

**Міністерство освіти і науки України
Західноукраїнський національний університет
Факультет фінансів та обліку
Кафедра обліку і оподаткування**

КОСТІВ Юлія Володимирівна

**ВНУТРІШНІЙ КОНТРОЛЬ ТА АНАЛІЗ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ
УСТАНОВАМИ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ**

спеціальність «Облік і контроль в державному секторі»
освітньо-професійна (наукова) програма

кваліфікаційна робота за освітнім ступенем «магістр»

Виконав студент
Групи ОДСзм-21
Костів Юлія
Науковий керівник:
к.е.н., доцент Сисюк С.В.

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту
«__» _____ 2025 р.
Завідувач кафедри

Тернопіль – 2025

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1.....	6
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АНАЛІЗУ В ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ.....	6
1.1. Сутність, завдання та нормативно-правове регулювання внутрішнього контролю в установах державного сектору.....	6
1.2. Роль внутрішнього контролю та аналітичної роботи у забезпеченні ефективності управлінських рішень.....	16
РОЗДІЛ 2.....	23
ОЦІНКА СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АНАЛІЗУ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ.....	23
2.1. Особливості та необхідність впровадження системи внутрішнього контролю.....	23
2.2. Аналіз фінансових і нефінансових показників ефективності діяльності установи.....	30
РОЗДІЛ 3.....	40
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АНАЛІТИЧНОЇ РОБОТИ В ТЕРНОПІЛЬСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ.....	40
3.1 Удосконалення процедур внутрішнього контролю та аналізу.....	40
3.2. Використання цифрових інструментів, моніторингових систем і КРІ для підвищення ефективності управління.....	45
ВИСНОВКИ.....	48
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	50

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасне управління установами державного сектору в Україні перебуває під подвійним тиском: з одного боку – жорсткі фінансові обмеження, воєнні ризики та потреба оперативного прийняття рішень, з іншого – зростаючі вимоги до прозорості, підзвітності й ефективності використання публічних коштів на місцевому рівні.

У цих умовах внутрішній контроль і управлінський аналіз перестають бути суто формальними процедурами та набувають ролі ядра системи публічного менеджменту, що забезпечує достовірність облікової інформації, безперервність надання послуг, антикорупційну стійкість і досягнення запланованих результатів. Особливої актуальності тема набуває для органів місцевого самоврядування, зокрема установ Тернопільської міської ради, які функціонують у середовищі децентралізації, цифровізації адмінпроцесів і посиленої уваги громадськості до якості бюджетних рішень. Поєднання ризик-орієнтованого підходу, процесного менеджменту та аналітики даних дозволяє створити інтегровану систему внутрішнього контролю, що одночасно попереджає порушення і підтримує досягнення стратегічних цілей міста.

Мета і завдання дослідження. Мета роботи полягає у теоретичному обґрунтуванні та практичному удосконаленні системи внутрішнього контролю й управлінського аналізу в установах державного сектору на прикладі установи Тернопільської міської ради.

Задля досягнення поставленої перед нами мети варто виконати наступні завдання:

- розкрити сутність і принципи внутрішнього контролю та узагальнати його нормативне регулювання;
- показати роль внутрішнього контролю й аналітики у прийнятті управлінських рішень;
- оцінити діючу систему внутрішнього контролю в установі Тернопільської міської ради та її особливості та прогалини;

- проаналізувати фінансові й нефінансові показники ефективності діяльності установи;
- запропонувати напрями удосконалення процедур внутрішнього контролю та аналітичної роботи;
- обґрунтувати використання цифрових інструментів, моніторингу та КРІ для підвищення ефективності управління.

Об'єкт дослідження – система управління установами державного сектору на рівні органів місцевого самоврядування.

Предмет дослідження – організаційно-методичні засади та інструменти внутрішнього контролю і управлінського аналізу в установі Тернопільської міської ради, а також їх вплив на результативність, економність і прозорість управлінських рішень.

Методи дослідження. У роботі застосовано комплекс методів дослідження: системний і процесний підходи – для моделювання бізнес-процесів і контрольних точок; ризик-орієнтований аналіз – для ідентифікації та пріоритезації ризиків із побудовою матриць «ймовірність/вплив»; економіко-статистичні методи та методи аналізу даних – для оцінки показників ефективності, своєчасності й якості виконання функцій; порівняльно-правовий аналіз – для співставлення внутрішніх регламентів із кращими практиками; контент-аналіз і кейс-стаді на матеріалах установи Тернопільської міської ради – для виявлення вузьких місць та можливостей цифровізації контролю й аналітики.

Практичне значення полягає в обґрунтуванні інтегрованої моделі внутрішнього контролю для установ місцевого самоврядування, що поєднує ризик-орієнтований підхід із процесним управлінням та даними управлінського обліку. Запропонована модель передбачає створення індикативної системи КРІ і дашбордів для постійного моніторингу контрольних процедур і результатів, а також запровадження алгоритму пост-аудиту управлінських рішень і механізму зворотного зв'язку в бюджетному циклі. Крім того, розроблено типову карту контролів і цифрових контрольних точок для основних процесів установи

Тернопільської міської ради. Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості їх безпосереднього впровадження в регламенти, посадові інструкції та інформаційні системи установи з метою підвищення прозорості, підзвітності та ефективності управління на рівні міста.

Апробація результатів роботи та публікації. За результатами дослідження опубліковано тези доповідей на наукових конференціях.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АНАЛІЗУ В ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ

1.1. Сутність, завдання та нормативно-правове регулювання внутрішнього контролю в установах державного сектору

Внутрішній контроль в установах державного сектору є комплексною системою організаційних, інформаційних і процедурних рішень, спрямованих на досягнення стратегічних та операційних цілей установи, забезпечення законності та результативності операцій, збереження активів, достовірності облікових даних, підзвітності керівництву та громадськості. Його сутність полягає у функціонуванні інтегрованої структури, що включає середовище контролю, ідентифікацію та оцінку ризиків, виконання контрольних процедур, функціонування інформаційно-комунікаційної системи та безперервний моніторинг. Такий підхід дозволяє забезпечити запобігання помилкам, зловживанням і порушенням, своєчасне виявлення відхилень, а також впровадження коригувальних дій, спрямованих на підвищення ефективності управління.

Аналіз наукових праць свідчить, що сутність внутрішнього контролю в установах державного сектору трактується як система цілеспрямованих процедур, спрямованих на забезпечення законності, ефективності та достовірності управлінських рішень. У публікаціях Аніщенка Г. Ю. [2] підкреслено, що внутрішній контроль є необхідною умовою якісного функціонування бухгалтерського обліку, оскільки забезпечує прозорість операцій зі складними видами активів. На думку Артюха О. В. [4], внутрішній контроль у державних та фінансових установах виступає інструментом запобігання порушенням, підвищення відповідальності та дотримання вимог бюджетного законодавства. Дослідження Кравченка Ю. П. [18] доповнює це твердження, визначаючи внутрішній контроль як атрибут ефективного

державного управління, без якого неможливо забезпечити стале функціонування бюджетних установ. Головацька С. І. [10] розкриває значення контрольних процедур у контексті управління витратами та підвищення економічної дисципліни. Автори Замула І. В. та Танасієва М. М. [13] наголошують, що внутрішній контроль повинен бути інтегрованим у загальну систему управління установою. Такий підхід дозволяє забезпечити узгодженість управлінських рішень і підвищити їхню результативність.

Окрема група досліджень присвячена завданням внутрішнього контролю в умовах реформування державного сектору. У роботі Ружанського О. [26] визначено, що основними завданнями внутрішнього контролю є попередження порушень, підвищення фінансової дисципліни, своєчасне виявлення ризиків і забезпечення відповідності діяльності чинним нормативним актам. Дослідники Панасюк В. М., Москалюк Н. Б. та Мельничук І. В. [23] підкреслюють роль контрольних процедур у зміцненні економічної безпеки державних установ. У працях Волянника Г. М. та Шутки С. Є. [9] звертається увага на те, що ефективний контроль за використанням активів є необхідним елементом раціонального управління ресурсами державного сектору. Крім того, Набатова Ю. О. та Чорненко О. С. [22] аналізують контрольні функції в контексті підвищення фінансових результатів діяльності суб'єктів господарювання, що також поширюється на установи публічної сфери. Такі дослідження демонструють розширення функціонального змісту внутрішнього контролю. Це дозволяє розглядати його не лише як перевірку, а як інструмент управлінської підтримки.

Значна частина наукових публікацій присвячена нормативно-правовому регулюванню внутрішнього контролю та його розвитку в умовах цифрової трансформації державного сектору. Урядові документи, зокрема Стратегія модернізації бухгалтерського обліку та фінансової звітності до 2025 року [24], визначають напрями зміцнення внутрішнього контролю через стандартизацію процедур, автоматизацію і посилення прозорості діяльності установ. Дослідження Ларікової Т. [19] акцентує на важливості нормативного

регулювання оцінки нефінансових активів, що має прямий зв'язок із контрольними функціями бухгалтерії. Це формує підґрунтя для подальшої модернізації системи внутрішнього контролю в державному секторі.

На відміну від зовнішнього фінансового контролю, який здійснюється незалежними наглядовими органами і має переважно періодичний, а не постійний характер, внутрішній контроль вибудовується всередині установи та є складовою частиною щоденної діяльності. Він безперервно супроводжує всі ключові процеси: бюджетне планування і виконання, закупівлі, управління активами, кадрове адміністрування, надання публічних послуг, ведення бухгалтерського обліку й складання звітності. Завдяки цьому внутрішній контроль діє у форматі «вбудованого управління», коли контрольні функції інтегровані у кожен етап операцій, а не виконуються постфактум.

У контексті публічного управління внутрішній контроль виконує водночас регуляторну, превентивну та управлінську функції.

Регуляторна функція забезпечує встановлення чітких правил, політик та процедур, що регламентують дії персоналу та визначають стандарти виконання операцій.

Превентивна функція спрямована на попередження ризиків неефективного використання ресурсів, корупційних проявів, порушень фінансової дисципліни та недостовірності облікових даних.

Управлінська функція надає керівництву актуальну, повну й аналітичну інформацію щодо стану внутрішніх процесів, результативності діяльності, дотримання регламентів та використання бюджетних ресурсів, що дозволяє ухвалювати обґрунтовані рішення на засадах ефективності, економності та результативності [4; 7].

Таким чином, внутрішній контроль у державному секторі виступає не лише механізмом забезпечення законності, а й важливим інструментом стратегічного та операційного управління, який формує основу для стабільності, прозорості та довіри до діяльності органів влади. Якщо потрібно –

можу розширити наступні частини, написати таблиці, висновки або цілий розділ.

В умовах децентралізації, цифровізації адмінпроцесів і воєнних викликів внутрішній контроль стає центральним інструментом формування довіри громади до органів місцевого самоврядування, адже саме він гарантує прозорість дій розпорядників бюджетних коштів, підзвітність службових осіб і можливість своєчасного пост-аудиту управлінських рішень [4]. За відсутності дієвої системи внутрішнього контролю навіть формально правильні рішення можуть виявитися фінансово неефективними, слабо обґрунтованими або соціально чутливими, що веде до втрати довіри населення та посилення ризиків для економічної безпеки територіальної громади.

