

5. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/conv#Text> L.
6. Бандурка О.О. Управління Державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти / автореф докт юрид наук 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ. 2007. 38 с.
7. Козьмук Н.І. Податковий контроль як інструмент забезпечення дотримання законодавства у сфері оподаткування. Науковий вісник Херсонського державного університету. Вип. 11. Ч. 2. 2015. С. 123-126.
8. Кобзєва Т. А. Поняття адміністративно-правового статусу загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України. Європейські перспективи– 2015. № 7. С. 68-72.
9. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
10. Формування системи надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України: монографія / Л.М. Акімова, С.М. Левчук, О.О. Акімов, О.В. Кузьмін. Херсон: Олді-плюс, 2018. – 196 с.

УДК 336.1+004

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.6.20>

ЛАТКОВСЬКИЙ П.П.

ВПЛИВ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ НА СИСТЕМУ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ

THE IMPACT OF DIGITAL TECHNOLOGIES ON THE PUBLIC FINANCE MANAGEMENT SYSTEM

У статті розглянуто етапи реформування системи управління публічними фінансами, які розпочалися з прийняттям Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки. Встановлено, що відповідно до плану заходів було передбачено дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі. Проаналізовано ряд проблем, які виникали у сфері інформаційних технологій, проблем, які потрібно було розв'язати для ефективної імплементації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки. В цьому контексті окреслено вплив цифрових технологій на систему управління публічними фінансами. Наголошено на тому, що управління публічними фінансами будується на фінансовій політиці, яку розробляє державна влада та яка направлена на мобілізацію фінансових ресурсів, їх розподіл та використання для здійснення завдань та функцій держави та органів місцевого самоврядування. Встановлено, що реформування системи управління публічними фінансами, спрямованої для забезпечення її відповідності вимогам ринкової економіки та пріоритетам розвитку України зіштовхнулося з труднощами, пов'язаними з війною в Україні.

Проаналізовано положення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки, метою якої є побудова сучасної та ефективної системи управління інформаційними технологіями для забезпечення підтримки і подальшого цифрового розвитку ефективної та прозорої системи управління державними фінансами. Зроблено висновок, що бурхливий розвиток цифрових

© ЛАТКОВСЬКИЙ П.П. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права (Чернівецький навчально-науковий юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія»)

технологій, пов'язаних із швидкодією передавати, обробляти, аналізувати і зберігати інформацію, сприяє цифровій трансформації соціально-економічних відносин, що зачіпає усі сфери публічної фінансової діяльності. Результатом реалізації Стратегії повинно стати запровадження Єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи управління державними фінансами, побудованої на інтероперабельності електронних інформаційних ресурсів з одночасним комплексним захистом інформації. Підкреслено важливість подолання корупційної складової в управлінні публічними фінансами, яка на жаль, залишається високою

Ключові слова: цифрові технології, публічні фінанси, податкова система, бюджетне планування, управління публічними фінансами.

The article examines the stages of reforming the public finance management system, which began with the adoption of the Strategy for Reforming the State Finance Management System for 2017-2020. It was established that, following the plan of measures, compliance with the general budget and tax discipline was foreseen in the medium term. A number of problems that arose in the information technologies field that needed to be solved for the effective implementation of the Strategy for Reforming the State Finance Management System for 2017-2020 were analyzed. In this context, the impact of digital technologies on the public finance management system is outlined. It is emphasized that the management of public finances is based on the financial policy developed by the state authorities and which is aimed at the mobilization of financial resources, their distribution and use for the implementation of tasks and functions of the state and local self-government bodies. It has been established that the reform of the public finance management system aimed at ensuring its compliance with the requirements of the market economy and Ukraine's development priorities encountered difficulties related to the war in Ukraine.

