

УДК 336.1[343.35:35.08] (477)

УКПП

№ державної реєстрації 0118U003585

Інв.№

Міністерство освіти і науки України

Сумський державний університет

(СумДУ)

40007, м.Суми, вул.Римського-Корсакова, 2; тел/факс (0542) 33 01 72

e-mail: info@sci.sumdu.edu.ua

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор СумДУ

д-р фіз.-мат. наук,

_____ проф. А.М. Черноус

«__» _____ 20__ р.

ЗВІТ

ПРО НАУКОВО – ДОСЛІДНУ РОБОТУ

**«ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ПУБЛІЧНИХ
ФІНАНСІВ ЯК ПЕРЕДУМОВА БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ В УКРАЇНІ»**

(проміжний)

Науковий керівник НДР

д-р екон. наук, проф.

І.О. Школьник

2019

Рукопис закінчено 23 грудня 2019 р.

Результати роботи розглянуті науковою радою СумДУ, протокол від 26 грудня 2019 р. № 6

СПИСОК АВТОРІВ

Керівник теми, завідувач кафедри фінансів, банківської справи та страхування, д-р.екон.наук, професор	23.12.2019	І.О. Школьник (вступ, висновки, розділ 5)
Відповідальний виконавець, доцент кафедри бухгалтерського обліку та оподаткування, д-р.екон.наук, доцент	23.12.2019	Н.В. Винниченко (розділ 1)
Завідувач кафедри бухгалтерського обліку та оподаткування, д-р.екон.наук, професор	23.12.2019	Т.Г. Савченко (розділ 6, 7)
Доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, к-т. екон. наук	23.12.2019	Л.Ю. Сисоєва (розділ 6)
Старший викладач кафедри фінансів, банківської справи та страхування, к-т. екон. наук	23.12.2019	О.В. Бабіна (розділ 5)
Старший викладач кафедри фінансів, банківської справи та страхування, к-т. екон. наук	23.12.2019	А.Г. Бухтіарова (розділ 2, 3)
Старший економіст Управління методології регулювання діяльності банків Національного банку України, к-т. екон. наук	23.12.2019	Л.М. Миненко (розділ 6)
Аспірант кафедри фінансів, банківської справи та страхування	23.12.2019	Б.Є. Мерщій (розділ 4)
Студентка групи Ф.м-91а	23.12.2019	Ю.С. Гавриш (розділ 5)
Студентка групи ФБС.м-71а	23.12.2019	Ю.О. Духно (розділ 2, 3)
Студентка групи ОП.м-71а	23.12.2019	А.І. Теницька (розділ 7)

РЕФЕРАТ

Звіт про НДР: 97 с., 9 рис., 14 табл., 109 джерел.

БАНК, БЮДЖЕТ, КОРУПЦІЯ, МІСЦЕВІ ФІНАНСИ, ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ, ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ.

Об'єкт дослідження: процес забезпечення транспарентності функціонування ключових інституцій, які реалізують державну фінансову політику та прозорості економічних відносин у сфері публічних фінансів в контексті протидії корупції.

Мета роботи – удосконалення науково-методичних засад та організаційного механізму функціонування системи забезпечення прозорості відносин у сфері публічних фінансів як передумови боротьби з корупцією.

Предмет дослідження – система взаємопов'язаних економіко-математичних моделей, для кількісного виміру прозорості та обґрунтування комплексних рекомендацій щодо її забезпечення у розрізі: прозорості основних державних інституцій, транспарентності їх політики та прозорості публічних фінансів у регіональному розрізі.

Методи дослідження: загально-наукові і спеціальні методи, системно-структурний аналіз, контент-аналіз, таксономічний аналіз, індексний метод.

Розроблено науково-методичний підхід щодо оцінювання стану транспарентності державних органів сфери публічних фінансів. Розвинуто методичні рекомендації щодо формування аналітичних блоків фінансової звітності банківських груп, та запропоновано систему заходів для Національного банку України у напрямі підвищення транспарентності. Розвинуто науково-методичний підхід щодо виявлення взаємозв'язку між рівнем соціально-економічного розвитку регіону та транспарентністю місцевих органів влади. Розвинуто методичні рекомендації щодо посилення транспарентності публічних фінансів у різних регіонах України.

Отримані у роботі результати використовуються у діяльності Сумської обласної ради; у програмі німецького товариства GIZ за дорученням Уряду Німеччини для України «Підтримка територіальних громад України: запровадження партисипативних практик в українських громадах».

ЗМІСТ

	С.
Вступ.....	5
1 Публічний фінансовий менеджмент як умова підвищення прозорості публічних фінансів.....	7
2 Аналіз прозорості публічних фінансів.....	13
3 Прозорість ключових інституцій у сфері публічних фінансів як протидія корупції.....	24
4 Прозорість бюджетної політики як базова умова протидії корупції.....	33
5 Оцінювання прозорості місцевих фінансів.....	47
6 Прозорість банківської системи України та шляхи її посилення....	60
7 Розкриття кредитної інформації як напрям підвищення прозорості банківської системи.....	68
Висновки.....	76
Перелік джерел посилання.....	80
Додаток А Ключові зміни/нововведення в законодавчих актах стосовно впровадження відкритих даних в Україні починаючи з 2015 року.....	92
Додаток Б ТОП-5 найбільших трансакцій розпорядників коштів в Україні за січень 2019 року.....	93
Додаток В Оцінка індексу прозорості державних органів.....	94
Додаток Г Вимоги до подання звітності відповідальною особою банківської групи	97

ВСТУП

Інформаційна відкритість провідних державних інституцій передбачає оприлюднення достовірних та об'єктивних даних про стан використання публічних коштів на загальнодержавному рівні, а також відкритість діяльності посадових осіб в прийнятті будь-яких рішень в сфері публічних фінансів. Забезпечення розвитку транспарентності системи публічних фінансів надає можливість об'єктивно оцінювати дії представників державних органів та участь громадськості у питаннях розпорядження публічним коштами. Помітний прогрес України в оприлюдненні відкритих даних у сфері публічних фінансів все ще потребує подальшого удосконалення системи транспарентності державних органів влади. Крім того в Україні питання транспарентності в основному розглядається на рівні національних органів державної влади, останнім часом значно розширився перелік та обсяг інформації, що надається на сайті Міністерства фінансів України, особливо активну позицію в питанні транспарентності демонструє Національний банк України (далі – НБУ), надаючи доступ до широкого масиву даних, як пов'язаних з власною діяльністю, так і діяльністю банків. Стосовно ж транспарентності місцевих органів влади, то це питання відійшло дещо на другу позицію, хоча саме на цьому рівні співпраця громади і органів влади має бути максимально наближеною.

Метою роботи є удосконалення науково-методичних засад щодо оцінювання транспарентності публічних фінансів на державному та місцевому рівні та визначення впливу транспарентності на рівень корупції.

У роботі розвинуто поняття «публічного фінансового менеджменту» як категорії, яка знаходиться на перетині понять «державне управління», «публічне адміністрування», «бюджетний менеджмент».

Проведено аналіз транспарентності публічних фінансів на сучасному етапі на державному рівні. Запропоновано науково-методичний підхід щодо оцінювання стану транспарентності основних державних органів сфери публічних

фінансів шляхом побудови інтегрального показника прозорості з використанням індексного методу.

Враховуючи, що бюджетна сфера є одним із базових елементів публічних фінансів, а також беручи до уваги її роль в соціально-економічному розвитку як країни в цілому так і її регіонів в роботі розвинуто науково-методичний підхід щодо виявлення взаємозв'язку між рівнем соціально-економічного розвитку регіону та прозорістю місцевих органів влади.

Крім того, враховуючи ситуацію, що в наукових дослідженнях основна увага приділена прозорості саме на державному рівні було проведено оцінювання прозорості на регіональному рівні. В результаті проведеного дослідження розвинуто методичні рекомендації щодо посилення прозорості публічних фінансів у різних регіонах України на основі системного аналізу інформаційних порталів органів місцевого самоврядування в частині висвітлення інформації щодо публічних фінансів.

Беручим до уваги значимість банківського сектору в Україні, а також враховуючи, що більшу половину активів банків контролюють банки з державною участю та державні банки, розвинуто методичні рекомендації щодо формування аналітичних блоків фінансової звітності банківських груп, в тому числі за участі державних банків для підвищення якості розкриття фінансової та пруденційної звітності та запропоновано систему заходів для НБУ у напрямі підвищення прозорості як банків так і інших учасників фінансового сектору. Крім того досліджено стан розкриття кредитної інформації як одного із важливих напрямів підвищення прозорості банківської системи та зниження ризиків, що формуються в її межах.

Розроблені науково-методичні рекомендації впроваджено в діяльність Сумської обласної ради а також у навчальний процес Сумського державного університету.

1 ПУБЛІЧНИЙ ФІНАНСОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ЯК УМОВА ПІДВИЩЕННЯ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

За останній час в Україні реалізовано значну кількість спроб реформування державної влади та управління державними фінансами, що тісно пов'язані з політичними і економічними процесами в країні. Спроби реформувати державну владу викликають дискусії в науковій спільноті, що знаходить відображення в роботах вітчизняних і закордонних науковців. Не виключенням є і категорія «публічний фінансовий менеджмент», яка широко використовується в західних виданнях і має в вітчизняній теорії декілька суміжних понять таких, як «державне управління», «публічне адміністрування», «бюджетний менеджмент». Всі ці поняття є близькими за змістом проте схожими за окремими аспектами, що створюють змістовне наповнення цієї категорії. Не зважаючи на значну кількість публікацій щодо категорій досить близьких за змістом питання визначення сутності категорії «публічного фінансового менеджменту» залишаються в площині не достатньо сфокусованих, адже переважна більшість науковців таких як Бондар Ю., Босак О., Гусятинський М., концентрують свою увагу на категоріях «публічний менеджмент», або «публічне управління» роблячи наголос на управлінській складовій цього процесу, або зводять категорію публічного фінансового менеджменту до поняття «публічного адміністрування», що в більшості випадків пов'язане з закордонною практикою.

З метою конкретизації сутності понять, які знаходяться в досить близькій площині з категорією «публічний фінансовий менеджмент», виникає потреба аналізу цих понять. Серед таких загально-вживаних категорій в економічній науці і практиці виступають наступні: «державне управління», «публічне адміністрування», «публічний фінансовий менеджмент», «бюджетний менеджмент», «публічний фінансовий менеджмент». Варто зазначити, що серед вітчизняних науковців можна виділити два підходи до розуміння сутності поняття «державного управління». Перший підхід є суб'єктивним і переважно

концентрується на визначенні ключової ролі державних органів, суб'єктів державного управління, в реалізації цього процесу. Для другого підходу, який базується на визначенні ключової ролі об'єктів державного управління, характерно виокремлення безпосередньо напрямів, які є об'єктом управління (табл. 1.1).

Таблиця 1.1 – Узагальнення теоретичних підходів до трактування поняття «державне управління»

Автор/джерело	Визначення
Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні, [1]	Вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади. В той же час державне управління здійснюється і за межами функціонування виконавчої влади, наприклад, на рівні державних підприємств, установ і організацій. Завдяки цьому поняття "державне управління" за змістом є ширшим, ніж поняття "виконавча влада". Для визначення змістовно поєднаних сфер або галузей суспільного життя, що потребують державного управління, використовується термін "сектор державного управління".
Ковбасюк Ю. Ващенко К. Сурмін Ю., [2]	Є процесом реалізації державної влади, її зовнішнім, матеріалізованим вираженням, яке поза цим не існує
Нижник Н. Р., Мосов С. П., [3]	Особливий вид суспільних відносин, що виникають у процесі державного управління – діяльності свідомо-вольового й організаційного характеру, відносини, що встановлюються у ході взаємної діяльності та відповідають меті держави, визначаються економічними та політичними основами суспільного устрою.
Бахрах Д. Н., [4]	Діяльність держави або інших суб'єктів державної (публічної) влади, яка здійснюється поза межами законотворчості та правосуддя. Дане визначення державного управління виділяє і пов'язує такі явища та інститути, як державне управління і уряд в якості виконавчого органу єдиної державної влади та органів місцевого самоврядування, що реалізують у певному обсязі функції державного управління
Авер'янов В., [5]	Особливий та самостійний різновид діяльності держави, що здійснює окрема система спеціальних державних органів – органів виконавчої влади.
Атаманчук Г., [6]	Практичний, організуючий і регулюючий вплив держави (через систему своїх структур) на суспільну і приватну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на її владну силу.

Досить часто в наукових та практичних виданнях категорія «державного управління» заміщується поняттям «публічного адміністрування», проте ряд досліджень вітчизняних вчених, зокрема Горохольського В. [7] не одноразово

підкреслювали, що хоча ці поняття є тісно пов'язаними між собою і взаємодоповнюючими в окремих сутнісних аспектах, їх не можна вважати ні синонімами, ні ідентичними один одному. Існуючі підходи до дослідження сутності поняття «публічне адміністрування» представлені в табл. 1.2.

Таблиця 1.2 – Узагальнення теоретичних підходів до трактування поняття «публічне управління»

Автор/джерело	Визначення
Філіпова Н. В., [8]	Професійна діяльність державних службовців, яка включає всі види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень уряду, як міждисциплінарна академічна сфера, що базується на теорії та концепціях економіки, політичних наук, соціології, адміністративного права, менеджменту.
Купряшин Г. Л., [9]	Система адміністративних інститутів із ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу
Мартиненко В., [10]	Форма реалізації публічного управління, яке здійснюють представницькі органи демократичного врядування через свої виконавчі структури
Програма розвитку ООН, [11]	1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі; 2) управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду та управління, що пов'язане з наданням публічних послуг

Таким чином, визначення сутності поняття «публічне адміністрування» лежить в площині форми і змісту цього поняття, що створює різні підходи до його розуміння.

Визначення поняття «бюджетний менеджмент» в українській практиці розглядається з двох точок зору. Так, Клець Л. Є. [12] розглядає дане поняття як сукупність заходів, форм і методів діяльності органів державного управління щодо формування, розподілення, витрачання бюджетних коштів із застосуванням контрольних дій на всіх стадіях бюджетного процесу. Проте, на нашу думку, бюджетний менеджмент не обмежується діяльністю виключно державних органів влади.

У свою чергу, група науковців Панкевич Л. В., Зварич М. А., Могиляк П. Я. та Хомічак Б. І. [13] під бюджетним менеджментом розуміють сукупність взаємопов'язаних дій (управлінських функцій), прийомів, методів, спрямованих на керівництво бюджетними ресурсами і відносинами, які виникають у процесі руху бюджетних потоків. Також зазначено, що бюджетний менеджмент повинен дати відповідь на питання: як ефективно керувати цим рухом і відносинами. З погляду даних науковців, бюджетний менеджмент є одним із напрямків фінансового менеджменту з чим ми повною мірою погоджуємось.

Таблиця 1.3 – Узагальнення теоретичних підходів до трактування поняття «бюджетний менеджмент»

Автор/джерело	Визначення
Клець Л. Є., [12]	Сукупність заходів, форм і методів діяльності органів державного управління щодо формування, розподілення, витрачання бюджетних коштів із застосуванням контрольних дій на всіх стадіях бюджетного процесу;
Панкевич Л. В., Зварич М. А., Могиляк П. Я., Хомічак Б. І., [13]	Сукупність взаємопов'язаних дій (управлінських функцій), прийомів, методів, спрямованих на керівництво бюджетними ресурсами і відносинами, які виникають у процесі руху бюджетних потоків. Бюджетний менеджмент повинен дати відповідь на питання: як ефективно керувати цим рухом і відносинами. Бюджетний менеджмент – це один із напрямків фінансового менеджменту;
Миронова Т. Л., Добровольська О. П., Процай А. Ф., Колодій С. Ю., [14]	Сукупність взаємозалежних дій, прийомів і методів, які спрямовані на управління бюджетними ресурсами й відносинами, що виникають у процесі руху бюджетних потоків.

Схожим є підхід Миронова Т. Л., Добровольська О. П., Процай А. Ф., Колодій С. Ю. [14], які розглядають бюджетний менеджмент як сукупність взаємозалежних дій, прийомів і методів, які спрямовані на управління бюджетними ресурсами й відносинами, що виникають у процесі руху бюджетних потоків. Тож надалі бюджетний менеджмент доцільно розглядати як сукупність заходів, форм, методів та взаємопов'язаних дій з боку державних органів влади та розпорядників бюджетними коштами направлених на прийняття виважених управлінських рішень щодо акумулювання, розподілу використання бюджетних ресурсів, що виникають у процесі руху бюджетних коштів.

Досить близьким і таким, що діє на межі понять «державного управління», «публічного адміністрування» і «бюджетного менеджменту» є поняття «публічного фінансового менеджменту». В вітчизняній науковій літературі ближчим за змістом є поняття бюджетного менеджменту проте його не можливо ототожнювати в повній мірі з «публічним фінансовим менеджментом». В табл. 1.4 узагальнені підходи до визначення сутності питання «публічний фінансовий менеджмент».

Таблиця 1.4 – Узагальнення теоретичних підходів до трактування поняття «публічний фінансовий менеджмент»

Автор/джерело	Визначення
Лоусон Е., [15]	Базується на сукупності законів, правил, систем і процесів, які використовуються державою (регіонами), та направлений на мобілізацію доходів, розподіл державних коштів, здійснення державних витрат, звітність та контроль.
The World bank Group, [16]	Підтримує сукупний контроль, визначення пріоритетності, підзвітності та ефективності управління державними ресурсами та надання послуг, які мають вирішальне значення для досягнення цілей державної політики, включаючи досягнення глобальних цілей сталого розвитку
Європейська комісія, [17]	Займається управлінням державними ресурсами: розподілом та використанням ресурсів, зібраних з економіки. Включає 3 основні елементи державних фінансів: державні витрати, доходи, державний борг
ОССР, [18]	Включає всі компоненти бюджетного процесу країни... включаючи стратегічне планування, середньострокову структуру видатків, річне бюджетування, а також управління доходами, закупівлі, контроль, облік, звітність, моніторинг та оцінку, аудит та нагляд
Уряд Канади, [19]	Має вирішальне значення для базового економічного управління та є важливим для встановлення ефективності, легітимності та підзвітності функціональних держав та пов'язане з ефективним адмініструванням коштів, зібраних та витрачених урядами. Він лежить в основі всієї діяльності уряду та включає всі компоненти бюджетного циклу країни, включаючи: мобілізація доходів, виділення цих коштів на різні види діяльності, витрати та облік витрачених коштів
АССА, [20]	Стосується аспектів мобілізації ресурсів та управління видатками у державному секторі

Більшість підходів до визначення сутності категорії «публічного фінансового менеджменту» в окремих сутнісних аспектах перетинаються з поняттям «бюджетного менеджменту». Аналіз існуючих підходів до визначення «публічного фінансового менеджменту» свідчить про набагато ширший зміст

цього поняття порівняно з поняттям «бюджетного менеджменту», і передбачає управління не тільки бюджетними доходами і видатками, а і передбачає управління іншими ресурсами, що залучаються з метою сталого розвитку: інвестиційними ресурсами, власними доходами бюджетних установ, коштами отриманими від реалізації проектів та з інших джерел. За результатами узагальнення існуючих підходів до визначення сутності публічного фінансового менеджменту, найбільш повним, на нашу думку, є поняття Е. Лоусона, яке є найбільш змістовнішим і окреслює більш чітку сферу застосування цього поняття.