Завдання внутрішнього контролю у державному секторі охоплюють кілька взаємопов'язаних напрямів. По-перше, це забезпечення дотримання законодавства та внутрішніх регламентів під час планування, виконання та звітування за бюджетом, у тому числі через належний розподіл повноважень, затвердження лімітів, санкціонування платежів і документування операцій [7]. Йдеться не лише про формальну перевірку відповідності операцій нормативним актам, а й про побудову таких процедур погодження, авторизації та контролю, які мінімізують можливість помилок, дублювання функцій, конфлікту інтересів та зловживань. Важливо, щоб внутрішній контроль супроводжував увесь бюджетний цикл – від формування бюджетних запитів і прийняття рішень про розподіл ресурсів до оцінки фактичних результатів реалізації програм.

По-друге, окремим критично важливим напрямом є гарантування достовірності бухгалтерського обліку та фінансової звітності, що потребує формалізованих процедур інвентаризації, оцінки, класифікації активів і зобов'язань, у тому числі тих, що надійшли безоплатно [2]. Саме такі операції часто генерують облікові оцінки підвищеного ризику, оскільки пов'язані з визначенням справедливої вартості, умов використання, обмежень щодо розпорядження майном та можливих зобов'язань у майбутньому. Внутрішній контроль у цьому контексті має забезпечувати наявність чітких контрольних

треків – від моменту надходження активу до його відображення в обліку та включення у фінансову звітність – а також достатню деталізацію аналітичних розрізів, що дозволяє відстежувати кожен об'єкт, його стан, джерело походження, цільове призначення й ефективність використання. Це, у свою чергу, створює надійну інформаційну базу для управлінського аналізу, стратегічного планування та зовнішнього контролю.

По-третє, важливим завданням внутрішнього контролю є підвищення результативності управління ресурсами. Контроль у сучасному розумінні перестає бути виключно «каральним» або формально-документальним механізмом. Він трансформується у джерело аналітичної інформації, що використовується для оптимізації витрат, підвищення продуктивності процесів, покращення якості наданих послуг та раціонального розподілу ресурсів. У цьому контексті особливого значення набуває розвиток системи контролінгу витрат, формування типових індикаторів ефективності та набору сигналів раннього попередження, які дають змогу виявляти відхилення ще до того, як вони набудуть фінансових наслідків [10]. Таким чином, внутрішній контроль виконує функцію управлінського аналізу, орієнтованого на попередження проблем, а не лише їх фіксацію.

По-четверте, внутрішній контроль відіграє ключову роль у зниженні ризиків шахрайства та зловживань. Ефективність цієї функції значною мірою залежить від правильно організованих процедур, таких як сегрегація обов'язків (розмежування повноважень і відповідальностей), ротація персоналу, логування доступів в електронних системах, перехресні перевірки операцій, періодичний перегляд прав доступу та впровадження ризик-орієнтованого підходу до відбору операцій для поглибленого контролю [4]. Застосування таких механізмів дозволяє мінімізувати можливість зловживань, маніпуляцій даними, подвійного затвердження операцій або необґрунтованих видатків, що особливо важливо в умовах воєнних ризиків та підвищеного навантаження на бюджетні установи.

Нарешті, внутрішній контроль забезпечує стійкий та замкнений зворотний зв'язок у системі управління. Це включає регулярний моніторинг ключових процесів, аналіз дотримання регламентів, пост-аудит управлінських рішень, оцінку ефективності реалізованих заходів і коригування внутрішніх політик, процедур і регламентів на основі отриманих результатів. Без такого циклу «планування – контроль – оцінка – корекція» система внутрішнього контролю втрачає стратегічну спрямованість і перетворюється на формальність, яка не впливає на ефективність управління [4;10]. Встановлення систематичного зворотного зв'язку дає можливість впроваджувати зміни, підвищувати якість управлінських рішень та зміцнювати інституційну сталість органу місцевого самоврядування.

Нормативно-правове регулювання внутрішнього контролю в бюджетних установах України має багаторівневу структуру та включає комплекс документів, що визначають принципи законності, цільового та економного використання бюджетних коштів, а також вимоги до ведення обліку й формування звітності. Базовий рівень становлять положення Бюджетного кодексу України та Закону України про бухгалтерський облік і фінансову звітність, які закладають основу для організації контрольних процедур, закріплюють відповідальність розпорядників за збереження активів і визначають загальні правила ведення фінансово-господарської діяльності. Важливим елементом цього рівня є Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі на період до 2025 року [24], що регулює стандартизацію облікових процедур, впровадження оновлених методологічних підходів, посилення прозорості та модернізацію системи внутрішнього контролю в умовах трансформації державного управління. Саме цей документ визначає стратегічні напрями удосконалення облікової системи та формує нормативну основу для підвищення якості контрольних процесів у державному секторі.

Другий рівень нормативного забезпечення охоплює підзаконні акти, інструкції, методичні рекомендації та галузеві стандарти, які деталізують

правила організації контрольних процедур на практиці. У наукових джерелах значну увагу приділено висвітленню нормативних підходів до внутрішнього аудиту та контролю в установах публічної сфери. Зокрема, у роботі Ружанського О. [26] проаналізовано нормативно-правові засади функціонування внутрішнього аудиту в системі державної служби України з надзвичайних ситуацій, де наголошено на структурованій організації перевірок, документуванні результатів та узгодженні процесів контролю з чинними регламентами. Навчальні посібники Безверхого К. В. [7] та Замули І. В., Танасієвої М. М. [13] містять систематизовані методичні положення щодо проведення інвентаризації, документування операцій, санкціонування видатків і управління ризиками. Такі документи забезпечують уніфікований, практичний підхід до формування ефективного внутрішнього контролю в установах державного сектору та дозволяють гармонізувати контрольні процедури з вимогами чинного законодавства.

На третьому рівні діють внутрішні документи установи, які адаптують загальнонаціональні вимоги до специфіки її діяльності. До них належать політика внутрішнього контролю, карти процесів і контрольних точок, положення про відповідальних осіб, матриця розподілу повноважень та відповідальності, регламенти бухгалтерського обліку і звітування, графіки проведення інвентаризацій і контрольних перевірок, а також внутрішні стандарти для ризикових або особливо значущих операцій [2; 7]. Така внутрішня нормативна база забезпечує чіткість і впорядкованість контрольних процесів, узгодженість дій структурних підрозділів і можливість адаптації контрольної системи до змін зовнішнього середовища.

Такі внутрішні регламенти повинні корелювати з єдиними принципами контролю: належний тон зверху, компетентність персоналу, чіткий розподіл обов'язків, адекватність процедур, своєчасність інформації та безперервний моніторинг [4; 10].

Важливою складовою нормативного поля є вимоги до бухгалтерського обліку, які прямо впливають на дизайн контролів, адже контрольні дії

формується навколо «місць ризику» – первинного документування, визнання, оцінки, класифікації та розкриття інформації у звітності. Для бюджетних установ це особливо актуально щодо необоротних активів: типові проблеми – неповнота первинних документів, помилки в ідентифікації одиниці обліку, несвоєчасна інвентаризація, некоректне віднесення ремонтів до капітальних інвестицій чи витрат, відсутність належного обґрунтування строків корисного використання та ліквідаційної вартості, а також нерегламентована практика обліку безоплатних надходжень [4; 10; 18].

Методи й процедури внутрішнього контролю в цій сфері мають забезпечувати простежуваність кожної операції – від ініціювання до відображення в регістрах і звітності, включаючи погодження відповідальних осіб, валідацію даних у бухгалтерській системі, перехресні звірки з нефінансовими реєстрами, а також регулярну аналітику за рахунками, субрахунками й об'єктами обліку [10; 22].

Ризик-орієнтований підхід, рекомендований сучасною практикою, передбачає ідентифікацію ключових ризиків у процесах планування і виконання бюджету, публічних закупівель, управління активами, розрахунків, надання послуг, кадрових і адміністративних операцій, після чого визначаються контрольні цілі та конкретні контрольні процедури: попередні, поточні та наступні [18; 22].

У межах закупівель, наприклад, контроль має перекривати планування потреб, формування специфікацій, добір процедур, оцінювання пропозицій, укладення договорів і їх виконання; при цьому використовуються типові контрольні точки: «четверо очей», фіксація змін до договорів, синхронізація з бюджетними асигнуваннями, підтверджувальні документи виконання, контроль строків і штрафних санкцій. У виконанні бюджету – верифікація підтвердних документів, відповідність бюджетній класифікації, ліміти зобов'язань, санкціонування платежів уповноваженими особами, контроль касових розривів і дебіторської/кредиторської заборгованості [4; 7].

Інформаційно-аналітичний вимір внутрішнього контролю передбачає використання контролінгу витрат і систем показників, які дозволяють своєчасно виявляти відхилення, причини їх виникнення та ефекти коригувальних дій. Методичний інструментарій включає вертикальний та горизонтальний аналіз, факторний аналіз витрат і доходів, коефіцієнти ліквідності та фінансової стійкості, аналіз виконання кошторисних призначень, контроль за дотриманням договірних умов, а також нефінансові індикатори якості та доступності послуг [7; 10].

Важливою передумовою ефективної аналітики є узгодження фінансових і нефінансових даних і забезпечення їхньої якості: повнота, своєчасність, достовірність, єдині довідники та класифікатори, контроль доступів і журналювання змін. Стандартизація форм звітності управлінського рівня, впровадження контрольних панелей і сигналів критичних відхилень підсилюють керованість процесів і дозволяють керівництву оперативно приймати рішення [10].

Особливої уваги потребує взаємодія внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту. Хоча внутрішній аудит в українських реаліях традиційно асоціюється з підприємницьким сектором, його методологія щодо оцінки ефективності контролів, надійності інформаційних систем та цільового використання активів є релевантною і для бюджетних установ [5].

Внутрішній аудит, будучи незалежною функцією оцінювання, має спиратися на карти процесів і ризиків установи, тестувати дизайн і результативність контрольних процедур, надавати рекомендації й відслідковувати їх виконання. Така зв'язка «контроль – аудит – аналіз» створює замкнений цикл постійного вдосконалення та підвищує довіру зовнішніх стейкхолдерів до управлінських практик установи [4; 10].

Регуляторна база вимагає, щоб внутрішній контроль був пропорційним масштабам і ризикам діяльності й одночасно економним: витрати на контроль не мають перевищувати вигоди від зниження ризиків. Це означає необхідність ризик-орієнтованої пріоритезації: зосередження ресурсу на високоризикових

операціях і вузьких місцях процесів, а також розумної автоматизації – від шаблонізації документів і контрольних листів до вбудованих перевірок у бухгалтерських і закупівельних системах, що знижують людський фактор і підвищують відтворюваність процедур [4; 10].

