

Транспарентність публічних фінансів – протиція корупції

Колективна монографія

За загальною редакцією

Доктора економічних наук, професора Школьник І.О.

Доктора економічних наук, професора Савченка Т.Г.

Суми 2018

УДК 336.131:[343.35:35.08]

Рецензенти :

Кужелєв М.О. – доктор економічних наук, професор, директор навчально-наукового інституту фінансів, банківської справи, Університет державної фіскальної служби України

Копилюк О.І. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансово-економічної безпеки та банківського бізнесу, Львівський торговельно-економічний університет

Боронос В.Г. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Сумський державний університет

Рекомендовано до друку Вченою радою Сумського державного університету, протокол № 9 від 13 грудня 2018 р.

Транспарентність публічних фінансів – протидія корупції: монографія : [за заг. редакцією д-ра екон. наук І.О. Школьник і д-ра екон. наук Т.Г. Савченка]. – Суми : видавництво «Ярославна». 2018. 186 с.

У монографії викладено концептуальні засади та запропоновано практичні механізми забезпечення транспарентності публічних фінансів як передумови протидії корупції в Україні.

Рекомендована для фахівців у галузі публічних фінансів, викладачів, науковців, аспірантів та студентів.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	4
1 ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ ЯК ОСНОВА ВИНИКНЕННЯ КОРУПЦІЇ	7
2 ХАРАКТЕРИСТИКА КОРУПЦІЇ ТА МЕТОДІВ БОРОТЬБИ З НЕЮ	25
3 ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ ТА ЗОБОВ'ЯЗАННЯ УКРАЇНИ ЩОДО ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	46
4 ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ	66
5 ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ТА ЇХ ЕФЕКТИВНІСТЬ	89
6 ОЦІНКА ТРАНСПАРЕНТНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ	101
7 ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВСЬКИХ ГРУП В УКРАЇНІ	120
8 ОЦІНКА ПОТЕНЦІЙНИХ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ КРЕДИТНИХ ОПЕРАЦІЙ ДЕРЖАВНИХ БАНКІВ	138
ПІСЛЯМОВА	151
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	157
ДОДАТКИ	180

ПЕРЕДМОВА

В умовах сучасного стану розвитку громадянського суспільства прозорість є необхідною складовою існування сфери публічних фінансів. Прозорість є одним з найкращих та найшвидших інструментів досягнення сталого розвитку, оскільки лише за умов повної відкритості суспільно значущої інформації можна приймати зважені рішення. Жодна з державних реформ не може вважатися вдалою, якщо роль інститутів громадянського суспільства в її реалізації номінальна, а ознаки прозорості відсутні. Сьогодні демонструє, що корупція стала невід'ємною складовою життя, що підриває будь-які інші цінності та прагнення до вдосконалення існуючого ладу. Існування в умовах прозорості має стати буденністю, яка дозволить змінити і сферу публічних фінансів, яка наразі є однією з найбільш проблемних ланок з точки зору корупції як в Україні, так і в світі.

У монографії наведені авторські пояснення необхідності дотримання принципів прозорості публічних фінансів. Розглянуто еволюцію поняття «державні фінанси», що за умов сучасних викликів суспільства трансформувалося на «публічні фінанси». Зроблено ретроспективний аналіз ролі держави в функціонуванні фінансової системи та з'ясовано, що кожне десятиріччя інституційне середовище змінюється в сторону надання більших свобод членам громадянського суспільства, натомість роль держави зводиться до безпосереднього виразника інтересів громади. Акцентується увага на появі поняття «сервісна держава», що має беззаперечні ознаки суспільної орієнтованості, а відповідно й публічності в сфері фінансів.

Враховуючи розгляд таких багатоаспектних явищ, як прозорість та корупція, проаналізовано багатоаспектність явища корупції та її прояв в багатьох сферах життя. Корупція в сфері публічних фінансів є одним з наймасштабніших проявів, що значною мірою підриває авторитет влади,

загрожує національній безпеці, руйнує віру громадян в справедливість. Розглянуто різноманітні аспекти розуміння дефініції, що загалом вважають корупцією протиправним явищем, що порушує права людини, загрожує демократичності існуючого ладу та має досить широкі прояви. Здійснено узагальнення передового досвіду країн, що досягли успіхів у боротьбі з корупцією та побудові основ транспарентного середовища. Приділено увагу дослідженню інституційних основ місцевого самоврядування в умовах транспарентності бюджетної системи. З'ясовано основні принципи розпорядження публічними коштами на рівні місцевої громади. Підтверджено, що транспарентність публічних фінансів має стати базисом існуючої бюджетної політики. Огляд ключових принципів транспарентності бюджетної інформації, цілей забезпечення бюджетної транспарентності розширив погляд на вже розглянуту інформацію.

Враховуючи важливу роль Національного банку України, як грошово-кредитного регулятора, проаналізовано ступінь довіри всередині суспільства до даного інституту. Окрім того, виявлено ключові дії НБУ в розрізі покращення транспарентності та відкритості для суспільства, учасників банківського ринку, інших зацікавлених осіб. Авторський колектив здійснив проведення оцінки транспарентності монетарної політики НБУ на основі методології Н. Дінсера та Б. Ейхенґріна. Логічним етапом стало продовження дослідження прозорості в розрізі діяльності банківських груп в Україні.

Враховуючи існування ризиків транспарентності в сфері публічних фінансів здійснено оцінку потенційних корупційних ризиків кредитних операцій державних банків, оскільки державні банки формують більшість портфелю усього банківського сектору.

Монографія виконана в рамках науково-дослідної теми «Формування системи забезпечення прозорості публічних фінансів як передумова боротьби з корупцією в Україні» (номер держреєстрації 0118U003585) що фінансується за рахунок коштів державного бюджету. Підготовлена колективом авторів:

д-р екон. наук, професор Інна Школьник (загальна редакція, вступ, розділ 1, 5), д-р екон. наук, професор Тарас Савченко (розділи 7, 8), д-р екон. наук, доцент Наталія Винниченко (розділ 3), к.е.н., старший викладач Аліна Бухтіарова (розділ 2, 5), к.е.н., старший викладач Віталія Койбійчук (розділ 8), головний економіст Департаменту монетарної політики та економічного аналізу Національного банку України Альона Закутня (розділ 6), аспіранти Борис Мерщій (розділ 4), Лілія Миненко (розділ 7), магістранти Людмила Горобець (розділ 5), Анна Джолос (розділ 8).

РОЗДІЛ 1

ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ ЯК БАЗОВА КАТЕГОРІЯ
ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ ДЕМОКРАТИЧНОГО СУСПІЛЬСТВА

Формування засад демократичного розвитку держави передбачає впровадження кардинальних змін в систему державного фінансового менеджменту. На сучасному етапі в теорії фінансів та і в практичній діяльності все більше відходять від поняття «державні фінанси» та активніше починають використовувати поняття «публічні фінанси». Водночас в науковій літературі досить часто відбувається просто заміна цих понять, хоча на наш погляд, ці поняття мають змістовно різне наповнення.

Останнім часом збільшилась кількість публікацій, присвячених дослідженню методологічних засад формування та розвитку публічних фінансів, серед них особливо варто відзначити ґрунтовні роботи Опаріна В.М., Федосова В.М., Юхименко П.І. [6], Хомутенко А.В. [12], Длугопольського О.В. [3], Бардаш С.В. [1], Бойко С. [2] та інших.

Якщо говорити про державні фінанси, то цей термін був досить жорстко закріплений в теорії фінансів за радянських часів, що було обумовлено командно-адміністративною економікою, і по своєму змісту відображало ключову роль цієї сфери в розвитку всієї економічної системи. При цьому функції фінансів в інших сферах були досить обмежені, оскільки не було можливості використовувати механізми фінансового ринку, а функції банківської системи були підпорядковані власне функціям державних фінансів. «Державні фінанси» як категорія фінансової науки чітко узгоджується саме з командно-адміністративною економікою та авторитаризмом влади. Враховуючи, що в радянській економіці фінансова система як і економічна система в цілому функціонувала на засадах державної власності, а також, що існуюча де-юре колективна форма власності, де-факто також була державною, функції фінансів були

підпорядковані задоволенню державних потреб, які в свою чергу були представлені і на рівні загальнодержавних потреб і на рівні інтересів суб'єктів господарювання. Держава фінансувала соціальну сферу, контролювала банківську систему, контролювала рівень доходів, отриманих суб'єктами господарювання, регулювали розміри заробітної праці працівників у всіх сферах економічних відносин. Фактично переважну більшість державних коштів формували доходи від соціалістичного господарства, а не податки. Тому було по суті створено ситуацію, коли здавалось, що держава сама фінансувала всю діяльність і сама заробляла кошти на виконання покладених на неї функцій. Альтернативи державній банківській системі, державній системі страхування, державній системі соціального забезпечення (освіта, наука, охорона здоров'я, спорт, культура, тощо) не існувало. Все це створювало ситуацію, коли відношення до державних фінансів було як до таких, які нікому не належать, не мають власника, або ж цей власник примарний, що створювало підґрунтя для корупційних дій. В умовах формування демократичного суспільства та ринкової економіки змінюється саме розуміння та функції цієї сфери фінансової системи, суті яких більшою мірою відповідає термін «публічні фінанси». «Розвиток демократії й відповідних інститутів сприяє створенню адекватних публічним відносинам правових форм їх організації, яка опиралася б на досконале інституціональне середовище та економічну свободу – атрибут громадянського суспільства й ринкової економіки» [6]. В умовах ринкових відносин держава для забезпечення виконання своїх функцій проводить публічні закупівлі, змушена виходити на фінансовий ринок як емітент цінних паперів, для акумулювання необхідних їй фінансових ресурсів та здійснювати багато інших фінансових операцій, тому, на нашу думку термін «публічні фінанси» є дещо ширший за термін «державні фінанси».

Безперечно як «державні фінанси» так і «публічні фінанси» мають цілий ряд функцій, інструментів та механізмів, які є подібними, але в

багатьох позиціях ці поняття відрізняються. Варто зазначити, що ці два поняття визначаються саме з точки зору відносин, що виникають при формуванні коштів, якими розпоряджається уряд країни для повноцінного виконання державою притаманних їй функцій. Більшою мірою як правило це стосується державного та місцевих бюджетів. Водночас в останньому випуску Бюджетного вісника Міжнародного валютного фонду [13] зазначено, що публічні фінанси крім бюджетів різних рівнів – державного та місцевих – повинні також включати і інформацію по публічним (державним) корпораціям.

В узагальненому вигляді і за своїм внутрішнім наповненням категорія «публічні фінанси» розкрита на рисунку 1.1. Публічні фінанси є сферою фінансової системи України, та включають в себе державні фінанси, місцеві фінанси, фінанси державних корпорацій та фонди соціального страхування, мають ознаки імперативності, транспарентності та публічності (приналежність публічному союзу, суспільству). Таким чином державні фінанси є складовою публічних фінансів. На наш погляд державні фінанси формуються на національному рівні та передбачають систему економічних відносин, що виникають між економічними суб'єктами з приводу формування, розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів з метою забезпечення виконання державою загальнонаціональних функцій та захисту її інтересів. Рівень державних фінансів ототожнюється з формуванням державного бюджету, водночас відносини, які виникають в цьому процесі, охоплюють фінансові потоки, що починають формуватися з мікрорівня та акумулюються на макрорівні, і потім в процесі перерозподілу на рівні державного бюджету можуть повертатись на мікрорівень.

Стосовно місцевих фінансів, на наш погляд за своєю сутністю вони повинні бути виокремлені з державних фінансів, оскільки вони повинні як формуватися так і використовуватись в межах субнаціонального рівня. Це питання наразі є досить дискусійним і основна причина дискусії на наш погляд криється в проблемах пов'язаних з залежністю формування місцевих

фінансів від державного бюджету України. Це також підтверджується часткою міжбюджетних трансфертів в загальному розмірі бюджету - понад 30 % станом на 2017 рік.



Рисунок 1.1 – Місце публічних фінансів у економічній системі держави
Джерело: складено автором

В цьому контексті розпочата реформа децентралізації повинна в решті решт поставити всі крапки. Якщо розглядати місцеві фінанси суто формально з точки зору бюджетного процесу так як він відбувався, і продовжує відбуватись, то в Україні місцеві фінанси є складовими державних фінансів, враховуючи те, яким чином відбувається розподіл коштів. Реформа децентралізації повинна забезпечити не лише перерозподіл владних повноважень між державними і місцевими органами влади, але і супроводжуватись зміною в процесі формування місцевих та державних

фінансів. І в цьому контексті питання повинно вирішуватись комплексно через владну та фіскальну децентралізацію. Не можна здійснити просто перегляд структури податків та їх розподіл між державним та місцевими бюджетами, потрібно чітко усвідомлення, прав, які отримують місцеві органи самоврядування, створені об'єднані територіальні громади щодо розпорядження створеними фондами, рівень та межі їх відповідальності за формування власних фондів, співвідношення їх із зобов'язаннями, які вони повинні і можуть брати на себе як громада.

Стосовно віднесення до складу публічних фінансів державних корпорацій, то як було зазначено вище, так розглядається структура публічних фінансів в межах міжнародних документів. З одного боку, цілком логічно, якщо держава є власником майна, то процес формування фінансових ресурсів повинен бути підконтрольним суспільству та відбуватись прозоро. З іншого боку, виключно з точки зору формування та руху фінансових ресурсів в межах державних підприємств, які працюють в умовах ринкової економіки, вони працюють на рівних умовах з приватними корпораціями, як фінансовими так і нефінансовими.

В цьому аспекті в Україні є цілий ряд невирішених питань, що стосуються власне державних корпорацій. З точки зору доцільності функціонування державних корпорацій, то вони повинні виробляти товари, роботи та послуги, які носять неринковий характер та спрямовані на захист інтересів суспільства. В даному випадку мова може йти про підприємства, які працюють на обороноздатність країни, виконують військові замовлення. Крім того у власності держави мають знаходитись, або ж як мінімум держава повинна мати контрольний пакет акцій таких підприємств, які пов'язані з виробництвом атомної енергії, тощо. В цілому до переліку підприємств, які мають бути підконтрольні державі повинні відноситись стратегічно важливі підприємства з точки зору розвитку країни. Водночас, в Україні процес приватизації державного майна, що розпочався в 90-х роках ХХ сторіччя до сих пір не завершений. Вочевидь, що основна маса підприємств, які за часи

Радянського Союзу перебували в державній власності наразі є приватизованими, але залишився досить значний перелік підприємств, які можуть бути приватизованими, та враховуючи різні фактори залишаються у власності держави. Крім того, питання існування державних фінансових корпорацій є досить спірним. Протягом 2010-2017 років фактично відбулась суттєва зміна в структурі існуючого в Україні фінансового сектору, оскільки наразі по суті створена структура з домінуванням публічних фінансів. Зокрема, в банківському секторі, який є домінуючим серед фінансових корпорацій України найбільшу частку в структурі як активів так і зобов'язань займають державні банки, особливо після націоналізації в грудні 2016 році ПАТ «Приватбанк» - лідера банківської системи України по активах та зобов'язаннях. На фондовому ринку операції з облігаціями внутрішньої державної позики майже повністю витіснили акції та корпоративні облігації. Стосовно сектору недержавного пенсійного забезпечення, то в цих активах близько 50 % становить частка корпоративного пенсійного фонду Національного банку України. Виключення складають страховий сектор та інші небанківські фінансові установи, але їх частка у ВВП країни мізерна.

Ще одним моментом, що характеризує стан державних корпорацій є те, що в Україні кожного року протягом вже досить тривалого періоду здійснюється докапіталізація державних як фінансових так і нефінансових корпорацій. Так найбільшими емітентами акцій протягом досить тривалого періоду часу виступають ПАТ «Державний ощадний банк України», ПАТ НАК «Нафтогаз України», ПАТ АБ «Укргазбанк», в 2016 році після процесу приватизації до переліку таких установ приєднався ПАТ КБ «Приватбанк». Варто відзначити, що протягом останніх трьох років (2015-2017) частка акцій, емітованих державними корпораціями в загальному обсязі емісії на фондовому ринку зросла з 36,8 % до 91,53 % у 2017 р. Так за останні 10 років ПАТ «Державний ощадний банк України» здійснив емісію акцій для поповнення статутного капіталу в розмірі 44,536 млрд грн, ПАТ НАК «Нафтогаз України» - на 19,081 млрд грн, ПАТ АБ «Укргазбанк» - 28,431

млрд грн, ПАТ КБ «Приватбанк» - 200,868 млрд грн. При цьому ці емісії здійснюються у відповідності до рішення Міністерства фінансів України і практично всі підлягають обміну на облигації внутрішньої державної позики з різним строком обігу. Проводячи такі операції Міністерство фінансів по суті нарощує внутрішній державний борг, іншими словами це означає, що платники податків як фізичні так і юридичні особи фінансують неефективний менеджмент цих корпорацій. На нашу думку цей процес повинен бути максимально публічним, оскільки безпосередньо визначає стан публічних фінансів. По суті операції докапіталізації, які відбуваються в секторі державних корпорацій, потім відображаються у зростанні розміру державного боргу в секторі державних фінансів та відповідно нарощують видатки на його обслуговування.

Стосовно фондів соціального захисту, то окремі дослідники вважають, що їх не варто відносити до публічних фінансів. На нашу думку така позиція може бути цілком прийнятною за умови високого рівня розвитку в країні страхового сектору, а саме як обов'язкового так і добровільного страхування (страхування життя, медичного страхування, недержавного пенсійного страхування, тощо). Враховуючи стан розвитку цих видів страхування в Україні, існування фондів соціального захисту в межах публічних фінансів є виправданим. При цьому необхідно відзначити, що наразі не існує чітко сформованого плану дій щодо узгодження стану публічних фінансів та потреб населення у соціальному захисті. Немає чіткого розподілу як того вимагає теорія сервісних держав, хто в яких межах несе відповідальність за формування соціального захисту. Мається на увазі, що вся відповідальність повинна бути чітко розподілена між органами влади на національному та субнаціональному рівнях, між суб'єктами господарювання та населенням. Незавершеність пенсійної, медичної реформ, реформ у сфері освіти не дозволяють чітко визначити межі необхідних фінансових ресурсів для виконання соціальної функції публічних фінансів.

З точки зору рівнів їх формування варто виокремити міжнародний, національний, субнаціональний рівень та мікрорівень. Міжнародний рівень публічних фінансів формується на рівні угод, що укладаються між урядами країн та міжнародними фінансовими організаціями. Національний рівень публічних фінансів передбачає рух фінансових ресурсів, що формують державний бюджет країни. Субнаціональний рівень передбачає формування фінансових ресурсів на рівні місцевих органів самоврядування та новостворених об'єднаних територіальних громад, при цьому варто зазначити, що реформа децентралізації та адміністративно-територіальна реформа призводять до того, що при формування об'єднаних територіальних громад можуть порушуватись межі існуючих районів та навіть областей, що в свою чергу впливає і на формування бюджетів цих рівнів. Стосовно мікрорівня, то в даному випадку публічні фінанси можна розглядати з точки зору функціонування суб'єктів господарювання, власником яких або співвласником яких є держава. Водночас цей рівень функціонування фінансових відносин є спірним з точки зору віднесення їх до суто публічних фінансів, оскільки формування фінансових ресурсів відбувається за принципами, які характерні і для суб'єктів господарювання інших форм власності. Тому з точки зору вчинення корупційних дій у сфері публічних фінансів на наш погляд варто виділити перших три рівні.

З точки зору інституційної будови національної економіки та згідно статистичного класифікатора України [11] публічні фінанси формуються сектором загального державного управління. Останній поділяється на три великі групи: сектор органів державного управління (центральні органи державного управління, місцеві органи державного управління та фонди соціального страхування); державні нефінансові корпорації (суб'єкти господарювання в яких держава є власником, або співвласником) та державні фінансові корпорації (Національний банк України, державні фінансові корпорації – найбільш потужні з них це банки, які контролюються державою та є найбільшими за обсягами активів в банківській системі, державні фонди

грошових коштів та державний пенсійний фонд). На нашу думку цілком всі сектори, зазначені в класифікаторі вважати такими, що стосуються публічних фінансів не варто. Ті, які безпосередньо стосуються формування публічних фінансових ресурсів та узгоджуються з їх розумінням світовими та європейськими фінансовими організаціями варто звузити до ресурсів державного та місцевого бюджетів, ресурсів Національного банку України, ресурсів пенсійного фонду. Саме ці фонди використовуються для регулювання економіки та перерозподілу національного доходу. Крім того прийнятий Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» визначив публічні кошти як «кошти державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, державних банків, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також кошти суб'єктів господарювання державної і комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності» [7].

На сучасному етапі все більшої популярності в світі набуває теорія «сервісної» або клієнтоорієнтованої держави. Вона запроваджується в країнах з розвиненою ринковою економікою. На наш погляд запровадження такої системи є ознакою формування демократичного суспільства з високим рівнем прозорості сфери публічних фінансів. Ефективне впровадження такої системи передбачає не лише якісне надання послуг з боку державних службовців, а і відповідний рівень обізнаності споживачів цих послуг. В напрямку покращення стану надання публічних послуг важливого значення набуває діджиталізація надання таких послуг, яка дозволяє суттєво знизити рівень суб'єктивності, що може виникати при контакті з державним службовців.

Теорія сервісної держави була впроваджена в дію у Великобританії в 90-х роках ХХ сторіччя. Вона передбачала, що держава перетворюється в надавача послуг і ці послуги повинні бути високої якості. Так в 1991 році

була прийнята так звана «Хартія громадянина», суть якої зводилась до визначення чітких принципів, за якими відбувалась 10 річна програма удосконалення якості надання публічних послуг. Ці принципи зокрема включали:

- Визначені стандарти надання послуг;
- Транспарентність;
- Можливість вибору;
- Ввічливість та високий рівень надання послуг;
- Ефективність в межах бюджетних асигнувань.

Для реалізації цієї програми кожен принцип був чітко та зрозуміло висвітлений. В першу чергу були визначені стандарти надання послуг, процедури їх моніторингу, щоб споживачі послуг розуміли суть та межі можливостей держави. По кожному виду послуг було передбачено надання повної, точної та зрозумілої інформації, з чітким визначенням меж відповідальності посадових осіб, процедури надання послуг та їх вартість. Було передбачено можливість вибору надавача послуг, в тому випадку де це було можливо, а споживач послуг повинен був на свій розсуд обрати такого надавача. Державні службовці повинні були носити бейджі з ім'ям та прізвищем, щоб споживачі послуг мали чітке уявлення хто саме надає їм послугу. Якщо послуга була надана неналежним чином, службовець повинен вибачитись в іншому випадку було виписано чіткий порядок оскарження їх дій. Не менш важливим при цьому було дотримання ефективності надання послуг, яке передбачало визначення оптимального співвідношення між якістю послуг та їх вартістю.

Водночас, що було не менш, а навіть більш важливим були прийняті хартії: пацієнта, платника податків, батьків учнів, жертви злочину. Тобто з одного боку були виписані права споживачів публічних послуг, а з іншого їх обов'язки.

Наразі ця теорія впроваджується в багатьох країнах та є протилежністю теорії «сильної держави». Остання досить часто ототожнюється з командно-адміністративною системою та передбачає сильний перегин в бік суттєвого переважання державних інститутів в усіх сферах економічної діяльності.

Категорія «публічних фінансів» в першу чергу передбачає фінансування публічних послуг. Виходячи з цього змінюється сам контекст державного управління. Мова йде не просто про виконання певних функцій державою, а саме про те, що акумульовані кошти в суспільстві використовуються для фінансування послуг публічного характеру. Тим самим це означає, що суспільство делегує уряду країни, чи місцевим органам самоврядування повноваження щодо фінансування послуг, необхідних для суспільства з точки зору забезпечення різних видів безпеки держави – «воєнної, громадської безпеки та порядку, державної безпеки в частині захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру» [8].

Як відомо сутність будь-якої категорії проявляється через її функції, стосовно публічних фінансів, то вони представлені на рисунку 1.2.

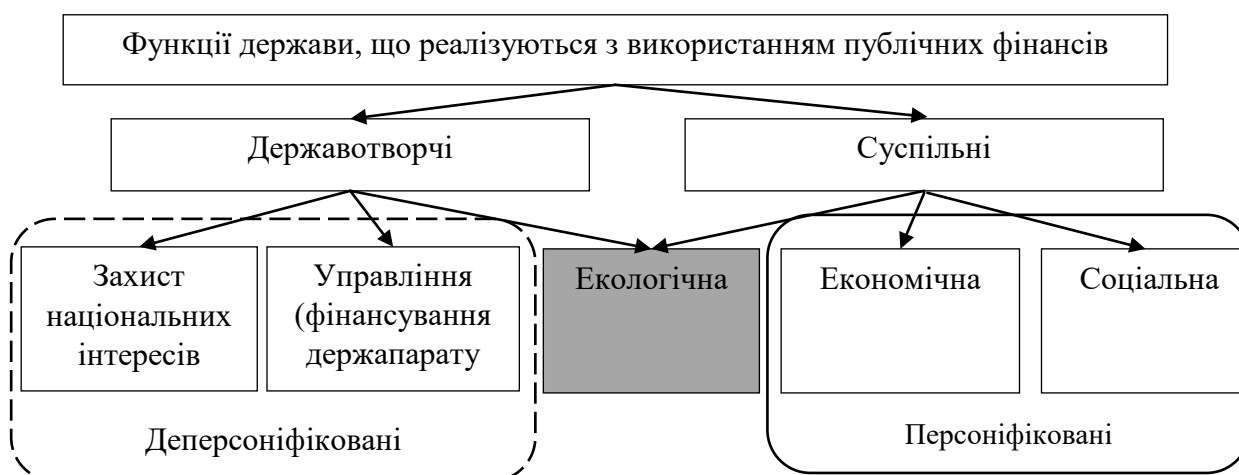


Рисунок 1.2 – Функції держави, що реалізуються з використанням публічних фінансів

Джерело: складено автором

Функції публічних фінансів умовно можна згрупувати в дві великі групи – державотворчі та суспільні, відповідно до яких фактично визначаються напрями витрачання акумульованих фінансових ресурсів. Державотворчі функції передбачають фінансування заходів, спрямованих на захист національних інтересів та утримання апарату управління як на національному так і на субнаціональному рівні. Фактично витрачання фінансових ресурсів є деперсоніфікованим, тобто такі послуги не надаються конкретно окремій особі, він їх отримує як член суспільства – публічного союзу. Рівень фінансування апарату управління повинен проявлятися у якості наданих публічних послуг населенню та юридичним особам.

Стосовно суспільних функцій, то використання публічних фінансів в цьому контексті спрямоване на вирівнювання дисбалансів, які виникають в результаті дії законів ринкової економіки та мають соціальний або економічний характер. Вони є персоніфікованими по своїй суті, і дуже важливо, щоб вони були персоніфіковані і по своїй формі. Коли мова йде про економічну складову, то використання публічних фінансів відбувається зокрема через застосування певних податкових пільг для конкретних суб'єктів господарювання, через надання коштів для підтримки розвитку пріоритетних галузей. Це можуть бути кошти які виділяються суб'єктам господарювання для компенсації відсотків за кредити чи то лізингові платежі, для надання кредитів. Як приклад, з метою підтримки розвитку фермерства передбачено видатки для надання кредитів фермерським господарствам, або ж з державного бюджету виділяються кошти для формування державного інтервенційного фонду, який в подальшому використовується для регулювання цінових позицій на продовольчому ринку та забезпечення відповідного рівня продовольчої безпеки та соціального захисту населення.

Стосовно соціальної складової та її фінансування, то частка коштів в державному та зведеному бюджеті на виконання функцій соціального захисту населення є вагомою та включає в себе захист на випадок непрацездатності, захист пенсіонерів, ветеранів війни та праці, сім'ї, дітей та молоді, захист безробітних, тощо.

Варто також зазначити, що наразі дуже важливою складовою є екологічна складова, оскільки стан забруднення навколишнього середовища не лише в Україні, а і в цілому в світі є досить високим та створює загрозу в цілому для людства. Як відомо на найвищому міжнародному рівні було прийнято рішення щодо впровадження глобальних цілей сталого розвитку та активного впровадження ідей розвитку «зеленої» економіки і Україна також приєдналась до цього процесу. При цьому на наш погляд екологічна функція не є персоніфікованою, оскільки стан навколишнього середовища впливає на суспільство в цілому, хоча з іншого боку, забруднення навколишнього середовища залежить від певної території в межах країни – в регіонах з високим рівнем промислового потенціалу стан забруднення навколишнього середовища може бути суттєво вищий та вимагати більше коштів для усунення такої проблеми. При цьому персоніфікованим може бути екологічне оподаткування суб'єктів господарювання.

Відповідним чином виокремлюються і напрями використання публічних фінансів та їх складові. Якщо розглянути структуру зведеного бюджету та структуру в розрізі державного та місцевих бюджетів, за функціональною класифікацією видатків, то можна виокремити наступні: державотворчі – загальнодержавні функції, оборона, громадський порядок, безпека та судова влада; економічні – економічна діяльність; соціальні – охорона здоров'я, духовний та фізичний розвиток, освіта, житлово-комунальне господарство; екологічні – охорона навколишнього природного середовища.

Згруповані таким чином видатки державного бюджету подано на рисунку 1.3.

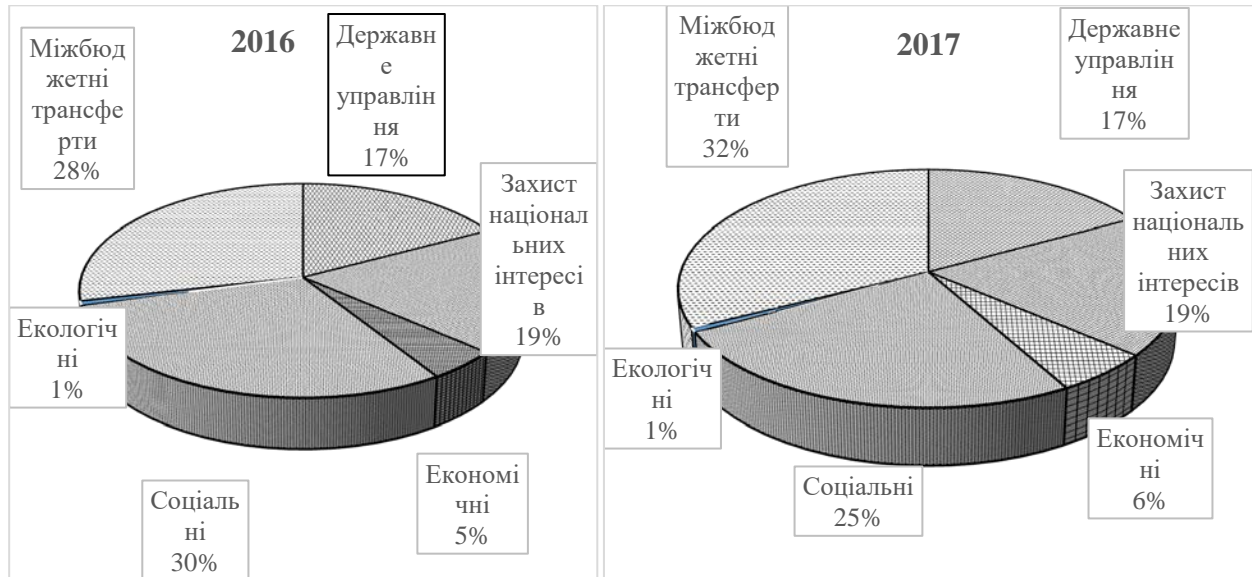


Рисунок 1.3 – Функціональна структура видатків державного бюджету
Джерело: складено автором

З даних рисунку 1.3 можна зробити висновок, що структура державного бюджету України має соціальну спрямованість, оскільки частка ресурсів, спрямована на соціальні потреби є максимальною. Водночас частка ресурсів, спрямована на стимулювання економічного зростання є досить низькою. Якщо проаналізувати співвідношення між розподілом публічних фінансів на державотворчі та суспільні, то в 2016 році співвідношення між ними становило 1 : 1, а в 2017 році співвідношення змінилось не суттєво на користь державотворчої функції, хоча частка фінансів, яка спрямовується на ці потреби в загальній сумі не змінилась, а перерозподіл суспільних фінансів відбувся зі зменшенням на користь міжбюджетних трансфертів.

В більшості наукових публікацій зазначається, що функціонування публічних фінансів відбувається у відповідності до базових принципів, які відображають їх суть, а саме:

перший принцип – звучить як «без зобов'язань» (не-опціонально), (non-optional) і він означає, що суб'єкти економічної діяльності відповідно до чинного законодавства зобов'язані сплачувати податки, але це не означає, що вони отримують необхідну та достатню кількість суспільних послуг та благ;

другий принцип - принцип невідшкодування (non-refundable), означає, що витрачені суб'єктами економічної діяльності кошти не будуть їм повертатись на витрачену суму;

третьій принцип - нееквівалентність (non-equivalent). Цей принцип означає, що як правило, суб'єкти економічної діяльності, які мають вищий дохід сплачують і більше податків та зборів, при цьому в процесі перерозподілу значна сума коштів може спрямовуватись і спрямовується на різні соціальні ініціативи та проекти, в результаті, ті, хто заплатили більше по факту можуть отримувати менше благ. Це стосується зокрема запровадження різних форм субсидій для підтримки як населення з низьким рівнем доходів, так і суб'єктів господарювання. Стосовно населення варто відзначити, що різні соціальні програми, які запроваджуються на основі використання коштів державного та місцевого бюджету, фактично означає, що ті хто сплачують більшу суму коштів до бюджету у вигляді податку з доходів фізичних осіб, сплата єдиного соціального внеску, в результаті можуть отримати в зворотному порядку меншу кількість публічних послуг мається на увазі, що як правило населення з середнім рівнем доходів, сплачуючи всі обов'язкові платежі, в тому числі комунальні не отримують відшкодування з боку органів центральної та місцевої влади.

Якщо розглядати відмінність між цими двома поняттями, то варто рухатись по шляху формування, розподілу, перерозподілу та використання відповідних фінансових ресурсів. На етапі формування, з точки зору в першу чергу доходної частини бюджету фактично, що в контексті державних, що в контексті публічних фінансів, існують одні і ті ж механізми основна їх частина формується за рахунок податків та інших обов'язкових платежів і фіскальна функція в цьому випадку є однаковою. А вже починаючи з етапу перерозподілу починаються суттєві відмінності. Оскільки демократизація суспільства передбачає, в тому числі і в Україні, певну децентралізацію, то поряд із передачею частини повноважень, відбувається і передача частини фінансових ресурсів, акумульованих через фіскальну функцію, на місцевий

(субнаціональний) рівень. В цьому випадку повинен спрацьовувати принцип субсидіарності, тобто розподілу влади по вертикалі з відповідним перерозподілом фінансових ресурсів, що не характерно для командно-адміністративної економіки. Крім того, функціонування публічних фінансів повинно відбуватись за принципом транспарентності, чим вищий рівень транспарентності публічних фінансів, тим вищий рівень довіри з боку суспільства до уряду як на державному так і на місцевому рівнях. Це також має важливе значення і з точки зору здійснення публічних закупівель, які є невід'ємною складовою публічних фінансів та відбуваються відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. № 922-VIII [9], який прийшов на зміну Закону України «Про державні закупівлі».

На нашу думку, найбільш важливого значення перехід від використання категорії «державні фінанси» до категорії «публічні фінанси» має для зміни свідомості громадян країни щодо ролі керівництва країни та місцевих органів самоврядування і сприйняття державних службовців саме як менеджерів, яким делеговані повноваження щодо використання коштів фондів, сформованих за рахунок коштів населення та суб'єктів господарювання на користь саме цього населення та цих суб'єктів господарювання. Зміна в цьому підході є також основою для зниження рівня корупції, основою появи якої є саме публічні фінанси.

На жаль в Україні термін «публічні фінанси» досить часто застосовується разом з терміном корупція. При цьому з наукової точки зору є цілий ряд проблем щодо розуміння як поняття «публічні фінанси» так і поняття «корупція».

В більшості наукових публікацій поняття «корупція» ототожнюється з поняттям «хабар». Згідно даних ПРООН, «щорічний обсяг хабарів у світі оцінюється в \$1 трлн. При цьому світова економіка втрачає ще \$2,6 трлн у зв'язку з корупційною діяльністю. У країнах, що розвиваються, втрати, пов'язані з корупцією, перевищують обсяги офіційної допомоги на цілі розвитку в 10 разів». Тобто ця проблема є наразі доволі важливою для

багатьох країн світу, в тому числі і для України. Згідно чинного вітчизняного законодавства, а саме Закону України «Про запобігання корупції» [13], корупція – це «використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.» В Законі наводиться досить широкий перелік осіб, які можна розглядати з точки зору вчинення корупційних дій. Водночас, на нашу думку, це поняття є набагато більш широким і його розуміння лежить не лише в правовій, але і в соціальній, економічній та політичній площині і всі вони можуть бути взаємозв'язаними між собою. І чим більший рівень взаємопроникнення між цими площинами, тим більш високий рівень корупції в країні може бути сформований.

Водночас, на наш погляд з точки зору вирішення проблем корупції в сфері публічних фінансів її визначення як «форми нелегальних грошових потоків, що можуть формуватися при виконанні бюджету». [14] При цьому також зазначається, що корупція може проявлятися не лише на етапах виконання бюджету. Вона може супроводжувати весь процес від моменту формування самого програмного документу у вигляді державного бюджету на кожен рік, його затвердження у Верховній Раді, подальшому його виконанню через сплату податків та обов'язкових платежів та функціонування фіскальних органів до моменту власне його виконання, враховуючи і процедури державних закупівель.

Тобто фактично кожний етап руху фінансових ресурсів у публічному секторі та секторах, які з ним взаємодіють можуть створюватись умови для корупційних схем. Якщо виходити з розуміння публічних фінансів з точки зору протидії в цій сфері корупції та забезпечення транспарентності їх

використання, то в більшості міжнародних та європейських документів виокремлюють наступні процеси, які варто контролювати: бюджетний процес на національному та субнаціональному рівнях, процес податкового адміністрування, процес державних закупівель, здійснення квазіфіскальних операцій а також варто брати до уваги транспарентність операцій Національного банку України та прозорості формування монетарної політики.

Варто зазначити, що за останні декілька років здійснено ряд заходів, спрямованих на посилення транспарентності в сфері публічних фінансів, зокрема прийнято Закон України «Про відкритість використання публічних коштів», запрацював портал для проведення державних закупівель «Prozorro». Крім того ведеться робота над веб-порталами «Відкритий бюджет» (Openbudget.gov.ua), який повинен створити інструменти підвищення прозорості та підзвітності місцевих органів влади. А також створюється єдиний веб-портал використання публічних коштів (spending.gov.ua). Наразі створено недержавний веб-портал «Відкритий бюджет-Бета», який в досить простій та доступній формі надає інформацію про стан місцевих бюджетів, про бюджетний процес та бюджетний календар, що дає змогу громадськості знайомитись із станом публічних фінансів на різних рівнях. Таким чином, посилення транспарентності сприятиме зниженню корупційної складової у використанні публічних фінансів».

РОЗДІЛ 2

ХАРАКТЕРИСТИКА КОРУПЦІЇ ТА МЕТОДІВ БОРОТЬБИ З НЕЮ

На сьогоднішній день корупція в системі публічних фінансів набирає все більших масштабів, та, безумовно, підриває не тільки економіку, але й державну безпеку України. Корумпована влада, судові органи чи будь-які інші державні органи, в першу чергу, завдають шкоди суспільству, адже своїми діями не тільки порушують чітко встановлені норми права, але й дозволяють особам вчиняти суспільно-небезпечні дії за які вони потім можуть відкупитися щоб уникнути покарання. Дане суспільне явище негативно проявляється в використанні своїх повноважень посадовими особами, політичними діячами чи службовими особами задля отримання коштів з метою особистого збагачення. Проблема корупції досить актуальна, не тільки в Україні, але і в будь-якій іншій країні світу. Науковці зазначають, що явище корупції стало основною проблемою в сфері політики кінця ХХ століття. Корупція є дуже складним явищем, котре сформувалося на сьогоднішній день, адже вона досить різноманітна у своїх проявах та формах. У цілому оцінюючи дане явище та підходи до неї, науковці визнають корупцію – проблемою, вирішення якої для деяких країн є першочерговим завданням. Це значною мірою відноситься і до України, де досить високий рівень корумпованих відносин, який визнано її політичним керівництвом, міжнародними інституціями, законодавчими органами, а також аналітиками. У сучасних умовах корупція є особливо небезпечною, адже вона стала тим чинником, котрий загрожує не тільки національній безпеці, але й державному ладу, адже підриває авторитет влади, як гаранта забезпечення справедливості.

Корупція – явище, яке не оминає ні одну сферу суспільного життя: політику, економіку, правову та соціальну сфери, міжнародні відносини. Зазначимо, що корупційні відносини замінюють правові та етнічні відносини

між людьми і з часом дане відхилення від норми переростає у нормальне соціальне явище, котре люди не уникають, а навпаки прибігають до нього, як до шляху подолання проблем.

Провівши аналіз наукової літератури, можемо виділити два основні підходи до трактування поняття корупції. До першого належить доктринальний підхід, котрий заснований на дослідженнях науковців і фахівців, а до другого слід віднести офіційний або, іншими словами, легальний, котрий базується на нормативно-правових актах та міжнародних документах, що мають під собою юридичну силу. Проте, на сьогоднішній день далеко не всі наукові нароби, що присвячені дослідженню проблеми корупції, містять визначення даного поняття. Зрозуміло, що вплив історична та національна специфіка створюють різні позиції щодо розуміння сутності поняття корупції та її трактування у законах та нормативно-правових актах [27].

Необхідно відзначити, що останнім часом питання боротьби з корупцією привертають все більше уваги науковців та практиків. Так, серед робіт, присвячених даній проблематиці слід виділити праці Камлик М.І., Мельник М.І., Невмержицького Є.В., Уріна О., Чепелюк В.М. та ін. Не зважаючи на велику кількість публікацій, питання порівняльного аналізу методів боротьби з корупцією у різних країнах світу та можливість їх імплементації в Україні залишаються відкритими.

Проводячи дослідження такого явища, як корупція ми звертаємо увагу, що в юридичній літературі досить багато думок науковців щодо розуміння суті цього явища [2].

Аналіз сучасних наукових визначень поняття корупції показує, що деякі фахівці трактують корупцію в найбільш вузькому змісті слова як синонім «хабаря», «підкупу», продажності посадових осіб (державних службовців). Деякі зарубіжні науковці вивчають явище корупції у вузькому галузевому розумінні. Так, суб'єктами корупційних діянь зазначені науковці вбачають привілейовану особу з обмеженим доступом до себе населення, яка

своєю політичною діяльністю впливає на державні та суспільні відносини за допомогою використання наданої політичної влади. Наприклад, Дж. ла Паломбал характеризує це явище як будь-які дії чиновників, коли останні відступають від своїх визначених законом обов'язків в обмін на особисті вигоди. Д. Бейлі під корупцію розуміє зловживання владою, використання її в особистих цілях, які не обов'язково повинні давати матеріальні вигоди. Д. Най визначає корупцію як поведінку, що відхиляється від офіційно визначених державою обов'язків під впливом приватних інтересів [12].