Таким чином, підсумовуючи результати аналізу ключових дефініцій, а саме «державне управління», «публічне адміністрування», «бюджетний менеджмент» слід зазначити, що категорія «публічного фінансового менеджменту» є категорією, яка знаходиться на перетині цих понять і представляє собою систему, що включає сукупність норм, правил і процесів, які використовуються на державному і регіональному рівнях та реалізується через мобілізацію та ефективне управління державними і регіональними ресурсами, їх розподілом, здійсненніям державних витрат, звітністю та контролем.

2 АНАЛІЗ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

В Україні з часів незалежності доступ до більшості даних державних реєстрів був відкритий виключно для державних структур. Загальнодоступними були лише деякі реєстри (наприклад, Єдиний державний реєстр юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців [21], який функціонує і сьогодні). Для того щоб отримати необхідну інформацію необхідно було подати запит до державної установи, проте, більшість даних все одно залишалися закритими для населення. Таким чином, були обмежені можливості спостерігати за діяльністю органів влади та було складно виявити факти вчинення корупційних діянь.

Досить довгий час залишалася закритою інформація і стосовно сфери публічних фінансів. Міністерство фінансів та Державна казначейська служба України оприлюднювали окремі дані щодо виконання державного і місцевих бюджетів, але була відсутня повна інформація про фінансування багатьох статей державного бюджету. Ситуація з даними щодо виконання місцевих бюджетів була не кращою. Органи влади мали можливість використовувати публічні кошти на свою користь, що стало причиною існування значної кількості корупційних схем. Саме потреба боротьби з такими схемами стала передумовою для старту відкритих даних в Україні.

Існує велика кількість підходів до розуміння сутності відкритих даних. Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI, варто зазначити, що публічна інформація представляє собою відображену і задокументовану будь-якими засобами, на будь-яких носіях інформацію, що була отримана чи створена у процесі виконання суб'єктами влади своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, чи яка знаходиться у володінні суб'єктів влади або інших розпорядників публічної інформації [22].

Приводом для початку впровадження відкритих даних в Україні став рейтинг Open Data Barometer (міжнародної організації World Wide Web

Foundation), складений за результатами 2014 року, що показує ступінь розвитку відкритих даних у світі. Україна в рейтингу розділила місце з Марокко та зайняла 55 позицію із 86 країн. Крім того, зазначений рейтинг відображає кількість балів, отриманих країною за певними критеріями. Результати Open Data Barometer для України наведено на рисунку 2.1.



Рисунок 2.1 – Результати України у рейтингу Open Data Barometer за підсумками 2014 року [23]

Як видно з рисунку 2.1, Україна показала не найкращі результати, тому вже в 2015 році почалася підготовка до впровадження відкритих даних через прийняття ряду нових нормативно-правових актів та внесення змін до вже існуючих. Основні нововведення в законодавчих актах стосовно надання інформації про діяльність публічної влади у формі відкритих даних, наведено в Додатку А. Вказані законодавчі зміни стали першим та вагомим кроком до початку відкритих даних в Україні, що в свою чергу викликало потребу у формуванні нового органу виконавчої влади. Таким органом стало Державне агентство з питань електронного врядування [24] (створене на базі Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації України), метою діяльності

якого є запровадження відкритої інформації, електронного документообігу, інформаційних систем та розвиток інформаційного суспільства за допомогою функціонування Національного порталу відкритих даних [33].

Протягом 2015-2016 рр. було створено та запущено Єдиний державний веб-портал відкритих даних [34], Офіційний портал публічних фінансів України E-Data [35], а також тестову версію Порталу відкритих даних Верховної Ради України [36]. Зміни відбулися і державних структурах. Наприклад, Державна казначейська служба тепер щомісячно публікує на своєму сайті інформацію про виконання державного і місцевих бюджетів. Державна фіскальна служба України оприлюднює дані стосовно обсягів зборів податкових надходжень та єдиного соціального внеску, а також про кількість перевірок за регіонами. Відкритий доступ до даних про публічні фінанси забезпечує більш ефективне використання публічних коштів та зменшує ймовірність поширення зловживань при ухваленні бюджетів на різних рівнях.

Наступним етапом переходу до відкритих даних стало приєднання України до Міжнародної хартії відкритих даних [37] у жовтні 2016 року на щорічній міжнародній конференції щодо відкритих даних у Мадриді [38]. Хартія була створена у 2013 році лідерами Великої вісімки, з метою розповсюдження демократії, боротьби із корупцією та сприяння економічному зростанню держав-учасників.

Основні принципи Хартії стосовно розповсюдження публічної державної інформації вказані на рисунку 2.2. Ключовими умовами приєднання до Хартії є стандартизація органами державної влади процесу збору та публікації інформації, законодавче визначення чіткого переліку інформації, що підлягає оприлюдненню та своєчасна публікація достовірних та повних даних [39].

Окрім зазначених законодавчих змін та приєднання до Хартії важливим досягненням на шляху до прозорості та відкритості інформації став запуск електронної системи закупівель ProZorro [42], яка наразі дозволяє моніторити публічні фінанси у сфері державних закупівель, оцінювати їх ефективність та попереджувати можливі корупційні схеми.

Відкритість інформації «за замовчуванням»	<ul style="list-style-type: none"> • непорушність права інтелектуальної власності, а також конфіденційних чи таємних даних
Якість та кількість	<ul style="list-style-type: none"> • актуальність та детальність даних, їх постійне подання переважно в однаковій формі
Максимальний ступінь охоплення	<ul style="list-style-type: none"> • необмежений доступ для всіх користувачів до відкритої інформації
Публікація даних для підвищення ефективності управління	<ul style="list-style-type: none"> • вдосконалення процедури використання відкритих даних та розробка нових стандартів
Публікація даних для розвитку інновацій	<ul style="list-style-type: none"> • підвищення обізнаності населення про можливості використання відкритих даних та розробку нових продуктів на їх основі

Рисунок 2.2 – Сутність принципів відкриття державних даних Міжнародної хартії відкритих даних [складено на основі 40, 41]

Вагомим досягненням України в антикорупційній сфері є також надання публічного доступу до інформації про кінцевих власників (бенефіціарів) вітчизняних компаній за допомогою прийняття відповідного закону [43]. Через деякий час закон було вдосконалено: замість поняття «кінцевий вигодоодержувач» почало застосовуватись поняття «кінцевий бенефіціарний власник (або контролер)», а суб'єкти господарювання приватної форми власності зобов'язувались подати відомості про кінцевих власників до кінця вересня 2015 року [44]. Вже в 2017 році інформацію про кінцевих власників було внесено в базу Єдиного державного порталу відкритих даних.

Варто відмітити, також те, що Україна стала першою державою, що долучилася до Глобального реєстру бенефіціарних власників. На думку експертів міжнародної ініціативи Open Government, цей крок є значним досягненням для реалізації принципів прозорості та підзвітності [45].

Значним здобутком України стало покращення позицій в рейтингу Open Data Barometer. Оскільки рейтинг створено в 2013 році, дані про позиції країн

публікуються починаючи з 2014 року. Для України тенденцію зміни позиції можна бачити на рисунку 2.3.

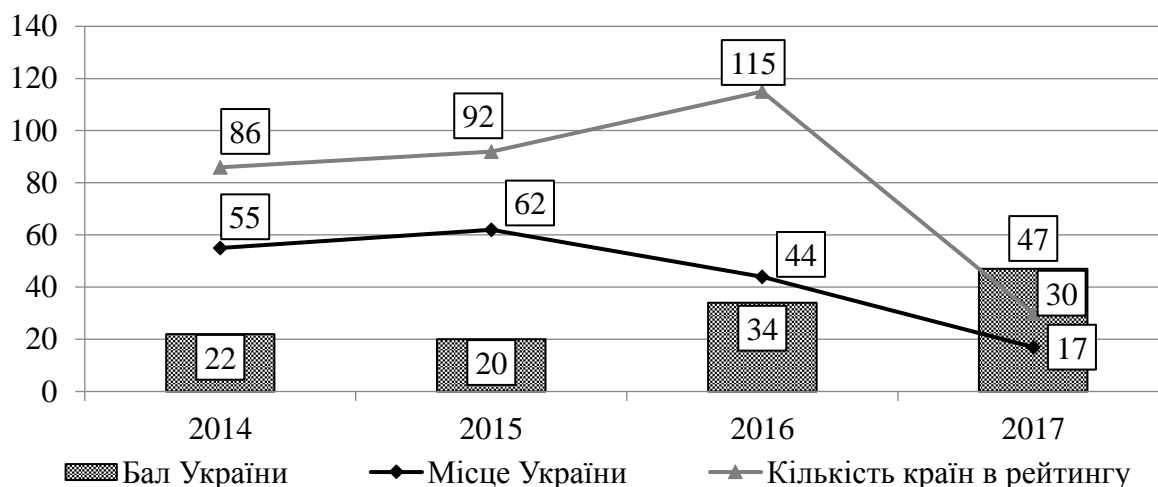


Рисунок 2.3 – Місце та бал України в рейтингу Open Data Barometer за період 2014-2017 рр. [23]

З даних рисунку видно, що починаючи з 2015 року Україна впевнено покращує свої позиції у сфері відкритих даних. І вже за результатами 2017 року держава отримала 47 балів (бали враховують сукупність факторів з чотирьох сфер: державне регулювання, дії органів влади, громадських прав та легкості ведення бізнесу) та 17 місце із 30 країн взятих для аналізу. Слід наголосити, що в 2017 році до рейтингу включено тільки 30 держав, що підписали Міжнародну хартію відкритих даних.

Стосовно балів по окремим критеріям в Україні також спостерігається значне покращення в 2017 році: за критерієм «готовність» – 60 балів (на 23 бали більше порівняно з 2014 роком), за критерієм «імплементация» – 52 бали (на 29 балів більше порівняно з 2014 роком), за критерієм «вплив» – 28 балів (на 22 бали більше порівняно з 2014 роком) [23].

Експерти-аналітики Open Data Barometer наголосили на прогресі впровадження відкритих даних в Україні, зокрема, у сферах державного бюджету, реєстрації бізнесу, початкової та середньої освіти, а також кримінальної статистики. Проте, Україна показала негативний результат стосовно відкритості

інформації у сфері власності на землю, географічних карт, роботи системи охорони здоров'я та ін. [46].

Поліпшення у сфері відкритих даних для України було зафіксовано і у рейтингу Global Open Data Index [47] (міжнародної організації Open Knowledge International). За результатами рейтингу Україна посіла 31 місце із 94 країн у 2016 році (у 2015 році знаходилась на 54 сходинці з 122 країн). Із 15 категорій, які включає Global Open Data Index Україна займає 1 місце по відкритості даних за категоріями: державний бюджет, національне законодавство та реєстрація компаній (що співпадає з висновками експертів Open Data Barometer). Високий рівень відкритості даних спостерігається за такими категоріями, як державні закупівлі (85 %), проекти законів (85 %) та національна статистика (80 %). Але нульовий відсоток відкритості даних в Україні все ще існує за категоріями: якість води і повітря, географічні карти, державні витрати та ін. [47].

Тому, необхідно спрямовувати більше зусиль на сприяння відкритості інформації в тих сферах, які відповідно до рейтингів Open Data Barometer та Global Open Data Index визнано практично недоступними для населення. Розширення доступу до відкритих даних, окрім зниження можливості вчинення корупційних діянь, сприятимуть економічному зростанню держави в цілому. Згідно з даними розрахунків деяких вітчизняних експертів, в 2017 відкриті дані вже принесли в економіку України 700 млн. дол. США. І якщо темпи розвитку даної сфери не будуть знижуватись, то вже до 2025 року економічний ефект зможе зрости до 1,4 млрд. дол. США [48]. Отже, подальше поширення відкритості інформації має бути одним із головних завдань для боротьби з корупцією, що прямо чи опосередковано сприятиме економічному зростанню в Україні.

За умов високого рівня корупції в Україні виникає необхідність управління значними масивами інформації у сфері публічних фінансів для виявлення здійснених, існуючих та попередження майбутніх випадків незаконного використання ресурсів. Згідно Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [49] майже всі реформи чинять вплив на публічні фінанси, а всі міністерства з метою протидії корупції повинні використовувати інформаційні технології. Відкритість

інформації має потужний антикорупційний ефект та здійснює сприятливий вплив на економічний розвиток. Тому, прозорість публічних фінансів є фактором успішної реалізації реформування усіх сфер економіки України.

У 2015 році здійснено запуск Єдиного веб-порталу використання публічних коштів «Е-дата» (у 2017 відбувся перехід роботи порталу з тестового режиму у повноцінний), який став важливим інструментом для протидії корупції. Портал знаходиться у відкритому доступі, є безкоштовним та містить дані про використання коштів Пенсійного фонду, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, Державної фіскальної служби та інших структур. Натомість всі розпорядники коштів зобов'язуються публікувати необхідну інформацію на порталі. Це дає змогу здійснювати постійний моніторинг та оцінювати ефективність використання публічних коштів. За допомогою порталу також можна відстежувати найбільші трансакції, здійснені розпорядниками коштів в Україні (Додаток Б).

Партнером «Е-дата» є Пошуково-аналітична система «.007» [50] – веб-сервіс обробки та візуально зручного подання інформації щодо використання державних коштів, який є доступним і простим у використанні.

«Пошуково-аналітична система «.007» надає своїм користувачам такі основні можливості:

- відстеження платежів бюджетних установ, тобто трансакцій, які проходять через Державну казначейську службу;
- пошук трансакцій за певним словом з призначення платежу (наприклад, «заробітна плата», «електроенергія» тощо);
- доступна функція контролю оплати договору Державною казначейською службою завдяки інтеграції «Е-дата» та «ProZorro» («.007» здійснює збір даних з «Е-дата» і відображає їх користувачам «ProZorro». На сайті «ProZorro» завершені тендери містять посилання «Перевірити оплати», яке спрямує користувачів до сайту «.007», де зазначено список трансакцій із датами, сумами, призначеннями платежу та іншою інформацією);

– наявні відомості про кількість розпорядників бюджетних коштів, які звітують на офіційному порталі публічних фінансів «E-data» (у 2019 році – 44 774 із 64 165 в Україні [50]) та про обсяги звітності, оприлюдненої на порталі «E-data».

Додатково у сервіс включено постійний конкурс журналістських розслідувань «Е-розслідування», де можна переглянути роботи журналістів і активних громадян із розслідування фактів корупційних діянь, пов'язаних з використанням публічних коштів. Таким чином відбувається підвищення рівня прозорості державних фінансів.

Наразі в Україні функціонує відкритий ресурс – Система електронних публічних закупівель «ProZorro» [42], що надає доступ до даних про електронні тендерні торги, які були розпочаті з 31 липня 2016 року. Ресурс включає в себе портал «ProZorro», модуль електронного аукціону (<http://bi.prozorro.org>) та центральну базу даних.

З метою усунення проблем та недоліків системи «ProZorro» було також здійснено запуск моніторингового порталу публічних закупівель «DoZorro» [51], де можна залишати відгуки або скарги. На порталі доступні шаблони заяв для оскарження в різні державні структури (Антимонопольний комітет України, Державну аудиторську службу, Рахункову палату України, Департамент захисту економіки Національної поліції України та ін.) [51]. Аргументовано оскаржені тендери повинні скасовуватись з оголошенням нових процедур закупівель замовниками.

У 2016 році Державна фіскальна служба України удосконалила Електронний кабінет платника податків [52], який має відкриту та приватну частину. Варто відзначити, що в закритій частині кабінету також міститься інформація з реєстрів операцій і трансакцій Системи електронного адміністрування ПДВ [53], де користувачі можуть знайти відомості про всі операції, зареєстровані в системі, перелік всіх операцій з ПДВ-рахунками з описом (тип трансакції, загальна сума поповнення рахунку, списання коштів,

заборгованість, дійсний залишок коштів на рахунку та ін..) та дані про суму перевищення ПДВ.

Система електронного адміністрування ПДВ стала вагомим кроком у боротьбі з корупцією, оскільки зробила неможливим формування фіктивних податкових кредитів для отримання незаконних бюджетних відшкодувань ПДВ, одночасно збільшивши надходження даного податку до бюджету [54].

При Міністерстві юстиції України функціонує Кабінет електронних сервісів [55], де можна отримати інформацію з різних державних реєстрів та здійснити безоплатний запит на пошук даних із Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань [21]. Для отримання інформації, необхідно позначити деякі критерії пошуку.

Національним агентством з питань запобігання корупції в Україні було створено Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [56], який призначений для спрощення подання працівниками сфери публічних фінансів своїх декларацій майнового стану, забезпечення доступу до них користувачам реєстру та полегшення процедури перевірки декларацій.

Експерти TAPAS Project/Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах [48] здійснили прогноз відкритих даних до 2025 року за трьома сценаріями розвитку: стагнація – стан відкритих даних не розвиватиметься; помірний прогрес – більшість наборів даних будуть оприлюднені, їх якість та кількість користувачів дещо зростуть, помірно покращиться зручність використання; значний прогрес – усі набори даних будуть оприлюднені, їх якість та зручність суттєво покращаться, а кількість користувачів істотно зросте (рисунок 2.4).