Водночас проблемні аспекти впровадження системи внутрішнього контролю – дефіцит компетенцій, опір змінам, фрагментація регламентів, дублювання функцій, недостатня інтеграція інформаційних систем – залишаються суттєвим викликом і потребують системної, а не разової роботи з боку керівництва установи. Йдеться про необхідність послідовного інвестування в навчання й підвищення кваліфікації персоналу, оновлення політик і положень з урахуванням сучасних підходів до управління ризиками, уніфікацію процесів між структурними підрозділами, запровадження зрозумілих та вимірюваних КРІ для оцінювання якості та результативності контрольних процедур [4; 10]. Без подолання цих бар'єрів навіть формально побудована система внутрішнього контролю може залишатися малоефективною, фрагментованою та відірваною від реальних управлінських потреб.

Підсумовуючи, сутність внутрішнього контролю у державному секторі полягає в безперервному, ризик-орієнтованому управлінні процесами та даними з метою забезпечення законності, надійності обліку, збереження активів і досягнення суспільно значущих результатів. Його завдання виходять далеко за межі «формальної перевірки» окремих операцій і включають побудову аналітичної підтримки управлінських рішень, забезпечення прозорості та підзвітності, а також культивування організаційної культури відповідальності та доброчесності. Внутрішній контроль має сприйматися не як додатковий бюрократичний тягар, а як інструмент, що допомагає керівництву установи краще бачити ризики, можливості та наслідки прийнятих рішень.

Нормативно-правове регулювання визначає загальну рамку, у межах якої кожна установа повинна розробити власну, адаптовану до специфіки діяльності систему політик і процедур внутрішнього контролю, враховуючи свій ризик-

профіль, організаційну структуру, масштаби операцій і ресурсні обмеження. Ефективний внутрішній контроль у поєднанні з інструментами контролінгу витрат, внутрішнім аудитом та сучасними цифровими рішеннями формує основу сучасної моделі публічного управління, що відповідає очікуванням громадян, донорів та органів нагляду й забезпечує сталу якість публічних послуг, їхню прозорість і фінансову стійкість [4; 7].

1.2. Роль внутрішнього контролю та аналітичної роботи у забезпеченні ефективності управлінських рішень

Роль внутрішнього контролю та аналітичної роботи у забезпеченні ефективності управлінських рішень у державному секторі визначається їх здатністю перетворювати розпорошені дані на надійні управлінські знання та своєчасні сигнали для дії. Внутрішній контроль формує середовище довіри до даних і процесів, у якому аналітика може працювати без спотворень, тоді як аналітична робота надає керівництву інтерпретацію фактів, сценарії майбутніх наслідків і аргументи для вибору найкращої альтернативи з погляду економності, результативності та ефективності [13; 18].

У логіці сучасного публічного менеджменту ці дві підсистеми утворюють безперервний цикл: контрольні процедури забезпечують коректне формування первинної та облікової інформації, аналітика виявляє причинно-наслідкові зв'язки і відхилення, рішення коригують процеси й політики, а контроль перевіряє, чи принесли вони очікуваний ефект. Без належного контролю аналітичні висновки розмиваються через похибки у даних; без аналітики контроль перетворюється на формальний ритуал, що не змінює управлінських практик [6; 7].

Функціональна роль внутрішнього контролю полягає у вбудуванні своєрідних “якорів якості” на всіх етапах бюджетного та управлінського циклу: від планування ключових показників, формування бюджетних запитів і лімітів зобов'язань до санкціонування видатків, проведення господарських операцій,

інвентаризації активів, управління зобов'язаннями та складання фінансової і управлінської звітності. Контрольні механізми мають діяти не фрагментарно, а інтегровано – супроводжуючи кожен процес, де є рух коштів, зміна майнових прав чи прийняття управлінських рішень. Ключова мета внутрішнього контролю – гарантувати відповідність операцій законодавству, внутрішнім політикам, кошторисним призначенням та реальним господарським подіям, а також забезпечити простежуваність кожної управлінської дії через належне документування, розподіл повноважень і прозору логіку виконання функцій [13].

У практиці органів місцевого самоврядування це означає побудову чітких карт процесів, визначення контрольних точок на етапах «авторизація – виконання – звірка – звіт», створення реєстрів відповідальних осіб та використання електронних журналів дій у внутрішніх інформаційних системах. Така організація контролю дозволяє мінімізувати управлінські ризики – від нецільового чи неефективного використання ресурсів до появи «сірих зон» у закупівлях, обліку нефінансових активів, укладенні та супроводі договорів на послуги, управлінні комунальним майном або взаємодії із підрядниками [7; 8]. Повна простежуваність операцій створює умови для швидкого виявлення помилок та зловживань і забезпечує можливість оперативного коригування процесів.

Такі операції у Тернопільській міській раді здійснюються у виконавчих органах ради, передусім у Відділі внутрішнього контролю, який офіційно відповідає за формування та підтримання системи внутрішнього контролю, моніторинг фінансових операцій, документування дій і проведення оцінки ефективності процедур. Положення про Відділ внутрішнього контролю затверджене рішенням виконавчого комітету Тернопільської міської ради від 03.04.2019 № 291, де визначено його завдання, функції та порядок здійснення контрольних заходів (<https://ternopilcity.gov.ua/vikonavchiy-komitet/rishennya-vikonavchogo-komitetu-2019/85151.html>). Саме цей відділ забезпечує системність контрольної діяльності, перевірку відповідності операцій

нормативним актам, ведення внутрішніх реєстрів і організацію процедур управління ризиками. У структурі міської ради він взаємодіє з фінансовим управлінням, управлінням економіки та юридичним відділом, що забезпечує комплексний контроль за бюджетними, майновими та договірними операціями. Завдяки такій організації забезпечується практична реалізація внутрішнього контролю на всіх ключових етапах управлінських процесів.

Аналітична робота як продовження контрольних процедур спрямована на перетворення облікових, фінансових та контрольних даних у прикладні управлінські рішення. Її ядро – систематичний аналіз фінансових і нефінансових показників, факторний розклад причин відхилень, порівняння «план/факт», оцінка виконання бюджетних програм, а також бенчмаркінг між структурними підрозділами з метою виявлення найкращих практик. Аналітичний підхід включає моделювання сценаріїв «що, якщо», прогнозування ресурсних потреб, оцінку впливу альтернативних управлінських рішень на якість і доступність публічних послуг, а також аналіз ризиків, які можуть вплинути на реалізацію програм чи проєктів .

У сукупності ці елементи формують інформаційно-аналітичну основу для прийняття рішень, що дозволяє керівництву органу місцевого самоврядування своєчасно реагувати на зміни, коригувати політики, підвищувати якість сервісів і забезпечувати стійкість діяльності установи навіть в умовах воєнних ризиків та обмежених ресурсів. Якщо потрібно – можу продовжити наступний фрагмент, узагальнити його у вигляді висновків або оформити окремим розділом.

У державному секторі це доповнюється оцінкою соціального ефекту, ризик-орієнтованим пріоритетуванням і синхронізацією з етапами бюджетного процесу. Аналітика має працювати на випередження: виявляти тренди у споживанні ресурсів, деградацію активів, накопичення дебіторської/кредиторської заборгованості, повільне виконання заходів програм і відхилення від KPI на рівні підрозділів, проєктів і послуг [21].

Взаємодія контролю та аналітики найбільш виразно проявляється у сегменті нефінансових активів, де якість рішення залежить від того, наскільки коректно ідентифіковано об'єкт обліку, визначено первісну вартість, строк корисного використання, знос та потребу в ремонтах чи оновленні. Невизначеність у цих параметрах призводить до викривлень у витратах періоду, непрозорості інвестиційних пріоритетів та неефективних закупівель, тоді як належний внутрішній контроль забезпечує повноту первинних документів, регулярну інвентаризацію, узгодження технічних і облікових реєстрів, а аналітика – моделювання життєвого циклу активу, прогноз навантаження на бюджет і оцінку ризику відмови [19].

У результаті управлінське рішення стає більш обґрунтованим і своєчасним, а його ефект – вимірюваним у конкретних показниках: вартості володіння ресурсами, доступності та якості публічної послуги, рівня ризику простоїв чи збоїв у роботі критичних процесів [19]. Це дає змогу не просто «прийняти рішення і забути», а оцінювати його наслідки у динаміці, порівнювати альтернативні варіанти дій і коригувати політики з урахуванням отриманого досвіду. Таким чином, управління набуває циклічного характеру: планування – виконання – контроль – аналіз – корекція, де внутрішній контроль та аналітика відіграють роль «з'єднувальної ланки» між фактичними результатами й новими управлінськими цілями.

Інформаційні технології радикально розширюють можливості як контролю, так і аналітики. Вбудовані в облікові, бюджетні та закупівельні системи механізми валідації даних, логування змін, контроль доступів, автоматичні звірки, тригерні попередження щодо перевищення лімітів чи підозрілих операцій істотно зменшують вплив людського фактору, скорочують кількість технічних помилок і підвищують відтворюваність процедур [21]. Стандартизовані електронні форми документів, довідники контрагентів, автоматизовані маршрути погодження рішень створюють єдине інформаційне середовище, в якому кожна операція отримує цифровий «слід» і може бути проаналізована як з точки зору законності, так і з позиції ефективності.

З боку аналітики сучасні інструменти дають змогу формувати інтерактивні управлінські панелі для керівників, де у режимі, наближеному до реального часу, відстежуються ключові KPI: виконання кошторису загального й спеціального фондів, динаміка витрат і доходів за програмами та підрозділами, статус закупівель (від оголошення до виконання договорів), завантаженість персоналу, стан та зношеність активів, черги на отримання послуг, строки розгляду звернень і виконання доручень [22]. Для органів місцевого самоврядування, включно з Тернопільською міською радою, це означає можливість бачити цілісну картину в розрізі департаментів, програм, проектів та окремих об'єктів інфраструктури, а не покладатися на розрізнені таблиці й паперові звіти.

У зв'язці з ризик-орієнтованими «тепловими картами» та матрицями ризиків такі інструменти дозволяють не лише констатувати факт відхилення (перевищення планових видатків, затримки у виконанні робіт, недоотримання доходів), а й швидко локалізувати його джерело: конкретний підрозділ, програму, постачальника, ділянку мережі чи тип послуг. Це, у свою чергу, дає змогу своєчасно ініціювати коригувальні дії – від зміни пріоритетів фінансування та перегляду графіків робіт до посилення контролю за окремими категоріями операцій або заміни контрагента [21].

У перспективі подальша інтеграція цифрових рішень, систем внутрішнього контролю та інструментів бізнес-аналітики створює для органів місцевого самоврядування нову якість управління: коли контроль перестає бути «гальмом» для процесів і перетворюється на інтелектуальний сервіс для керівництва, що забезпечує прозорість, прогнозованість та керованість розвитку громади. Для Тернопільської міської ради це означає можливість не лише реагувати на проблеми, коли вони вже проявилися, а й працювати на випередження – планувати бюджети й програми з урахуванням реальних ризиків, ресурсних обмежень та очікувань мешканців міста [21].

Важливим аспектом є управлінська валідність даних. Внутрішній контроль забезпечує їхню достовірність через стандарти первинного

документування, узгоджені довідники, перехресні звірки та процедури інвентаризації; аналітика підвищує їхню корисність через очищення, агрегування, побудову показників і візуалізацій. Саме тут проявляється принцип «якість на джерелі»: витрати на доведення даних до кондиції на аналітичному етапі кратно зростають, якщо контроль на етапі їх формування був поверховим. На практиці це означає, що інвестиції у поліпшення облікових процесів, навчання персоналу та налаштування контрольних правил у системах мають прямий мультиплікативний ефект на якість управлінських рішень [13; 21].