Найчастіше під поняттям «корупція» розуміють підкупність та продажність деяких посадових осіб, котре, у свою чергу, знайшло відображення у кримінально-правому терміні «хабарництво». Проте, існують різні підходи до визначення даного соціального явища. Так, одні автори зазначають, що корупція охоплює будь-яке отримання хараба, а інші, такі як П. М. Панченко, зазначають, що корупція – це організоване та періодичне отримання хабаря. У свою чергу, деякі науковці наголошують, що хабарництво лише має риси корупції. На противагу цьому інші автори зазначають, що дане тлумачення є помилковим, тому що не можна зводити корупцію до хабарництва. Так, на думку В. С. Лукомського, підкуп чи хабарництво іншими словами є лише однією із складових явища корупції. До того ж А. А. Аслаханов зазначає, що хабарництво слід віднести до одного з найбільш розповсюджених видів корупції. При цьому він зазначає, що хабарництво не завжди виступає як вид кримінально караної корумпованої поведінки, оскільки корупція – це насамперед «хвороба» державного чиновницького апарату.

Виходячи з цього, корупція – це перш за все протиправні дії посадових осіб. Даної думки додержується і П. С. Матишевський, який вважає, що хабарництво є складовою корумпованих відносин в багатьох ланках державного апарату. [2].

Для більш детального ознайомлення з даним суспільним явищем слід розглянути інші підходи до визначення корупції, як на міжнародному, так і

на національному рівні. Перш за все, аналізуючи законодавство України, законодавче закріплення поняття «корупція» зустрічається в Законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII, а саме в ст. 3, котра визначає корупцію як використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [20]. Вищенаведене законодавче визначення є особливим з огляду на те, що воно не є універсальним і не охоплює всієї сукупності корупційних проявів, за які національне законодавство передбачає відповідальність. Так, Третяк В. М. зазначає, що зазначену дефініцію корупції сформульовано лише для потреб Закону України «Про запобігання корупції» [27].

Так, звертаючи увагу на міжнародний підхід, поняття «корупції» повинно бути відображено у Конвенції Організації Об'єднаних Націй (ООН) проти корупції (прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 31 жовтня 2003 р.), проте вона включає в себе дев'ять дефініцій: «державна посадова особа», «іноземна державна посадова особа», «посадова особа міжнародної організації», «майно», «доходи від злочину», «призупинення операцій (заморожування)», «конфіскація», «предикатний злочин», «контрольована поставка», але головної дефініції «корупція» не відображено зовсім. Лише зазначено, що корупція вже не є локальною проблемою, а перетворилася на транснаціональне явище, яке впливає на суспільства й економіки всіх країн, що зумовлює винятково важливе значення міжнародного співробітництва в галузі запобігання корупції та контролю за нею [9]. Тобто, аналізуючи зміст даної конвенції, ми прийшли до висновку, що даний нормативно-правовий акт, зовсім не має законодавчого закріплення терміну корупція.

Аналізуючи положення Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 173) 1999 р, слід зауважити, що перелік термінів, котрі використовуються в даній конвенції досить вузький, а саме ст. 1 даної конвенції оперує лише такими поняттями як: «суддя», «юридична особа» та «посадова особа», тобто не надаючи визначення терміну «корупція» взагалі. Корупція в даній конвенції згадується лише, як явище, що загрожує правопорядку, демократії та правам людини, руйнує належне управління, чесність та соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції та економічному розвитку і загрожує стабільності демократичних інститутів і моральним засадам суспільства [11].

Ситуація, коли у міжнародних нормативно-правових актах не надано визначення ключових для цієї сфери понять, прийнято називати у науковій літературі дефектністю дефініцій. Тобто, існує ситуація, коли міжнародні документи, що регулюють дану сферу, зовсім не маючи чітко визначеного поняття даного соціального явища, тобто регулюють відносити, котрі навіть не можна чітко віднести до «корупції», так як не має законодавчо закріпленого визначення [27].

Аналізуючи інші міжнародно-правові акти, ми зустріли нормативне закріплення терміну корупція.

Так, у резолюції «Практичні заходи боротьби з корупцією», визначається термін корупція, як «порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що виявляється в протизаконному використанні свого службового становища суб'єктом корупційної діяльності» [10].

Страсбурзька конвенція про цивільно-правову відповідальність за корупцію від 4 листопада 1999 р. в ст.. 2 зазначає, що під поняттям «корупція» слід розуміти прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабаря чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого

обов'язку особою, що отримує хабаря, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи [29].

Рамкове рішення Ради Європейського Союзу «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі» № 568 від 22 липня 2003 р. не містить дефініції корупції, але у ст. 2 зазначає різновиди корупції, такі як активна та пасивна. Під активною корупцією слід розуміти діяння, що полягає в обіцянці, пропозиції або наданні, безпосередньо або через третіх осіб, особі, яка здійснює на будь-якій підставі керівну функцію або роботу на користь організації, що належить до приватного сектора, неналежної вигоди будь-якого характеру, призначеної йому самому або третій особі, для того, щоб ця особа, порушивши свої обов'язки, учинила дію або утрималася від цього, а пасивну – як діяння, коли під час здійснення на будь-якій підставі керівної функції або роботи на користь організації, що належить до приватного сектора, особа пропонує або отримує, безпосередньо або через третіх осіб, неналежну вигоду будь-якого характеру, призначену їй або третій особі, або приймає обіцянку такої вигоди для того, щоб, порушивши свої обов'язки, вона вчинила певні дії або утриматися від них [25].

Кодекс поведінки посадових осіб, який був прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 17 грудня 1979 р., визначає «корупцію», як скоєння певних дій під час виконання обов'язків, або у зв'язку з цими обов'язками в результаті прийнятих подарунків, обіцянок чи стимулів, чи їх незаконне одержання щоразу, коли наявна така дія або бездіяльність». Це визначення відображає не лише одержання посадовою особою матеріальних цінностей, а й її службову поведінку [8]. Прагнучи надати узагальнену дефініцію корупції, ООН у довідковому документі щодо боротьби з корупцією визначає це явище як зловживання державною владою для задоволення особистих інтересів [27].

У Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією, ратифікованій Україною у 2005 році, корупцію визначено як «прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабаря чи будь-якої іншої

неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабаря, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи» [21].

Відповідно до ст. 9 Конституції України та Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р., що ратифікована в Україні, визначення поняття «корупції» слід вважати офіційним і українське законодавство повинне відповідати йому у повній мірі. Дана Конвенція розуміє поняття корупції як «обіцянку, пропозицію або надання публічній посадовій особі, вимагання або прийняття публічною посадовою особою, особисто або через посередників, будь-якої неправомірної переваги для самої посадової особи чи інших фізичної або юридичної осіб з метою вчинення посадовою особою будь-якого діяння чи бездіяльності при виконанні своїх посадових обов'язків.

Таким чином, саме це визначення поняття корупції повинно бути покладено в основу національного законодавства у сфері корупції. Конвенція Ради Європи про корупцію в контексті цивільного права від 4 листопада 1999 р., яку Україна підписала, визначено, що корупція – це «прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабаря чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабаря, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду або поведінку такої особи».

Також, варто відмітити, що в українській практиці категорія корупції відноситься тільки до посадових осіб (службовців), проте, відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних злочинів, то статтею 2 Закону України № 1507-VI від 11.06.2009 року «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» [19], була введена відповідальність і за корупційні злочини для юридичних осіб, яка передбачала, що юридична особа несе відповідальність, встановлену цим Законом, за вчинення від її імені та в її інтересах керівником такої юридичної

особи, її засновником, учасником чи іншою уповноваженою особою самостійно або у співучасті будь-якого із злочинів, передбачених відповідними статтями Кримінального кодексу України.

Проте, даний закон викликав багато суперечок серед науковців та юристів і тому Законом України № 2808-VI від 21.12.2010 року «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції», Закон України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» був визнаний таким, що втратив чинність.

Тобто, на законодавчому рівні в Україні не встановлено відповідальності за корупційні дії для юридичних осіб, за які саме дії можна застосувати заходи впливу, так само за які саме дії юридичну особу можна притягнути до відповідальності за корупційний злочин. По суті, юридичну особу виключено з суб'єктів корупційного правопорушення, в той час як в міжнародній практиці притягнути до відповідальності за корупційні злочини можна і юридичну особу, так як визначено конкретно за які дії, вчинені юридичною особою можна притягнути до відповідальності саме юридичну особу. Наприклад, в Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією в статті 18 вказано, за які дії можна притягнути до від повільності юридичних осіб, а саме за дачу хабаря, зловживання впливом та відмивання доходів, – вчинені на їхню користь будь-якою фізичною особою, яка діяла незалежно або як представник того чи іншого органу юридичної особи та яка обіймає керівну посаду у цій юридичній особі, із використанням: представницьких повноважень юридичної особи; повноважень приймати рішення від імені юридичної особи; повноважень здійснювати контроль за діяльністю юридичної особи; а також за залучення такої фізичної особи до вищезазначених злочинів у якості співучасника чи підбурювача.

До того ж, стаття 26 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції передбачає, що кожна Держава-учасниця вживає таких заходів, які, з урахуванням її принципів права, можуть бути необхідними для

встановлення відповідальності юридичних осіб за участь у злочинах, що визначені цією Конвенцією, а саме за створення неофіційної звітності; проведення необлікованих або неправильно зареєстрованих операцій; ведення обліку неіснуючих витрат; відображення зобов'язань, об'єкт яких неправильно ідентифікований; використання підроблених документів; та навмисне знищення бухгалтерської документації раніше строків, передбачених законодавством.

Як бачимо, підходи до визначення поняття корупції в конвенціях значною мірою різняться. Конвенція Ради Європи більш широко трактує корупцію і визнає її наявність у приватному секторі, чого немає в Конвенції ООН і що не є характерним для сучасної української правової науки [1].

Корупція набирає значного масштабу й існує у всіх країнах, однак існує в різних пропорціях, на різних рівнях та має різну природу свого походження, адже жодна з соціально-політичних та економічних систем не мала і не має повного імунітету від корупції. Визначаючи поняття корупції в загальному розумінні, треба розуміти як зловживання владою в цілях особистої вигоди. І наслідок корупції насамперед виявляється в делегітимізації влади та інституційний підрив державності. Існує безліч думок з приводу даного явища, проте єдиної думки стосовно визначення «корупції» так і не існує.

Аналізуючи міжнародне законодавство та окремі нормативні акти, ми зустрілися з тим, що деякі конвенції, які безпосередньо регулюють відносини пов'язані з корупцією, зовсім не закріплюють визначення даної категорії. Тобто, регулюють ті відносини, котрі навіть не визначені, як корумповані.

Таким чином, ми вважаємо, що для вирішення даної проблеми необхідно на міжнародному рівні: закріпити визначення корупції в міжнародних конвенціях та інших нормативно-правових актах, які до сих пір не мають законодавчо закріпленої дефініції та видати міжнародний нормативно-правовий акт на який можна зробити посилання задля

конкретизації самого визначення «корупції» та надати більш детальну характеристику, що слід відносити до поняття корупції.

Для України, у свою чергу – розширити поняття корупції, у відповідності до міжнародних нормативно-правових актів, розробити перелік, які дії посадової особи слід вважати корупційними, встановити відповідальність, не тільки фізичних, але і юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень.

Велика кількість існуючих корупційних схем у фінансовій системі України вимагають активних дій щодо забезпечення прозорості публічних фінансів та запровадження інноваційних програм. Відповідні програми покликані спонукати уряд до надання точної та своєчасної інформації щодо використання фінансових ресурсів країни та не допускати зловживань з боку посадовців.

Корупція в Україні є одним з найбільш актуальних питань на сьогоднішній день, через неї погіршується імідж нашої країни на світовій арені, поглиблюються суспільні кризові явища та можна констатувати реально існуючу загрозу фінансової стабільності країни.

Одним із інструментів боротьби з корупцією є формування системи забезпечення прозорості публічних фінансів. Така система сприяє наданню точної та своєчасної інформації всім користувачам, формуванню відповідального уряду та недопущення зловживань з боку влади.

Прозорість публічних фінансів можна вважати одним із ключових параметрів ефективності державного управління. На необхідність реформування системи публічних фінансів може свідчити:

- недосконале нормативно-правове забезпечення управління публічними фінансами;
- відсутність можливості проведенні оцінки ефективності використання публічних фінансів громадськістю та органами контролю і аудиту;

– високий відсоток випадків корумпованості при управлінні публічними фінансами та слабкий рівень програмно-технічної безпеки органів управління публічними фінансами;

– дисбаланс системи публічних фінансів, що зумовлює високі показники бюджетного дефіциту та державного боргу;

– неефективна система фінансування публічних організацій.

Серед елементів механізму забезпечення прозорості публічних фінансів, основну роль відіграють правові інструменти. Так, станом на початок 2018 року в Україні базовим для формування інституту прозорості публічних фінансів є Закон України «Про інформацію» та Закон України «Про відкритість використання публічних коштів». Наступним елементом є запровадження інноваційних програм доступу до публічних фінансів. За останні 3 роки було запроваджено наступні програми (табл. 1)

Таблиця 2.1 – Програми підвищення ефективності та прозорості публічних фінансів в Україні

№ з/п	Програма	Сутність
1	Система електронних публічних закупівель «ProZorro» (лютий 2015)	ProZorro – це сучасна система проведення відкритих та ефективних публічних закупівель прозоро, яка забезпечує створення, розміщення та публікацію тендерів онлайн, обмін між учасниками торгів інформацією та документами в електронному вигляді, доступність для аналізу та громадського контролю. Станом на травень 2018 року в системі 50890 оголошених тендерів та 123912 активних постачальників [26].
2	Електронна система «ProZorro.Продажі» (жовтень 2016)	Суть даного проекту: Держава отримує можливість аналізу, контролю та повної прозорості продажів. Для бізнесу система прозора, зрозуміла, безпечна. ProZorro. Продажі дає можливість заробляти та конкурувати, створюючи новий ринок. Для громадськості – прозорість, можливість контролю за допомогою модуля бізнес аналітики http://bi.prozorro.sale

№ з/п	Програма	Сутність
		Обсяг доходу від аукціонів на ProZorro. Продажі сягнув 3 млрд грн [23].
3	«E-data» – єдиний веб-портал використання публічних коштів в рамках проекту «Прозорий бюджет»	E-data.gov.ua – одна з найбільших відкритих баз даних України у сфері публічних фінансів. На сайті представлено інформацію по більш ніж 20 млн договорів, актів та звітів [31].
4	Пошуково-аналітична система «.007»	«Пошуково-аналітична система .007» – це web-ресурс на основі відкритих даних про використання публічних коштів. Проект передбачає сервіс пошуку та візуалізації даних з відкритих джерел про використання державою бюджетних коштів. Основний акцент зроблено на простоті використання та представлення специфічної інформації з масивів великих даних [18].
5	Система електронного адміністрування ПДВ та публічні реєстри заяв повернення суми бюджетного відшкодування ПДВ у хронологічному порядку	Система електронного адміністрування ПДВ унеможливила формування фіктивного податкового кредиту для отримання незаконного бюджетного відшкодування ПДВ. Запроваджено публічні реєстри з хронологічною системою відшкодування ПДВ відповідно до черговості надходження заяв. Зросли надходження ПДВ, а здійснення бюджетного відшкодування стало ритмічним [3].
6	Єдиний державний веб-портал відкритих даних	Станом на травень 2018 року розміщено 39542 наборів даних від 2621 розпорядників інформації. Набори даних в тому числі за розділами: «держава» – 11292 «податки» – 1614 «фінанси» – 5529 [4].
7	Електронне урядування: ЄДРПОУ, відриті майнові та судові реєстри. Єдиний державний портал адміністративних послуг	Портал створено з метою максимального спрощення процесу отримання адміністративних послуг для фізичних та юридичних осіб. Метою пілотного проекту є: – систематизація і надання повної інформації про адміністративні послуги; – запровадження та удосконалення методичних засад надання адміністративних послуг та їх функціональних елементів [5].

№ з/п	Програма	Сутність
		Безкоштовний пошук відомостей у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб- підприємців та громадських формувань
8	Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування	Проект створено з метою спрощення процесу подання декларацій майнового стану для публічних службовців та полегшити доступ до них та їх перевірку [6].

Заключним елементом системи забезпечення прозорості публічних фінансів є покращення організаційних дій щодо проведення заходів, спрямованих на підвищення кваліфікації працівників сфери управління публічними фінансами та фінансової обізнаності населення. Доступність, розуміння та прозорість бюджету є найголовнішими компонентами, яких повинна дотримуватися влада звітуючи перед громадськістю. За останні роки вдалося змінити підхід до організації дій, які забезпечують доступ до публічних фінансів. Зміни до Бюджетного кодексу України та прийняття Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» дали свої результати. Але через об'єктивні причини, які пов'язані з низьким рівнем автоматизації процесу управління публічними фінансами, наявна також відсутність бажання численних комунальних і державних підприємств виставляти свої витрати на показ, тобто робити їх доступними та публічними. Щодо фінансової обізнаності населення то головною проблемою є складність опублікованої інформації про публічні фінанси. Інформація є досить об'ємною та більш призначена для фахівців даної сфери. Як наслідок, зв'язок між громадськістю та відповідними державними органами влади ускладнюється, а результат конкретних дій буде видно, коли індекс відкритості бюджету підвищиться [22].

Отже, система управління публічними фінансами в Україні не є досконалою. Існують перешкоди, які уповільнюють соціально-економічний розвиток всієї країни. Так, для подолання даної ситуації необхідно

дотримуватися визначеної стратегії, яка включає в себе нормативно-правові, організаційні та технологічні методи.

Зазначимо, що у світі, корупція виступає глобальною проблемою, що загрожує правопорядку, порушує устої демократії та права людини, сприяє поглибленню соціальної несправедливості. Подолання корупції або, принаймні, зменшення її рівня сприяє економічному росту країни та піднятті морального устрою суспільства. Саме тому, для вирішення даної проблеми покладені сили ООН, Європейського парламенту, Організації безпеки та співтовариства в Європі (ОБСЄ) та інших міжнародних організацій, що свідчить про актуальність теми, а відтак зумовило вибір напряму дослідження в науковому і практичному аспектах.

У різних країнах світу, зокрема це стосується держав пострадянського табору, питання корупції займає одну з провідних проблем, яка потребує негайного вирішення. Оскільки, саме злочини, що виникають у сфері корупції досить негативно впливають на стан економіки в країні.

Так, якщо не звертати увагу на причини виникнення та в подальшому поширення корупції кожної окремої держави, то виникає можливість виокремити основні аспекти загального виникнення та поширення такого явища, як корупція. Ми вважаємо, що до таких аспектів необхідно віднести:

- відсутність історичної практики моральних стандартів законослухняної поведінки;
- бідність населення (різниця між рівнем доходів);
- недієвість антикорупційного законодавства;
- високий рівень злочинності;
- неспроможність влади;
- недосконалість системи соціального захисту населення тощо [14].

Дослідивши причини виникнення та поширення корупції, виділено методи боротьби з корупцією з метою подолання вищезазначеного явища:

- прозорість та відкритість влади;

- співвідношення інтересів та потреб громадян при прийнятті нормативно-правових актів;
- встановлення більш жорсткого контролю, як з боку органів державної влади, так і з боку суспільства;
- збільшення рівня заробітної плати та надання соціальних пільг населенню.

Звичайно, у світі немає жодної країни, в якій би зовсім не було корупції. Отже, на прикладі різних країн світу розглянемо міжнародний досвід та методи боротьби з корупцією.

Сполучені Штати Америки, як держава, яка накопичила найбільший досвід методів боротьби з корупцією у всіх її проявах, ще у червні 1970 р. створила «Національну раду по боротьбі з організованою злочинністю», що підконтрольна уряду США. Основними повноваженнями даного органу є розроблення та в подальшому реалізація програм по боротьбі з корупцією. Іншим, не менш важливим органом є Міністерство юстиції США, що в свою чергу, має повноваження щодо розроблення національної стратегії боротьби зі злочинністю США та відповідне керівництво цією стратегією. Зауважимо, що при Міністерстві юстиції США функціонує окремий підрозділ на який покладено повноваження по боротьбі з організованою злочинністю, у тому числі з проявами корупції – Федеральне бюро розслідувань [16].

У США приділяють значної уваги питанням боротьби з корупцією серед чиновників. Так, саме в законодавстві США окремо виділений розділ 18 Зводу Законів, що передбачає протиправні діяння з боку високопосадовців. Наприклад: «Хабарництво, нечесні доходи і зловживання своїм положенням публічними посадовцями»; «Посадовці і службовці по найму»; «Здирство і погрози»; «Вибори і політична діяльність».

Також, окремим позитивним аспектом антикорупційного законодавства США є те, що відповідальність передбачена не лише тим особам, хто отримує хабарі, а й тим, хто їх пропонує і надає.

Зауважимо, що в процесі боротьби з корупцією у США важливу роль займає використання так званого детектору брехні, тобто поліграфу. Усі високопосадовці зобов'язані проходити обов'язкову перевірку за допомогою цього пристрою. Так, якщо чиновник не бажає проходити таку процедуру, існує висока ймовірність звільнення такої особи з займаної посади. Якщо звернутися до питання відповідальності чиновників США, у разі скоєння корупційного злочину виникає загроза не лише втратити робоче місце, а й необхідність сплати штрафу, який мінімум в три рази перевищує розмір хабара. Також, відповідальність може виникнути і у вигляді позбавлення волі до 15 років, або ж поєднання усіх вищезазначених покарань.

Не можливо не згадати досвід Китайської Народної Демократичної Республіки у сфері боротьби з корупцією. Саме в цій країні чиновник може реально померти лише за підозру у хабарництві. Саме в цій країні особу не просто розстрілюють за одержання хабара, а й транслюють цей процес на всю країну. Іншим видом відповідальності є довічне ув'язнення. Так трапилося і з экс-міністром безпеки Чжоу Юнканом, який отримав довічне ув'язнення за одержання хабара в особливо великому розмірі. Також, одним з превентивних методів боротьби з корупцією у КНДР є повчання учителів дітям на уроках у школах та, навіть, дитсадочках. Змалечку дітей настановляють, що одержання хабара є негативним явищем за яке передбачена відповідальність [30].

Взірцем для наслідування є Південна Корея в частині потужної законодавчої бази покликаної на боротьбу з корупцією, оскільки саме в цій країні існує «Закон про корупцію», що визначає можливість кожної повнолітньої особи бути інспектором у розслідуванні за фактом одержання хабара. Головним антикорупційним органом Південної Кореї є Комітет з аудиту та інспекції. Саме цей орган уповноважений допомагати громадянам у розслідування справ щодо корупції.

Не менш важливим є і той факт, що саме у Південній Кореї існує онлайн-система контролю «OPEN» , яка успішно працює уже 16 років у

країні. Саме ця система збирає заяви громадян за фактом одержання хабаря та систематизує їх. Таким чином, кожен громадянин має можливість виявити факт корупції в державі і, найголовніше, що ця справа буде обов'язково розслідувана, якщо особа аргументує своє припущення. Отже, за допомогою онлайн-система контролю «OPEN» Південна Корея відновлює довіру громадян до органів державної влади, систематизує попереджує корупційні діяння та виключає особисте спілкування чиновників і громадян, як необхідної умови існування корупції.

Більш модернізовано підійшли до проблеми подолання корупції в Нідерландах. Саме в цій державі корупції приділено найменше уваги, оскільки вона є на одному з найнижчих рівнів у світі, адже подолання корупції ґрунтується на принципах відбору і стеження. Так, створюється спеціально уповноважена група експертів-аналітиків та науковців, які збирають відомості про вчинення корупційних правопорушень, аналізується, за допомогою певних обчислень, сфери, де можливе виникнення корупції, а в подальшому встановлюється жорсткий контроль над цією сферою. Прикладом може слугувати ситуація, яка склалася в Міністерстві фінансів Нідерландів. Проаналізувавши дані вхідних і вихідних коштів державного бюджету, було виявлено певні неточності та некоректні числові дані. Таким чином, Міністерство фінансів Нідерландів опинилося під пильною увагою. У подальшому за виявлені правопорушення була передбачена відповідальність посадовців у вигляді позбавлення всіх соціальних пільг та заборони працювати в органах державної влади [15].

Антикорупційна атмосфера в Ізраїлі передбачає встановлення так званої системи «певного дублювання моніторингу», що застосовується за участю спеціально уповноважених органів, зокрема урядових організацій, спеціальних підрозділів поліції, відомств Державного контролера, громадськими організаціями типу «Відомства за чистоту уряду». Звернемо увагу, що саме відомство Державного контролера є незалежним від міністерств і державних відомств органом у сфері боротьби з корупцією.

Зазначені органи проводять дослідження та аналіз щодо ймовірних корупційних правопорушень. У випадку їх виявлення, відбувається інформування спеціально уповноважених органів розслідування. У результаті, таке явище як корупція практично відсутнє в Ізраїлі. Важливим елементом та ймовірним методом боротьби з корупцією в Ізраїлі є значні соціальні пільги для чиновників та безжальне їх покарання при виявленні факту корупції. За даними статистики, в Ізраїлі до суду доводиться лише 5 % справ пов'язаних з корупцією, оскільки саме репутація займає чи не найважливіше місце в житті громадян Ізраїлю [7].

Досить високі стандарти громадянської поведінки у Великобританії є результатом правових та політичних заходів, моральних та соціальних змін, а також жорсткого контролю за діяльністю високопосадовців. Великобританія – одна з небагатьох країн світу, яка має одні з найстаріших традицій протидії корупції. У цій країні питання корупції стоїть чи не на найголовнішому місці, та підлягає врегулюванню на законодавчому рівні, а перший закон про корупцію на законодавчому рівні був прийнятий ще в 1889 році. Також, характерною ознакою британського суспільства є висока роль громадської думки, яка стежить за негативними явищами в суспільстві. Так, у 1994 році був заснований Комітет Нолана, основна мета якого – відстежувати злочини, пов'язані з корупцією. Комітет слідкує за діяльністю чиновників, діяльність яких впливає на державну політику та економіку держави [16].

Що стосується Німеччини, то основними методами боротьби з корупцією у даній країні є: конфіскація майна та створенням потужної правової бази з метою, запобігання відмивання брудних грошей та законодавчо закріплений обов'язок банківських установ надавати правоохоронним органам інформацію про операції грошового обороту у розмірі понад 20 тис. євро, а саме – для використання інформації виключно для розслідувань. Також, у Німеччині прийнято закон, згідно якого громадянин Німеччини повинен пред'явити посвідчення особи для

подальшої ідентифікації та верифікації, якщо робить внесок в банк у розмірі понад 50 тис. євро.

У свою чергу, наголосимо ще на одному антикорупційному механізмі, який запроваджуються в Німеччині – створення реєстру корумпованих фірм. Метою цього реєстру є те, що якщо фірма зазначена в даному реєстрі, то вона не має права виконувати державні замовлення. Таким чином, даною фірмою займаються правоохоронні органи [13].

Необхідно виділити серед інших країн світу досвід Сінгапуру, який за допомогою своєї антикорупційної політики досяг значного успіху. Перш за все, в Сінгапурі створено центральний орган – Бюро по розслідуванню випадків корупції. Цей орган є постійно діючим, головна мета якого – боротьба з корупцією. До його основних повноважень входить: перевірка зловживань з боку високопосадовців, запобігання вчинення правопорушень у сфері корупції.

Також, особливістю антикорупційної політики Сінгапуру є те, що влада намагається виключити всі умови, що створюють стимул для розростання корупції. Таким чином мінімізується можливість державних чиновників для здійснення корумпованих дій. До таких дій відносяться:

- 1) заробітна плата високопосадовців вираховується, як середня заробітна плата простого робітника;
- 2) щорічна звітність високопосадовців про їх майно, активи і борги;
- 3) висока конфіденційність у справах про корупцію відносно чиновників.

Таким чином, підтримується моральний авторитет непідкупних політичних лідерів [28].

Що стосується досвіду Японії, то в даній країні відсутній єдиний кодифікований акт щодо боротьби з корупцією, проте, це не заважає ефективному вирішенню даної проблеми. Звернувшись до досвіду Сінгапуру, японська правова система дійшла до висновку, що аби подолати корупцію, необхідно встановити значні обмеження щодо фінансування виборчих

кампаній, партій і інших політичних організацій. Так, Японія гарантує високопосадовцям високу заробітну плату. Також, важливим законом у правовій системі Японії є Закон «Про етику державних службовців», що акцентує свою увагу на етичній поведінці політиків і службовців [14].

Тобто, основними заходами боротьби з корупцією в Японії є:

- 1) методи політичної економії;
- 2) реформа державної служби (високий рівень оплати праці, система стимулів);
- 3) забезпечення громадських свобод .

Національна антикорупційна стратегія Республіки Молдова, яка була прийнята на 2011-2015 рр., була побудована на системі таких принципів, як:

- 1) принцип дотримання прав людини;
- 2) принцип зміцнення національної системи непідкупності; 3) принцип пріоритетності заходів запобігання корупції;
- 4) принцип взаємодії з громадянським суспільством і міжнародними організаціями;
- 5) принцип безперервності й реалістичності;
- 6) принцип прозорості;
- 7) принцип послідовності й координації зусиль [16].

У Фінляндії боротьба з корупцією відбувається у взаємодії органів державної влади та громадян. Так, у Фінляндії не використовується термін «боротьба». Фінська правова система у кожному виданому законі визначає попередження щодо вчинення злочинів пов'язаних з корупцією, визначаючи конкретну сферу діяльності, а не вид злочину [30].

Прозорість і відкритість публічних фінансів є основою та базовим інструментом для здійснення економічних реформ. Порівнюючи поточний стан публічних фінансів України з попередніми періодами можна говорити про значний прогрес. На сьогодні покращено правовий інструментарій та запроваджено близько 10 інноваційних технологічних програм які врегульовують проблему доступу до інформації про проведення державних

тендерів, публічних закупівель та створено портали відкритих даних. Впровадження перелічених програм має ключове значення не лише для системи публічних фінансів України, але й для ефективності функціонування всієї економіки. Зазначимо, що запровадження інноваційних програм не є єдиним засобом забезпечення прозорості публічних фінансів. Проте, у випадку їх ефективною реалізації на основі міжнародного досвіду, значною мірою знизиться рівень корупції та підвищиться рівень довіри населення до державних органів влади.

Таким чином, дослідивши та проаналізувавши методи боротьби з корупцією у різних країнах світу можна дійти висновку, що врахувавши менталітет, традиції нашої країни, а також невдалі способи, які уже були застосовані раніше урядом України, потрібно запозичити національні стратегії боротьби з корупцією різних країн світу та впровадити їх у сьогодення нашої держави. Так, можна виокремити такі методи боротьби з корупцією для подальшого використання в Україні:

- застосування поліграфу, для обов'язкової перевірки усіх держчиновників;
- внесення у навчальну програму навчальних закладів усіх рівнів інформації щодо корупційних правопорушень, відповідальності та шляхів її подолання;
- закріплення на законодавчому рівні жорсткого контролю та відповідальності за корупційні злочини;
- запровадження онлайн-системи контролю, яка б збирала заяви громадян. Тобто, програми попередження корупційних діянь і відновлення довіри громадян до державної влади;
- застосування конфіскації майна при доведенні корупційного злочину;
- створення реєстру фізичних та юридичних осіб щодо яких виникає підозра у вчиненні корупційних правопорушень.

РОЗДІЛ 3

ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ ТА ЗОБОВ'ЯЗАННЯ УКРАЇНИ ЩОДО ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Постійна зміна підходів до управління економічними процесами в Україні, відсутність цілісної та виваженої державної фінансової політики, негативний вплив військових дій на сході на економіку країни призводять до зтяжної соціально-економічної кризи та макроекономічних дисбалансів. Одним з вагомих чинників, що призвів до вищезазначених проблем, є неефективна економічна політика та високий рівень корупційних схем на державному і місцевому рівнях. Постійне падіння курсу національної валюти, відсутність реформ в енергетичному секторі, масове банкрутство українських банків та хронічний дефіцит Пенсійного фонду України призвели до додаткового навантаження на державний бюджет, що станом на 2017 рік мало наступні наслідки для країни: за офіційними даними Міністерства фінансів України обсяг державного боргу у відношенні до ВВП починаючи з 2013 року постійно збільшувався і в 2016 році досягнув критичного рівня. Лише у 2017 році вдалося знизити на 9,1%. Динаміка співвідношення державного і гарантованого державою боргу до ВВП представлена на рис. 3.1.

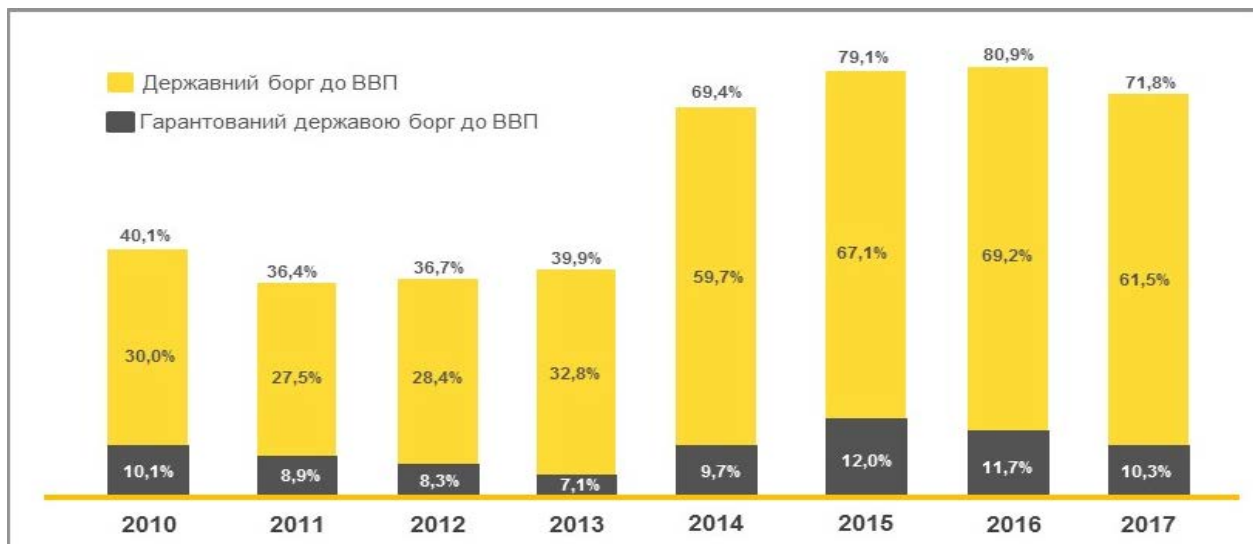


Рисунок 3.1 – Динаміка співвідношення державного гарантованого державною боргу до ВВП України за 2010 – 2017 роки, %, [1]

В свою чергу дефіцит зведеного бюджету за останні роки також набував неоднозначних змін. Динаміка дефіциту/профіциту державного бюджету представлена на рис. 3.2.

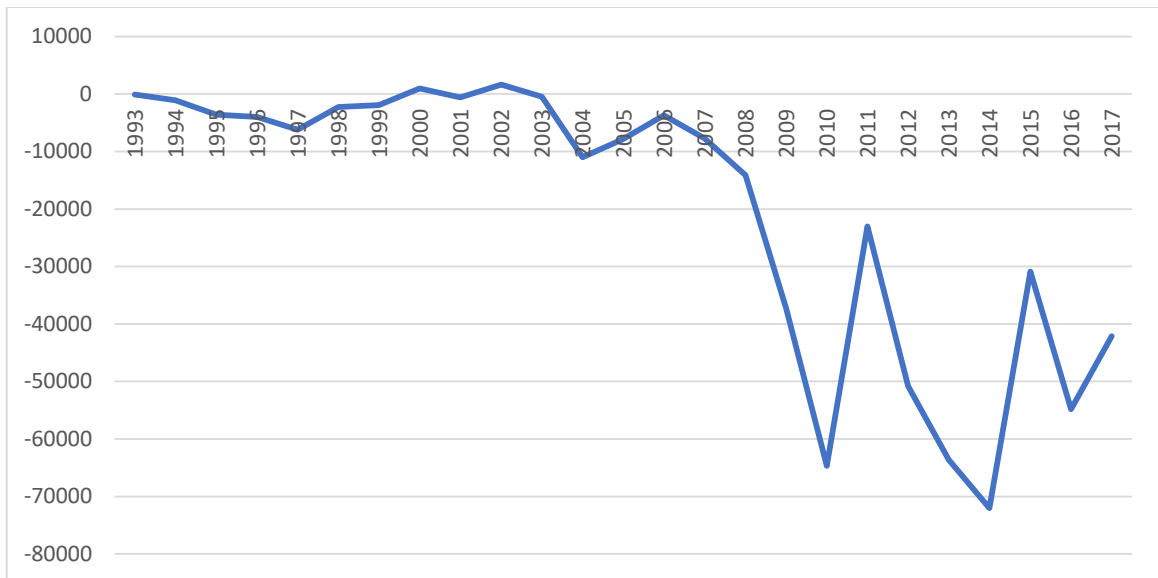


Рисунок 3.2 – Динаміка дефіциту/профіциту зведеного державного бюджету за 1993-2017 рр., млн.грн.

Джерело: складено автором за даними [2]

Суттєві коливання бюджетних показників негативно впливають на економіку і черговий раз підтверджують не стабільність фінансової політики в країні. І тому на сьогодні для України є вкрай актуальним пошук нових методів та інструментів бюджетного менеджменту для вирішення вищезазначених проблем.

Досвід розвинених країн світу засвідчує, що досягнення макроекономічної стабільності, ефективного розподілу бюджетних ресурсів між споживанням та інвестуванням та покращення добробуту населення можливе за рахунок впровадження дієвого контролю за наповненням бюджету та цільового використання його коштів, а також залучення

представників громадськості до всіх етапів бюджетного процесу, тобто реалізації на практиці принципів бюджетної транспарентності.

Поняття «транспарентності» є новим в працях вітчизняних науковців, але стрімко поширюється в наукових та публіцистичних статтях, рекомендаціях, стратегіях розвитку різних сфер суспільного життя.

Етиміологічно термін «транспарентність» походить від англійського слова «transparency» та означає характеристику об'єкта чи явища бути доступним та легким для розуміння [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**4].

На думку фахівців міжнародної громадської організації по боротьбі з корупцією та дослідженні питань корупції (Transparency International), транспарентність - це основна характеристика діяльності урядів, компаній та громадян, яка передбачає розкриття інформації щодо правил, планів, процесів та дій у процесі їх функціонування.

У загальному розумінні транспарентність традиційно розглядається на рівні суб'єкта господарювання реального та фінансового секторів економіки, ланок та сфер фінансової системи або держави в цілому, тобто даний термін має окремі рівні застосування (макро- та мікрорівень).

Узагальнення теоретичних поглядів стосовно трактування транспарентності на мікрорівні дозволяє констатувати, що у більшості наукових працях відсутні ознаки системності. Так, у роботі закордонних науковців [5] транспарентність трактується як ступінь доступності та рівень зрозумілості інформації для потенційних інвесторів та інших учасників ринку. Зачосова Н. В. та Куценко Д. М. [6] зазначають, що транспарентність є характеристикою рівня відкритості компанії, який досягається шляхом розкриття інформації про організаційну структуру, особливості управління ризиками та результати її діяльності. Проте дані підходи у більшій мірі характеризують прозорість розкриття публічної інформації про структуру підприємства та його фінансовий стан. Деякі автори [7] пропонують визначати транспарентність на мікрорівні більш конкретно, а саме як акт

обміну конфіденційною інформацією і неявними знаннями при здійсненні певного виду фінансово-економічних операцій. На відміну від усіх інших, у даному визначенні основний акцент зроблено на передачі інсайдерської інформації, що не виступає характеристикою транспарентності. У контексті операцій купівлі-продажу цінних паперів між учасниками фондового ринку транспарентність визначається як пропозиція об'єктивної, повної і точної інформації [8]. Проте транспарентність передбачає не лише отримання достовірної інформації учасниками ринку, а відкритість процесу прийняття рішень.

У рамках макrorівня доцільно навести узагальнююче визначення транспарентності М. А. Хвесик, А. М. Сундук та О. І. Добрянського [9], які розглядають його як фактор впливу глобального простору на внутрішні процеси в державі, а саме сукупність явищ та процесів, які створюють умови для формування позитивного іміджу країни перед іноземними державами та міжнародними організаціями.

Американський вчений С. Кім [10] розглядає транспарентність як відкриту систему управління на основі чітко визначених процесів і процедур, яка створює вільний доступ до публічної інформації для громадян. Схожою є думка вітчизняної дослідниці Н. Грищенко [11], яка вважає, що лише доступ до публічної інформації розкриває сутність поняття «транспарентність». На нашу думку, дані трактування є дещо дискусійними, оскільки фрагментарно відображають зміст транспарентності, не враховуючи усіх складових даного поняття.

Науковці Вішванат і Кауфманн, досліджуючи поняття транспарентності у праці [12,13] визначають її як збільшення потоку своєчасної та достовірної економічної, соціальної та політичної інформації, яка доступна для всіх зацікавлених сторін. Дане трактування підкреслює не тільки відкритість інформації, але й її надійність і доступність в діапазоні потенційних агентів. Серед вітчизняних науковців варта уваги думка М. Рашковської [1414], яка пропонує розглядати дане поняття через систему

компонентів, що визначають необхідний рівень розуміння та обізнаності громадян стосовно різних аспектів діяльності органів влади, а також забезпечують права та можливості доступу до інформації, участі громадськості у обговоренні та ухваленні ключових державних програмах, а також здійснення контролю за діяльністю посадових осіб. Специфіка даного визначення полягає в акцентуванні уваги автора на відкритості та прозорості дій лише органів державної виконавчої та законодавчої влади.

Слід зауважити, що багатоаспектність поняття «транспарентність» пояснюється різноманіттям об'єктів, стосовно яких воно застосовується. Тому «бюджетну транспарентність» варто розглядати як один з найвагоміших чинників позитивного іміджу країни на міжнародній арені з позиції інформаційної та процедурної відкритості органів влади при формуванні та використанні централізованих фондів грошових коштів.

На сьогодні сучасні методи управління бюджетом на державному та місцевому рівнях в багатьох країнах не відповідають вимогам прозорості, тобто коли виконавча влада домінує у бюджетному процесі, законодавча влада обмежується діями в межах обговорення бюджету або під час внесення поправок до проекту бюджету; коли є обмежена доступність до інформаційної бази про стан бюджету; або коли думка громадськості у бюджетному процесі є мінімальною. Отже, бюджетна транспарентність отримує значну увагу в реалізації бюджетних реформ.