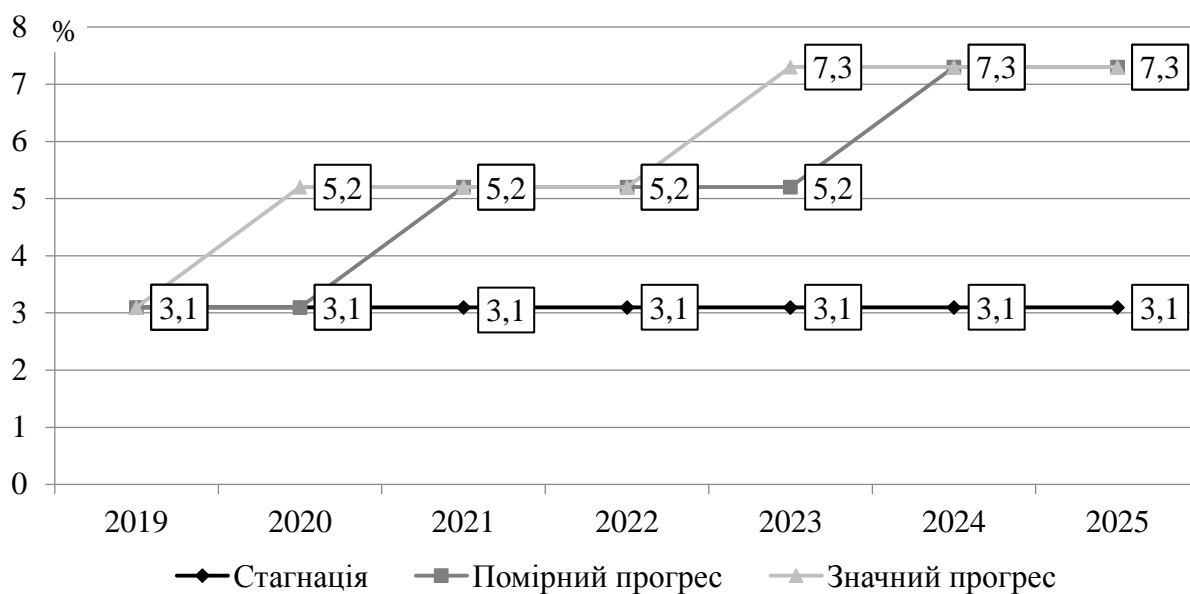


Рисунок 2.4 – Темпи зростання ринку відкритих даних в Україні за трьома сценаріями майбутнього [48]

Отже, за останні роки Україна досягла великого успіху в оприлюдненні відкритих даних та сприянні їх ефективному використанню, а вітчизняні експерти прогнозують подальший розвиток зазначеної сфери. На сьогодні значна кількість інформації (реєстри підприємств, судових рішень, публічних трансакцій та ін.) стала доступною громадянам, громадським організаціям, представникам бізнесу та державних інституцій. Для всіх перелічених суб'єктів відкрита інформація надає більше можливостей в доступі до необхідних даних, які можна використати для розробки програм розвитку держави чи окремих регіонів. Такі програми не тільки сприятимуть підвищенню рівня життя громадян, а й зможуть покращити імідж України з-поміж інших прогресивних держав, в яких сфера відкритих даних розвивається досить успішно. Крім того, подальше поширення культури відкритості інформації допомагатиме у протидії корупції та попереджуватиме службові зловживання посадових осіб.

Розвиток відкритих даних має важливе значення і для забезпечення стабільного зростання економіки держави. Наприклад, за допомогою діяльності системи електронних закупівель Prozorro зростає ефективність державних закупівель та відбувається економія державних коштів. Завдяки відкритості та прозорості у відносинах між економічними суб'єктами знижується ймовірність

відмивання коштів та вчинення корупційних діянь. А за умов підвищення доступу до інформації про ринок забезпечується рівна конкуренція між його суб'єктами, врівноважуються попит і пропозиція. Тобто впровадження концепції відкритих даних в Україні зможе допомогти у розв'язанні багатьох проблем суспільства, бізнесу та держави та зможе заощадити значні обсяги коштів для економіки України.

3 ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ КЛЮЧОВИХ ІНСТИТУЦІЙ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ ЯК ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ

З метою визначення рівня транспарентності в оцінюванні діяльності ключових державних органів сфери публічних фінансів пропонуємо використовувати показники, склад яких відображено у таблиці 3.1.

Таблиця 3.1 – Система показників для розрахунку рівня транспарентності в оцінюванні діяльності ключових державних органів

№	Критерії оцінки
Блок 1. Загальна інформація	
1.1	Наявність інформації про керівництво державного органу
1.2	Наявність Е-декларацій керівництва на сайті державного органу
1.3	Відомості про структуру та повноваження державного органу
1.4	Оприлюднення нормативно-правових актів та іншої документації
1.5	Офіційне друковане видання державного органу
1.6	Публікація інформації про доступні вакансії державного органу
1.7	Результати проведеного відбору на посади державної служби
Блок 2. Інформаційна взаємодія з суб'єктами фінансового сектору	
2.1	Забезпечення участі громадськості (наявність громадської ради)
2.2	Розміщення на сайті планів проведення консультацій з громадськістю
2.3	Публікація звітів з результатами публічних громадських обговорень
2.4	Взаємний обмін інформацією з іншими державними органами
2.5	Обмін інформацією з відповідними органами іноземних держав (міжнародне співробітництво)
Блок 3. Дані про основну діяльність	
3.1	Публікація річних звітів про діяльність державного органу
3.2	Публікація піврічних звітів про діяльність державного органу
3.3	Публікація квартальних звітів про діяльність державного органу
3.4	Публікація щомісячних звітів про діяльність державного органу
3.5	Розміщення стратегії чи плану роботи органу на наступний рік
3.6	Розкриття актуальної інформації про державні закупівлі
3.7	Відкритий доступ до публічної інформації на сайті органу
3.8	Регулярні звіти про роботу з запитами на отримання публічної інформації
3.9	Публікація інформації на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних
3.10	Відкритість агрегованих показників діяльності
3.11	Перелік проектів, що ініціюються державним органом та прийняті рішення щодо їх реалізації
3.12	Стан фінансування проектів, ініційованих державним органом
3.13	Інформація щодо стану фінансування діяльності державного органу

Продовження таблиці 3.1

№	Критерії оцінки
Блок 4. Доступність додаткової інформації	
4.1	Відкритий доступ до контактів (адреса, телефон, E-mail)
4.2	Наявність сторінки державного органу в соціальних мережах
4.3	Додаткові електронні сервіси на сайті державного органу
4.4	Онлайн інструменти консультування користувачів сайту
4.5	Доступність адміністративних послуг
Блок 5. Якість та безпека оприлюднених даних	
5.1	Якість подання статистичних даних
5.2	Візуалізація даних з використанням елементів графіки, інфографіки
5.3	Подання даних у форматі, який можна перевірити за допомогою автоматизованої системи обробки інформації
5.4	Рівень інформаційної та програмно-технічної безпеки органу

Найбільш дієвим та доступним інструментом для відображення діяльності будь-якого державного органу є його офіційний веб-сайт. Тому вказана система показників була розроблена на основі моніторингу інформації сайтів провідних вітчизняних державних органів та даних Єдиного державного веб-порталу відкритих даних.

Розрахунок індексу прозорості державних органів пропонуємо здійснювати поетапно за наступною методикою.

I Етап. Визначення для кожного з п'яти блоків, зазначених в таблиці 1, системи показників оцінювання рівня прозорості державного органу і введення їх умовних позначень (Додаток В).

II Етап. Розподіл кількості балів за рівнем наявності та повноти інформації за такою диференціацією: інформація повна – 1 бал; інформація часткова – 0,5 балів; інформація відсутня – 0 балів.

III Етап. Визначення для кожного показника у блоці питомої ваги і умовних позначень (Додаток В).

IV Етап. Розрахунок індексу прозорості за кожним з 5-и блоків за формулами 3.1–3.5:

$$Ind_1 = \sum_{i=1}^n \frac{X_{1i} * J_{1i}}{100}, \quad (3.1)$$

$$Ind_2 = \sum_{i=1}^n \frac{X2_i * J2_i}{100}, \quad (3.2)$$

$$Ind_3 = \sum_{i=1}^n \frac{X3_i * J3_i}{100}, \quad (3.3)$$

$$Ind_4 = \sum_{i=1}^n \frac{X4_i * J4_i}{100}, \quad (3.4)$$

$$Ind_5 = \sum_{i=1}^n \frac{X5_i * J5_i}{100}, \quad (3.5)$$

V Етап. Визначення питомої ваги кожного блоку у загальному визначенні рівня транспарентності з умовними позначеннями вказаними в додатку В.

VI Етап. Формування індексу транспарентності державного органу (формула 3.6):

$$Index_t = \sum_{i=1}^n \frac{Ind_1 * q_1 + Ind_2 * q_2 + Ind_3 * q_3 + Ind_4 * q_4 + Ind_5 * q_5}{100}. \quad (3.6)$$

Розроблений за наведеною методикою індекс транспарентності державних органів матиме важливу практичну цінність, оскільки дасть можливість:

- будь-яким суб'єктам на регулярній основі оцінювати та порівнювати відкритість діяльності ключових державних органів;
- попереджувати корупційні зловживання та порушення прав населення на вільний доступ до інформації;
- поширювати та розвивати інститут відкритості серед органів державної влади (та їх посадових осіб), а також підвищить рівень обізнаності населення стовно їх прав та можливостей у використанні публічних даних;
- регулярні розрахунки індексу транспарентності можуть стати передумовою для об'єднання зусиль зацікавлених осіб та неурядових організацій в напрямку підвищення відкритості діяльності державних органів у сфері публічних фінансів;

– цифрові дані, отримані в результаті вимірювання індексу, можуть бути застосовані для розробки рекомендацій стосовно підвищення рівня прозорості діяльності ключових органів державного рівня.

Тобто транспарентність державних інститутів повинна стати одним з пріоритетних напрямків державної політики в Україні. Деякі кроки на цьому шляху вже зроблено: відбулося прийняття Закону «Про доступ до публічної інформації», почалося формування громадських рад, представники яких можуть брати участь у роботі міністерств та інших державних органів [57]. Високий рівень інформаційної відкритості підвищує довіру населення до дій державного апарату, запобігає виникненню корупційних схем та покращує імідж будь-якого державного органу.

Застосування результатів розрахунків запропонованої методики оцінювання транспарентності дасть змогу розробити рекомендації для відкритої діяльності державних інституцій, чим сприятиме підвищенню ефективності використання публічних ресурсів.

Для кількісної оцінки рівня прозорості ключових державних органів варто розглянути практичне застосування моделі визначення інституційної та політичної транспарентності сфери публічних фінансів в частині немонетарної складової на прикладі Міністерства фінансів та Державної фіскальної служби України. Розподіл кількості балів в системі показників (додаток В) було здійснено з використанням інформації розміщеної на офіційних сайтах зазначених державних органів та даних Єдиного державного веб-порталу відкритих даних.

Спочатку за допомогою табличного процесору Microsoft Excel здійснюються проміжні розрахунки (вводиться кількість балів для кожного показника транспарентності та знаходимо їх питому вагу у відповідному блоці). Для зручності використовуємо умовні позначення, запропоновані в розділі 3.1 роботи. Результат розрахунків відображено в таблиці 3.2.

Наступним кроком розраховуємо індекс транспарентності за кожним з 5-и блоків, використовуючи формули 3.1–3.5. Розраховані значення індексів наведені в таблиці 3.3.

Таблиця 3.2 – Вихідні дані для розрахунку індексу прозорості

№	Міністерство фінансів України		Державна фіскальна служба України	
	Кількість балів (X)	Питома вага (J)	Кількість балів (X)	Питома вага (J)
Блок 1. Загальна інформація				
1.1	1	14,29	1	14,29
1.2	1	14,29	0	0,00
1.3	0	0,00	1	14,29
1.4	1	14,29	1	14,29
1.5	0	0,00	1	14,29
1.6	1	14,29	1	14,29
1.7	1	14,29	1	14,29
Блок 2. Інформаційна взаємодія з суб'єктами фінансового сектору				
2.1	1	20,00	1	20,00
2.2	1	20,00	1	20,00
2.3	0	0,00	1	20,00
2.4	1	20,00	0,5	10,00
2.5	1	20,00	1	20,00
Блок 3. Дані про основну діяльність				
3.1	0	0,00	0,5	3,85
3.2	0	0,00	0,5	3,85
3.3	0	0,00	0	0,00
3.4	0	0,00	0	0,00
3.5	1	7,69	0,5	3,85
3.6	0,5	3,85	1	7,69
3.7	0	0,00	1	7,69
3.8	0,5	3,85	1	7,69
3.9	0	0,00	1	7,69
3.10	0	0,00	0,5	3,85
3.11	1	7,69	0	0,00
3.12	0	0,00	0	0,00
3.13	0	0,00	0,5	3,85
Блок 4. Доступність додаткової інформації				
4.1	1	20,00	1	20,00
4.2	1	20,00	1	20,00
4.3	0	0,00	1	20,00
4.4	0,5	10,00	0	0,00
4.5	0	0,00	1	20,00
Блок 5. Якість та безпека оприлюднених даних				
5.1	0,5	12,50	0,5	12,50
5.2	0,5	12,50	0,5	12,50
5.3	0	0,00	0	0,00
5.4	0,5	12,50	0,5	12,50
Σ	16	X	22,5	X

Таблиця 3.3 – Поблокові індекси прозорості Міністерства фінансів України та Державної фіскальної служби України

Індекс прозорості	Ind ₁	Ind ₂	Ind ₃	Ind ₄	Ind ₅
Міністерство фінансів України	0,7143	0,8000	0,1923	0,4500	0,1875
Державна фіскальна служба	0,8571	0,8500	0,4038	0,8000	0,1875

Далі знаходимо питому вагу кожного блоку у загальному визначенні рівня прозорості (таблиця 3.4).

Таблиця 3.4 – Питома вага кожного блоку у загальному визначенні рівня прозорості Міністерства фінансів України та Державної фіскальної служби України

Питома вага блоку (q)	Блок 1	Блок 2	Блок 3	Блок 4	Блок 5	Σ
Міністерство фінансів України	31,25	25,00	18,75	15,63	9,38	100
Державна фіскальна служба	26,67	20,00	28,89	17,78	6,67	100

Отримавши всі необхідні для розрахунку дані, в MS Excel знаходимо загальний індекс прозорості (за формулою 6), значення якого для Міністерства фінансів України (МФУ) складає 0,5472, а для Державної фіскальної служби України (ДФСУ) – 0,67. Тобто розраховані індекси свідчать про те, що 54,72 % інформації Міністерства фінансів та 67 % даних Державної фіскальної служби знаходяться у вільному доступі та є відкритими для громадськості.

З метою виявлення недоліків та розробки рекомендацій для підвищення рівня прозорості розглянутих державних органів, проаналізуємо більш детально отримані дані. Індекс прозорості Міністерства фінансів показує, що даним органом оприлюднюється лише трохи більше половини необхідної інформації, натомість решта є недоступною. Найбільш закритою є інформація блоку «Дані про основну діяльність» та блоку «Якість та безпека оприлюднених даних». Це пов'язано з тим, що на сайті не публікуються звіти про діяльність, а вся бюджетна статистика за останні роки подана в незручному форматі. Більш доцільно було подавати її помісячно, поквартально та за рік (хоча б за останні 5 років). Також на сайті розміщується інформація про державні закупівлі, проте вона не містить даних за останні 3 роки (розміщено останній план закупівель МФУ на 2015 рік).

Інформація щодо стану фінансування діяльності державного органу взагалі відсутня.

Ще одним негативним аспектом в оприлюдненні інформації МФУ є повна відсутність даних на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних, а на самому сайті органу є непрацююче гіперпосилання «Пошук публічної інформації». Все це є порушенням діючого Закону «Про доступ до публічної інформації».

Що стосується якості подання даних, то бюджетна статистика подається недостатньо зручному для аналізу форматі PDF. Візуально інформація відображена доступно з використанням таблиць, графіків, гістограм, але її краще розміщувати у форматі XLS.

Недосконалим є також рівень інформаційної та програмно-технічної безпеки МФУ. Протягом 6-7 грудня 2016 р. тривала професійна хакерська атака на сайт органу. Як наслідок, було зупинено роботу відомчих систем обліку та проведення платежів – системи електронного адміністрування ПДВ та акцизних накладних, системи митних платежів. Були призупинені фінансові розрахунки з державою, платники податків зазнавали збитків та могли отримати пеню та штрафи за несвоєчасну сплату [58]. Тому слід частіше здійснювати заходи відновлення та підвищення надійності функціонування інформаційно-телекомунікаційної системи МФУ.

Високий рівень прозорості показали блоки «Загальна інформація» та «Інформаційна взаємодія з суб'єктами фінансового сектору» 71,43 % та 80 % відповідно. У вказаних блоках серед недоліків виявлено відсутність офіційного друкованого видання МФУ та опублікованих звітів з результатами публічних громадських обговорень.

Порівняно кращим є індекс прозорості Державної фіскальної служби України, де загальнодоступними є 67 % інформації. Позитивними є значення показників прозорості блоків «Загальна інформація», «Інформаційна взаємодія з суб'єктами фінансового сектору» та «Доступність додаткової

інформації»: від 80 до 85 %. Натомість найбільше прорахунків виявлено у блоках «Дані про основну діяльність» та «Якість та безпека оприлюднених даних».

ДФСУ публікує на своєму лише щорічні та піврічні звіти. Вони мають фрагментарний характер, зосереджені лише на позитивних аспектах діяльності органу тобто об'єктивно оцінити діяльність органу виходячи з розміщених на сайті даних неможливо. Крім того, звіти не містять динаміки показників за останні декілька років (фактичні показники порівнюються з плановими), а цифрові дані подаються не у табличній формі. На сайті ДФСУ розміщуються плани роботи служби, але тільки на найближче півріччя.

У закритому доступі залишаються також деякі агреговані показники: надходження податків і зборів за видами економічної діяльності та регіонами, динаміка кількості платників податків, обсяги втрат від переплат податків, від надання податкових пільг, від податкового боргу, залишок невідшкодованих сум ПДВ тощо.

Дані про фінансування підрозділів ДФСУ розміщуються на сайті органу щомісячно, але вони не дають змоги реально оцінити фіскальну політику ні на місцевому, ні на загальнодержавному рівні.

Більшість статистичних даних ДФСУ подані у текстовому форматі, тоді як більш зручно було б їх розміщувати у вигляді таблиць Microsoft Excel. Окрім того майже не застосовуються елементи графіки та інфографіки, що ускладнює сприйняття розміщеної інформації. Тому варто попрацювати над її візуальним оформленням.

Присутні недоліки і в безпеці оприлюднених даних. З 6 по 11 грудня в ДФСУ через збій в роботі автоматизованої інформаційної системи «Управління документами» було втрачено: близько 531 000 електронних документів та резолюцій до них, 26 000 даних в реєстраційних картках, 4 100 реєстраційних карток, 3 100 контрольних карток і т.д. Причинами такого збою визнано застарілість та неможливість забезпечення належних умов для розташування обладнання та серверів, а також неналежний рівень захисту інформації [59]. Тому ДФСУ потрібно здійснювати заходи націлені на удосконалення систем захисту

інформації, налагодження програмно-технічного забезпечення, збільшення кількості нових серверів та впорядкування роботи із структурованими даними.

Отже, визначений за наведеною методикою індекс транспарентності державних органів є важливим з практичної точки зору, оскільки дає змогу оцінити їх діяльність на підставі наявності повної, достовірної, актуальної і зрозумілої інформації про керівництво, структуру, функції державних інституцій, інформаційну взаємодію з іншими суб'єктами, про здійснення основної діяльності, наявність додаткових даних тощо. Крім того, регулярні розрахунки індексу дозволяють порівнювати відкритість діяльності ключових державних органів, спостерігати динаміку зміни рівня прозорості, виявляти недоліки в розкритті інформації ключовими державними органами та розробляти шляхи їх усунення. Слід відмітити, що запропонована методика не є вичерпною і може бути змінена та доповнена з урахуванням специфіки діяльності досліджуваного державного органу. Тому необхідними є подальші наукові дослідження та перевірка методики на практиці.