The provisions of the State Finance Management Reform Strategy for 2022-2025 are analyzed. The purpose is to build a modern and effective information technology management system to ensure support and further digital development of an effective and transparent state finance management system. It was concluded that the rapid development of digital technologies related to the speed of transmitting, processing, analyzing and storing information contributes to the digital transformation of socio-economic relations, affecting all public financial activity spheres. The result of the implementation of the Strategy should be the introduction of the Unified Information and Telecommunication System for State Finance Management, built on the interoperability of electronic information resources with simultaneous comprehensive protection of information. The importance of overcoming the corruption component in the management of public finances, which unfortunately remains high, is emphasized.

Key words: digital technologies, public finance, tax system, budget planning, public finance management.

Вступ. На сьогодні актуальними питаннями постають питання пов'язані з впливом цифрових технологій на систему управління публічними фінансами. Світова фінансова криза 2008 року зумовила зародження фінансових технологій. І сьогодні фінансовий ринок також переживає новий виток еволюційних можливостей та старт нового етапу фінтех-індустрії. Фінтех-індустрія бурхливо розвивається, проникаючи в усі сфери фінансової діяльності та демонструючи зручні фінансові сервіси та інструменти. Як відомо, цифрові технології – це електронні документи, дискретна система, що заснована на методах кодування і передачі інформації, дозволяючи здійснювати різні завдання за короткі проміжки часу. Тож, впевнено можна говорити, що цифрові технології – це майбутнє людства. Глибоке проникнення ІТ-технологій у всі сфери життя та діяльності, як однієї з провідних індустрій української економіки, виступає основною рушійною силою сучасних соціальних трансформацій, висуваючи нові вимоги до взаємодії різних сфер діяльності, адже саме швидкодія та універсальність цієї схеми зробили ІТ-технології затребуваними. Цифрові технології все більше торкаються багатьох галузей права, автоматизуючи різні процеси, знижуючи витрати та підвищуючи ефективність процесів управління та відкриваючи нові можливості щодо інтенсивного розвитку управління публічними фінансами. Тож, як наслідок, швидкий

розвиток цифрових технологій зумовлює актуальність дослідження цифровізації системи управління публічними фінансами.

Управління публічними фінансами, як правило, будується на фінансовій політиці, яку розробляє державна влада, поділ якої визначений Конституцією України, а саме – законодавча, виконавча та судова. Якщо розглядати більш ширшу – державну політику України, то в сучасних умовах така політика є сукупністю економічної, соціальної, національної, політичної та військової політики. Фінансова політика країни направлена на мобілізацію фінансових ресурсів, їх розподіл та використання для здійснення завдань та функцій держави. Включає фінансова політика бюджетну, податкову, грошову, кредитну, ціннову, валютну та митну політику. У формуванні, розподілі та використанні фінансових ресурсів беруть участь всі органи державної влади, підприємства і організації всіх форм власності, громадяни, які відповідно до ст. 67 Конституції України повинні сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, визначених законодавством. Управління формуванням, розподілом і використанням різних фондів коштів здійснюють Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та система органів, створених для цієї мети.

Серед авторів, роботи яких присвячені дослідженню системи управління публічними фінансами, є: Л.К. Воронова, В.А. Вдовічен, О.О. Дмитрик, Л.М. Касьяненко, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська, О.А. Музыка-Стефанчук, С.О. Ніщима, О.П. Орлюк, Н.Я. Якимчук та ін. Водночас, зміни, які відбуваються у суспільстві, реформи, які розпочалися, вимагають ретельного дослідження та обґрунтування.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження впливу цифрових технологій на систему управління публічними фінансами.

