвиток інновацій в Україні на сучасному етапі економічного розвитку мають надаватись, навіть якщо їх можна прирівняти до імітацій (у розумінні ЄС). Адже країни, що запізнюються з точки зору інновацій, можуть пришвидшити свій розвиток, якщо дозволяють впровадження імітацій зарубіжних інновацій. У стратегії Міністерства фінансів України, запропонованій 2015 року, одним з основних напрямків розвитку податкової політики визначається розвиток інвестиційного податкового кредиту «для тих, хто здійснює інвестиції в нове обладнання, виробництво або технології в 2016-2018 рр.» [12, 6].

Варто відзначити, що Комісія ЄС прийшла до висновку: найкращим прикладом податкових стимулів можна вважати ті, що спрямовані на заробітні плати дослідників. Саме такі стимули виявились найбільш ефективними, оскільки підвищують активність науковців, сприяють обміну знаннями та практикою, при цьому мають більш низькі витрати на адміністрування і дотримання нормативних вимог. Найбільші податкові пільги для заробітної плати дослідників можна зустріти в Нідерландах і Бельгії.

Ще одним ефективним податковим стимулом вважаються податкові пільги для новостворених підприємств, а не для малого і середнього бізнесу в цілому, оскільки нові фірми більше спроможні до впровадження інновацій, аніж ті, що стало розвиваються, незалежно від їх розміру. Найбільш вдалим прикладом у цьому випадку вважається французький податковий кредит для новостворених інноваційних підприємств (Jeunes Entreprises Innovantes) [2]. Він надається підприємствам, які спрямовують на інновації не менше 15% загальних витрат, при цьому інновації мають відповідати найвищим стандартам міжнародної практики. Норвезький податковий кредит SkatteFUNN вважається також одним із найефективніших, його суть полягає насамперед у тому, що малим і середнім підприємствам пропонуються пільгові ставки податків.

При цьому отримати ці ставки досить просто – через звернення в Інтернеті, де наявне єдине вікно, кабінет користувача та роз'яснювальна інформація. Нарешті Комісія ЄС пропонує для використання прискорену амортизацію за прикладом Данії, яка має хорошу організаційну практику і не орієнтується на якісь окремі групи фірм.

Що стосується адміністрування податкових стимулів, то найкращою практикою вважається створення єдиного онлайн-вікна для подання заявок, що вже запроваджено в усіх країнах ЄС. Крім того, необхідно максимально скоротити час прийняття податковими органами відповідного рішення про надання податкового стимулу, наприклад, не більше одного року. При цьому мають здійснюватись систематичні оцінки використання податкових стимулів, упровадження інновацій суб'єктом, якості інновацій, які можуть ставати підставами для подальшої підтримки. Важливо, що в більшості країн ЄС таких оцінок не проводиться. Нині лише деякі країни здійснюють систематичні оцінки, наприклад, Нідерланди і Франція [1, 7]. Як зазначає вітчизняний фахівець І. Кравчук, оцінювання програм має бути «інтегроване до процесу ухвалення рішень, ширше слід застосовувати оцінювання впливу та оцінювання результатів, використовувати більш точні та інноваційні методи оцінювання» [10, 95].

Отже, Європейський Союз у результаті аналізу ринків держав-членів дійшов висновку, що ЄСІФ мають зосереджувати свою підтримку на проектах, які зорієнтовані на стратегічні інноваційні зміни, поширення знань. У сфері надання податкових стимулів для впровадження інновацій ЄСІФ мають насамперед звертати увагу на ті, що спрямовані виключно на підтримку розвитку досліджень та інновацій, які можуть зробити внесок у світовий запас знань, а не поширювати імітацію інновацій. Найкращими прикладами податкових стимулів вважають пільги на заробітні плати дослідникам, пільги для новостворених підприємств, прискорену амортизацію. Однак дуже важливу роль в ефективності застосування податкових стимулів відіграє якісне і швидке їх адміністрування та моніторинг впроваджених інновацій. Для України досвід ЄС та його країн можна використати тільки частково з огляду на суттєві розбіжності економічного та інноваційного розвитку між Україною та країнами ЄС.

Список використаних джерел

1. A Study on R&D Tax Incentives. Final Report. – The Hague, 2014 – 130p.
2. Appui aux entreprises innovantes, 1.02.2016, Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid5738/le-statut-de-la-jeune-entreprise-innovante-jei.html>
3. European Structural and Investment Funds, 2016, European Commission [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/funding/esif/index_en.htm
4. Funding for innovation, 2016, European Commission. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/funding/index_en.htm
5. How to use Structural Funds for SME and Entrepreneurship Policy – EU, 2013 – 65 p.
6. Innovation Policies, 2016, European Commission [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/policy/index_en.htm
7. Богер О. В. Податкові стимули для інноваційної діяльності: втрачені можливості та перспективи / О. В. Богер // Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка» – 2015. - №2 - [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3817>
8. Визначено найбільш інноваційні країни 2015 року, 18 вересня 2015, НВ. Новое Время [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://nv.ua/ukr/lifestyle/life/viznachenno-najbilsh-innovatsijni-krajini-2015-roku-69450.html>
9. Дубровський В., Черкашин В. Реформа оподаткування доходів підприємств (корпоративного податку) як ключова частина ліберальної податкової реформи в Україні. – К., 2016. – 32 с.
10. Кравчук І. Система оцінювання використання структурних фондів ЄС у Болгарії / І. Кравчук // Вісник НАДУ – 2011. - №3. – С. 91-96.
11. Молдован О.О. Податкові інструменти стимулювання НДДКР корпоративного сектору: світова практика застосування / О.О. Молдован // Стратегічні пріоритети – 2013. - №3 (28). – С. 38-45.
12. Національна рада реформ. Податкова реформа, 2015, Міністерство фінансів України – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/5667eee55b7ba.pdf> - 15 с.
13. Топ-5 інноваційних країн світу, які випереджають свій час, 15 жовтня 2015, ТСН [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://tsn.ua/nauka_it/top-5-innovaciynih-krayin-svitu-yaki-viperedzhayut-svii-chas-513304.html
14. Україна піднялась на 16 позицій у рейтингу інноваційних країн, 13 лютого 2015, Day.Kyiv.UA [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://day.kyiv.ua/uk/article/ekonomika/ukrayina-pidnyalas-na-16-pozyciy-u-reytingu-innovaciynih-krayin>
15. Черемісова Т.А. Фінанси європейського союзу та особливості їх організації / Т.А. Черемісова // Економічний форум. – 2014. - № 2. – С. 29-35.

УДК 332.14.02(477)(045)

Свешніков С.М.,

*кандидат технічних наук, старший науковий
співробітник*

Юрченко В.В.,

кандидат економічних наук, доцент

На основі європейського досвіду обґрунтовані необхідність та підходи до стратегічного планування регіонального розвитку. Показана важливість аналітичної функції та роль SWOT-аналізу для визначення внутрішніх та зовнішніх чинників, конкурентних переваг, можливостей та загроз при реалізації стратегії розвитку та розробки податкового потенціалу регіону (території).

***Ключові слова:** «Європа регіонів», стратегічний план, державна стратегія розвитку, SWOT-аналіз, податковий потенціал.*

АНАЛІТИЧНА СКЛАДОВА В СИСТЕМІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Стратегічне планування є відносно новим видом планування розвитку не тільки для українських територій, а й для територій більшості європейських країн.

Перспективи розвитку системи планування на майбутнє полягають у впровадженні в практику України керівних принципів збалансованого сталого просторового розвитку Європи (модель нового регіоналізму «Європа регіонів»). Це ефективний засіб вирішення існуючих проблем, зокрема [1, 3]:

- формування державної регіональної політики в її територіальному аспекті;
- питання укрупнення адміністративних одиниць і виявлення точок (вузлів) зростання;
- питання про вибір місць управлінських центрів (транспортна логістика, фінанси);
- узгодження політики в соціальній сфері, формування ринку праці;

- узгодження внутрішніх вітчизняних інструментів територіального планування з європейськими тощо.

Для чого українським територіальним громадам сьогодні потрібні стратегічні плани?

1) Стратегічний план – це показник готовності керівництва взяти на себе відповідальність за майбутнє території та її жителів.

2) Стратегічний план – це найбільш адекватний у сучасних умовах інструмент зниження невизначеності зовнішнього середовища та формування сприятливого місцевого середовища, що дає змогу підвищити конкурентоспроможність і самостійність території замість орієнтації на дотації ззовні.

3) Розробка стратегічного плану – це не односторонні зобов'язання органів регіонального та місцевого самоврядування, державної влади перед населенням, а організація конструктивного діалогу з метою розвитку регіону (території).

4) Розробка стратегічного плану сприяє залученню інвестицій, оскільки наявність стратегії – обов'язкова вимога для реалізації інвестиційних проектів.

5) Розробка стратегічного плану сприяє іміджу територій та інвестиційній привабливості на перспективне майбутнє.

6) Стратегічний план – ефективний засіб лобювання інтересів територіальної громади на регіональному та наднаціональному рівнях.

Державна стратегія регіонального розвитку України спрямована на суспільний сталий розвиток та відхід від централізованої моделі управління в державі (децентралізація за принципом субсидіарності в рамках програми «Стратегії-2020»), розробляється на довгостроковий період (понад 5-ти років) і являє собою модель досягнення загальнонаціональних цілей [2]:

- обґрунтування мети;
- визначення діючих тенденцій і закономірностей розвитку;
- формування пріоритетних напрямів структурної, інвестиційної, інноваційної, соціальної політики;
- формування перспективного соціального та економічного розвитку регіонів;
- визначення етапів та термінів його реалізації.

Активізація планувальної роботи та вдосконалення механізмів фінансування, з одного боку, є закономірним етапом розвитку регіонів та окремих те-

риторій, з іншого – намаганням регіонів знайти адекватні інструменти, які б допомагали відповісти на виклики сучасного глобалізованого світу.

Для отримання реальної віддачі від плюсів глобалізації основним завданням місцевої влади має стати створення сприятливих умов для залучення нових виробництв та інвестицій із тим, щоб сфери економічної діяльності регіону мали конкурентні переваги перед іншими суб'єктами господарювання (регіонами, територіями).

Вирішенню всіх цих надзвичайно складних питань значною мірою сприяє логічно побудована, ефективно працююча система планування. При цьому функції планування суттєво розширюються, перебувають у взаємодії, зазнають змін внутрішні процеси розроблення та втілення планувальних документів.

На сучасному етапі розвитку суспільства поряд із традиційними (аналітичною, прогнозною, управлінською) набувають ваги нові функції планування – маркетингова, об'єднавча, інтеграційна та гармонізацій на функції планування.

Але визначальною залишається аналітична функція, яка включає наступні складові [4, 5]:

- характеристику соціально-економічних та екологічних показників у динаміці;
- визначення тенденцій розвитку та (бажано) ступеня їх прогресивності;
- характеристику якісних показників регіонального розвитку;
- оцінку впливу зовнішніх факторів на соціально-економічну та екологічну ситуацію.

Потребує також уваги те, що описово-аналітична частина є основним етапом стратегічного планування, де SWOT— аналізу віддається перевага. Цей метод використовується для оцінки факторів і явищ, даючи змогу визначити внутрішні та зовнішні умови розвитку.

До внутрішніх факторів розвитку регіону (території) належать:

1. Природно-ресурсний потенціал – характеризується станом і прогнозними оцінками земельних, водних, лісових, мінерально-сировинних («техногенні» родовища), оздоровчих і рекреаційних ресурсів (кліматичні умови, естетична цінність ландшафтів, бальнеологічних властивостей тощо), а також станом природного середовища.

2. Економічний потенціал оцінюється станом основних фондів, виробничою базою, часткою інвестиційно-спроможних галузей і підприємств, здатних до реалізації інноваційної моделі економічного зростання, ступенем кваліфікації трудових ресурсів, потужністю, технічним станом інженерно-транспортної інфраструктури.

3. Оцінка науково-технічного потенціалу здійснюється за показниками наявності відповідних організацій, вищих навчальних закладів, їх відповідності економіці регіону, кількісних та якісних характеристик наукових кадрів, розробок світового рівня патентів.

4. Стан навколишнього природного середовища – рівня забруднення водного, повітряного басейнів, ґрунтів, обсяги накопичення всіх видів відходів, акустичного дискомфорту, електричних і магнітних полів, структурою та перспективами нарощування елементів екологічної моделі (заповідники, природні парки, заказники тощо).

5. Оцінка трудового потенціалу – існуюча та прогнозована кількість та вікова структура трудових ресурсів, їх кваліфікації, зайнятості та стан розвитку праці (кількість та рівень безробіття).

6. Туристичний потенціал – за наявністю історико-культурних (спадщина), природно-кліматичних, медико-санітарних умов, розвитком туристичної інфраструктури.

7. Рівень природно-технічної безпеки – ризикові, потенційно небезпечні об'єкти та інші джерела виникнення надзвичайних ситуацій, джерела фінансування запобіжних заходів.

8. Оцінка просторово-економічного потенціалу (опорного каркасу території) – основні лінії та вузли соціально-економічного розвитку та інвестицій, міжнародні транспортні коридори, інфраструктурно-комунікаційні магістри, головні річки, узбережжя морів та інших зон стимулюючого розвитку.

Внутрішні фактори економічного розвитку ґрунтуються на розвитку місцевих ресурсів: робоча сила, інфраструктура шляхів сполучення й зв'язку, доступність вільних виробничих потужностей, офісних приміщень.