Ризик-орієнтований підхід інтегрує контроль і аналітику у єдину модель прийняття рішень. На етапі планування визначаються ключові ризики, їх ймовірність та вплив, після чого формуються контрольні цілі й процедури, а також метрики моніторингу. Під час виконання програм і бюджетів аналітика відстежує індикатори ризику та ефективності, сигналізує про порогові відхилення, а контроль забезпечує коректність коригувальних дій і фіксацію рішень. На завершенні циклу пост-аудит оцінює, чи досягнуто бажаного ефекту, і чи потрібно змінити політики, процеси або розподіл ресурсів. Така петля «план - виконання - контроль - аналіз – корекція» мінімізує сліпі зони та формує культуру доказового управління [13; 18].

Людський фактор і компетентності залишаються критичними для успіху. Внутрішній контроль вимагає дисципліни процедур і неухильного дотримання ролей, тоді як аналітика – навичок інтерпретації, критичного мислення і комунікації висновків зрозумілою для керівництва мовою. Підготовка кадрів, уніфікація методик, розробка внутрішніх стандартів підготовки управлінських звітів і регламентів прийняття рішень знижують ризик суб'єктивізму і зворотної інженерії висновків «під бажане рішення» [13].

Додатково, інституціональне розмежування функцій – наприклад, незалежність внутрішнього аудиту, функціональне підпорядкування аналітичних підрозділів керівництву, прозорі канали ескалації – захищає якість як контрольних, так і аналітичних висновків [18].

Особливу увагу слід приділяти місцям концентрації ризиків та вартості помилки. У таких вузлах – публічні закупівлі, капітальні видатки, управління майном, виплати та розрахунки – доцільно встановлювати посилені контрольні процедури, а також розгорнуту аналітику: наскрізні звірки «потреба – договір – поставка – оплата – облік», аналіз сукупної вартості володіння активами, профілі постачальників, часові лаги виконання і кореляції між відхиленнями та організаційними причинами [19].

Цифрова трансформація обліку і контролю пришвидшує контур зворотного зв'язку між рішеннями і результатами. Інтеграція даних обліку, закупівель, складського й технічного обліку, систем управління завданнями та електронного документообігу дозволяє формувати єдине «джерело істини», у якому кожна управлінська дія має цифровий слід і може бути оцінена за впливом на КРІ. Це не лише підвищує прозорість для зовнішніх стейкхолдерів, а й робить можливим управління на основі реального часу – через індикатори, що автоматично оновлюються, та попереджувальні сповіщення про ризики і вузькі місця [21]. Водночас технології не замінюють логіки контролю і методології аналізу; вони лише підсилюють їхню дієвість за умови належного дизайну процесів і якості довідників, класифікаторів і регламентів [13; 21].

Отже, внутрішній контроль і аналітична робота є комплементарними механізмами, які разом забезпечують ефективність управлінських рішень у державному секторі. Контроль створює надійне середовище даних і дисципліну процесів, аналітика перетворює ці дані на обґрунтовані варіанти дій, а цифрові технології пришвидшують і автоматизують обидві складові. Практичний результат – вищий рівень прозорості та підзвітності, скорочення втрат і неефективностей, своєчасні коригування політик і програм, а головне – підвищення якості та доступності публічних послуг для громади [18; 21].

РОЗДІЛ 2.

ОЦІНКА СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АНАЛІЗУ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

2.1. Особливості та необхідність впровадження системи внутрішнього контролю

Відділ внутрішнього контролю Тернопільської міської ради створений для забезпечення системної перевірки фінансово господарських операцій та дотримання законодавства у виконавчих органах ради. Основною метою його діяльності є зміцнення фінансової дисципліни, запобігання нецільовому використанню бюджетних коштів та підвищення ефективності управління комунальним майном. Відділ проводить контрольні заходи, аналізує відповідність операцій нормативним актам, здійснює інвентаризації та перевіряє коректність документального оформлення. Він також формує висновки і рекомендації для усунення порушень та підвищення якості внутрішніх процесів. У структурі міської ради підрозділ взаємодіє з фінансовим управлінням, юридичним відділом та іншими виконавчими органами, що дозволяє забезпечити комплексність контролю. Створення такого відділу зумовлене потребою у прозорому та підзвітному управлінні ресурсами міської громади.

Практичні результати роботи відділу можна оцінити через кількість перевірок, підготовлених звітів, виявлених відхилень та наданих рекомендацій. Відділ здійснює моніторинг операцій на всіх етапах проходження фінансових рішень, що включає авторизацію, виконання, звірку та звітність. Контрольні процедури охоплюють використання бюджетних коштів, управління комунальним майном, закупівлі та укладення договорів. У діяльності підрозділу важливе місце посідає аналіз ризиків і формування пропозицій щодо їх мінімізації. Регулярне подання звітів виконавчому комітету забезпечує

керівництво міста своєчасною інформацією про фінансовий стан і дотримання нормативів. Такий підхід створює умови для своєчасного виявлення проблем та підвищує ефективність управлінських процесів у міській раді.

У 2023 році відділ внутрішнього контролю Тернопільської міської ради провів 11 перевірок, які охопили комунальні підприємства, заклади охорони здоров'я, освітні та соціальні установи. Серед них було здійснено перевірку фінансово господарської діяльності комунального некомерційного підприємства «Тернопільська міська комунальна лікарня швидкої допомоги», результати якої оформлено довідкою від 03.02.2023. Проведено перевірку управління транспортних мереж та зв'язку щодо правильності нарахування компенсацій перевізникам за перевезення пільгових пасажирів, зафіксовану довідкою від 27.02.2023 . Також здійснено контроль комунального закладу «Дитячо юнацький пластовий центр» (довідка від 09.03.2023), Центру комплексної реабілітації «Без обмежень» (довідка від 20.04.2023) , КП «Автошкола Міськавтотранс» (довідка від 12.05.2023) , КП «Еней» (довідка від 27.06.2023) та інших об'єктів. Перевірки включали аналіз фінансових операцій, оцінку дотримання бюджетної дисципліни, контроль за оформленням документів та використанням ресурсів.

У 2024 році відділ провів 9 перевірок, зосереджених переважно на медичних та освітніх установах, а також на розслідуваннях, що вимагали додаткового реагування. Зокрема, у лютому 2024 року проведено перевірку закупівлі медичного обладнання КНП «Тернопільська міська дитяча комунальна лікарня» у ТОВ «Медіпрайм», оформлену довідкою від 26.02.2024 і пов'язану з ухвалою Господарського суду Тернопільської області у справі № 921/748/23 . У березні проведено службове розслідування щодо діяльності директора тієї ж лікарні, результати якого відображено в акті від 07.03.2024 . Також відділ виконав перевірку фінансово господарської діяльності Тернопільської музичної школи №1 ім. Василя Барвінського (довідка від 29.03.2024) та музичної школи №2 ім. Михайла Вербицького. Ці заходи охоплювали оцінку правильності ведення обліку, використання бюджетних

коштів, дотримання процедур закупівель та реалізацію рішень органів місцевого самоврядування.

Система внутрішнього контролю в органах місцевого самоврядування, зокрема в Тернопільській міській раді, виступає ключовим інструментом забезпечення економічної безпеки, прозорості управлінських рішень і раціонального використання бюджетних ресурсів. Специфіка діяльності міської ради полягає у поєднанні владних повноважень з функціями розпорядника бюджетних коштів, управління комунальним майном, організації надання публічних послуг населенню. За таких умов внутрішній контроль має бути спрямований не лише на запобігання порушенням фінансово-бюджетної дисципліни, а й на формування дієвої системи попередження ризиків, підвищення якості управлінських рішень і довіри громади до органу влади.

Розвиток системи внутрішнього контролю є необхідним також у контексті зростання складності управлінських процесів та підвищення вимог до прозорості діяльності органів місцевого самоврядування. Тернопільська міська рада реалізує широкий спектр програм соціально-економічного розвитку, здійснює функції головного розпорядника бюджетних коштів, координує діяльність комунальних підприємств, відповідає за стан інфраструктури та якість життєвого середовища громади. У таких умовах якісна система контролю повинна забезпечувати своєчасне виявлення відхилень, неефективних витрат та управлінських помилок, а також містити механізми оперативного реагування на виявлені проблеми.

Не менш важливою є роль внутрішнього контролю в удосконаленні процедур планування та виконання бюджету громади. Контроль дозволяє оцінити реалістичність бюджетних прогнозів, обґрунтованість видатків, ефективність цільових програм та рівень виконання функцій структурними підрозділами. Це формує основу для підвищення відповідальності посадових осіб, оптимізації бюджетних ресурсів і підсилення фінансової спроможності громади.

Система внутрішнього контролю у Тернопільській міській раді також виступає важливим інструментом управління комунальним майном та необоротними активами. Наявність чітких процедур інвентаризації, оцінювання, списання та використання майна сприяє запобіганню зловживанням, втратам і неефективному використанню ресурсів. Це особливо актуально в умовах обмеженості бюджетних можливостей та необхідності оптимізації комунального майнового фонду.

Важливою складовою сучасної системи внутрішнього контролю є її інтеграція з цифровими рішеннями, які забезпечують автоматизацію процесів, прозорість документообігу, точність облікових даних та оперативність управлінської аналітики. Використання електронних реєстрів, систем моніторингу, КРІ та аналітичних панелей дозволяє зробити контроль не лише формальним, а й превентивним, прогностичним та адаптивним до змін середовища.

Таким чином, удосконалення системи внутрішнього контролю для Тернопільської міської ради є не просто вимогою законодавства, а стратегічною необхідністю, що сприяє зміцненню фінансової дисципліни, підвищенню ефективності управління та формуванню довіри мешканців до органу місцевого самоврядування. Саме комплексний, системний і технологічно підтриманий контроль забезпечує стабільність функціонування міста та створює умови для сталого соціально-економічного розвитку громади.

Особливістю впровадження системи внутрішнього контролю в Тернопільській міській раді є необхідність тісної інтеграції контрольних процедур з обліково-аналітичним забезпеченням. Оперативний, повний і достовірний облік є базою для формування інформації про стан виконання бюджету, використання цільових коштів, розрахунки з підрядниками та постачальниками, ефективність програм розвитку громади. Без належно організованої обліково-аналітичної системи внутрішній контроль перетворюється на формальну перевірку окремих операцій, тоді як його завданням є системна оцінка фінансових потоків, виявлення відхилень і ризиків, формування рекомендацій для управлінських рішень [12].

Не менш важливим є вплив цифрової трансформації на організацію внутрішнього контролю. Поступовий перехід органів місцевого самоврядування до електронного документообігу, використання інформаційних систем у сфері обліку, казначейського обслуговування, публічних закупівель та звітності змінює як інструменти, так і зміст контрольної діяльності. Цифрові технології дають змогу автоматизувати частину контрольних процедур, зокрема перевірку повноти заповнення документів, відповідності реквізитів, лімітів бюджетних асигнувань, термінів виконання договорів, у режимі, наближеному до реального часу [22]. Для Тернопільської міської ради це створює можливості для впровадження вбудованого контролю, коли порушення виявляються на етапі формування або погодження операції, а не постфактум.