Попри важливість бюджетної транспарентності в формуванні демократичного суспільства та стимулювання соціально-економічного розвитку дана проблематика є широко висвітлена в основному в працях закордонних науковців. Так, Г. Копітц та Д. Крейг [15] бюджетну транспарентність розглядають як відкритість уряду для громадськості, що передбачає доступ до достовірної, повної, своєчасної, зрозумілої і зіставною на міжнародному рівні інформації про його діяльність, так щоб електорат і учасники ринки змогли максимально точно оцінити фінансовий стан країни,

а також справжні витрати і вигоди від комплексу заходів уряду, що здійснюються ним у бюджетній сфері.

Лассен і Скіллінг [16] стверджують, що бюджетна транспарентність характеризується інформативністю, всебічністю та надійністю бюджетної звітності. У даному визначенні основний акцент зроблено на опублікуванні звітів про виконання бюджету, тобто не враховується багатofункціональність принципу транспарентності в бюджетному процесі.

Розділяємо думку М. Робінсона [17], який розглядає бюджетну транспарентність у двох напрямках: відкритість та доступність джерел даних та інформації, що використовуються при прийнятті рішень про формування доходів бюджету та їх розподілу; прозорості дій органів державної та місцевої влади в бюджетному процесі.

Державний Департамент США своїх звітах визначає податково-бюджетну транспарентність як основний елемент ефективного управління публічними фінансами, що допомагає зміцнювати довіру учасників ринку і створює передумови для стійкого економічного розвитку [18].

Вагому роль у дослідженні питання бюджетної транспарентності відіграють міжнародні інституції, до складу яких доцільно включити наступні: Організація економічного співробітництва та розвитку (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)), Міжнародне бюджетне партнерство (International Budget Partnership (IBP)), Партнерство «Відкритий Уряд» (Open Government Partnership (OGP)), Міжнародний валютний фонд (International Monetary Fund (IMF)), Світовий банк (World Bank (WB)), Фонд відкритих знань (Open Knowledge Foundation (OKF)).

Зокрема, відповідно до Кодексу Фіскальної транспарентності, розробленого Міжнародним валютним фондом, бюджетна транспарентність розглядається як характеристика державної влади, для якої притаманним є відкритість для громадськості інформації про стан бюджетів в попередні

роки, тактичні та стратегічні цілі розвитку бюджетної політики, а також про структуру та функції уряду, які визначають дану політику і її результати.

В аналітичному звіті Організації економічного співробітництва та розвитку бюджетна транспарентність трактується як своєчасне, систематичне та повне розкриття всієї відповідної фінансової інформації.

Для підвищення результативності бюджетного процесу А. С. Крутова [19] пропонує насамперед забезпечити його прозорість та залучити громадськість як суб'єктів контролю за формуванням та використанням бюджетних ресурсів.

А. С. Мухина [20] обґрунтовує, що фіскальна відкритість бюджетного процесу відкриває можливості для громадян держави, а також учасників внутрішньому і зовнішньому ринків адекватно проводити оцінку фінансового стану держави та її перспективи на майбутнє.

А отже автори більшості наукових робіт не розмежовують, а інколи й ототожнюють «бюджетну транспарентність» з такими поняттями як «прозорість», «відкритість», «публічність». З нашої точки зору дані поняття не є тотожними, але взаємопов'язаними при розгляді транспарентності, виступаючи її атрибутивними характеристиками. Так, відсутність хоча б однієї з названих характеристик не дає підстав говорити про наявність ефективних та дієвих інститутів державної влади у бюджетній сфері.

Отже бюджетну транспарентність варто розглядати як процес розкриття достовірної та актуальної інформації всім зацікавленим особам щодо формування та використання централізованих фондів грошових коштів, а також відкритість та прозорість дій органів влади та посадових осіб, які мають бюджетні повноваження, при прийнятті ними рішень у даній сфері.

Сьогодні особливої актуальності набуває розробка та імплементація концептуальних положень розвитку транспарентності в бюджетний процес на основі застосування системного підходу до визначення її структурно-логічних елементів (рис. 3). Розроблені концептуальні засади перш за все спрямовані на виокремлення атрибутивних характеристик бюджетної

транспарентності та конкретизацію її основних видів з метою концентрації зусиль органів влади та громадськості для забезпечення ефективного та відкритого формування та використання бюджетних ресурсів задля інтенсивного розвитку національної економіки.

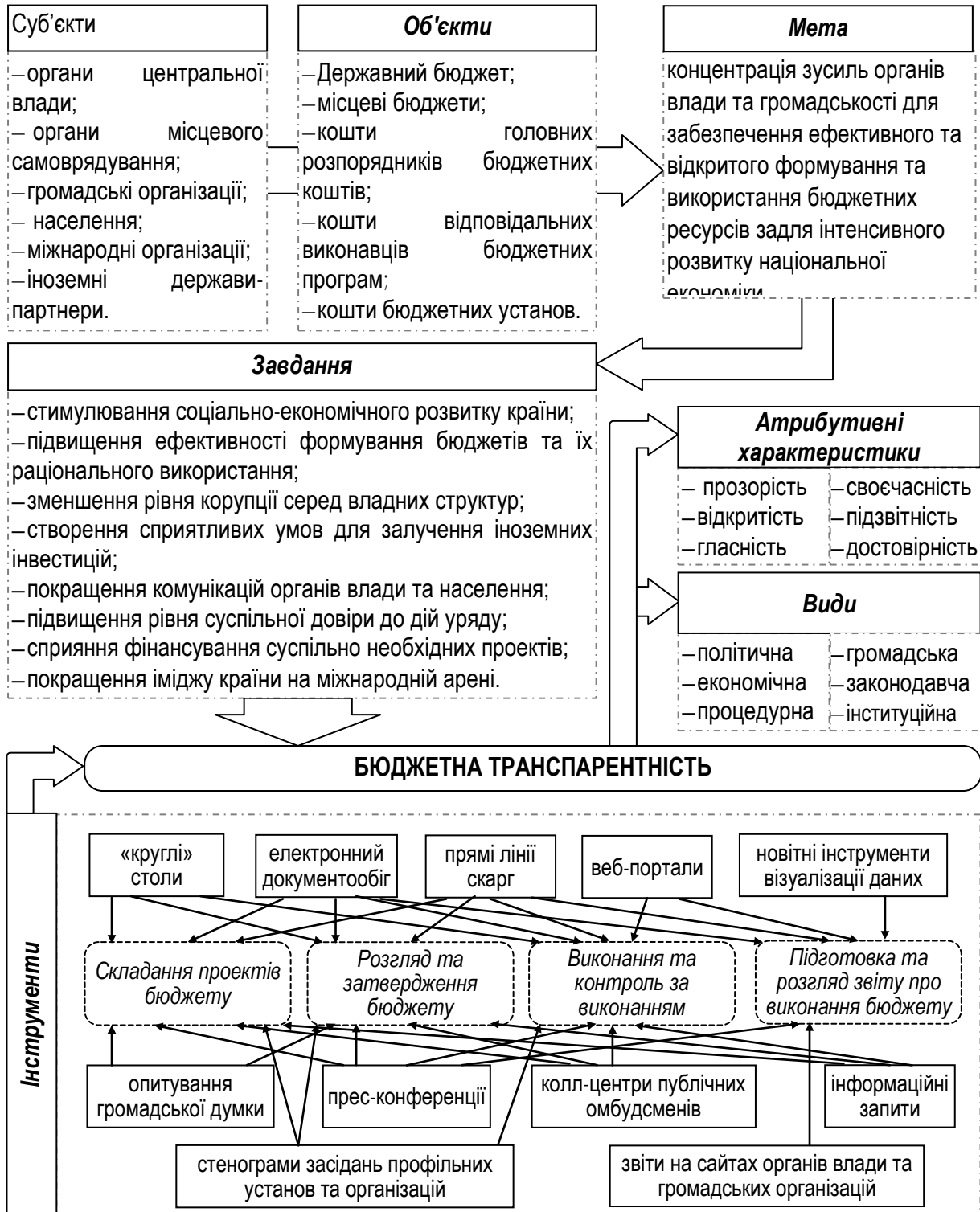


Рисунок 3.3 – Концептуальна засади забезпечення бюджетної транспарентності

Джерело: складено автором

Запровадження повноцінної та дієвої системи транспарентності в бюджетному процесі дозволить отримати низку вигод на рівні держави, а саме:

- створення умов для публічних дискусій і реалізація прав громадян на отримання інформації вчасно й в повному обсязі та їх участь у прийнятті рішень, що стосуються бюджетних питань;
- забезпечення контролю бюджетних асигнувань;
- зменшення рівня корупції при ухваленні управлінських рішень;
- сприяння зміцненню довіри між урядом і групами громадянського суспільства;
- підвищення ефективності бюджетних витрат;
- забезпечення макроекономічної стабільності в країні;
- покращення інвестиційного клімату в країні тощо.

На загально державному рівні питання участі громадян у бюджетному процесі закріплюються Бюджетним кодексом України[21]. Головні розпорядники коштів державного бюджету (місцевих бюджетів у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі):

- здійснюють публічне представлення та публікацію інформації про бюджет за бюджетними програмами та показниками, бюджетні призначення щодо яких визначені законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), відповідно до вимог та за формою, встановленими Міністерством фінансів України, до 15 березня року, що настає за звітним;
- оприлюднюють шляхом розміщення на своїх офіційних сайтах паспорти бюджетних програм на поточний бюджетний період (включаючи зміни до паспортів бюджетних програм) у триденний строк з дня затвердження таких документів та звіти про виконання паспортів бюджетних програм за звітний бюджетний період, включаючи інформацію про стан

реалізації інвестиційних проектів за бюджетними програмами із зазначенням ступеня їх готовності та обсягів коштів, необхідних для завершення таких проектів, у триденний строк після подання таких звітів до Міністерства фінансів України (місцевих фінансових органів) [21].

Задля реалізації завдань в межах бюджетної транспарентності доцільно розглянути дію взаємопов'язаних між собою атрибутивних характеристик, а саме прозорість, гласність, відкритість, своєчасність, підзвітність, достовірність.

Більш детально розглянемо кожен із вищезазначених характеристик. Прозорість передбачає оприлюднення достовірної та актуальної інформації про посадових осіб та органів, які мають бюджетні повноваження, результати їх діяльності, а також іншої інформації, що становить суспільний інтерес під час організації бюджетного процесу. Так, відповідно до статті 19 Бюджетного кодексу України [21] до основних учасників, що мають права та обов'язки з управління бюджетними коштами, відносять Верховну Раду України, Комітет Верховної Ради України з питань бюджету, Президент України, Кабінет Міністрів України, Рахункова палата України, Міністерство фінансів України, Державне казначейство України, місцеві державні адміністрації, місцеві ради, виконавчі органи місцевих рад, головні розпорядники бюджетних коштів, відповідальні виконавці бюджетних програм та бюджетні установи.

Наступна атрибутивна характеристика бюджетної транспарентності – відкритість – передбачає створення можливостей для максимального доступу до інформації та стимулювання активного залучення громадян до комунікацій з органами влади у сфері бюджетних питань. Зокрема, фахівці International Budget Partnership (IBP) обґрунтовують, що будь-який громадянин має право на вільний доступ до як мінімум 8 бюджетних документів, а саме [22]:

– основні напрями бюджетної політики на наступний календарний рік (Pre-Budget Statement) містить інформацію про прогностичні макропоказники

соціального та економічного розвитку країни та основні завдання бюджетної політики;

- проект Державного бюджету (Executive's Budget Proposal) включає дані про джерела наповнення Державного бюджету та напрямки його використання, ймовірний обсяг міжбюджетних трансфертів, прогнозний рівень бюджетного дефіциту та державного боргу;

- затверджений бюджет (Enacted Budget);

- щомісячні та щоквартальні звіти протягом бюджетного року (Monthly or quarterly In-Year Reports) включають інформацію про фактичні надходження та витрати в різні проміжки часу фінансового року.

- звіт за I півріччя бюджетного року (Mid-Year Review for the first six months) містить оновлені дані стосовно рівня виконання бюджету станом на середину фінансового року та їх порівняння з прогнозними показниками;

- фактичний річний звіт (Year-End Report) показує фактичний рівень виконання за доходами та видатками та передбачає аналіз досягнення цілей бюджетної політики, визначених в Бюджетній резолюції;

- аудиторський висновок (Audit Report) містить дані про ступінь обґрунтованості та повноту річних звітів уряду;

- спрощені звіти для громадськості (Citizens Budget) передбачає надання спрощеної версії бюджету без технічних деталей, спеціально розробленої для передачі важливої інформації громадськості.

Порівнюючи закордонні стандарти поширення бюджетної документації з вітчизняною практикою відмітимо, що вони виконуються в повному обсязі, оскільки Міністерство фінансів України забезпечує доступність до перших шести документів. Формування загального Аудиторського висновку щодо виконання Державного бюджету України на відповідний рік перебуває в межах функціональних повноважень Рахункової Палати. Вагому роль в поширенні інформації про обсяг доходів та видатків Державного бюджету та підвищенні рівня обізнаності населення у фінансових питаннях в Україні відіграють неприбуткові громадські організації, а саме Інститут бюджету та

соціально-економічних досліджень за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Центр соціально-економічних досліджень (проект «Ціна держави»), Центр політичних студій та аналітики (проект «Відкритий бюджет»).

Визначення змісту бюджетної транспарентності є неможливим без дослідження такої характеристики як «гласність», тобто розробки комплексу інструментів та засобів для поширення інформації зацікавленому колу осіб з метою самостійного перегляду ними матеріалів, що мають для них суспільний інтерес. З метою інформування суспільства про стан бюджету в Україні може використовуватися низка комунікаційних засобів: прес-конференції, періодичне звітування Міністра фінансів України перед парламентом, зустрічі з представниками суспільства, проведення науково-практичних конференцій. З метою отримання доступу до інформації, яка не підлягає обов'язковому оприлюдненню або не була офіційно представлена, Закон України «Про інформацію» [23] передбачено такі інструменти як: інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів або запит щодо надання письмової або усної інформації.

Своєчасність передбачає надання бюджетної інформації з мінімальним запізненням у часі та вчасне визначення стратегічних напрямків розвитку бюджетної сфери.

У рамках бюджетної транспарентності вагому роль відіграє достовірність інформації, тобто формування бюджетів на основі реальних та науково обґрунтованих макроекономічних прогнозів, також представлення об'єктивних результатів діяльності органів влади та посадових осіб.

Останньою атрибутивною характеристикою бюджетної транспарентності є підзвітність, що представляє собою інформування про результати та ефективність роботи органів влади, що прямо або опосередковано залучені до бюджетного процесу.

Аналіз можливостей участі громадськості у бюджетному процесі свідчить про наявність перевагу можливостей участі на місцевому рівні над участю в бюджетному процесі на державному рівні.

Порядок організації більшості форм громадської участі визначається саме Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24]. На місцевому рівні порядок їх використання, як правило, знаходить відображення в статуті територіальної громади, який підлягає державній реєстрації в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань.

9 квітня 2015 року було прийнято зміни до Закону України «Про доступ до публічної інформації», який вводить в Україні поняття відкритих даних, і Україна стає частиною європейського інформаційного простору. Вперше наші відкриті дані опубліковано на Європейському порталі відкритих даних. За підсумками останнього звіту Open Data Barometer Україна посіла 17-те місце у світі за рівнем відкритості даних.

З метою забезпечення принципів публічності і прозорості бюджетів урядом ініційовано створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет» відповідно до Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет» [25]. Реалізація принципів ефективності та результативності, публічності та прозорості передбачає наявність дієвої системи ключових показників ефективності та інструментів інформування громадськості з питань складення, розгляду, затвердження, виконання державного та місцевих бюджетів, а також контролю за їх виконанням. Зазначене забезпечується шляхом публікації документів та інформації, пов'язаних із складенням бюджету, його затвердженням, виконанням та показниками ефективності управління.

А тому особливого значення набувають документи місцевого рівня: статут громади, положення про громадський бюджет, програми соціально-економічного розвитку.

Основним документом, який, поміж інших, врегульовує питання забезпечення прозорості місцевих бюджетів є Загальна декларація прав людини, де ст. 19 визначається, що кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх виявлення; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, отримувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів [26]. А ст. 21.1. – те що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників.

Наступним документом забезпечення Хартія Європейського союзу з прав людини, за якими кожна людина може брати участь в питаннях управління своєю країною. Так ст. 11 Свобода вираження своєї думки і свобода інформації [27] свідчить, що кожна людина має право на свободу вираження думка. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, отримувати і поширювати інформацію та ідеї без будь-якого втручання органів державної влади і незалежно від державних кордонів.

Обґрунтування необхідності розкриття інформації в усіх сферах державного управління та забезпечення доступу до офіційних документів міститься у документі «Національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації» (так звані Йоганнесбурзькі принципи 1995 р.) та Рекомендаціях (2002 р.) і Конвенції Ради Європи (2008 р.) «Про доступ до офіційних документів» та Європейської хартії місцевого самоврядування [28, 29, 30].

Щодо угоди про фінансування Рамкових програм на підтримку угод між Україною та Європейським Союзом українська сторона повинна вжити відповідних заходів для недопущення незаконних дій, шахрайства та корупції, та оприлюднювати інформацію в мережі інтернет.

Принципи прозорості і гласності знайшли своє відображення в Лімській декларації керівних принципів контролю, що була прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих контрольних органів у жовтні 1977р. і засади якої використовуються в діяльності органів, що здійснюють контроль використання бюджетних коштів [31].

Best Practices for Budget Transparency (Кращі практики прозорості бюджету ОЕСР) – створюють умови для забезпечення прозорою інформацією шляхом публікації визначеного переліку інформації щодо бюджетного процесу, та забезпечує чітке висвітленні цілей і завдань бюджету та результатів його виконання.

Антикорупційна стратегія у сфері державних фінансів Світового банку, International Code of Conduct for Public Officials (Міжнародному кодексі поведінки посадових осіб) свідчить, що державні посадові особи повинні так виконувати свої функції, щоб не підірвати віру громадськості в неупереджене виконання ними своїх функцій і обов'язків. Кодекс належної практики забезпечення прозорості в бюджетно-податковій сфері, прийнятий МВФ у 1998 р., сприяє розробленню принципів і загальних положень дотримання вимог транспарентності бюджету у Європейських країнах.

Окрім того Міжнародне бюджетне партнерство (МБП) давно виступає за зовсім інший підхід, який повинен бути в основі взаємодії громадян і держави при формуванні бюджетів різних рівнів, в основу якого лежить прозорість державного бюджету.

У контексті необхідності реформування бюджетної сфери доцільно визначити та охарактеризувати сфери прояву бюджетної транспарентності. Враховуючи складність та багатогранність даного процесу, бюджетна транспарентність повинна розглядається у розрізі наступних видів:

– політична – прозорість діяльності органів державної влади, надання ними об'єктивної та правдивої інформації про стан економіки, періодичне представлення громадськості результатів своєї роботи;

– економічна – оприлюднення достовірної інформації в офіційних статистичних щорічниках, надання реалістичних даних про прогнозні показники розвитку економіки країни тощо.

– процедурна – розкриття інформації щодо процедури прийняття управлінських рішень, що стосуються формування, розгляду, затвердження бюджету відповідного рівня.

– громадська – залучення представників громадськості до обговорення та затвердження бюджету, регулярне інформування суспільства про поточний стан бюджету, створення громадськістю системи контролю за рішеннями органів влади у сфері бюджетних питань

– законодавча – вільний доступ до нормативно-правових актів, що стосуються ухвалення бюджетних рішень

– інституційна – функціонування системи інститутів, діяльність яких спрямована на проектування, ухвалення та виконання бюджетів різних рівнів, а також формування демократичного суспільства без проявів корупції, підвищення фінансової грамотності населення.

Реалізація концептуальних положень забезпечення бюджетної транспарентності на практиці дозволить в середньо- та довгостроковій перспективі досягти позитивних результатів, а саме: стимулювання соціально-економічного розвитку країни; підвищення ефективності формування бюджетів та їх раціонального використання; зменшення рівня корупції серед владних структур; створення сприятливих умов для залучення іноземних інвестицій; покращення комунікацій органів влади та населення; підвищення рівня суспільної довіри до дій уряду; сприяння фінансування суспільно необхідних проектів; покращення іміджу країни на міжнародній арені тощо.

На сьогодні в Україні представники законодавчої та виконавчої гілок влади офіційно декларують їхні прагнення до підвищення прозорості бюджетного процесу та протидії корупційним схемам шляхом покращення доступу громадськості до інформації та посилення контрольної функції на

етапах формування та використання бюджетних коштів. Проте проведений нами аналіз дозволяє стверджувати, що рівень бюджетної прозорості в нашій країні знаходить на початкових етапах свого формування. У підтвердженні цього є виокремлення проблемних питань у сфері бюджетної прозорості, які стримують розвиток національної економіки та запропонуємо шляхи їх вирішення (рис. 3.4). Зауважимо, що аналіз проведено на основі загальнодоступних даних з офіційних джерел, міжнародних досліджень та засобів масової інформації.

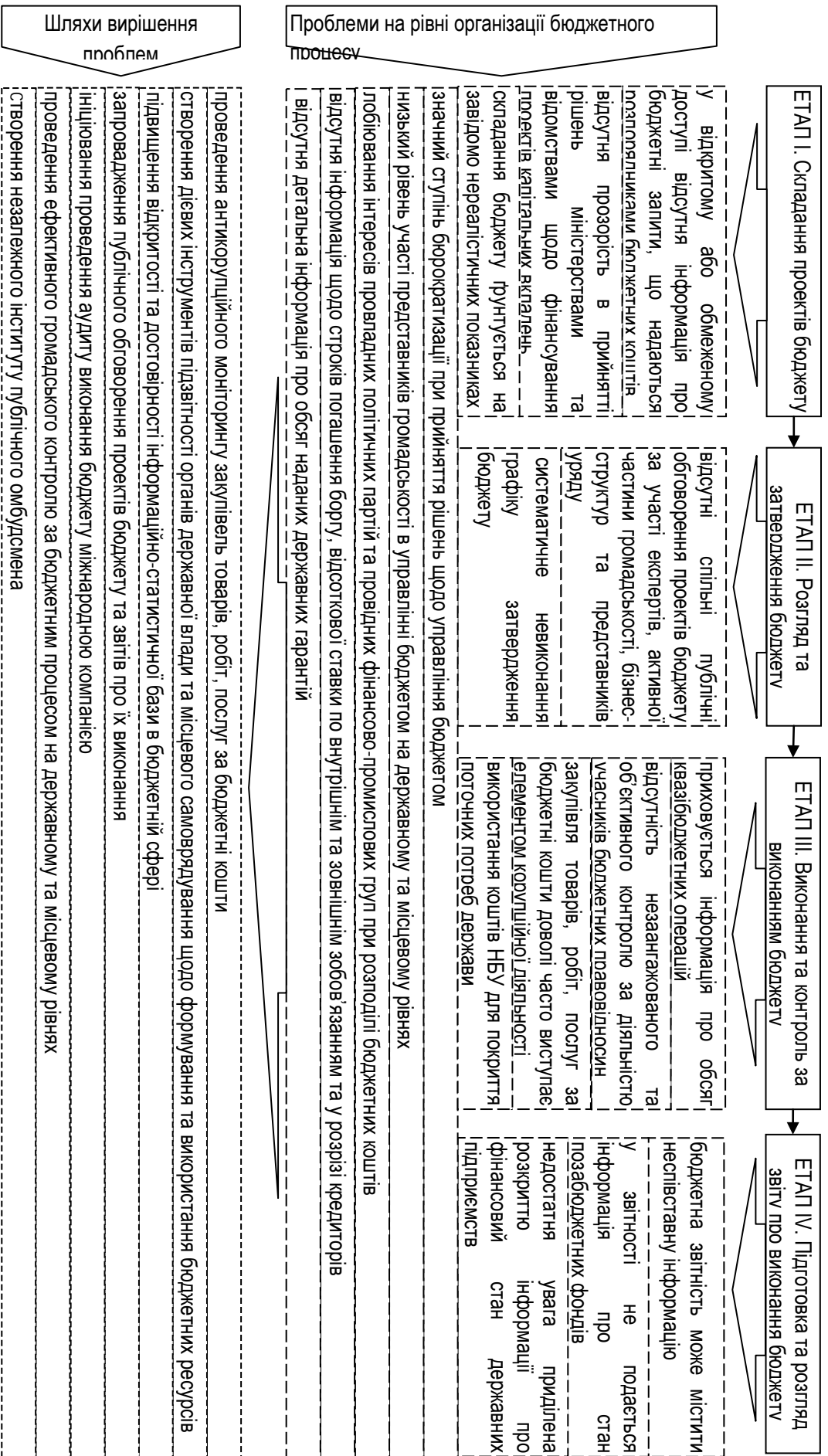


Рисунок 3.4 – Основні проблеми із забезпечення транспарентності бюджетного процесу в Україні та можливі

шляхи їх вирішення

Джерело: складено автором

Аналіз наведених даних дозволяє зробити висновок, що наявні численні проблеми в забезпеченні транспарентності бюджетного процесу, вирішення яких вимагає формування виваженої бюджетної політики та дотримання фінансової дисципліни учасниками бюджетних відносин. Доцільно розглянути більш детально деякі із вищеперерахованих проблем. На нашу думку, подальший розвиток бюджетних відносин можливий за рахунок реалізації на практиці конституційних прав громадян України стосовно їх участі в обговоренні, затвердженні, контролі за виконанням бюджету як на державному, так і місцевому рівнях. На сьогодні ефективність залучення громадян до участі в бюджетному процесі залежить від розуміння та прийняття органами влади тих фактів, що доступ до інформації є необхідною умовою для розвитку суспільства, а консультації є ключовим елементом формування бюджетної політики. На нашу думку, до обговорення та затвердження ключових напрямків розвитку бюджетної політики потрібно залучати представників органів державної та муніципальної влади, громадських організацій, бізнесу, засобів масової інформації. Для вирішення даної проблеми урядом країни вже зроблені перші кроки, а саме відповідно до Державної Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [33] Кабінет Міністрів України зобов'язується проводити тренінги для громадськості та органів місцевого самоврядування щодо поширення знань про форми та методи залучення громадян до процесу прийняття владних рішень, інструменти доступу до публічної інформації; навчання методикам проведення громадської експертизи діяльності органів місцевої влади та інше.

На сьогодні посилення кризових явищ в банківській системі, відсутність реформ в енергетичному секторі, а також воєнні дії на території України призвели до такої ситуації, що протягом останніх двох років уряд країни проводить практику випуску внутрішніх облігацій для фінансування квазіфіскальних видатків. Зокрема, протягом 2014 року через механізм викупу державних облігацій Національним банком України Фонд

гарантування вкладів фізичних осіб отримав 10,1 млрд грн., два державні банки (ПАТ «Державний ощадний банк України» та ПАТ «Державний експортно- імпорتنний банк України») – 16,6 млрд грн. та НАК «Нафтогаз» – близько 88 млрд грн. [34]. Хоча дані дії уряду та центрального банку суперечать нормам законодавства, оскільки відповідно до ст. 54 Закону України «Про Національний банк України» [35] НБУ не має право купувати на первинному ринку цінні папери, емітовані Кабінетом Міністрів України. Отже, квазіфіскальні видатки призводять до викривлення інформації про реальну фінансово-економічну ситуацію в країні, що знижують загальний рівень бюджетної транспарентності.

Однією із ключових функцій управління бюджетним процесом є контроль за діяльністю учасників бюджетних правовідносин. Відсутність належної системи контролю призводить до нецільового та нераціонального використання бюджетних коштів, а також до виникнення корупційних схем у сфері закупівель товарів, робіт, послуг за державні кошти та навіть привласнення посадовими особами державного майна.

Доволі поширеною практикою в Україні є лобіювання інтересів провладних політичних партій та провідних фінансово-промислових груп при розподілі бюджетних коштів.

І тому з метою побудови демократичного суспільства та забезпечення макроекономічної стабільності необхідно проводити комплекс заходів з підвищення рівня прозорості та раціональності бюджетного процесу, основними з яких має бути:

- проведення антикорупційного моніторингу закупівель товарів, робіт, послуг за бюджетні кошти;
- створення дієвих інструментів підзвітності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо формування та використання бюджетних ресурсів;
- підвищення відкритості та достовірності інформаційно-статистичної бази в бюджетній сфері;

- запровадження публічного обговорення проектів бюджету та звітів про їх виконання, протягом яких громадськості буде дана можливість давати коментарі та рекомендації;

- ініціювання проведення аудиту щодо виконання бюджету міжнародною компанією з метою перевірки доцільності та ефективності бюджетних видатків;

- проведення ефективного громадського контролю за бюджетним процесом на державному та місцевому рівнях (встановлення прямих ліній для скарг про шахрайство та корупцію серед посадових осіб, запровадження системи громадського запиту з проведення аудиту тощо);

- розробка нових механізмів поширення інформації про стан бюджету (створення центрів інформування громадян, запуск веб-порталів про використання бюджетних ресурсів на рівні окремої територіальної громади);

- запровадження інструментів електронного урядування та електронного документообігу з метою мінімізації рівня бюрократизації при прийнятті рішень щодо управління бюджетом;

- створення незалежного інституту публічного омбудсмену, діяльність якого буде направлена на врегулювання конфліктних ситуацій між органами влади та населенням у сфері використання бюджетних коштів;

- підготовка об'єктивних аналітичних досліджень про джерела наповнення та напрямки використання бюджетних коштів тощо.

Таким чином, підбиваючи підсумок, зауважимо, що бюджетна транспарентність виступає однією із ключових характеристик демократичного суспільства, що передбачає надання об'єктивної та достовірної інформації про стан формування та використання бюджетних коштів на державному та місцевому рівнях, а також відкритість дій органів влади в прийнятті рішень у даній сфері. Забезпечення розвитку бюджетної транспарентності за умови її закріплення у нормах права надає можливість

об'єктивно оцінювати діяльність органів влади в управлінні бюджетом різних рівнів та участі громадськості у вирішенні бюджетних питань.

РОЗДІЛ 4

ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В
УМОВАХ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ

Сучасний стан розвитку суспільства призводить до того, що звертається все більша увага на ефективність діяльності органів місцевого самоврядування. Одним з найбільш явних критеріїв роботи місцевого самоврядування є стан соціально-економічного розвитку. Прозорість роботи органів місцевого самоврядування передбачає достатній ступінь відкритості перед суспільством своїх намірів, дій, стратегій розвитку та фактичних результатів діяльності. Місцеве самоврядування безпосередньо розпоряджається публічними коштами громадян, а тому відкритість бюджетної інформації перед суспільством є однією з умов побудови довірчих інтересів. Відкритість дій органів місцевого самоврядування, що пов'язані з бюджетними коштами – одна з основних задач, що має забезпечуватися в рамках прозорої бюджетної політики.

В той же час однією з проблем становлення демократичного суспільства в Україні є недостатній розвиток місцевого самоврядування, що має об'єктивно вирішувати місцеві проблеми у взаємозв'язку з загальнодержавними цілями розвитку суспільства. Проте, на сьогоднішній день реальність свідчить про недостатній розвиток інститутів місцевого самоврядування, які знаходяться в процесі постійного реформування та вдосконалення.

Термін «місцеве самоврядування» історично проходить свою еволюцію і трансформується у відповідності до ступеню розвитку суспільства. Сучасні підходи до трактування сутності цього інституту свідчать про те, що місцеве самоврядування більш активно інтегрується в суспільну свідомість.

Спираючись на те, що термінологія суспільних наук, як правило, має багатоманітність різноманітних трактувань, слід розглянути й досліджуване

поняття. Досліджуване поняття тлумачиться у багатьох джерелах, а тому вбачаємо за доцільне проведення ґрунтовного бібліографічного аналізу та агрегування найбільш доцільних визначень.

Єдиного підходу щодо трактування сутності місцевого самоврядування на даний час не існує. Багатоманітність трактувань свідчить про складність і багатогранність місцевого самоврядування, а з іншої сторони – підтвердження актуальності обраної тематики дослідження.

Загалом більшість розглянутих визначень можна розподілити на декілька наукових напрямків: політологічний, правовий, управлінський, економічний, державницький.

Для наочності пропонуємо відобразити сформовані підходи у формі рисунку 4.1.



Рисунок 4.1 – Підходи до розуміння сутності поняття «місцеве самоврядування»

Джерело: складено автором

Так, наприклад, політичний підхід представниками якого є Євтушенко О. Н. [10], Атаманчук Г. В. [2], Коновалов В. Н. [31], Нанавьян С. М. [24]. стверджує, що місцеве самоврядування це перш за все «відносини з приводу розподілу місцевої влади між політичними суб'єктами». Центром розподілу цих відносин дослідник визначає органи місцевого самоврядування. Окрім того, існує і допоміжна політична інфраструктура, що складається з політичних партій та громадських організацій, ЗМІ, політичних лідерів та інше. Коновалов В. Н. [31] зазначає, що первинним рівнем влади у територіальній громаді є народовладдя, а місцеве самоврядування – спосіб організації влади на місцях. Атаманчук Г. В. [2] висловлює погляди, що місцеве самоврядування – це «поєднання громадських форм та владних повноважень». Нанавьян С. М. [24] дотримується політико-правового аспекту та стверджує, що місцеве самоврядування є формою організації публічної влади. Отже, представники політологічного підходу дотримуються думки, що місцеве самоврядування нерозривно пов'язане з феноменом влади.

Іншим напрямком трактування сутності місцевого самоврядування є правовий. Правової концепції місцевого самоврядування дотримувалися Болдирєв С. В. [5], Шаповала В. М. [32], Лазаревський Н. І., Ковешникова Е. М. [17], Коваленко А. А. [15], Погорілко В. Ф. [27]. Так, наприклад, Болдирєв С. В. [5] стверджує, що місцеве самоврядування є найважливішою основою конституційного ладу України з чим безперечно можна погодитися. Шаповал В. М. [32] вважає, що місцеве самоврядування – «підзаконна нормотворча діяльність відповідних органів», але на нашу думку місцеве самоврядування це передусім реальні практичні дії щодо управління місцевими справами, а не суто правове регулювання управління. Лазаревський Н. І. зосереджує увагу на тому, що місцеве самоврядування має бути забезпечене певною системою юридичних гарантій, що дозволить чітко розподілити державне та місцеве управління. Ковешников Е. М. [17] підтверджує постулат юридичного напрямку про функціонування місцевого

самоврядування в рамках законодавчого поля. Коваленко А. А. [15] розглядає поняття природного права, що означає історичну природу рішення громадою місцевих справ, але відповідно до встановленого законодавства. Погорілко В. Ф. [27], підкреслює, що органи місцевого самоврядування мають не тільки право, а й обов'язок вести справи громади в інтересах місцевого населення.

Отже, представники юридичного напрямку трактування місцевого самоврядування вважають, що воно безперечно має бути врегульовано нормативними актами, при чому і найвищого рівня – Конституцією, що безперечно підтверджує важливість його існування.

Найбільш розповсюдженим на нашу думку напрямком трактування поняття місцевого самоврядування є управлінський. Основними науковцями, що пояснювали досліджуване поняття через призму управління є Куйбіда В. С. [22], Кутафін О. Е. [23], Козлова Е. І. [18], Сарсембаєв А. С., Синяков В. Н. [30], Видрін І. В., Парадіз А. Л., Ярічевська Л. В. [34] та інші. Більшість серед зазначених дослідників розуміють місцеве самоврядування як діяльність певних органів, спрямована на управління власними справами на певній території. Видрін І. В. пояснює процес управління через розумне поєднання представницьких інститутів та інститутів безпосередньої демократії. Синяков В. Н. [30] вважає місцеве самоврядування продовженням державного управління, що наближене до населення. Сарсембаєв А. С. припускає певний рівень самостійності в управлінні місцевими органами. Козлова Е. І. [18] окрім вирішення питань місцевої власності включає до власного поняття й управління муніципальною власністю. Отже, можна погодитися з управлінським напрямком трактування поняття місцевого самоврядування, адже воно є безпосередньо управлінською діяльністю та не можна упускати з виду цей факт.

Також можна виділити і державницький напрямок розгляду досліджуваного поняття, що виділений на основі визначень Амбратова В. Ф. [1], Еллинека Г. [9], Панейко Ю. Л. [25]. Так, наприклад, Амбратов В. Ф. [1]

зазначає, що місцеве самоврядування є децентралізованим державним управлінням, а представницькі органи громади він називає «органами місцевого державного управління». Німецький вчений Еллінек Г. [9] вважає місцеве самоврядування державним управлінням, проте зазначає, що воно здійснюється не професійними державними службовцями, а зацікавленими особами, під якими він розуміє представників муніципальної громади. Панейко Ю. Л. [25] також характеризує місцеве самоврядування децентралізованою державною владою, яка не підпорядковується іншим органам і є самостійною в межах встановлених законів. Отже, представники державницького напрямку вважають місцеве самоврядування частиною державної влади, хоч і відокремленою і в дечому автономною.

На жаль, в науковій літературі не зовсім часто зустрічаються суто економічний напрямок розгляду поняття місцевого самоврядування, проте деякі вчені визначають певні економічного змісту аспекти. Так, Ярмиш О. Н. [35] та Серьогін В. О. [35], Шумянкова Н. В. [32] зазначають, що місцеве самоврядування має функціонувати максимально самостійно спираючись на принципи самоорганізації, самовідповідальності та, що головніше – самофінансування. В Законі Республіки Беларусь «Про місцеве самоуправління» [11] також вдало зазначається, що обрані населенням органи мають вирішувати економічні, політичні і соціальні питання на основі власної матеріально-фінансової бази та залучених коштів. Тобто зазначається такий важливий аспект, як фінансова забезпеченість місцевого самоврядування. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. зазначають, що місцеве самоврядування є передусім засобом вирішення економічних питань, а також це управління муніципальною власністю, місцевим бюджетом, місцевими податками і зборами. Батанов О. В. [3], Волошин Ю. О. [3], Маліков С. В. [3] також зазначають, що місцеве самоврядування зокрема призначене і для вирішення економічних питань функціонування місцевої громади. Тобто, економічний напрям розвитку поняття місцевого самоврядування стверджує, що економічні проблеми

місцевої громади займають значне місце, а головне те, що з'являється глибше розуміння того, що має бути власна фінансова база для виконання усіх покладених на місцеве самоврядування функцій в повному обсязі.

Розглянувши усі вищезазначені підходи до розуміння сутності досліджуваної категорії можна сказати, що єдино вірного та досконалого визначення не існує, тому пропонуємо провести декомпозиційний аналіз поняття «місьцеве самоврядування», що допоможе з'ясувати найбільш значимі аспекти дефініції.

Результати аналізу вказують на те, що деякі аспекти поняття, не дивлячись на різноманітність підходів до його трактування, досить часто повторюються. Так, велика кількість дослідників сходяться в думці щодо існування місцевої громади, як базису місцевого самоврядування. Також визнається існування місцевих органів самоврядування, що здійснюють управління місцевими справами. Виходячи з результатів аналізу близько у половині досліджуваних понять говориться про самостійне вирішення громадою місцевих проблем. Також важливим елементом є законодавча закріпленість діяльності інститутів місцевого самоврядування. Окрім того певна увага надається аспектам відносно виборності органів, безпосереднього вирішення громадою актуальних питань, визнання місцевого самоврядування формою влади. Тобто, деякі особливості визначень існують, але базисом є фактично одні й ті ж аспекти поняття.

Систематизувавши наукові підходи до розуміння сутності поняття місцевого самоврядування та провівши декомпозиційний аналіз можемо сформулювати власне, авторське визначення. Отже, місцевого самоврядування - законодавчо закріплене право та реальна здатність населення територіальної громади безпосередньо і через виборні органи вирішувати питання соціального, економічного, політичного значення виходячи із загальнодержавних інтересів та інтересів громадян спираючись на самоорганізацію, самовідповідальність та самофінансування на основі власної матеріально-фінансової бази з метою поліпшення якості життя

населення відповідної території і збільшення її внеску в розвиток усього суспільства.

Таким чином в одному визначенні ми поєднали домінантні аспекти економічної сутності місцевого самоврядування, що дозволили врахувати політико-правовий та економіко-соціальний напрямок дослідження, зазначили аспекти наявності виборних органів, самостійного вирішення місцевих питань, безпосереднього вирішення питань громадою, дотримання інтересів місцевого населення, реальну здатність управління та інші. Тобто, таке синтезоване визначення має стати підґрунтям для подальших наших науково-методичних розробок.

Розглянувши багатоманітність підходів до трактування сутності місцевого самоврядування, слід стверджувати, що фактично місцеве самоврядування поступово виходить за рамки окремого визначення і набуває статусу науки, що дозволяє сформулювати її концептуальні засади. Як відомо, кожній науці, самостійній галузі знань характерна наявність ознак таких, як об'єкт, предмет, мета, принципи дослідження та багато інших. Загальновідомо, що єдиної точки зору стосовно трактування основних ознак науки місцевого самоврядування, як відносно нової галузі знань також не існує, а тому пропонуємо систематизувати основні погляди на дане питання.

Отже, слід сказати, що досить часто об'єктом та суб'єктом місцевого самоврядування, на погляд різних вчених, виступає місцева громада. Проте, існують і іншого роду погляди. Так, наприклад, Коваленко Н. Е. вважає, що об'єктом виступають місцеві питання. З цією точкою зору можна погодитися, адже об'єкт – це перш за все те, на що спрямований вплив. Ігнатюк Н. А. та Павлушкин А. В. досить вузько характеризують об'єкт впливу місцевого самоврядування, обравши місцеве господарство. Найбільш точно, на нашу точку зору, охарактеризували об'єкт місцевого самоврядування Замотаєв А. А. [12] та Иванцова Г. А. [13], адже вони вважають об'єктом саме територіальну громаду. Проте, на нашу думку, місцеве самоврядування не безпосередньо впливає на місцеву громаду, а лише опосередковано,

здійснюючи вплив на те ж місцеве господарство, тобто на інфраструктуру території, ресурси та землю території, життєзабезпечуючу систему території. Тобто домінантним об'єктом місцевого самоврядування, на погляд вчених, є все ж територіальна громада.

Визначивши основні підходи стосовно характеристики суб'єкта місцевого самоврядування різними вченими одноставної думки не спостерігається. Більшість вчених раціонально визначають головним суб'єктом місцевого самоврядування місцеву громаду. Прихильниками цієї точки зору є Коваленко Н. Е., Воронин А. Г. [8], Ігнатюк Н. А., Павлушкин А. В., Иванцова Г. А. [13]. Проте, на нашу думку, це не абсолютно деталізована характеристика суб'єкта. Розглядаючи характеристику суб'єкта місцевого самоврядування нами вбачається три основні його складові. Першою складовою вбачається безумовно територіальна громада, що безпосередньо є первинним носієм влади. Другою складовою суб'єкта є представницькі органи місцевого самоврядування, що наділені правом вирішувати поточні місцеві питання, за рішенням громади. І, нарешті, третьою складовою можна назвати суб'єктів, що в тій, чи іншій мірі сприяють здійсненню місцевого самоврядування, тобто громадські об'єднання, асоціації, спілки та інші допоміжні суб'єкти, що знаходяться на визначеній території та мають вплив на прийняття суспільно значимих місцевих рішень. Підсумовуючи вище сказане суб'єкт місцевого самоврядування – це комплексне поняття, що включає місцеву громаду, представницькі органи та допоміжні суб'єкти місцевого самоврядування. Підсумовуючи слід зазначити, що домінантним суб'єктом місцевого самоврядування є саме територіальна громада, а отже суб'єкт і об'єкт місцевого самоврядування є тотожними.