Зовнішні фактори – одна з відмінних характеристик стратегічного планування. До них відносять: курс національної валюти, митні тарифи й мито, ін-

фляцію, податки, міжбюджетні відносини, урядові субсидії, інвестиції, іноземну допомогу.

За допомогою кількісного та якісного аналізу, економічного, соціального, екологічного й інституціонального зовнішнього середовища уточнюються й оцінюються зовнішні ресурси (фінансові, людські природні, інституціональні). Аналізуються ключові параметри зовнішнього середовища (динаміка ВВП, інвестиційний клімат, різноманітні ризики, інфляція, перспективи економічного зростання).

Стратегічне планування покликане враховувати всю множину зовнішніх факторів розвитку і поширюється не тільки на регіональний, національний, а й на міжнародний рівень (горизонтальні та вертикальні зв'язки).

Описова аналітична частина стратегічного планування включає внутрішні та зовнішні фактори в динаміці за останні 5-10 років і необхідна для більш точної оцінки існуючої соціально-економічної ситуації в регіоні (території).

На основі описово-аналітичної частини розробляється SWOT— аналіз, який є діагнозом стартових умов та вибору можливих варіантів регіонального (місцевого) розвитку.

Вихідним пунктом у виборі варіантів сценарію розвитку є дослідження співвідношення сильних і слабких сторін (потенціалу, загроз, можливостей) розвитку регіону.

Сильні сторони — це внутрішній потенціал чи ресурс території, що можуть зумовити формування конкурентної переваги.

Слабкі сторони — це види діяльності, ресурси, обставини, що використовуються на рівні території неефективно або не за призначенням.

Можливості — це конкурентні переваги та зовнішні шанси, які можна було б використати для досягнення стратегічних цілей розвитку території та залучення інвестицій.

Загрози — це будь-які процеси або явища, зовнішні обмеження, що перешкоджають руху в напрямі досягнення місії та цілей розвитку території.

Приклади проведення SWOT-аналізу за складовими територіального простору наведені в таблицях 1 та 2:

Таблиця 1

Приклад визначення слабких та сильних сторін території

Складова територіального простору	Переваги	Недоліки
1. Географічне розташування	<ul style="list-style-type: none"> - прикордонне розташування; - різноманітність ландшафту; - транспортний вузол; - центр агломерації; - регіональний центр; - привабливе природне середовище 	<ul style="list-style-type: none"> - природна обмеженість території; - периферійне розташування в країні; - віддаленість від магістральних доріг; - одноманітне природне середовище
2. Населення	<ul style="list-style-type: none"> - активність та ініціативність населення; - велика кількість кваліфікованих людей (наука і технологія); - розвинена культура і мистецтво 	<ul style="list-style-type: none"> - безробіття; - висока частка людей непрацездатного віку; - висока частка погано адаптованих етнічних меншин
3. Просторова організація	<ul style="list-style-type: none"> - наявність ділянок, доступних для інвестицій у центрі і в передмістях; - чітко зонований територіальний простір; - значні територіальні ресурси в комунальній власності 	<ul style="list-style-type: none"> - відсутність чітко визначеної центральної частини міста; - відсутність чинної системи земельного кадастру
4. Екологія	<ul style="list-style-type: none"> - ландшафтний парк; - природні резерви; - території з ландшафтом, що охороняється 	<ul style="list-style-type: none"> - забруднене навколишнє середовище; - промислові відходи, шум
5. Житлова сфера	<ul style="list-style-type: none"> - різноманітна житлова забудова 	<ul style="list-style-type: none"> - дефіцит житлових приміщень; - поганий технічний стан будівель, особливо комунальних; - низька продуктивність будівельної індустрії
6. Інженерна інфраструктура	<ul style="list-style-type: none"> - гарна забезпеченість електроенергією; - модернізація і розширення телекомунікацій; - будівництво нових очисних споруд зв'язку; - висока аварійність на муніципальних інженерних комунікаціях 	<ul style="list-style-type: none"> - поганий стан вулиць, доріг і площ, включаючи під'їзні дороги; - застаріла система збору і переробки відходів; - неефективна система опалювання; - низький рівень розвитку телекомунікацій, погане функціонування
7. Соціальна інфраструктура	<ul style="list-style-type: none"> - розвинені сектори науки, технології та вищої освіти; - культурно-архітектурна спадщина; - багате культурне життя 	<ul style="list-style-type: none"> - поганий стан матеріальних ресурсів: охорони здоров'я, соціального забезпечення, дитячих садків, шкіл, мистецтва і культури, спорту і дозвілля; - низький рівень громадської безпеки; - відсутність коштів на соціальний розвиток (бюджетні обмеження)
8. Економіка	<ul style="list-style-type: none"> - центр економічного життя, пов'язаного з центральним у регіоні розташуванням; - диверсифікована промисловість; - значна кількість малих підприємств; - сприятливий інвестиційний клімат; - міжнародний аеропорт 	<ul style="list-style-type: none"> - неефективна банківська система; - значна зношеність основних виробничих фондів; - застарілі технології; - недостатність готельного обслуговування; - слабка система побутового обслуговування

Приклад визначення можливостей та загроз

Складові простору	Можливості	Загрози
1. Демографічні процеси	- кадровий потенціал (спеціалісти в різних сферах господарства, підготовка фахівців із вищою освітою тощо)	- старіння суспільства і, як результат, збільшення фінансового навантаження на того, хто працює
2. Економіка	- економічний підйом у країні та в світі; - стабілізація ринкових механізмів; - трансформація власності; - зміцнення фондового ринку капіталу	- конкуренція з боку інших вітчизняних та іноземних економічних центрів
3. Комунікації та туризм	- будівництво автомобільних доріг; - реконструкція аеропорту; - розвиток місцевого і міжнародного туризму	- зростання транспортних потоків, загроза навколишньому середовищу; - конкуренція з іншими містами як усередині країни, так і за її межами
4. Регіональні та інтернаціональні контакти	- співпраця з іншими містами регіону; - розширення міжнародних контактів; - міжрегіональна співпраця	- сепаратизм в агломерації та регіоні; - конкуренція з боку сильніших партнерів
5. Місцеве самоврядування	- законодавчі рішення; - зростання самостійності місцевого рівня; - децентралізація країни і розвиток місцевого самоврядування	- обмеження самоврядування

У рамках даної оцінки розглядаються можливості того, як:

- зміцнити сильні сторони для збільшення можливостей;
- перебороти слабкі сторони, використовуючи надані можливості;
- використати сильні сторони для запобігання загрозам;
- мінімізувати слабкі сторони для запобігання загрозам.

Враховується вплив можливостей та загроз, які існують як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні. Перелік чинників, які розглядаються при SWOT-аналізі, попередньо опрацьовується.

Для забезпечення сталості рішень щодо визначення першочергових цілей в умовах складності їх вибору, ресурсних обмежень, можливе опрацювання кількох варіантів поєднання цих цілей. Для цього рекомендується використання наступних табличних матриць (Таблиці 3 та 4).

Таблиця 3

Оцінка позитивних чинників реалізації варіантів Стратегії

Позитивні чинники (за результатами SWOT-аналізу)	Варіанти поєднань першочергових цілей		
	1	2	...
	Відносна оцінка чинника	Відносна оцінка чинника	Відносна оцінка чинника
Внутрішні чинники: I. Сильні сторони			
Зовнішні чинники: III. Можливості			
Загальний вплив (всього балів)			

Таблиця 4

Оцінка негативних чинників реалізації варіантів Стратегії

Негативні чинники (за результатами SWOT-аналізу)	Варіанти поєднань першочергових цілей		
	1	2	...
	Відносна оцінка чинника	Відносна оцінка чинника	Відносна оцінка чинника
Внутрішні чинники: II. Слабкі сторони 1. ...			
Зовнішні чинники: IV. Загрози ...			
Загальна загроза (всього балів)			

Для оцінки кожний чинник має бути експертно оцінений, як правило за 10-бальною шкалою. Результати наведені в таблиці 5.

Таблиця 5

Сумарна оцінка позитивних та негативних чинників реалізації варіантів

Чинники	Варіанти		
	1	2	
	Сумарна оцінка чинника	Сумарна оцінка чинника	Сумарна оцінка чинника
Позитивні			
Негативні			
Всього балів*			

* Результат у графі «Всього балів» розраховується як різниця даних граф «Позитивні чинники» та «Негативні чинники».

На основі зазначеного визначається рекомендований варіант поєднань першочергових цілей.

У цілому SWOT-аналіз внутрішніх та зовнішніх факторів дає змогу визначити:

- ті проблеми, з якими зіштовхується економіка регіону;

- конкурентні переваги;
- перешкоди на шляху до реалізації цілей і завдань економічного розвитку;
- регіональний, загальнонаціональний і міжнародний контексти та їхній вплив на місцеву економіку;

- місцеві ресурси, придатні для використання в здійсненні плану розвитку.

У разі недостатності фінансових ресурсів відповідно до ст. 101 Бюджетного Кодексу України органами місцевого самоврядування вирішується питання про взаємне надання міжбюджетних трансфертів. Також проводяться консультації з центральними та регіональними органами виконавчої влади щодо умов та обсягів фінансової підтримки реалізації територією своїх завдань.

На основі SWOT-аналізу та з урахуванням головної мети розробляються пріоритети, стратегічні цілі та оперативні завдання стратегічного розвитку. Зокрема, цей метод доцільно також використовувати для розрахунку потенційної бази оподаткування та розробки Податкового паспорту регіону (території), який містить комплексну характеристику соціально-економічного розвитку таксономічної одиниці, стан тінізації економіки, присутність неплатежів тощо, що дозволяє коректно та адекватно розраховувати податкове навантаження та податкоспроможність регіону (території) [5, 7].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / за ред. З.С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 820 с.
2. Закон України «Про засади державної регіональної політики», №156-VIII, 05.02.2015.
3. Божидарнік Н.В. Регіональна асиметрія в Європейському Союзі та механізми її регулювання. Автореф. дис. к.е.н. – К. : КНЕУ, 2006. – С. 8.
4. Свешніков С.М., Юрченко В.В., Крижановський В.І. Системний підхід до стратегічного планування регіонального розвитку. Податковий потенціал регіону. Навчальний посібник / С.М. Свешніков, В.В. Юрченко, В.І. Крижановський. – К, 2013. – 56 с.
5. Свешніков С.М., Юрченко В.В., Крижановський В.І., Лепеха О.Ю. Окремі питання формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади // Теорія і практика підвищення кваліфікації (Аспекти державної податкової служби). – 2014. – №1(7). – С. 3-9.
6. ДПС України: «Обсяг тіньового сектору економіки складає не менше 350 млрд. грн на рік». [Електронний ресурс]: - РБК Україна – Режим доступу: URL: <http://www.rbc.ua/ukr/top/show/gnsu-obem-tenevogo-sektora-ekonomiki-sostavlyayet-ne-menee-19082012162000>.
7. Крук О.М. Формування та оцінка податкового потенціалу місцевого бюджету // Прометей – 2011. – №2 (35). – С. 271-273.

УДК 336.22-051:[005.963:316.46]](045)

Линьов К.О.,

кандидат наук з державного управління, доцент

У статті розглядається проблематика лідерства як нової парадигми управління для потреб інформаційного суспільства. Автор досліджує еволюцію підходів до визначення сутності лідерства, підкреслює пріоритетність процесно-орієнтованого лідерства. Об'єднавши досягнення теорій процесно-орієнтованого лідерства та переваги застосування процесного підходу в діяльності організації, автор пропонує нову модель підвищення кваліфікації для працівників податкової служби, спрямовану на відпрацювання командної роботи, колективних дій заради досягнення спільного результату.

Ключові слова: *лідерство, менеджмент, парадигма управління, процесно-орієнтоване лідерство, процесний підхід, підвищення кваліфікації.*

ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ НА ОСНОВІ ПАРАДИГМИ ЛІДЕРСТВА

Дана стаття є продовженням циклу робіт із тематики лідерства. У попередній статті [1] стверджувалося, що лідерство є новою парадигмою управління в умовах переходу до інформаційного суспільства, яке пов'язане з виробництвом знаннєвого продукту. Інформаційне суспільство характеризується зростанням частки інформаційних продуктів і послуг у валовому внутрішньому продукті країни. Це призводить до того, що вирішальним чинником виробництва стає людина, її знання, а відповідно формується домінуюча роль творчості, нестандартності, зростає значення цінностей та моралі як при виробництві товарів, так і в повсякденному житті соціуму.

У цих умовах старі парадигми управління не спрацьовують із такою ж ефективністю, як це було у минулому столітті. Виникає запитання: як керува-

ти людиною творчою, креативною, яка не може бути інноваційною примусово, мислити шаблонно, сидіти у золотій клітці, обмежуючи свою свободу. Така людина створює нову реальність, а не послуговується життям у світі, створеному за неї керівниками.

Тому менеджмент як парадигма управління для потреб індустріального суспільства поступається місцем лідерству, що є адекватною відповіддю на формування інформаційного суспільства. Ми повинні зрозуміти, що і менеджмент, і лідерство є якостями управління. Звичайно, управління є ширшим поняттям, і функції управління так само притаманні й менеджменту, і лідерству (у класичному варіанті є п'ять функцій управління: планування, організація, координація, мотивація, контроль). Але якщо менеджмент робить акцент на організації та контролі, то лідерство – на мотивації та плануванні. Хіба що функція планування розглядається більш широко, від лідера очікують уміння бачити сутність проблеми та донесення до оточуючих свого бачення, візії; уміння зазирнути в майбутнє або навіть створити нову реальність.