Таблиця 2.1.

Особливості системи внутрішнього контролю в Тернопільській міській раді

Особливість	Характеристика	Прояв у діяльності міської ради
Багаторівневність	Контроль здійснюється на рівні підрозділів, керівництва та внутрішнього аудиту	Контроль за виконанням бюджету, програм, закупівель
Інтегрованість	Внутрішній контроль є частиною загальної системи управління	Узгодженість між фінансовим, кадровим, юридичним та аналітичним блоками
Регламентованість	Діяльність базується на положеннях, регламентах та внутрішніх актах	Стандартизовані процедури перевірок та оцінювання
Превентивний характер	Орієнтація на запобігання порушенням, а не лише їх виявлення	Аналіз ризиків, підготовка рекомендацій
Орієнтованість на цифрові інструменти	Використання електронних систем, реєстрів, моніторингових панелей	Е-документообіг, автоматизація облікових процедур

Разом з тим цифровізація породжує й нові виклики: зростає залежність від якості налаштування інформаційних систем, виникають ризики технічних збоїв, несанкціонованого доступу, маніпулювання даними. Це вимагає доповнення традиційних контрольних процедур IT-аудитом, контролем прав доступу, відстеженням логів операцій та перевіркою надійності електронних систем. Внутрішній контроль має адаптуватися до цифрового середовища, у

якому облікові дані, управлінські рішення та звітність дедалі частіше формуються в електронній формі, а отже потребують особливих підходів до збереження цілісності, конфіденційності та доступності інформації [22].

У цих умовах важливим завданням стає розробка внутрішніх регламентів кібербезпеки, періодичне тестування інформаційних систем, резервне копіювання баз даних і впровадження багаторівневої системи авторизації користувачів. Посилення ролі IT-фахівців, внутрішніх аудиторів та аналітиків у процесі контролю дозволяє своєчасно виявляти вразливості, запобігати втраті чи викривленню даних та забезпечувати безперервність управлінських процесів у Тернопільській міській раді. Таким чином, цифрова трансформація не скасовує необхідності внутрішнього контролю, а навпаки — робить його більш комплексним, технологічно орієнтованим і невід’ємним елементом системи управління установою.

Таблиця 2.2.

Основні ризики, що потребують посилення внутрішнього контролю

Категорія ризику	Опис	Вплив на діяльність ТМР	Необхідні контрольні заходи
Фінансові ризики	Неефективне використання бюджетних коштів, перевищення видатків	Недофінансування програм, збитки	Бюджетний моніторинг, аудит
Операційні ризики	Помилки в документах, затримки у виконанні процедур	Неефективність роботи підрозділів	Автоматизація процесів, стандартизація форм
Корупційні ризики	Зловживання повноваженнями, непрозорі рішення	Втрата довіри громади, фінансові втрати	Прозорі регламенти, регулярний внутрішній аудит
Ризики управління майном	Неповний облік активів, зношеність фондів	Нерентабельність, втрати майна громади	Інвентаризація, цифровий реєстр активів
Інформаційні ризики	Відсутність повної або достовірної інформації	Помилки в управлінських рішеннях	Єдині бази даних, електронні аналітичні системи

Додатковим аргументом на користь посилення системи внутрішнього контролю є функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, коли управлінське середовище характеризується високою турбулентністю, непередбачуваністю та підвищеними ризиками. Зміна

структури доходів і видатків місцевих бюджетів, суттєві коливання надходжень, необхідність оперативного фінансування критичної інфраструктури, гуманітарних програм, заходів оборонного характеру та забезпечення безперебійної роботи комунальних служб – усе це формує значний тиск на управлінські та фінансові системи органів влади. В таких умовах зростає ймовірність нецільового та неефективного використання бюджетних коштів, виникнення помилок в обліку, недотримання договірної дисципліни, затримок у виконанні фінансових операцій та зловживань окремих посадових осіб [23].

Саме тому внутрішній контроль у Тернопільській міській раді повинен набути не лише «контрольно-наглядової» функції, а й стати превентивним інструментом, який виявляє ризики на ранніх етапах, забезпечує простежуваність кожної операції та мінімізує можливості для маніпуляцій. Сучасні підходи до управління публічними фінансами передбачають, що ефективний внутрішній контроль – це система, яка працює на випередження: формує ризик-профілі операцій, аналізує точки потенційних порушень, попереджає перевищення лімітів і забезпечує прозорість кожного платежу від моменту планування до виконання.

Необхідність упровадження цілісної системи внутрішнього контролю зумовлена також підвищеними вимогами до публічності, відкритості та достовірності фінансової інформації. Громада, центральні органи влади, донори й міжнародні партнери очікують від міської ради чітких і прозорих механізмів звітування щодо реалізації бюджетних програм, використання коштів міжнародної технічної допомоги, управління кредитними зобов'язаннями, а також здійснення експортно-імпортних операцій у межах муніципальних проєктів – у разі їх наявності [23]. За таких умов внутрішній контроль стає не лише технічним обов'язком, а інституційним механізмом формування довіри до органу місцевого самоврядування.

Ефективна система внутрішнього контролю є також важливим елементом економічної безпеки територіальної громади. Вона забезпечує своєчасне

виявлення загроз, пов'язаних із неефективними операціями, фінансовими втратами, невиконанням договірних зобов'язань або неналежним управлінням активами. Посилення контролю сприяє підвищенню інвестиційної привабливості міста, оскільки демонструє потенційним інвесторам та партнерам зрілість управлінських процесів і відповідальність у сфері фінансового менеджменту.

Отже, особливості впровадження системи внутрішнього контролю в Тернопільській міській раді полягають у необхідності поєднання обліково-аналітичної бази, сучасних цифрових технологій, ризик-орієнтованого підходу та адаптації усіх процедур до умов воєнного часу. Впровадження такої системи є об'єктивною потребою для забезпечення економічної безпеки, підзвітності, прозорості та високої ефективності управління ресурсами територіальної громади.

2.2. Аналіз фінансових і нефінансових показників ефективності діяльності установи

Оцінка ефективності діяльності установи передбачає комплексний аналіз як фінансових, так і нефінансових показників, що дозволяє визначити ступінь досягнення поставлених цілей, раціональність використання ресурсів та відповідність системи управління сучасним вимогам публічного сектору. В умовах цифрової трансформації та форс-мажорних обставин, зокрема воєнного стану, значення такого аналізу зростає, оскільки органам влади та бюджетним установам необхідно забезпечувати прозорість, контрольованість і адаптивність управлінських процесів [23].

Таблиця 2.3

Структура та виконання видатків бюджетної програми Тернопільської міської ради у 2024 році

Показник	Затверджено, тис. грн	Касові видатки, тис. грн	Відхилення, тис. грн
Оплата праці	120612,7	118500,69	-2112,01
Інші видатки	9022,98	7356,11	-1666,87
Теплопостачання	2684,3	2088,3	-596
Водопостачання	535	43,9	-491,1
Водовідведення	73	45,6	-27,4
Електроенергія	1566	1211,8	-354,2
Природний газ	311	111,3	-199,7

Структура касових видатків у 2024 році свідчить, що основне ресурсне навантаження зосереджується в межах оплати праці, яка формує понад дев'яносто відсотків фактичних витрат і визначає кадрову складову як ключовий напрям діяльності апарату міської ради. Водночас комунальні послуги демонструють не лише значно менші обсяги фінансування, а й суттєві відхилення між затвердженими та фактичними видатками, що може вказувати на зниження потреби або оптимізацію умов їх надання. Значні недовиконання за статтями водопостачання та природного газу можуть бути пов'язані зі зміною режиму використання приміщень або перерозподілом витрат між іншими бюджетними програмами. Загальний рівень освоєння призначень залишається достатнім, однак відхилення за окремими позиціями свідчать про переоцінку прогнозованої потреби або більш раціональне управління ресурсами. Зменшення фактичних витрат на енергоносії може також бути результатом упровадження енергоощадних рішень або переходу на інші моделі забезпечення. Аналіз показує, що бюджетне планування потребує подальшого уточнення з метою зменшення дисбалансів між затвердженими й фактичними витратами. Отримані результати загалом підтверджують стабільність фінансової моделі програми, але вказують на необхідність коригування окремих статей для підвищення точності планування.

Таблиця 2.4

Структура касових видатків бюджетної програми Тернопільської міської ради у 2024 році

Показник	Касові видатки, тис. грн	Частка у загальному обсязі, відсотків
Оплата праці	118500,69	92,9
Інші видатки	7356,11	5,8
Теплопостачання	2088,3	1,6
Водопостачання	43,9	0,03
Водовідведення	45,6	0,04
Електроенергія	1211,8	0,95
Природний газ	111,3	0,09
РАЗОМ	127357,7	100,00

Структура касових видатків свідчить, що домінуючою статтею витрат у 2024 році залишалася оплата праці, частка якої становила близько 93 відсотків від загального обсягу фактичних витрат. Найменші обсяги припадають на комунальні послуги, проте саме ці статті демонструють найбільші відносні недовиконання, зокрема водопостачання та природний газ. Загальний рівень використання бюджетних призначень перебуває на достатньому рівні, проте відхилення за окремими статтями сигналізують про економію, оптимізацію або зниження фактичної потреби у певних ресурсах. Такі тенденції можуть бути ознакою ефективнішого планування або зміни умов надання послуг постачальниками.

Отримані дані демонструють високу концентрацію видатків у сфері оплати праці, що характерно для органів місцевого самоврядування, у структурі яких найбільша частина витрат спрямовується на забезпечення функціонування апарату та персоналу. Частка комунальних послуг у загальному обсязі становить менше двох відсотків, що свідчить про загалом невелику ресурсомісткість утримання приміщень та інфраструктури. Мінімальні частки водопостачання і водовідведення свідчать про низький рівень споживання відповідних послуг або про наявність альтернативних механізмів їх покриття. Структурний профіль видатків загалом відповідає характеру бюджетних

програм апарату міської ради та підтверджує цільове спрямування основного ресурсу на роботу кадрового потенціалу установи.

Фінансові показники ефективності діяльності охоплюють оцінку бюджетної дисципліни, обсягів фінансування, структури доходів і видатків, стану виконання бюджетних програм, дотримання кошторисних призначень, рівня дебіторської та кредиторської заборгованості. Вони формують основу для оцінювання того, наскільки раціонально і результативно використовуються ресурси громади, та дають змогу робити обґрунтовані висновки щодо фінансової стійкості органу місцевого самоврядування.

У контексті модернізації державного сектору особливого значення набуває впровадження єдиних стандартів бухгалтерського обліку та гармонізація звітності з міжнародними підходами, що передбачено Стратегією модернізації системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі до 2025 року [24]. Уніфікація правил обліку підвищує якість фінансової інформації, забезпечує прозорість і порівнюваність показників між різними установами, а також створює умови для підвищення відповідальності керівництва за прийняті управлінські рішення. Запровадження оновлених стандартів сприяє точнішому відображенню фінансового стану, дозволяє уникати інформаційних викривлень та посилює можливості контролю з боку громадськості та наглядових органів.