4 ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК БАЗОВА УМОВА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Забезпечення умов транспарентності бюджетного середовища є однією з задач місцевих органів влади, адже механізми відкритості інформації дозволяють виявити потенційні проблеми на початкових етапах. Відсутність достатнього рівня бюджетної транспарентності є перешкодою для виконання одного з принципів бюджетної системи – принципу публічності та прозорості. Збалансований соціально-економічний розвиток регіонів України є запорукою зменшення рівня соціальної напруги в суспільстві. Подолання диспропорцій регіонального розвитку лежить у тому числі й в площині транспарентності бюджетної інформації, можливості участі громадськості в бюджетному процесі, створенні механізмів громадського контролю за витрачанням бюджетних коштів. Реалізовані принципи бюджетної транспарентності наближають вітчизняну бюджетну систему до міжнародних стандартів та підвищують рівень довіри населення до здійснюваних реформ.

В сучасних умовах наукові погляди все частіше звертаються до розгляду ролі громадянського суспільства, як рушійної сили змін соціально-економічного розвитку, оскільки партнерство між органами влади та громадянським суспільством потенційно створює кращі умови розвитку регіону. Метою створення транспарентного бюджетного середовища є забезпечення оптимального рівня функціонування місцевого самоврядування задля досягнення високого рівня соціально-економічного розвитку регіонів. Зважаючи на те, що наукові напрацювання в сфері транспарентності публічних фінансів містять значне коло окреслених питань. Пропонуємо виділити декілька ключових напрямків оглянутих в процесі дослідження літератури, що сформувала власне бачення на шляхи здійснення дослідження.

В роботі Тіхомірової О. [60] проводився аналіз транспарентності бюджетів різних країн світу, порівнюються різні методики оцінки транспарентності

суб'єктів бюджетної політики, висунуто рекомендації для України стосовно підвищення рівня податково-бюджетної прозорості. Колективом авторів Школьник І., Мельник Т. та Мерщія Б. [61] запропоновано науково-методичний підхід до оцінки рівня фінансової децентралізації, висунуто рекомендації стосовно покращення прозорості бюджетного процесу. Робота колективу Бухтіарової А., Духно Ю., Куліша Г., Курочкіної І., та Лупчанського В. [62] присвячена розробці методології оцінки транспарентності публічних фінансів в Україні. На основі розробленого індексу прозорості органів управління державними фінансами розраховано відсоток відкритості даних опублікованих Міністерством фінансів України та Державною фіскальною службою. В роботах Кхаграм С., Фанг А., Де Ренжіо П., [63] та Дж. Альт та Д. Лассена [64], розглядаються різні аспекти податкової прозорості та її взаємозв'язок з діяльністю місцевих органів влади. Дослідження транспарентності в рамках проектів ІМФ здійснювалися науковцями Ф. Хамеда [65], Арбатлі Е. [66], що розглядали наслідки зростання рівня відкритості державних органів влади для збільшення довіри міжнародних кредиторів до країн-реципієнтів міжнародної кредитної допомоги. В роботі Белоусова Ю. та Тимофєєвої О. [67] розглядається проблематика створення механізму залучення громадян до бюджетного процесу в якості способу зростання ефективності управління публічними фінансами. В роботі розглянуто методичний підхід до оцінки індексу відкритості бюджетів.

Отже, широкий спектр досліджень публічних фінансів у взаємозв'язку з транспарентністю відкриває нові шляхи подолання існуючих соціально-економічних потреб регіонів. Швидка зміна публічних фінансів породжує необхідність застосування передових механізмів управління місцевими фінансами на основі принципів транспарентності. Спільна збалансована робота місцевих органів влади та громадськості може забезпечити сталий соціально-економічний розвиток регіонів. Подальші наукові дослідження знаходяться на перетині різних сфер: публічних фінансів, транспарентності, сталого соціально-економічного розвитку.

Оцінку стану соціально-економічного розвитку регіонів пропонується

проводити на основі алгоритму, що включає в себе побудову інтегрального показника соціально-економічного розвитку. Для оцінки відібрано 5 показників: розмір капітальних інвестицій за областями, обсяг реалізованої продукції у областях, валовий регіональний продукт, середньомісячна заробітна плата у області та економічно активне населення працездатного віку області. Пропонуємо більш детально зупинитися на важливості відбору кожного з даних показників регіонального соціально-економічного розвитку.

Показником економічно активного населення за регіонами вказується на потенційний рівень економічного потенціалу за рахунок існуючих в регіоні трудових ресурсів. Показник середньомісячної заробітної плати вказує на рівень задоволення потреб громадян за рахунок трудових доходів, а зростання середнього рівня доходів населення потенційно свідчить про зростаючий ступінь соціально-економічного розвитку конкретного регіону. Обсяг валового регіонального продукту фактично характеризує ступінь розвитку регіону виражений в обсязі сумарної валової доданої вартості від усіх видів економічної діяльності. Показник обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) підприємств розкриває економічну спроможність регіону до конкурентоспроможності у відношенні до інших регіонів. Обсяг капітальних інвестицій вказує на економічну привабливість регіону та потенційні можливості до зростання рівня економічного розвитку.

Розглянутий літературний огляд методик оцінки стану соціально-економічного розвитку регіонів надав підстав обрати алгоритм побудови інтегрального показника, як виразника стану соціально-економічного розвитку в конкретному регіоні. Перевагою даного алгоритму є узагальнення різномірних за своєю природою індикаторів, що дозволяє виділити ключові проблеми регіону, провести співставлення з іншими регіонами та надати пропозиції до вдосконалення перспективного стану соціально-економічного розвитку регіону.

В якості періоду дослідження було обрано 2016-2018 роки. Оцінка проводилася за 22 областями України, окрім територій Донецької та Луганської областей, через відмінності в повноті наданої статистичної інформації. Алгоритм

розрахунку інтегрального показника передбачає декілька етапів. Відобразимо сформовану методику в наочній формі.

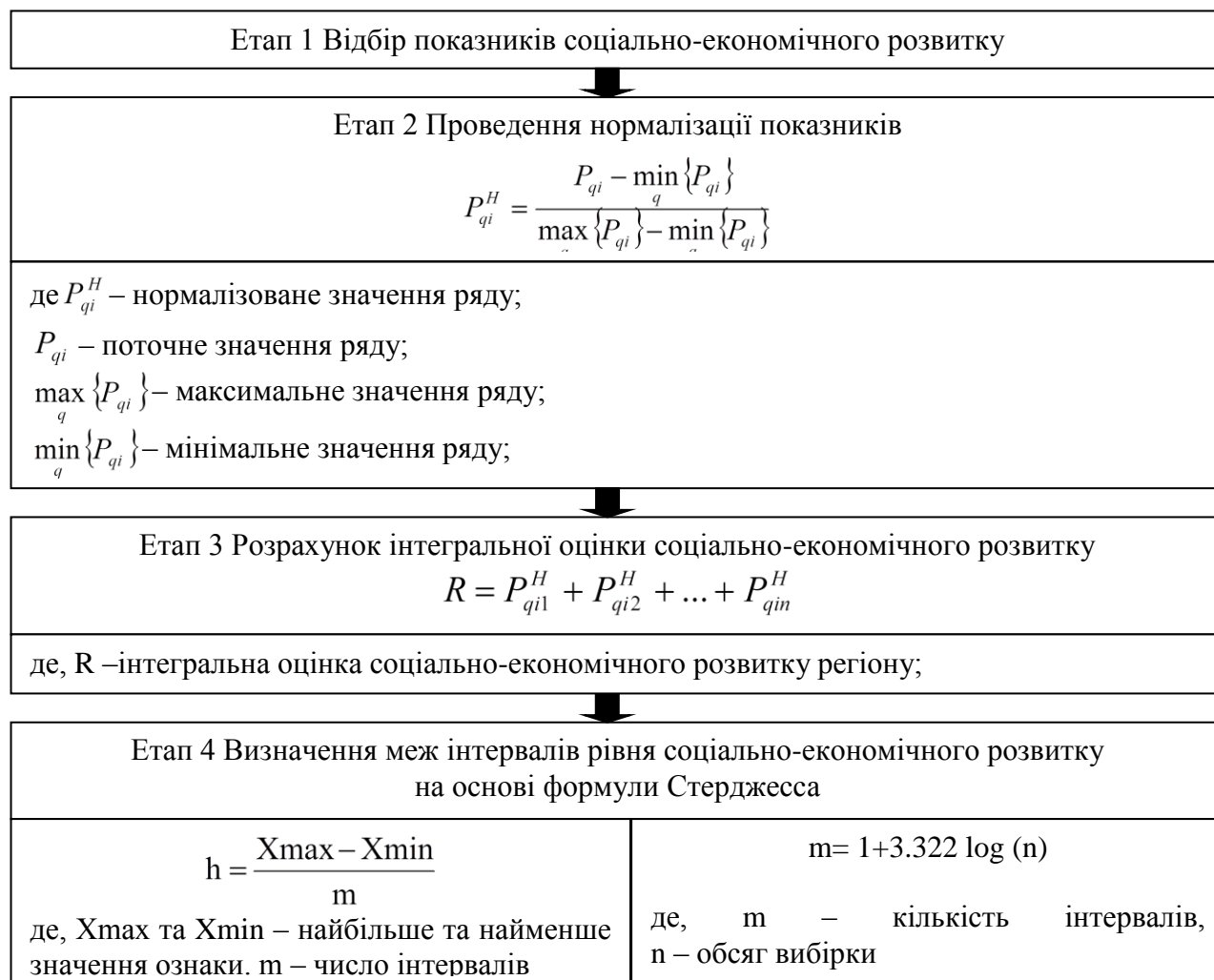


Рисунок 4.1 – Алгоритм інтегральної оцінки соціально-економічного розвитку регіону

В результаті проведених розрахунків було визначено зведені оцінки соціально-економічного розвитку регіонів України, що дозволило розподілити їх на 5 груп відносно рівня досліджуваного показника.

Отримані результати дають підстав стверджувати, що області України розподіляються не досить рівномірно в розрізі соціально-економічного розвитку. Відмітимо, що до груп високого та зростаючого рівня соціально-економічного розвитку увійшли лише Київська та Дніпропетровська області, що свідчить про наявність значного рівня диспропорцій в розрізі досліджуваного явища. Якщо ж

розглядати групу низького рівня соціально-економічного розвитку, то вона представлена найбільшою кількістю регіонів – 13. Другою за чисельністю віднесених до неї регіонів стала група середнього рівня соціально-економічного розвитку – 5 областей. Даний розподіл регіонів за групами соціально-економічного розвитку надає загального розуміння існуючої картини, проте не характеризує змін в динаміці.

Таблиця 4.1 – Групування регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку за 2016–2018 рр.

Рівень соціально-економічного розвитку	Інтервал оцінок	Область (регіон)
Низький	[0.14;2.86)	Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Кіровоградська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська
Задовільний	[2.86;5.58)	Вінницька, Миколаївська,
Середній	[5.58;8.30)	Запорізька, Львівська, Одеська, Полтавська, Харківська,
Зростаючий	[8.30;11.02)	Київська
Високий	[11.02;14.63]	Дніпропетровська

Найбільш повним дослідженням прозорості в розрізі регіонів України займається проект «Транспарентність, фінансове здоров'я та конкурентоспроможність муніципалітетів», що здійснює масштабну оцінку прозорості місцевого самоврядування. Рейтинг прозорості даної організації формується на основі поєднання декількох методів збору інформації: анкетування, інформації у публічному доступі, як з офіційних сайтів органів місцевого самоврядування, так і з профілів обласних рад у соціальних мережах. Основними напрямками дослідження є інформаційна політика, бюджет, державні закупівлі, розпорядження майном, соціальні послуги, кадрова політика, професійна етика та конфлікт інтересів, участь громадян, медіа. Тобто проведеним дослідженням покриваються основні напрямки прозорості

місцевих органів влади. Узагальнені оцінки рівня прозорості варіюються в діапазоні від 0 до 100%. Проведені дослідження в рамках регіонів опубліковані за 2017 та 2019 рік.

Результати існуючих напрацювань даної організації використано в контексті прозорості регіонів задля співставлення з розрахованими оцінками соціально-економічного розвитку регіонів. Для цього у формі таблиці визначено місце досліджуваного об'єкту за показником соціально-економічного розвитку та прозорості.

Таблиця 4.2 – Розподіл областей за рівнем соціально-економічного розвитку та прозорості

Область	Показник соціально-економічного розвитку *			Показник прозорості **	
	Місце			Місце	
	2016	2017	2018	2017	2019
Вінницька	9	9	8	16	3
Волинська	17	17	16	8	4
Дніпропетровська	1	1	1	9	14
Житомирська	16	14	14	14	21
Закарпатська	14	12	11	11	13
Запорізька	6	6	6	2	5
Івано-Франківська	11	11	12	9	8
Київська	2	2	2	18	7
Кіровоградська	19	19	18	1	17
Львівська	5	5	4	11	12
Миколаївська	8	8	9	5	18
Одеська	4	4	5	14	6
Полтавська	7	7	7	11	19
Рівненська	13	16	17	4	1
Сумська	15	15	15	6	9
Тернопільська	21	21	21	19	10
Харківська	3	3	3	2	14
Херсонська	20	18	20	19	20
Хмельницька	12	13	13	16	2
Черкаська	10	10	10	7	16
Чернівецька	22	22	22	21	22
Чернігівська	18	20	19	22	10

* - розраховано автором; ** - розраховано проектом «Транспарентність, фінансове здоров'я та конкурентоспроможність муніципалітетів»

Відображені результати надають можливість оцінки динаміки зміни досліджуваних показників шляхом співставлення займаного областю місця в рейтингу. Як підтвердження раніше узагальнених результатів відзначено, що найвищі місця в рейтингу соціально-економічного розвитку займали Дніпропетровська, Київська та Харківська області, найменший рівень демонстрували – Херсонська, Тернопільська та Чернівецька області. Якщо ж розглядати динаміку зміни позицій областей за рівнем соціально-економічного розвитку, то більшість об'єктів спостереження характеризувалися стабільністю займаного місця. Результати оцінки показника прозорості, на противагу показнику соціально-економічного розвитку, характеризувалися значною зміною позицій областей рік до року. Найбільшими тенденціями до зростання займаного місця за рівнем прозорості відзначилися Хмельницька (+14), Вінницька (+13), Чернігівська (+12), Київська (+11). Істотними тенденціями до погіршення загального рівня прозорості з 2017 до 2019 року відзначилися наступні області: Кіровоградська (-16); Миколаївська (-13); Харківська (-12); Черкаська (-9). Серед ключових причин істотних змін рівня прозорості в зазначених областях відзначено зміну існуючої інформаційної політики в області публікації на офіційних веб-ресурсах інформації стосовно інформаційної політики, бюджетних даних, громадського бюджетування та інших сфер відкритості інформації державних органів влади.

Серед областей стабільно високими місцями за рівнем прозорості бюджетів відзначалися Запорізька, Рівненська. Стабільно низькою займаною позицією протягом досліджуваного періоду характеризувалися Херсонська та Чернівецька області.

Проведення співставлення займаних місць за рівнем соціально-економічного розвитку регіонів та за рівнем прозорості відзначається тим, що рівень соціально-економічного розвитку регіонів часто не відповідає рівню прозорості. Наприклад, значні відхилення отримані в Дніпропетровській, Київській, Полтавській, Рівненській областях. В той же час приблизним співпадінням займаних місць відзначалися Чернівецька, Херсонська, Закарпатська

області. Отримані тенденції характеризуються тим, що створення транспарентного для місцевого населення середовища лежить виключно на місцевих органах влади, що самостійно приймають рішення стосовно важливості оприлюднення певної суспільно важливої інформації на офіційних ресурсах. Якщо ж місцевими органами влади приділятиметься достатня увага повному та регулярному розкриттю бюджетної інформації, то характеризуваний рівень транспарентності регіонів зростатиме.

Оцінка стану транспарентності з точки зору опублікування для населення важливої інформації є важливою складовою інформування суспільства про дійсний стан справ у їх регіоні. Однак обсяг оприлюдненої бюджетної інформації може не задовольняти потреб населення, або ж місцеве населення не зацікавлене станом місцевого бюджету. З цією метою виникла необхідність проведення додаткового локального дослідження транспарентності публічних фінансів. В якості інструменту дослідження стану транспарентності на місцевому рівні було обрано метод анкетування. Обраний регіон дослідження – м. Суми. Структура анкети включала в себе 8 запитань з декількома варіантами відповідей. Основною метою анкетування було виявлення реального ступеня інформованості населення у стані місцевого бюджету та з'ясування найбільш ефективних каналів інформування. Анкетуванням охоплено 210 респондентів у період листопада 2019 року. Респондентами виступали широкі верстви громадськості, представники бізнесу, представники державної влади і місцевих органів самоврядування. Опитування проводилося в електронному вигляді з допомогою онлайн-інструментів Google Forms. Обсяг вибірки у 200 осіб відповідає потребам проведеного анкетування: довірчий інтервал 85%, інтервал погрішності +/- 5%, генеральна сукупність респондентів (населення м. Суми) – 264 тис. ос. Відібрані для анкетування запитання узагальнено у формі таблиці 4.3.

Першим запитанням розкривається ступінь задоволеності жителя міста в рівні розкриття бюджетної інформації. Якість отриманої бюджетної інформації пропонувалося оцінити від 0 до 4 балів.

Таблиця 4.3 – Анкета з оцінки прозорості публічних фінансів у м. Суми у 2019 році

№	Запитання
1	Чи задоволені Ви якістю донесення інформації щодо стану Вашого місцевого бюджету?
2	Які канали інформування населення щодо діяльності місцевої влади є найбільш ефективними?
3	Чи користуєтесь Ви сайтами місцевої влади (ОДА, міська рада) або державних інституцій (Державна фіскальна служба, НБУ та ін.) для пошуку фінансової інформації?
4	Чи обізнані Ви із структурою доходів Вашого місцевого бюджету?
5	Чи влаштовують Вас напрями використання коштів місцевого бюджету?
6	Чи знаєте Ви про можливість участі в громадських слуханнях в процесі формування видатків бюджету?
7	Чи знаєте Ви про існування громадського бюджету?
8	На Вашу думку, розуміння механізму формування доходів та видатків бюджету:

Найбільшою кількістю респондентів 31,9% (67 осіб) охарактеризовано повне незадоволення якістю донесення бюджетною інформації у м. Суми, що відповідає оцінці 0. Приблизно рівні результати були отримані за оцінками 1 – 24,8% (52 ос) та 2 – 28,1% (59 ос), що означає, що більшість з опитуваних оцінюють якість донесення інформації стосовно місцевого бюджету на низькому та середньому рівні. Високі оцінки ступеню задоволеності якістю донесення інформації отримали незначну кількість голосів: оцінка 3 – 12,4% (26 ос) та 4 – 2,9% (6 ос). Загалом 84,8% респондентів вважають існуючий на даний момент спосіб донесення місцевими органами влади бюджетної інформації недостатнім для їх потреб.