Розглядаючи предмет місцевого самоврядування в науковій літературі існує не так багато точок зору. Проте, наприклад, Куйбіда В. С. стверджує, що предметом є дослідження закономірностей виникнення, розвитку та функціонування місцевого самоврядування. Погорілко В. Ф вважає, що

предметом місцевого самоврядування є різні сфери життя, в яких наділені правами місцеві самоврядні органи. В той же час, спираючись на Конституцію України предметом є питання, що впливають із колективних потреб територіальної громади. Тобто, єдності в питанні визначення предмету місцевого самоврядування немає. Але, якщо визначати переважаючий предмет діяльності місцевого самоврядування слід визнати, що питання місцевого значення безперечно займають домінантне місце у наукових поглядах.

Визначаючи загальну мету місцевого самоврядування можна виділити два в дечому різних погляди на це науковців. Так, Куйбіда В. С. вважає, що метою місцевого самоврядування є досягнення максимальної реалізації прав громадян, що має забезпечити оптимальне функціонування територіальної громади. Рябченко О. П. [29] більш конкретно визначає мету зазначаючи, що головною метою є вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку територій, ефективної розподілу праці, раціоналізації розселення та інших важливих умов існування місцевого самоврядування. Тобто, більш конкретний та докладно розписаний підхід до визначення мети Рябченко О. П. вважаємо найбільш досконалим.

Одним з напрямків вирішення проблем соціально-економічного розвитку на місцевому рівні багато науковців вважають проведення реформи децентралізації. Аналізуючи основну мету децентралізації влади, що розглядалася в різних джерелах, слід виділити декілька поглядів на це питання. Халикова Ш. Б. розглядає мету децентралізації у поліпшенні якості державного управління та розширенні громадського самоуправління з метою покращення соціально-економічного розвитку країни. Колодій А. Ф. вважає, що кінцевою метою децентралізації є покращення життя населення. Ланкин В. Е. [7] вважає децентралізацію – шляхом досягнення ефективного функціонування системи управління за рахунок надання «свободи вибору». Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» акцентує свою увагу на дотриманні Європейської хартії місцевого самоврядування, а особливо на

принципах субсидіарності та фінансової достатності. Андрияш В. И. та Евтушенко А. Н. також зазначають важливі аспекти децентралізації – розподіл повноважень, відповідальності, а головне ресурсів. Попова О. стверджує, що метою децентралізації є розвиток місцевих спільнот на основі ефективного використання місцевих ресурсів. Отже, домінантами мети децентралізації влади, на нашу думку, є розподіл повноважень, відповідальності та ресурсів з метою досягнення потреб територіальної громади.

Визначивши об'єкт, предмет, мету місцевого самоврядування та децентралізації, можна перейти до визначення принципів, що найбільш чітко характеризують досліджуване поняття. Принципи – це перш за все об'єктивні закономірності, підходи, що чітко сформовані у вигляді ідеї чи правила, які задають параметри досліджуваного явища. Принципи відображають необхідні умови розвитку місцевого самоврядування. Принципи дозволять краще зрозуміти сутність інституту місцевого самоврядування. Визначимо характерні ознаки принципів для місцевого самоврядування з допомогою рисунку 4.2.

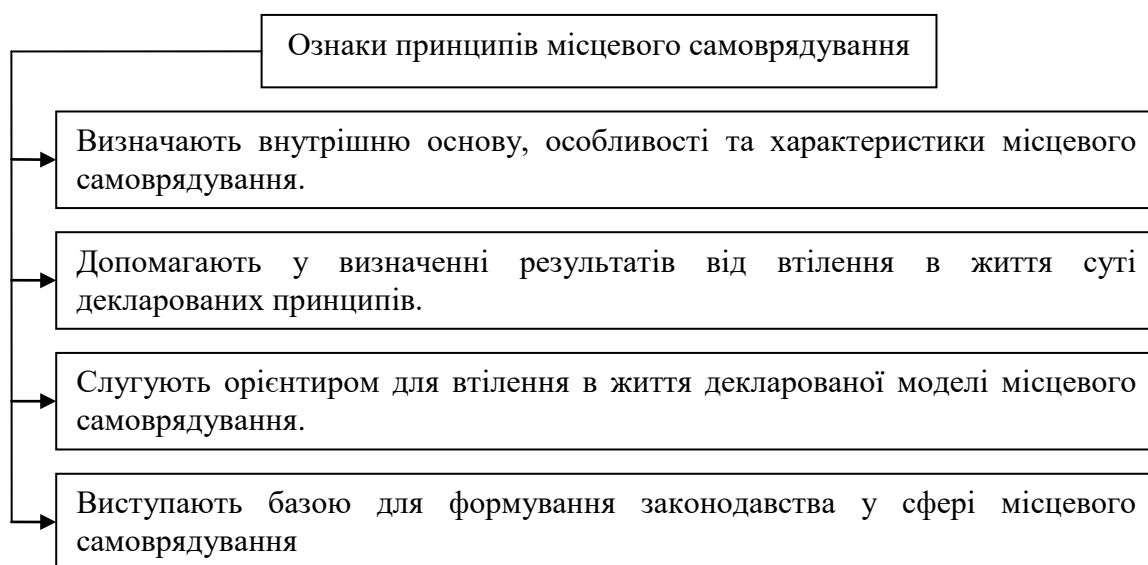


Рисунок 4.2 – Ознаки принципів місцевого самоврядування

Джерело: складено автором

Перш за все слід розглянути фундамент побудови сучасного місцевого самоврядування, яким є Конституція України та Бюджетний кодекс, адже на основі цих нормативно-правових актів і базується місцеве самоврядування. Пропонуємо відобразити основні принципи цих законодавчих актів, що стосуються досліджуваного явища у формі піраміди, адже існує чітка ієрархічність та єдність нормативно-правових актів, у формі рисунку 1.3.

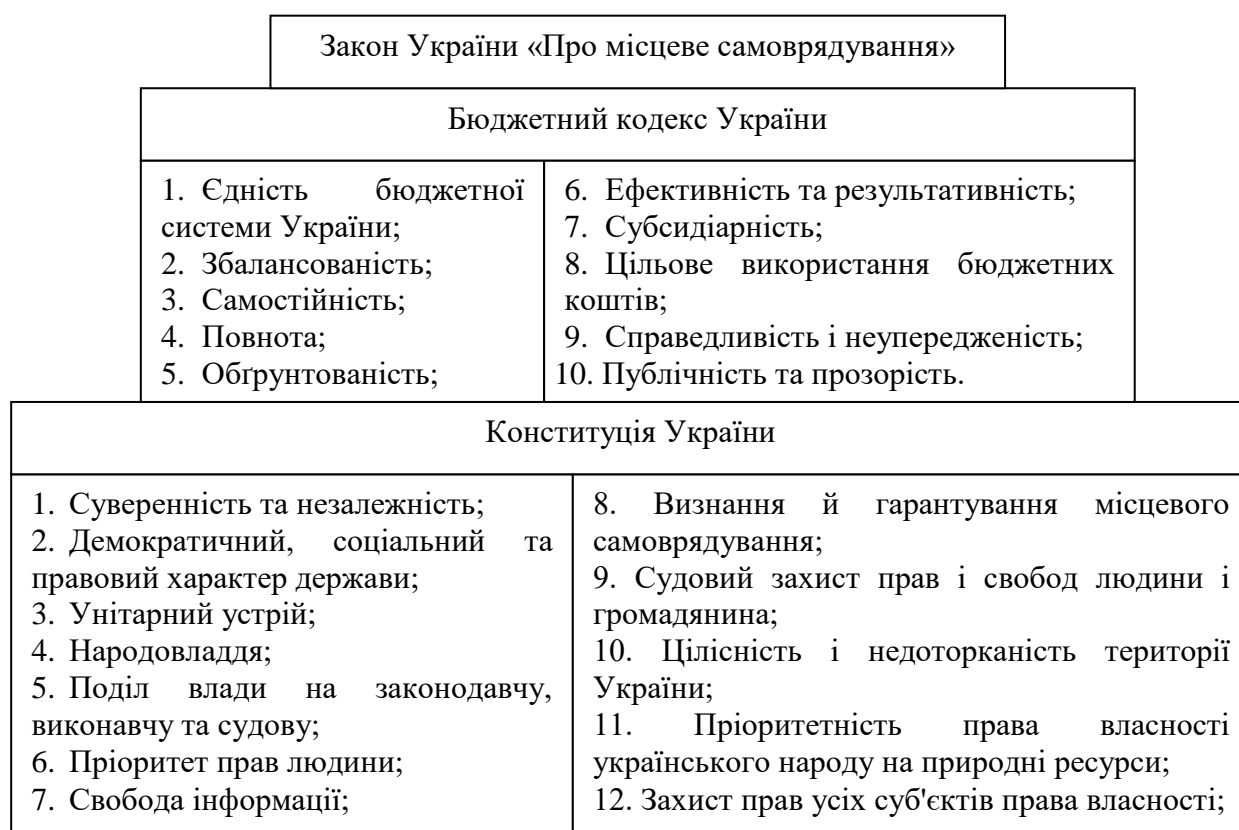


Рисунок 4.3 – Фундаментальні принципи функціонування місцевого самоврядування [27]

Джерело: складено автором

Базисом української моделі місцевого самоврядування є принципи, що відображені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» .

Перелік принципів місцевого самоврядування, що виділяються вченими може суттєво відрізнитися один від одного, не дивлячись на існування чітко затвердженого переліку принципів в Законі «Про місцеве

самоврядування в Україні». Справа в тому, що на основі Європейської хартії місцевого самоврядування, що була ратифікована в Україні у 1997 році та стала обов'язковою до виконання, існує 30 затверджених принципів, серед яких Україна обрала для себе ті, що найбільше відповідають її моделі побудови місцевого самоврядування. Проте існує великий перелік можливих наборів принципів, на основі яких можуть будуватися національні моделі самоврядування. Саме цей факт і пояснює існування наукових дискусій стосовно кількісного та якісного складу принципів.

На підставі проведеного аналізу підходів до розуміння сутності принципів місцевого самоврядування слід зазначити, що існує певна кількість принципів, що містяться в різних варіантах наборів. Такими принципами є народовладдя, законність, виборність, гласність, правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність, підконтрольність та підзвітність, судовий захист прав місцевого самоврядування. Тобто, такого роду принципи місцевого самоврядування, враховуючи їх визнання різними науковцями, можна назвати загальними (універсальними). Слідуючи логіці, окрім загальних принципів функціонування місцевого самоврядування існують і спеціальні (особливі), тобто ті, що характерні лише для органів місцевого самоврядування.

Що стосується спеціальних, то кожен науковець має власний погляд на це питання. Так, наприклад, Ольшевская Н. В. виділяє принцип пріоритету правових актів представницьких органів над актами всіх інших муніципальних органів і посадових осіб, що взагалі є вдалим додатком до загальних принципів, оскільки вказує на необхідність колективного прийняття рішень та неприйняття одноосібного прийняття рішення чи іншими місцевими органами. Також вона зазначає важливий економічного роду принцип – відповідальність матеріальних та фінансових ресурсів місцевого самоврядування встановленим повноваженням. Безперечно наявність достатнього фінансового забезпечення для виконання усіх покладених на місцеве самоврядування потреб – одна з основ, яку чомусь не

приймають до уваги. Адже, фінансова самостійність – лише декларований принцип, який зазвичай важко досяжний через неспівставність повноважень та обсягу фінансових ресурсів. Кузнецова І. А. серед специфічних принципів, на наш погляд, обирає «неприпустимість утворення та призначення посадових осіб місцевого самоврядування органами і представниками державної влади». Для України питання призначення губернаторів Президентом є наріжним каменем для місцевого самоврядування. Батичко В. Т. [4] вдало зазначає принцип використання місцевих звичаїв і традицій, адже для України звичаї самоврядної діяльності походять ще з давнини, а їх силою намагалися знищити. Тобто, важливість спеціальних принципів місцевого самоврядування неможливо заперечити.

Але, не дивлячись на умовний розподіл принципів на загальні та спеціальні слід зауважити, що кожен принцип має власне значення, але лише у сукупності принципи формують цілісну систему місцевого самоврядування. Ефективна діяльність обраної моделі місцевого самоврядування на пряму не залежить від кількості декларованих принципів, головним є ступінь виконання їх у реальному житті. Враховуючи проведений аналіз, можна побудувати наочну схему поділу принципів місцевого самоврядування на рисунку 4.4.

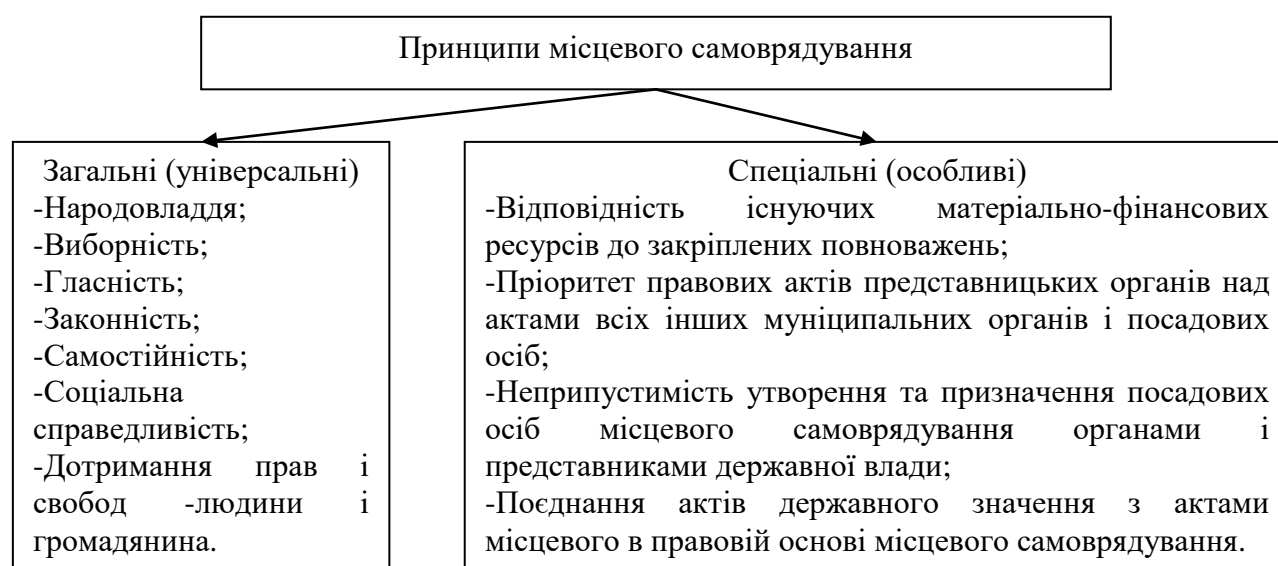


Рисунок 4.4 – Систематика поділу принципів місцевого самоврядування

Джерело: складено автором

На основі раніше проаналізованих підходів до розуміння сутності поняття місцевого самоврядування спробуємо систематизувати й принципи за їх функціональними особливостями на рисунку 4.5.



Рисунок 4.5 – Функціональна систематика поділу принципів місцевого самоврядування

Джерело: складено автором

Отже, було розроблено авторський підхід до функціональної класифікації принципів місцевого самоврядування, що передбачає виокремлення п'яти ключових блоків принципів: економічного, політичного, управлінського, суспільно-правового та державницького блоків. Це дозволяє краще зрозуміти ключові характеристики місцевого самоврядування та аспектів, що мають бути враховані при реалізації принципів місцевого самоврядування на практиці. Лише комплексне дотримання базових функціональних блоків дозволяє ефективно здійснювати місцеве самоврядування.

Проаналізувавши принципи можна наголосити на тому, що матеріально-фінансова самостійність місцевих громад – основа успішного функціонування моделі місцевого самоврядування в цілому. Лише вирішення питання наявності достатнього обсягу матеріальних ресурсів, комунального майна, природних ресурсів може сприяти загальному розвитку інституту місцевого самоврядування в країні.

Охарактеризувавши підходи до розуміння сутності місцевого самоврядування, об'єкта, суб'єкта, предмету, мети та принципів можна зробити висновок, що місцеве самоврядування це повноцінний інститут. Місцеве самоврядування має ряд характеристики, що виражають інституційну сутність. По-перше, місцеве самоврядування має законодавчо закріплений характер, а влада має відкритий та гласний характер. По-друге, існує самостійність і незалежність прийняття рішень від державної влади, а також існує організаційна самостійність. По-третє, формування інституту місцевого самоврядування нерозривно пов'язано з існування історичних традицій самоуправління. По-четверте, здійснення управління громадою здійснюється у двох формах: безпосередньо або через виборні органи.

Отже, місцеве самоврядування з одного боку є проміжною ланкою між державним управлінням та населенням, з іншого – самостійним інститутом,

що покликаний задовольняти інтереси населення у поєднанні з державними. Питання місцевих громад мають вирішуватися відповідно до інституційних особливостей конкретного територіального утворення.

Отже, підводячи підсумки слід зауважити, що поняття місцевого самоврядування є досить широко трактованою категорією, що підтверджується наявністю багатьох досліджень на дану тематику. Ми з'ясували, що найбільш ґрунтовними аспектами поняття є економічний, наявність виборних органів, можливість самостійного вирішення місцевих питань громадою безпосередньо або через виборні органи. Також важливим є дотримання інтересів місцевого населення та реальна здатність до управління. Наступним кроком дослідження був аналіз об'єкта, суб'єкта, предмета та мети діяльності місцевого самоврядування. Слід зауважити, що об'єкт та предмет в досліджуваній категорії збігаються і це є територіальна громада. Також було охарактеризовано принципи місцевого самоврядування, що є базисом для побудови реальної моделі управління на місцях. Усе це дало підставу стверджувати, що місцеве самоврядування є повноцінним інститутом, що має ряд характерних ознак та має забезпечувати інтереси населення у поєднанні з державними.

Розглянувши інституційні основи місцевого самоврядування слід відзначити недостатність уваги, що приділяється поняттю прозорість бюджету. Саме поняття прозорості бюджету найбільш повно трактується у Кодексі належної практики по забезпеченню прозорості в бюджетно-податковій сфері: «Відкритість в бюджетно-податковій сфері означає доступність для широкого загалу інформації щодо структури та функцій органів державного управління, цілей податково-бюджетної політики, рахунків державного сектору та прогнозів. Вона передбачає легкість доступу до надійної, усесторонньої, своєчасної, зрозумілої і співставної між країнами інформації про діяльність органів державного управління, з метою того, щоб виборці і фінансові ринки могли точно оцінити фінансовий стан органів державного управління та реальні затрати і

вигоди, пов'язані з діяльністю органів державного управління. В тому числі поточні та майбутні економічні і соціальні наслідки».

ОЕСР в інструкції «Оптимальна практика щодо забезпечення прозорості бюджету» тлумачить відкритість бюджету як «повне, своєчасне і систематичне оприлюднення податково-бюджетної інформації».

Україна активно намагається інтегруватися до світового співтовариства. Так, основною метою України є вступ до Європейського союзу. Україна знаходиться на першому етапі інтеграції до Європейського Союзу: 27 червня 2014 року було остаточно підписано угоду про Асоціацію з Європейським союзом, що складається з політичної та економічної частини.

Нові виклики для України передбачають здійснення заходів, метою яких є наближення до європейських стандартів. У зв'язку з цим виникає необхідність підвищення стандартів, в тому числі і бюджетної транспарентності. Окрім того, Україна потребує зовнішніх запозичень від закордонних партнерів, особливо МВФ, що вимагають необхідності проведення реформ, зокрема місцевого самоврядування із забезпеченням максимальної транспарентності бюджету. Крім того головною ознакою сучасної держави є наявність громадянського суспільства, що характеризується розвиненістю інститутів та високим рівнем громадської активності, що беззаперечно пов'язаний зі ступенем відкритості бюджету. Саме тому Україна має необхідність та беззаперечну потребу у покращенні стану транспарентності бюджету для усіх зацікавлених осіб.

Керуючись необхідністю вдосконалення бюджетної відкритості Україна має повністю використовувати наявні матеріали в рамках зазначеного питання. Питаннями підвищення транспарентності бюджетного процесу займаються провідні міжнародні організації: Міжнародний валютний фонд, Світовий банк, Організація економічного співробітництва і розвитку, Організація міжнародного бюджетного партнерства. Методичні матеріали, що розробляються зазначеними організаціями мають характер

рекомендацій і впроваджуються країнами добровільно з метою вдосконалення бюджетної політики.

Міжнародний валютний фонд для забезпечення прозорості у бюджетній сфері випустив Кодекс належної практики по забезпеченню прозорості в бюджетно-податковій сфері, що надає рекомендації країнам щодо забезпечення максимальної доступності бюджетної інформації для суспільства. Основною метою кодексу є підвищення рівня розробки і проведення політики, звітності при використанні бюджетних коштів. Основні принципи кодексу МВФ відображені на рисунку 4.6:



Рисунок 4.6 – Ключові положення в сфері забезпечення відкритості бюджету згідно МВФ

Джерело: складено автором

МВФ періодично публікує доповіді про стан виконання кодексів та стандартів – Country reports on fiscal transparency, де відображається інформація про стан прозорості бюджетно-податкової сфери. Загальна мета доповідей – виявлення сильних та слабких сторін додатково-бюджетної сфери та надання рекомендацій по зміцненню фінансових інститутів країни і підвищення прозорості бюджетного процесу. Остання доповідь за Україною була опублікована у 2004 році, попередня була у 1999. МВФ дала оцінку, що Україна досягала прогресу у сфері бюджетно-податкової відкритості з 1999 року. Цьому сприяло прийняття Бюджетного кодексу у 2001 році, що встановив регламентовану законодавством нормативну базу для управління бюджетом. Була вдосконалена казначейська система виконання бюджету. Було підвищено прозорість здійснення процесу державних закупівель за рахунок використання мережі Інтернет. Значно покращилася фіскальна спроможність бюджету. Усі ці досягнення в комплексі призвели до покращення стану бюджетно-фіскальної системи та подальшого зростання прозорості в цій сфері.

В майбутньому безперечно ці проблеми будуть вирішуватися і це стане запорукою становлення цілісних і сталих інституційних рамок функціонування бюджетної системи. Більшість змін можуть бути проведені у відносно незначний строк, о призведе до значних успіхів у підвищенні транспарентності. Особливу увагу слід приділяти поглибленню і розширенню аналізу бюджетних документів, що стане міцною базою для підвищення якості інформації, що стане запорукою досягнення транспарентності бюджету.

Основні рекомендації стосовно покращення стану бюджетної транспарентності лежать в наступній площині. Перш за все необхідно здійснювати ґрунтовний аналіз фінансових ризиків, а саме факторів, що можуть призвести до змін у фінансовому стані та підвищать надійність

бюджетної системи. Також необхідно продовжувати боротьбу з квазі-фіскальною діяльністю, тобто прихованою діяльністю в державному секторі. Безперечно слід звертати увагу на довгостроковому плануванні бюджетних складових, створенні довгострокових програм розвитку. Також необхідне створення адекватного бюджетного контролю

Також проблемами забезпечення транспарентності бюджетного процесу займається ОЄСР, що створила інструкцію – «Оптимальна практика щодо забезпечення прозорості бюджету». Зазначені в інструкції принципи відображають рекомендації стосовно строків оприлюднення бюджетної документації, бюджетного процесу, звітності та аудиту бюджету. Не дивлячись на те, що Україна не є членом ОЄСР, дані інструкції можуть сприяти підвищенню ступеня транспарентності бюджетного процесу в Україні.

У світовій практиці існують критерії міжнародної програми PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability), що методично забезпечує країни матеріалом для оцінки ефективності державного управління, в тому числі прозорості та відкритості бюджету. Україна поки не бере участь в даній програмі, але в майбутньому може знадобитися необхідність налагоджувати співпрацю, оскільки ряд показників використовується міжнародними кредиторами (МВФ, Світовий банк) для надання фінансової допомоги.

Переходячи до принципів відкритості бюджетної інформації вважаємо за доцільне порівняти принципи транспарентності Міжнародної групи відкритого уряду (проект Open Government Data) та принципи PEFA у таблиці 4.1.

Розглядаючи вищенаведені принципи можна зазначити, що PEFA зосереджує свою увагу на умовах, що має виконувати держава для забезпечення більшої транспарентності. Принципи Open Government Data більше зосереджуються на якісних характеристиках інформації, що має надаватися суспільству.

Окрім неформальних рекомендацій та інструкцій міжнародних організацій та партнерств, існують і чітко формалізовані нормативно-правові акти, що приймаються країнами задля забезпечення транспарентності бюджетного процесу. Починаючи з 90-х років минулого століття у розвинутих західних країнах було прийнято ряд законів відносно бюджетної відповідальності, що забезпечили існування інституційних механізмів. В тому числі задля досягнення бюджетної прозорості. Найдосконалішими законами в даній сфері можна вважати Хартію бюджетної чесності в Австралії (1996), Кодекс податково-бюджетної стабільності у Великобританії, Закон про бюджетну відповідальність (Нова Зеландія). Пізніше вже було прийнято ряд схожих законів у країнах Західної Європи, Азії, Латинської Америки.

Таблиця 4.1 – Ключові принципи транспарентності бюджетної інформації

PEFA	Open Government Data
1. Реалістичність бюджету – бюджет є реалістичним і виконується так, як це було заплановано	1. Актуальність – дані публікуються так швидко, наскільки це необхідно для збереження їх актуальності.
2. Повнота і прозорість – ведеться усесторонній нагляд за бюджетними і фінансовими ризиками, а фінансова і бюджетна інформація є загальнодоступною.	2. Повнота – відкритими повинні бути всі державні дані (за винятком даних, що підпадають під обмежений доступ)
3. Складання бюджету у відповідності з цілями політика: при складанні бюджету керуються міркуваннями державної політики.	3. Первинність – публікуються первинні дані, можливо з деталізацією первинних даних, але не узагальнені та агреговані.
4. Передбачуваність і контроль в процесі виконання бюджету: бюджет виконується упорядкований і передбачуваний і існують механізми, дозволяють здійснювати контроль за використанням державних засобів і управління ними.	4. Доступність – дані повинні бути доступні для широкої аудиторії і для найрізноманітніших цілей.
5. Облік, ведення документації та звітність: складання, зберігання і поширення належної облікової документації та інформації, необхідної для прийняття рішень, здійснення	5. Відсутність розмежування доступу – дані доступні для всіх без ідентифікації і реєстрації.

контролю, управління і звітності.	
6. Зовнішній контроль та аудит: органами виконавчої влади застосовуються механізми контролю за використанням державних фінансів та виконанням рішень.	6. Дані в відкритих форматах – дані публікуються у відкритих форматах для відкриття яких не потребуються виняткові програмні засоби.
	7. Відсутність ліцензій – дані не підлягають положенням авторського права, товарних знаків, патентів, торгових секретів. Розумні обмеження на конфіденціальність, безпеку і доступність до даних може регулюватися законом.

Хартія бюджетної чесності (Charter of Budget Honesty) в Австралії містить ряд положень про необхідність щорічного опублікування урядом податково-бюджетної стратегії, що включає в себе: довгострокові податково-бюджетні цілі уряду у відповідності з якими буде формуватися короткострокова бюджетна політика; загальні стратегічні пріоритети, на яких базуватиметься бюджет; ключові фінансові показники, на основі яких буде визначатися результативність бюджетної та податкової політики.

Хартія також передбачає публікацію загальних звітів про економічні, податкові, бюджетні перспективи на момент опублікування кожного бюджету, в середині року та напередодні виборів.

Основні цілі необхідності дотримання бюджетної транспарентності для інститутів місцевого самоврядування відображені на рисунку 4.7.



Рисунок 4.7 – Цілі забезпечення бюджетної транспарентності

Джерело: складено автором

Отже, отримання громадськістю достовірної та максимально повної бюджетної інформації є запорукою побудови місцевого самоврядування на громадських засадах. Бюджетна діяльність органів місцевого самоврядування має бути нерозривно пов'язана з забезпеченням транспарентності, оскільки громадськість має зацікавленість у використанні публічних коштів бюджету, оскільки це напряду впливає на рівень соціально-економічного розвитку. Відсутність основ транспарентності в бюджетному процесі органів місцевого самоврядування знижує рівень довіри до влади та підриває основи представницької демократії. Лише дотримання достатнього рівня транспарентності органами місцевого самоврядування може сприяти усуненню очевидних бар'єрів між державною та суспільством в сфері бюджетних відносин. Отже, запорукою ефективної системи місцевого самоврядування є достатній рівень транспарентності бюджетного процесу.

РОЗДІЛ 5

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В
УКРАЇНІ ТА ЇХ ЕФЕКТИВНІСТЬ

В Україні важливе місце серед проблем сучасного економічного розвитку займає проблема підвищення ефективності використання та витрачання державних коштів та фінансових ресурсів для забезпечення рівноваги та стабільного розвитку національної економіки держави. Держава виступає одним із головних учасників економічного процесу як споживач товарів, робіт і послуг. Державні закупівлі, або публічні закупівлі є важливим елементом у системі чинників розвитку та удосконалення світової торгівлі.

Контроль за використанням державних коштів при здійсненні державних закупівель автори Кристенко О. О та Даньшина Ю. В пов'язують із державним фінансовим контролем. На їх думку, саме він дозволяє виявити якість використання державних коштів, недоліки і правопорушення у сфері державних закупівель і намітити шляхи підвищення ефективності їх використання [5].

Для здійснення ефективного контролю за ефективністю використання державних ресурсів у сфері державних закупівель, необхідно визначити сутність поняття «державні закупівлі». Однак, варто зазначити, що в Україні в 2016 р. відбулися значні зміни у системі державних закупівель. 17 лютого 2016 р. Президент України підписав новий Закон України «Про публічні закупівлі», який набув чинність 1 серпня 2016 р. та став обов'язковим до застосування для всіх замовників державного сектора. Основною зміною відбулося переведення на електронний майданчик всієї системи державних закупівель, яка здійснювалась виключно в електронній формі.

Законом України «Про публічні закупівлі» визначено поняття державні або публічні закупівлі (government procurement, public procurement) як

закупівля товарів, робіт і послуг за замовленням держави для задоволення суспільних потреб [1].

Щодо міжнародної практики англomовних країн для ідентифікації механізму закупівель використовується термін «procurement». Прок'юремент – це сукупність методів, що дозволяють максимально задовольняти потреби замовника при проведенні закупівельної кампанії за допомогою конкурсних торгів [3, с. 83].

Ю. Фалко у своїх наукових дослідженнях під поняттям «державні закупівлі» визначає як регламентовану законодавством діяльність держави з придбання товарів, робіт і послуг із найбільшою ефективністю і найменшими витратами з метою забезпечення діяльності держави, а також з метою справляння впливу на розвиток приватного сектору національної економіки і виконання соціально значущих функцій. [6, с. 136].

Пінькас Г.І. термін «державні закупівлі товарів (робіт, послуг)» характеризує як система замовлення державними органами товарів (робіт, послуг) необхідних для повноцінної реалізації програм розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають виконання визначених умов на принципах добросовісної конкуренції серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника. [2, с. 58].

А.О. Оліфер із правової точки зору визначає «державні закупівлі» як придбання (у тому числі в порядку централізованої закупівлі) на конкурентній основі замовником товарів, робіт і послуг, відповідно до річного плану закупівель, за державні кошти, у порядку, встановленому законом, з метою задоволення суспільних потреб у визначених ресурсах і забезпечення розв'язання інших завдань державної соціально-економічної політики [7, с. 203].

О. Л. Юдіцький пропонує визначати під поняттям державні закупівлі стійку модель поведінки певних членів суспільства, що забезпечує

виробництво і розподіл суспільних благ, регулює грошовий обіг та характеризується наявністю специфічних функцій [8, с. 431]. При цьому, на думку І. І. Смотрицька вказує на належним чином організовану модель суспільних відносин, що характеризується наявністю сукупності взаємозалежних і взаємодіючих елементів, яким притаманна цілісність, взаємна єдність та властива доцільність [9, с. 22].

Із визначень Н.Б. Ткаченко та Ю.М. Уманцева, «публічні закупівлі» слід розуміти в якості механізму правовідносин між замовниками, з однієї сторони, та учасниками, з іншої, щодо укладення та виконання державних договорів на постачання товарів, робіт, послуг [3, с. 83].

Із дослідження Ю. О. Оврамець сутність державних закупівель визначається як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на процес закупівель за державні кошти з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів повного виконання державою покладених на неї суспільством завдань і функцій [10, с. 196].

З огляду на проведений аналіз та дослідження Оврамець Ю. О. можна вказувати, що зміна визначення «державні закупівлі» на «публічні закупівлі» виступає лише ребрендингом на законодавчому рівні згідно реформи в 2016 р., при цьому не змінюючи смислове навантаження [10, с. 196].

В такому разі, можемо визначити публічні (державні) закупівлі як систему замовлення товарів (робіт, послуг) на конкурентній основі, яка передбачає виконання визначених умов серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника.

В Україні було запроваджено систему електронних закупівель та електрону систему оскарження, яка має на меті підвищення конкуренції у сфері державних закупівель та підвищення прозорості проведення закупівель. Зміна формату проведення тендерних закупівель передбачає обмін документами та інформацією в Інтернет мережі, розкриття усіх пропозицій учасників після завершення аукціону у відкритих торгах. Дана

реформа відбулася згідно вимогам проект ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС», і, як наслідок, була створена система співпраці між бізнесом, владою та громадськістю. Така зміна підвищила ефективність системи закупівель для всіх сторін, та створила модель електронних закупівель за участю замовника (держави) та постачальника.

Таблиця 5.1 — Принципи публічних закупівель, як підконтрольний предмет в умовах електронного середовища їх проведення.

№	Принцип	Предмет контролю
	Рівноправний обіг	Закупівельна документація повинна містити наступні реквізити: <ul style="list-style-type: none"> - кількісні характеристики предмету закупівлі; - будь-які обмеження щодо показників предмету договору, які впливають із специфікацій; - інформація, яка буде доступна учасникам тендеру під час проведення електронного аукціону; - інформація щодо процесу електронного аукціону; - умови, за яких учасники тендеру зможуть запропонувати нову ціну; - інформація стосовно використовуваного електронного обладнання, механізмів та технічних умов для його підключення
	Заборона дискримінації	Усі суб'єкти господарювання, які подали допустимі заявки, повинні бути одночасно запрошені до участі в електронному аукціоні із зазначенням дати та часу, використовуючи електронні інструменти відповідно до інструкцій, викладених у запрошенні.
	Ідентифікація	Запрошення взяти участь в електронному аукціоні повинне містити результат повної оцінки кожного учасника тендеру згідно з його заявкою, але не містити даних щодо заявок інших учасників тендеру
	Об'єктивність	Електронний аукціон відбувається за послідовними етапами. Аукціон не повинен починатися раніше, ніж через два робочі дні після дати, коли було направлено запрошення.
	Інформативність	На кожному етапі проведення електронного аукціону замовник зобов'язаний негайно надавати всім учасникам тендеру інформацію, яка є достатньою для того, щоб учасники могли з'ясувати їхній відносний рейтинг у будь-який момент. Замовник може оголошувати дані про кількість учасників на кожному етапі аукціону.
	Прозорість	У запрошенні повинна зазначатись математична формула, яка буде використовуватися в електронному аукціоні для визначення автоматичного рейтингу.

Зміна законодавчої бази призвела до значних змін в класифікації публічних закупівель, безпосередньо подання документації, проведення торгів та подання скарги до органу оскарження. Таким чином, виникла необхідність для характеристики сфери публічних закупівель, та проведення аналізу транспарентності процесу після проведення реформи державних закупівель.

Роль міжнародної торгівлі в світовій економіці в умовах глобалізації значна, оскільки ринки стають відкритими для потенційних учасників, а обмеження доступу вважається негативним явищем, та призводить до погіршення статусу країни на міжнародній арені.

Публічні закупівлі, відповідно до ЗУ «Про публічні закупівлі» здійснюються за такими принципами [1]:

- добросовісна конкуренція серед учасників;
- максимальна економія та ефективність;
- відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
- недискримінація учасників;
- об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій;
- запобігання корупційним діям і зловживанням.

У міжнародній практиці до проведення закупівель застосовується принцип, відповідно до якого бюджетні кошти не можуть виходити за межі країни в результаті укладення угод з іноземними компаніями. Відмова від даного принципу можлива лише в передбачених випадках, які чітко регламентуються правовими системами більшості держав світу.

В Україні процедура відкритих торгів базується на принципі відкритості та рівного (недискримінаційного) доступу до закупівель усіх учасників, який має на увазі обов'язкове проведення електронного аукціону в системі електронних закупівель.

Всесвітній економічний форум (ВЕФ) проводить дослідження конкурентоспроможності країн. Оновлений індекс оцінює 140 економік країн

світу за 98-ма індикаторами. Для кожного індикатора форум використовує шкалу, за якою оцінює наскільки близька економіка країни до ідеального стану або знаходиться на «межі» конкурентоспроможності. Підсумки даної роботи публікуються в спеціалізованому виданні —The Global Competitiveness Report. World Economic Forum. В таблиці 5.2 наведений перелік країн та їх рейтинг за останні 10 років.

Таблиця 5.2 – Всесвітній індекс конкурентоспроможності країн за період 2008-2018 рр.

Країни	Рік											
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Україна	72	82	82	89	73	84	76	79	79	85	83	
Німеччина	7	7	5	6	6	4	5	4	4	5	3	
США	1	2	4	5	7	5	3	3	3	3	1	
Польща	53	46	39	41	41	42	43	41	41	36	37	
Росія	51	63	63	66	67	64	53	45	45	43	43	
	134	133	139	142	143	148	144	144	144	144	140	

Джерело: Звіт ВЕФ про глобальну конкурентоспроможність, за період 2008-2018 рр.

Із даної таблиці, ми можемо зробити висновок, що Україна не займає місця з високим рейтингом конкурентоспроможності, та відстає від більшості країн майже за усіма макроекономічними критеріями та оцінками. Такий низький рейтинг за індексом глобальної конкурентоспроможності підтверджує, що Україна залишається сировинною країною.

Відповідно до наведеного рейтингу в 2018 році, Україна займає 83 місце із 140 країн. У розрізі 12, обраних Форумом, драйверів продуктивності, Україна входить в першу половину рейтингу за складовими «Кваліфікація» (46 місце), «Ємність ринку» (47), «Інфраструктура» (57), «Спроможність до інновацій» (58). Однак в таких групах як «Макроекономічна стабільність» (131), «Фінансова система» (117), «Інституції» (110) наша держава займає майже останні сходинки [11].

ЗУ «Про публічні закупівлі» перевів проведення торів на авторизовані електронні майданчики – авторизована Уповноваженим органом інформаційно-телекомунікаційна система, яка є частиною електронної

системи закупівель та забезпечує реєстрацію осіб, автоматичне розміщення, отримання і передавання інформації та документів під час проведення процедур закупівель, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет [1]. Наказом Мінекономрозвитку від 18.03.2016 №473 веб-порталом Уповноваженого органу визначено інформаційно-телекомунікаційну систему «Prozorro» за адресою в мережі Інтернет: www.prozorro.gov.ua, та наказом від 23.08.2016 №1398 визначено, що відповідальним за функціонування порталу є ДП «Прозорро». Таким чином проведення закупівель відбувається в електронній системі «ProZorro», цим самим відмінюючи проведення паперових тендерів.

Державні закупівлі відповідно до пункту 1 статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі» в системі Prozorro можна поділити на дві групи:

- допорогові, тобто ті закупівлі, очікувана вартість яких менше 200 тис. грн. для товарів і послуг та 1,5 млн. грн. для робіт, а для замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання – менше 1 млн. грн. для товарів і послуг та 5 млн. грн. – для робіт;

- надпорогові вважаються, відповідно якщо очікувана вартість закупівлі дорівнює або перевищує 200 000 грн. та 1,5 млн. грн. для робіт, а для замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання дорівнює або перевищує 1 млн. грн. для товарів і послуг та 5 млн. грн. для робіт [12].

При цьому, надпорогові закупівлі поділяються на наступні види:

- відкриті торги (це основний вид в сфері закупівель);
- конкурентний діалог;
- переговорна процедура.

Особливостями процедури відкритих торгів в системі електронних закупівель є наступне [13]:

- в оголошенні про проведення процедури закупівель обов'язково зазначаються відомості про розмір мінімального кроку пониження ціни під час електронного аукціону у відсотках або грошових одиницях та математичну формулу, яка буде застосовуватися при проведенні електронного аукціону для визначення показників інших критеріїв оцінки;
- дата і час розкриття тендерної пропозиції та дата і час проведення електронного аукціону визначаються електронною системою закупівель автоматично в день оприлюднення замовником оголошення про проведення процедури відкритих торгів на веб-порталі Уповноваженого органу;
- тендерна документація повинна містити, зокрема: - проект договору про закупівлю з обов'язковим зазначенням порядку змін його умов; - опис методики оцінки за критерієм «ціна» повинен містити інформацію про врахування податку на додану вартість;
- зміни, що вносяться замовником до тендерної документації, розміщуються та відображаються в електронній системі закупівель у вигляді нової редакції тендерної документації додатково до початкової редакції тендерної документації.

Таблиця 5.3 — Основні показники, що характеризують ефективність публічних закупівель

№ з/п	Назва показника	Методика розрахунку показника
Показники ефективності державних закупівель замовниками		
1	Економія	Очікувана вартість закупівлі – Вартість переможної пропозиції (мінімальної пропозиції)
2	Середній % зниження ціни	Економія / Очікувана вартість закупівлі × 100
Показники активності учасників державних закупівель		
3	Середня кількість цінкових пропозицій від одного учасника	Кількість цінкових пропозицій / Кількість учасників
4	Середня сума цінкової пропозиції від одного учасника	Фінальна сума цінкових пропозицій / Кількість учасників
Середня кількість учасників на один тендер		
5	Імовірнісні показники оцінки ризиків державних закупівель	Кількість скасованих процедур / Загальна кількість процедур
6	Імовірність, що процедура закупівлі не відбудеться	Кількість процедур, що не відбулися / Загальна кількість процедур

7	Імовірність оскарження процедури закупівлі	Кількість скарг, що задоволені / Загальна кількість процедур
8	Імовірність дискваліфікації учасника	Кількість цінових пропозицій учасників, що дискваліфіковані / Загальна кількість цінових пропозицій

В 2017 році в електронній системі закупівель було технічно реалізовано процедуру «конкурентний діалог». Ця процедура дозволяє замовникам здійснити закупівлю зокрема юридичних, консультаційних послуг, розробку програмного забезпечення тощо, у випадках коли виникають труднощі із визначенням вимог до таких предметів закупівлі та потреба у проведенні переговорів з учасниками з метою визначення потрібних технічних характеристик.