Але і менеджмент, і лідерство, й інші парадигми управління, такі як адміністрування, регулювання тощо залишаються в арсеналі сучасного керівника та використовуються відповідно до завдань та специфіки ситуацій, у яких він має діяти. Практика управління вимагає використання різноманітних підходів, поведінки та стилю управління, застосування різних технологій.

Дуже часто у спілкуванні, в аудиторіях, на тренінгах проговорюється теза про те, що не кожна людина може бути лідером, для цього потрібні певні компетентності, якості, бажання самої людини. І в цьому контексті цікаво прослідкувати еволюцію розуміння сутності лідерства протягом XX — XXI століть.

Ототожнення лідерства з певною позицією людини в ієрархії, її посадою, роллю, що було притаманним раннім дослідженням у першій половині XX століття, фокусувало увагу на головній ролі особистості керівника, розглядаючи співробітників як щось пасивне, другорядне [2]. Подібне розуміння сутності лідерства автоматично обмежує коло осіб, здатних вважатися лідерами, обмежуючи право кожної людини на лідерство. Такий підхід акцентує

увагу на зв'язку феномену лідерства з масштабом діяльності, із вирішенням глобальних питань і висуває теорію «великої людини».

Численні дослідження були присвячені виявленню вроджених та набутих якостей і характеристик, що дозволяють людині стати лідером. Науковці намагалися визначити множину компетентностей особистості, її рис та здібностей, які асоціюються з лідерством, але отримували різні результати [3]. Кожна людина є носієм унікальних рис, прояв яких залежить від історичного часу та простору, від контексту та специфіки нашої активності, характеристики організації, стосунків із послідовниками та багатьох інших чинників.

Наступна спроба науковців пов'язана з розумінням сутності лідерства як набору вмінь, навичок, розвинутою компетентністю ефективно виконувати завдання в організаціях [4]. Описуючи лідерство в такий спосіб, науковці заперечують обов'язковість наявності у керівника якостей, даних від народження, долають обмеження попередніх підходів. Лідерство визнається доступним для кожного, оскільки компетентності можна розвивати, вдосконалювати через практику, навчання та досвід.

Ще одна група дослідників розглядає лідерство як поведінку (стиль). Поведінковий підхід зосереджується на тому, як лідери діють стосовно колективу в різних ситуаціях [5]. Фактично цей підхід прокладає місток від зосередженості науковців виключно на керівникові до розуміння лідерства як взаємин із співробітниками. Поведінковий підхід підкреслює: лідерство – це не лінійна подія з одностороннім рухом, а скоріше інтерактивна.

Але пошук найкращого стилю лідерства стає такою ж фікцією, як і пошук найкращих наборів компетентностей для керівника. Адепти підходів, які орієнтовані на особистість, не можуть пояснити, чому лідери з відповідними наборами рис, якостей, умінь, поведінки, стилів управління в одних обставинах є успішними, а в інших – ні, в одних ситуаціях вважалися лідерами, а в інших – ніхто їх такими не вважав. Теорії лідерства з їх орієнтацією виключно на особі, персональних якостях та навичках керівника не відображають усієї багатоманітності процесів, які відбуваються в організації. Вони відходять у минуле, поступаючись теоріям лідерства, орієнтованим на процес управління.

Прийшло розуміння того, що лідерство не існує заради самого себе, воно має сенс тоді, коли відбувається взаємодія, спільна діяльність у процесі управління. Еволюція лідерства пройшла від моделей з однією складовою – «керівник-лідер» до двоскладової формули «керівник – послідовники», і далі – до трьох складових: «лідер – послідовники – процес управління». «Лідерство більше не є атрибутом окремих осіб, але контекстуально вбудованим процесом, який з'являється з динамічних стосунків між різними акторами» [6, 360].

Якщо лідерство визначається та проявляється у процесі управління, воно стає доступним для будь-якої особистості в організації, воно не обмежується формально призначеним на посаду керівником. Рівень дослідження лідерства спускається з ТОП-рівня до нижчих ланок управління. Лідерство стає «масовим явищем».

Але останній підхід до визначення сутності лідерства не заперечує того, що сучасний керівник повинен працювати над набуттям певних компетентностей або розвитком своїх якостей, повинен шукати власний стиль управління. Підхід підкреслює активну роль співробітників в управлінні організацією, часто саме очікування та запит співробітників висувають тих чи інших лідерів, задають параметри управління.

Що все це дає нам для практики підвищення кваліфікації працівників органів державної податкової служби України? Процесно-орієнтовані підходи до визначення сутності лідерства дозволяють нам сформулювати нові технології підвищення кваліфікації.

Сьогодні ми займаємося підвищенням кваліфікації окремих категорій працівників згідно з їхніми функціональними обов'язками. І саме цей функціональний підхід виявляє свою неефективність. Працівники органів державної податкової служби повертаються на робочі місця і потрапляють у свої підрозділи, де від них вимагається лише якісна робота в межах їхніх функціональних обов'язків. Часто виникає ситуація, коли працівник є ефективним співробітником на своєму робочому місці, але не зацікавлений у результатах діяльності всієї організації, ігнорує задіяння потенціалу горизонтальних зв'язків, діє за принципом «моя хата скраю».

На відміну від функціонального, процесний підхід дозволяє концентруватися не на роботі окремого працівника чи певного підрозділу, а на результатах

роботи організації в цілому. Згідно з процесним підходом, уся діяльність організації розглядається як набір процесів. Підрозділи та співробітники, задіяні в одному процесі, можуть координувати діяльність у його рамках, розвивати горизонтальні зв'язки, оперативно вирішувати проблеми та впливати на кінцевий результат діяльності. Запровадження процесного підходу дозволяє значно підвищити ефективність роботи, однак вимагає формування в організації високої корпоративної культури.

Об'єднавши досягнення теорій процесно-орієнтованого лідерства та переваги застосування процесного підходу в діяльності організації, можемо запропонувати нову модель підвищення кваліфікації для працівників податкової служби. Ті години, які виділяються на підвищення кваліфікації, пропонується розподілити наступним чином. Половина часу відводиться на розвиток особистісних компетентностей працівника. Якщо це керівник певної ланки управління, то мова йде про розвиток якостей, навичок, стилів управління. Зміст цієї підготовки визначається вибором слухача серед дисциплін, запропонованих Центром перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів органів державної податкової служби України (у подальшому – Центр). Враховуючи використання Центром дистанційної форми навчання, цей підхід видається цілком можливим. Таким чином буде реалізовуватися індивідуальна траєкторія навчання, спрямована задовольнити навчальні потреби кожної особистості.

Решта годин відводиться на формування компетентності роботи у команді безпосередньо на місцях, де один або декілька підрозділів відпрацьовують взаємодію у межах визначених процесів. Відпрацьовується не тільки координація їхніх дій, але й з'ясовуються можливості для цілеспрямованого покращення діяльності, прибираються бар'єри між функціональними підрозділами, скорочуються зайві вертикальні взаємодії тощо. Для цього Центром застосовуються різні форми навчальної діяльності – тренінги, коучинг тощо.

Саме модель підвищення кваліфікації, спрямована на командну роботу, відпрацювання колективних дій заради спільного результату діяльності, дає можливість принципово змінити якість перепідготовки та підвищення квалі-

фікації працівників податкової служби, а також залучити потенціал лідерства для модернізації Державної фіскальної служби та країни в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Линьов К.О. Лідерство як основа розвитку суспільства // Теорія і практика підвищення кваліфікації (аспекти державної податкової служби). – 2015. – № 1 (9). – С. 12-16.
2. Rodriguez N., Espinoza J. Essence of Leadership: How CEO'S and Presidents Promote Strategic and Analytical Tools for Growth // <https://play.google.com/books/reader?printsec=frontcover&output=reader&id=hSHpCQAAQBAJ&pg=GBS.PA1>
3. Roy S. Promoting Trait Emotional Intelligence in Leadership and Education. – IGI Global, 2015. – 341 p.
4. Riggio R., Tan S. Leader interpersonal and influence skills: the Soft Skills of Leadership. – NY: Routledge, 2014. – 422 p.
5. Kaplan L., Owings W. Introduction to the principalship: theory to practice. – NY: Routledge, 2015. – 351 p.
6. Bolden R., Petrov G. Gosling J. Tensions in Higher Education Leadership: Towards a Multi-Level Model of Practice // Higher Education Quarterly. – № 10. – 2008 // <https://ore.exeter.ac.uk/repository/bitstream/handle/10036/4229/bolden9.pdf?sequence=6>

УДК 005.961:005.336.1]:159.944.4](045)

Завірюха Валентина Василівна,*кандидат психологічних наук, доцент***Корват Лариса Володимирівна,***кандидат психологічних наук, доцент*

Актуальність дослідження. Однією із найважливіших причин, чому людина потрапляє у стан стресу, є постійний дефіцит часу. Більшості людей не вистачає двадцять п'ятої години у добі, щоб вирішувати справи. Неправильний розподіл часу є суттєвим чинником негативного стресу. Ви можете навчитися окремим методам і прийомам саморегуляції, щоб без втрат виходити зі складних ситуацій професійної діяльності та взаємодії, але якщо не вмієте раціонально розпоряджатися своїм часом, то ніякі техніки самовідновлення не врятують вас від стресу та уникнення того, що називається психологічним вигоранням. Сьогодні люди не можуть розпоряджатися часом так, як це було багато років тому. У високорозвинених країнах час стає все більш дефіцитним ресурсом, і далеко не кожна людина може впоратися з такою ситуацією, а компетенція управління часом вважається однією із базових компетенцій успішного менеджера. Управління часом або тайм-менеджмент – це технологія, що дозволяє використовувати час життя відповідно до поставлених особистісних, у тому числі й професійних цілей [3].

Мета роботи – узагальнити та репрезентувати технологію тайм-менеджменту як ефективний інструмент саморегуляції поведінки і станів менеджера.

ТАЙМ-МЕНЕДЖМЕНТ ЯК АНТИСТРЕС-МЕТОД САМОРЕГУЛЯЦІЇ МЕНЕДЖЕРА

Американський учений зі Стенфордського університету Ф. Зімбардо, аналізуючи ставлення людей до категорії часу, прийшов до висновку, що їх можна поділити на чотири групи [1]:

1. Група «Маньяна» (ісп. – завтра) – це люди, що відкладають прийняття рішень настільки, настільки це можливо. Вони живуть у вільному темпі й не переживають, якщо щось не зроблено у визначений термін.
2. Група «Гедоністи зараз і тут» – цими людьми рухає прагнення до швидкого отримання винагороди та задоволення. Вони дуже легко можуть пожертвувати терміновими, але неприємними справами на користь менш значущих, але більш приємних. До планування ставляться негативно і надають перевагу спонтанним діям. Прагнуть до роботи, яка швидко дозволяє побачити результати праці.
3. Група «Орієнтовані на майбутнє» – ставлять довгострокові особисті цілі, планують кар'єру на багато років уперед. Детально продумують й організують свої дії. Сталий порядок для них є важливішим за розмаїття.
4. Група «Гостро відчувають час» – надають перевагу роботі в стислі терміни. Вони працюють за чітким графіком, вимагають пунктуальності від себе та інших. Краще працюють у напружених ситуаціях, однак важко розслабляються.

Цей розподіл на групи є умовним, залежно від ситуації ми можемо потрапляти в ту чи іншу. За більш спрощеною класифікацією людей можна віднести до хронофагів, тобто таких, що нерозсудливо витрачають свій час, або ж хроносейверів, що вміють ловити «хвилю часу» та досягати поставлених цілей.

На початку розгляду питання про технологію управління часом варто зауважити, що багато спеціалістів із тайм-менеджменту наголошує на двох обов'язкових атрибутах людини, яка прагне володіти та ефективно керувати своїм часом. Це наручний годинник та діловий щоденник. Із появою мобільних телефонів більшість людей полишила наручні годинники, однак вони є більш зручними для контролю над часом, його адекватним відчуттям. Діловий щоденник необхідний для планування. При цьому він має бути зручним як за розміром, так і за розміткою сторінок.

На сьогодні існує декілька теоретичних поглядів на управління часом, наприклад, жорстке управління часом, контекстне управління часом чи їх компромісні поєднання. Концепція жорсткого управління часом оперує давньогрецьким поняттям «хронос», яке позначає лінійний, астрономічний час

та ґрунтується на методах і техниках, які лінійно, жорстко визначають послідовність та бюджет часу для досягнення поставлених цілей. Концепція контекстного управління часом використовує давньогрецьке поняття «кайрос», яке позначає нелінійний час, сприятливий момент, при якому враховуються можливі контексти (обставини), що є сприятливими для досягнення поставлених цілей. У кожній з цих концепцій є свої недоліки та переваги. Однак головна мета усіх напрямів тайм-менеджменту є спільною – це раціональне, ефективне використання часу [4].

Стартовим моментом для опанування технології тайм-менеджменту може бути оцінка індивідуальних особливостей сприйняття часу, оцінка загального капіталу часу та хронометраж робочого дня та тижня. Ці процедури дають можливість усвідомити, як ми ставимося до часу, скільки його у нас є і чи є резерви для його економії.