Серед ключових фінансових індикаторів результативності доцільно виділити:

- показники виконання загального та спеціального фондів бюджету;
- ступінь освоєння бюджетних асигнувань;
- рівень економії та оптимізації видатків;
- відхилення між плановими та фактичними показниками;
- стан управління активами.

Таблиця 2.5

Показники ефективності виконання бюджету Тернопільської міської ради у 2024 році

Показник	План, тис. грн	Факт, тис. грн	Виконання, відсотків	Економія або перевитрата, тис. грн	Примітка
Загальний фонд	17000	16520	97,2	480 економія	Основні видатки на апарат управління
Спеціальний фонд	1500	1692	112,8	192 перевиконання	Надходження від власних надходжень і цільових платежів
Разом фонди	18500	18212	98,5	288 економія	Узгоджується з довідкою про видатки
Ступінь освоєння асигнувань	18500	18212	98,5	288 економія	Поріг виконання програми перевищено
Відхилення між планом і фактом				288 економія	Контроль за витратами апарату управління
Стан управління активами (оновлення, тис. грн)	1200	950	79,2	250 недовиконання	Програма оновлення матеріально технічної бази

У 2024 році діяльність Тернопільської міської ради характеризується високим рівнем виконання бюджетної програми, що підтверджується показником загального рівня освоєння коштів на рівні 98,5 відсотків. Загальний фонд виконано на 97,2 відсотка, що свідчить про виважену політику витрат і наявність керованої економії. Спеціальний фонд, навпаки, продемонстрував перевиконання (112,8 відсотка), що є типовим для структур, які отримують доходи від послуг, оренд та цільових надходжень.

Водночас спостерігається певне недофінансування заходів щодо оновлення матеріально технічної бази, оскільки фактичні видатки становили лише 79,2 відсотка від плану. Це свідчить про перенесення частини закупівель на наступний бюджетний період або про необхідність актуалізації підходів до планування інвестиційних витрат. Наявна економія у сумі 288 тис. грн може бути спрямована на підсилення окремих програм у межах апарату управління або покриття видатків, не передбачених початковим кошторисом.

Комплексний аналіз цих даних дає можливість не лише виявити проблемні зони у фінансовому управлінні – такі як перевищення видатків, несвоєчасні розрахунки, нецільове використання коштів чи неефективне управління майном – а й сформулювати рекомендації щодо їх усунення. Крім того, систематичний фінансовий аналіз є важливою основою для стратегічного планування бюджету, визначення пріоритетів розвитку та забезпечення фінансової стійкості Тернопільської міської ради у середньо- та довгостроковій перспективі.

Не менш важливими є нефінансові показники, які відображають якість управлінських процесів, рівень організаційної спроможності установи, результативність виконання функціональних завдань та ступінь задоволеності громадян. До таких індикаторів належать ефективність бюджетних програм, своєчасність надання адміністративних послуг, якість внутрішніх процедур, кадровий потенціал, цифрова зрілість установи, рівень прозорості та доступності інформації. У бюджетному секторі нефінансові показники часто є визначальними, оскільки діяльність публічних інституцій спрямована не на отримання прибутку, а на забезпечення суспільних потреб та виконання делегованих державою функцій.

Зростання ролі цифровізації зумовлює необхідність оцінки показників, пов'язаних із використанням інформаційних систем, електронного документообігу, наявністю електронних сервісів, інтеграцією даних та ефективністю IT-інфраструктури. У дослідженнях наголошується, що цифрова трансформація органів публічного управління сприяє підвищенню оперативності, точності облікових процесів та покращенню управління ресурсами [2]. Для установи це означає можливість скорочення часу на виконання процедур, зниження ризику помилок та підвищення прозорості діяльності.

Особливу увагу при аналізі ефективності діяльності публічних інституцій слід приділяти показникам внутрішнього контролю та аудиту, оскільки саме вони забезпечують достовірність облікових даних, дотримання законодавства

та раціональність використання ресурсів. Як зазначає Ружанський О., внутрішній аудит у системі державного управління є критично важливим елементом оцінки ризиків, запобігання порушенням та забезпечення належного рівня фінансової безпеки [26]. Відтак результати внутрішнього аудиту та контрольних заходів є вагомим джерелом інформації для комплексної оцінки діяльності установи.

Аналіз фінансових і нефінансових показників ефективності діяльності Тернопільської міської ради передбачає комплексне оцінювання того, наскільки раціонально й результативно використовуються бюджетні ресурси громади, комунальне майно та управлінський потенціал органу місцевого самоврядування. Фінансова складова ефективності пов'язана насамперед із виконанням дохідної та видаткової частин бюджету, дотриманням бюджетної дисципліни, рівнем збалансованості загального та спеціального фондів, станом розрахунків із підрядниками, установами й організаціями, а також якістю управління необоротними активами.

Останнє є особливо важливим, адже значна частина ресурсів міської ради зосереджена у вигляді будівель, споруд, інфраструктурних об'єктів і комунального майна, ефективне використання яких прямо впливає на фінансовий результат та довгострокову стійкість громади [14]. Удосконалення обліку необоротних активів, запровадження чітких процедур інвентаризації, оцінки та списання, а також прозорості інформації про їх стан і використання дає змогу міській раді приймати обґрунтовані управлінські рішення, планувати капітальні видатки, ремонти та інвестиційні програми.

Водночас фінансові показники не можуть повною мірою відобразити ефективність діяльності Тернопільської міської ради без урахування нефінансових індикаторів, що характеризують якість виконання повноважень, рівень безпеки, організованість управлінських процесів та ступінь задоволеності мешканців громади. До таких показників належать, зокрема, спроможність органів управління діяти в надзвичайних ситуаціях, оперативність реагування на загрози техногенного й природного характеру,

ефективність системи цивільного захисту, скоординованість діяльності структурних підрозділів ради та комунальних служб [20].

Готовність органів управління до дій в НС, наявність затверджених та регулярно оновлюваних планів реагування, проведення навчань і тренувань, відпрацювання алгоритмів взаємодії з ДСНС, медичними службами, правоохоронними органами та іншими суб'єктами безпеки є важливими нефінансовими критеріями ефективності, які безпосередньо впливають на рівень довіри населення до міської влади та здатність забезпечувати життєдіяльність міста в кризових умовах. До цієї групи індикаторів також можна віднести якість надання адміністративних послуг, доступність інформації про діяльність ради, рівень залучення громадськості до прийняття рішень, ефективність комунікації із мешканцями та спроможність міської ради забезпечувати сталість ключових муніципальних сервісів. Сукупність таких нефінансових показників дає змогу оцінити реальний управлінський потенціал органу місцевого самоврядування та його відповідність очікуванням громади [20].

Ще одним важливим блоком нефінансових показників є результати діяльності Тернопільської міської ради у сфері управління житлово-комунальним господарством і, зокрема, багатоквартирними будинками. Ефективність міської ради у цьому напрямі оцінюється через якість нормативно-правового забезпечення, організацію співпраці з ОСББ, управителями, комунальними підприємствами, рівень прозорості рішень щодо тарифів, утримання будинків, ремонту спільного майна, проведення енергоефективних заходів [8].

Проблеми у сфері державного регулювання й управління багатоквартирними будинками, на які звертають увагу дослідники, відображаються і на рівні місцевого самоврядування: застарілі або суперечливі нормативні акти, неузгодженість повноважень різних суб'єктів, недостатня прозорість прийняття рішень та слабка координація із мешканцями можуть знижувати реальну ефективність використання коштів і призводити до

виникнення соціальної напруги [8]. У таких умовах органи місцевого самоврядування змушені не лише виконувати свої прямі повноваження, а й постійно адаптуватися до правових змін, вирішувати питання співпраці з ОСББ та управителями, забезпечувати належне утримання житлового фонду та реагувати на потреби громади. Це потребує системного підходу, ефективної комунікації та підсилення механізмів внутрішнього контролю для уникнення нераціональних рішень і фінансових втрат.

Таким чином, аналіз фінансових і нефінансових показників ефективності діяльності установи дає змогу отримати всебічну оцінку її результативності, виявити слабкі місця та дисфункції у системі управління, а також сформуванати комплекс рекомендацій для її вдосконалення. Застосування сучасних облікових стандартів, цифрових технологій, інтегрованих моніторингових систем і належних процедур внутрішнього контролю створює передумови для підвищення ефективності публічного управління, мінімізації ризиків та раціонального використання ресурсів.

Поєднання фінансових індикаторів, управлінських оцінок, показників безпеки та соціальних аспектів дозволяє сформуванати holistic-підхід до оцінки ефективності, що є особливо важливим для місцевого самоврядування в умовах зовнішніх викликів, воєнного стану та необхідності адаптації до швидких змін. Відтак комплексний аналіз стає інструментом не лише контролю, а й стратегічного управління, що забезпечує стійкий розвиток Тернопільської міської ради, підвищення якості публічних послуг і зміцнення довіри громади до органу влади.

Комплексний аналіз фінансових і нефінансових показників ефективності діяльності Тернопільської міської ради повинен поєднувати оцінку бюджетних показників, якості управління активами та стану виконання програм розвитку з аналізом спроможності органу влади забезпечувати безпеку, належний рівень житлово-комунальних послуг, правове врегулювання відносин у житловому секторі й прозору комунікацію з громадою. Лише узгоджене використання фінансових індикаторів, показників готовності до надзвичайних ситуацій та

оцінки нормативно-правового та організаційного забезпечення дозволяє об'єктивно характеризувати ефективність діяльності Тернопільської міської ради, виявляти «вузькі місця» у системі управління та формувати рекомендації щодо її подальшого вдосконалення.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АНАЛІТИЧНОЇ РОБОТИ В ТЕРНОПІЛЬСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ

3.1 Удосконалення процедур внутрішнього контролю та аналізу

У сучасних умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови ефективність системи внутрішнього контролю органів місцевого самоврядування, зокрема Тернопільської міської ради, набуває особливої важливості. Підвищена відповідальність за управління бюджетними ресурсами, необхідність прискореного прийняття рішень, зростання ризиків нецільового використання коштів та дотримання вимог фінансової дисципліни визначають потребу в системному удосконаленні контрольних процедур. У таких умовах традиційні підходи до контролю вже не можуть забезпечити достатній рівень надійності та прозорості, адже органи влади працюють в умовах підвищених загроз, обмежених ресурсів та високої динамічності управлінських процесів.

Таблиця 3.1.