За наявними даними в електронній системі закупівель у звітному році частка закупівель, що не відбулися складає 11,9%, скасованих - 2,8%. Сумарна очікувана вартість таких закупівель склала понад 200 млрд грн.

Основними причинами відміни торгів або визнання їх такими, що не відбулися у звітному році, найчастіше замовники зазначали неможливість усунення порушень, відсутність подальшої потреби, подання менше двох тендерних пропозицій та скорочення видатків, а також наявність помилок будь-якого характеру - чи то системних, чи то в документації. Економія коштів в закупівлях, що успішно завершилися в звітному році, складає 8,19%, що в абсолютному відношенні становить 27,09 млрд грн.

Найбільше у 2017 році вдалось зекономили на закупівлях будівельних робіт та поточного ремонту, нафтопродуктів, палива, електроенергії та інших джерел енергії, а також медичного обладнання, фармацевтичної продукції та на закупівлях засобів особистої гігієни. Переможцями у процедурах закупівель проведених протягом звітнього періоду були визнані 30 304 суб'єкта господарювання. Найактивнішими учасниками, які перемогали в найбільшій кількості лотів, були ТОВ «БАДМ-Б» з перемогою у 3 664 лота, ТОВ «Український папір» – 2 810, ПАТ «Київобленерго» – 2 653, ТОВ Альянс Еволюшн – 2 408, ТОВ «Епіцентр К» – 1 669 лотів відповідно.

За результатами проведених процедур закупівель 99,84% договорів укладено з вітчизняними суб'єктами господарювання, а 0,16% договорів з іноземними постачальниками.

В 2017 році за результатами аналізу даних розмішених в електронній системі закупівель найчастіше закуповувалися товари. Так, частка товарів склала 64,16% за кількістю та 51,91% за їх очікуваною вартістю в загальному обсязі всіх закупівель. Частка робіт по кількості склала 13,85% при цьому очікувана вартість робіт складає майже 34% від всіх закупівель в електронній системі.

В звітному році в надпорогових закупівлях зросла кількість успішно завершених процедур на 34%, а сума цих процедур на 64% порівняно з минулим роком. Можливим поясненням цьому є збільшення фінансування на потреби замовника. В 2017 році серед завершених процедур закупівель замовники найчастіше використовували відкриті торги, що у відносних показниках складає 55%.

Близько 53 тис. або 30,3% закупівель не відбулося. Їх очікувана вартість склала 121,9 млрд грн. Водночас було скасовано 6,8% або майже 12 тис. процедур загальною очікуваною вартістю 89,3 млрд грн. Дані показники свідчать про недостатній рівень професійності та обізнаності замовників щодо норм діючого законодавства, незацікавленість бізнесу в участі в торгах. В грошовому еквіваленті найбільше зекономлено коштів за процедурою відкритих торгів із публікацією англійською мовою – 12,4 млрд грн, далі відкриті торги – 7,9 млрд грн, переговорна процедура (для потреб оборони) – 499 млн грн.

Вагому частку в електронній системі закупівель займають Допороги. Їх сумарна кількість склала 767 072 лота (85%) із 903 005 успішно завершених закупівель: допорогова закупівля – 21%, а 64% – це звіти про укладені договори у загальному обсязі всіх Допорогів в електронній системі закупівель. В звітному році кількість звітів про укладені договори

збільшилась майже в 4,5 рази порівнюючи з 2016 роком: з 128 643 до 576 083 звітів.

Вагоме збільшення кількості Допорогів пояснюється тим, що норма в Законі про обов'язкове звітування з'явилася в 2016 році і найбільша кількість замовників почала її виконувати з 1 серпня. Водночас у звітному році до електронної системи закупівель долучилися інші замовники та державні, комунальні, казенні підприємства, їхні дочірні підприємства, господарські товариства чи об'єднання, що не є замовниками в розумінні Закону (в 2017 році на 6 880 збільшилась кількість замовників в Допорогах порівняно з 2016 роком).

Переважну більшість звітів про укладені договори складають закупівлі будівельних робіт, поточного ремонту та будівельних матеріалів, комунальних послуг, зокрема, газу природного та послуг з транспортування природного газу магістральними та розподільними трубопроводами, електричної енергії та послуг з постачання електроенергії, послуг з постачання водяної пари і гарячої води (послуг з постачання теплової енергії), послуг з водопостачання та водовідведення, а також поштових послуг, а також закупівлі продуктів харчування, напоїв, тютюну та супутньої продукції. Їх сумарна кількість склала 35% від загальної кількості звітів розміщених в електронній системі, а сумарна вартість - 66%.

Антимонопольний комітет України - орган оскарження щодо розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель. Антимонопольним комітетом України виявляються порушення як з боку замовників, так і з боку учасників торгів, у тому числі типові порушення, притаманні більшості замовників та учасників.

Антимонопольний комітет виділяє наступні найбільш поширені помилки з боку учасників під час підготовки пропозицій:

- неналежним чином оформлені банківські гарантії: відсутність обов'язкових вимог до гарантії, визначених документацією, посилення в

безумовній гарантії на договір, яким встановлюються умови надання гарантії (без надання самого договору);

- ненадання додатків до договорів (аналогічних договорів, договорів на підтвердження матеріально-технічної бази тощо), у разі, якщо такі додатки визначені договорами, як невід'ємні частини;

- неоскарження умов документації щодо неможливості виконання певних умов документації;

- надання звітності (якщо така вимагається замовником) не за звітний період (календарний рік), а за квартал/півроку (проміжна звітність).

А також найбільш поширені порушення з боку замовників під час проведення торгів:

- дискримінаційний підхід в частині відхилення тендерних пропозицій одних учасників та допуск до аукціону/визначення переможцем учасників, які також не відповідають умовам документації (почастішали випадки вибіркового підходу за наявності в учасників однакових порушень);

- відміна торгів навіть у випадку, коли Колегія зобов'язує скасувати лише рішення про визначення переможця (з правом перейти до оцінки наступного учасника);

- встановлення дискримінаційних умов документації - встановлюються технічні (або кваліфікаційні) вимоги до учасників, які може виконати обмежене коло суб'єктів господарювання.

Узагальнюючі показники діяльності Постійно діючої адміністративної колегії за 2017 рік: розглянуто скарг на загальну суму 90,58 мільярдів гривень; зобов'язано усунути порушення на загальну суму 37,38 мільярди гривень.

РОЗДІЛ 6

ОЦІНКА ТРАНСПАРЕНТНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ В
КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

За результатами дослідження впливової міжнародної організації «Transparency International» [2], у 2017 році Україна посіла 130 місце з 180-ти в рейтингу корумпованості, здобувши 30 балів із 100 можливих. При цьому показовими є результати інших країн, що розвиваються: Польща – 60 балів, Словаччина – 50 балів, Румунія – 48 балів, Угорщина – 45 балів, Білорусь – 44 балів, Молдова – 31 балів. Таким чином, рівень корупції в Україні є вищим ніж в інших країнах з низьким і середнім рівнем доходу, а також у кілька разів перевищує європейський рівень. Корупція залишається для бізнесу та звичайних громадян однією з головних проблем. Цей факт підтверджують результати опитування іноземних інвесторів про перепони та бар'єри, що заважають залученню капіталу в Україну, яке Dragon Capital, Європейська Бізнес Асоціація та Центр економічної стратегії провели у серпні-вересні 2018 року [12].

Наявність високого рівня корупції в Україні спричиняє високий рівень недовіри населення до соціальних і політичних інститутів та бізнесу. Доказом є результати дослідження [28], проведеного фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова (рис. 1). Висновки зроблено, спираючись на дані опитування населення, що проходило з 15 по 19 грудня 2017 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2004 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.

Так, найбільшою довірою у населення України користуються волонтерські організації (+37%), збройні сили України (+37%), церква (+25%), громадські організації (+4%). Натомість решта інституцій, довіра до

яких оцінювалася в опитуванні, мають негативний баланс довіри. Так, з-поміж політичних інститутів найменше українці довіряють Верховній Раді України (-76%), Уряду (-65%) та Президенту України (-60%); з-поміж правоохоронних органів – судам (-75%) та прокуратурі (-74%). Проте у контексті нашого дослідження важливим є показник високого рівня недовіри до комерційних банків (-73%) та Національного банку України (-67%). Такий рівень недовіри, на нашу думку, сформований рядом факторів, які мали вплив протягом тривалого періоду, серед яких – девальвація гривні, високий рівень інфляції, низькі темпи економічного зростання, криза банківської системи.

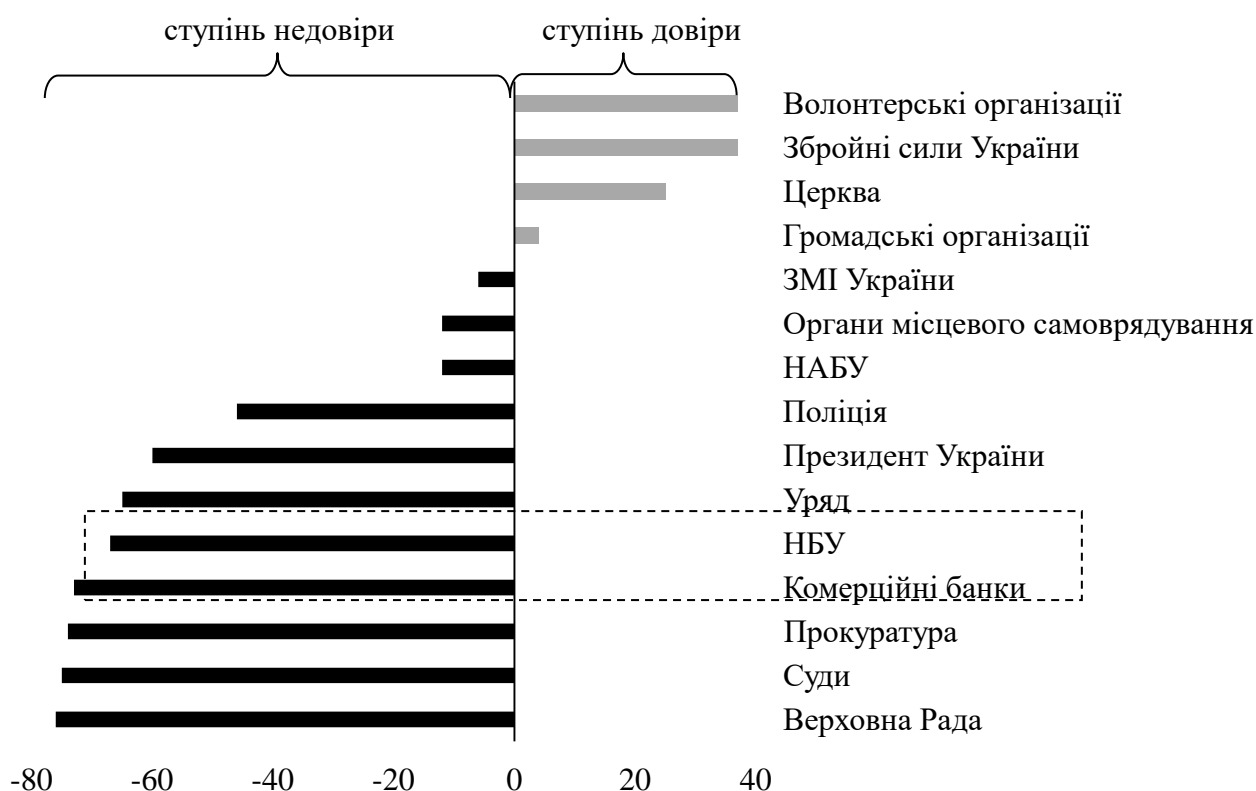


Рисунок 6.1 – Рівень довіри/недовіри населення України до соціальних і політичних інститутів та бізнесу (баланс відповідей до всіх опитаних)

Джерело: складено на основі [28]

Усе вищезазначене, а також той факт, що Національний банк є однією із інституцій, що реалізують державну політику у сфері публічних фінансів (які у свою чергу є ключовим елементом більшості корупційних схем) і

обумовлює необхідність аналізу діяльності Національного банку в антикорупційному контексті. Так, на нашу думку, усі інструменти подолання корупції можна поділити на оперативні заходи прямої дії (банківський нагляд) та стратегічні комплексні реформи превентивного характеру.

У контексті використання першої групи заходів Національним банком протягом 2014-2018 років було досягнуто наступних результатів:

- очищення банківського сектору – виведення з ринку недобросовісних учасників та підвищення прозорості через розкриття реальних власників банків [23, 24];
- підвищення капіталізації фінансових установ;
- посилення банківського нагляду і регулювання;
- запровадження нового підходу до оцінки кредитних ризиків, який відповідає світовим стандартам і ґрунтується на Базельських принципах;
- збільшення прозорості відносин та захищеність сторін у ланцюжку «акціонер-менеджмент-клієнт»;
- проведення діагностики пов'язаних з банками осіб [24]
- підвищення якості аудиторських послуг шляхом внесення змін до Реєстру аудиторських фірм;
- проведення реформи корпоративного управління в банках [25].

Крім того, Національний банк виконує усі передбачені планом заходи з реалізації Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року [19]. Головним досягненням є вдосконалення Національним банком *risk-based approach* (ризик-орієнтованого підходу) під час планування та проведення перевірок із питань фінансового моніторингу, а також до аналізу банками операцій клієнтів. Представники НБУ брали участь у роботі 5-го раунду оцінки національної системи протидії легалізації (відмиванню) коштів, одержаних злочинним шляхом/фінансуванню

тероризму. Експерти Комітету Ради Європи з питань оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму відзначили високий рівень регуляторної та наглядової діяльності за банківським сектором, що має помітний позитивний вплив на рівень дотримання банками законодавства у сфері фінансового моніторингу [25].

Основним інструментом другої групи інструментів подолання корупції (стратегічні комплексні реформи превентивного характеру), на нашу думку, є технології підвищення прозорості у сфері публічних фінансів, що підтверджується змістом останнього Меморандуму України та МВФ [13], яким, у тому числі, передбачено підвищення прозорості діяльності Національного банку України в цілому та окремих її аспектів, а також заявою МВФ [8] про позитивну оцінку зусиль, направлених на боротьбу з корупцією в Україні.

Розглядаючи процес підвищення транспарентності Національного банку України та формування його комунікаційної політики пропонуємо акцентування уваги на трьох основних її складових: генератори інформації, комунікаційні канали та цільові групи користувачів інформації (рис. 6.2).

Першим блоком комунікаційної політики НБУ є сукупність підрозділів та працівників НБУ, які готують, узгоджують та допускають до публікації інформацію. До чинників, які впливають на процес підготовки інформації для оприлюднення, на нашу думку, належать:

- оперативність повідомлення (оперативна підготовка та публікація інформації підвищує її цінність для користувачів);
- важливість теми (наприклад, комунікації щодо монетарної політики вимагають оперативного оприлюднення, а результати наукових досліджень – більшого часу на редагування, переклад, рецензування, узгодження);
- цільова аудиторія (повідомлення для пересічного населення відрізняється від інформації, користувачами якої є експерти);

– наявність додаткового навантаження на співробітників (кризова ситуація або важливий запит ЗМІ можуть вимагати оперативної підготовки матеріалів та їх оприлюднення).

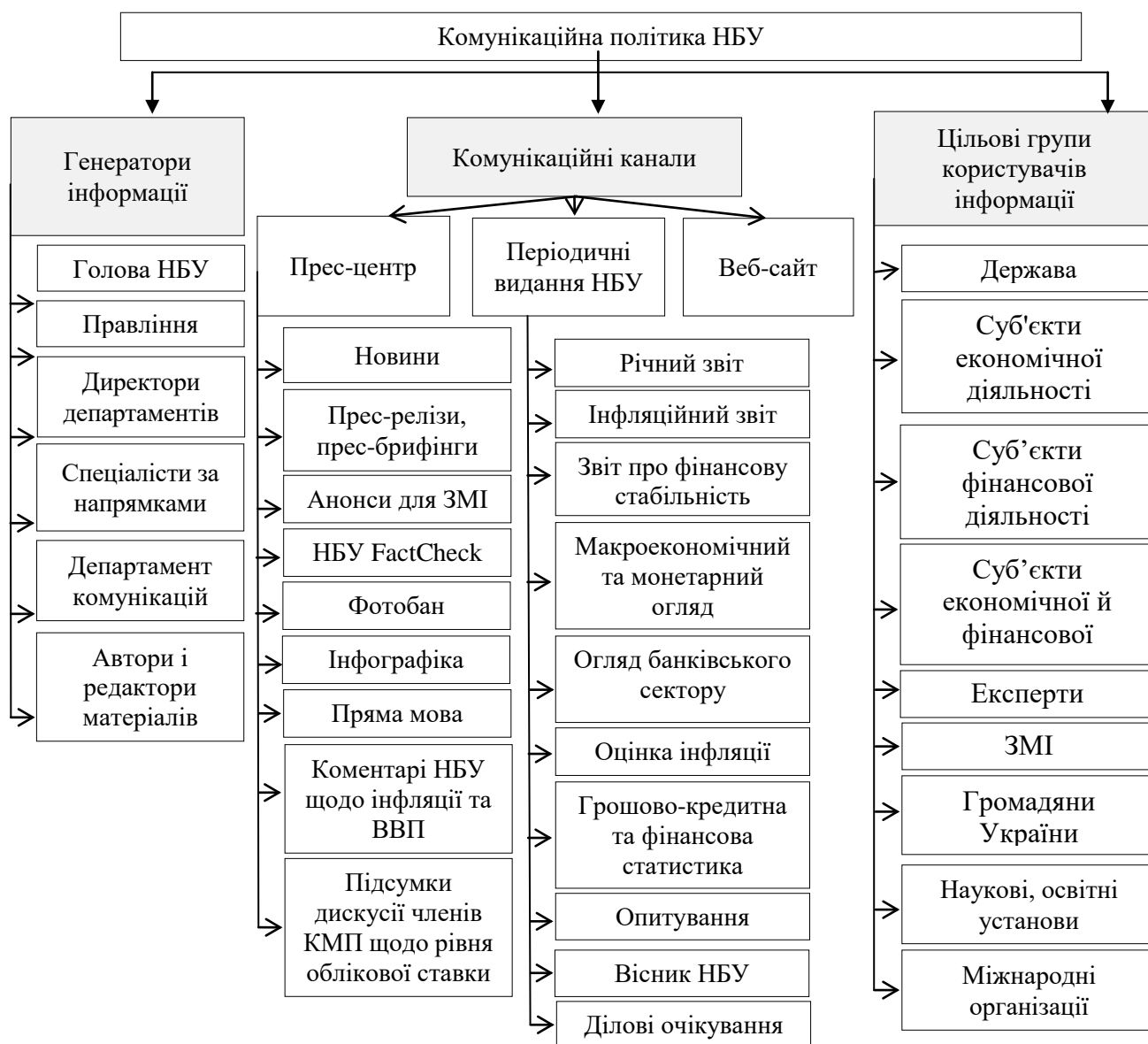


Рисунок 6.2 – Основні елементи комунікаційної політики НБУ

Джерело: складено на основі інформації офіційного сайту НБУ [16]

Із рисунку 2, можна зробити висновок про наявність широкого спектру каналів для комунікації НБУ. Починаючи з 2014 року НБУ значно розширив інформаційну взаємодію з різними цільовими аудиторіями. Крім традиційних комунікацій зі ЗМІ, спікери Національного банку регулярно роз'яснюють

рішення та політику регулятора, безпосередньо спілкуючись з представниками органів державної влади, фінансового та банківського ринків, інвестиційної та бізнес-спільноти, експертів та академічних кіл, студентством та молоддю (таблиця 1).

Таблиця 6.1 – Статистика використання основних комунікаційних інструментів Національним банком України

Комунікації НБУ	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік
Участь членів Правління та вищого менеджменту в публічних заходах	дані відсутні	106	270	219
К-ть інтерв'ю спікерів НБУ	44	88	75	75
К-ть відповідей на запити ЗМІ	830	771	1010	1117
К-ть проведених прес-конференцій та брифінгів	147	27	25	57
К-ть опублікованих прес-релізів	289	424	443	234
К-ть відвідувань офіційного Інтернет-представництва (млн користувачів)	5	4,6	3,2	2,9
К-ть відвідувачів Музею грошей НБУ	799	3204	5623	8869
Основні досягнення за рік у сфері комунікацій	– відкрито сторінку в Facebook	– започатковано проведення публічних лекцій; – Прес-служба НБУ посіла II місце за якістю роботи серед прес-служб державних органів (дослідження GfK)	– перша міжнародна наукова конференція НБУ; – розпочато публікацію факт-чеків та тематичних лонг-рідів та ленденгів	– проведення Global Money Week; – роуд-шоу в містах України; – бронзова нагорода на конкурсі ARC Awards; – прес-служба — найкращий комунікатор серед державних органів (PressЗНАННЯ)

Джерело: складено авторами на основі [22, 23, 24, 25]

Крім аналізу комунікаційної політики Національного банку загалом важливо здійснити оцінку рівня прозорості його монетарної політики. Так, у міжнародній практиці існує два підходи до оцінки рівня прозорості монетарної політики. Перший підхід базується на методології МВФ. У 1998 році співробітники МВФ та Банк міжнародних розрахунків спільно з представниками центральних банків, фінансових посередників та науковцями, розробили Кодекс належної практики щодо забезпечення прозорості в грошово-кредитній та фінансовій політиці. Кодекс являє собою рекомендації щодо здійснення грошово-кредитної та фінансової політики. У 1999 році даний Кодекс було визнано керівними принципами для центральних банків щодо збільшення рівня прозорості монетарної та фінансової політики [1].

Кодекс належної практики щодо забезпечення прозорості в грошово-кредитній та фінансовій політиці ґрунтується на чотирьох принципах:

- ясність функцій, обов'язків і цілей центральних банків і фінансових установ;
- доведення до відома громадськості рішень центральних банків щодо реалізованої монетарної та фінансової політики;
- доступність інформації щодо монетарної і фінансової політики;
- підзвітність і гарантії сумлінності центральних банків і фінансових установ [1].

Характерними рисами, притаманними методології оцінки прозорості МВФ, виходячи з «Пояснювальної записки до Кодексу належної практики щодо забезпечення прозорості в грошово-кредитній та фінансовій політиці (частина 2)», є:

- докладний і всебічний перелік критеріїв оцінки;
- відсутність вимог до форми представлення результатів (влада країни готує звіт у довільній формі);

– неможливість здійснити порівняльний аналіз великої кількості країн, оскільки інформація презентується в текстовому форматі;

– мала ймовірність спотворення або суб'єктивної оцінки (експерти не проводять порівняльний аналіз прозорості монетарної політики, а просто описують комунікаційну політику центральних банків країн світу).

Другий підхід до оцінки рівня транспарентності монетарної політики базується на використанні індексу транспарентності монетарної політики, що складається з елементів, які оцінюють кожен із видів транспарентності та відображає: кількість інформації, опублікованої центральним банком; якість і зрозумілість цієї інформації; інформативність сайтів центральних банків; ступінь відкритості для учасників фінансових ринків, засобів масової інформації та широкої громадськості.

У результаті аналізу підходів до розрахунку індексу транспарентності [7, 10, 11, 3, 6, 4, 5] можна зробити висновок, що найбільш комплексним є індекс, запропонований С. Ейфінгером та П. Гераатсом [6] у 2006 році. Авторами було визначено п'ять основних компонентів транспарентності монетарної політики центрального банку: політична (оприлюднення цілей монетарної політики), економічна (відкритість економічних даних), процедурна (публічність процедур монетарної політики), транспарентність політики (прозорість процесу реалізації монетарної політики) та операційна. Для кожного з п'яти компонентів було визначено по три індикатори. Рівень транспарентності оцінювався за 15 складовими (15 – максимальна прозорість, 0 – повна закритість).

Серед недоліків такого методу можна виділи наступні:

– не можна припускати, що всі компоненти транспарентності монетарної політики є однаково важливими (потрібні вагові коефіцієнти);

– не врахована взаємозамінність індикаторів транспарентності;

– не враховано особливості кожної досліджуваної країни;

– методика базується на аналізі незалежним експертом розкриття інформації центральними банками, проте в реальних обставинах аналіз може

здійснюватися працівники центральних банків – у цьому випадку результат може бути викривленим.

Проте, не зважаючи на наявність незначних недоліків, даний індекс охоплює майже всі компоненти, які повинні розкриватися монетарним регулятором, а тому наразі є найбільш розповсюдженим. Останнє оновлення дослідження 120 країн світу за методикою С. Ейфінгера та П. Гераатса було опубліковане у 2013 році Н. Дінсером та Б. Ейхенгріном [4]. Проте наразі воно також втратило свою актуальність та може використовуватися лише для ретроспективної оцінки, оскільки за останні п'ять років відбулися значні зміни в комунікаційних політиках центральних банків країн світу в бік більшої відкритості. Цей факт спонукає представників центральних банків та науковців оцінювати рівень транспарентності монетарної політики окремих центральних банків.

Так, обравши за основу методологію Н. Дінсера та Б. Ейхенгріна [4], ми здійснили оцінку рівня транспарентності Національного банку України (табл. 6.2).

Таблиця 6.2 – Оцінка транспарентності монетарної політики НБУ станом на кінець III кв. 2018 року на основі методології Н. Дінсера та Б. Ейхенгріна [4]

Критерій оцінки (індикатор)	Оцінка	Коментар
1. Оприлюднення цілей монетарної політики		
1.1 Цілі монетарної політики	1	Конституція України: основна функція Національного банку – забезпечення стабільності грошової одиниці України. Ст.6 Закону України «Про Національний банк України»: під час виконання своєї основної функції Національний банк має виходити із пріоритетності досягнення та підтримки цінової стабільності в державі.
1.2 Кількісні цілі	1	Середньострокова інфляційна ціль затверджена Стратегією монетарної політики Національного банку України – 5% з допустимим діапазоном відхилень ± 1 в.п. Публікація прогнозних показників в інфляційних звітах.
1.3 Взаємодія з Урядом	1	Відповідно до ст.51 Закону України «Про Національний банк України»: Національний банк підзвітний Президенту та Верховній Раді, але вони мають дорадчі повноваження,

Критерій оцінки (індикатор)	Оцінка	Коментар
		тож державні органи не мають права втручатися у виконання функцій і повноважень НБУ. Відповідно до Стратегії монетарної політики Національний банк підтримує економічну політику Кабінету міністрів України за умови, що це не перешкоджає досягненню цілей щодо цінової та фінансової стабільності
2. Відкритість економічних даних		
2.1 Економічні показники	1	НБУ публікує статистичні дані щодо зовнішнього середовища та внутрішньої економіки
2.2 Макроекономічна модель	1	Макроекономічні моделі обговорюються під час круглих столів, конференцій, особистих зустрічей. Квартальна прогнозна модель опублікована у «Віснику НБУ» за вересень 2015
2.3 Прогнози	0,5	Кількісні прогнози інфляції, ВВП та інших макропоказників публікуються в інфляційних звітах та презентуються під час зустрічі з експертами. <i>Не оприлюднюється прогноз ключової ставки</i>
3. Публічність процедур монетарної політики		
3.1 Експліцитна стратегія, правило монетарної політики	0	<i>Не оприлюднена</i>
3.2 Протоколи засідань КМП та публікація проміжних звітів	1	Публікація Підсумків дискусії членів КМП щодо рівня облікової ставки на 11 день після прийняття рішення з монетарної політики. Публікація щомісячних аналітичних записок
3.3 Результати голосування	0,5	Знеособлені результати в Підсумках дискусії членів КМП щодо рівня облікової ставки. <i>Поіменний розподіл голосів не публікується</i>
4. Прозорість способів реалізації монетарної політики		
4.1 Оприлюднення рішень щодо монетарної політики	1	День у день у прес-релізах та під час прес-брифінгу
4.2 Пояснення політики	1	Прес-релізи та прес-брифінги після прийняття рішень з монетарної політики, виступи керівництва
4.3 Розкриття намірів щодо подальших дій, аналіз попередніх рішень	1	У прес-релізах, Підсумках дискусії членів КМП щодо рівня облікової ставки, Інфляційному звіті, коментарях спікерів Національного банку
5. Операційна відкритість		
5.1 Звіт про досягнення цілей	1	Щомісячні коментарі щодо рівня інфляції, інфляційні звіти, річні звіти
5.2 Дисбаланси в трансмісійному механізмі, інформація щодо шоків	1	В інфляційних звіті наводиться детальний аналіз впливу шоків на трансмісійний механізм, а також майбутніх ризиків
5.3 Оцінка політики	1	Наводиться в інфляційних звітах та річних звітах
Разом	13	

Джерело: складено на основі [16, 18, 20, 14, 9]

Результати оцінювання рівня прозорості монетарної політики Національного банку за індексним методом свідчать, що монетарна політика НБУ характеризується високим рівнем прозорості (13 балів із 15). Використання досвіду центральних банків провідних країн світу дав НБУ можливість пришвидшити перехід до більшої відкритості монетарної політики (рис. 3).

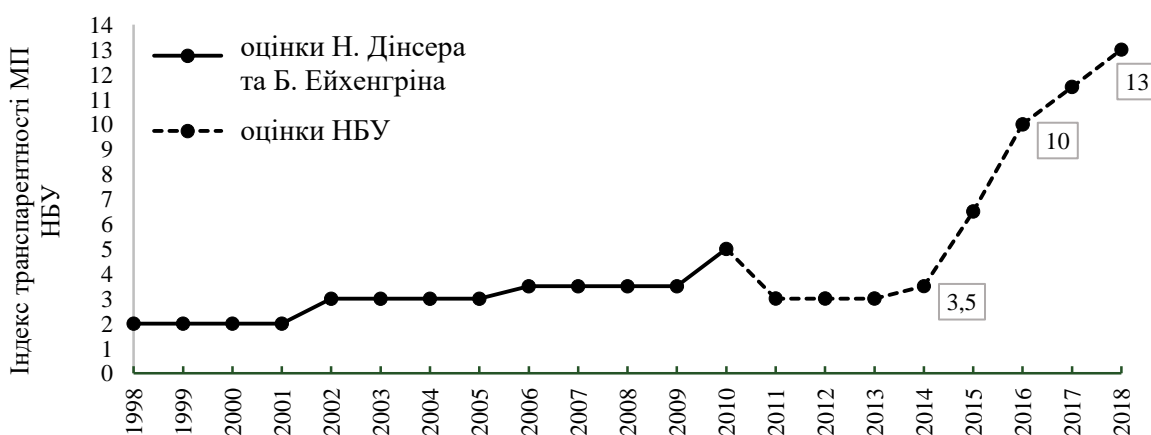


Рисунок 6.3 – Рівень прозорості монетарної політики НБУ, [4, 15]

Слід зазначити, що важливим кроком назустріч вищому рівню прозорості був початок публікації у лютому 2018 року документу «Підсумки дискусії членів Комітету з монетарної політики щодо рівня облікової ставки», у якому розкривається дискусія між членами Комітету з монетарної політики. Порівняно з прес-релізами, які відображають консенсусну позицію Правління, «Підсумки дискусії» містять знеособлену позицію всіх членів Комітету з монетарної політики щодо необхідного монетарного рішення та відповідну аргументацію [25]. Показовим є факт, що публікацію обговорення рівня ключової ставки наразі вже практикують центробанки таких країн: Польща, Чехія, Чилі, Угорщина, Бразилія, Велика Британія та ін.

Оцінка рівня прозорості монетарної політики НБУ дозволила також виявити потенційно слабкі сторони комунікаційної політики з монетарних питань Національного банку. Зокрема, мова йде про посилення процедурної та економічної прозорості в частині публікації прогнозу ключової ставки, поіменного розподілу голосів членів Комітету з монетарної політики та правила монетарної політики. Проте, на нашу думку, підвищення рівня прозорості Національного банку має відбуватися поступово. При цьому розкриття прогнозу ключової ставки матиме позитивний ефект тільки за умови закорення інфляційних очікувань та забезпечення високого рівня довіри до дій Національного банку, а публікація правила монетарної політики – за умови правильного його розуміння учасниками ринку.

Продовжуючи оцінку рівня прозорості монетарної політики Національного банку, нами було проведено аналіз контенту інфляційних звітів Національного банку (основного документу щодо монетарної політики) за допомогою технології text mining з використанням програмного забезпечення ABBYY FineReader 9.0, ATLAS.ti 8, QDA Miner Lite, а також он-лайн сервісу worditout.com. Методологію аналізу схематично зображено на рисунку 4.

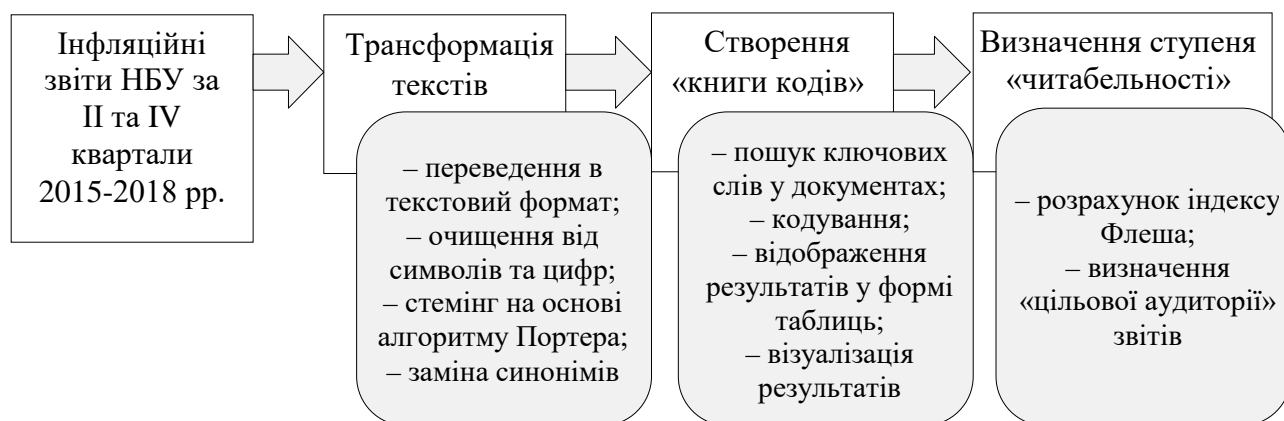


Рисунок 6.4 – Методологія здійснення контент-аналізу інфляційних звітів

Джерело: складено на основі [26, 27]

На офіційному сайті НБУ Інфляційні звіти представлені у pdf-форматі, тому першим етапом контент-аналізу було переведення звітів у текстовий формат. Далі нами було оброблено тексти на основі технологій text mining:

- очищено від службових символів та символів, які з'явилися в документах в результаті сканування таблиць, стоп-слів, цифр тощо;
- проведено стемінг документів на основі алгоритму Портера, який адаптовано для української мови;
- здійснено заміну синонімів.

На третьому етапі за допомогою інструменту «Word Cruncher» програмного пакету ATLAS.ti 8 ми здійснили пошук ключових слів у кожному окремому документу та, використовуючи результат пошуку у вигляді статистичної таблиці, за допомогою он-лайн сервісу «worditout» з побудови «хмар слів» графічно зобразили частоту використання ключових слів (рис. 6.5).

Судячи по контенту Інфляційних звітів НБУ, до слів, які найбільш часто використовуються, належать: НБУ, зростання (у контексті темпів економічного зростання), ціна (аналіз цін на внутрішньому та зовнішніх ринках, а також темпів інфляції), інфляція, долар (більшість вартісних величин виражаються саме в доларах США). Слід зазначити, що з метою проведення об'єктивного аналізу під час проведення стемінгу нами було замінено словосполучення «долар США» на слово «долар», тому аббревіатура «США» у хмарах слів не пов'язана з валютою цієї країни.

З рисунку 6.5 також можна побачити, що позитивну динаміку має частота використання слів «таргетування», «прогноз» (інформація, пов'язана з прогнозним значенням рівня інфляції та інших ключових макроекономічних показників) та «ризик» (ризик реалізації монетарної політики). Ці терміни є ключовими з позиції реалізації стратегії інфляційного таргетування центральним банком, а, отже, починаючи з четвертого кварталу 2015 року НБУ почав максимально використовувати нетрадиційні засоби монетарного регулювання, зокрема інструментарій комунікаційної політики,

Рисунок 6.5 – Контент інфляційних звітів НБУ

Джерело: складено авторами

Цікавою, на нашу думку, є динаміка використання слів «війна» (у т.ч. «військові дії»), «АТО» та «конфлікт». Так, у звіті за другий квартал 2015 року монетарним регуляторам досить часто вживається слово «війна», у звіті за четвертий квартал 2015 року серед ключових слів вже зустрічається слово «АТО». Якщо звернути увагу на звіт за другий квартал 2016 року, то в хмарі слів термін «війна» зовсім відсутній, а у звіті за четвертий квартал 2016 року зведено до мінімуму використання навіть слова «АТО». На нашу думку, це пов'язано з тим, що попри негативний вплив конфлікту на Сході України на соціально-економічну ситуацію в Україні, починаючи з 2016 року ключового впливу на монетарну політику центрального банку він не має.

У звітах за 2015 рік досить часто (близько 15-20 разів) вживається слово «Нафтогаз», що пояснюється детальним аналізом у тексті звітів проблеми високих квазіфіскальних витрат на фінансування дефіциту НАК «Нафтогаз України».

Цікавим є збільшення частоти вживання слова «Китай» у звітах за 2016 рік, що є наслідком впливу «китайського фактору» розвитку української металургії. Так, ціни на сталеву продукцію (після падіння на початку року під впливом динаміки цін на нафту та слабкої економічної активності Китаю в період новорічних свят) зростали протягом 2016 року. Основним фактором такої динаміки було стрімке зменшення експорту сталі Китаєм через введення антидемпінгових мит США, Індією, країнами Латинської Америки та ЄС.

Що стосується звітів за 2017 рік то новими в списку часто вживаних є слова «ОВДП» та «мультиплікатор». Це пов'язано з тим, що Національний банк приділив значку увагу аналізу фіскальної політики, у тому числі оцінці її впливу на економічну динаміку за допомогою показника фіскального мультиплікатора.

Висновок про останні тенденції розвитку економіки України можна зробити, аналізуючи хмари слів, побудовані на основі інфляційних звітів за 2018 рік. По-перше, на початку року основним економічним ризиком

Національний банк вбачав відсутність прогресу в проведенні структурних реформ, необхідних для подальшої співпраці з МВФ (слова «МВФ», «борг»). По-друге, протягом року значний вплив на економіку мали процеси трудової міграції, які впливали на заробітні плати в бік підвищення як через зменшення пропозиції робочої сили на ринку праці, так і через процеси наближення заробітних плат в Україні до заробітних плат сусідніх країн (слова «робоча сила», «номінальна» та «реальна» в контексті заробітних плат, «міграція», «зарплата»). Активізація міграційних процесів природньо вплинула на збільшення обсягів приватних переказів, методика розрахунку якого було переглянуто Національним банком у березні 2018 року (слова «перекази» «надходження»). По-третє, привабливість цінних паперів країн, що розвиваються, у тому числі й України, значно зменшилася в 2018 році у зв'язку з кризою в Туреччині, очікуваннями подальшого посилення монетарної політики ФРС та торговельним протистоянням між США та Китаєм, США та ЄС (слова «Туреччина», «Китай», «ЄС», «США»). Серед інфляційних чинників протягом року виділялися: повідомлення про підвищення цін на газ і інші тарифи на житлово-комунальні послуги (слова «тариф», «ЖКГ»), стрімке зростання світових цін на нафту (слова «нафта», «енергоносії») та погіршення інфляційних очікувань (слово «очікування»).

Наступним кроком нашого дослідження було з'ясування рівня складності сприйняття текстів Інфляційних звітів за допомогою індексу Флеша (рис. 6), який відображає легкість читання письмового матеріалу та дає можливість визначити рівень освіти, необхідний для сприйняття тексту звітів. Низьке значення індексу вказує на погану читабельність тексту (тобто звіт важко зрозуміти), а щоб його сприйняти, потрібен більш високий рівень освіти. У той же час високе значення індексу є доказом доступності та зрозумілості інфляційних звітів широким верстам населення. Так, наприклад значення індексу 0-30 відповідає рівню знань випускника ВНЗ, 31-50 – студента, а 51-60 випускника загальноосвітньої школи [27].

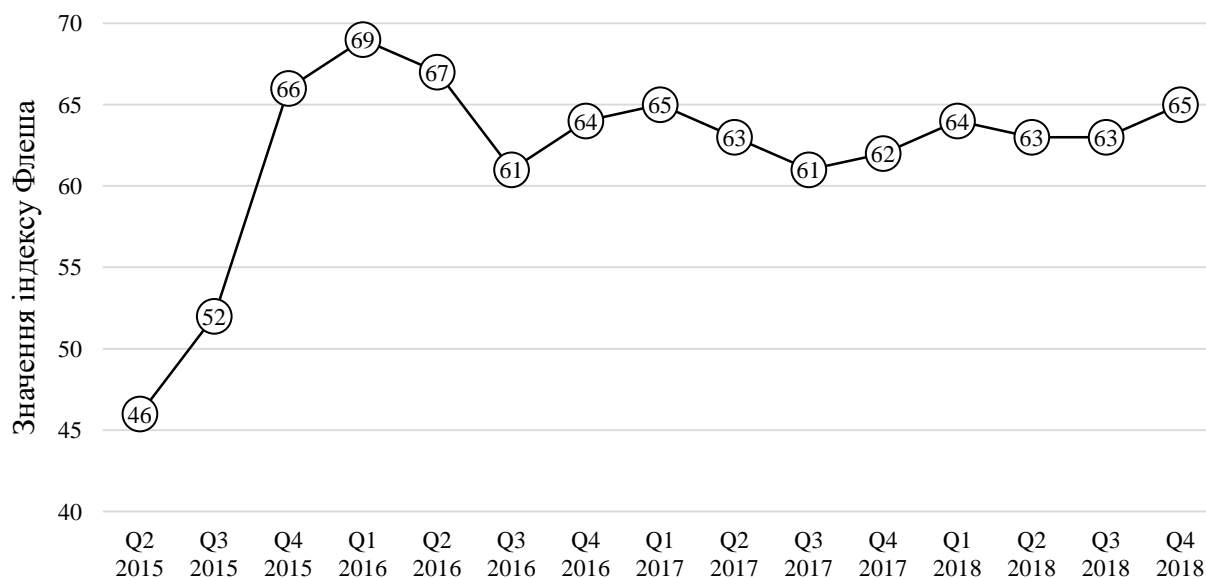


Рисунок 6.6 – Значення індексу Флеша, розрахованого для тексту Інфляційних звітів НБУ

Джерело: розраховано за допомогою сервісу аналізу текстів [21]

З рисунку 6 можна зробити висновок, що загалом, звіти НБУ виявилися простими для розуміння аудиторією віком з 9-го класу школи і старше. Проте слід мати на увазі, що даний індекс розраховується виходячи з кількості речень в тексті, слів у реченні та складів у слові, а, отже характеризує лише зручність читання тексту. При цьому не враховується складність та рівень професійної спрямованості лексики, яка вживається при написанні документу. Тому, високе значення індексу Флеша свідчить скоріше не про зрозумілість тексту звіту для учнів 9-10 класів, а про легкість читання тексту для населення, яке має відповідний рівень фінансової грамотності.