Центральним моментом оптимального розподілу власного часу є планування часу. Алгоритм планування складається з п'яти кроків, однак, щоб він працював, необхідно використовувати інструмент ефективного планування – діловий щоденник, оскільки принципово важливо складати плани письмово.

- | | |
|---------------|---|
| Крок 1 | Постановка цілей або формулювання результатно-орієнтовних завдань |
| Крок 2 | Планування |
| Крок 3 | Прийняття рішення |
| Крок 4 | Реалізація та організація, тобто втілення в дійсність |
| Крок 5 | Контроль та оцінка досягнутого, коригування залежно від результатів |

I. Постановка цілей. Цілі – це уявлення про те, до чого ми прагнемо або чого хочемо досягти. Це конкретний, точно та чітко визначений результат діяльності. Цілі можуть мати різні характеристики. За змістом вони можуть бути професійними чи особистими, за часом – довгостроковими, спрямованими на перспективу чи короткотерміновими й охоплювати найближчий період часу, наприклад, наступний день. Без цілі не може бути діяльності, без цілі не може бути плану. У давніх мореплавців був вислів: «Пливу не за вітром, а як вітрила поставлю». Цілі необхідно детально продумувати, давати їм реалістичні, конкретні, результатно-орієнтовні формулювання та записувати. В ідеа-

лі правильно сформульована ціль повинна мати наступні елементи, до яких можна поставити такі запитання:

активне дієслово (що зробити?) + **результат** (що?) + **умови** (коли?, як?, де?) + **засоби** (яким чином?) + **норми** (за який час?, із якою якістю?).

Формулювання цілей має відповідати «SMART»-принципам, назва яких утворена від перших літер англійських слів:

Specific – конкретність (чітке і зрозуміле формулювання);
Measurable – вимірність (діагностичність, можливість оцінити досягнення);
Achievable – досяжність (очевидність шляху, способу досягнення);
Realistic – реалістичність (врахування можливостей суб'єкта, умов і способів);
Time-bound – термін реалізації (обов'язкове планування).

II. Планування. Планування – це підготовка до реалізації намічених цілей, це структурування та впорядкування часу. Планування може здійснюватися як стосовно короткотермінових, так і довгострокових цілей. Найбільш доцільним є планування кожного дня.

У цьому аспекті варто згадати золоте правило резервування часу, яке має застосовуватися при плануванні і яке гарантує захист від неочікуваних, незапланованих обставин. 60 % робочого часу мають бути заплановані й 40 % резервуються для непередбачуваних, незапланованих справ. Ці цифри можуть змінюватися, але завжди варто залишати деякий резерв часу для вирішення несподіваних ситуацій.

Планування необхідно здійснювати напередодні. Алгоритм планування має такі кроки:

1. Складання завдань. Усі завдання необхідно записати, враховуючи: а) поточні актуальні завдання, б) завдання з тижневого, місячного, річного планів, в) завдання, що не виконані напередодні, г) час на відновлення сил та відпочинку.

2. Оцінка часу, необхідного для виконання кожного завдання. Навпроти кожного завдання вказується приблизний час його виконання. Таким чином визначаються терміни вирішення кожного завдання.

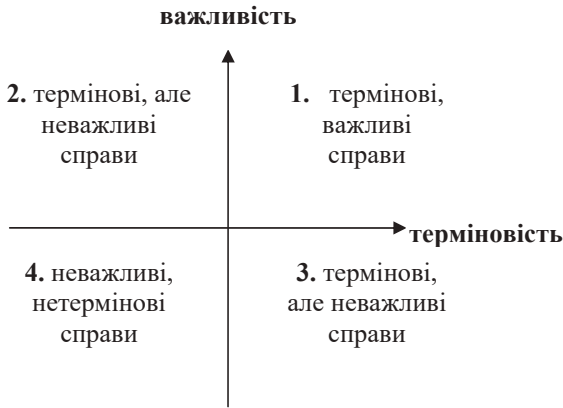
3. Розподіл завдань протягом дня з урахуванням резервування, пріоритетів, правила В. Парето.

Правило італійського економіста В. Парето (1848-1932) має таке формулювання: «Усередині даної групи або більшості, окремі малі частки мають значно більшу значимість, ніж їх питома вага в цій групі». У зв'язку з цим говорять про співвідношення 80:20, яке наочно представлене у таблиці:

Затрати	Результат
20% затраченого часу (небагато життєвоважливих проблем)	80% підсумкового результату
80% затраченого часу (численні, другорядні проблеми)	20% підсумкового результату

Висновок із правила В. Парето: перш за все необхідно реалізовувати найбільш пріоритетні, відповідальні завдання, які забезпечують досягнення поставлених цілей і вимагають незначних затрат часу та сил.

III. Прийняття рішення. Цей крок включає раціональне ранжування поставлених завдань. Власне, стратегія прийняття рішення являє собою розподіл завдань за ступенем їх важливості. Необхідно визначати пріоритетність, важливість кожного завдання та терміновість. Для цього використовують схеми (Див. рис. 1 та рис. 2):



Завдання 1 – їх роблю сам у першу чергу.

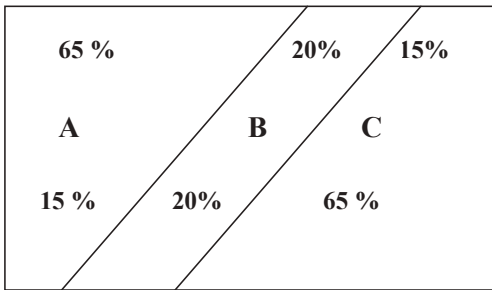
Завдання 2 – їх роблю сам, але пізніше.

Завдання 3 – їх делекую, передоручаю.

Завдання 4 – відправляю в кошик.

Рисунок 1.

Техніка категоризації ABC.



Категорія А – найважливіші завдання.

Їм необхідно приділити не менш 15 % часу.

Їх питома вага у досягненні цілі – 65 %.

Категорія В – важливі завдання. Їх питома

вага у співвідношенні 20 до 20.

Категорія С – це 65 % завдань, які дають лише

15 % для досягнення цілі.

Рисунок 2.

IV. Реалізація та організація. Прояснивши для себе що?, як?, коли?, необхідно приступити до втілення наміченого, обов'язково відмічаючи у щоденнику виконання запланованого завдання чи причини його невиконання.

V. Контроль й оцінка досягнутого. У кінці робочого дня необхідно проводити оцінку того, наскільки вдалось реалізувати заплановане за день. Ті справи, що залишились невиконаними, переносимо або на наступний день, або передоручаємо чи виконуємо за рахунок наднормованої роботи.

Однак буває й так, що, незважаючи на детально продумане планування, важко здійснити свої плани та наміри. У такому випадку виникає необхідність аналізу поглиначів часу. Час, основною особливістю якого є незворотність, необхідно оберігати від різних обставин, справ, людей, що поглинають цей дорогоцінний скарб. Хоча це важко, однак є певні стратегії, які можна викорис-

товувати для зниження або нейтралізації джерел ваших витрат часу. Перш за все необхідно з'ясувати, що стає на заваді ефективного розпорядження часом. Дослідження американських учених показали, що середньостатистичний працівник може за 8 годин робочого дня до 50 разів відволікатися на 5 — 7 хвилин, що сумарно становить до 50 % загального робочого часу [2].

Поглиначі часу – це будь-які справи, час виконання на які можна зменшити (див. табл. 1.)

Таблиця 1

Поглинач часу	Причини	Рішення
Перевантаження	Широкі інтереси. Плутанина в порядку виконання справ залежно від їх важливості. Невміння встановлювати порядок справ залежно від їх важливості.	Виконуйте першочергові справи в першу чергу. Розвивайте власну ефективну філософію часу. Співвідносьте виконання справ залежно від їх важливості з тими подіями, що відбуваються.
Поспіх	Нетерплячість стосовно деталей. Беретеся за все термінове. Відсутність планування на майбутнє. Намагання зробити багато за короткий проміжок часу.	Необхідно робити все так, як потрібно. Це зекономить час, який ви витратите на повторну роботу. Розрізняйте термінове і важливе. Вибирайте час для планування. Робіть менше, але краще. Доручайте свої справи іншим.
Робота з паперами	Інформаційний бум. Захоплення комп'ютером. Невміння фільтрувати непотрібне.	Читайте вибірково, навчіться швидкочитанню. Користуйтеся даними комп'ютера у виняткових випадках. Пам'ятайте принцип Парето. Доручайте справи своїм підлеглим.
Звичні справи, рутина	Відсутність порядку виконання справ залежно від їх важливості. Занадто великий контроль над діяльністю підлеглих. Невміння делегувати справи. Відчуваєте себе більш безпечно, якщо самі виконуєте дрібні справи.	Ставте цілі й концентруйтеся на їх виконанні. Доручайте справи підлеглим, і хай вони повністю виконують їх. Переглядайте досягнуті результати, не роздумуючи над деталями виконання і методами роботи. Нічого не доручаючи, неможливо добитися того, щоб інші щось робили.
Відвідувачі	Задоволення від спілкування. Невміння говорити «ні».	Спілкуйтесь в іншому місці. Зустрічайте відвідувачів у дверях кабінету. Проводьте обговорення стоячи. Відсівайте відвідувачів. Будьте недоступні. Відмініть політику «відкритих дверей».
Телефон	Відсутність самодисципліни. Прагнення бути поінформованим та включеним у всі справи.	Відсівайте і групуйте усі телефонні дзвінки, будьте лаконічними у розмовах. Не включайтесь ні в які справи, окрім тих, які мають значення. Втручайтесь лише у виняткових випадках.
Засідання	Страх узяти на себе відповідальність за прийняття рішення. Нерішучість. Занадто багато зв'язків. Погане ведення засідань.	Приймайте рішення без засідань. Приймайте рішення навіть тоді, коли не повністю володієте інформацією. Не скликайте нарад, у яких немає необхідності. Завчасно складайте порядок денний. Дотримуйтесь теми засідання, готуйте короткі записи.

Нерішучість	Непевненість у точності фактів. Наполягання на тому, щоб були зібрані усі факти, може призводити до гальмування їх загального аналізу. Страх наслідків можливих помилок, нерішучість. Відсутність уміння приймати раціональні рішення.	Удоскональте систему збору й уточнення фактів. Приймайте ризик як неминучість, приймайте рішення, не володіючи усіма фактами. Разом із делегуванням повноважень іншому передавайте йому право на помилку. Використовуйте помилки як можливість отримувати уроки. Збирайте факти, ставте цілі, продумуйте усі можливі рішення і небажані наслідки, приймайте рішення і дотримуйтесь його.
Невміння доручати справи іншим	Побоювання того, що підлеглі не зможуть впоратися із завданням. Непевненість у компетентності підлеглих. Перевантаження підлеглих.	Навчайте підлеглих та дозволяйте їм помилятися. При необхідності замініть їх. Довіряйте своїм підлеглим. Збалансуйте обсяг робіт. Переглядайте порядок виконання справ залежно від їх важливості.

У випадку, якщо все вдалось виконати, формується відчуття успіху. І щоб наприкінці дня відчувати успіх, ті справи, виконання яких для вас під сумнівом, відмітьте особливою міткою. За регулярної практики, окрім відчуття успіху, буде виникати відчуття впевненості в собі, у тому, що ви тримаєте життя під контролем. А це один із антистрес-факторів.

Висновок. Отже, представлена технологія тайм-менеджменту є ефективним та доступним для кожного інструментом у боротьбі зі стресом. Це сукупність технологій планування роботи, які людина може застосовувати самостійно для підвищення ефективності використання свого робочого часу і для підвищення контролю зростаючої кількості завдань; що в результаті сприятиме ресурсній та продуктивній життєдіяльності. Певною мірою тайм-менеджмент є стилем життя і філософією цінності часу в швидкому потоці інформації та постійно мінливому світі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

5. Каменюкин А.Г. Антистресс-тренинг. / А.Г. Каменюкин, Д.В. Ковпак / 2-е изд. – СПб. : Питер, 2008. – 224 с.
6. Леонова А.Б. Психологические технологии управления состоянием человека / А.Б. Леонова, А.С. Кузнецова. – М. : Смысл, 2007. – 311 с.
7. Прокофьев Л.Е. Основы психологической саморегуляции: Учебное пособие / Л.Е. Прокофьев. – СПб. : Изд-во «Лань», 2003. – 32 с.
8. Халан И.С. Управление временем. / И.С. Халан / Пер. с англ. – СПб. : Издательство «Диля», 2006. – 96 с.

УДК 378.4.091.26(477)(045)

*Ищенко Т. М.,**кандидат економічних наук*

Стаття присвячена проблемам проведення контрольних заходів із метою перевірки рівня сформованості знань, умінь, навичок посадових осіб органів ДФС. Надаються рекомендації щодо відбору навчального матеріалу, змісту завдань для слухачів у процесі підвищення рівня професійної компетентності.

У статті обґрунтована необхідність вдумливого ставлення до постановки цілей контролю як вирішального фактору досягнення результату освітнього процесу та управління навчанням.

***Ключові слова:** контроль, тест, науковий підхід, управління навчальним процесом, підвищення кваліфікації.*

КОНТРОЛЬ ЗНАНЬ ЯК НЕОБХІДНА СКЛАДОВА СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ НАВЧАЛЬНИМ ПРОЦЕСОМ

Однією з найважливіших закономірностей розвитку сучасного суспільства є тісний взаємозв'язок соціально-економічного прогресу й постійного вдосконалення системи освіти. Теперішній час пред'являє підвищені вимоги до фахівців будь-якого рівня. У цих умовах особливого значення набуває пошук ефективних засобів удосконалення якості підвищення кваліфікації посадових осіб органів Державної фіскальної служби України.