Метою другого запитання є з'ясування реальної картини ефективності каналів інформування населення стосовно результатів діяльності місцевої влади. Отримані результати вказують, що сьогодні вимагає використовувати від місцевих органів влади сучасні канали інформування населення, оскільки 56,7% (119) респондентів віддають перевагу соціальним мережам (Facebook, Twitter, тощо). Другу позицію займають офіційні сайти органів місцевого самоврядування

27,1% (57). Офіційні сайти наразі є основним каналом інформування населення, проте соціальні мережі для звичайного користувача стають зручним та основним каналом отримання інформації про суспільне життя міста. Традиційним медіа (газети, місцеве телебачення, радіо, банери) в якості засобу інформування населення про щодо діяльності місцевої влади віддає перевагу найменша частка респондентів 16,2% (34). Тобто, загалом 83,8% респондентів отримують інформацію з цифрових джерел.

Третім запитанням передбачається з'ясування досвіду респондентів стосовно пошуку необхідної фінансової інформації на офіційних сайтах місцевої влади або державних інституцій. В результаті з'ясовано, що більшість респондентів час від часу користуються офіційними ресурсами місцевих органів влади або державних інституцій для пошуку фінансової інформації. Регулярних користувачів офіційних ресурсів для пошуку фінансової інформації за результатами опитування 16,7%. Необхідну для користування інформацію на офіційних джерелах не змогли знайти 18,6% опитуваних респондентів. В той же час, не користуються офіційними ресурсами через різні причини 20,5%. Тобто, загалом офіційні сайти місцевих органів влади та державних інституцій залишаються переважним джерелом для роботи з фінансовою інформацією, що підтверджує необхідність подальшого вдосконалення механізму оприлюднення даних, підвищення прозорості та покращення механізмів зручності її використання.

Четверте та п'яте запитання анкети націлені на визначення ступеня обізнаності місцевого населення у структурі доходів та видатків місцевого бюджету. Отримані результати свідчать, що 32,4% респондентів зовсім не обізнані зі структурою доходів місцевого бюджету, в той же час, як оцінки 1-3 ступеню обізнаності проставили приблизно однакова кількість опитуваних. Результати оцінки ступеня задоволення напрямками використання коштів місцевого бюджету вказують, що 41% людей в середньому задоволений станом використання коштів міського бюджету. Бали вище середнього проставили 7,2%, що означає недостатність рівня задоволення потреб місцевої громади. На найнижчому рівні поточну структуру видатків місцевого бюджету оцінили 24,8%,

що однозначно є індикатором загального недофінансування необхідних громаді напрямків.

Важливою складовою підвищення рівня транспарентності є залучення громадськості до різних етапів бюджетного процесу. Формування громадського бюджету, що є виразником потреб та інтересів громадян є основою для підвищення ступеня залучення жителів громади до вирішення нагальних потреб. Механізми участі громадськості наразі перебуває ще на початкових етапах розвитку, але вже існують реальні практики залучення громадян до слухань з питань бюджетотворення та громадського контролю за використанням публічних коштів. Наразі рівень безпосереднього залучення громадськості до громадського бюджетотворення оцінений респондентами на рівні – 4,3%, проте 58,1% респондентів певною мірою поінформовані про існування громадських слухань в процесі формування видатків бюджету. Деяка частина населення виключно слідкує за процесом обговорень, але через певні причини не зацікавлена особисто приймати участь в формуванні бюджетної політики власної громади. Подальші кроки мають лежати в площині розробки варіативних та зручних механізмів участі громадян в голосуванні за бюджетні ініціативи, наприклад, онлайн-голосування, відкриті громадські обговорення за участі уповноважених представників органів влади, брифінги і т.д. Тобто місцевими фінансовими органами має створюватися атмосфера співпраці та зацікавленості в бажаннях громади при формуванні окремих напрямків фінансування місцевого розвитку. Результати опитування жителів м. Суми вказують, що 24,8% населення не поінформоване про існування громадського бюджету. У різній ступені поінформованості знаходяться 67,6% респондентів. Безпосередню участь у ініціативах громадського бюджету приймали участь 7,6% опитуваних.

Проведення активної рекламної кампанії сприяло залученню громадськості міста Суми до створення, голосування та реалізації власних проектів через спеціальну платформу «Громадський проект», що надає можливості будь-якому жителю пропонувати ініціативи для покращення життя міста, що будь реалізовані з допомогою бюджетних коштів. Наприклад, у 2018 році у м. Суми було подано

до розгляду 90 проектів на суму 66 млн. грн. Основні проекти громадського бюджету реалізуються в сферах енергозбереження, благоустрою міста, культури та туризму, освіти, здорового способу життя. За 2017 рік у місті Суми було реалізовано 10 громадських проектів.

В рамках анкети було поставлене питання до громадськості стосовно впливу відкритості механізму формування доходів та видатків бюджету на рівень корупції. За результатами виявлено, що 54,3% опитуваних вважає, що відкритість державних органів влади та розуміння механізму формування доходів та видатків бюджету зменшує рівень корупції; 42,4% вважає, що це ніяким чином не впливає на рівень корупції. І лише 3,3% респондентів відповіли, що відкритість підвищує рівень корупції.

Здійснений літературний огляд свідчить, що відкритість місцевих органів влади перед громадськістю у поєднанні з механізмами громадського контролю є запорукою зменшення рівня корупції, про що свідчить міжнародна практика.

Розглянуто результати оцінки рівня відкритості м. Суми на основі інформації проекту «Транспарентність, фінансове здоров'я та конкурентоспроможність муніципалітетів» та узагальнено у таблиці 4.4.

Таблиця 4.4 – Результати оцінки прозорості м. Суми за 2017-2019 роки, %

Сфера	Рік		
	2017	2018	2019
Загальна оцінка	64	72	73
Інформаційна політика	70	77	80
Розпорядження майном територіальної громади	67	67	71
Землекористування та будівельна політика	42	42	67
Державні закупівлі	33	58	8
Складання бюджету	86	93	82
Адміністративні, комунальні та соціальні послуги	67	80	93
Професійна етика та конфлікт інтересів	44	67	78
Кадрова політика	60	60	100
Участь громадян	79	75	81

Результати оцінені у відсотках відносно набраної кількості балів від максимально можливого результату. Загальна оцінка прозорості бюджету м. Суми згідно дослідження щорічно зростає, що свідчить про поступове врахування передових практик в сфері транспарентності. Сфера складання бюджету у 2019 році набрала найменшого показника за досліджуваний період через відсутність інформації стосовно місцевих запозичень та позик місцевому бюджету. Найвищими балами оцінена транспарентність сфер: кадрової політики, адміністративних, комунальних та соціальних послуг. Сфера державних закупівель у м. Суми отримала найнижчі оцінки транспарентності, оскільки потребує покращеного розкриття в плані публікації інформації про закупівлі Сумської міської ради, надання інформації про актуальні закупівлі через систему Prozorro. Перспективи до зростання існуючого рівня транспарентності м. Суми за розглянутими сферами існують у випадку врахування потреб громадськості та реалізації відповідної інформаційної політики в практичному аспекті.

Отже, алгоритм інтегральної оцінки соціально-економічного розвитку регіону є важливим з практичної точки зору, оскільки надає можливості охарактеризувати ключові проблеми регіону, провести співставлення з іншими регіонами та розробити стратегію розвитку регіонів. Співставлення результатів оцінки соціально-економічного розвитку регіонів та показників транспарентності регіонів вказало на наявність диспропорцій між порівнюваними оцінками. Одержані результати пояснюються тим, що створення транспарентного бюджетного середовища залежить від регіональної інформаційної політики, яка формується місцевими органами влади. Проведене анкетне дослідження стану транспарентності бюджету м. Суми дало змогу виявити усереднені тенденції: 84,8% респондентами відзначено існуючий стан бюджетної транспарентності невідповідним до їх потреб; 56,7% населення віддає перевагу соціальним мережам в якості переважного джерела отримання бюджетної інформації. Регулярними користувачами офіційних інформаційних ресурсів місцевих (державних) органів влади з приводу пошуку фінансової інформації виступають 16,7%. Більше третини (32,4%) респондентів відзначено слабким ступенем

обізнаності в структурі доходів місцевого бюджету. Аналізом оцінки стану прозорості бюджету м. Суми за 2017-2019 рр. вказано на можливість покращення результатів у випадку застосування відкритої до громадськості інформаційної політики місцевих органів влади.

Запропонована методика оцінки соціально-економічного розвитку регіонів не є вичерпною і може бути модифікована відповідно до потреб дослідження. Перелік відібраних для анкетування стану транспарентності бюджетної політики регіону може бути адаптований відповідно до специфіки досліджуваного регіону. Подальші наукові розробки лежатимуть в площині вдосконалення методик дослідження існуючого стану транспарентності місцевих органів влади у взаємозв'язку з соціально-економічним розвитком.

5 ОЦІНЮВАННЯ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

В останні роки в Україні сформувався критично низький рівень суспільної довіри до державних інститутів, урядові програми суспільного й економічного розвитку сприймаються як неефективні. Головним засобом завоювання суспільної довіри виступає зростання транспарентності місцевих органів влади, і що більш важливо транспарентності місцевих фінансів. Довіра та транспарентність навіть в порівнянні з якістю та різноманіттям послуг, які надаються місцевими органами влади, постають головними факторами формування репутації місцевих інституцій та побудови взаємовідносин влади з населенням. Транспарентність у діяльності органів місцевої влади дає змогу громадянам та їх об'єднанням більш усвідомлено та організаційно відстоювати власні інтереси, а рішення влади в такому випадку формуються з урахуванням більш широкого спектру пропозицій, що існують у суспільстві.

Саме транспарентність місцевих фінансів здатна в значній мірі підняти рівень довіри, оскільки вони є основою формування місцевого бюджету, а отже і можливості громадян задовольняти всі її потреби, в тому числі освітні – на рівні загальної середньої та передвищої освіти, охорони здоров'я населення, можливості соціального захисту в межах відповідної території, тощо. Особливо гостро питання транспарентності місцевих фінансів постає в умовах проведення реформи децентралізації, коли органи місцевого самоврядування отримують з одного боку в своє розпорядження значні суми коштів, а з іншого і значно більші обов'язки щодо їх ефективного та якісного витрачання.

Питання транспарентності публічних фінансів є важливим не лише для України, а і для більшості країн світу, не залежно від рівня економічного розвитку та рівня демократизації суспільства. В роботі Де Сімоні Е., Бонасія М., Гаєта Дж., Сікатиєлло Л. [68], проводиться дослідження взаємозв'язку між рівнем демократизації суспільства та стану транспарентності публічних фінансів. Аналіз панельних даних 82 країн світу за період з 2008 по 2015 рік свідчить, що

позитивний ефект від транспарентності публічних фінансів залежить від рівня демократії в країні.

В цілому зростання зацікавленості щодо транспарентності публічних фінансів відбулося після реалізації проекту «Ініціатива відкритого уряду Сполучених Штатів Америки» в 2009 р., та наступного аналогічного в Об'єднаному королівстві Великобританії в 2010 р. Серед досліджень, присвячених проблемі транспарентності публічних фінансів звертають на себе увагу роботи Альт Дж. та Лассена Д. [64, 69], Альзаміла З. та Васаршелі М. [70], Бастіди Ф., Беніто Б., Гуілмано М.-Д., Ріос А.-М., [71-73], Бредбері Д. та Рейлі П. [73], Ісатаєвої К. та Адамбекової А. [74], Попооли О., Алес К., Куполу А., Ехінью С., Адетинмібі А. [75], Ліберта С., Кондрі С., Гончарова Д. [76].

Важливість транспарентності публічних фінансів як на національному так і на локальному рівнях проявляється в різних напрямках та впливає на різні макроекономічні параметри. Копеловіч М., Гандруд С., Халенберг М. [77] запропонували новий індекс транспарентності фінансових показників (FDT Index), а також на основі даних країн ОЕСР з високим рівнем доходу роблять висновок про те, що транспарентність публічних фінансів знижує витрати по обслуговуванню державного боргу. Альт Дж. та Лассен Д. [64, 69] проводили також дослідження в цьому напрямі та побудували індекс фіскальної транспарентності на прикладі 19 країн ОЕСР. На основі своїх розрахунків вони зробили висновки, що високий рівень транспарентності публічних фінансів супроводжуються низьким рівнем державного боргу та дефіцитом державного бюджету.

Не менш важливого значення транспарентність публічних фінансів, в тому числі і на локальному рівні має з точки зору зниження рівня корупції за рахунок підвищення відповідальності не лише з боку органів влади, а і з боку громади, що є наслідком зміцнення демократичних процесів в країні [78]. На основі дослідження податкової політики іспанських муніципалітетів зазначено, що однією з вагомих проблем їх діяльності є високий рівень корупції, в тому числі пов'язаний з наявними сервісами та інфраструктурою. При цьому муніципалітети

копіюють поведінку своїх найближчих сусідів і не роблять ніяких кроків щодо створення конкурентного середовища [71, 72].

На важливості існування сервісів та фінансових інформаційних систем з точки зору зниження корупції в країні акцентують увагу та теоретично обґрунтовують взаємозв'язок Абдулбакі А. та Ахмад К. [79]. Досить детально проблеми взаємозв'язків між управлінням публічними фінансами, публічними закупівлями та корупцією досліджено на прикладі Туреччини Соялтин Д. [80].

Водночас, практично відсутні дослідження щодо транспарентності на рівні місцевих органів влади, які формують основу публічних фінансів, і на відміну від державного рівня є максимально наближеним до реалізації функцій, пов'язаних із задоволенням потреб громадян. Варто зазначити, що значна частина досліджень присвячена саме транспарентності публічних фінансів на національному рівні, водночас не менш важливим є транспарентність на місцевому рівні, що сприяє зростанню довіри населення до місцевих органів влади та розвитку партисипативного бюджетного процесу [81].

Для дослідження транспарентності публічних фінансів на місцевому рівні нами було обрано два основні напрями оцінки – державні закупівлі та бюджетний процес. Оприлюднення даних у процесі закупівель забезпечує доступність інформації, таким чином позитивно впливаючи на рівень сприйняття прозорості влади. Доступність даних зменшує асиметрію інформації і дає рівні можливості для участі у публічних тендерах. Це призводить до посилення конкуренції та, відповідно, більш вигідних цін. Доступ до інформації також спрощує моніторинг і робить його зручнішим для користувачів. Такий моніторинг може стати потужним інструментом для виявлення проблем і оптимізації системи в довгостроковій перспективі [82]. Таким чином, відкриті дані публічних закупівель встановлюють нові цілі взаємодії та сумісності відкритої інформації в інших сферах. Громадський контроль за допомогою відкритих даних збільшує ймовірність викриття змов, шахрайства, неефективності чи розтратання бюджетних коштів.

Щодо другого напрямку оцінки – складання бюджету, то висвітлення місцевими радами бюджетних даних дозволяють зміцнити демократичні й соціально-економічні засади функціонування бюджетів. Впровадження та розвиток участі громадськості у бюджетному процесі сприятиме ефективності розробки й прийняття бюджетних рішень з метою забезпечення максимального рівня суспільних благ і послуг для громадян в обмін за сплачені обов'язкові податкові платежі. Бюджетна прозорість та участь громадськості у бюджетному процесі є головною умовою становлення демократичних засад соціально-економічного розвитку держави [83].

Для даного дослідження було обрано 4 області України та м. Київ, які географічно розташовані в протилежних регіонах. При цьому в кожній області для порівняння взято обласний центр та 4 міста районного рівня, які є найбільшimi в даній області за кількістю населення та: Львівська область (Львів, Дрогобич, Червоноград, Стрий, Самбір), Сумська область (Суми, Конотоп, Шостка, Охтирка, Ромни), Миколаївська область (Миколаїв, Первомайськ, Южноукраїнськ, Вознесенськ, Новий Буг) та Вінницька область (Вінниця, Жмеринка, Могилів-Подільський, Хмільник, Гайсин), т. ч. було проаналізовано 21 офіційний інформаційний портал обраних міст за єдиним набором параметрів.

В процесі дослідження прозорості публічних фінансів в Україні було проведено опитування населення щодо їх обізнаності станом місцевих фінансів та їх прозорості. В результаті опитування було визначено, що найбільш інформативними каналами для населення щодо діяльності органів місцевої влади є соціальні мережі (56,7 % опитуваних), в той час як офіційні сайти та традиційні засоби масової інформації отримали відповідно 27,1 та 16,2 %. Тому поряд із аналізом стану прозорості інформації на офіційних інформаційних порталах було також проведено аналіз стану висвітлення інформації обраними місцевими органами влади у соціальних мережах а саме: Facebook, Twitter, Telegram, YouTube, Instagram та визначено їх значимість і популярність.

У країнах з високим рівнем розвитку демократичних засад значним попитом користується доступ до публічної інформації про діяльність органів місцевої

влади. Відсутність достатнього рівня поінформованості, як і заповнення каналів отримання необхідної інформації інформаційним шумом, позбавляють громадськість можливості приймати участь у керівництві справами місцевих органів влади. Закритість доступу до соціальної інформації про напрями та стан політики місцевих органів влади в країні унеможлиблює проведення громадського контролю, надання об'єктивної оцінки діям посадовців та можливості впливу на них з боку громадськості з метою скерування розвитку місцевих громад в напрямі, який необхідний для місцевої громади. Крім того, відсутність повної та достовірної інформації про діяльність місцевих органів влади унеможлиблює налагодження зворотного зв'язку у відносинах влади із громадою: неналежне інформування громади про стан місцевих фінансів не дає змоги отримати відповідь щодо результатів їх формування та витрачання. Місцева влада не отримує відповідний рівень соціальної інформації від громадян, що гальмує процес підвищення ефективності проведення ефективної політики.

Наповнення інформацією власних Інтернет-порталів органами місцевої влади у сучасних умовах це один з найголовніших факторів транспарентності останньої перед громадськістю. З розвитком мережі Інтернет та залученням все більшої кількості спеціалістів до ІТ-сфери зростає як і якість інформації так і її доступність яка задовольняє зростаючий попит з боку громад. Створення зручного у використанні веб-сайту не потребує значних фінансових ресурсів з боку місцевої влади, а наповненість інформацією дозволяє просто і ефективно контролювати діяльність обранців. В ході дослідження було порівняно 21 сайт найбільших міст Сумської, Львівської, Миколаївської, Вінницької областей та міста Києва. Вибір даних областей для порівняння був зумовлений їх географічним розташуванням. Було вирішено перевірити, чи дійсно міста західної частини України, які є ближчими до країн Європейського Союзу є більш розвиненими у сфері прозорості діяльності місцевих органів влади порівняно з областями східної та південної України.

В межах першого блоку порівняння – прозорість публічних закупівель з'ясовано, що місцеві органи влади недостатньо повно висвітлюють інформацію,

пов'язану з державними закупівлями. В процесі проведення досліджень щодо прозорості інформації по публічних закупівлях були досліджені питання щодо розміщення на сайті міської ради інформації про плани закупівель міської ради, здійснені закупівлі, і закупівлі, які здійснюються через систему Prozorro. А також питання надання інформації громадянам стосовно поточного, попередніх та планових місцевих бюджетів, звітів про їх виконання та проведення консультацій з громадянами щодо проекту бюджету.