У результаті дослідження нами було зроблено висновок, що наразі рівень корупції в Україні є вищим ніж в більшості країн з низьким і середнім рівнем доходу, а також у кілька разів перевищує європейський рівень. Корупція призводить до втрат держави та населення внаслідок неефективного використання бюджетних коштів, низької якості державних послуг, а також посилює невизначеність середовища, у якому функціонують економічні агенти. Ключовим елементом більшості корупційних схем є публічні фінанси, а тому

успішна боротьба з корупцією можлива лише за умови формування системи взаємоузгоджених технологій спрямованих на забезпечення транспарентного та ефективного функціонування ключових інституцій, які реалізують державну політику у сфері публічних фінансів (у тому числі й Національного банку України).

Нами було виділено два основні напрями дій, що знижують рівень корупції в країні: оперативні репресивні заходи прямої дії та стратегічні комплексні реформи превентивного характеру. До першого напрямку дій належать заходи, скеровані на звуження можливостей корупційних діянь. У цьому контексті основним заходом боротьба з корупцією з боку Національного банку було впорядкування системи банківського нагляду, значна частина якої раніше або не дотримувалася відповідних регуляторних вимог, або функціонувала як складова сумнівних фінансових схем. Проте в дослідженні акцент зроблено передусім саме другому напрямі змін. Ці зміни забезпечуються реформами, спрямованими на збільшення прозорості й відкритості діяльності Національного банку. Нами зроблено висновок про наявність широкого спектру каналів для комунікації національного банку. Крім традиційних комунікацій зі ЗМІ, спікери Національного банку регулярно роз'яснюють рішення та політику регулятора, безпосередньо спілкуючись з представниками органів державної влади, фінансового та банківського ринків, інвестиційної та бізнес-спільноти, експертів та академічних кіл, студентством та молоддю. Також, з 2014 року Національний банк значно підвищив рівень транспарентності монетарної політики. Результати розрахунку індексу транспарентності свідчать, що монетарна політика НБУ характеризується високим рівнем прозорості (13 балів із 15). Використання досвіду центральних банків провідних країн світу дав Національному банку можливість пришвидшити перехід до більшої відкритості. Проведений контент-аналіз Інфляційних звітів НБУ дав можливість встановити відповідність інструментів, механізмів і процедур реалізації монетарної політики, задекларованих у звітах, іманентним

характеристикам режиму інфляційного таргетування, а також оцінити відповідність комунікацій Національного банку актуальним тенденціям зовнішнього та внутрішнього середовища та прослідкувати зміну ризиків реалізації монетарної політики.

Проте наразі можливості удосконалення комунікаційної політики Національного банку не вичерпані. Зокрема розрахунок рівня транспарентності монетарної політики індексним методом дозволив виявити напрями її удосконалення – посилення процедурної та економічної транспарентності в частині публікації прогнозу ключової ставки, поіменного розподілу голосів членів Комітету з монетарної політики та правила монетарної політики. Реалізація даних заходів в майбутньому (за умови високого рівня довіри до дій регулятора та рівня фінансової грамотності) сприятиме ефективності його політики.

РОЗДІЛ 7
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ
ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВСЬКИХ ГРУП В УКРАЇНІ

Однією із передумов зниження корупційних ризиків у сфері публічних фінансів економіки України є підвищення транспарентності діяльності банківських груп. Дана теза обумовлюється високим рівнем олігархізації національної економіки, що є одним із ключових джерел виникнення системних корупційних ризиків. У свою чергу, банківські групи у більшості випадків виступають ядром більш широких фінансово-промислових конгломератів.

Існують численні дослідження, що підтверджують тезу «якщо банк інформаційно відкритий, його надійність висока». Такі наукові праці сформувались на перетині концепцій точних інформаційних структур, оптимальної індивідуальної поведінки учасників ринку, прийняття рішень в умовах часткової невизначеності та теорії економічної ефективності. Значну кількість математичних моделей побудовано на інформації щодо структури кредитного портфеля та розподілу частоти повернення кредитів в залежності від сигналів ринку. Найбільше прихильників теза прозорого ринку знаходить серед регулюючих органів та експертів-аналітиків.

Прозорість у фінансовій звітності означає забезпечення простоти та легкості доступу до інформації, її точності, якості, термінів та способів оприлюднення, а також все, що забезпечує контроль за дисципліною боржників та власників, ринкову оцінку банку, контроль за ризиками, відповідальність керівників та директорів банку.

Директиви ЄС щодо прозорості 2001/34/ЄС і 2004/109/ЄС визначають для емітентів [1]:

1) загальні терміни публікації - чотири місяці після звітного періоду для річної фінансової звітності та два місяці для проміжних фінансових звітів;

- 2) річні звіти повинні містити скореговані фінансові звіти, звіт керівника;
- 3) публікації повинні бути доступними щонайменше протягом п'яти років;
- 4) піврічний фінансовий звіт згідно з МСФО 34 повинен бути доповнений поясненнями керівника;
- 5) проміжні звіти за перший та третій квартали повинні містити огляди процесів, огляди показників ефективності бізнесу та ринкової позиції, основні фактори ризику та невизначеності, з якими стикається керівництво;
- 6) обов'язкова публікація звітів в Інтернет;
- 7) гармонізація спеціальної звітності.

Щоправда, більш пізня директива 2013/50/EU встановлює м'якші правила оприлюднення даних: емітенти більше не зобов'язані публікувати проміжні звіти (якщо тільки держава-член не вирішить зобов'язати оприлюднення); емітенти повинні з 1 січня 2020 року складати свої річні фінансові звіти у форматі єдиної електронної звітності в Європі (ESEF), для чого спеціальний орган ESMA повинен розробити і використовувати веб-портал, який служить європейської електронної точкою доступу (EEAP) для регульованої інформації [2].

Щодо імплементації європейських регуляторних норм у регуляторну практику України, концепт прозорості ринку міститься в Стратегії Національного банку України [22] (рис. 7.1).

Розглянемо більш детально одну із складових прозорості банківської системи – «Підвищення якості розкриття фінансової та пруденційної звітності» – щодо специфічного об'єкта – банківських груп.

На практиці банки часто являються офіційними чи неформальними учасниками більш складних фінансових утворень, т.з. груп, холдингів чи конгломератів. Участь в них надає учасникам додаткові економічні переваги та одночасно посилює ризики (у тому числі корупційні) міжгрупової взаємодії і створює загрози фінансовому сектору країни перебування.



Рисунок 7.1 – Стратегічні цілі НБУ щодо забезпечення прозорості банківського сектору України

Джерело: матеріали НБУ

На даний момент центробанки навчилися своєчасно моніторити ризики окремих фінансових установ, проте прозорість груп, учасниками яких є банки є недостатньою.

Нами було раніше досліджено [21], що міжнародні стандарти пруденційного нагляду еволюціонують від норм соло-нагляду (наприклад, Базель I, регіональні положення про національні банки та ФРС) до більш складних аспектів участі банків у фінансових холдингах / конгломератах (Базель II, Базель III) та у більш масштабних групах консолідованого капіталу (Group-Wide Consolidated Supervision in Bank and Financial Groups, Торонто центр [10]).

За статистикою Департаменту фінансової стабільності НБУ на 26.04.2018 переважна частка непрацюючих кредитів банків (NPL) припадала на 20 найбільших бізнес-груп (рис. 7.2).

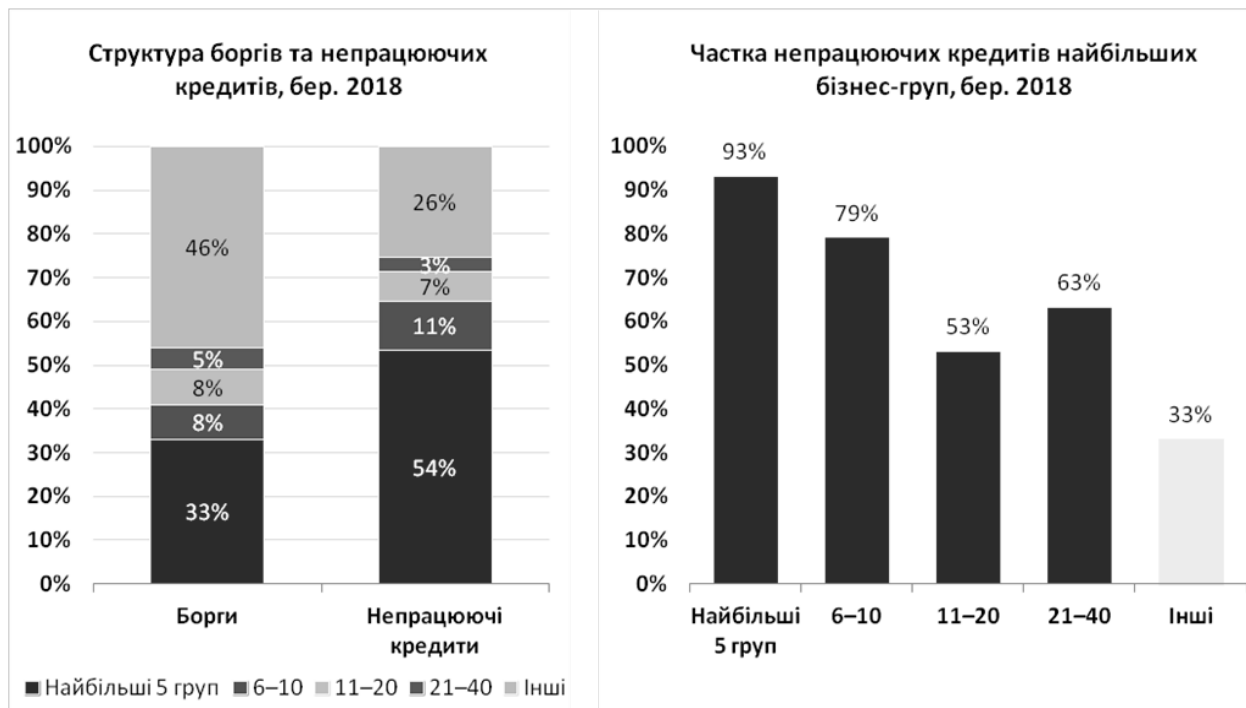


Рисунок 7.2 – Боргові та кредитні ризики найбільших бізнес-груп в Україні

Джерело: презентація НБУ [16, сл.5]

Для великих бізнес-груп характерна також слабка платіжна дисципліна: понад 90% непрацюючих кредитів зосереджені в ТОП–5, що значно вищі, більше ніж середні показники. У приватних банках та банках міжнародних груп рівень NPL є високим, але не критичним.

На сьогодні в сфері ідентифікації бізнес-груп існують кілька не вирішених питань щодо: доступу до бази даних бізнес-груп та подальшого її ведення; глибини аналізу бізнес-груп; підходів до класифікації бізнес-груп та групування державних компаній. Вимагають також нормативно-правового закріплення перелік ключових критеріїв, достатніх для визначення основних видів внутрішньо групових зв'язків, вказівки щодо взаємодії регулятора з бізнес-групами, до яких входять банки; обсяг пруденційних заходів, які можуть застосовуватися НБУ на основі оцінки ризиків на рівні бізнес-груп.

Зрозуміло, що бізнес-групи ідентифікуються за ініціативою НБУ, за відсутності правового статусу звітність, яка б розкривала інформацію про

належність до групи, її структуру, фінансові потоки та інші аспекти, не подається, під вимоги консолідації такі групи не потрапляють. Але їх діяльність чи через кредитні відносини, чи через відносини контролю виявляється пов'язаною з діяльністю банків.

На практиці вітчизняні банки можуть бути учасниками груп із переважною банківською діяльністю (банківських груп), небанківських фінансових груп (коли обсяги їх активів у групі незначні) [3] або промислово-фінансових груп. Останні не мають формалізованого правового статусу, тому участь банків у них є неформальною. І регуляторний нагляд за учасниками таких груп повинен враховувати ефект мультиплікації ризиків, що виникають в групі за участю банків, та додаткові загрози з боку консолідованого капіталу для національної фінансової системи.

Найбільш «відпрацьованим» питанням є нагляд на консолідованій основі за банківськими групами [7]. Однак, корупційні ризики часто виникають на перетині банківської діяльності та господарських операцій учасників фінансово-промислових груп. Ми ж пропонуємо розширити коло піднаглядних НБУ організацій до груп за участю банків, застосувавши до них консолідаційні наглядові процедури, у відповідності до останніх рекомендацій «Group-Wide Consolidated Supervision» [10].

Таким чином, НБУ здійснює нагляд на індивідуальній основі за банками та на консолідованій основі за банківськими групами (визначення банківської групи наведено у статті 2 Закону України «Про банки і банківську діяльність»).

Відповідно до чинного законодавства Національний банк України здійснює консолідований нагляд за визнаними банківськими групами, чисельність яких тривалий час коливалась у межах 17–19 груп і за останній рік зросла до 30 банківських груп за рахунок ідентифікації менших учасників груп. Щоквартальна динаміка ідентифікованих НБУ банківських груп в Україні представлена на рисунку 7.3.

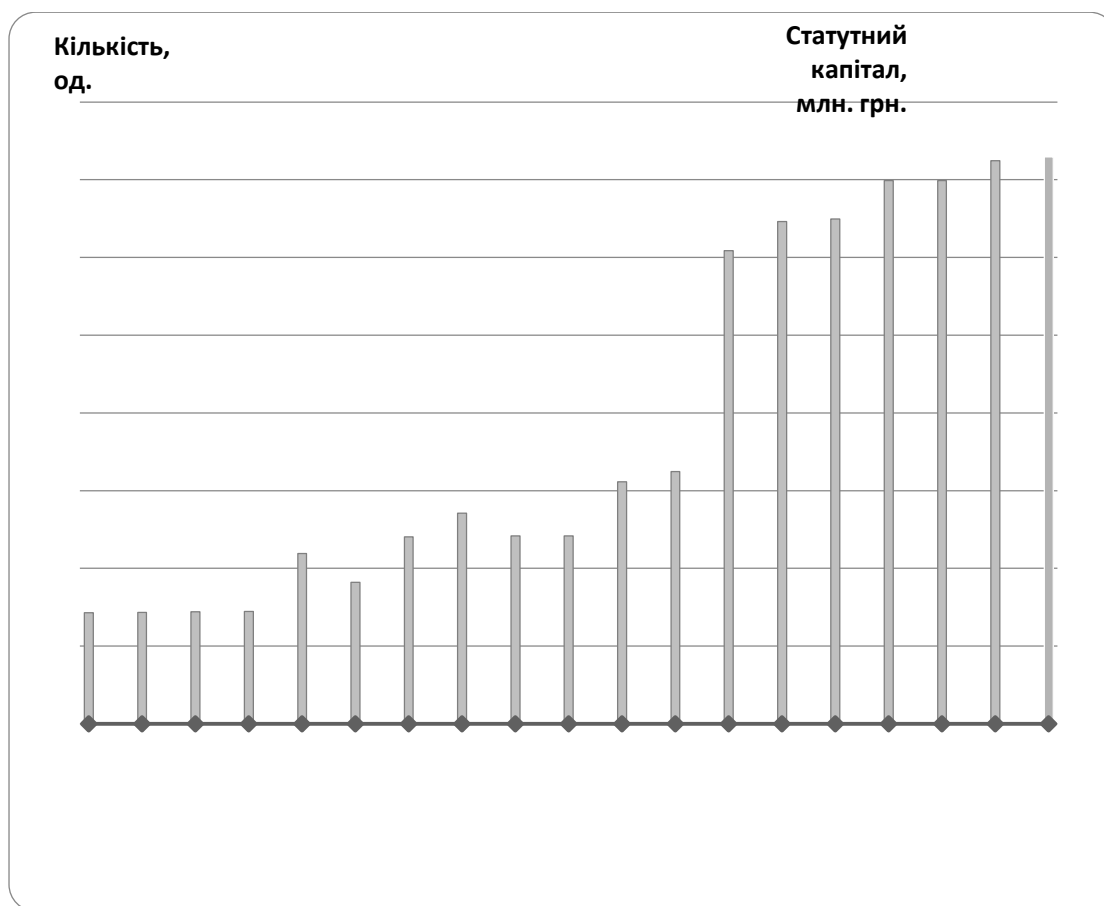


Рисунок 7.3 – Щоквартальна динаміка кількості банківських груп в Україні та їх статутних капіталів, 2014 – 2018 рр.

Джерело: складено авторами за даними джерела [17].

Інформаційно-аналітичну базу консолідованого нагляду переважно складають форми статистичної та фінансової звітності затверджені НБУ [6;7].

Для реалізації підвищення якості розкриття фінансової та пруденційної звітності, а також забезпечення інвесторів, вкладників, клієнтів, інших користувачів фінансовою інформацією про діяльність банків, Правління Національного банку України прийнято постанову від 15.02.2018 № 11 «Про встановлення переліку інформації, що підлягає обов'язковому опублікуванню банками України» (далі – Постанова №11) [4]. Так, відповідно до вимог Постанови № 11 банки на щомісячній основі, починаючи з березня 2018 року, мають оприлюднювати на власних веб-сайтів наступну інформацію:

- 1) оборотно-сальдовий баланс;

- 2) розподіл кредитів, наданих фізичним та юридичним особам, за класами боржника;
- 3) кредити, надані суб'єктам господарювання за видами економічної діяльності, що класифікуються за секціями;
- 4) економічні нормативи та ліміти відкритої валютної позиції,
- 5) нормативи та складові розрахунку регулятивного капіталу.

Однак, формування звітності щодо діяльності банківської групи проводиться банками, як відповідальною особою банківської групи, лише один раз в рік. Документом [7, п. 2.5 гл. 2 розд. 6] визначається: річна консолідована звітність банківської групи, що підлягає перевірці аудиторською фірмою та повинна бути подана відповідальною особою банківської групи до НБУ разом з субконсолідованою звітністю підгруп банківської групи, аудиторським висновком та таблицею з розрахунком економічних нормативів до 1 червня року, наступного за звітним. В аналогічний термін річна консолідована звітність банківської групи разом із аудиторським висновком повинна бути опублікована в періодичних виданнях та/або поширена в мережі Інтернет.

Слід зазначити, що лише з кінця 2011 розпочато впровадження системи регулювання фінансової діяльності та наглядових підходів щодо банку (фінансової установи) внаслідок її участі в фінансовій групі.

Відповідальна особа банківської групи (банк) складає проміжну (квартальну), річну консолідовану звітність банківської групи та субконсолідовану звітність банківської підгрупи, в т. ч. й здійснює розрахунок контрольних показників банківської групи/підгрупи банківської групи за формами та з використанням методів та процедур консолідації за Інструкцією про порядок складання та оприлюднення фінансової звітності банків України, затвердженою постановою Правління Національного банку України від 24.10.2011 №373 [6].

Форми звітних документів та порядок їх заповнення і подання жорстко регламентовані Правилами організації статистичної звітності, що подається

до Національного банку України, затвердженими постановою Правління Національного банку України від 01.03.2016 №129 [5].

Таким чином, щодо визнаних банківських груп Національний банк України здійснює нагляд на консолідованій основі, у т.ч. шляхом застосування норм дистанційного контролю, який включає:

- встановлення формату подання консолідованої/субконсолідованої фінансової звітності (Консолідований проміжний скорочений звіт про фінансовий стан (Консолідований баланс); Консолідований проміжний скорочений звіт про прибутки і збитки та інший сукупний дохід (Консолідований звіт про фінансові результати), контроль за дотриманням відповідальними особами банківської групи вимог чинного законодавства та строків подання квартальної та річної фінансової звітності;
- моніторинг статистичної звітності за формою № 612 “Звіт про дотримання вимог щодо достатності регулятивного капіталу та економічних нормативів банківською групою та її підгрупами” та контроль за дотриманням банківською групою/підгрупою вимог щодо значень економічних нормативів;
- аналіз річного аудиторського звіту про перевірку річної фінансової звітності банківської групи, що складений зовнішнім аудитором відповідно до вимог Інструкції НБУ № 373;
- встановлення вимог до банківської групи щодо системи корпоративного управління та управління ризиками.

Нормативними документами НБУ передбачено, що відповідальні особи банківської групи (далі – БГ) здійснюють подання консолідованої/субконсолідованої фінансової звітності на паперових носіях (крім статистичної звітності за формою № 612). Такий формат подання інформації фактично унеможливує здійснення порівняння/аналізу показників, які відображаються у консолідованій звітності на відповідні дати, визначення впливу кожного учасника банківської групи, дослідження

індивідуальних змін у показниках діяльності інших учасників банківської групи, крім банків.

Також отримання узагальненої підсумкової звітності щодо розміру і структури активів, пасивів, сукупного фінансового результату (як на рис. 7.4) вимагає ручного збору даних консолідованої звітності та здійснюється «при потребі».

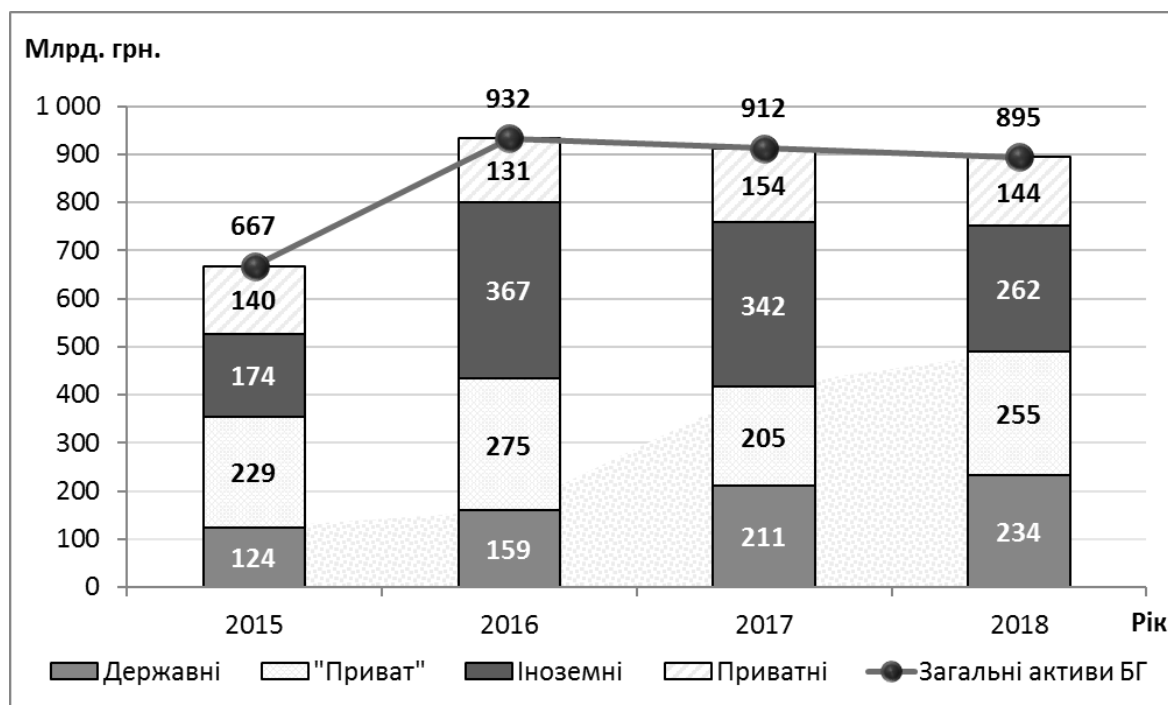


Рисунок 7.4 – Обсяг активів БГ на 01 січня відп. року, млрд. грн.

Джерело: складено авторами за консолідованої звітності банків

Із рис. 7.4 видно, що сукупна вартість визнаних банківських груп (попри збільшення їх кількості) скорочується протягом останніх трьох років. Особливе занепокоєння викликає державна монополізація банківського сектору з 19% на поч. 2015 р. до 55% на 01.01.2018 р.

Також встановлений НБУ формат подання звітності на паперових носіях не дає змоги дослідити внутрішньогрупові операції між банком та іншими учасниками банківської групи, їх вплив на показники діяльності учасників (фінансовий результат, обсяги сформованих резервів, капітал тощо). Крім того, встановлений обсяг інформації, що має надавати до НБУ

відповідальна особа БГ є недостатнім для проведення ефективного моніторингу за діяльністю БГ та оцінки ризиків, на які наражається банк, у результаті такої участі.

Отже, діючий перелік форм звітності, що надає БГ до НБУ має бути додатково доповненим наступними показниками / інформацією:

- 1) деталізована інформація щодо активів, зобов'язань, капіталу у розрізі кожного з учасників БГ щоб можливо було оцінити вплив кожного з них;
- 2) інформація щодо здійснених учасниками БГ інвестицій у капітал юридичних осіб за період та чинні на звітну дату;
- 3) звіт щодо структури портфеля цінних паперів учасників банківської групи, інвестиції здійснені за період та станом на звітну дату;
- 4) звіт щодо внутрішньогрупових операцій банківської групи, здійснених за період, а також чинні на звітну дату;
- 5) звіт щодо зобов'язання учасників банківського конгломерату перед третіми особами, що становлять десять і більше відсотків від власного капіталу на звітну дату;
- 6) інформація щодо концентрації діяльності БГ за секторами (банківська, депозитарна, страхова та ін..).

Також, з метою підвищення якості розкриття фінансової та пруденційної звітності, проведення подальших заходів щодо прозорості банківської та фінансової системи, НБУ було б доречним зобов'язати банки крім індивідуальної звітності оприлюднювати на власних сайтах (інтернет-сторінках) також і консолідовану звітність БГ до яких належать банки та є їх відповідальними особами.

Одним із останніх нововведень була деталізація 04.04.2018 р. периметру консолідації у відповідності до додатку 5 до Інструкції [6]. До його прийняття банк користувався нормою п 1.7 ч. I, згідно якої «Банк визначає самостійно порядок складання і подання фінансової звітності відокремленими підрозділами та учасниками консолідованої групи».

У відповідності до п. 8.6 ч. III даної Інструкції, банк зобов'язаний не

пізніше 30 квітня, наступного за звітним роком, оприлюднювати річну фінансову звітність та річну консолідовану фінансову звітність разом із аудиторським звітом, а також інформацію в обсязі, визначеному цією Інструкцією, про власників істотної участі в банку шляхом публікації в періодичних виданнях та/або поширення як окремих друкованих видань чи розміщення в мережі Інтернет.

Позитивне значення для формування прозорих управлінських структур банків очікувано матиме новий порядок формування наглядових рад державних банків. Згідно із законом №2491-VIII від 05.07.2018 р. передбачається, що наглядова рада державного банку функціонуватиме у складі дев'яти членів, з яких шість членів повинні бути незалежними, а три члени - представниками держави пропорційно від Президента, Кабінету Міністрів та Верховної Ради України. Цим же документом передбачено порядок конкурсного відбору кандидатів та перелік критеріїв, яким повинні відповідати незалежні члени наглядової ради й представники держави у наглядовій раді державного банку.

Необхідною умовою запобігання корупційним діям на рівні банків є ефективне функціонування структурних підрозділів банку за напрямком «Fraud-менеджмент». Основною його функцією визначено створення системи запобігання та виявлення несанкціонованих і шахрайських дій персоналу банку і третіх осіб. До сфери обов'язків спеціалістів напрямку «Fraud-менеджмент» входять: протидія внутрішньокорпоративному та зовнішньому шахрайству, виявлення підозрілих операцій у процесах і технологіях банку, управління операційними ризиками. Інформація за цим напрямком відображається контролером банківської групи у річній консолідованій звітності.

Також існує пропозиція, з метою уникнення спекуляцій у подальшому проводити продажі проблемних активів на першому етапі державних банків, а в подальшому всіх банків, через систему «Prozotto».

Формування прозорого банківського сектору знайшло відображення в

перших кроках НБУ. У відповідності до оприлюдненої 21.02.2018 доповіді «Основні напрямки реалізації положень Зasad стратегічного реформування державного банківського сектору», Національний банк України не тільки окреслив його стратегію розвитку до 2022 рр., а й деталізував програму виходу держави з капіталу банків (зменшення частки держави на ринку – з 55% у 2017 р. до 24% у 2022 р.) та змін моделей корпоративного управління. Цим документом також деталізовано стратегічні КРІ (ключовий показник ефективності) чотирьох державних банків (АТ «Ощадбанк», ПАТ КБ «Приват», АТ «Укресімбанк», АБ «Укргазбанк»), деякі з них наведено у таблиці 7.1.

Таблиця 7.1 – Стратегічні показники діяльності двох найбільших державних банків – контролерів банківських груп станом на 2022 р.

Ключовий показник ефективності	АТ «Ощадбанк»	ПАТ КБ «Приватбанк»
Частка держави у власності, %	55	0
Частка банку на ринку (у розрізі активів)	16	18
<i>для порівняння за 1 кв. 2017 р</i>	<i>17</i>	<i>20</i>
Чистий прибуток, млрд. грн.	4.7	8.4
Витрати / Доходи, %	63	48
Рентабельність власного капіталу, %	15	25
Сумарний дохід акціонерів, млрд. грн.	43	81

Джерело: складено автором за [19, сл. 9-14]

Зазначимо, що АТ «Ощадбанк» та ПАТ КБ «Приватбанк» є контролерами двох найбільших станом на 01.01.2018 р. за розмірами активів банківських груп в Україні.

Наразі, розкриття інформації про державні банківські групи обмежується загальним блоком «Інформація про визнані банківські групи» на сайті НБУ [17]. Проте з 01 листопада 2018 р. Міністерство фінансів

України розпочало оприлюднювати інформацію по кожному з чотирьох банків (АТ КБ «Приватбанк», АБ «Укргазбанк», АТ «Укрексімбанк», АТ «Ощадбанк») та агреговані показники державних банків у порівнянні з банківською системою України [18]. Щоправда анонсований Мінфіном «розширений формат» звівся до кількох графічно-інформаційних блоків на основі квартальної звітності держбанків і так представлених у відкритих джерелах інформації (банки публікують звітність на своїх сайтах та НБУ розміщує інформацію про банки, як зазначалось раніше), однак контроль виконання стратегічних показників державних банків заслуговує на увагу.

Підсумовуючи вище викладене ще раз звернемо увагу на баланс «прозорість - доцільність» публічного розкриття комерційної інформації. Останні дослідження транспарентності акцентують на ряді негативних економічних ефектів, пов'язаних з надмірним розкриттям інформації.

Так, наприклад, Broll, Udo & Eckwert, Bernhard & Eickhoff, Andreas (2011) вважають, що підвищення прозорості завжди підвищує очікувані прибутки банків, але може призвести до збільшення чи зменшення очікуваних обсягів кредитування [8].

Прояв даного ефекту стосовно банківських груп, вважаємо, матиме місце у разі поширення інформації щодо структури власності: даватиме репутаційні переваги у випадку позитивного іміджу учасників групи та можливі затримки платежів, додаткові перевірки фіскальних органів у разі витоку негативної інформації, що може необгрунтовано відобразитися на діяльності учасників банківської групи.

На основі дослідження значної вибірки американських холдингових компаній 1986-2015 рр. (Fosu, Samuel & Danso, Albert & Agyei-Boapeah, Henry & Ntim, Collins G. & Murinde, Victor, 2018) зроблено висновок, що банківська конкуренція збільшує непрозорість банку, і ефект зберігається з часом. Банки з вищою ринковою силою, які працюють на менш конкурентних банківських ринках, мають менші помилки та відмінності прогнозів аналітиків і, таким чином, можуть бути більш прозорими. Ефект

чітко виражений для періоду глобальної фінансової кризи 2007-2009 рр. [9]. Видається, для вітчизняних банківських груп даний ефект не працює з огляду на незначні обсяги та кількість ніш локального банківського ринку.

Автори Leone Leonida & Eleonora Muzzurappa (2018) вважають ймовірним результатом регуляторних вимог Базельських угод те, що вони створюють бар'єри для входу на банківський ринок (більш жорсткі вимоги до капіталу) для дрібних учасників, а також призводять до того, що орієнтовані на прибуток системи інвестують доходи в нові технології, здатні уникнути регулювання, що, у свою чергу, перешкоджає вступу нових учасників у цю галузь, тобто перешкоджає конкуренції [13].

Вважаємо, що активність НБУ щодо ідентифікації й визнання банківських груп та заходи з очищення фінансового сектору від нежиттєздатних банків, а також додаткові вимоги до капіталізації певний час стримуватимуть утворення нових консолідованих суб'єктів (в т.ч. банківських груп). Одночасно підтверджуємо, що інноваційну активність у (нові технології) мають здебільшого великі банки - учасники банківських груп.

Ще один негативний ефект прозорості Morrison, Alan & White, Lucy (2013) пов'язують із ефектом міжбанківського зараження внаслідок недовіри до спільного регулятора. Зазвичай системні кризи можуть виникати, коли банки або мають корельовані активи, або пов'язані міжбанківським кредитуванням. Невдача одного банку може підірвати довіру до компетенції банківського регулятора, а отже, і до інших банків, підконтрольних йому, та спровокувати вилучення коштів вкладниками з ізолюваних банків. Автори доводять, що регуляторна прозорість поліпшує довіру *ex ante*, але перешкоджає регуляторним органам подолати паніку *ex post* [15].

В Україні вже наявні приклади ланцюгових реакції між банківськими групами (Інвестиційний Альянс» у складі ПУАТ «ФІДОБАНК», ПАТ «КБ «ЄВРОБАНК», ТОВ «КУА «ФІДО ІНВЕСТМЕНТС»; банківська група у складі ПАТ «ВіЕйБі Банк» та ПАТ «КБ «ФІНАНСОВА ІНІЦІАТИВА»). Саме

ефект внутрішньо групового «доміно» є одним з потенційно небезпечних та найбільш ймовірних ризиків у разі відсутності контролю регулятором крупних внутрішньогрупових операцій.

Зазначимо, що однією з причин організації банківських груп є мінімізація трансакційних витрат та переведення ризиків між учасниками банківської групи, що може бути обумовлено інвестиціям в непрозорі активи. Станом на 01.10.2018 р. загальна кількість учасників БГ становила 124 фінансових установ, їх частотний розподіл – на рисунку 7.5.



Рисунок 7.5 – Частотна структура банківських груп в Україні станом на 01.10.2018 р.

Джерело: Побудовано автором на основі формально-логічного аналізу даних НБУ

Заслуговує на увагу також дослідження моделі ендогенної непрозорості банку (Joachim Jungherr, 2016). Автори шукали пояснення, чому банки вирішують приховати свій ризик від громадськості, і чи повинні політичні діячі змусити банки бути більш прозорими? У моделі непрозорість банку є дорогою, оскільки вона спонукає банки брати надто великий ризик. Але

непрозорість також знижує рівень банківських витрат (для певного рівня ризику). Банки вибирають бути неефективно непрозорими, якщо склад власних активів є приватною інформацією. У цьому випадку, політики можуть покращити результат ринку шляхом накладання вимог публічного розкриття інформації (таких як "Пілар 3" Базеля II). Вчений доводить, що повна прозорість не підвищує ні ефективності, ні стабільності. Модель також пояснює, чому емпірично вищий ступінь конкуренції банків призводить до підвищення прозорості [11].

Основне небажання деталізувати структуру власності банківських груп в Україні пов'язане саме з прагненням приховати кінцевих бенефіціарів – фізичних осіб. Значна частка БГ на даний момент має в структурі учасників з опосередкованою участю в капіталі, зареєстрованих в офшорних зонах, за якими всіх власників-фізичних осіб наглядовому органу ідентифікувати не вдалося.

Виходячи з вище викладеного, вважаємо за необхідне розмежувати поняття «прозорості для регулятора» та «прозорості для учасників ринку». У першому випадку йде мова про повне й всебічне розкриття інформації, необхідної регулятору для оцінки ризиків національній банківській системі. В другому, адекватне (за рішенням власника такої інформації) відображення конкурентних даних, тобто самостійне рішення керівництва банку про використання прозорості даних як додаткової конкурентної переваги.

Запропоновані нами удосконалення процедур ідентифікації та моніторингу діяльності консолідованих груп в рамках «регуляторної прозорості» передбачають низку заходів трансформації правового, інформаційного та організаційно-економічного забезпечення нагляду за групами компаній, до яких входять банки (рис. 7.6).

Юридичний блок в даному випадку формує підґрунтя для діяльності регулятора, розширює його повноваження та сферу нагляду (від банківських груп до груп за участю банків, про що йшлося вище), встановлює й деталізує прозорі процедури нагляду та єдині правила консолідації, закріплює вимогу

розкриття інформації щодо власників груп до кінцевого бенефіціара.

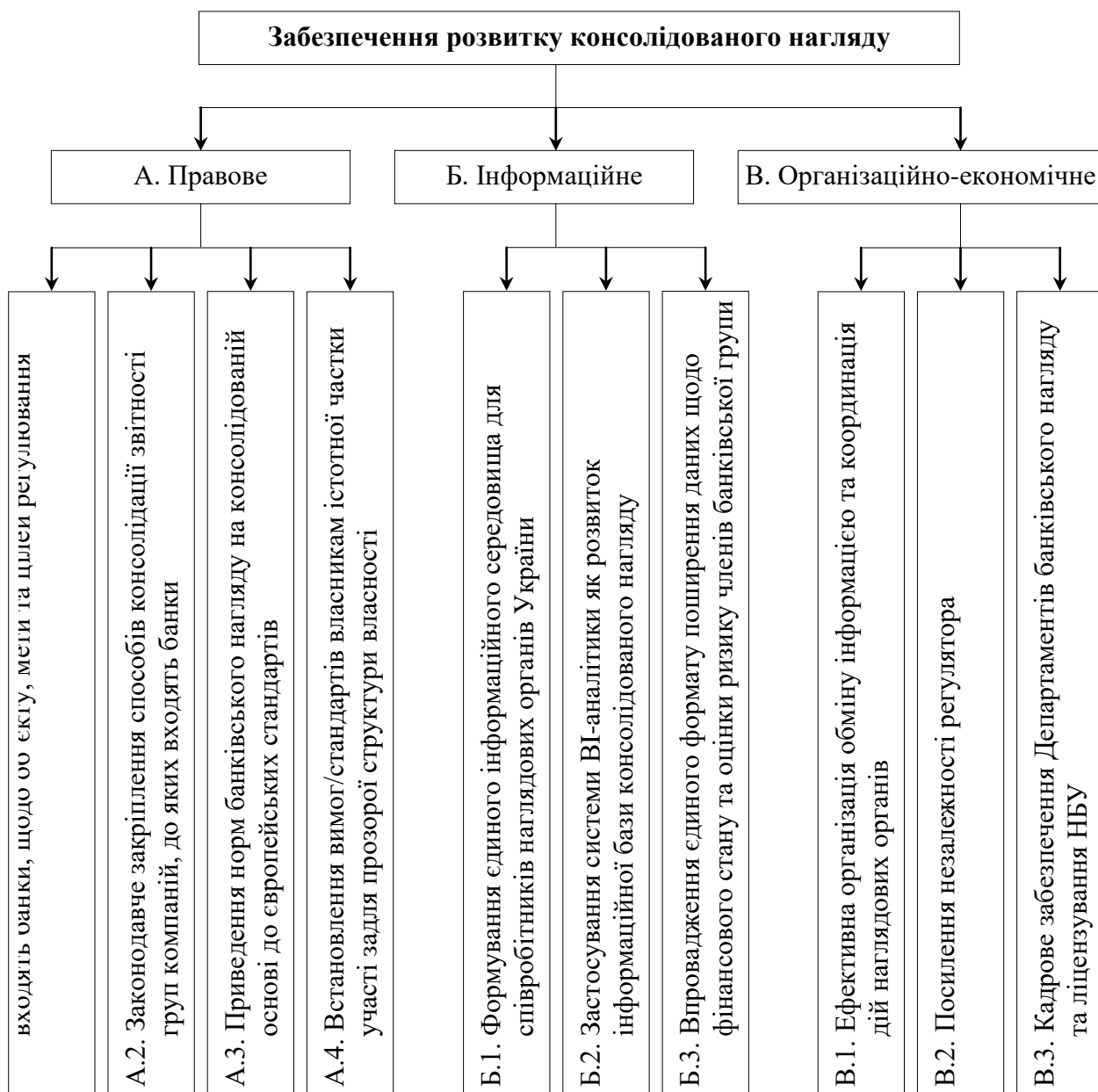


Рисунок 7.5. Підвищення якості розкриття фінансової та пруденційної звітності груп, до яких входять банки

Джерело: розроблено автором

Блок інформаційного забезпечення має на меті створити базу релевантних статистичних та семантичних даних щодо учасників груп, яка дозволяє ідентифікувати ризики всередині групи та відслідкувати способи

внутрішньогрупової передачі / поглинання ризиків. Адміністрування такої бази вимагає єдиного формату поширення даних щодо фінансового стану та оцінки ризику членів групи за участю банків. Аналіз такого значного і неоднорідного комплексу даних на постійній основі можливий лише в програмному середовищі, найкращі розробки на сьогодні представлені системами бізнес-аналітики (Business Intelligence, або т. з. Платформи візуальної аналітики).

Кращою практикою в даній сфері можна назвати розробку «Онтологія відносин власності та контролю банківських холдингових компаній», спроектована для Національного інформаційного центру ФРС США (Liju Fan & Mark D. Flood, 2018) [14]. Остання інтуїтивно організує знання (метадані) про учасників банківської групи / холдингу в людському та машинозчитуваному форматі та об'єднує оброблені реляційні дані з двох таблиць у графік знань, які можна задавати в гнучких моделях даних.

Третій блок забезпечення розвитку консолідованого нагляду (організаційно-економічне забезпечення) пов'язаний із повноваженнями та компетенціями самих експертів-аналітиків, алгоритмами їх ефективної комунікації з іншими регуляторами (особливе значення має співпраця регуляторів країни походження та країн перебування міжнародних банківських груп); ресурсного та кадрового забезпечення їхньої роботи.

Даний перелік заходів трансформації консолідованого нагляду не є вичерпним, а передбачає необхідний мінімум для приведення його (консолідованого нагляду) до європейських стандартів. Очікуємо, що запропоновані заходи допоможуть зробити діяльність груп за участю банків в Україні більш прозорою і прогнозованою, і, як наслідок, знизити загрози проведення учасниками даних груп операцій, які мають ознаки корупційних злочинів.