У сукупності засобів, що забезпечують функціонування системи управління якістю в системі підвищення кваліфікації, важлива роль належить науково обґрунтованому, ретельно спланованому й раціонально організованому контролю за процесом і результатами підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб органів ДФС. При цьому «контроль знань та інших характеристик того, кого навчають, не повинен перетворюватися у самоціль або засіб накопичення статистичних даних про результати його навчання, а повинен бути доведений до ступеня фактору,

який діє на обсяг, зміст та структуру алгоритму подальшого навчання» [5, 18].

Уже декілька років Міністерство освіти і науки України проводить заходи зі впровадження в навчальний процес вищих навчальних закладів такої системи його організації, яка в європейському просторі отримала назву Болонської [3, 6]. Ця система організації навчального процесу має низку необхідних складових. Одна з них — це система оцінювання знань, які вже набуті або будуть набуті за результатами підвищення кваліфікації. Безумовно, виникають запитання: Як досягти найбільш об'єктивного оцінювання таких знань? Як зробити, щоб таке оцінювання виконувало основні функції, у першу чергу контролю й мотивації? Відповідно, Болонська модель застосовує таку систему оцінювання, в основі якої лежать так звані тестові завдання.

Тестовий метод, як і всі методи науково-андрагогічного дослідження, не є універсальним, але його позитивною характеристикою є об'єктивність вимірювання якості знань. Тест значно більше, ніж інші діагностичні методи контролю, відповідає критеріям якості, що пред'являються до вимірювань якості освітніх процесів. Неодмінними для здійснення дослідження за допомогою тестування є: комплекс випробувальних завдань, який є обов'язковим для всіх, хто бере участь у дослідженні; стандартна система оцінювання; середні показники виконання даного тесту [4].

В основу оцінювання знань посадових осіб органів ДФС України також покладено тестові завдання [8]. То якими ж повинні бути тестові завдання, щоб вони давали можливість якісно, а не лише кількісно оцінити рівень наявних чи набутих знань?

Спершу необхідно звернути увагу на вибір того чи іншого методу вимірювання знань, що ґрунтується на критеріях, які визначають їх якість. Найважливішими критеріями є валідність, об'єктивність, надійність і точність (табл. 1).

Таблиця 1

Критерії аналізу якості тестів і тестових завдань та визначення їх головних характеристик та параметрів

Критерій	Визначення (сутність)	Зміст критерію
Валідність	Визначає, що вимірює тест і наскільки якісно це здійснюється	Якщо тест, за яким проводилося тестування, не валідний, це означає, що одержані результати не вимірюють того, що було визначено метою тестування. Це може бути наслідком невідповідності інструменту вимірювання (тесту) меті оцінювання. Наприклад: тест побудовано з тестових завдань на розуміння матеріалу, а навчання було спрямовано лише на знання базової інформації і т. д.
Об'єктивність	Показує, наскільки мінімізовано вплив суб'єктивних факторів	Об'єктивність досягається шляхом стандартизації умов проведення вимірювання, умов оцінювання, умов аналізу результатів і забезпечується за допомогою об'єктивності проведення вимірювання, об'єктивності обробки даних та об'єктивності інтерпретації результатів.
Надійність	Визначається ступенем стійкості результатів	Показник впливає на точність, з якою можна виміряти ту чи іншу конкретну ознаку. Надійність методу залежить від: об'єктивності методу (об'єктивності процедур тестування); параметрів інструменту вимірювання (якості тесту); стабільності характеристики, що вимірюється.
Точність	Визначає мінімальну або систематичну похибку, з якою можна провести вимірювання даним методом	Чим вища точність методу, тим менша помилка під час вимірювання, тим більша надійність цього методу. З теорії похибок впливає таке твердження: при усуненні інших систематичних похибок зміни у результатах вимірювання підпорядковуються статистичним закономірностям.

Джерело: систематизовано автором за даними [2, 13—16].

Примітка: мета оцінювання визначає зміст оцінювання або домен змісту, який своєю чергою структурується у формі багатовимірної матриці змісту, що допомагає вибрати відповідні формати тестових завдань, з яких створюється тест [2, 92]; наявність матриці тесту є вихідною необхідною умовою, без виконання якої набрані тестові завдання не можуть називатися інструментом вимірювання, а отже, не можуть створити якісний тест [2, 22].

Отже, мета оцінювання за допомогою тестування може бути сформульована у певних межах деякої діяльності, що передбачає визначення рівня наявних чи необхідних знань фахівців x напряду (певного структурного підрозділу), у категорії (певної категорії посади), з рівня (рівня публічності посади) тощо. Інакше можна стверджувати, що певна кількість тестових завдань, що виступає узагальненням змісту, який оцінюється відповідно до мети без наявності матриці тесту, залишається тільки набором окремих тестових завдань, які

фактично нічого не оцінюють, навіть тоді, коли ці тестові завдання якісні. Крім цього, якісне тестове завдання формується за умови кількох параметрів: що повинен вміти чи знати тестований, чим це обґрунтовано та передбачено, упевненість у тому, що безпосередньо дана категорія слухачів повинна це вміти та знати для виконання функцій державного службовця.

Необхідно зазначити, що протягом більш ніж сторічної практики застосування методу тестування набули найбільш широкого використання формати тестових завдань багатовибіркового типу, які складаються з двох частин:

- умови, що описує певну проблему і ставить завдання перед тестованим;
- списку варіантів відповідей, серед яких як мінімум один є правильною чи найкращою відповіддю, а решта — дистрактори — є неправильними.

На основі проведених науковцями досліджень [1, 65; 2, 39—40; 6] нами визначено основні правила, якими необхідно керуватися під час створення тестових завдань:

1. Кожне тестове завдання має оцінювати досягнення важливої та суттєвої освітньої цілі. Слід уникати перевірки тривіальних або надмірно вузько спеціальних знань.

2. Кожне тестове завдання має перевіряти відповідний рівень засвоєння знань, у тому числі вищі когнітивні рівні.

3. Умова має містити чітко сформульоване завдання, воно має фокусуватися на одній проблемі.

4. Варіанти відповідей мають бути гомогенними (однорідними).

5. Усі дистрактори мають бути вірогідними (правдоподібними).

6. Інформація, що міститься в одному тестовому завданні, не повинна давати відповідь на інше тестове завдання.

7. Не рекомендується використовувати як правильну відповідь чи дистрактор фрази «все з вищевказаного», «нічого з вищевказаного».

8. Умова по можливості має бути сформульована позитивно.

9. Необхідно уникати при формулюванні умови підказок типу:

- граматична невідповідність між умовою та варіантами відповідей;

- повторення у правильній відповіді слів з умови;

- використання прикладів з підручника, модуля чи лекції як тестових завдань;

- найдовша правильна відповідь;
- найдетальніша правильна відповідь;
- дистрактори, що виключають один одного;
- ситуації, коли одне тестове завдання є підказкою для другого.

При цьому, правильно складені тести не повинні вимагати великих затрат часу. Вони мають бути:

- однозначними — не допускати вільного тлумачення тестового завдання;
- правильними — виключати можливість формування багатозначних відповідей;
- відносно короткими — вимагати стислих відповідей;
- інформаційними та зручними — давати змогу здійснювати швидко обробку результатів [10, 29].

Залежно від цілей і завдань навчального процесу до тестового контролю можуть бути поставлені різні вимоги. Тести, зокрема, можуть бути використані як вхідний, поточний (рубіжний) та підсумковий контроль. Вхідний, поточний (рубіжний) контроль дозволяють визначити фактичний рівень знань тестованих осіб; рівень освоєного за матеріалами певного розділу; які знання можуть бути взяті за основу; чи буде новий навчальний матеріал логічно включений у систему формування необхідних знань.

Іншу роль відіграє підсумковий тестовий контроль, який здійснюється на певному часовому рубежі. В умовах запровадження кредитно-модульної системи організації навчального процесу такий контроль здійснюється, як правило, за підсумками навчального модуля або курсу. Провідними функціями підсумкового контролю є оцінювальна та констатувальна функції. Підсумкове тестування спрямоване на визначення рівня навчальних досягнень та їх оцінку, а також має визначальний характер, що дозволяє прогнозувати подальшу успішність в оволодінні навчальним матеріалом. Тому «підсумковий тест повинен бути локально стандартизованим. У ньому повинні бути представлені узагальнені матеріали з усіх тем, які вивчалися протягом модуля (курсу)» [7, 93], за умови валідності всіх тестових завдань, що використовуються в системі контролю знань.

При цьому необхідно зазначити, що стандартизовані тести — це тести, які пройшли апробацію на досить великій чисельності тестованих (600—1000

осіб) і які мають допустимі показники якості, а також специфікацію — паспорт із нормами, умовами та інструкціями для його багаторазового використання в процесі контролю за якістю знань відповідної категорії тестованих. Відповідно, нестандартні тести — це тести, складені за статусом контролюючої програми (у межах професійної програми підвищення кваліфікації) самими викладачами [9, 92].

Різноманітність і складність управлінських завдань, які стоять перед державними службовцями, актуалізує питання вдосконалення системи підвищення кваліфікації в контексті контролю знань посадових осіб органів ДФС України з метою розвитку їхніх професійних та особистісних якостей. Тому система складання тестових завдань потребує дотримання наступних вимог:

відповідати меті контролю як частини організації вивчення теми чи курсу підвищення кваліфікації;

стимулювати пізнавальну активність посадових осіб органів ДФС, викликати у них інтерес до предмета навчання;

охоплювати основний навчальний матеріал і відповідати вимогам програми з курсу підвищення кваліфікації;

забезпечувати реалізацію всіх функцій контролю (навчальну, розвиваючу, мотивуючу, контролюючу, організаційну та функцію зворотного зв'язку, а не тільки контролю);

враховувати вік, стаж, категорію посад тощо тих, хто підвищує кваліфікацію та буде тестованим;

враховувати, що інформація, яка міститься у тестових завданнях, потрібна не тільки для оцінки знань слухачів, а й для того, щоб своєчасно виявити помилки і скоригувати навчальний процес та мотивувати тестованого до подальшого навчання через самоосвіту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Багрій М. М. Тестовий контроль теоретичних знань у структурі підготовки майбутніх лікарів / М. М. Багрій // Вісник проблем біології та медицини — 2013. — Вип. 4, Том 1 (104) — С. 64—67.
2. Булах І. Є., Мруга М. Р. Створюємо якісний тест: Навч. посібник. — К.: Майстер-клас, 2006. — 160 с.
3. Євтух М., Волощук І. Методологічні засади трансформації вищої освіти України в контексті Болонського процесу // Освіта України. — 2006. — № 85. — 14 листопада. — С. 6—8.

4. Касярум О. П. Проблеми діагностування й контролю результатів навчання студентів / О. П. Касярум, Н. В. Касярум // Вісник Черкаського університету. — 2010. — Вип. 181. — С. 145—148.
5. Кузнецова А. І. Контроль знань як необхідна складова навчального процесу [Електронний ресурс] / А. І. Кузнецова // Інженерні та освітні технології в електротехнічних і комп'ютерних системах. — № 4/2013 (4) — Режим доступу: <http://eetecs.kdu.edu.ua>
6. Лукіна Т. О. Технології діагностики та оцінювання навчальних досягнень: Навчально-методичні матеріали / Т. О. Лукіна. — К., 2007. — 62 с.
7. Маладика Л. Тестовий контроль професійних знань у структурі підготовки майбутніх фахівців МНС України / Л. Маладика // Наукові записки. Серія: Педагогіка. — 2009. — № 3. — С. 91—95.
8. Положення про систему комп'ютерного тестування працівників органів Державної фіскальної служби України, затверджене наказом ДФС України від 15.01.2015 № 11.
9. Ромащенко І. Контроль знань, умінь і навичок студентів у вищому навчальному закладі як засіб управління процесом навчання / І. Ромащенко // Молодь і ринок. — 2012. — № 2 (85). — С. 90—93.
10. Тепла Н. Використання ситуаційних задач та тестування // Освіта. Технікуми. Коледжі. — 2007. — № 3. — С. 28—33.

УДК 336.22(4ЄС)(045)

Євсєєв Д. І.,

*начальник відділу координаційно-моніторингового
управління МГУ ДФС — Центральний офіс
з обслуговування великих платників*

У роботі проведений ретельний аналіз європейського досвіду комплексного підходу до боротьби з тіньовою економікою, зумовлений необхідністю застосування в Україні загальноприйнятих стандартів детінізації економіки на державному та регіональному рівнях в умовах глобалізації для збільшення надходжень до бюджетів. Наведені окремі позитивні приклади роботи Центрального офісу обслуговування великих платників у цьому напрямку.

Свешніков С. М.,

*завідувач кафедри державного управління
та податкової політики*

ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА ЄС: ПРОТИДІЯ ТІНЬОВІЙ ЕКОНОМІЦІ

Тіньова економіка — це проблема світового масштабу. Рівень тінізації економіки в Україні достатньо великий. Боротьба з цим явищем є дуже важливою та нагальною, бо саме величина сектору тіньової економіки є показником ефективності державної економічної політики.