На більшості веб-сайтів створено розділи для розміщення інформації про відповідні закупівлі місцевої влади, проте менше половини інформаційних порталів містить дані про плани закупівель на 2019 рік. За цим критерієм жодна міська рада Миколаївської області не оприлюднила відповідних планів, що не дозволяє громадськості визначити рівень їх дотримання. Третина міст надала інформацію щодо завершених закупівель з зазначенням їх типу, дати, цін, кандидатів та їх пропозицій, а також відобразила на своїх веб-сайтах в режимі реального часу дані актуальних пропозицій, які здійснюються через систему Prozorro.

На інформаційних порталах решти міст не було відображено необхідної інформації. Лише дві міські ради публікують на постійній основі всі актуальні договори закупівель зі змінами до них. Незважаючи на створення відповідних розділів на веб сайтах міських рад присвячених закупівлям їх наповнення не дозволяє стверджувати про достатній рівень прозорості. Відсутність відображення в режимі реального часу активних закупівель змушує здійснювати пошук необхідної інформації на порталі Prozorro, що ускладнює та уповільнює

Таблиця 5.1 – Результати дослідження транспарентності сайтів міських рад за областями

	Київ	Львівська обл.					Сумська обл.					Миколаївська обл.					Вінницька обл.				
		Львів	Дрогобич	Червоноград	Стрий	Самбір	Суми	Конотоп	Шостка	Охтирка	Ромни	Миколаїв	Первомайськ	Южноукраїнськ	Вознесенськ	Новий Буг	Вінниця	Жмеринка	Могилів-подільський	Хмельник	Гайсин
Наявність планів закупівель на поточний період.	+	+	-	+	-	-	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	+	+	-	-	+
Наявність розділу для розміщення інформації про закупівлі.	+	+	-	+	-	-	+	+	+	+	+	+	-	-	+	+	+	+	-	-	+
Наявність інформації про завершені закупівлі міської ради.	+	+	-	+	-	-	-	-	+	-	+	-	-	-	-	-	+	+	-	-	-
Наявність на постійній основі договорів закупівель, в тому числі зі змінами.	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-
Відображення в режимі реального часу інформації про закупівлі, які здійснюються через систему Prozorro.	+	-	-	+	-	-	-	+	+	-	-	+	-	-	-	+	+	-	-	-	-
Наявність поточного бюджет зі всіма змінами.	+	+	+	+	-	-	+	+	+	-	+	+	-	+	+	-	+	-	-	+	+
Наявність бюджетів за попередні роки.	+	+	+	-	-	-	+	+	+	-	+	+	-	+	-	-	+	+	-	+	-
Наявність звіту про виконання бюджету для інформування населення не менш, як 2 рази на рік.	+	+	+	-	-	+	+	+	-	+	-	+	-	+	+	-	+	+	-	+	-
Наявність проекту бюджету на наступний рік не пізніш як за 20 робочих днів до дати його розгляду.	+	-	-	-	-	-	+	+	+	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-
Наявність порядку та графіку проведення консультацій із громадянами та бізнесом щодо змісту проекту бюджету на наступний рік.	-	+	+	+	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-
Наявність результатів консультацій із громадськістю щодо бюджету на наступний рік.	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Наявність інформації про місцеві запозичення та позики місцевому бюджету.	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Кількість балів	8	7	5	7	0	1	8	7	7	3	5	5	0	3	2	2	8	5	0	4	3

процес збору даних. Неналежне висвітлення планів закупівель, укладених договорів з постачальниками та альтернативних пропозицій створюють перепони для громадськості у процесі контролю за об'єктивністю прийняття економічно доцільних рішень місцевими органами влади. Наперекір загальній тенденції недостатнього висвітлення інформації з приводу закупівель міста Червоноград та Вінниця публікують дані за кожним дослідженим параметром, що дозволяє визначити веб-сайти даних міст як приклади достатнього рівня відкритості за розглянутим питанням.

При дослідженні другого блоку оцінки - складання бюджету, встановлено, що більшість міських влад розміщують на своїх порталах бюджети поточного та попередніх періодів, а також публікують звіти про виконання бюджетів та внесені до них зміни. Проте ця тенденція стосується переважно обласних центрів та великих міст, в той час як інші не публікують навіть бюджет на поточний рік. Інформацію щодо розроблення бюджету та проведення консультацій з громадськістю з цього приводу представлено лише на веб-сайтах п'яти міст, що свідчить про низький рівень участі громади у бюджетному процесі. Доказом цього твердження є той факт, що лише на двох порталах міських рад (Дрогобич та Суми) були розміщені звіти про консультації з громадськістю з приводу бюджету на наступний рік. Що стосується інформації про місцеві запозичення та позики місцевому бюджету, то лише одне місто з двадцяти одного проаналізованого розміщує на веб-порталі ці дані.

В цілому із загального переліку критеріїв, визначених для аналізу найбільш повно розкрито інформацію в частині першого блоку – щодо публічних закупівель на інформаційних порталах створено розділ для розміщення інформації про закупівлі (67 % від аналізованих) та наявність планів закупівель на поточний період (48 %); щодо блоку інформації про бюджет, то найчастіше розкривається інформація щодо наявності поточного бюджету зі всіма змінами (67 %), наявності звіту про виконання бюджету для інформування населення не менше як 2 рази на рік (62 %), наявність бюджету за попередні роки (58 %).

Якщо аналізувати рівень транспарентності місцевих фінансів в розрізі міст, взятих для порівняння, то максимально можлива кількість балів була набрана інформаційними порталами обласних центрів Києва, Сум, Вінниці та Львова, а також районними центрами Червоноград, Конотоп, Шостка. Водночас Миколаїв як обласний центр має інформаційний портал з низьким рівнем транспарентності. Крім того, три міста – Стрий, Первомайськ та Могилів-Подільський маючи інтернет портали, не оприлюднюють на них необхідну інформацію щодо стану місцевих фінансів. Якщо оцінювати рівень транспарентності місцевих фінансів в розрізі регіонів, то не можна підтвердити гіпотезу, що в західних регіонах України, які наближені географічно до країн Європейського Союзу, рівень транспарентності вище ніж в інших, оскільки найбільші міста Сумської області, яка знаходиться в східній частині країни демонструють досить високі показники транспарентності. Порівняно з містами Вінницької області за виключенням самого міста Вінниці, районні центри мають досить низькі показники, в тому числі м. Могилів-Подільський, яке має нульове значення. Стосовно Львівської області, то серед найбільших міст цього регіону – два – Стрий та Самбір мають найнижчі показники нуль та 1.

Після огляду офіційних інформаційних порталів важливим є аналіз офіційних сторінок в соціальних мережах. В даному дослідженні брались до уваги лише ті сторінки в мережах, що мали посилання з офіційного інформаційного portalу міста. В результаті проведеного огляду можна визначити однозначного лідера за абсолютними показниками по кількості підписників на інформацію, а також по присутності в різних соціальних мережах це м. Львів, який має майже 50 000 підписників в Facebook, та активно функціонуючі сторінки в Facebook, Twitter, Telegram, YouTube, Instagram. Така кількість підписників більше ніж в 5 разів перевищує підписників м. Київ та м. Вінниці. При цьому чотири міста Могилів-Подільський, Стрий, Гайсин та Южноукраїнськ взагалі не мають сторінок в соціальних мережах. Варто звернути увагу і на той факт, що міста Дрогобич, Суми та Миколаїв мають свої сторінки відповідно в чотирьох та трьох соціальних мережах, які активно оновлюються. Практично всі міста, за виключенням м.

Гайсин мають сторінку в Facebook, а також YouTube за виключенням міст Вінниця та Вознесенськ.

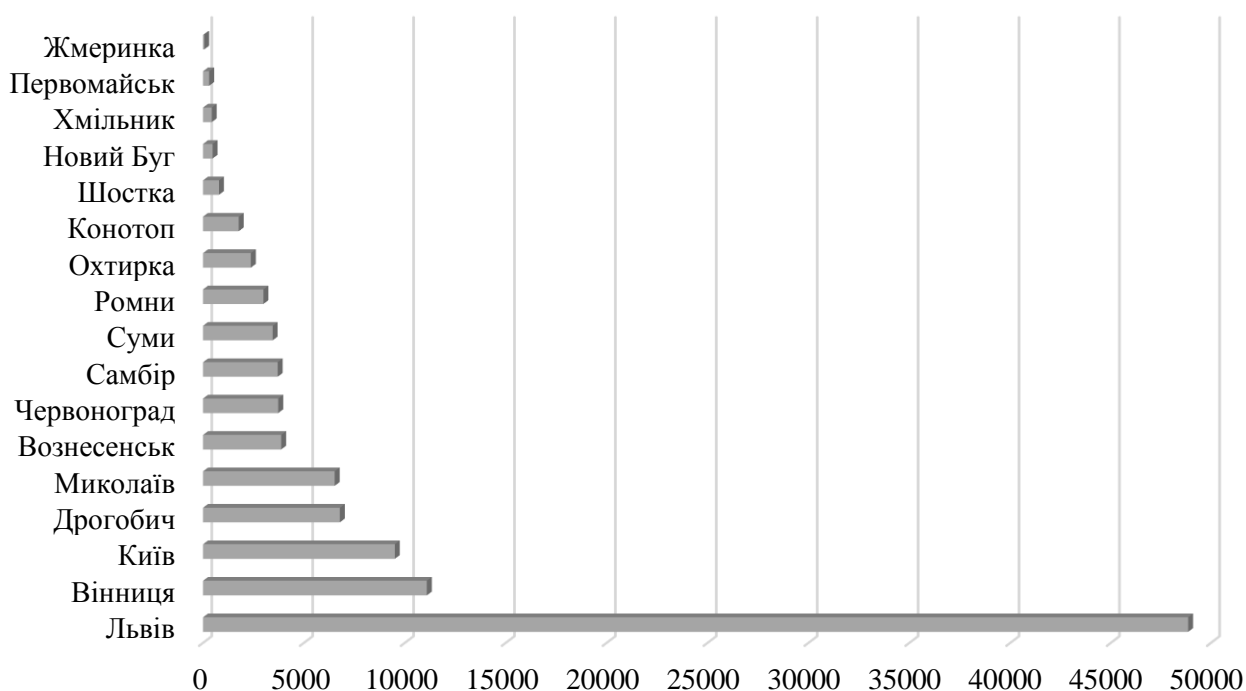




















Рисунок 5.1 – Кількість підписників офіційних сторінок міських органів влади в мережі Facebook

Аналіз кількості підписників в різних соціальних мережах дозволяє зробити висновок, що найбільша активність спостерігається саме в Facebook. Використання інших соціальних мереж для комунікації є вкрай обмеженим, в тому числі і в силу їх особливостей.

Водночас не менш важливими є не лише абсолютні, а і відносні показники, тому було проведено розрахунок співвідношення кількості підписників та кількості населення у відповідних містах. Виходячи з відносних показників лідерами по залученню громади в соціальних мережах є невеликі міста Вознесенськ, Самбір, Ромни, Дрогобич і лише на 5 позиції Львів. Таким чином рівень залучення населення у великих містах та містах значно менших за розмірами суттєво відрізняється.

Таблиця 5.2 – Стан залучення громади до участі у соціальних мережах досліджуваних міст

	Рейтинг порталу	% підписників в Facebook від кількості населення міста	Сторінки міст у соціальних мережах
Львів	7	6,724	
Дрогобич	5	6,982	
Суми	8	1,307	
Миколаїв	5	1,342	
Самбір	1	10,614	
Конотоп	7	2,033	
Вознесенськ	2	11,063	
Хмільник	4	1,545	
Гайсин	3	0,000	
Київ	8	0,324	
Вінниця	8	2,983	
Жмеринка	5	0,165	
Червоноград	7	5,576	
Шостка	7	1,053	
Охтирка	3	4,938	
Ромни	5	7,478	
Первомайск	0	0,463	
Новий Буг	2	3,072	
Стрий	0	0,000	
Южноукраїнськ	3	0,000	
Могилів-Подільський	0	0,000	

Джерело: авторські розрахунки

Побудувавши парну точкову діаграму на основі рейтингу даних, отриманих в ході аналізу офіційних сайтів та відсотку населення міст залученого в соціальних мережах, зокрема в Facebook можна зробити висновок, що найбільш високий рівень зв'язку між активною частиною громади та транспарентністю стану місцевих фінансів демонструють такі міста як Львів, Конотоп, Дрогобич та Ромни. В найгіршому стані транспарентність та комунікації знаходяться в трьох

містах Вінницької області – Гайсин, Хмільник, Могилів-Подільський. Крім того, міста, які мають високий рейтинг офіційних інтернет-порталів мають низьку активність громади в соціальних мережах – Вінниця, Суми, Київ. З одного боку це може свідчити про низьку активність власне самої громади, а з іншого боку – високий рівень транспарентності офіційного інтернет порталу зменшує потребу щодо просування інформації через соціальні мережі.

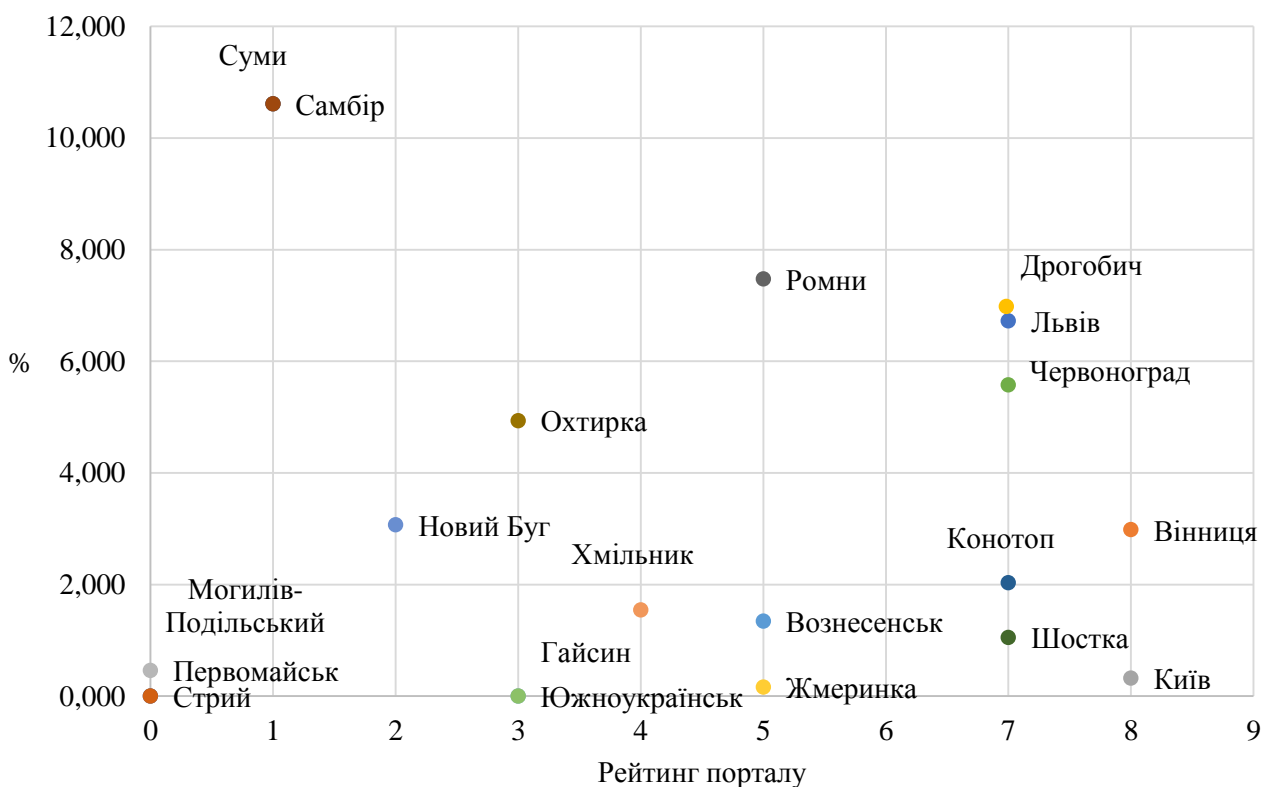


Рисунок 5.2 – Співвідношення рейтингу офіційного сайту та % залучення населення

Виходячи з вищевикладеного можна дійти висновку, що з одного боку місцеві органи влади не проводять політику залучення широких мас громадськості до формування бюджетів місцевих рівнів, а з іншого – громада не проявляє високого рівня зацікавленості та активності щодо процесу контролю над формуванням та витрачанням місцевих фінансів. Це підтверджується відсутністю звітності про проведення консультацій з громадськістю або взагалі відсутністю зазначених заходів. Публікація проектів бюджетів на інформаційних порталах надала би змогу оперативно визначити слабкі місця та отримати зворотній зв'язок

з боку громадян із зазначенням пропозицій, але лише незначна частина міських рад публікує інформацію щодо розробки бюджету. Дещо більша частина міст розміщує актуальні бюджети та звіти про виконання та зміни до них, що все ж таки дозволяє проводити оперативний контроль за поточним станом виконання бюджету міста. На підставі цих фактів можна стверджувати, що місцеві органи влади не відповідають достатньому рівню транспарентності на власних Інтернет-порталах, які в сучасності є найбільш ефективним джерелом отримання інформації для її подальшої обробки.

Проведене дослідження показало, що місцеві органи влади України ще не досягли достатнього рівня розвитку в електронному інформаційному середовищі. Лише незначна кількість порталів може бути віднесена до категорії user-friendly, більшість же мають дуже застарілий дизайн, складна структура сайтів не дозволяє з легкістю віднайти необхідно інформацію за умови якщо вона все ж таки розміщена на веб-порталі, зазвичай на офіційних Інтернет-ресурсах не опублікована вся необхідна інформація з приводу діяльності місцевих органів влади. Але все ж таки деякі міста виділяються із загальної тенденції такі як Київ, Львів, Суми та Вінниця, веб-сайти яких мають приємний та зручний дизайн, а місцеві органи влади розміщують на них більшу частину необхідної інформації у відкритому доступі.

6 ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ШЛЯХИ ПОСИЛЕННЯ

Стосовно банківського сектору питання прозорості охоплює не тільки аспект підзвітності фінансової установи чи центрального банку, а й довіри споживачів та інвесторів до сектору, попиту на фінансові послуги, ділової активності не лише на рівні банківської системи, а й національної економіки в цілому.

Питання прозорості органів публічної влади знайшло відображення у працях Р. Інглхарт та К. Вельцель, В. Бондаренка, Ж. Дерія, Н. Завгородньої, О. Крета, О. Кошової, Л. Наливайка, М. Пашковської, В. Пилаєвої, М. Романова, Г. Терещука, В. Ярошенка, С. Єсімова та ін.

Дослідження прозорості центрального банку викладено в наукових викладках переважно зарубіжних вчених М. Гудфренда, Р. Лукаса, С. Моїсєєва, С. Круве, Е. Міде, А. Цукермана, П. Гераатса, С. Ейфінгера. Низка публікацій присвячена питанню визначення індексу прозорості центрального банку - П. Сіклос, С. Ейфінгер та П. Гераатс, Н. Дінсер та Б. Ейхенгрін, Л. Біні-Смакхі та Д. Грос, Б. Капрару, К. Варш та ін. Питання прозорості банківського сектору в загальних рисах досліджувалося й вітчизняними науковцями, наприклад, у працях Ю. Гаркуші, І.Макаренка, Л. Миненко, [84-86] та ін. Одночасно прозорість банківського сектору як системне явище, особливо в частині його забезпечення, належним чином досліджена не була.