РОЗДІЛ 8

ОЦІНКА ПОТЕНЦІЙНИХ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ КРЕДИТНИХ
ОПЕРАЦІЙ ДЕРЖАВНИХ БАНКІВ

Після економіко-політичної кризи 2014-2015 рр. банки України мали досить значний обсяг проблемних кредитів (813 млрд. грн.), зокрема велика частина яких була у державних банків (близько 600 млрд. грн.). Тобто переважна більшість кредитної заборгованості банківської системи України припадає саме на державні банківські установи, які у свою чергу є складовою сфери публічних фінансів. Дана ситуація потребує детального вивчення кредитного портфелю найбільших банків України за величиною активів, до яких входять і державні банки, тому що саме вони формують майже дві третини усього банківського сектору України. Таким чином, порівняльний аналіз нормативів кредитного ризику найбільших банків України, дозволить зробити висновок щодо відносної якості кредитного портфелю державних банків та оцінити потенційні корупційні ризики при здійсненні ними кредитних операцій у контексті формування передумов для боротьби з корупцією у сфері публічних фінансів.

Проблема удосконалення управління державними банками залишається актуальною, що підтверджується прийняттям у 2018 році Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функціонування фінансового сектору в Україні» [12], який оптимізує порядок формування складу наглядових рад державних банків шляхом включення до них експертів незалежних від центральних органів влади. Даний нормативний акт сприятиме забезпеченню прозорості діяльності державних банків, активи яких на сьогоднішній день складають більше половини банківської системи.

Для оцінки достовірності відображення показників діяльності найбільших банків у публічній звітності та ймовірності виникнення у

державних банків корупційної складової при наданні кредитів великим позичальникам та інсайдерам, авторами проаналізовано проаналізуємо нормативи кредитного ризику Н7, Н8 та Н9, що встановлюються НБУ відповідно до Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні № 368 від 28.08.2001 р. [6], за допомогою методів кластерного аналізу.

Процедуру кластерного аналізу було реалізовано у програмі Statgraphics Centurion. Інформаційною основою були нормативи кредитного ризику. По-перше, норматив максимального розміру кредитного ризику на одного контрагента (Н7), який встановлюється з метою обмеження кредитного ризику, що виникає внаслідок невиконання окремими контрагентами своїх зобов'язань. Даний норматив не повинен перевищувати 25% регулятивного капіталу банку. По-друге, норматив великих кредитних ризиків встановлюється з метою обмеження концентрації кредитного ризику за окремим контрагентом або групою пов'язаних контрагентів (Н8). Даний норматив не повинен перевищувати 8-кратного розміру регулятивного капіталу банку. По-третє, норматив максимального розміру кредитів, гарантій та поручительств, наданих одному інсайдеру (Н8). Він встановлюється з метою обмеження ризику, який виникає під час здійснення операцій з інсайдерами, що може призвести до прямого або непрямого впливу на діяльність банку. Цей норматив не повинен перевищувати 5% регулятивного капіталу банку [6].

Взаємозв'язок даних нормативів із потенційними корупційними ризиками у кредитній діяльності державних банків є очевидним. Великі кредити часто надаються юридичним особам, які є афілійованими з топ-менеджерами або власниками даного банку. Ці кредити надаються не на ринкових умовах: зазвичай за заниженими ставками та без належного забезпечення. В умовах фінансової кризи або за наявності інших загроз для власників чи менеджерів банку дані кредитні кошти виводяться за кордон, а номінальні фірми-позичальники стають банкрутами. Далі банк стикається з

необхідністю погашати свої зобов'язання, переважно залучені у формі депозитів від фізичних осіб, однак не має для цього відповідних ліквідних активів, оскільки надані інсайдерам (за зазначеною вище схемою) великі кредити не повертаються. Таким чином, у банку настає криза ліквідності і він стає банкрутом, а держава (через фонд гарантування вкладів фізичних осіб) погашає його зобов'язання перед вкладниками. Більшість банків які стали банкрутами в Україні за часів незалежності, втратили свою платоспроможність саме за даною схемою. Однак, якщо комерційні банки управляються приватними власниками і антикорупційне законодавство у даному випадку може застосовуватись з певними обмеженнями, то посадові особи державних банків за участь у подібних схемах можуть бути притягнуті до відповідальності за антикорупційним законодавством.

Для оцінки кредитних операцій банківських установ були обрані 10 найбільших за величиною активів банків України: АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «ОЩАДБАНК», АТ «Укресімбанк», АБ «УКРГАЗБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль», ПАТ «СБЕРБАНК», ПАТ «УКРСОЦБАНК», ПАТ «АЛЬФА-БАНК», ПАТ «ПУМБ», АТ «УкрСиббанк». Станом на початок 2018 року дані банки концентрували біля 60% активів банківської системи. Дослідження проводилося за період з лютого по жовтень 2018 року. Розрахунки здійснювалися за економічними нормативами кредитного ризику на основі даних статистичної звітності банків [2-4,5,7,9,10,14-17], яка згідно з Постановою Правління НБУ №11 від 15.02.2018 р. [13] підлягає обов'язковому опублікуванню на офіційних веб-сайтах банків. Потрібно зазначити, що Національний банк України проводить послідовну політику щодо підвищення прозорості власної діяльності, а також щодо розкриття більш повної інформації про функціонування комерційних банків. Прийняття НБУ зазначеної вище постанови дозволило сформувати необхідну інформаційну основу для проведення даного дослідження. Вихідні дані для розрахунків наведено у додатку А.

У процедурі кластерного аналізу в межах пакету Statgraphics Centurion використовуються два базові підходи: агломеративні методи («найближчий

сусід – одиничний зв'язок», («найближчий сусід – повний зв'язок», «центроїд», «медіана», «середня група», «метод Уорда») та методика k-середніх. Авторами запропоновано здійснювати процедуру кластеризації на основі агломеративних методів.

Хоча метод k-середніх і являє собою найбільш швидкий алгоритм кластерного аналізу, для даної вибірки його застосовувати не доцільно, оскільки спостерігається порушення умови зв'язності елементів одного кластера. Також даний алгоритм чутливий до викидів, а тому є висока ймовірність викривлення середнього. Відомо, що медіана, наприклад, є характеристикою не чутливою до викидів, а вибіркове середнє – ні [1, 3].

Алгоритм методу k-середніх полягає в тому, що він прагне мінімізувати сумарне квадратичне відхилення точок кластерів від центрів цих кластерів (формула 1) [8]:

$$V = \sum_{i=1}^k \sum_{x \in S_i} (x - \mu_i)^2, \quad (8.1)$$

де k – кількість кластерів, S_i – отримані кластери, $i = 1, 2, \dots, k$, μ_i – центри мас всіх векторів x з кластера S_i .

Агломеративні ієрархічні методи кластеризації починаються з розміщення кожного спостереження в окремому кластері. Потім кластери попарно об'єднуються на основі їх відстані один від одного, доки кількість кластерів не зменшується до цільового показника. На кожному етапі об'єднані кластери – це пара кластерів, що є найближчими [11]. Як зазначалось вище, процес триває до тих пір, поки не утвориться потрібна кількість кластерів:

1. «Найближчий сусід (одиничний зв'язок)»: визначає відстань між двома кластерами як мінімальну відстань між будь-яким членом одного кластера та членом іншого.

2. «Найближчий сусід (повний зв'язок)»: визначає відстань між двома кластерами як максимальну відстань між будь-яким членом одного кластера та членом іншого.

3. «Центроїд»: визначає відстань між двома кластерами як відстань між центроїдами кожного кластера, де центроїд розміщений в середньому значенні кожної змінної для всіх членів кластера.

4. «Медіана»: визначає відстань між двома кластерами як відстань між медіанами кожного кластера.

5. «Групове середнє (середній зв'язок)»: визначає відстань між двома кластерами як середню відстань між усіма членами одного кластера та усіма членами іншого кластера.

6. «Метод Уорда»: приєднання об'єктів до кластерів здійснюється у випадку мінімального приросту внутрішньогрупової суми квадратів відхилень.

Авторами обґрунтовано, що для досліджуваної вибірки банків найбільш раціональним буде розподілити діяльність банків за нормативами Н7, Н8, Н9 на 4 кластери. Вихідна вибірка являє собою дискретний ряд показників максимального кредитного ризику десяти досліджуваних банків. Оптимальну кількість груп з рівними інтервалами приблизно можна визначити за формулою американського вченого Стерджесса, оскільки закони розподілів досліджуваних показників не суттєво відрізняються від нормального, а загальний обсяг вибірки достатньо великий (80 спостережень), що відповідає закону великих чисел (формула 2) [3]:

$$k = 1 + 3,332 \lg n, \quad (8.2)$$

де k – кількість інтервалів (кластерів), n – обсяг вибірки.

Отже, $k = 1 + 3,332 \lg 10 = 4$.

Спочатку авторами було проаналізовано розподіл значень досліджуваних нормативів за обґрунтованою вище кількістю кластерів (4

кластери). Користуючись формально-логічним підходом, ми пропонуємо назвати дані кластери наступним чином: В – високий ризик, ВС – ризик вище середнього, С – середній ризик, НС – ризик нижче середнього. Оскільки у ПАТ «ПУМБ» протягом досліджуваного періоду спостерігається порушення нормативів Н7 та Н9 в більш ніж 4-кратному розмірі, то для побудови меж інтервалів щодо розподілу належності банків до певного класу значення нормативу Н7 для зазначеного банку не було враховано. При його використанні спостерігається суттєве викривлення меж інтервального розподілу. Крок h інтервалу обчислено за формулою $h = R/k$, де R – розмах вибірки, k – кількість інтервалів (табл. 8.1).

Таблиця 8.1 – Класифікація ознак максимального кредитного ризику

Показник	Значення показника, що відповідає кластеру			
	НС	С	ВС	В
Н7	[5,97;18,02)	[18,02; 30,06)	[30,06; 42,11)	[42,11;54,15]
Н8	[0;88,34)	[88,34;176,67)	[176,67;265,005)	[176,67;353,34]
Н9	[0;3,94)	[3,94;7,85)	[7,85;11,77)	[11,77;15,68]

Джерело: складено авторами.

Таким чином, до першого класу з найкращими результатами увійшло два банки (АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль»), тобто вони мали найменший рівень кредитного ризику і в свою чергу найменшу ймовірність виникнення корупції для державного банку. Група ВС включає три банки (АБ «УКРГАЗБАНК», АТ «ОЩАДБАНК», АТ «УкрСиббанк») з кредитним ризиком вищим за середнє значення. Кластер С формує середній рівень кредитного ризику та ймовірної корупційної складової (для державного банку) у таких баках, як АТ «Укрексімбанк», ПАТ «УКРСОЦБАНК», ПАТ «АЛЬФА-БАНК». Група кластерів НС, до якої належить ПАТ «СБЕРБАНК» та ПАТ «ПУМБ» має найгірші результати

порівняно з іншими банками, що означає критичний рівень кредитного ризику та найбільшої ймовірності виникнення корупції у даних установах.

Надалі перевіримо наші судження застосувавши агломеративні ієрархічні методи кластеризації в межах пакету Statgraphics Centurion. Результати розподілу банків на кластери за показниками Н7, Н8, Н9 наведено у таблиці 8.2 та у додатку Б.

Таблиця 8.2 – Кластери банків сформовані на основі нормативів Н7, Н8, Н9

Номер кластера	Банки
1	АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль»
2	АТ «ОЩАДБАНК», АБ «УКРГАЗБАНК», ПАТ «СБЕРБАНК», ПАТ «АЛЬФА-БАНК»
3	АТ «Укресімбанк», ПАТ «УКРСОЦБАНК», АТ «УкрСиббанк»
4	ПАТ «ПУМБ»

Джерело: складено авторами.

Розглянемо процедуру отримання кластерів за допомогою методу «найближчий сусід (одиничний зв'язок)». Дендограму щодо розподілу банків на кластери за допомогою зазначеного методу наведено на рисунку 1.

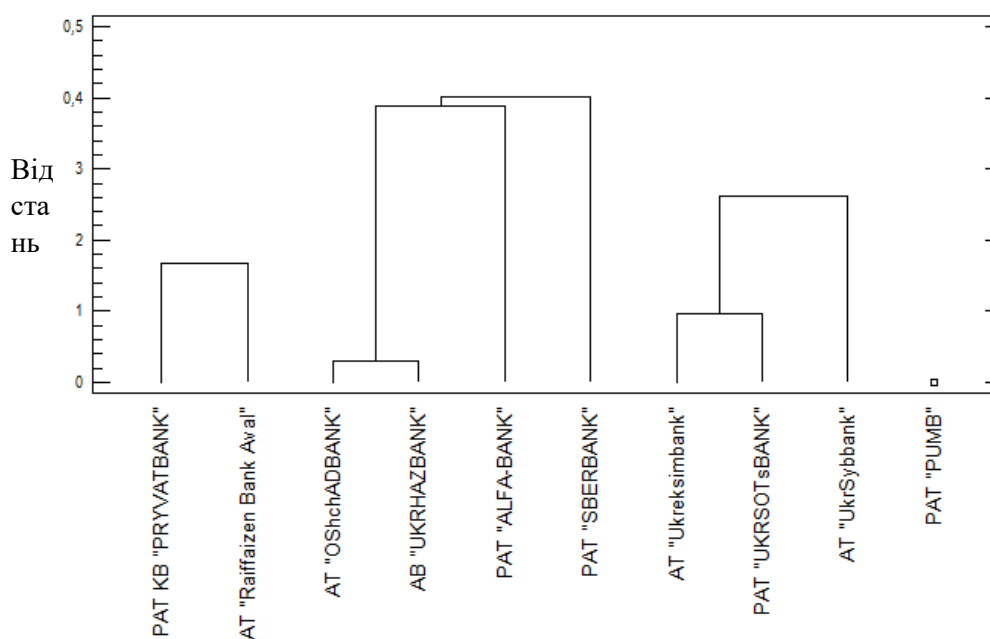


Рисунок 8.1 – Дендограма сформованих кластерів

Таким чином, за допомогою процедури «найближчий сусід (одиничний зв'язок)» (Nearest Neighbor (Single Linkage)) програми Statgraphics Centurion (Describe/Multivariate Methods/Cluster Analysis) було сформовано 4 кластери з 10 спостережень. В основу даної процедури покладено метрику відстані – квадрат Евклідової відстані (формула 3).

$$d = \sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - y_i)^2}, \quad (8.3)$$

де d – відстань між двома спостереженнями x та y , x_i , y_i – значення i -ї змінної першого та другого спостереження; n – кількість змінних.

Процес формування агломерації представлено в таблиці 8.3. Дана таблиця показує, які спостереження були об'єднані на кожному етапі процесу кластеризації. Наприклад, на першому етапі спостереження 2 було об'єднано зі спостереженням 4. Відстань між групами, при об'єднанні, становила 0,0309847. Надалі дана комбінована група була додатково поєднана з іншим кластером на етапі 5.

Таблиця 8.3 – Етапи формування агломерації

Етап	Об'єднаний	Об'єднаний	Відстань	Попередній крок		Наступний крок
	Кластер 1	Кластер 2		Кластер 1	Кластер 2	
1	2	4	0,0309847	0	0	5
2	3	7	0,0957303	0	0	4
3	1	5	0,16702	0	0	0
4	3	10	0,261804	2	0	0
5	2	8	0,388083	1	0	6
6	2	6	0,400923	5	0	0

Таким чином, враховуючи результати наведені у таблиці 8.3, можемо зробити висновок, що до першої групи увійшли два банки АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль». У відповідності до проаналізованих показників за досліджуваний період можемо зробити висновок, що банки даної групи характеризуються найменшим ризиком

виникнення корупційної складової та більш надійним кредитним портфелем у порівнянні з іншими банками, тому для даних банків можливе послаблення державного фінансового регулювання та нагляду.

Друга група, що включає АТ «ОЩАДБАНК», АБ «УКРГАЗБАНК», ПАТ «СБЕРБАНК» та ПАТ «АЛЬФА-БАНК», має середній рівень ризику та повинна передбачати стандартну процедуру контролю над банківською діяльністю з боку НБУ.

Підвищений рівень ризику кредитних операцій спостерігається у банків третьої групи, до якої належать такі банки, як АТ «Укрексімбанк», ПАТ «УКРСОЦБАНК» та АТ «УкрСиббанк». Для даної групи доцільно розглянути можливість здійснювати посилений контроль зі сторони державних органів щодо наданих кредитних операцій та перевірки на достовірність інформацію щодо великих позичальників.

Четверту групу з критичним рівнем ризику складає лише ПАТ «ПУМБ», який допускав порушення нормативів Н7 та Н9 протягом періоду дослідження. Формально це свідчить про те, що контролюючим органам доцільно суттєво посилити регулювання та нагляд за даним банком та проводити постійний моніторинг за його діяльністю. Потрібно зазначити, що даний банк входить до найбільшої промислово-фінансової групи в Україні. Внаслідок цього показники великих кредитних ризиків та кредитування інсайдерів у ПАТ «ПУМБ» істотно завищені. Враховуючи суттєву диверсифікацію активів у даній групі, зокрема наявність активів у паливно-енергетичному секторі економіки України, у короткостроковому періоді невиконання даних нормативів не спричинить критичного впливу на платоспроможність даного банку. Однак, у середньостроковій перспективі регулятору доцільно ретельно відслідковувати ситуацію комплексно аналізуючи показники групи в цілому.

Розподіл банків на групи на основі показника нормативу максимального розміру кредитного ризику на одного контрагента (Н7) згідно 6 агломеративних методів наведено в таблицях В.1-В.3 (додаток В). Згідно

до нього найкращі результати за показником Н7 мали АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль», АБ «УКРГАЗБАНК», оскільки саме вони мали найменші значення від нормативного (не більше 25%). Найгірші показники виявилися у ПАТ «УКРСОЦБАНК», ПАТ «СБЕРБАНК» та ПАТ «ПУМБ», це пов'язано з тим, що дані банки мали порушення нормативу Н7 протягом досліджуваного періоду (від 33% до 174% відповідно).

Розглянемо розподіл банків на кластери щодо показника нормативу великих кредитних ризиків (Н8), детальний аналіз якого наведено у додатку Д. До першого кластеру належать АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль», а до останнього четвертого кластеру – ПАТ «СБЕРБАНК». Показники нормативу Н8 по іншим банкам не перевищували 8-кратний розмір свого регулятивного капіталу, тобто відповідали встановленому нормативному значенню. Проте у ПАТ «СБЕРБАНК» у березні 2018 року спостерігалось найбільше значення показника 460,37 %, що свідчить про великий кредитний ризик на одного контрагента або групу пов'язаних контрагентів.

Щодо кластеризації досліджуваних банків на основі показника нормативу максимального розміру кредитного ризику за операціями з пов'язаними з банком особами (Н9), то всі використовувані методи агломерації дають однозначну відповідь (додаток Е). Банки АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «ОЦАДБАНК», АТ «Укресімбанк», АБ «УКРГАЗБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль» ПАТ «СБЕРБАНК», ПАТ «УКРСОЦБАНК» ми віднесли до першого кластеру, оскільки вони мали найменші значення за цим нормативом (від 0% до 4%). Найгірші результати і відповідно найбільші значення Н9 мали банки АТ «УкрСиббанк» та ПАТ «ПУМБ» (в останнього протягом лютого-жовтня 2018 року були порушення).

Далі пропонуємо дослідити вплив ризикованості кредитних операцій банку на його капітал. Останній є узагальнюючим показником, що

характеризує не лише фінансовий стан банку, а також стабільність його діяльності, надійність та конкурентоспроможність. Дане завдання пропонуємо вирішити шляхом багатофакторного регресійного аналізу впливу нормативів кредитного ризику Н7, Н8, Н9 на норматив достатності (адекватності) регулятивного капіталу (Н2).

Регресійні моделі, що описують залежність нормативу достатності (адекватності) регулятивного капіталу (Н2) від трьох факторних ознак, нормативу максимального розміру кредитного ризику на одного контрагента (Н7), нормативу великих кредитних ризиків (Н8), нормативу максимального розміру кредитів, гарантій та поручительств, наданих одному інсайдеру (Н9), для АТ КБ «ПРИВАТБАНК» та АТ «ОЩАДБАНК» виявилися статистично незначущими, оскільки не достатня кількість вхідних даних. Інструментарій регресійного аналізу буде застосовуватись нами у подальших дослідженнях після накопичення необхідної кількості спостережень.

На доступній вибірці даних для аналізу результати виявились значущими лише для АТ «Укресімбанк». Коефіцієнт детермінації R^2 для даної моделі пояснює 92,92%. Значення скоригованого коефіцієнта R^2 , який більше підходить для порівняння моделей з різним числом незалежних змінних, є 91,90%. Стандартна похибка оцінки показує стандартне відхилення залишків, дорівнює 0,349. Це значення може бути використане для побудови межі прогнозування для нових спостережень. Середня абсолютна помилка (MAE) – 0,276 показує середнє значення залишків. Критерій Дарбіна-Уотсона (DW) перевіряє залишки моделі, щоб визначити, чи суттєва кореляція між незалежними змінними в тому порядку, в якому вони введені в моделі. Оскільки Р-значення більше 0,05, то можна стверджувати з 95% рівнем довіри, що немає ніяких ознак наявності автокореляції в залишках моделі.

Розглянемо економічний зміст даної моделі: вона є майже лінійною, значення скоригованого коефіцієнта детермінації дорівнює 91,90 та є значимою за статистичними показниками. Дана модель ілюструє суттєвий

зворотній зв'язок між значеннями нормативу великих кредитних ризиків значеннями нормативу достатності (адекватності) регулятивного капіталу.

Таким чином, здійснивши всі необхідні розрахунки за допомогою методів кластерного аналізу, найкращі результати мають банки АТ КБ «ПРИВАТБАНК» та АТ «Райффайзен Банк Аваль», які належать до першого класу та мають найменший рівень кредитного ризику та більш надійний кредитний портфель порівнюючи з іншими банками. Відомо, що державний банк АТ КБ «ПРИВАТБАНК» має досить велику кількість проблемних кредитів з ознаками дефолту, проте економічні нормативи Н7, Н8 та Н9 протягом аналізованого періоду не порушуються. Це напевно пов'язано з тим, що під такі кредити сформовано відповідні резерви за рахунок докапіталізації даного банку за рахунок бюджетних коштів після його націоналізації. Даний висновок підтверджується даними фінансової звітності банку (Примітка 9) [14]. АТ «Райффайзен Банк Аваль» має найкращу якість кредитів, які є більш однорідними та велику частку яких позичальники продовжують обслуговувати та погашати заборгованість вчасно.

Такі державні банки як АТ «ОЩАДБАНК» та АБ «УКРГАЗБАНК» мають середній рівень кредитного ризику, усі нормативи відповідають нормативним значенням та виявлених порушень не було. Тому для них передбачено стандартну процедуру контролю над банківською діяльністю з боку центрального банку, оскільки за проаналізованими показниками існує невисока ймовірність наявності корупційної складової. Підвищений рівень кредитного ризику спостерігається у третьої групи кластерів, до якої належать

АТ «Укрексімбанк», ПАТ «УКРСОЦБАНК» та АТ «УкрСиббанк».

Для АТ «Укрексімбанк» пропонується здійснювати більш ґрунтовний державний контроль сформованого кредитного портфелю та більш детально перевіряти інформацію щодо великих позичальників та щодо кредитування інсайдерів. Зазначені процедури необхідні для запобігання потенційним

корупційним ризикам АТ «Укрексімбанк», що є вищими у порівнянні з іншими державними банками. Даний висновок набирає особливого значення враховуючи виявлений за допомогою регресійного аналізу істотний негативний вплив великих кредитних ризиків на достатність капіталу банку.

Протягом періоду дослідження з-поміж проаналізованих банків найбільший кредитний ризик мав ПАТ «ПУМБ». Однак, даний банк контролюється приватним капіталом та безпосередньо не відноситься до сфери публічних фінансів, яка є ключовим фокусом даного дослідження. Крім того, ПАТ «ПУМБ» входить до найбільшої фінансово-промислової групи в Україні, що частково нівелює підвищену ризикованість його кредитних операцій у короткостроковій перспективі.

ПІСЛЯМОВА

Публічні фінанси є сферою фінансової системи України, та включають в себе державні фінанси, місцеві фінанси, фінанси державних корпорацій та фонди соціального страхування, мають ознаки імперативності, транспарентності та публічності (приналежність публічному союзу, суспільству). Державні фінанси є складовою публічних фінансів. На наш погляд державні фінанси формуються на національному рівні та передбачають систему економічних відносин, що виникають між економічними суб'єктами з приводу формування, розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів з метою забезпечення виконання державою загальнонаціональних функцій та захисту її інтересів.

З точки зору інституційної будови національної економіки та згідно статистичного класифікатора України публічні фінанси формуються сектором загального державного управління, який поділяється на три великі групи: сектор органів державного управління (центральні органи державного управління, місцеві органи державного управління та фонди соціального страхування); державні нефінансові корпорації (суб'єкти господарювання в яких держава є власником, або співвласником) та державні фінансові корпорації (Національний банк України, державні фінансові корпорації – найбільш потужні з них це банки, які контролюються державою та є найбільшими за обсягами активів в банківській системі, державні фонди грошових коштів та державний пенсійний фонд).

На сучасному етапі все більшої популярності в світі набуває теорія «сервісної» або клієнтоорієнтованої держави. Вона запроваджується в країнах з розвиненою ринковою економікою. На наш погляд запровадження такої системи є ознакою формування демократичного суспільства з високим рівнем прозорості сфери публічних фінансів. Ефективне впровадження такої системи передбачає не лише якісне надання послуг з боку державних службовців, а і відповідний рівень обізнаності споживачів цих послуг. В

напрямку покращення стану надання публічних послуг важливого значення набуває діджиталізація надання таких послуг, яка дозволяє суттєво знизити рівень суб'єктивності, що може виникати при контакті з державним службовцям.

Кожний етап руху фінансових ресурсів у публічному секторі та секторах, які з ним взаємодіють може створювати умови для корупційних схем. Якщо виходити з розуміння публічних фінансів з точки зору протидії в цій сфері корупції та забезпечення транспарентності їх використання, то в більшості міжнародних та європейських документів виокремлюють наступні процеси, які варто контролювати: бюджетний процес на національному та субнаціональному рівнях, процес податкового адміністрування, процес державних закупівель, здійснення квазіфіскальних операцій а також варто брати до уваги транспарентність операцій Національного банку України та прозорості формування монетарної політики.

На законодавчому рівні в Україні не встановлено відповідальності за корупційні дії для юридичних осіб, за які саме дії можна застосувати заходи впливу, так само за які саме дії юридичну особу можна притягнути до відповідальності за корупційний злочин. По суті, юридичну особу виключено з суб'єктів корупційного правопорушення, в той час як в міжнародній практиці притягнути до відповідальності за корупційні злочини можна і юридичну особу, так як визначено конкретно за які дії, вчинені юридичною особою можна її притягнути до відповідальності.

Дослідивши причини виникнення та поширення корупції, виділено методи боротьби з нею: прозорість та відкритість влади; співвідношення інтересів та потреб громадян при прийнятті нормативно-правових актів; встановлення більш жорсткого контролю, як з боку органів державної влади, так і з боку суспільства; збільшення рівня заробітної плати та надання соціальних пільг населенню.

«Бюджетна транспарентність» це один з найвагоміших чинників позитивного іміджу країни на міжнародній арені з позиції інформаційної та

процедурної відкритості органів влади при формуванні та використанні централізованих фондів грошових коштів. Бюджетну транспарентність варто розглядати як процес розкриття достовірної та актуальної інформації всім зацікавленим особам щодо формування та використання централізованих фондів грошових коштів, а також відкритість та прозорість дій органів влади та посадових осіб, які мають бюджетні повноваження, при прийнятті ними рішень у даній сфері.

В роботі запропоновано концептуальні засади забезпечення бюджетної транспарентності у контексті підвищення якості управління у сфері публічних фінансів, які, на відміну від існуючих, дозволяють забезпечити транспарентність результатів бюджетного процесу та дій суб'єктів бюджетного механізму, базуються на процесно-структурному підході, передбачають системне поєднання базових компонент транспарентності (суб'єктної, об'єктної, процедурної) та всіх її типів (економічної, політичної, громадської, процедурної та інституційної) з урахуванням причинно-наслідкових їх взаємозв'язків з основними етапами бюджетного циклу, ключовими вимірами та інструментарієм забезпечення транспарентності.

Систематизовано основні проблеми із забезпечення транспарентності бюджетного процесу в Україні в розрізі основних його етапів (складання проектів бюджету, розгляд та затвердження бюджету, виконання та контроль за виконанням бюджету, підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету) та можливі шляхи їх вирішення.

На основі проведеного компаративного аналізу визначено, що місцеве самоврядування – законодавчо закріплене право та реальна здатність населення територіальної громади безпосередньо і через виборні органи вирішувати питання соціального, економічного, політичного значення виходячи із загальнодержавних інтересів та інтересів громадян спираючись на самоорганізацію, самовідповідальність та самофінансування на основі власної матеріально-фінансової бази з метою поліпшення якості життя

населення відповідної території і збільшення її внеску в розвиток усього суспільства.

Виходячи з наданого визначення місцевого самоврядування розроблено авторський підхід до функціональної класифікації принципів місцевого самоврядування, що передбачає виокремлення п'яти ключових блоків принципів: економічного, політичного, управлінського, суспільно-правового та державницького блоків. Це дозволяє краще зрозуміти ключові характеристики місцевого самоврядування та аспектів, що мають бути враховані при реалізації принципів місцевого самоврядування на практиці. Лише комплексне дотримання базових функціональних блоків дозволяє ефективно здійснювати місцеве самоврядування.

Враховуючи вагому роль публічних закупівель в структурі публічних фінансів в роботі систематизовано основні підходи щодо їх визначення та їх принципів в умовах електронного середовища їх проведення. Досліджено особливості здійснення публічних закупівель в електронній системі «ProZorro», а також систематизовано основні показники, що характеризують ефективність публічних закупівель.

На основі проведеного дослідження набули подальшого розвитку науково-методичні підходи до оцінки прозорості Національного банку України в контексті формування передумов для посилення боротьби з корупцією у сфері публічних фінансів. В основу авторського підходу покладено два інструменти, які дають можливість кількісно оцінити рівень та динаміку прозорості НБУ. По-перше, на основі методології Н. Дінсера та Б. Ейхенгіна (із відповідним авторським доопрацюванням) був розрахований індекс прозорості монетарної політики НБУ. Результати розрахунку даного індексу станом на кінець III кв. 2018 року свідчать, що монетарна політика НБУ характеризується високим рівнем прозорості (13 балів із 15), який має тенденцію до підвищення. По-друге, був проведений порівняльний контент-аналіз Інфляційних звітів НБУ (за відповідні квартали 2015-2018 років). Результати аналізу дали можливість встановити

відповідність інструментів, механізмів і процедур реалізації монетарної політики, задекларованих у звітах, іманентним характеристикам режиму інфляційного таргетування, а також оцінити відповідність комунікацій Національного банку актуальним тенденціям зовнішнього та внутрішнього середовища та прослідкувати зміну ризиків реалізації монетарної політики.

На основі узагальнення наукових публікацій, опрацювання чинної нормативної бази Європейського Союзу та України, а також аналізу релевантної статистичної інформації зроблено висновок щодо поступового збільшення прозорості діяльності банківських груп в Україні. Даний висновок обумовлюється суттєвим зростанням протягом 2017-2018 років кількості ідентифікованих банківських груп, посиленням вимог щодо розкриття ними звітної інформації та зусиллями щодо підвищення ефективності управління державними банками. Однак, якість національної системи консолідованого банківського нагляду все ще суттєво нижча від європейських стандартів. Основною проблемою є необхідність поширення вимог консолідованого нагляду за банківськими групами на більш широке коло учасників фінансово-промислових груп, які на думку авторів, є одним із ключових джерел виникнення корупційних ризиків в Україні. Як наслідок, запропоновано напрямки удосконалення ідентифікації та моніторингу діяльності таких консолідованих груп, що передбачають низку заходів щодо трансформації правового, інформаційного та організаційно-економічного забезпечення нагляду за групами компаній, до яких входять банки.

Розроблено методичний підхід до оцінки потенційних корупційних ризиків кредитних операцій державних банків. Даний підхід ґрунтується на кластерному аналізі (застосовувались агломеративні ієрархічні методи кластеризації пакету Statgraphics Centurion) 10 найбільших банків України до яких також входять 4 державні банки. Кластерний аналіз проведено на основі використання щомісячних нормативів кредитного ризику банків Н7, Н8, Н9, які почали оприлюднюватись з лютого 2018 року. За результатами аналізу встановлено, що АТ «Ощадбанк» та АБ «Укргазбанк» мають середній рівень

кредитного ризику. Діяльність АТ «Укрексімбанк» за аналізований період характеризується підвищеним рівнем кредитного ризику порівняно з іншими банками, які увійшли до вибірки. Таким чином, існують певні передумови для зростання корупційних ризиків пов'язаних зі здійсненням великих кредитних операцій посадовими особами даного державного банку. Отже, доцільно посилити державний контроль за сформованим портфелем великих кредитів та більш детально перевіряти кредитні операції з інсайдерами. Даний висновок набирає особливого значення враховуючи виявлений за допомогою регресійного аналізу істотний негативний вплив великих кредитних ризиків на достатність капіталу АТ «Укрексімбанк».

В цілому, підсумовуючи результати проведеного дослідження можна зробити висновок, що в Україні в сфері публічних фінансів здійснюються поступові кроки в напрямку підвищення їх прозорості, що певною мірою знижують рівень корупції. Водночас, варто констатувати низький рівень законодавчої бази в сфері прозорості публічних фінансів, низький рівень фінансової обізнаності населення щодо ролі публічних фінансів в їх житті та власне їх ролі в регулюванні та контролі за їх використанням, нерозробленість методології публічних фінансів та системного бачення їх подальшого розвитку, що вимагає проведення подальших досліджень в даному напрямі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**До розділу 1**

1. Бардаш С.В., Баранюк Ю.Р. Поняття і склад публічних фінансів як об'єкта державного фінансового аудита / С.В. Бардаш, Ю.Р. Баранюк // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2016. – Вип. 6 (1). – С. 34 – 37.
2. Бойко С. Публічні фінанси у контексті генези та еволюції понятійно-категоріального апарату фінансової науки / С. Бойко // Економіст. – 2015. – № 10. – С. 31 – 35.
3. Длугопольський О. В. Публічні фінанси за умов фінансово-економічної кризи та трансформації світової економіки / О. В. Длугопольський // Фінанси України. - 2012. - № 8. – С. 106 – 121.
4. Кудряшов В. П. Управління публічними фінансами з використанням підходів менеджменту змін / В. П. Кудряшов, Р. Л. Балакін // Фінанси України. - 2018. – № 1. – С. 35 – 46.
5. Куценко Т.Ф. Публічні фінанси в Україні: зміст та структура з урахуванням сучасних тенденцій розвитку / Т.Ф. Куценко // Економіка та держава. – 2016. – № 6. – С. 62 – 66.
6. Опарін В. М. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація / В. М. Опарін, В. М. Федосов, П. І. Юхименко // Фінанси України. – 2017. – № 2. – С. 110 – 128.
7. Про відкритість використання публічних коштів. Закон України від 11 лютого 2015 р. № 183-VIII. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183-19>
8. Про Національну безпеку. Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
9. Про публічні закупівлі. Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n608>

10. Рябенко М.В. Публічні послуги як складова поняття спеціального суб'єкта злочинів, передбачених статтями 365-2 та 368-4 кримінального кодексу України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. – 2014. – 27 (3). – С. 66 – 69.
11. Статистичний класифікатор України. Класифікація інституційних секторів економіки України. Затверджено наказом Державної служби статистики України від 18 квітня 2005 № 96 (зі змінами). 2014. – 42 с.
12. Хомутенко А. В. Прагматика та семантика термінів фінансової науки “суспільні фінанси”, “публічні фінанси” та “державні фінанси” / А. В. Хомутенко // Фінанси України. – 2017. – № 1. – С. 111 – 126.
13. International Monetary Fund (IMF). Fiscal Monitor. – Managing Public Wealth. – Washington. – 2018.
14. Public financial management. Topic Guide. Compiled by the anti-corruption helpdesk. Transparency international. – 2014. – 58 p.

До розділу 2

1. Богуш Г. И. Понятие коррупции в международном праве и российском законодательстве / Г. И. Богуш // Вестн. Моск. ун-та Сер. 11, Право. – 2004. – № 2. – С. 76-85.
2. Ваньчик Ю. А. Загальнотеоретичні підходи до визначення корупції, корупційних діянь і корупційних відносин / Ю. А. Ваньчик // Філософські та методологічні проблеми права. – 2014. – № 1. – С. 175-181.
3. Державна фіскальна Служба [Електронний ресурс] : Офіційний сайт Державної фіскальної служби – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/>.
4. Єдиний державний веб-портал відкритих даних [Електронний ресурс] : Веб-портал відкритих даних – Режим доступу: <http://data.gov.ua/>.
5. Єдиний державний портал адміністративних послуг [Електронний ресурс] : Веб-портал адміністративних послуг. – Режим доступу: <https://posluga.gov.ua>.

6. Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. [Електронний ресурс] : Єдиний державний реєстр. – Режим доступу: <https://public.nazk.gov.ua/>.

7. Камлик М.І. Корупція в Україні. / М.І. Камлик, Є.В. Невмержицький. – К. : Т-во «Знання», КОО, 1988. – 187 с.

8. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку: прийнятий 34-ю сесією Генеральної асамблеї ООН 17 груд. 1979 р. // Документ ООН А/34/46, ООН, 1980. – С. 208-240.

9. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 [Електронний ресурс] : Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_c16?nreg=995_c16&find=1&text=%EА%EE%F0%F3%EF%F6%B3%FF&x=0&y=0

10. Коррупция в сфере государственного управления [Електронний ресурс] Резолюция А/CONF.144/28/Rev.1 VIII Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (г. Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 г.). – Режим доступу: http://legal.un.org/avl/pdf/ha/uncc/uncc_ph_r.pdf. – Назва з екрана.

11. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) від 27.01.1999 № ETS173 [Електронний ресурс] : Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_101?nreg=994_101&find=1&text=%EА%EE%F0%F3%EF%F6%B3%FF&x=0&y=0. – Назва з екрана.

12. Макухін О. О. Поняття корупції в Україні та ЄС: порівняльний аналіз, адміністративно-правовий аспект. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sn-law.cfuv.ru/wp-content/uploads/2016/12/009makux.pdf>. – Назва з екрана.

13. Мельник М.І. Німеччина на шляху боротьби з корупцією // Право України. – 1997. – № 11. – С. 111-117.

14. Мельник М.І. Як борються з корупцією в різних країнах світу // Антикор [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу:

https://antikor.com.ua/articles/76912jak_borjutjsja_z_koruptsijeju_v_riznih_krajinah_svitu. – Назва з екрана.

15. Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / упоряд. М.І. Камлик та ін. – К : Школяр, 1999. – 480 с.

16. Невмержицький Є.В. Міжнародний досвід протидії корупції // Агенство стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – 2018. – Режим доступу: <http://sd.net.ua/2012/03/09/mizhnarodnij-dosvid-protidiyi-korupciyi.html> – Назва з екрана.

17. Пахоляк У. Шляхи покращення управління публічними фінансами в сучасних умовах / У. Пахоляк // Соціально-економічні аспекти розвитку економіки: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції студентів і молодих учених. (27-28 квітня 2017 р.). – Тернопіль. – 2017. – С. 32–35.

18. Пошуково-аналітична система .007 [Електронний ресурс] : Офіційний сайт системи .007– Режим доступу: <https://www.007.org.ua>.

19. Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень [Електронний ресурс] Закон України № 1507-VI від 11.06.2009 року Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1507-17>. – Назва з екрана.

20. Про запобігання корупції [Електронний ресурс] Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII: Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>. – Назва з екрана.

21. Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією [Електронний ресурс]. Закон України від 16 березня 2005 р. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2476-15>. – Назва з екрана.

22. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 року №142-р [Електронний ресурс] : Офіційний сайт Верховної ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>.

23. Продажі ProZorro.Sale Електронний ресурс] : Офіційний сайт Системи державних закупівель . – Режим доступу: <https://prozorro.sale/>.

24. Публічні закупівлі ProZorro [Електронний ресурс] : Офіційний сайт Системи державних закупівель . – Режим доступу: <https://prozorro.gov.ua>.

25. Рамкове рішення Ради про боротьбу з корупцією в приватному секторі [Електронний ресурс] : Міжнародний документ від 22 лип. 2003 р. № 2003/568/ПВД. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_945. – Назва з екрана.

26. Торговельний майданчик для державних закупівель E-tender. [Електронний ресурс] : Офіційний сайт E-tender. – Режим доступу: <https://e-tender.ua>.

27. Трепак В. М. Особливості дефініції поняття «корупція» / В. М. Трепак // Науковий Вісник Національної Академії Внутрішніх Справ. – 2015. – № № 4 (97). – С. 181-196.

28. Урін О. Знову про боротьбу з корупцією, чи «удавання» цієї боротьби в Україні // Politiko [Електронний ресурс]. – 2010. – Режим доступу: <http://politiko.ua/blogpost28408>. – Назва з екрана.

29. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 [Електронний ресурс] : Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_102. – Назва з екрана.

30. Чепелюк В.М. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією // ВГО «Успішна Україна» [Електронний ресурс]. – 2018. – Режим доступу: <http://www.uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html>. – Назва з екрана.

31. Що таке Є-Data, і чому він став важливою складовою Мінфіна? [Електронний ресурс] : Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: <https://minfin.com.ua/ua/2017/10/18/30498673>.

1. Співвідношення державного і гарантованого державою боргу до ВВП зменшилося з 80,9% у 2016, до 71,8% у 2017 році. / Офіційний сайт міністерства фінансів України. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/spivvidnoshennia-derzhavnoho-i-garantovanoho-derzhavoiu-borhu-do-vvp-zmenshylosia-z-u--do--u--rotsi?category=borg&subcategory=borhova-statystyka>
2. Міністерство фінансів України Бюджет України 2017: Статистичний збірник. – Київ 2018 – Режим доступу: [https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Budget%20of%20Ukraine%202017%20\(publish\).pdf](https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Budget%20of%20Ukraine%202017%20(publish).pdf)
3. Философский словарь [ред. М.М. Розенталь]. – 5-е издание. – М.: Мысль, 1975. – 617 с.
4. Oxford Advanced learner's dictionary of current English. – Oxford, 1982. – Т. 11. – 217 р.
5. Bushman R. What Determines Corporate Transparency? / R. Bushman, J. Piotroski, A. Smith // Journal of Accounting Research. – 2004. – № 2: – P. 207-252..
6. Зачосова Н. В. Інформаційна транспарентність як фактор впливу на процес управління економічною безпекою фінансових посередників [Електронний ресурс] / Н. В. Зачосова, Д. М. Куценко. – Режим доступу : <http://eprints.kname.edu.ua/38595/1/60-62.pdf>
7. Lamming R. Developing the Concept of Transparency for Use in Supply Relationships / R. Lamming, N. Caldwell, D. Harrison, W. Phillips // British Journal of Management. – 2004. – № 4. – P. 291- 302.
8. Granados N. The impact of IT on market information and transparency: a unified theoretical framework / N. Granados, A. Gupta, R. Kauffman // Journal of the Association for Information Systems. – 2006. – № 7(3) . – P. 148-178.