Основними причинами зростання тіньової економіки є: високе податкове навантаження і часті зміни в податковому законодавстві; державна «зарегульованість» підприємництва; криза платежів та брак коштів у підприємств; неефективна цінова політика; великі розміри економічної злочинності; корупція державних чиновників, пов'язана з високим рівнем адміністративного регулювання, що надає їм непотрібну свободу для прийняття рішень на власний розсуд. Як звести обсяги тіньової економіки України до прийняттого мінімуму? Насамперед це стосується принципів, напрямів, положень, підвищення ефективності реалізації законодавчої стратегії, що за певних умов можуть вже найближчим часом знайти свою практичну реалізацію.

Отже, перед сучасною Україною, за умов більш м'якої форми інтеграції із зоною вільної торгівлі та ЄС, проблема міждержавної податкової конкуренції поки гостро не стає, але вона буде посилюватись через усе більшу участь національної економіки в процесах глобалізації та інтеграції до європростору.

Європейський Союз (країни — члени ЄС) — єдиний, найбільший у світі ринок, який налічує 450 мільйонів осіб, охоплює 27 відсотків світового ВВП, 18 відсотків світової торгівлі товарами і 24 відсотки торгівлі послугами, є джерелом 46 відсотків світових інвестицій і залучає 21 відсоток прямих інвестицій.

Є очевидним, що Україна в більшій мірі, ніж інші країни, зможе одержати переваги від доступу до єдиного ринку ЄС із високим рівнем відкритості, єдиним зводом торгових правил й адміністративних процедур, єдиним митним тарифом та з вільним рухом товарів, послуг, громадян і капіталу без внутрішніх бар'єрів (прикордонного контролю, сертифікатів) — як наслідок, сталий рівень економіки своєї держави.

Країни Європейського Союзу мають різну історію становлення, традиції виникнення та розвитку як державної (білої) економіки, так і неофіційної (чорної). Так, у найбільших економіках ЄС, зокрема Німеччині та Франції — на тіньовий сектор припадає близько однієї восьмої офіційного ВВП країни. У менш економічно розвинених країнах ЄС у тіні може перебувати до третини всієї економічної активності.

У країнах ЄС, як і в більшості розвинених держав світу, зберігається стійка тенденція до зростання тіньового сектору економіки, і поки що немає вагомих причин для його зменшення. Основними причинами зростання тіньової економіки в країнах ЄС є податкове навантаження, тягар соціального страхування, соціальні трансферти та корупція.

Що ж таке тіньова економіка, якими шляхами та методами можливо їй протидіяти в сучасних умовах глобалізації світу? Насамперед спробуємо надати власне визначення такого поняття, як тіньова економіка.

У сучасному економічному світі, з його вже сталими глобальними можливостями та тенденціями, тіньова економіка є основою для корупції, криміналізації, хабарництва у сферах політики, економіки, державних монополій та високоліквідних виробництв, соціальній сфері.

Наразі в країнах ЄС значного розвитку набуває нелегальний ринок праці. Ситуацію погіршує нелегальна міграція та різниця у рівні заробітної платні в сусідніх «перехідних» країнах та країнах Європейського Союзу. У результаті збільшення нелегального ринку праці відбулося зростання рівня безробіття в ЄС і, як наслідок, посилення навантаження соціальних виплат на бюджети країн.

Розширення впливу тіньової економіки в Європейському Союзі проходить на трьох рівнях: національному, регіональному (у рамках союзу) та міжнародному (у рамках міжнародних організацій, до яких входять країни ЄС).

Сама ж боротьба з тіньовою економікою проходить за наступними напрямками: боротьба з корупцією, зміни в податковій політиці, обмеження тіньового ринку робочої сили в ЄС; боротьба з відмиванням коштів; боротьба з кримінальним сектором тіньової економіки, насамперед із наркобізнесом.

Відповідно, боротьба з тіньовою економікою в Європейському Союзі носить комплексний характер. З точки зору методів, протидія негативним проявам тіньової економіки не обмежується лише санкціями за порушення умов заборони (оскільки для ефективного запровадження санкцій необхідна велика кількість бюджетних коштів).

Основною зброєю в арсеналі урядів країн ЄС у боротьбі з тіньовою економікою є: прозоре податкове, кримінальне та цивільне право; високий рівень оплати праці державних службовців; висока якість надання державних послуг населенню; ефективний механізм захисту прав і свобод громадян перед посяганнями державних структур; дієвий ринковий механізм та високий рівень конкуренції. Такий, але далеко не вичерпний перелік умов, а не жорстких санкцій, є фундаментом для боротьби з тіньовою економікою в будь-якій країні.

(Nota bene: принцип ефективності такої боротьби передбачає систему оподаткування, у якій рішення економічних агентів не залежать від податків. Іншими словами, якби системи оподаткування не існувало, економічні рішення були б такими ж).

Для країн Євросоюзу, окрім загальних критеріїв, що стосуються визначення рівня «тіньової» економіки, є і специфічні вимоги. Одна з них — необхідність скрупульозного ведення фінансово-економічної та іншої господарської статис-

тики. Євростат, який зводить дані в офіційну статистику всіх країн ЄС, ретельно стежить за правильністю і точністю таких даних. Вони і дозволяють відстежувати, де є небезпека зростання «тіньового» сектору за межі встановлених 8—10%. За останні роки Євростат методами статистики прагне знизити «тіньову» економіку шляхом зниження податкового тягаря і соціальних платежів.

Зокрема, є потреба навести декілька сучасних прикладів у роботі країн — членів ЄС із цього напрямку.

Так, 20 травня 2015 року Європарламент офіційно прийняв 4-ту Директиву для боротьби з легалізацією незаконних грошових коштів (4th Anti — Money Laundering Directive, AMLD), яка передбачає ведення центрального реєстру з інформацією про кінцевих бенефіціарних організацій, трастів та інших приватних фондів.

Країни ЄС зможуть самостійно визначити ступінь публічного доступу до такого реєстру (з урахуванням законодавства про захист персональних даних), при цьому в обов'язковому порядку доступ до цього реєстру має бути надано компетентним органам фінансової розвідки або ж іншим особам, які можуть довести наявність легітимної цікавості до такої інформації.

Реєстр повинен мати П.І.Б. бенефіціара, дату народження, інформацію щодо громадянства, країни фактичного проживання, а також природи володіння та розміру частки, яка йому належить. У випадку з бенефіціарами трастів будуть застосовуватись окремі домовленості, які розкривають інформацію щодо засновників, протекторів, бенефіціарів та інших контролюючих траст осіб, якщо організація має податкові наслідки (тобто стосовно трастів буде створено окремий «фіскальний» реєстр), деякі нюанси трастового договору попри все залишаться недосяжними; при цьому доступ до цього реєстру будуть мати лише компетентні органи та органи фінансової розвідки Європейського Союзу.

Країнам ЄС надали 2 роки для впровадження AMLD до своїх національних законодавств. Орієнтовно це має відбутися вже у 2017 році. Запровадження таких реєстрів у країнах ЄС — Люксембургу, Мальті, Кіпрі, Нідерландах, Великобританії та деяких офшорних країнах — може значно вплинути на стан створення компаній, фондів та трастів з метою податкового планування, структурування активів та їх захисту.

У напрямку трансфертного ціноутворення уряди країн ЄС також декілька останніх років системно і наполегливо ведуть певну принципову, зважену та економічно збалансовану політику, яка з одного боку має надати певні економічні результати (у вигляді податкових надходжень до відповідних державних скарбниць), у вигляді відрахувань з оподаткування прибутків, а з іншого боку — продовження сталої демократичної політики стосовно транснаціональних бізнес-структур тих самих країн ЄС.

Зокрема, зростання кількості транснаціональних компаній та інтеграція економічних систем різних країн призвели до виникнення проблем в оподаткуванні та визначенні податковими службами доходів і витрат компанії чи постійного представництва, що входить до складу групи транснаціональних компаній. Як зазначає більшість експертів, 60% обсягу міжнародної торгівлі здійснюється в рамках транснаціональних корпорацій. Організація «Global Financial Integrity» вважає, що це призводить до щорічної втрати декількох сотень мільярдів доларів податків.

Істотні податкові надходження втрачаються через політику компаній, спрямовану на розмивання оподаткованої бази й виведення прибутку в юрисдикції з низьким оподаткуванням.

Принципи трансфертного оподаткування закріплені у Типовій конвенції Організації Економічного Співробітництва та Розвитку (ОЕСР) з податків на дохід та капітал, що є основою двосторонніх договорів з оподаткування доходів між країнами, та у Типовій податковій конвенції (типовому договорі) ООН про уникнення подвійного оподаткування між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються.

Державами-членами ОЕСР є близько 34 країн, наприклад, такі, як Австрія, Бельгія, Чеська Республіка, Данія, Естонія, Франція, Німеччина, Угорщина, Ірландія, Ізраїль, Люксембург, Нідерланди, Польща, Словацька Республіка, Швейцарія, Сполучене Королівство та Сполучені Штати Америки. Також в роботі ОЕСР бере участь Європейський Союз, але слід зазначити, що лише 18% країн ЄС є членами ОЕСР. Така кількість залучених сторін багатьма не сприймається як глобальна, що й викликає суперечливі враження у представників деяких країн світу.

Податкові зобов'язання у кожній країні залежать від характеру податкової системи, що застосовується, і можуть базуватися на принципі місцезнаходження платника податків (резиденції), джерел доходів або на всіх чинниках одночасно. Якщо податкова система ґрунтується на принципі місцезнаходження платника податків (резиденції), до податкової бази входять усі види чи частина доходів, включаючи доходи, отримані із зовнішніх джерел, будь-якої особи, яку вважають резидентом цієї податкової юрисдикції. Якщо система оподаткування заснована на джерелі доходу, до складу податкової бази включається дохід, отриманий у межах податкової юрисдикції цієї країни, незалежно від місцезнаходження платника податків.

Тобто, реагуючи на вищезазначені фактори, країни ЄС проводять суттєві реформи власних систем оподаткування, які характеризуються поступовим зниженням податкових ставок при одночасному розширенні бази оподаткування, протидією заниженню бази оподаткування та передачі доходів (прибутку) іншому платнику податків із нижчою ставкою оподаткування податком на прибуток (корпоративним податком) тощо.

Основними важелями, як це не дивно, у країнах ЄС є відповідні правоохоронні та контролюючі органи, органи фінансових розслідувань та боротьби із корупцією, які функціонують із різним економічним статусом, механізмами боротьби і функціями управління. Усі вони мають на меті одне — встановити загальні стандарти детінізації «тіньової» діяльності на територіальному рівні та поширити успішні приклади зниження «тіньової» діяльності у всіх країнах світу. В Україні такою державною структурою в більшій мірі є державна фіскальна служба, яка наразі підпорядковується Міністерству фінансів України.

Окремі приклади протидії тіньовій економіці на межрегіональному рівні роботи МГУ ДФС — Центральний офіс з обслуговування великих платників.

Протягом липня 2014 року — травня 2015 року підрозділами податкового супроводження проведені перевірки щодо підтвердження правомірності включення до сум податкового кредиту на загальну суму 2 498,5 млн. грн., що складає 59% від сум, які потребують особливої уваги та перевірки / підтвердження працівниками фіскальної служби (при середньому по Україні 53%).

Результати цієї роботи можна розподілити за закономірними напрямками та можливостями в межах чинного законодавства, а саме:

- подання уточнюючих розрахунків на суму 76,1 млн. грн.;
- здійснення контрольно-перевірних заходів на суму 2 422,4 млн. грн.

З метою забезпечення повноти надходження сум податку на додану вартість, а також упередження безпідставного відшкодування сум податку, заявлених платниками, Центральним офісом виявлено 67 фактів необґрунтованої заявки до відшкодування ПДВ, у ході чого збережено суму до бюджету в розмірі 562,4 млн. грн., що є найкращим показником по Україні.

Ліквідовано один «конвертаційний центр», створений для надання підприємствам реального сектору економіки протиправних послуг із «конвертації» безготівкових коштів у готівку та мінімізації податкових зобов'язань, що мав міжрегіональний характер. Виявлення та ліквідація такого «центру» допомогли поповнити бюджет держави на суму понад 550 тис. гривень.

Боротьба з розповсюдженням фальсифікованої та недоброякісної продукції на території нашої країни для фіскальних підрозділів є пріоритетним напрямом. Так, із незаконного обігу товарів підакцизної групи вилучено товарів на загальну суму понад 60,0 млн. грн., а саме: лікєро-горілочаних товарів — 45,2 млн. грн., тютюнових виробів — 2,7 млн. грн., паливно-мастильних матеріалів — 6,5 млн. грн. та спирту у розмірі 6,4 млн. гривень.

За результатами оперативних заходів щодо протидії незаконному обігу підакцизних товарів виявлено: один із платників податків ухилився від сплати податку на додану вартість на загальну суму понад 57,0 млн. гривень, шляхом реалізації тютюнової продукції на готівковому ринку без відповідного обліку в податковій звітності, із подальшим формуванням через ланцюг «ризикових» підприємств безпідставного податкового кредиту з ПДВ.