Результати дослідження. Етап реформи системи управління публічними фінансами розпочався із схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки [1] та затвердження розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 415 плану заходів з її реалізації [2]. Відповідно до плану заходів було передбачено дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі:

– щодо податкової системи: підвищення стабільності та прогнозованості податкової системи; підвищення якості та ефективності податкового адміністрування; розширення бази оподаткування; підвищення рівня дотримання вимог податкового законодавства платниками податків (з цією метою вдосконалення функції контролю за дотриманням вимог податкового законодавства та розроблення Стратегії виявлення ризиків, пов'язаних з дотриманням податкової дисципліни; вдосконалення інформаційно-довідкових послуг, що надаються ДФС, та сервісів, розміщених на офіційному веб-сайті ДФС, з метою сприяння добровільному дотриманню платниками податків вимог податкового законодавства);

– щодо макроекономічного та бюджетного прогнозування: узгодження строків підготовки та перегляду макроекономічного прогнозу з бюджетним циклом у контексті середньострокового бюджетного планування; забезпечення неупередженості та деполітизації процесу прогнозування; удосконалення інструментів прогнозування; посилення координації з питань розроблення макроекономічного та бюджетного прогнозів;

– щодо середньострокового бюджетного планування: впровадження середньострокової бюджетної декларації як інструменту поєднання стратегічних пріоритетів держави з можливостями державного бюджету; створення надійних середньострокових рамок для планування бюджету; посилення ролі головних розпорядників бюджетних коштів у бюджетному процесі; підвищення рівня бюджетної дисципліни шляхом запровадження фіскальних правил; посилення відповідальності суб'єктів законодавчої ініціативи та суб'єктів нормотворення за проведення оцінки впливу на бюджет проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, що розробляються (розглядаються) Кабінетом Міністрів України та ін.

Отже, для ефективної імплементації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки необхідно було розв'язати проблеми, що виникали у сфері інформаційних технологій. Особливої уваги потребувала модернізація інформаційних технологій Міністерства фінансів та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Важливим питанням стало і використання кращого світового досвіду у сфері автоматизації та цифровізації системи управління публічними фінансами, забезпечення доступу до необхідної інформації, підвищення рівня оперативності прийняття рішень тощо.

В той же час, метою стратегічних цілей дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни була побудова сучасної справедливої податкової системи, що забезпечує рівність усіх платників податків перед законом та зменшення витрат і часу платників податків на податкове адміністрування. Нажаль під час реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р., залишилися невиконаними ряд завдань, серед яких і впровадження електронних податкових перевірок (е-аудит). За результатами оцінки за методологією Public Expenditure and Financial Accountability, проведеної у 2019 році, відсутність інтегрованої системи управління ризиками, пов'язаними з дотриманням податкової дисципліни, визначено слабкою стороною податкового адміністрування.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. схвалено Стратегію здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року [3].

За час виконання плану заходів Стратегії реформування системи управління державними фінансами були проведені заходи з розроблення IT-проектів для того, щоб запустити нові сервіси, зокрема митний реєстр об'єктів права інтелектуальної власності, здійснити інтеграцію до інформаційної системи портового співтовариства та автоматизованої системи управління ризиками. Впроваджено Реєстр заяв про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість, доопрацьовано інформаційно-телекомунікаційну систему «Податковий блок», впроваджено механізми зупинення реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних та автоматизованого моніторингу відповідності податкових накладних / розрахунків коригування критеріям оцінки ступеня ризиків, розпочато процес впровадження інформаційної системи управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів «LOGICA», що є інструментом планування і виконання бюджетів, здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу щодо місцевих бюджетів.

Однак повномасштабна війна, розв'язана росією проти України, зруйнована інфраструктура з постійними обстрілами, великі втрати робочої сили суттєво вплинули на діяльність української економіки під час війни та внесли свої корективи у проведення реформ системи управління публічними фінансами. Відбудова транспортної інфраструктури та енергетичного сектору, реагування на соціально-економічні проблеми вимагають визначення пріоритетності для інвестицій. Сьогодні в умовах стрімкого розвитку новітніх технологій набувають нових характеристик відносини щодо руху коштів. Реформування системи управління публічними фінансами, спрямованої для забезпечення її відповідності вимогам ринкової економіки та пріоритетам розвитку України, мала набрати великих обертів, однак країна зіштовхнулася з безпрецедентними викликами. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. [4]. Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки було зазначено, що проведення структурних економічних реформ неможливе без ефективного функціонування системи управління державними фінансами. Дійсно, без налагодженої системи управління державними фінансами складно уявити вирішення завдання прискорення соціально-економічного розвитку України, у тому числі забезпечення переходу до ресурсозберігаючої соціально-інклюзивної економіки.