Прозорість банківського сектору в контексті даного дослідження розумітимемо у трактуванні, викладеному на офіційному сайті НБУ, як процесу «розкриття банком всім зацікавленим особам (кредиторам, інвесторам, громадськості) інформації щодо цілей діяльності, правових, інституційних і економічних основ, принципових рішень та їх обґрунтування, даних та інформації, прямо або опосередковано пов'язаних із діяльністю банку, а також умов підзвітності в повному обсязі, в доступній формі та на своєчасній основі»

[87].

Становлення механізму прозорості в Україні розглянемо як логічну реалізацію принципів прозорості й публічності стосовно трьох груп учасників фінансового ринку: банків, банківських груп та небанківських учасників фінансового ринку.

Спочатку проаналізуємо загальні підходи до забезпечення прозорості банківської діяльності в Україні. Протягом кількох десятиліть Базельський комітет з банківського нагляду вживає активних заходів щодо регламентації прозорості діяльності банків. Одним із найбільш ефективних кроків у напрямку формування прозорості банківського ринку можна вважати вимоги угоди Базель II «Міжнародна конвергенція вимірювання капіталу і стандартів капіталу: нові підходи» [88]. Опорами Базеля II визначено: мінімальні вимоги до капіталу, наглядовий процес та ринкова дисципліна. Відповідно до третьої опори Базеля II банкам і фінансовим конгломератам рекомендується регулярно публікувати дані щодо ризиків, управління ризиками, процедур оцінки ризиків, достатності капіталу та структури капіталу, а також щодо облікової політики та корпоративного управління.

Крім того, Угодою «Базель III» [89], посилено вимоги щодо прозорості банківському ринку, встановлено нові підходи до наглядових процедур, які передбачають моніторинг і контроль дотримання фінансовими організаціями ринкової дисципліни та дотримання нормативів достатності капіталу. Для досягнення цієї мети вводяться стандарти розкриття інформації про ризики, які приймаються банками. Таким чином, передбачається реалізація принципу прозорості.

Оскільки НБУ проводить активні дії щодо імплементації принципів і рекомендацій Базельського комітету з банківського нагляду, у 2018 році ним переглянуті вимоги щодо обов'язкового мінімального обсягу інформації, що має розкриватися банками.

Зокрема, навесні 2018 року ухвалено стратегію НБУ, якою визначено сім ключових цілей його діяльності. Одна із стратегічних цілей НБУ - «Стабільна,

прозора та ефективна банківська система», - нерозривно пов'язана зі ступенем розкриття інформації учасників фінансового ринку. Так, з метою підвищення прозорості банківської системи НБУ розширив перелік даних, які банки мають оприлюднювати про результати своєї діяльності.

Крім річної та проміжної звітності, які банк зобов'язаний оприлюднювати на своїх інтернет-сторінках відповідно до вимог Інструкції про порядок складання та оприлюднення фінансової звітності банків України, затвердженою постановою Правління НБУ від 24.10.2011 № 373 (далі – Положення № 373) [90], також підлягають оприлюдненню данні банку про його фінансовий стан та виконання ним пруденційних вимог за встановленою формою (постанова Правління НБУ від 15.02.2018 №11 «Про встановлення переліку інформації, що підлягає обов'язковому опублікуванню банками України» [91] (далі – Положення № 11), зокрема:

1) оборотно-сальдовий баланс;

2) розподіл кредитів, наданих фізичним та юридичним особам, та розміру кредитного ризику за класами боржника згідно з Положенням про визначення банками України розміру кредитного ризику за активними банківськими операціями, затвердженого постановою Правління НБУ від 30.06.2016 № 351 (далі – Положення № 351) [92].

3) розподіл кредитів, наданих суб'єктам господарювання за видами економічної діяльності, що класифікуються за розділами, з них непрацюючих у визначенні, наведеному в Положенні № 351 [92];

4) економічні нормативи та ліміти відкритої валютної позиції, розрахунок яких передбачено в Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні, затвердженої постановою Правління НБУ від 28.08.2001 № 368 (далі – Інструкція № 368) [93] та Положенням про порядок встановлення Національним банком лімітів відкритої валютної позиції та контроль за їх дотриманням банками, затвердженого постановою Правління НБУ від 12.08.2005 № 290 [94];

5) нормативи та складові розрахунку регулятивного капіталу, розрахунок яких передбачено Інструкцією № 368 [93].

Слід зазначити, що до березня 2018 року НБУ публікував значення економічних нормативів та складових регулятивного капіталу лише за банківською системою в цілому.

Підвищенню прозорості даних про діяльність банків також сприяло прийняття Правлінням НБУ рішення про зобов'язання банків відображати інформацію про розподіл вкладів фізичних осіб та сум можливого відшкодування Фондом гарантування вкладів фізичних осіб та результатів оцінки стійкості банків і банківської системи України відповідно до вимог Положення про здійснення оцінки стійкості банків і банківської системи України, затвердженого постановою Правління НБУ від 22.12.2017 № 141 (далі - Положення № 141) [95].

Норми Положення №11 дозволили користувачам отримати досить широку, достовірну та об'єктивну інформацію про фінансову діяльність окремого банку (зокрема щодо ресурсів, результатів діяльності, обсягів і складових структури капіталу, кредитного ризику, дотримання економічних нормативів) так і банківської системи в цілому на єдиному ресурсі - інтернет-сторінці НБУ. Крім того, оприлюднення цих даних надало користувачам (отримувачам фінансових послуг) можливість оцінити функціонування діяльності як окремого банку в Україні так і банківської системи в цілому та отримувати більш повну, зрозумілу та зіставну інформацію для прийняття обґрунтованих рішень.

Після дослідження транспарентності окремих банків доцільно проаналізувати транспарентність діяльності банківських груп. Незважаючи на певні кроки НБУ щодо підвищення транспарентності банківського ринку шляхом розміщення на сайті НБУ інформації про показники діяльності банків, інформація про діяльність банківських груп, до яких вони входять, носить обмежений характер. Попри те, що консолідований нагляд за банківськими групами належить до компетенції НБУ, публічні дані стосовно діяльності груп на офіційному сайті НБУ обмежені двома інформаційними блоками («Інформація про визнані банківські групи» та «Інформація про банківські групи, визнання яких припинено»), які оновлюються на періодичній основі.

Наразі НБУ встановлено обмежені вимоги щодо складання та подання

банківськими групами звітності, які наведено у додатку Г.

Відповідно до вимог НБУ відповідальні особи банківських груп здійснюють подання консолідованої/субконсолідованої фінансової звітності на паперових носіях, крім статистичної звітності щодо достатності регулятивного капіталу та дотримання економічних нормативів. Такий формат подання інформації фактично унеможливує здійснення порівняння/аналізу показників, які відображаються у консолідованій звітності на відповідні дати, визначити вплив кожного учасника банківської групи, дослідити індивідуальні зміни у показниках діяльності інших учасників груп, крім банків.

З метою оцінки ризиків діяльності банківських груп, здійснення контролю за операціями між учасниками, забезпечення стабільності банківської системи та обмеження ризиків, на які наражається банк внаслідок участі в групі, діючий формат звітності, що надають банківські групи до НБУ, доцільно було б додатково доповнити наступними аналітичними блоками:

- 1) деталізованою інформацією щодо активів, зобов'язань, капіталу у розрізі кожного з учасників груп для можливості оцінки впливу кожного з них;
- 2) інформацією стосовно здійснених учасниками груп інвестицій у капітал юридичних осіб за період та чинна на звітну дату;
- 3) звітом щодо структури портфеля цінних паперів учасників груп, здійснені за період та станом на звітну дату;
- 4) звітом щодо внутрішньогрупових операцій, здійснених за період, а також чинні на звітну дату;
- 5) звітом про зобов'язання учасників банківського конгломерату перед третіми особами, що становлять десять і більше відсотків від власного капіталу діючих станом на звітну дату;
- 6) інформацією щодо концентрацій діяльності банківських груп за секторами (банківська, депозитарна, страхова та ін.).
- 7) звітністю щодо внутрішньо-групових операцій (операції між учасниками). Було б доречним щоб ця звітність відображала лише значні операції між учасниками, що проведені у звітному кварталі, та залишок за операцією на

останній день звітного кварталу, а також містила інформацію, зокрема про такі операції: кошти розміщені на кореспондентських рахунках, кошти в розрахунках, вклади, кредити, боргові цінні папери, дебіторську заборгованість, гарантії та поручительства, надану заставу, доходи та ін.

8) звітність щодо концентрації ризиків для груп з метою оцінки та контролю за концентрацією ризиків. У звіті групи має відображатися інформація про найбільші суми вимог (експозиції) учасників банківської групи до одного контрагента/пов'язаної особи та всіх фінансових зобов'язань, наданих учасниками БГ щодо цього контрагента, у тому числі у розрізі балансових активів (боргові інструменти, інструменти капіталу, деривативи) та позабалансових зобов'язань (зобов'язання з кредитування, гарантії, 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 груп, до яких належать банки та є їх відповідальними особами.

Отже, наступними кроками регулятора у напрямку забезпечення прозорості банківських груп є:

- визначення формату звітності для банківських груп, яку відповідальна особа банківської групи (банки) зобов'язані оприлюднювати, шляхом розміщення на сайті банку на щоквартальній основі (нормативи та складові розрахунку регулятивного капіталу, показники, що характеризують особливості діяльності банківської групи);

- закріплення в нормативно-правових актах обов'язку оприлюднення на сайті НБУ інформації про фінансові показники діяльності банківських груп.

На завершення дослідимо перспективи забезпечення прозорості інших учасників фінансового ринку. Варто передбачити подальші кроки НБУ в напрямку забезпечення прозорості банківського сектору у зв'язку із майбутніми змінами у моделі регулювання фінансового сектору внаслідок ухвалення

Верховною радою України Закону про «спліт», яким передбачається передача функцій з регулювання страхових, лізингових, фінансових компаній, кредитних спілок, ломбардів та бюро кредитних історій від Нацкомфінпослуг до НБУ, останній має здійснити заходи щодо прозорості інших учасників фінансового ринку з липня 2020 року.

Водночас, для реалізації цього закону, потрібно буде ухвалити низку нормативних актів, які будуть розроблені з урахуванням стандартів ЄС, та, щонайменше, будуть містити вимоги до діяльності учасників фінансового ринку, зокрема щодо:

- прозорості структури власності та визначення кінцевого бенефіціара фінансових установ;
- достатності капіталу;
- ділової репутації власників та керівників установ;
- підтвердження та законності джерел коштів для ведення бізнесу;
- корпоративного управління;
- вимоги до складання, подання звітності та порядку її розкриття;
- дотримання законодавства у сфері фінансового моніторингу;
- ринкової поведінки (у тому числі щодо правдивої та достовірної інформації про надані послуги) та захисту прав споживачів.

Запровадження розширених вимог щодо систематичного розкриття небанківськими учасниками ринку додаткової інформації забезпечить прозорість фінансового сектора, створить умови для конкуренції в сегменті якісного надання фінансових послуг та його інвестиційної привабливості. Останнє, очікувано, сприятиме захисту споживачів фінансових послуг та запобіганню незаконним практикам на фінансовому ринку і стане фундаментом стабільного розвитку фінансових ринків України.

У зв'язку зі здійсненням нагляду за діяльністю банківських груп на консолідованій основі, розширення повноважень НБУ в сфері нагляду за небанківськими фінансовими установами (страхові, лізингові, фінансові

компаній, кредитних спілок, ломбардів та бюро кредитних історій) заходи, що здійснює НБУ у частині підвищення прозорості банків мають бути поширені на діяльність банківських груп та на небанківські фінансові установи. Таким чином, НБУ має запровадити нові регуляторні вимоги до підвищення прозорості діяльності банківських груп та діяльності небанківських фінансових посередників. Зазначені дії встановлять єдині підходи та стандарти до розкриття інформації щодо діяльності фінансових установ, а також сприятимуть поступовій гармонізації норми національного законодавства з вимогами ЄС.

Розширення переліку публічної звітної інформації та встановлення належної періодичності звітування забезпечить стабільне функціонування фінансового ринку, а також підвищить довіру до фінансової системи з боку користувачів фінансових послуг. Зазначені заходи також сприятимуть прийняттю менеджментом фінансових установ більш обґрунтованих/зважених рішень при визначенні стратегії їх розвитку, а також забезпечуватимуть подальшу розбудову конкурентного середовища у сфері надання фінансових послуг.

7 РОЗКРИТТЯ КРЕДИТНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЯК НАПРЯМОК ПІДВИЩЕННЯ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Протягом останніх років багато уваги приділяється питанням довіри та транспарентності функціонування банківської системи України. Враховуючи концентрацію банківських активів у кредитних операціях, одним із основних способів вирішення зазначеного завдання є удосконалення системи кредитної інформації. Ключове завдання даної системи полягає у зниженні рівня проблемної кредитної заборгованості шляхом підвищення транспарентності відносин у сфері кредитування. Проблемні кредити не лише істотно знижують прибутковість банківської діяльності та зв'язують банківський капітал, а також знижують рівень довіри до банків та формують передумови для поширення корупції.

Загалом існують два основні різновиди реєстрів кредитної інформації: державні та приватні (останні часто мають назву бюро кредитних історій) або кредитних бюро), а також різноманітні поєднання цих базових форм. Так у Ірландії, Італії, Німеччині, Швеції ефективно функціонують приватні кредитні реєстри (Бюро кредитних історій), які створені фінансовими установами. У Великобританії, Іспанії, Нідерландах, Португалії функціонують приватні кредитні реєстри створені неприбутковими організаціями. У перелічених країнах надають як позитивну (про вчасну сплату кредиту), так і негативну (про порушення зобов'язань) інформацію про позичальника [96]. Щодо державних реєстрів, то в таких країнах як Бельгія, Фінляндія та Франція вони обмінюються тільки негативною інформацією.

Важливою різницею між реєстрами є принцип, на якому ґрунтується їхня робота, так державний реєстр – на принципі обов'язковості, тобто неподання або несвоєчасне чи викривлене подання інформації карається фінансовими санкціями. З іншого боку, приватні реєстри (бюро) ґрунтуються на принципі добровільної взаємності, тобто інформація у вигляді кредитних звітів надається лише тим

членам, які забезпечують постійне надання інформації бюро. Також перевагою є надання платних послуг при збереженні конфіденційності. Узагальнена характеристика систем кредитної інформації представлена на рисунку 7.1.

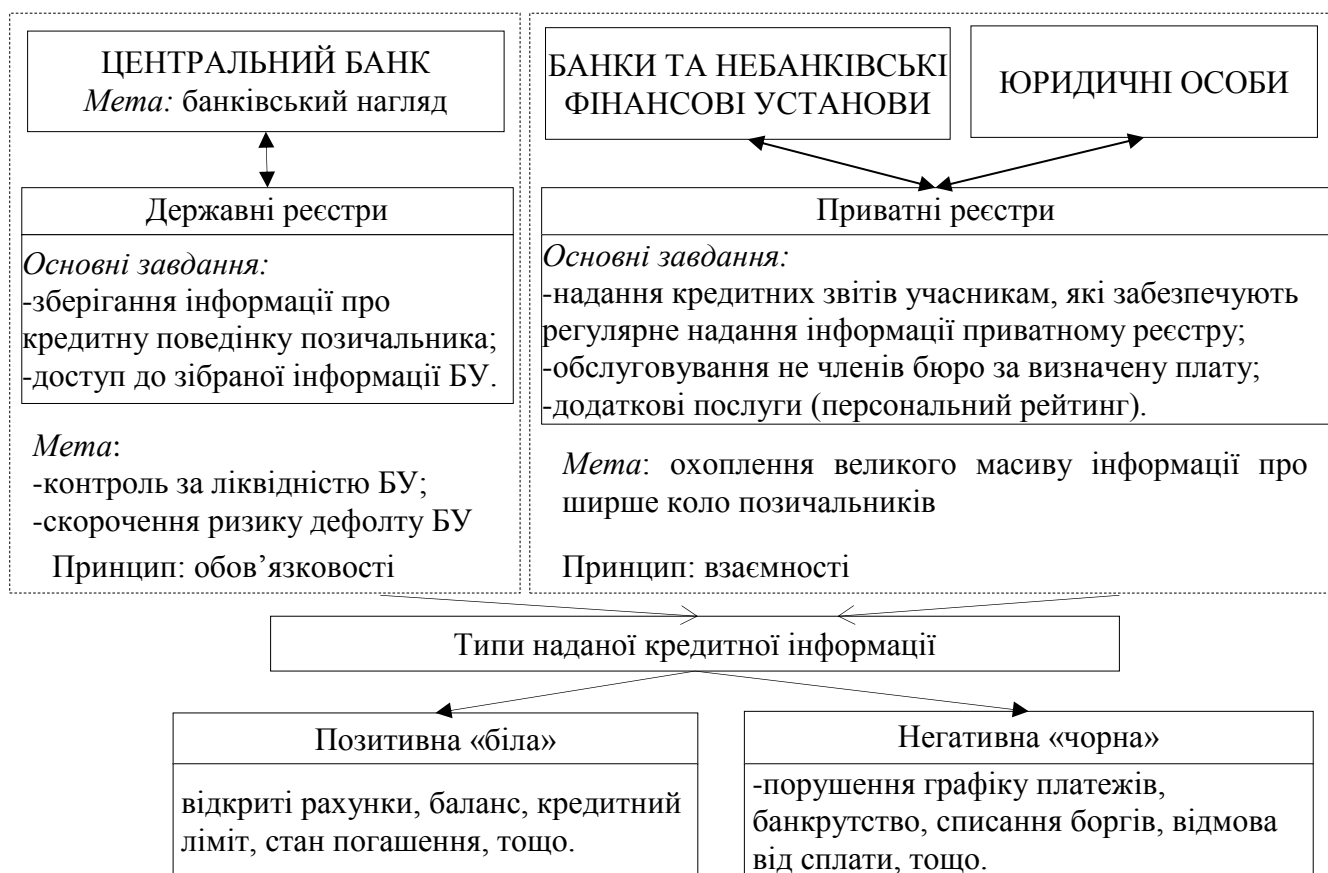


Рисунок 7.1 – Системи кредитної інформації

Джерело: складено авторами на основі [97]

Приватні реєстри надають більший спектр послуг, наприклад, присвоєння персонального рейтингу позичальнику. Державні та приватні кредитні реєстри в Україні повинні сприяти інформаційному забезпеченню постачальника послуг надійною кредитною інформацією про позичальника. Інформація, яку вони надаватимуть – кількість поточних кредитів позичальника, історія погашення, попередні банкрутства тощо – дасть можливість кредиторам більш ефективно управляти кредитними ризиками.