У результаті проведення ряду організаційно-розшукових, практичних та тактичних заходів органами фінансових розслідувань МГУ ДФС — Центрального офісу з обслуговування великих платників, протягом 2014 року внесено до Єдиного реєстру досудових розслідувань 378 кримінальних проваджень, із яких за ч. 3 ст. 212 КК України — 90, що свідчить про якісне та повноцінне застосування основних методів діяльності підрозділу. Зазначимо: за 2013 рік внесено лише 330 кримінальних проваджень, із них за ч. 3 ст. 212

КК України — 158 кримінальних правопорушень. Протягом 2014 року забезпечено надходження коштів за кримінальними провадженнями на загальну суму 1,4 млрд. грн. За попередній рік до бюджету надійшло 500,0 млн. гривень.

З метою забезпечення безумовного виконання Закону України від 25.12.2014 № 63-VII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей уточнення податкових зобов'язань з податку на прибуток та податку на додану вартість, у разі застосування податкового компромісу» (далі — податковий компроміс), Центральним офісом вжито низку заходів, спрямованих на якісний процес застосування підприємствами податкового компромісу. Із заявами про намір досягнення податкового компромісу звернулися 177 підприємств з сумою податкових зобов'язань 12 млрд. гривень.

За результатами застосування процедури податкового компромісу до державної скарбниці у цілому платниками податків було сплачено 592 млн. грн. податку на прибуток та податку на додану вартість.

Таким чином, діяльність країн ЄС у боротьбі з «тіньовою» економікою відрізняється за сферою застосування, юридичним статусом, членством, механізмами реалізації та функціями управління. Усі вони мають на меті одне — встановити загальні стандарти детінізації «тіньової» діяльності на територіальному рівні та поширити успішні приклади зниження «тіньової» діяльності у всіх країнах світу. Проте аналіз й оцінювання причин виникнення, функціонування і розвитку тіньової економічної діяльності з моменту її зародження і дотепер дозволили встановити, що в основі становлення і розвитку тіньової економіки лежать певні обмеження, що створюються державою з метою забезпечення виконання відповідних функцій. При цьому обмеження державою економічної діяльності та вимоги, що висуваються до неї, мають серйозні відмінності як у цільових настановах, функціях і в поставлених завданнях, так і в соціально-економічних наслідках їхньої реалізації.

Трансформація тіньової економіки та подолання корупції є не лише чинником економічного зростання, вирішення низки соціальних питань, але й першочерговим завданням на шляху до інтеграції України з Європейським Союзом. Співробітництво між Україною та Європейським Союзом у сфері трансформації тіньової економіки, втілене в Угоді про партнерство та співробітництво і спільні плани дій, може дати позитивні результати за умови постійного

моніторингу цього процесу як із боку міжнародних організацій та наднаціональних установ ЄС, так і при ретельному виконанні Україною взятих на себе зобов'язань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755 — VI, зі змінами та доповненнями.
2. Закони України № 1701-VII від 14.10.2014 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» та № 475-VIII від 21.05.2015 «Про внесення змін до Закону України ”Про внесення змін до деяких законів України щодо відомостей про кінцевого бенефіціарного власника (контролера) юридичної особи”» з відповідним аналізом Пояснювальних записок до законопроектів цих Законів України.
3. Пояснювальна записка законопроекту № 2515 від 12.03.2013 «Проект закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо трансфертного ціноутворення», як до прийнятого Закону України № 408-VII від 04.07.2013.
4. Наказ Міністерства фінансів України № 1247 від 30.11.2012 «Про затвердження Порядку обміну податковою інформацією за спеціальними письмовими запитами з компетентними органами іноземних країн».
5. Наказ ДФС України від 28.07.2015 № 543 «Про забезпечення комплексного контролю податкових ризиків з ПДВ».
6. Інформаційно-аналітичні матеріали щодо підсумків роботи за 2014 рік та 9 місяців 2015 року МГУ ДФС — Центральний офіс з обслуговування великих платників.
7. Мережа Internet: аналітичні матеріали, статті, блоги, доповіді аналітичних агентств та інформаційних служб.
8. Офіційні Web-сайти: Ради Європи, Європейського парламенту, Міжнародного валютного фонду, Doing Business тощо.
9. Офіційний Web-сайт Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського.

УДК 336.227.2.025(477.82)(045)

Положевець О. Є.,

*заступник начальника управління аудиту — начальник
відділу перевірок платників податків Луцької ОДПІ ГУ
ДФС у Волинській області*

Представлену статтю можна розглядати як ефективну взаємодію підрозділів податкового аудиту із підрозділами податкової міліції органів ДФС та іншими правоохоронними органами, яка є дієвим інструментом у наповненні бюджету держави та в боротьбі з ухиленням від оподаткування.

Ищенко Т. М.,

*заступник начальника відділення — начальник
навчально-методичного відділу, викладач відділення
Центру ППКККМДЗУ*

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕВІРОК ЗА МАТЕРІАЛАМИ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА ТА РІШЕННЯМИ (УХВАЛАМИ) СУДУ. ПРАКТИКА ПРОВЕДЕННЯ ЦІЄЇ РОБОТИ В ЛУЦЬКІЙ ОДПІ ГУ ДФС У ВОЛИНСЬКІЙ ОБЛАСТІ

Одним із основних завдань органів ДФС у зв'язку зі зміною стратегії її розвитку на сьогоднішній день стає адміністрування податкової системи України, надання високоякісних послуг платникам податків на засадах партнерства і, як наслідок, забезпечення наповнення дохідної частини бюджету.

Поряд із цим, Державна фіскальна служба залишається органом фіскального контролю і здійснення нагляду за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків і зборів (обов'язкових платежів), а також неподаткових доходів, установлених законодавством, що є одним з вагомих важелів впливу на платників податків.

Часта зміна вітчизняного законодавства, соціально-економічні та політичні перетворення, свавілля і переконаність платників податків щодо недоцільності добровільної сплати податків до бюджету в сучасній Україні створюють

відповідний поштовх для розвитку «тіньових» елементів в економіці країни. Сукупно дані фактори спричиняють сприятливі умови для недобросовісних суб'єктів господарювання впроваджувати різноманітні схеми мінімізації та ухилення від сплати податків до бюджету.

Тому головне завдання податкового контролю в даному аспекті полягає у своєчасності виявлення такого мінімізатора, поверненні недоотриманих коштів до бюджету, запобіганні негативним діям у майбутньому і застереженні інших суб'єктів господарювання від учинення подібних протиправних дій.

Документальна позапланова виїзна перевірка є найбільш ефективним методом контролю, що дозволяє виявляти порушення податкового законодавства без попередження щодо періоду початку та предмету такої перевірки. Це в свою чергу нівелює можливість платникові податків попередньо приховати чи зупинити факти вчинення порушень і зловживань.

Документальна позапланова виїзна перевірка проводиться на підставі поданих податкових декларацій (розрахунків), фінансової, статистичної та іншої звітності, реєстрів податкового та бухгалтерського обліку, ведення яких передбачено законом, первинних документів, які використовуються в бухгалтерському та податковому обліку і пов'язані з нарахуванням і сплатою податків та зборів, виконанням вимог іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи ДФС, а також отриманих в установленому законодавством порядку контролюючим органом документів та податкової інформації, у тому числі за результатами перевірок інших платників податків.

Однією з основних гарантій прав платників податків при здійсненні заходів податкового контролю є законодавче встановлення вичерпного переліку підстав проведення документальних виїзних позапланових перевірок.

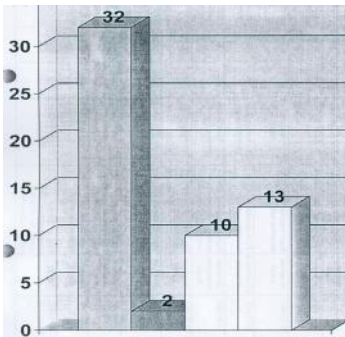
Термін проведення позапланової виїзної документальної перевірки згідно з п. 82.2 ст. 82 Податкового кодексу України не повинен перевищувати 15 робочих днів для великих платників податків, щодо суб'єктів малого підприємництва — 5 робочих днів, інших платників податків — 10 робочих днів.

Відповідно до статті 66 Кримінально-процесуального кодексу України особа, яка провадить дізнання, слідчий, прокурор і суд у справах, які перебувають в їх провадженні, можуть викликати в порядку, встановленому цим Кодексом, будь-яких осіб як свідків і як потерпілих для допиту або як експертів для дачі

висновків; вимагати від підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян пред'явлення предметів і документів, які можуть встановити необхідні в справі фактичні дані; вимагати проведення ревізій, вимагати від банків інформацію, яка містить банківську таємницю, щодо юридичних та фізичних осіб у порядку та обсязі, встановлених Законом України «Про банки і банківську діяльність». Виконання цих вимог є обов'язковим для всіх громадян, підприємств, установ і організацій.

Докази можуть бути подані підозрюваним, обвинуваченим, його захисником, обвинувачем, потерпілим, цивільним позивачем, цивільним відповідачем і їх представниками, а також будь-якими громадянами, підприємствами, установами й організаціями. Докази можуть бути одержані при виконанні запиту (доручення) про міжнародну правову допомогу на території іноземної держави, а також у порядку перейняття кримінального переслідування чи в ході діяльності міжнародної слідчої групи.

За фактом, надходження до територіальних органів ДФС постанов органів дізнання, досудового слідства та правоохоронних органів, за якими порушуються кримінальні справи за ст. 205 та ст. 212 Кримінального Кодексу України, є найбільш розповсюдженими. Протягом 2016 року до Луцької ОДПІ ГУ ДФС у Волинській області надійшло 57 постанов (ухвал) від слідчих органів дізнання, досудового слідства із порушенням ст. 205 та ст. 212 Кримінального Кодексу України. По 32-х постановах призначено перевірки, по 2-х — проведено зустрічні звірки, 10 — повернуто ініціаторам проведення перевірок, по 13 — складено акти неможливості проведення перевірок (див. рис. 1). За результатами проведених перевірок донараховано всього 33 168,81 тис. грн., із яких 31 900,37 тис. грн. оскаржується в судовому порядку.



- Проведено позапланових перевірок (32);
- Проведено зустрічних звірок (2);
- Повернуто ініціаторам проведення перевірок (10);
- Складено акти неможливості проведення перевірок (13)

Рис.1. Структура відпрацювання Луцькою ОДПІ матеріалів правоохоронних органів і судових органів за 2015 р.

На виконання постанови старшого слідчого з ОВС слідчого управління фінансових розслідувань ГУ ДФС у Волинській області майора податкової міліції ХХХ від 03.07.2015 проведена позапланова виїзна перевірка ТОВ «В» із питань дотримання вимог податкового законодавства при здійсненні фінансово-господарських операцій з ТОВ «Н» за період за з 01.02.2015 по 28.02.2015.

Перевіркою встановлено відсутність реального здійснення господарських операцій ТОВ «В», а саме: встановлено відсутність об'єктів оподаткування та неможливість реального здійснення ТОВ «В» операцій із придбання нафтопродуктів за ланцюгом постачання від ТОВ «Н» в лютому 2015 року.

Таким чином, при належній взаємодії органів дізнання, досудового слідства та територіальних органів Державної фіскальної служби встановлено схеми ухилення від сплати податків із використанням фіктивних фірм. Схема фінансово-господарських операцій між ТОВ «В» та ТОВ «Н» за період з 01.02.2015 по 28.02.2015 подана на рис. 2.

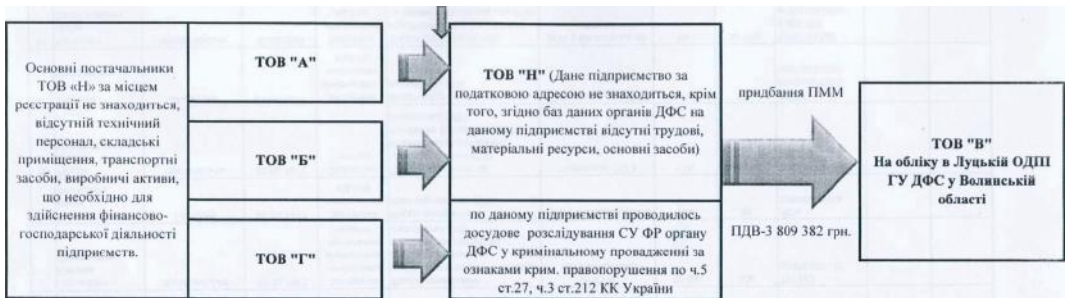


Рис. 2. Оформлення фінансово-господарських операцій із продажу ПММ.

Отже, щоб зменшити масштаби ухилення від податків та уникнення їх сплати, необхідно ретельно налаштувати податкове законодавство на потреби забезпечення його прозорості й відвернення податкової дискримінації, підвищити ймовірність виявлення фактів ухилення, насамперед шляхом аналізу діяльності посередників, чиї операції сьогодні у багато разів знижують граничні витрати ухилення для платників податку.

На практиці потрібно не збільшувати кількість перевірок і розміри штрафів, а вдосконалювати демократичні інститути, активізувати боротьбу з корупцією, усунути ганебні явища, коли політики та чиновники разом з олігархами, зловживаючи владою в особистих корисливих інтересах, прикривають існування різноманітних посередницьких структур, порушують правила чесної ринкової конкуренції, домагаючись податкових пільг і різного роду переваг «своїм» підприємствам територіям, галузям.