Фіскальна консолідація та відповідальна бюджетно-податкова політика дали змогу Україні протягом 2015-2019 років знизити рівень дефіциту сектору загального державного управління з 4,6 відсотка валового внутрішнього продукту (2014 рік) до 2 відсотків валового внутрішнього продукту (2019 рік) та зменшити боргове навантаження з 80,9 відсотка валового внутрішнього продукту у 2016 році до 50,3 відсотка валового внутрішнього продукту у 2019 році [4].

Реагування на масштабні виклики, які постали перед Україною у вигляді триваючої російської збройної агресії, яка переросла у повномасштабну війну проти українського народу, а також поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19 та початку глобальної економічної кризи, потребує додаткових ресурсів та більш ефективного та результативного управління публічними фінансами.

З метою гарантування безпеки євроатлантичного простору, України та відновлення її територіальної цілісності 30 вересня 2022 року прийнято рішення Ради національної безпеки і оборони України, (яке введено в дію Указом Президента України від 30 вересня 2022 року № 679/2022) [5], яким була передбачена підготовка пропозицій Кабінетом Міністрів України щодо багатовіневої системи гарантування безпеки на основі багатосторонніх і двосторонніх угод України,

спрямованих на доведення оборонного потенціалу України до рівня, що забезпечуватиме гарантовану відсіч збройній агресії РФ та посилення військової підтримки України з нарощування її оборонних спроможностей.

Україна проходить складний період становлення як європейської самостійної держави, період, коли в країні йде війна. Нині для забезпечення відновлення та економічного зростання, а також європейського курсу країни необхідно вжити заходів для повернення до виваженої бюджетно-податкової політики, підвищення ефективності витрат, податкового адміністрування та покращення інвестиційного клімату. Не слід забувати, що з появою інформаційного суспільства виникло і багато проблем, пов'язаних з розробленням стратегії та виробленням ефективної державної політики. Бурхливий розвиток цифрових технологій, пов'язаних із швидкодією передавати, обробляти, аналізувати і зберігати інформацію, сприяє цифровій трансформації соціально-економічних відносин, що зачіпає усі сфери публічної фінансової діяльності. Як зазначають у своїх працях дослідники, для цифрової економіки характерна висока цінність інформації, що має бути невичерпною, точною, надійною, правдивою та своєчасною [6].

Зміни, які були прийняті до Бюджетного кодексу України дали змогу впровадити ряд важливих реформ, наближаючи систему управління публічними фінансами до найкращих світових практик і стандартів Європейського Союзу. Разом із тим відсутній чіткий розподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Недостатньою є прозорість та підзвітність щодо використання коштів місцевих бюджетів, недостатня підзвітність у сфері управління публічними фінансами.

Метою прийнятої Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки є побудова сучасної та ефективної системи управління інформаційними технологіями для забезпечення підтримки і подальшого цифрового розвитку ефективної та прозорої системи управління державними фінансами, ефективність якої так і не була досягнута за роки незалежності української держави. Т.А. Латковська, досліджуючи стратегічну мету трансформації цифрових фінансів та адаптацію нормативно-правової бази до сучасних вимог ЄС для сприяння цифровим інноваціям, підкреслює, що події, пов'язані з війною в Україні та Covid-19 по всьому світу, показали, наскільки важливими є безперебійні цифрові фінансові послуги для споживачів та надавачів онлайн фінансових послуг [7, с. 639-678].