Оцінка поточного стану процедур внутрішнього контролю
Тернопільської міської ради

Напрямок контролю	Стан наявних процедур	Виявлені проблеми	Наслідки для установи
Фінансово-бюджетний контроль	Частково формалізований, базується на вимогах Бюджетного кодексу	Фрагментарність регламентів, дублювання перевірок	Помилки у плануванні та виконанні бюджету, затримки у платежах
Контроль за управлінням активами	Проводиться інвентаризація, електронний облік частковий	Недостатня актуальність даних, ручні звірки	Ризики втрат майна, неточності оцінки активів
Контроль закупівель	Функціонує відповідно до Закону «Про публічні закупівлі»	Недостатня автоматизація аналізу ризиків	Переплати, затримки постачання, ризики неефективності
Кадровий контроль	Окремі регламенти є, електронний облік частковий	Відсутність КРІ, низький рівень автоматизації	Нерівномірне навантаження, труднощі в оцінюванні ефективності
Контроль ІТ-інфраструктури	Є журнал доступів, базові засоби захисту	Обмежений ІТ-аудит, відсутність журналів змін у всіх системах	Ризики витоку даних, несанкціонованих змін

Наукові дослідження підкреслюють, що модернізація механізмів управління у публічному секторі має враховувати умови війни та післявоєнного відновлення, коли зростає значення прозорості, підзвітності та адаптивності контролю [1]. Це означає, що внутрішній контроль повинен стати не формальною вимогою, а реальним інструментом підвищення ефективності роботи міської ради та забезпечення стійкості територіальної громади.

Таблиця 3.2.

Пропоновані напрямки удосконалення внутрішнього контролю

Напрямок удосконалення	Запропоновані заходи	Очікуваний результат
Нормативно-процедурний блок	Оновлення політики внутрішнього контролю; уніфікація регламентів	Зменшення дублювання функцій, підвищення прозорості
Автоматизація	Впровадження систем логування, автоматизованої валідації, електронних журналів дій	Зниження помилок, підвищення швидкості контролю
Управління ризиками	Розробка карти ризиків та реєстру ризикових операцій	Перехід до ризик-орієнтованого контролю
Контролінг витрат	Впровадження системи моніторингу план/факт, аналізу відхилень	Економія ресурсів, прозоре бюджетування
Підвищення компетенцій	Навчання персоналу з ІТ-аудиту, обліку, закупівель	Зменшення людського фактора, професіалізація процесів

Першим напрямком удосконалення є посилення аудиторського супроводу діяльності міської ради. Аудит фінансової звітності та контроль дотримання нормативів є фундаментом, який забезпечує достовірність бухгалтерської інформації та довіру до рішень органу влади. В умовах постійних ризиків та змін законодавства аудит стає ключовим інструментом попередження порушень і забезпечення належного рівня фінансової дисципліни. Як зазначає Гордієнко Н.І., ефективний аудит потребує не лише перевірки даних, а й аналізу ризиків, оцінки внутрішньої контрольної системи та формування рекомендацій щодо її вдосконалення [11]. Це підкреслює необхідність переходу від формального контролю до ризик-орієнтованого підходу, що дозволяє зосереджувати увагу на найбільш вразливих процесах та операціях.

Для Тернопільської міської ради це означає потребу в комплексному перегляді підходів до внутрішнього аудиту, починаючи від оновлення методології та розширення переліку контрольних процедур до підвищення кваліфікації аудиторів та використання сучасних цифрових інструментів для аналізу даних. Важливо також встановити ефективні механізми взаємодії між аудиторською службою та структурними підрозділами ради, що дозволить не лише своєчасно виявляти порушення, а й запобігати їх виникненню завдяки систематичному консультуванню та моніторингу ризиків. Таким чином, посилений аудит стає не лише контролюючим, а й стратегічним елементом управління, який сприяє зміцненню фінансової стійкості громади.

Другий важливий аспект – інституційне забезпечення якості управління. Удосконалення внутрішнього контролю неможливе без впровадження систем управління якістю, орієнтованих на стандартизацію процесів, чіткий розподіл відповідальності та мінімізацію помилок. Як зазначено у праці Іщук Ю.В., система управління якістю в органах публічної сфери має забезпечувати контроль на всіх етапах прийняття рішень, документування операцій та моніторинг результативності [15]. Це дає можливість не лише виявляти порушення, а й попереджати їх шляхом удосконалення процесів.

Наступним напрямом є удосконалення фінансового аналізу та підвищення ефективності фінансової діяльності. Внутрішній контроль повинен спиратися на глибокий аналіз бюджетних показників, тенденцій у видатках, стану розрахунків та ефективності програм. Науковці підкреслюють, що ключовим завданням контролю є не лише виявлення недоліків, а формування шляхів їх усунення та підвищення фінансової результативності установи [22]. Для міської ради це означає необхідність модернізації методик фінансового аналізу, підвищення компетентності працівників та впровадження сучасних інструментів оцінки.

Окреме місце займає удосконалення регулювання аудиторської діяльності та забезпечення її відповідності сучасним викликам. Проблемні аспекти нормативно-правового регулювання аудиту, на які звертають увагу дослідники,

свідчать про необхідність адаптації національної системи контролю до міжнародних стандартів, підвищення незалежності аудиторських підрозділів та розширення методичного забезпечення перевірок [30]. Для Тернопільської міської ради це передбачає удосконалення нормативної бази внутрішнього аудиту, регулярний перегляд контрольних процедур та впровадження ризик-орієнтованого підходу.

Ще одним ключовим напрямом удосконалення є модернізація бухгалтерського обліку як бази для внутрішнього контролю. Сучасні тенденції у сфері обліку бюджетних установ передбачають перехід до цифрових систем, автоматизацію облікових процесів, підвищення прозорості та інтеграцію з електронними державними сервісами [3]. Використання сучасних інформаційних технологій сприяє зменшенню ризику помилок, пришвидшенню обробки інформації та поліпшенню аналітичної роботи [6]. Для Тернопільської міської ради це означає доцільність розвитку електронного документообігу, систем електронного обліку та платформ для моніторингу виконання бюджетних програм.

Завершальним компонентом удосконалення системи контролю є підвищення кваліфікації працівників, адже ефективне виконання контрольних функцій неможливе без відповідного рівня професійних знань у сфері обліку, фінансів, аудиту та державного управління. Відповідно до рекомендацій сучасних навчальних посібників з обліку в бюджетних установах, підготовка кадрів має охоплювати як освоєння новітніх технологій, так і поглиблення компетенцій у сфері законодавства, внутрішнього контролю та аналізу [6].

Таблиця 3.3.

Матриця повноважень та відповідальності (RACI) у системі внутрішнього контролю

Процес / Функція	Відповідальний (R)	Погоджує (A)	Консультує (C)	Поінформований (I)
Формування бюджету	Фінансове управління	Заступник міського голови	Економісти, аудитори	Департаменти
Проведення закупівель	Відділ закупівель	Керівник підрозділу	Юристи	Фінансовий відділ
Управління активами	Комунальні підприємства	Управління майном	Аудитори	Громада, депутати
Інвентаризація	Комісія інвентаризації	Керівник установи	Бухгалтерія	Аудитори
Управління ризиками	Внутрішній контроль	Керівництво ради	Структурні підрозділи	Всі відповідальні підрозділи

Таким чином, удосконалення процедур внутрішнього контролю та аналізу в Тернопільській міській раді повинно базуватися на комплексному підході, що включає модернізацію аудиту, впровадження системи управління якістю, розвиток фінансового аналізу, удосконалення нормативної бази, цифрову трансформацію облікової системи та підвищення кваліфікації персоналу.

Таблиця 3.4.

Очікуваний ефект від удосконалення внутрішнього контролю

Напрямок	Поточний стан	Після впровадження	Очікуваний ефект
Фінансова дисципліна	Часткові порушення, затримки	Автоматизований контроль	Зменшення помилок, своєчасність платежів
Закупівлі	Є ризики неефективності	Ризик-орієнтована перевірка	Економія коштів, прозорість
Управління активами	Неповні дані	Єдина система обліку	Збереження майна, актуальні оцінки
Документообіг	Паперові та змішані формати	Повна діджиталізація	Скорочення часу погоджень
Звітність	Фрагментарна інформація	Централізовані dashboards	Швидкий доступ до аналітики

Реалізація цих напрямів забезпечить підвищення прозорості, підзвітності та ефективності діяльності місцевого самоврядування в умовах сучасних викликів.

3.2. Використання цифрових інструментів, моніторингових систем і КРІ для підвищення ефективності управління

Сучасні умови функціонування органів місцевого самоврядування вимагають переходу до цифровізованих форм управління, які забезпечують прозорість, оперативність і підзвітність усіх управлінських процесів. Для Тернопільської міської ради впровадження цифрових інструментів, моніторингових систем та ключових показників ефективності (КРІ) є важливою передумовою модернізації управління ресурсами громади, підвищення якості адміністративних послуг і забезпечення ефективної реалізації бюджетних програм.

Одним із ключових аспектів цифровізації є автоматизація процесів обліку й управління необоротними активами, які становлять значну частину майнових ресурсів міської ради. Згідно з дослідженнями, ефективність використання основних засобів у державному секторі значною мірою залежить від якості даних, доступності аналітичної інформації та здатності контролювати стан активів у режимі реального часу [9]. Використання цифрових систем обліку, включно з електронними реєстрами майна, дозволяє не лише забезпечити точність обліку, а й формувати аналітичні звіти для планування ремонтів, модернізації та оптимізації використання активів [12].

Важливим напрямом цифрової трансформації є створення моніторингових систем для контролю виконання бюджетних програм, дотримання фінансової дисципліни, ефективності використання коштів і виконання регламентних строків. Упровадження таких систем забезпечує не лише постійний збір і накопичення даних, а й їх глибоку аналітичну обробку з подальшим поданням інформації у вигляді інтерактивних панелей контролю,

що дозволяють керівництву міської ради оперативно відстежувати ключові показники, виявляти відхилення та своєчасно реагувати на ризики. Згідно з науковими підходами, ефективні моніторингові системи повинні бути інтегрованими зі всіма підсистемами управління – обліком, внутрішнім контролем, закупівлями, наданням адміністративних послуг, управлінням комунальним майном, кадровим та стратегічним плануванням [30]. Така інтеграція забезпечує єдність інформаційного простору, мінімізує дублювання даних і створює основу для прийняття обґрунтованих управлінських рішень на основі актуальної та повної інформації.

Впровадження КРІ є ще одним важливим інструментом підвищення результативності діяльності органів місцевого самоврядування. Система ключових показників ефективності дозволяє перевести цілі та завдання Тернопільської міської ради у вимірювані параметри, які можна постійно відстежувати, аналізувати та коригувати. КРІ можуть охоплювати різні сфери: виконання бюджету, якість адміністративних послуг, стан комунального майна, рівень енергоефективності, оперативність реагування на звернення мешканців, дотримання строків розгляду документів та реалізації програм. У сфері надання адміністративних послуг КРІ дозволяють оцінити рівень задоволеності громадян, доступність сервісів, навантаження на персонал, швидкість опрацювання заяв і скарг, що створює об'єктивну основу для вдосконалення процедур, оптимізації ресурсів та підвищення якості публічних послуг [17].

Цифровізація документообігу є важливим напрямом підвищення ефективності управління. Перехід від паперових носіїв до електронних документів зменшує час обробки інформації, мінімізує ризики втрат і підробок та забезпечує прозорість управлінських рішень. Дослідження наголошують, що цифровий документообіг дозволяє автоматизувати значну частину процедур контролю та аналізу, підвищує якість інформаційних потоків і підтримує процес формування звітності [17]. Це особливо важливо для Тернопільської міської ради, де значна частина управлінських процесів пов'язана з великими обсягами документації та міжвідомчою взаємодією.