Одним із основних напрямів компетенції органів ДФС України є контрольна функція, яку виконують підрозділи аудиту, що організаційно входять до відповідних структурних підрозділів ДФС та ведуть боротьбу з податковими правопорушеннями й здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. Ефективна взаємодія підрозділів податкового аудиту зі структурними підрозділами ДФС та іншими правоохоронними органами є дієвим інструментом у наповненні бюджету та в боротьбі з ухиленням від оподаткування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/ 96-ВР.
2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-УІ.
3. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28.12.1960 № 1001—05.
4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-ІІІ.
5. Наказ ДФС від 31.07.2014 № 22 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку взаємодії між підрозділами органів державної фіскальної служби при організації, проведенні та реалізації матеріалів перевірок платників податків».
6. Наказ Міністерства доходів і зборів України від 30.12.2013 № 880/ДСК «Про затвердження інструкції про взаємодію структурних підрозділів органів доходів і зборів до і під час досудового розслідування кримінальних правопорушень».

УДК 005:159.944.4](045)

Горюшкіна Я. О.,

*головний державний ревізор-інспектор відділу
координації бюджетного процесу управління
моніторингу доходів та обліково-звітних систем ГУ
ДФС у Харківській області*

У зв'язку з особливостями та характером роботи органів Державної фіскальної служби України державних службовців можна віднести до „групи ризику” працівників, на яких повсякденно впливає стрес та які схильні до професійного вигорання.

Продовжуючи цикл публікацій, в основі яких є випускні роботи наших слухачів, пропонуємо розглянути дослідження Горюшкіної Я. О. щодо визначення основних напрямків запобігання та профілактики стресу та вигорання працівників державної служби на прикладі Харківського регіону.

Актуальність теми, особливо в умовах реформування фіскальної служби України та інтенсифікації професійної діяльності, полягає у значимості виявлення та запобігання професійному вигоранню, оскільки його наслідки вкрай негативно відображаються не тільки на окремому працівникові, але й на результативності організації в цілому.

Богоділова М. Є.,

в.о. завідувача кафедри податкового менеджменту

ЗАПОБІГАННЯ І ПРОФІЛАКТИКА СТРЕСУ ТА СИНДРОМУ ПРОФЕСІЙНОГО ВИГОРАННЯ

Стрес є причиною майже 90% всіх людських хвороб. Він послаблює імунну систему, порушує роботу всіх систем організму, чинить нищівну дію як на психічний, так і на фізичний стан людини. Виникає тривожність, депресія, не-

врози, емоційна хисткість, пригнічений стан або навпаки — збудження, агресивність, гнів, порушення пам'яті, безсоння, хронічна втома тощо.

Залежно від стресора, що впливає на людину, розрізняють два види стресу: -дистрес — руйнуючий (дискомфортний) стрес — за дії негативних емоцій; -еустрес — позитивний стрес — за дії позитивних емоцій, переживання приємних подій.

Загалом в основі стресів лежить стан задоволення тих чи інших потреб людини. Зі ступенем реалізації «нижчих» біологічних потреб, людина намагається задовольнити соціальні, а потім духовні потреби. Безумовно, існують загальні для всіх людей причини виникнення стресу, однак у кожної особистості є власні «больові точки», вплив на які провокує значні стресові реакції.

Основні стреси можна класифікувати за потребою:

Фізичні — викликані голодом, спрагою, нестачею сну, неадекватною температурою, втомою, швидким темпом життя або його різкою зміною.

Безпека — пов'язані зі страхами хвороби, смерті, негативних подій у житті, втрати близьких.

Належність — стрес моральної та фізичної самотності, у тому числі на фоні втрати близьких, нерозділеного кохання.

Престиж — пов'язаний із втратою поваги з боку суспільства, руйнування кар'єри, неможливістю реалізувати свої амбіції.

Самореалізація — викликаний неможливістю реалізувати своє покликання, стрес від заняття неулюбленою справою.

На сьогодні особливо гостро постає проблема професійного стресу. Безперечно й очевидно, що в сучасному суспільстві змінюється ставлення людей до роботи: працівники втрачають упевненість у стабільності свого соціального і матеріального становища, у гарантії наявності робочого місця, матеріального добробуту; загострюється конкуренція за престижну і високооплачувану роботу. Паралельно йдуть процеси вузької спеціалізації в професії й одночасно об'єднання з суміжними галузями, швидко змінюються запити ринку праці. Людина, зустрічаючись із якоюсь складністю, не може повноцінно реалізувати енергію, викликану фізіологічним механізмом стресу, і тоді ця енергія починає руйнувати саму людину. У результаті, замість цілком нормальних

стресових реакцій, особистість починають «розривати на частини» механізми дистресу, коли енергія не може реалізуватися в якихось конструктивних діях.

Як наслідок, зростає психічна, емоційна напруга, пов'язана зі стресом на робочому місці. Виникають тривога, депресія, синдром емоційного вигорання, психосоматичні розлади.

Сьогодні існують різні визначення поняття «професійне вигорання», однак у найбільш загальному варіанті воно розглядається як довгострокова реакція чи синдром, що виникає внаслідок тривалих професійних стресів середньої інтенсивності. Іншими словами, це синдром, що розвивається на фоні хронічного стресу. При цьому під професійним стресом слід розуміти процес, який виражається у фізіологічних і психологічних реакціях на складну професійну ситуацію.

Існує так звана «**група ризику**» працівників, які найбільш схильні до вигорання — це переважно люди інтелектуально-комунікативних професій, які за родом служби змушені багато та інтенсивно спілкуватися з іншими, а також робітники, професійна діяльність яких проходить в умовах нестабільності та постійних змін.

У зв'язку з особливостями та характером роботи органів влади, державних службовців також можна віднести до «групи ризику» працівників, які схильні до вигорання.

Професійна діяльність держслужбовців насичена наступними стресорами:

— **високий ступінь відповідальності** (особливо в умовах постійного контролю за діяльністю державних службовців);

— **активна міжособистісна взаємодія** (пов'язана з виконанням адміністративних функцій та, як наслідок, значною кількістю контактів з іншими людьми, що репрезентують різнобічні інтереси);

— **підвищена емоційна напруженість** (часто працівникам даються завдання з обмеженим терміном виконання, що потребує максимального зосередження);

— **зміни та очікування** (часті політичні та законодавчі зміни на загальнодержавному рівні спричиняють структурні, орієнтирні та кадрові зміни усередині органів державної влади, що потребує від працівника додаткових витрат енергії для адаптації та можливого перегляду своїх цілей).

Вигорання відбувається поступово і може тривати роками. На його тлі, як правило, загострюються хронічні та виникають нові хвороби.

Слід зазначити, що синдром вигорання включає в себе три основні складові:

— **емоційну виснаженість** — відчуття спустошеності й втоми, викликане власною роботою;

— **деперсоналізацію (цинізм)** — віддалення від інших, байдуже ставлення до оточуючих;

— **редукцію професійних досягнень** — виникнення у працівників почуття некомпетентності в своїй професійній сфері, усвідомлення неспішності в ній.

При цьому симптоми професійного вигорання — це прояв захисної (адаптивної) реакції організму, яка викликана професійною перевтомою.

Результати дослідження синдрому вигорання шляхом опитування працівників державної фіскальної служби Харківської області виявили деякі закономірності та особливості прояву синдрому для різних категорій працівників (довідково: опитування проводилось упродовж 2015 року).

Зокрема, встановлено залежність рівня вигорання від **віку**. Так, найбільш високі показники вигорання у працівників віком **22—30** та **46—56 років**. Схильність молодих за віком до вигорання пояснюється емоційним шоком, який вони отримують при зіткненні з реальною дійсністю, починаючи свій професійний шлях, що часто не відповідає їхнім очікуванням. До того ж основним негативним критерієм визначають низьку заробітну плату. Після 45—50 років віковий рівень починає самостійно впливати на ступінь вигорання. Це пояснюється переоцінкою цінностей та зміною особистісної ієрархії мотивів та потреб.

Крім того, показники вигорання вищі в самотніх / неодружених / без постійного хобі працівників. Тобто синдром вигорання частіше загострюється тоді, коли життя людини **обмежене тільки професійною діяльністю**. Турботи чи радощі поза роботою не дають людині зациклитися тільки на професійних справах. Повага і підтримка рідних та близьких дає людині віру в свої сили, і коли щось на роботі йде не так, працівник все одно знає, що вдома його люблять і цінують.

Особливо швидко «вигорають» робітники, які мають **інтровертивний характер та працюють на посадах із більшим ступенем комунікації** (праців-

ники підрозділів обслуговування платників у більшості), індивідуально-психологічні особливості яких не узгоджуються з професійними вимогами. Саме вони здатні накопичувати емоційний дискомфорт без прояву негативних переживань у зовнішньому середовищі.

Слід зауважити, що поступове формування симптомів вигорання у працівників може призвести до своєрідного професійного вигорання всієї організації. Сигналами даного вигорання є наявність у багатьох працівників однакових психоемоційних симптомів, поведінкових проявів, властивих синдрому вигорання. Як правило, у більшості випадків це пов'язано із загальним песимізмом в організації, незадоволеністю матеріальним заохочуванням, численними зауваженнями до роботи працівників. Втрачається віра і надія на можливість щось змінити власними силами.

Грунтуючись на відповідних працях науковців та власних дослідженнях, можна зробити висновок, що основними причинами вигорання організацій є: часті зміни керівників усіх рівнів; часті реорганізації, періодичні організаційно-штатні зміни; підвищена та часто не регламентована вимогливість до працівників; делегування повноважень тим, хто за своїми професійними й індивідуально-психологічними якостями не здатний виконувати дані функції; відсутність об'єктивних критеріїв оцінки результативності діяльності й неефективна система мотивації та стимулювання персоналу тощо.

Як зазначалося вище, вигорання небезпечне своїми наслідками (депресії, нервові зриви, розлади здоров'я). Суттєва роль у профілактиці вигорання належить удосконаленню стратегії поведінки самого державного службовця, бо відомо, що почуття контролю людини над тим, що з нею відбувається, може мати вирішальне значення. І тут буде доречною та плідною особистісна психологічна підготовка держслужбовця, а саме практичне навчання, спрямоване на розвиток стресостійкості працівника на базі його знань про психологічні характеристики себе та оточуючих.

Щоб працівник міг захистити себе від наслідків вигорання, першочергово йому необхідно:

- знати прояви професійного вигорання;
- вміти допомагати собі та, коли це необхідно, звертатися до кваліфікованих спеціалістів;

— вміти розраховувати й обдуманно розподіляти навантаження (адекватне ставлення до роботи та правильна організація часу роботи й відпочинку).

Методи та прийоми профілактики вигорання та гармонізації психофізичного стану можна згрупувати за їхньою дією у трьох рівнях:

- **фізіологічний рівень** (вплив на фізичне тіло);
- **емоційно-вольовий рівень** (вплив на емоційний стан);
- **ціннісно-смісловий рівень** (вплив на світогляд).

Способом профілактики вигорання може також бути культивування різноманітних інтересів, не пов'язаних із професійною діяльністю; створення умов для нових проектів та їх реалізації без очікування санкцій із боку керівництва та осуду колег; емоційне задоволення від соціального життя, наявність друзів інших професій; здатність до самооцінки без надії на повагу оточуючих; уміння не поспішати і давати собі достатньо часу для досягнення позитивних результатів; хобі, що приносять задоволення тощо.

Таким чином, професійне вигорання — це довгострокова реакція чи синдром, що виникає внаслідок тривалих професійних стресів середньої інтенсивності. Воно супроводжується хронічною втомою, емоційним виснаженням, відсутністю інтересу до роботи і всього оточуючого, різким негативним ставленням до інших, втратою впевненості в собі та погіршенням стану здоров'я.

На сьогодні показники вигорання серед державних службовців мають тенденцію до збільшення, перетворюючись у так звану соціальну норму. Тому важливим є впровадження системи вивчення та моніторингу психоемоційного стану працівників і, головне — підвищення рівня підготовки державних службовців до запобігання та подолання синдрому професійного вигорання.

Це зумовлює запровадження соціально-психологічної методики (програми), що спрямована на оволодіння державними службовцями знаннями щодо поняття професійного вигорання, його ознак та проявів; засобів і прийомів профілактики та подолання синдрому професійного вигорання.

При цьому бажано проводити роботу за двома напрямками: на рівні державної установи (проведення тематичних навчань та тренінгів) та на рівні особистості (використання конкретних засобів та прийомів).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VII «Про державну службу».
2. Постанова КМУ від 11 лютого 2016 року № 65 «Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців».
3. Наказ Міністерства доходів і зборів України від 16 січня 2014 року № 20 «Про затвердження Основних аспектів етики персоналу центрів обслуговування платників».
4. Аболин Л. М. Психологические механизмы эмоциональной устойчивости человека / Л. М. Аболин — Казань: «Издательство Казанского университета», 2012. — 261 с.
5. Китаев-Смык Л. А. Психология стресса / Л. А. Китаев-Смык — Москва: «Академический Проект», 2009. — 943 с.
6. Логвиненко В. П. Профілактика професійного стресу та синдрому вигорання у державних службовців: навчально-методичні матеріали. — Київ, 2013. — 56 с.
7. Самоукина Н. В. Эффективная мотивация персонала при минимальных финансовых затратах — Москва: «Вершина», 2007. — 342 с.
8. Соколовський С. І. Професійне емоційне вигорання державних службовців: діагностика проблеми. Навчальні матеріали — Київ, ДРІДУ НАДУ, 2008. — Вип. 4 (26) — 17 с.
9. Юрьева Л. Н. Профессиональное выгорание у медицинских работников. Формирование, профилактика, коррекция. — Киев: «Сфера», 2004. — 271 с.