9. Хвесик М. А. Сталий розвиток в умовах глобальних викликів і загроз / М. А. Хвесик, А. М. Сундук та О. І. Добрянського // Економіка природокористування і охорони довкілля. – 2012. – С. 5-21.

10. Toward Participatory and Transparent Governance: Report on the Sixth Global Forum on Reinventing Government.' Public Administration Review / P. Suk Kim, J. Halligan, N. Cho, C.H. Oh, A.M. Eikenberry. – 2005. – № 65(6). – P. 646-654.

11. Грищенко Н. Транспарентність влади : нема патрициїв – нема васалів [Електронний ресурс] / Н. Грищенко // Віче. – 2008. – № 11. – Режим доступу : [http:// www.viche.info/journal/982](http://www.viche.info/journal/982).

12. Kaufmann D. Voice or Public Sector Management? An Empirical Investigation of the Determinants of Public Sector Performance Based on a Survey of Public Officials in Bolivia [Electronic resource] / D. Kaufmann, G. Mehrez, G. Tugrul. – Access mode : http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=316865

13. Vishwanath T. Towards Transparency in Finance and Governance. Policy Research Working Paper [Electronic resource] / T. Vishwanath, D. Kaufmann. – Access mode : <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/18291/tarawish.pdf>.

14. Пашковська М. Поняття транспарентності в учасній науці «державне управління» / М. Пашковська // Ефективність державного управління. – 2013. – № 34. – С. 135-143.

15. Kopits G. Transparency in Government Operations [Electronic resource] / G. Kopits, J. Craig // International monetary Fund. – Access mode : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf>

16. Alt J. E. Fiscal transparency, gubernatorial approval, and the scale of government: evidence from the States [Electronic resource] / J. E. Alt, D. D. Lassen, D. Skilling. – Access mode : <http://www.nyu.edu/gsas/dept/politics/seminars/Alt.pdf>

17. Robinson M. Budget analysis and policy advocacy: The role of non-governmental public action /M. Robinson // IDS Working Paper. – 2006. – P. 145-162.

18. Fiscal Transparency Report / US Department of State. – 2014. – [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.state.gov/e/eb/ifd/oma/235938.htm>

19. Крутова А. С. Електронний документообіг в органах державної влади України : реалії сьогодення та перспективи розвитку / А. С. Крутова, О. В. Чумак // Фінанси України. – 2012. – № 12. – С. 112-124.

20. Мухина А. С. Особенности организации и управления бюджетным процессом Российской Федерации / А. С. Мухина // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 6. – С. 60-63.

21. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : Кодекс № 2456- VI від 08.07.2010 зі змінами. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

22. Best Practices for Budget Transparency / Organisation for Economic Co-operation and Development [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparenc y%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf>

23. Про інформацію [Електронний ресурс] : Закон України № 2657- XII від 02.10.1992 зі змінами. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

24. Про місцеве самоврядування: Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 зі змінами. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

25. Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи “Прозорий бюджет” : Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 11.02.2016 № 92-р. – Режим доступу <http://zakon1.rada.gov.ua/rada/main/t5/page2>

26. Загальна декларація прав людини (рос/укр). ООН: Декларація. Міжнародний документ від 10.12.1948. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015

27. Хартія основних прав Європейського Союзу: Європейський Союз; Хартія, Міжнародний документ від 07.12.2000 – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524

28. Національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації. – Режим доступу: <http://library.khpg.org/index.php?id=944255597>

29. Council of Europe Convention on Access / Council of Europe Treaty Series - No. 205. – Режим доступу: https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Tromso_Convention.pdf

30. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України № 452/97-вр від 15.07.1997 р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80>.

31. Лімська декларація керівних принципів контролю. Перу; Декларація, Міжнародний документ від 01.01.1977 – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/604_001

32. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб. ООН; Міжнародний документ від 23.07.1996 – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788

33. Державна Стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> .

34. Бюджетний літопис: 4 квартал 2014 року [Електронний ресурс] // Проект «Популярна економіка : ціна держави ». – Режим доступу : <http://costua.com/files/budget-chronicles-4th-quarter-2014.pdf>

35. Про Національний банк України [Електронний ресурс] : Закон України №679-XIV від 20.05.1999 зі змінами. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/679-14>

До розділу 4

1. Абрамов В. Ф. Местное самоуправление: идея и опыт / В. Ф. Абрамов // СОЦИС. – 2001. – № 1. – С. 120–125.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 1997. – 400 с.
3. Батанов О. В., Волошин Ю. О., Маліков С. В. Статут територіальної громади : проблеми теорії і практики : навчальний посібник / О. В. Батанов, Ю. О. Ковальчук, С. В. Маліков ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : НАНУ, 2004. – 352 с.
4. Батычко В. Т. Муниципальное право : конспект лекцій [Электронный ресурс] // Правовой портал. – Режим доступа : <http://online-books.net.ua/bookaup/74/read/714>. – Название с экрана.
5. Болдирев С. В. Організаційно-правові питання місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 – Конституційне право / С. В. Болдирев ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х. : [Б. В.], 2003. – 20 с.
6. Бориславська О. М. Децентралізація публічної влади : досвід європейських країн та перспективи України / О. М. Бориславська ; Центр політико-правових реформ. – К. : ЦНЛ, 2012. – 212 с.
7. Вланкин В. Е. Децентрализация управления социально-экономическими системами (системный аспект) Монография. – Таганрог: Изд-во ТРТУ, 2005. – 228с.
8. Воронин А. Г. Основы управления муниципальным хозяйством : учебное пособие / А. Г. Воронин. – М. : Московский общественный научный фонд, 1997. – 88 с.
9. Еллинек Г. Общее учение о государстве : учебник – К. : Юридический центр Пресс, 2004. – 752 с.
10. Євтушенко О. Н. Місцеве самоврядування – інститут громадянського суспільства та демократичної політичної системи / О.

Євтушенко // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2009. – № 21. – С. 66–70.

11. Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» [Электронный ресурс] // Национальный правовой интернет портал Республики Беларусь // Официальный сайт. – Режим доступа : <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p2=2/1660>. – Название с экрана.

12. Замотаев А. А. Местное самоуправление как элемент государственного устройства / А. А. Замотаев // Российская юстиция. – 1996. – № 6. – С. 17.

13. Иванцова Г. А. Теоретико-правовые проблемы местного самоуправления : автореф. кандидата юридических наук : спец 12.00.01 – Теория и история права и государства / Г. А. Иванцова – К. : [Б. В.], 2000. – 28 с.

14. Игнатюк Н. А. Муниципальное право : учебное пособие / Н. А. Игнатюк, А. В. Павлушкин. – М. : Юстицинформ, 2007. – 312 с.

15. Коваленко А. А. Теорія і практика місцевого самоврядування в Україні : монографія / А. А. Коваленко. – К. : НАНУ, 2002. – 395 с.

16. Коваленко Н. Е. Местное самоуправление как форма демократии : учебное пособие / Н. Е. Коваленко. – М. : СПбГУЭФ, 2008. – 296 с.

17. Ковешников Е. М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия : монография / Е. М. Ковешников. – М. : Норма, 2002. – 272 с.

18. Козлова Е. И. Конституционное право : учебное пособие / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – М. : Норма, 2007. – 592 с.

19. Колодій А. Ф. Основи демократії : навчальний посібник / А. Ф. Колодій ; Мін-во освіти і науки України, Ін-т вищої освіти АПН України. – К. : Ай Бі, 2002. – 684 с.

20. Косаревич Н. Б. Фінансове забезпечення територіальних громад у системі міжбюджетних відносин (на прикладі Івано-Франківської області) :

автореф. дис. канд. екон. наук спец 08.00.08 – Гроші, фінанси і кредит / Н. Б. Косаревич ; Київ. нац. торг.-екон. ун-т. – К. : [Б. В.], 2012. – 19 с.

21. Крайник О. П. Фінансове забезпечення розвитку місцевого самоврядування / О. П. Крайник // Ефективність державного управління. – 2010. – № 25. – С. 387–392.

22. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / В. С. Куйбіда ; Мін-во освіти і науки України, Міжрегіональна академія управління персоналом – К. : МАУП, 2004. – 432 с.

23. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права : монографія / О. Е. Кутафин. – М. : Юристъ, 2001. – 444 с.

24. Нанавьян С. М. Правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации : монографія / С. М. Нанавьян. – М. : Перспектива, 2002. – 185 с.

25. Панейко Ю. Л. Теоретичні основи самоврядування / Ю. Л. Панейко // Львів: Літопис. – 2002. – С.136–138.

26. Петренко О. С. Проблеми децентралізації в умовах реформування публічного управління України / О. С. Петренко // Публічне адміністрування теорія та практика. – 2010. – № 1. – С. 19–21.

27. Погорілко В. Ф. Конституційне право України: підручник / В. Ф. Погорілко. – К. : Наукова думка, 2000. – 735 с.

28. Погорілко В. Ф. Муніципальне право України: підручник / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький. – К. : Юрінком, 2006. – 592 с.

29. Рябченко О. П. Держава і економіка : адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія / О. П. Рябченко ; Мін-во освіти і науки України, ХНУВС – К. : ВУВС, 1999. – 304 с.

30. Синяков В. Н. Правовые системы Федерации : общая характеристика и пути совершенствования / В. Н. Синяков, Т. В. Синякова // Становление государственности и местного самоуправления в регионах России. –1997. – № 1. – С. 128–130.

31. Словарь по политологии / ред. В. Н. Коновалов. – Р. : Изд-во

РГУ, 2001. – 285 с.

32. Шаповал В. М. Сутність і характеристики місцевого самоврядування / В. М. Шаповал // Право України. – 2002. – № 3. – С. 48–54.

33. Шумянкова Н. В. Муниципальное управление : учебное пособие / Н. В. Шумянкова. – М. : Экзамен, 2004. – 640 с.

34. Ярічевська Л. В. Місцеве самоврядування в умовах демократії (порівняльний аспект) / Л. В. Ярічевська // Збірник наукових доповідей. Місцеве самоврядування в умовах демократичної держави. – 2005. – № 1. – С.8–10.

35. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник / О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін. – Х. : НУВСУ, 2002. – 650 с.

До розділу 5

1. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 9. – Ст. 89.

2. Пінькас, Г.І. Фінансово – економічний механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель [Текст] : дисертація... канд. екон. наук, спец.: 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит / Г.І. Пінькас; наук. керівник С.П. Ярошенко. – Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2009. – 221 с.

3. Ткаченко Н. Б. Моделювання та аналіз процесу здійснення державних закупівель / Н. Б. Ткаченко // Статистика України. – 2015. – № 1 – С. 31-35. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/su_2015_1_7

4. Ткаченко Н.Б. Державні закупівлі [Текст] : підручник / Н.Б. Ткаченко. – К.: КНТЕУ, 2011. – 244 с.

5. Критенко О. О. Шляхи удосконалення системи державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів / О. О. Критенко, Ю. В. Даньшина // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська

академія»]. Серія : Державне управління. – 2015. – Т. 254, Вип. 242. - С. 74-80. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2015_254_242_14

6. Фалко Ю. Удосконалення управління системою державних закупівель в умовах модернізації економіки України / Ю. Фалко // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2012. – Вип. 3. – С. 133-139. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_3_20

7. Олефір А. О. О 53 Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я: теоретичні та практичні аспекти : монографія / А. О. Олефір. – Харків : Юрайт, 2012. – 456 с.

8. Юдіцький О. Л. Соціальна сутність, мета та завдання інституту державних закупівель в Україні / О. Л. Юдіцький // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2010. – Вип. 50. – С. 430 – 435.

9. Смотрицкая И. И. Экономика государственных закупок / И. И. Смотрицкая. – М.: Кн. дом «ЛИБРОКОМ», 2009. – 232 с.

10. <http://journals.nubip.edu.ua/index.php/Pravo/article/viewFile/9261/83>
89

11. Звіт ВЕФ про глобальну конкурентоспроможність [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.weforum.org/GlobalCompetitivenessReport.

12. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС.

13. Горбатюк Я. В. Правова характеристика процедур публічних закупівель за Законом України «Про публічні закупівлі» / Я. В. Горбатюк // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. - 2016. - № 3. - С. 132-137. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2016_3_23

14. Звонова Е. Роль национальных систем страхования депозитов в сохранении финансовой стабильности / Е. Звонова // Ринок цінних паперів України. – 2012. – № 9. – С. 3-10.

15. Козьменко С. М. Реформа національної системи гарантування вкладів: ключові положення та перспективи розвитку/ С. Козьменко, І. Школьник, Т. Савченко // Вісник Національного банку України. – 2012. – № 6. – С. 14-39.

16. Орлова В.О. Підвищення рівня довіри населення до банківського сектора за допомогою системи гарантування вкладів / О. В. Орлова, Д. Л. Кожухов // Вісник Донецького національного університету економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського. – № 3 (59). – 2013. – С. 122-129.

17. Ткаченко Н. В. Міжнародна практика побудови систем страхування депозитів / Н. В. Ткаченко // Фінансовий простір. – 2014. – № 4. – С. 235-244.

18. Granger C. W. J. Investigation Casual Relations by Econometric Methods and Cross-Spectral Methods / C. W. J. Granger // *Econometrica*. – 1974. – Vol. 37. – P. 424-438.

19. Ялама А. Зв'язки фондових ринків у країнах з перехідною економікою: дані з Туреччини та Бразилії / А. Ялама // Банки та банківські системи країн світу. – 2009. – Том Т.2. – № 3. – С. 68-74.

20. Губарева І. О. Причинно-наслідкові зв'язки інструментів монетарної політики та показників сталого розвитку економіки країни (на прикладі облікової ставки НБУ) / І. О. Губарева, Є. М. Огородня // Бізнес Інформ. – 2013. – № 9. – С. 264-273.

21. Зеленська М. І. Прикладні аспекти дослідження взаємозв'язків між сегментами фінансового ринку [Електронний ресурс] / Зеленська М. І., Аксьонова А. С. // Ефективна економіка. – № 1. – 2014. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2696>.

22. Закон України «Про публічні закупівлі» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19/page2>.

23. Ткаченко Н.Б. Державні закупівлі [Текст]: підручн. / Н.Б. Ткаченко. — К.: Київ. нац. торг-екоп. у-т. — 2011. — 244.

До розділу 6

1. Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies [Electronic resource] / The official web-site of IMF – Access : <https://www.imf.org/external/np/mae/mft/index.htm>.
2. CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2017 [Electronic resource] / Transparency International. – Access : https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017.
3. de Haan J. A Non-Transparent European Central Bank? Who is Blame [Electronic resource] / J. de Haan, F. Amtenbrink // University of Groningen, mimeo, 2003. – Access: <http://ssrn.com/abstract=1138224>.
4. Dincer N. Central Bank Transparency and Independence: Updates and New Measures [Electronic resource] / N. Dincer, B. Eichengreen // BOK Working Paper. – 2013. – №21. – Access : http://media.hotnews.ro/media_server1/document-2013-09-16-15587972-0-bok-13-21-1.pdf.
5. Dincer, N. Central Bank Transparency: Where, Why, and with What Effects? [Electronic resource] / N. Dincer, B. Eichengreen // National Bureau of Economic Research. – 2007. – Access : http://www.nber.org/papers/w13003.pdf?new_window=1.
6. Eijffinger S. C. How transparent are central banks? / S.C. Eijffinger, P. M. Geraats // European Journal of Political Economy. – 2006. – No. 22(1). – P. 1-21.
7. Fry M. D. Key Issues in the Choice of Monetary Policy Framework / M. D. Fry, L. Julius, Roger S. Mahadeva, G. Sterne // In Monetary Policy Frameworks in a Global Context, ed. L. Mahadeva and G. Sterne, 1–216.
8. IMF Statement on the Efforts to Fight Corruption in Ukraine [Electronic resource]. – Access : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/12/07/pr17473-ukraine-imf-statement-on-the-efforts-to-fight-corruption>

9. Nikolaychuk S. Using Macroeconomic Models for Monetary Policy in Ukraine [Electronic resource] / S. Nikolaychuk, Y. Sholomytskyi // Visnyk of the National Bank of Ukraine. – 2015. – №233. – Access : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=34345281>
10. Siklos, P. L. Monetary Policy Transparency, Public Commentary, and Market Perceptions about Monetary Policy in Canada [Electronic resource] / P. L. Siklos // Discussion Paper Series 1: Economic Studies. – 2000.
11. Swanson E.T. Have Increases in Federal Reserve Transparency Improved Private Sector Interest Rate Forecasts? / E.T. Swanson // Journal of Money, Credit, and Banking.– 2016. – No 38. – PP. 791-819.
12. Third Annual Foreign Investor Survey [Electronic resource] / European Business Association, Dragon Capital, Centre for Economic Strategy. – Access : https://eba.com.ua/wp-content/uploads/2018/09/2018_InvestorSurveyResults_Presentation.pdf.
13. Ukraine: letter of intent and memorandum of economic and financial policies, September, 2016 [Electronic resource]. – Access : <https://www.imf.org/external/np/loi/2016/ukr/090116.pdf>.
14. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
15. Лепушинський В. Комунікація, прозорість та підзвітність монетарної політики [Електронний ресурс] / В. Лепушинський // Національний банк України. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=71289883>
16. Офіційний сайт Національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua>
17. Підсумки дискусії членів Комітету з монетарної політики щодо рівня облікової ставки [Електронний ресурс] / Національний банк України. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=63383101

18. Про Національний банк України [Електронний ресурс] : Закон України від 20.05.99 № 679-XIV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/679-14>

19. Про реалізацію Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету міністрів України від 30.08.2017 № 601-р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-2017-%D1%80>

20. Про Стратегію монетарної політики Національного банку України [Електронний ресурс] : Рішення Ради Національного банку України від 13.07.2018 №37-рд. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=76958856>

21. Расчет индекса Флэша и Фога по тексту [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sd1.su>

22. Річний звіт 2014 [Електронний ресурс] / Національний банк України. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=17568764>

23. Річний звіт 2015 [Електронний ресурс] / Національний банк України. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=31669311>

24. Річний звіт 2016 [Електронний ресурс] / Національний банк України. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=49064031>

25. Річний звіт 2017 [Електронний ресурс] / Національний банк України. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=71165707>

26. Семотюк О. Комп'ютерний контент-аналіз: основні завдання, сфери застосування, переваги та недоліки [Електронний ресурс] / О. Семотюк // Вісник Львівського університету. Серія журналістики. – 2004.

– Вип. 25. – С. 397-401. – Режим доступу:
http://journ.lnu.edu.ua/publications/visnyk25/Visnyk25_P3_06_Semotiuk.pdf

27. Степко О.М. Методи аналізу при проведенні комунікативних кампаній [Електронний ресурс] / О.М. Степко // Науковий вісник Інституту міжнародних відносин НАУ. Серія: економіка, право, політологія, туризм. – Т.1 – №1. – С. 169-173. – Режим доступу:
<http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/view/2957/2918>

28. Українці найбільше довіряють волонтерам [Електронний ресурс] / Укрінформ. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2387904-ukrainci-najbilshe-doviraut-volonteram.html>

До розділу 7

1. 32004L0109: Directive 2004/109/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 2004. - Official Journal of the European Union, - Official Journal of the European Union, L 390, 31 December 2004 - <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/109/oj>

2. 32013L0050: Directive 2013/50/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013. - Official Journal of the European Union, L 294, 6 November 2013 - <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/50/oj>

3. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг // Верховна Рада України. – Закон від 12.07.2001 № 2664-III

4. Про встановлення переліку інформації, що підлягає обов'язковому опублікуванню банками України // Національний банк України. - Постанова від 15 лютого 2018 р. №11

5. Про затвердження Правил організації статистичної звітності, що подається до Національного банку України // Національний банк України. - Постанова від 01.03.2016 № 129

6. Про затвердження Інструкції про порядок складання та оприлюднення фінансової звітності банків України // Національний банк України. - Постанова від 24.10.2011 № 373

7. Про затвердження Положення про порядок регулювання діяльності банківських груп // Національний банк України. – Постанова від 20.06.2012 № 254

8. Broll, Udo & Eckwert, Bernhard & Eickhoff, Andreas, 2011. Transparency in the banking sector, Dresden Discussion Paper Series in Economics 05/11, Technische Universität Dresden, Faculty of Business and Economics, Department of Economics - <https://ideas.repec.org/p/zbw/tuddps/0511.html>

9. Fosu, Samuel & Danso, Albert & Agyei-Boapeah, Henry & Ntim, Collins G. & Murinde, Victor, 2018. How does banking market power affect bank opacity? Evidence from analysts' forecasts, International Review of Financial Analysis, Elsevier, vol. 60(C), pages 38-52. - <https://doi.org/10.1016/j.irfa.2018.08.015>

10. Group-Wide Consolidated Supervision in Bank and Financial Groups // Toronto Centre, 2016 – 16 p.

11. Joachim Jungherr, 2016. Bank Opacity and Financial Crises, Working Papers 882, Barcelona Graduate School of Economics - <https://ideas.repec.org/p/bge/wpaper/882.html>

12. Jones, Jeffrey S. & Lee, Wayne Y. & Yeager, Timothy J., 2013. Valuation and systemic risk consequences of bank opacity, Journal of Banking & Finance, Elsevier, vol. 37(3), pages 693-706 - <https://ideas.repec.org/a/eee/jbfina/v37y2013i3p693-706.html>

13. Leone Leonida & Eleonora Muzzupappa, 2018. Do Basel Accords influence competition in the banking industry? A comparative analysis of Germany and the UK, Journal of Banking Regulation, Palgrave Macmillan, vol. 19(1), pages 64-72, January - https://ideas.repec.org/a/pal/jbkreg/v19y2018i1d10.1057_s41261-017-0053-0.html

14. Liju Fan & Mark D. Flood, 2018. An Ontology of Ownership and Control Relations of Bank Holding Companies, Staff Discussion Papers 18-01, Office of Financial Research, US Department of the Treasury - <https://ideas.repec.org/p/ofr/discus/18-01.html>

15. Morrison, Alan & White, Lucy, 2013. Reputational Contagion and Optimal Regulatory Forbearance, CEPR Discussion Papers 9508, C.E.P.R. Discussion Papers - <https://ideas.repec.org/p/cpr/ceprdp/9508.html>

16. The NPL situation in Ukraine// National Bank of Ukraine -26/04/2018 - <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=68966258>

17. Інформація про визнані банківські групи // НБУ, 2018 - https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=81452&cat_id=57513

18. Міністерство фінансів оприлюднює звітність про діяльність державних банків у новому розширеному форматі // офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Доступно з <https://www.minfin.gov.ua/news/view/ministerstvo-finansiv-opryliudniue-zvitnist-pro-diialnist-derzhavnykh-bankiv-u-novomu-rozshyrenomu-formati?category=derzhavni-banki-ukraini>

19. Основні напрямки реалізації положень Зasad стратегічного реформування державного банківського сектору Презентація // НБУ – Доступно з https://zn.ua/finances/sbrosim-ballast-276053_.html

20. Рейтинг відкритості банків у розрізі груп згідно з класифікацією НБУ за результатами I-III кв. 2014 р. [п'яте дослідження] // Рейтингове агентство IBI-Rating – Режим доступу <http://ibi.com.ua/UK/ratings-research-and-analytics/rejting-otkrytosti-bankov-v-razreze-grupp-soglasno-klassifikacii-nbu-po-rezultatam-i-iii-kv-2014-g.html>

21. Савченко Т., Миненко Л. Розвиток консолідованого банківського нагляду на основі імплементації міжнародного досвіду визначення системно важливих банків // Т.Г. Савченко, Л.М. Миненко – Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2016, №18. – С. 128–131.

22. Стратегія Національного банку України [Електронний ресурс]// НБУ. – Режим доступу <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=64754192>

23. Транспарентність. Глосарій банківської термінології [Електронний ресурс] // Національний банк України – Режим доступу https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=123690

До розділу 8

1. Neil W. Polhemus Cluster Analysis using Statgraphics [Online]. – Available at: <http://www.statvision.com/webinars/Cluster%20Analysis.pdf>.

2. Економічні нормативи та ліміти відкритої валютної позиції АБ «УКРГАЗБАНК» [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – АБ «УКРГАЗБАНК», 2018. – Режим доступу : https://www.ukrgasbank.com/about/performance/norm_lim/. – Назва з екрана.

3. Елисеєва И. И. Общая теория статистики : ученик [Текст] / И.И. Елисеєва, М. М. Юзбашев. – М. : Финансы и статистика, 2004. – 656 с.

4. Звіти банку АТ «Райффайзен Банк Аваль» [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – АТ «Райффайзен Банк Аваль», 2018. – Режим доступу : https://www.aval.ua/about/bank_reports/. – Назва з екрана.

5. Звітність для НБУ ПАТ «СБЕРБАНК» [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – ПАТ «СБЕРБАНК», 2018. – Режим доступу : https://ua.sberbank.ua/reporting_for_nbu/. – Назва з екрана.

6. Інструкція про порядок регулювання діяльності банків в Україні [Електронний ресурс] : Постанова Правління Національного банку України від 28.08.2001 р. № 368. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0841-01>.

7. Інформація про показники діяльності банку АТ «ОЩАДБАНК» [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – АТ «ОЩАДБАНК», 2018. – Режим доступу : <https://www.oschadbank.ua/ua/about/monthly-report/>. – Назва з екрана.

8. Малярець Л. М. Математичні методи в сучасних економічних дослідженнях : монографія [Текст] / Л. М. Малярець, О. Г. Тижненко, О. О. Єгоршин; за заг. ред. докт. екон. наук, професора Малярець Л. М. – Х. : ХНЕУ, 2011. – 272 с.

9. Показники діяльності банку ПАТ «УКРСОЦБАНК» [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – ПАТ «УКРСОЦБАНК», 2018. – Режим доступу : https://www.ukrsotsbank.com/performance_indicators/. – Назва з екрана.

10. Показники діяльності ПАТ «ПУМБ» [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – ПАТ «ПУМБ», 2018. – Режим доступу : https://about.pumb.ua/finance/performance_indicators. – Назва з екрана.

11. Пономаренко В. С. Багатовимірний аналіз соціально-економічних систем [Текст] : навчальний посібник / В. С. Пономаренко, Л. М. Малярець. – Харків : ХНЕУ, 2009. – 384 с.

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функціонування фінансового сектору в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 05.07.2018 р. №2491-VIII. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2491-viii>.

13. Про встановлення переліку інформації, що підлягає обов'язковому опублікуванню банками України [Електронний ресурс] : Постанова Правління НБУ від 15.02.2018 р. № 11. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0011500-18/paran20#n20>.

14. Статистична звітність АТ КБ «ПРИВАТБАНК» [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – АТ КБ «ПРИВАТБАНК», 2018. – Режим доступу : <https://privatbank.ua/statystychna-zvitnist>. – Назва з екрана.

15. Фінансова звітність ПАТ «АЛЬФА-БАНК» [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – ПАТ «АЛЬФА-БАНК», 2018. – Режим доступу : <https://alfabank.ua/investor-relations>. – Назва з екрана.

16. Фінансова звітність та показники АТ «УкрСиббанк» [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – АТ «УкрСиббанк»,

2018. – Режим доступу : <https://my.ukrsibbank.com/ua/about-bank/financial-reports/>. – Назва з екрана.

17. Фінансова інформація АТ «Укресімбанк» [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – АТ «Укресімбанк», 2018. – Режим доступу : <https://www.eximb.com/ukr/about/financial-information/other-information/2018/>. – Назва з екрана.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1 – Вихідні дані для проведення кластерного аналізу за період лютий-жовтень 2018 р.

Банк	АТ КБ "ПРИВАТБАНК"			АТ "ОЩАДБАНК"			АТ "Укресімбанк"			АБ "УКРГАЗБАНК"			АТ "Райффайзен Банк Аваль"		
	Н7	Н8	Н9	Н7	Н8	Н9	Н7	Н8	Н9	Н7	Н8	Н9	Н7	Н8	Н9
Норматив	4,52	0,00	0,67	22,31	404,79	0,81	27,81	99,31	0,07	19,55	362,24	0,30	11,20	11,20	2,27
Лютий	4,86	0,00	0,72	23,18	415,83	0,87	27,20	131,43	0,10	18,77	330,28	0,31	11,15	11,15	1,44
Березень	4,74	0,00	0,45	23,28	404,41	0,65	33,99	165,01	0,08	17,87	332,67	0,30	15,29	15,29	0,63
Квітень	6,07	0,00	0,63	22,82	409,51	0,41	26,98	102,90	0,07	17,41	337,16	0,30	14,36	58,08	0,80
Травень	5,81	0,00	0,46	23,86	308,97	0,40	28,56	130,54	0,10	17,07	287,37	0,32	13,69	55,28	0,82
Червень	5,87	0,00	0,23	23,55	279,60	0,39	29,06	167,26	0,08	16,54	328,06	0,30	13,14	56,27	3,71
Липень	6,27	0,00	0,22	24,17	284,46	0,42	33,47	211,98	0,11	16,75	357,19	0,30	12,92	57,44	0,50
Серпень	9,47	0,00	0,22	22,89	309,96	0,46	34,68	219,14	0,10	18,68	402,33	0,36	14,27	47,93	0,48
Вересень	6,10	0,00	0,15	21,50	298,96	0,45	32,36	192,87	0,09	19,81	442,76	0,32	13,90	45,70	0,85
Жовтень															
Банк	ПАТ "СБЕРБАНК"			ПАТ "УКРСОЦБАНК"			ПАТ "АЛЬФА-БАНК"			ПАТ "ПУМБ"			АТ "УкрСиббанк"		
Норматив	Н7	Н8	Н9	Н7	Н8	Н9	Н7	Н8	Н9	Н7	Н8	Н9	Н7	Н8	Н9
Лютий	61,15	358,24	0,04	49,08	189,88	0,81	42,87	362,92	9,71	173,81	323,60	173,81	24,99	164,45	15,44
Березень	77,03	460,37	0,05	43,94	225,51	0,11	41,38	346,37	9,62	146,90	281,55	146,90	23,87	176,60	14,45
Квітень	72,14	398,98	0,05	38,92	173,79	0,14	39,25	328,51	8,98	133,64	252,94	133,64	24,99	192,08	17,08
Травень	68,22	390,56	0,05	38,69	187,47	0,10	37,74	292,28	8,68	125,16	187,15	125,16	24,99	204,44	16,07
Червень	42,34	182,05	0,04	37,20	151,43	0,09	38,65	304,63	8,54	113,41	163,24	113,41	24,99	160,29	15,41
Липень	42,82	181,79	0,02	36,74	144,98	0,06	37,61	283,45	8,31	109,07	156,62	109,07	24,99	168,84	15,35
Серпень	45,03	187,63	0,02	36,08	156,36	0,06	38,12	292,59	8,99	100,69	147,21	100,69	24,99	197,02	15,96
Вересень	44,24	183,38	0,01	40,86	173,96	0,17	37,02	301,55	8,03	83,43	145,81	83,43	24,99	197,00	15,83
Жовтень	34,44	173,97	0,02	32,95	116,79	0,40	38,29	336,90	8,39	22,19	180,21	87,03	24,99	206,95	15,54

Джерело: складено авторами.

Додаток Б

Результати кластерного аналізу на основі агломеративних методів за
нормативами Н7, Н8 та Н9

Кластерний аналіз

Показники: Н7 Н8 Н9

Кількість повних випадків: 10

Метод кластеризації: найближчий сусід (одиничний зв'язок)

Метрика відстані: квадрат Евклідової відстані

Кластеризація: спостереження. Стандартизація: так

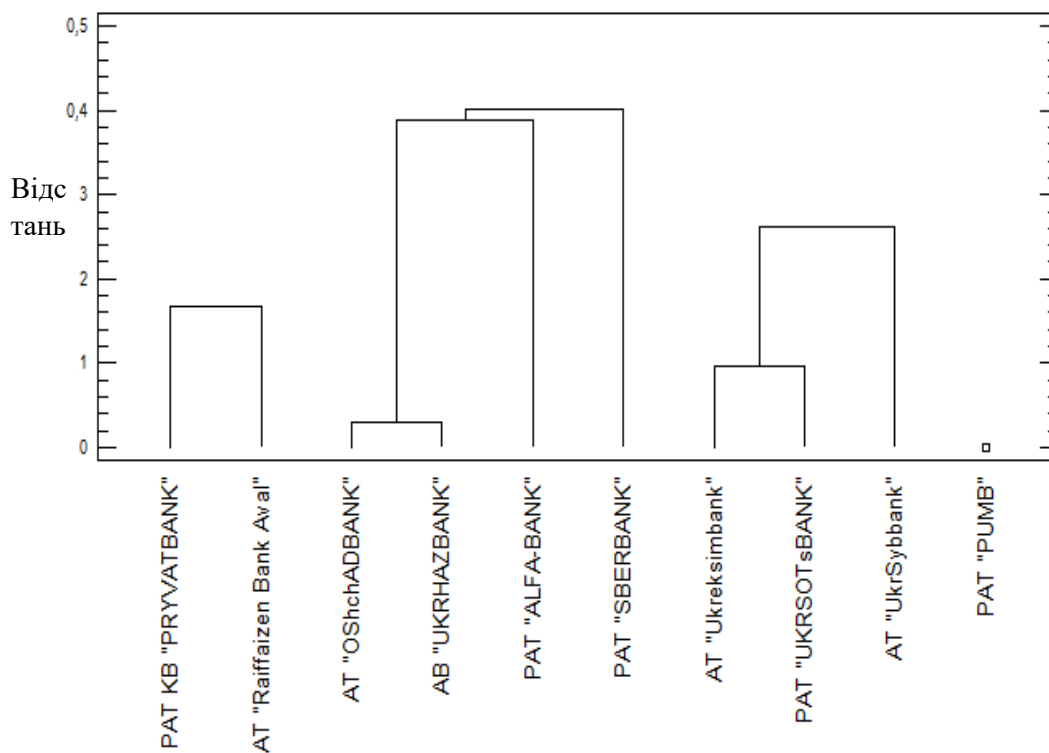
Результати кластеризації

Кластер	Члени	Відсотки
1	2	20,00
2	4	40,00
3	3	30,00
4	1	10,00

Центроїди

Кластер	Н7	Н8	Н9
1	9,645	19,91	0,85
2	33,565	323,965	2,4225
3	31,57	170,68	5,33
4	112,03	204,26	119,24

Дендограма з використанням методу «найближчий сусід (одиничний зв'язок)», квадрат Евклідової відстані



Таблиця членів побудована методом кластеризації «найближчий сусід (одиничний зв'язок)»

<i>Ряд</i>	<i>Мітка</i>	<i>Кластер</i>
1	PAT KB "PRYVATBA	1
2	AT "OShchADBANK"	2
3	AT "Ukreksimbank	3
4	AB "UKRHAZBANK"	2
5	AT "Raiffaizen B	1
6	PAT "SBERBANK"	2
7	PAT "UKRSOTsBANK	3
8	PAT "ALFA-BANK"	2
9	PAT "PUMB"	4
10	AT "UkrSybbank"	3

Формування агломерації

Метод кластеризації: найближчий сусід (одиничний зв'язок)

Метрика відстані: квадрат Евклідової відстані

<i>Етап</i>	<i>Об'єднаний Кластер 1</i>	<i>Об'єднаний Кластер 2</i>	<i>Відстань</i>	<i>Попередній крок Кластер 1</i>	<i>Попередній крок Кластер 2</i>	<i>Наступний крок</i>
1	2	4	0,0309847	0	0	5
2	3	7	0,0957303	0	0	4
3	1	5	0,16702	0	0	0
4	3	10	0,261804	2	0	0
5	2	8	0,388083	1	0	6
6	2	6	0,400923	5	0	0

Кластерний аналіз

Показники: Н7 Н8 Н9

Кількість повних випадків: 10

Метод кластеризації: метод Уорда (Ward's)

Метрика відстані: квадрат Евклідової відстані

Кластеризація: спостереження

Стандартизація: так

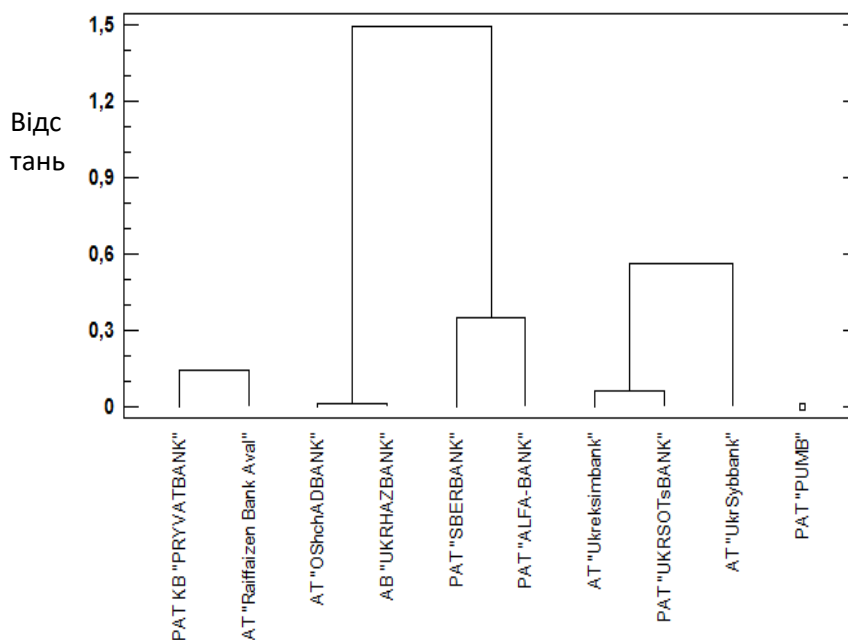
Результати кластеризації

Кластер	Члени	Відсотки
1	2	20,00
2	4	40,00
3	3	30,00
4	1	10,00

Центроїди

Класте р	Н7	Н8	Н9
1	9,645	19,91	0,85
2	33,565	323,965	2,4225
3	31,57	170,68	5,33
4	112,03	204,26	119,24

Дендограма з використанням методу Уорда, квадрат Евклідової відстані



Таблиця членів, побудована методом кластеризації - методом Уорда

Ряд	Мітка	Кластер	Ряд	Мітка	Кластер
1	PAT KB "PRYVATBA	1	6	PAT "SBERBANK"	2
2	AT "OShchADBANK"	2	7	PAT "UKRSOTsBANK"	3
3	AT "Ukreximbank"	3	8	PAT "ALFA-BANK"	2
4	AB "UKRHAZBANK"	2	9	PAT "PUMB"	4
5	AT "Raiffaizen B	1	10	AT "UkrSybbank"	3

Формування агломерації

Метод кластеризації: Уорда

Метрика відстані: квадрат Евклідової відстані

Етап	Об'єднаний Кластер 1	Об'єднаний Кластер 2	Відстань	Попередній крок Кластер 1	Попередній крок Кластер 2	Наступний крок
1	2	4	0,0154923	0	0	6
2	3	7	0,0633575	0	0	5
3	1	5	0,146868	0	0	0
4	6	8	0,347329	0	0	6
5	3	10	0,559655	2	0	0
6	2	6	1,49566	1	4	0

Додаток В

Таблиця В.1 – Належність до кластеру банків щодо показника Н7 на основі методу агломерації «Найближчий сусід (одиничний зв'язок)»

Номер кластера	Банки
1	АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «ОЩАДБАНК», АТ «Укрексімбанк», АБ «УКРГАЗБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль», АТ «УкрСиббанк»
2	ПАТ «СБЕРБАНК»,
3	ПАТ «УКРСОЦБАНК», ПАТ «АЛЬФА-БАНК»
4	ПАТ «ПУМБ»

Джерело: складено авторами.

Таблиця В.2 – Належність до кластеру банків щодо показника Н7 на основі методів агломерації «Центроїд», «Медіана», «Групове середнє (середній зв'язок)»

Номер кластера	Банки
1	АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АБ «УКРГАЗБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль»
2	АТ «ОЩАДБАНК», АТ «Укрексімбанк», ПАТ «УКРСОЦБАНК», ПАТ «АЛЬФА-БАНК», АТ «УкрСиббанк»
3	ПАТ «СБЕРБАНК»,
4	ПАТ «ПУМБ»

Джерело: складено авторами.

Таблиця В.3 – Належність до кластеру банків щодо показника Н7 на основі методів агломерації «Найближчий сусід (повний зв'язок)», «метод Уорда»

Номер кластера	Банки
1	АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АБ «УКРГАЗБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль»,
2	АТ «ОЩАДБАНК», АТ «Укрексімбанк», ПАТ «УКРСОЦБАНК», ПАТ «АЛЬФА-БАНК», АТ «УкрСиббанк»
3	ПАТ «СБЕРБАНК»
4	ПАТ «ПУМБ»

Джерело: складено авторами.

Додаток Д

Таблиця Д.1 – Належність до кластеру банків щодо показника Н8 на основі методу агломерації «Найближчий сусід (одиничний зв'язок)»

Номер кластера	Банки
1	АТ КБ «ПРИВАТБАНК»
2	АТ «ОЩАДБАНК», АБ «УКРГАЗБАНК», ПАТ «СБЕРБАНК», ПАТ «АЛЬФА-БАНК»
3	АТ «Укресімбанк», ПАТ «УКРСОЦБАНК», ПАТ «ПУМБ», АТ «УкрСиббанк»
4	АТ «Райффайзен Банк Аваль»

Джерело: складено авторами.

Таблиця Д.2 – Належність до кластеру банків щодо показника Н8 на основі методів агломерації «Найближчий сусід (повний зв'язок)», «Медіана», «Групове середнє (середній зв'язок)»

Номер кластера	Банки
1	«АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль»
2	АТ «ОЩАДБАНК», АБ «УКРГАЗБАНК», ПАТ «АЛЬФА-БАНК»
3	АТ «Укресімбанк», ПАТ «УКРСОЦБАНК», ПАТ «ПУМБ», АТ «УкрСиббанк»
4	ПАТ «СБЕРБАНК»

Джерело: складено авторами.

Таблиця Д.3 – Належність до кластеру банків щодо показника Н8 на основі методів агломерації «Центроїд», «метод Уорда»

Номер кластера	Банки
1	АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль»
2	АТ «ОЩАДБАНК», АБ «УКРГАЗБАНК»
3	АТ «Укресімбанк», ПАТ «УКРСОЦБАНК», ПАТ «ПУМБ», АТ «УкрСиббанк»
4	ПАТ «СБЕРБАНК», ПАТ «АЛЬФА-БАНК»

Джерело: складено авторами.

Додаток Е

Таблиця Е.1 – Належність до кластеру банків щодо показника Н9 на основі методів агломерації

Номер кластера	Банки
1	АТ КБ «ПРИВАТБАНК», АТ «ОЩАДБАНК», АТ «Укресімбанк», АБ «УКРГАЗБАНК», АТ «Райффайзен Банк Аваль» ПАТ «СБЕРБАНК», ПАТ «УКРСОЦБАНК»,
2	ПАТ «АЛЬФА-БАНК»
3	ПАТ «ПУМБ»
4	АТ «УкрСиббанк»

Джерело: складено авторами.