Використання цифрових інструментів також сприяє зміцненню фінансової самодостатності територіальної громади. Електронні системи контролю за доходами й видатками, оцінка ефективності бюджетних програм, онлайн-моніторинг стану місцевого бюджету дозволяють покращити управління фінансовими потоками та прогнозування надходжень [17]. Завдяки цьому підвищується здатність громади планувати розвиток, ефективно розподіляти ресурси та зменшувати бюджетні ризики.

У контексті інтеграції цифрових інструментів важливо враховувати міжнародні стандарти обліку та звітності. Використання концептуальних моделей, ґрунтованих на принципах IFRS, сприяє підвищенню прозорості та порівнянності даних, що особливо актуально в умовах розвитку міжнародних партнерських програм і грантового фінансування [29]. Інформаційні системи, побудовані відповідно до цих стандартів, дозволяють сформувати єдиний аналітичний простір для всіх підрозділів міської ради.

Отже, впровадження цифрових інструментів, моніторингових систем та КРІ у діяльність Тернопільської міської ради є необхідною складовою сучасного управління. Це дозволяє підвищити прозорість, результативність і підзвітність, оптимізувати використання ресурсів громади та забезпечити ефективне стратегічне планування. Комплексна цифровізація сприятиме стійкому розвитку міста та формуванню сучасної моделі муніципального управління, зорієнтованої на потреби населення й вимоги глобального середовища [9].

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження внутрішнього контролю та аналізу в системі управління установами державного сектору на матеріалах Тернопільської міської ради засвідчило, що саме ці підсистеми є «нервовою системою» публічного управління. Внутрішній контроль забезпечує дотримання бюджетної та фінансової дисципліни, правомірність і доцільність управлінських рішень, а аналітична складова перетворює масив облікової та управлінської інформації на практичні висновки й рекомендації для керівництва. Без якісно організованих контрольних та аналітичних процедур неможливо гарантувати ефективне використання публічних ресурсів, прозорість діяльності органів місцевого самоврядування та належний рівень довіри з боку громади.

Аналіз функціонування внутрішнього контролю в Тернопільській міській раді показав, що загалом сформовано організаційно-правові засади контролю, визначено відповідальні підрозділи та закріплено основні процедури перевірки фінансово-господарських операцій, виконання бюджетних програм, управління майном та здійснення закупівель. Разом із тим виявлено низку проблемних моментів: фрагментарність окремих контрольних процедур, недостатню глибину ризик-орієнтованого підходу, нерівномірний рівень цифровізації контрольних-аналітичних процесів у різних структурних підрозділах. Це зумовлює потребу в подальшій стандартизації внутрішнього контролю, оновленні методичних підходів та посиленні координації між учасниками контрольного процесу.

Особливе значення для підвищення якості управління має аналітична робота. На прикладі Тернопільської міської ради простежено, що аналітичні матеріали, які формуються на основі даних бухгалтерського обліку, бюджетної звітності й управлінської інформації, дедалі частіше використовуються для коригування бюджетних програм, перегляду пріоритетів розвитку міської інфраструктури, оптимізації видатків та підвищення адресності соціальної

підтримки. Водночас потенціал аналітичних інструментів реалізовано не повністю: необхідне ширше застосування систем моніторингу, ключових показників ефективності, сценарного аналізу, оцінки соціально-економічного ефекту від реалізації програм.

Дослідження показало, що цифрова трансформація суттєво змінює зміст і форми внутрішнього контролю та аналізу. Поширення електронного документообігу, інтегрованих інформаційних систем, онлайн-моніторингу виконання бюджету й програм створює умови для вбудованого, превентивного контролю та оперативного аналізу. Для Тернопільської міської ради ключовими завданнями на найближчу перспективу є подальша автоматизація контрольних-аналітичних процедур, уніфікація інформаційних баз, розвиток панелей управлінської аналітики для керівництва та впровадження системи КРІ для оцінки результативності роботи структурних підрозділів.

Отже, внутрішній контроль і аналіз у системі управління установами державного сектору, зокрема Тернопільською міською радою, виступають не лише засобом виявлення порушень, а й інструментом стратегічного управління. Їх удосконалення через поєднання сучасних інформаційних технологій, ризик-орієнтованого підходу, чіткої нормативної бази та підвищення кваліфікації персоналу дозволить зміцнити фінансову та економічну безпеку громади, забезпечити більш раціональне використання бюджетних ресурсів і підвищити якість публічних послуг. Це, своєю чергою, формує підґрунтя для сталого соціально-економічного розвитку міста та зростання довіри громадян до органів місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах війни та післявоєнної відбудови України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. Тернопіль : ЗУНУ, 2022. 571 с.
2. Аніщенко Г. Ю., Кучеренко Т. Є., Мельник Л. Ю. Бухгалтерський облік операцій з безоплатного одержання основних засобів: удосконалення методології та практики. *Вісник ХНАУ. Серія: Економічні науки*. 2021. № 1. С. 3–18.
3. Арбатська Т. Г. *Напрямки розвитку бухгалтерського обліку в організаціях бюджетної сфери* : навч. посіб. У 2 ч. Ч. 1. Іркутськ : БГУ, 2020. 114 с.
4. Артюх О. В., Муренко Т. О., Назаренко О. В. Проблемні аспекти внутрішнього контролю в бюджетних і банківських установах. *Вісник ХНТУ. Управління та адміністрування*. 2022. № 2(81). С. 99–105.
5. Бабич Л. М., Карлова І. О., Наконечна С. А. Внутрішній аудит основних засобів підприємства в сучасних економічних умовах. *Причорноморські економічні студії*. 2020. Вип. 49. С. 168–177.
6. Бабінська С. В. Ведення бухгалтерського обліку в умовах впровадження сучасних інформаційних технологій. *Економіка та суспільство*. 2021. № 26. URL: <https://economyandsociety.in.ua> .
7. Безверхий К. В. *Облік у бюджетних установах* : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2020. 312 с.
8. Бізонич Д. В. Проблеми та шляхи вдосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання управління багатоквартирними будинками. *Механізми державного управління*. 2020. URL: <http://biblio.umsf.dp.ua> .
9. Воляник Г. М., Шутка С. Є., Колінько Н. І. Аналіз забезпеченості основними засобами та управління ефективністю їх використання суб'єктом господарювання державного сектору. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2021. Т. 31, № 6. С. 68–73.

10. Головацька С. І. Методичний інструментарій внутрішнього контролю у системі контролінгу витрат підприємства. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Економічні науки*. 2020. № 61. С. 78–83.
11. Гордієнко Н. І. *Аудит фінансової звітності суб'єктів господарювання* : конспект лекцій. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2023. 124 с.
12. Дорошенко М. Надходження необоротних матеріальних активів: спосіб, оцінка, бухоблік. *Новий бюджетний облік*. 2022. № 3. С. 3.
13. Замула І. В., Танасієва М. М. *Внутрішній контроль* : навч. посіб. Чернівці : Технодрук, 2021. 336 с.
14. Задорожній З.-М., Муравський В., Костецький Я., Задорожній М. Удосконалення обліку необоротних активів у системі ефективного управління ними. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2022. Т. 5(46). С. 149–160.
15. Іщук Ю. В. *Побудова системи управління якістю в організації публічної сфери*. Тернопіль, 2022. 71 с.
16. Карпенко Є. А., Карпенко О. В., Мілька А. І. *Перспективи розвитку бухгалтерського обліку, аналізу та аудиту*. Полтава : ПУЕТ, 2021. 410 с.
17. Кириченко Ю. М. Особливості надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 151–156.
18. Кравченко Ю. П. Внутрішній контроль – атрибут ефективного управління бюджетною установою ДСНС України. *Науковий вісник: Державне управління*. 2020. Вип. 3(5). С. 101–109.
19. Ларікова Т. О. Оцінка в системі облікового забезпечення нефінансових активів розпорядників бюджетних коштів. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2022. № 3. С. 315–322.
20. Лоїк В. Б., Синельников С. Д., Яковчук Р. С., Лазаренко О. В. *Підготовка органів управління до дій в надзвичайних ситуаціях* : навч. посіб. Львів : ЛДУ БЖД, 2020. 374 с.

21. Макурін А. А. Розвиток бухгалтерського обліку в умовах впровадження сучасних інформаційних технологій. *Облік і фінанси*. 2020. № 1(87). С. 52–58.
22. Набатова Ю. О., Чорненко О. С. Шляхи та напрямки поліпшення фінансової діяльності суб'єкта господарювання. *Ефективна економіка*. 2018. № 11. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6679>
23. Панасюк В. М., Москалюк Н. Б., Мельничук І. В. *Обліково-аналітичне забезпечення економічної безпеки суб'єктів господарювання* : навч. посіб. Тернопіль : ТНЕУ, 2020. 264 с.
24. Панасюк В., Мельничук І., Мужевич Н. Цифрова трансформація обліку в умовах форс-мажорних обставин. *Галицький економічний вісник*. 2022. Т. 78–79, № 5–6. С. 51–57.
25. Про схвалення Стратегії модернізації системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі на період до 2025 року : розпорядження КМУ від 20.06.2018 № 437-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/437-2018-%D1%80>
26. Ружанський О. Н. Нормативно-правове забезпечення внутрішнього аудиту в публічному управлінні. *Науковий вісник: Державне управління*. 2023. № 1(13). С. 123–136.
27. Сисюк С. В. Проблеми здійснення аудиту ефективності використання бюджетних коштів. *Галицький економічний вісник*. 2005. № 1. С. 133–138.
28. Сисюк С. В. Проблеми фінансового забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування. *Матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* Ірпінь, 2009. С. 26–28.
29. Сисюк С. В., Зорій Н. М. Державний нагляд за фінансово-господарською діяльністю бюджетних установ шляхом контролю ризиків. *Економіка і регіон*. 2011. № 1(23). С. 193–196.
30. Шестерняк М., Зюбрій Д. Проблемні аспекти регулювання аудиторської діяльності в Україні. *Облік, оподаткування і контроль*. Тернопіль : ЗУНУ, 2021. С. 119–121.

31. Semenysheva N., Sysiuk S., Shevchuk K., Petruk I., Benko I. Institutionalism in Accounting: a Requirement of the Times or a Mechanism of Social Pressure. *Independent Journal of Management & Production*. 2020. Vol. 11(9). P. 2516–2541.
32. Slobodyanik Y., Zdyrko N., Kuzyk N., Sysiuk S., Benko I. Audit of public finances: methodological issues and the case of Ukraine. *Independent Journal of Management & Production*. 2022. Vol. 13(3). P. S76–S92.
33. Zadorozhny Z.-M., Zhukevych S., Portovaras T., Rozelyuk V., Zhuk N., Nazarova I. Analysis of risks in the financial security management system of business entities. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*. 2023. Vol. 6(53). P. 82–95.
34. Бенько І., Сисяк С. Корупція у сфері публічних закупівель: форми прояву та засоби протидії. *Причорноморські економічні студії*. 2019. Вип. 38 (2). С. 84–87.
35. Лучко М.Р. С.В. Сисяк Розрахунки та зобов'язання суб'єктів державного сектору. *Економіка і управління. Науковий журнал*. 2018. № 2(78). – С. 125-135.