Результатом реалізації цієї Стратегії повинні стати запровадження Єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи управління державними фінансами, побудованої на інтеграбельності електронних інформаційних ресурсів з одночасним комплексним захистом інформації, дотриманням технологічної незалежності і забезпеченням обміну інформацією в режимі реального часу. Не можна не враховувати певні успіхи цифровізації державних послуг з метою зменшення людського фактору та корупційної складової.

Висновки. Цифрова трансформація державних послуг в Україні з кожним роком набирає все більше обертів. Вже сьогодні розпочався новий етап цифровізації державних послуг – офіційно стартувала програма DT4UA від Європейського Союзу, проєкт якої триватиме до квітня 2025 року. Впровадження доступних і простих електронних послуг є принципово новою системою в державному управлінні. Зменшуючи корупційну складову в ході надання державних послуг, цифровізація сприяє підвищенню їх якості та оперативності для покращення роботи. Усі державні послуги повинні бути прозорими, чіткими та автоматизованими через смартфон чи комп'ютер. Сьогодні кожен може завдяки застосунку «Дія» (а він діє з 2020 р.) користуватися цифровими документами та легко отримувати послуги, надаючи прозорість та публічність публічним фінансам. Цей онлайн-сервіс повинен стати аналогом Естонської системи «X-roads», що об'єднує усі реєстри країни, дозволяючи користувачам вносити зміни у ці реєстри у встановленому порядку.

Не дивлячись на те, що створено Єдиний веб-портал використання публічних коштів (spending.gov.ua) та Державний веб-портал бюджету (openbudget.gov.ua) для оприлюднення інформації щодо витрат розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, інформування громадськості про планування та виконання бюджетів, основні цілі, завдання та пріоритетні напрями бюджетної політики України [8], впроваджено електронну систему публічних закупівель «Prozorro», рівень корупційної складової в управлінні публічними фінансами залишається високим. Одним з дієвих заходів боротьби з корупційною складовою, з наведенням порядку у цьому напрямі може стати ефективне вирішення питань використання і поширення інформації в суспільстві, зі зверненням до громадських організацій, метою діяльності яких є боротьба з корупцією. Потрібно прописувати чітко норму нормативно-правового акту, не надаючи можливості підзаконними актами її обходити, чи тлумачити по-іншому.

Список використаних джерел:

1. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки від 8 лютого 2017 р. № 142-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text>
2. План заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 415-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2017-%D1%80#n10>
3. Стратегія здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text>
4. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1805-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text>
5. Щодо дій України у відповідь на спробу Російської Федерації анексувати території нашої держави, з метою гарантування безпеки євроатлантичного простору, України та відновлення її територіальної цілісності. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 вересня 2022 року № 679/2022 <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/5785.html>
6. Kraus N. M., Goloborodko O. P., Kraus K. M. Cyfrowa ekonomika: trendy ta perspektyvy avangardnogo charakteru rozvytku. *Efektivna ekonomika*. № 1. 2018. URL: https://www.researchgate.net/publication/335858332_Cifrova_ekonomika_trendi_ta_perspektivi_avangardnogo_harakteru_rozvytku
7. Латковська Т.А. Цифрова трансформація фінансового сектора України в умовах діджиталізації на рівні країн ЄС. Адміністративістика в умовах цифровізації: теорія, правове регулювання, практика : монографія / авт. колектив: С. В. Ківалов, Л. Р. Біла-Гіунова, Т. А. Латковська та ін. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 800 с. <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/21108/%d0%90%d0%b4%d0%bc%d1%96%d0%bd%d1%96%d1%81%d1%82%d1%80%d0%b0%d1%82%d0%b8%d0%b2%d1%96%d1%81%d1%82%d0%b8%d0%ba%d0%b0%20%d0%b2%20-%d1%83%d0%bc%d0%be%d0%b2%d0%b0%d1%85%20%d1%86%d0%b8%d1%84%d1%80%d0%be%d0%b2%d1%96%d0%b7%d0%b0%d1%86%d1%96%d1%97.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
8. Державний веб-портал бюджету для громадян. <https://openbudget.gov.ua/>