Кредитні реєстри є типовою реакцією на проблеми інформаційної асиметрії між кредиторами та позичальниками. Багато досліджень показують як повноцінна кредитна інформація допомагає кредиторам краще передбачити

дефолт позичальника. Калберг Я. та Адел Г. встановили, що історична інформація зібрана за допомогою Кредитного реєстру мала істотні прогностичні властивості [98]. Дослідження, проведене Баррон Дж. та Статен М. [99] показало, що кредитори можуть значно знизити свій рівень дефолту, включивши в нього більш повну інформацію про позичальників. Аналогічне дослідження - специфічне для Бразилії та Аргентини - виявило, що ставка за кредитом зменшується, коли доступно більше інформації про позичальників [100].

Таким чином, країни, які мають менш ефективну систему кредитної інформації, повинні створити потужний регуляторний орган для забезпечення дотримання законодавства про захист даних та моніторингу інституцій обміну кредитною інформацією. Такому органу влади слід надати відповідні правові інструменти для відслідковування неправомірних дій у даній сфері з метою забезпечення прав споживачів банківських послуг.

Перш ніж впроваджувати будь-які нормативні акти або створювати інституції, пов'язані з обміном інформацією, необхідно вивчити закордонний досвід. Ми пропонуємо проаналізувати звіти DoingBusiness – проекту, що дозволяє об'єктивно оцінити системи кредитної інформації приблизно у 190 країнах світу. DoingBusiness вимірює юридичні права позичальників і кредиторів щодо забезпечених операцій через один набір показників та звітність кредитної інформації через інший. Перший визначає, чи існують певні особливості, що полегшують кредитування, у відповідних законах про забезпечення та банкрутство. Другий вимірює охоплення, обсяг та доступність кредитної інформації, доступної через постачальників кредитних звітів, таких як кредитні бюро або кредитні реєстри. Рейтинг економік за легкістю отримання кредиту визначається шляхом сортування їх балів для отримання кредиту [101].

Кредитне бюро визначається як приватна фірма або некомерційна організація, яка підтримує базу даних про кредитоспроможність позичальників (фізичних осіб або фірм) у фінансовій системі та сприяє обміну кредитною інформацією між кредиторами [101]. Багато бюро кредитних історій підтримують

банківську та загальну діяльність з фінансового нагляду на практиці, хоча це не є їхньою основною метою.

Кредитний реєстр визначається як база даних, що управляється державним органом, зазвичай центральним банком, яка збирає інформацію про кредитоспроможність позичальників (фізичних осіб та фірм) у фінансовій системі та сприяє обміну кредитною інформацією у середовищі банків та інших фінансових установ (хоча їхньою основною метою є сприяння банківському нагляду) [101].

Індекс юридичних прав вимірює ступінь, до якого закони про заставу і банкрутство захищають права позичальників та кредиторів і таким чином полегшують кредитування [101]. Індекс глибини кредитної інформації вимірює правила та практики, що впливають на охоплення, обсяг та доступність кредитної інформації, яка може отримуватись через кредитне бюро або кредитний реєстр [101]. Показник «покриття бюро кредитних історій» ґрунтується на визначенні частки фізичних та юридичних осіб, занесених до бази даних кредитних бюро на звітну дату [101].

У 2015 Україна покращила доступ до кредитної інформації, збираючи дані про фірми з фінансових установ [102], а потім нарощувала рейтинг через доступність до отримання кредиту фізичними особами, а також розробку нормативно-правового забезпечення функціонування Кредитного реєстру.

Розглянемо більш детально становлення та розвиток національної системи кредитної інформації. Початком її розвитку в Україні можна вважати 2003 рік, коли НБУ було зареєстровано проект Закону України «Про організацію формування та обігу кредитних історій» [103], подальшу еволюцію законодавства зображено на рисунку 7.2.

Відповідно до даного проекту розглядалося впровадження двох варіантів організаційно-правової форми, перша полягала у створенні бюро кредитних історій при НБУ або за його участі. Такий варіант знімав необхідність розбудови матеріально-організаційних потужностей, адже НБУ володіє налагодженою мережею обміну електронною інформацією, широкими наглядними

повноваженнями, а також має доступ до детальної інформації про діяльність банківських установ [103].

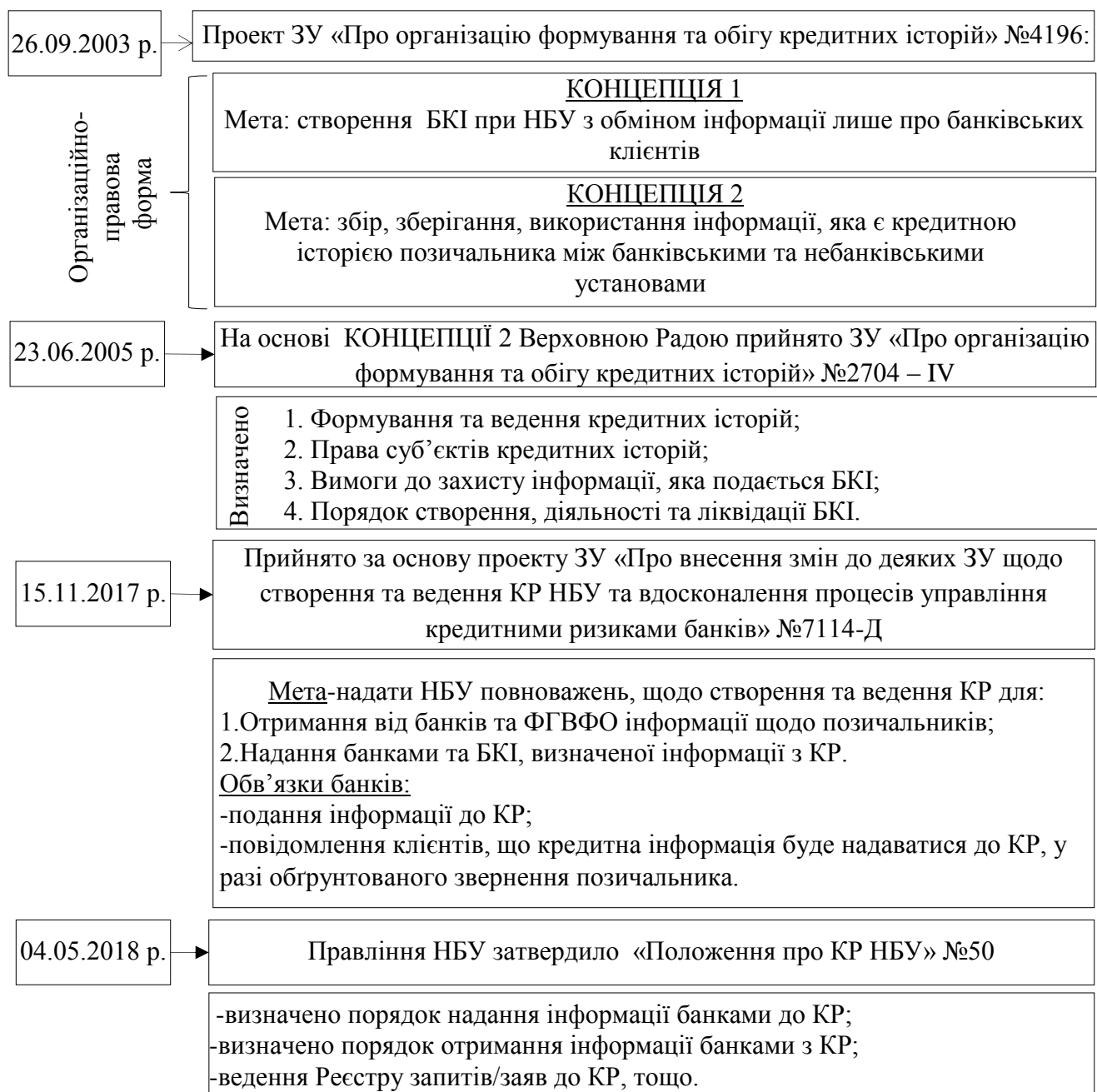


Рисунок 7.2 – Еволюція українського законодавства у сфері кредитної інформації

Джерело: сформовано авторами на основі [103-105]

Проте основним недоліком такої концепції стало те, що суб'єктами кредитних історій можуть виступати лише фізичні та юридичні особи, які користуються банківськими кредитами [97]. Тому було обрано другу концепцію, яка полягала у обміні інформацією між ломбардами, банками, страховими

компаніями, продавцями товарів у кредит, емітентами платіжних засобів, лізинговими компаніями та кредитними спілками через бюро кредитних історій.

У 2005 році законопроект був прийнятий, основна мета, якої хотіли досягти внаслідок створення бюро – це вирішення актуальних завдань, які стояли перед кредитною системою України, зокрема: підвищення кількості споживчих кредитів; збільшення обсягів кредитування реального сектора економіки; підвищення капіталізації та збільшення довіри населення до кредитних установ.

Проте, в умовах фінансової кризи, яку переживала Україна в період 2008-2016 років, негативним явищем стала втрата довіри до національної банківської системи як з боку основного внутрішнього інвестора – фізичних осіб, так і з боку іноземних інвесторів [106]. В 2005 році частка простроченої заборгованості за кредитами складала лише 2,2% від загальної суми наданих кредитів, а на кінець 2016 р. цей показник збільшився до 51,8% [107].

Внаслідок кризи відбулося зменшення обсягів і погіршення якості банківського капіталу, а тому його відношення до ВВП у 2016 р. досягло мінімального значення – 5,0%. Відношення наданих банками кредитів до ВВП склало всього 35,8%, а рентабельність банківської діяльності в 2009-2010 рр. та у 2014-2015 рр. була від'ємною, що суттєво стримувало розвиток вітчизняних банків [107]. За період з 01.01.2007 р. по 01.01.2012 р. сформовані резерви під кредитні операції банків збільшилися з 13289 млн. грн. до 157907 млн. грн. [108].

До основних недоліків первинного законодавства про кредитну інформацію можна віднести: закон не зобов'язував всі, без виключення, банківські та небанківські установи надавати кредитну інформацію про позичальника; не визначався єдиний, стандартизований та регламентований кредитний звіт; відсутність у Законі відповідальності, на предмет випадкової або свідомої помилки в кредитній історії позичальника.

Тому, для забезпечення фінансової стабільності банківського сектору України, необхідним стало внесення змін до нормативних актів, щодо створення та ведення Кредитного Реєстру НБУ. Наступним етапом стало внесення змін до таких законодавчих актів [104]: Закон України «Про НБУ», ЗУ «Про банки та

банківську діяльність», ЗУ «Про організацію формування та обігу кредитних історій», ЗУ «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», ЗУ «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відповідно до цих змін НБУ створив централізований Кредитний реєстр, в якому накопичується інформація про кредитні операції позичальників.

Останнім етапом роботи, щодо удосконалення системи кредитної інформації стало прийняття Правлінням НБУ «Положення про Кредитний реєстр НБУ» [105], у якому визначили основні питання функціонування Кредитного реєстру та порядок надання і отримання інформації з нього.

У свою чергу, Банк/ ФГВФО повинен забезпечити своєчасність та достовірність наданої інформації, по заборгованості позичальників, якщо сума заборгованості перевищує 100 мінімальних заробітних плат до Кредитного реєстру.

Станом на 1 січня 2019 року усі банки надають інформацію до Кредитного реєстру НБУ, як це передбачено законодавством. НБУ зі свого боку здійснює постійний контроль за виконанням банками вимог чинного законодавства, що регулює функціонування Кредитного реєстру, та перевіряє актуальність наданих даних.

Таким чином, на сьогодні існує державний Кредитний реєстр НБУ в якому наявна інформація про понад 80 тисяч позичальників – фізичних (53,2 тис.) та юридичних (27,2 тис.) осіб. А також зареєстровано вісім приватних кредитних бюро, проте значною базою позичальників даних володіють три бюро: Українське бюро кредитних історій; Міжнародне бюро кредитних історій; Перше Всеукраїнське бюро кредитних історій [105].

Фінансовий ринок може ефективно виконувати свої функції лише за умови забезпечення прозорих умов для здійснення операцій його учасниками. У свою чергу, якісне розкриття кредитної інформації дозволяє істотно підвищити рівень довіри між кредиторами та позичальниками, сприяє зниженню проблемної кредитної заборгованості, а також забезпечує формування більш об'єктивних

відсоткових ставок за кредитами. Покращення аналітичності та достовірності інформації про кредитні операції створює передумови для формування додаткових інструментів відслідковування та превентивного реагування на нелегальні фінансові операції, зокрема спрямовані на реалізацію тіньових та корупційних схем.

У світі напрацьовано різні моделі обміну кредитною інформацією з превалювання державних чи приватних кредитних реєстрів. Порівняльний аналіз якісних показників систем кредитної інформації за країнами світу дає підстави для висновку про середній рівень розвитку даної системи в Україні.

За роки незалежності органами державної влади робилися перманентні спроби удосконалення системи кредитної інформації в Україні. Однак, даний процес перейшов у свою завершальну фазу лише після прийняття рішення про створення Кредитного реєстру НБУ у 2018 році. Даний реєстр характеризується чітким механізмом обміну інформацією та повинен стати основним елементом оновленої системи кредитної інформації.

ВИСНОВКИ

Рівень прозорості публічних фінансів значною мірою визначається рівнем розвитку публічного фінансового менеджменту. Для України цей термін є відносно новим, а тому потребує його змістовного узгодження з більш поширеними дефініціями «державне управління», «публічне адміністрування», «бюджетний менеджмент». На основі проведеного компаративного аналізу зазначених дефініцій визначено, що категорія «публічний фінансовий менеджмент» є категорією, яка знаходиться на перетині цих понять і представляє собою систему, що включає сукупність норм, правил і процесів, які використовуються на державному і регіональному рівнях та реалізується через мобілізацію та ефективне управління державними і регіональними ресурсами, їх розподілом, здійсненням державних витрат, звітністю та контролем.

З метою оцінювання прозорості ключових органів в сфері публічних фінансів розглянуто хронологію законодавчих змін в процесі переходу України до відкритих даних починаючи з 2015 року та надано характеристику сучасних програм підвищення ефективності та прозорості публічних фінансів в Україні.

Розроблено науково-методичний підхід щодо оцінювання стану прозорості основних державних органів сфери публічних фінансів шляхом побудови інтегрального показника прозорості з використанням індексного методу. Проведено апробацію запропонованого підходу на прикладі Міністерства фінансів України та Державної фіскальної служби України, в результаті чого визначено відсоток прозорості даних, які публікуються зазначеними інституціями. Розраховані індекси свідчать про те, що 54,72 % інформації Міністерства фінансів та 67 % даних Державної фіскальної служби знаходяться у вільному доступі та є відкритими для громадськості. Найменш доступною виявилась інформація блоків «Дані про основну діяльність» і «Якість та безпека оприлюднених даних». На основі кількісних розрахунків було запропоновано практичні рекомендації щодо поліпшення повноти, достовірності, доступності та

своєчасності оприлюдненої інформації ключових державних органів. Використання запропонованого інтегрального індексу дає змогу оцінювати та порівнювати відкритість діяльності ключових державних органів, попереджувати прояви корупційних діянь, поширювати культуру відкритості між органами державної влади та їх працівниками. Крім того, постійні розрахунки індексу спонукатимуть до взаємодії зацікавлених осіб та неурядових організацій в напрямку підвищення прозорості діяльності державних органів у сфері публічних фінансів. Сама ж методика є гнучкою та може бути змінена чи доповнена із урахуванням специфіки діяльності досліджуваної державної структури.

В роботі удосконалено науково-методичний підхід щодо виявлення взаємозв'язку між рівнем соціально-економічного розвитку регіону та прозорістю місцевих органів влади на основі побудови інтегрального показника з використанням методу Стерджесса. Запропонований підхід надає можливість охарактеризувати ключові проблеми регіону, провести співставлення з іншими регіонами та розробити стратегію їх розвитку. Співставлення результатів оцінки соціально-економічного розвитку регіонів та показників прозорості регіонів вказало на наявність диспропорцій між порівнюваними оцінками. Одержані результати пояснюються тим, що створення прозорого бюджетного середовища залежить від регіональної інформаційної політики, яка формується місцевими органами влади.

Проведене анкетне дослідження стану прозорості бюджету м. Суми дало змогу виявити усереднені тенденції: 84,8% респондентами відзначено існуючий стан бюджетної прозорості невідповідним до їх потреб; 56,7% населення віддає перевагу соціальним мережам в якості переважного джерела отримання бюджетної інформації. Регулярними користувачами офіційних інформаційних ресурсів місцевих (державних) органів влади з приводу пошуку фінансової інформації виступають 16,7%. Більше третини (32,4%) респондентів відзначено слабким ступенем обізнаності в структурі доходів місцевого бюджету. Аналізом оцінки стану прозорості бюджету м. Суми за 2017-2019 рр. вказано на

можливість покращення результатів у випадку застосування відкритої до громадськості інформаційної політики місцевих органів влади.

Дослідження транспарентності місцевих фінансів проведено на прикладі 21 інтернет порталу місцевих органів влади з 4 областей України, які географічно віддалені між собою в розрізі двох основних блоків – стану державних закупівель та стану бюджетного процесу. В кожній області для дослідження було визначено портали обласних центрів Львів, Вінниця, Суми, Миколаїв а також м. Київ, і в кожній області визначено 4 міста районного рівня, які є найбільшими за чисельністю населення. В результаті розвинуто методичні рекомендації щодо посилення транспарентності публічних фінансів у різних регіонах України на основі системного аналізу сайтів органів місцевого самоврядування в частині висвітлення інформації щодо публічних фінансів. Встановлено наявність значної розбіжності в транспарентності місцевих фінансів, при цьому високий рівень транспарентності мають портали обласних центрів та незначної кількості районних. Переважна більшість має низький рівень транспарентності місцевих фінансів. крім того проаналізовано рівень залучення громади до проблем розвитку регіонів через соціальні мережі, в результаті чого було визначено, що більш активним є населення невеликих міст. Більшості місцевих органів влади необхідно звернути увагу на низький рівень порталів з точки зору визнання їх як user-friendly.

На основі аналізу діяльності банківських груп, в тому числі і за участі державних банків, в роботі розвинуто методичні рекомендації щодо формування аналітичних блоків фінансової звітності банківських груп для підвищення якості розкриття фінансової та пруденційної звітності та запропоновано систему заходів для НБУ у напрямі підвищення транспарентності як банків так і інших учасників фінансового сектору. У зв'язку зі здійсненням нагляду за діяльністю банківських груп на консолідованій основі, розширення повноважень НБУ в сфері нагляду за небанківськими фінансовими установами (страхові, лізингові, фінансові компанії, кредитних спілок, ломбардів та бюро кредитних історій) заходи, що здійснює НБУ у частині підвищення транспарентності банків мають бути

поширені на діяльність банківських груп та на небанківські фінансові установи. Таким чином, НБУ має запровадити нові регуляторні вимоги до підвищення прозорості діяльності банківських груп та діяльності небанківських фінансових посередників. Зазначені дії встановлять єдині підходи та стандарти до розкриття інформації щодо діяльності фінансових установ, а також сприятимуть поступовій гармонізації норми національного законодавства з вимогами ЄС.

Розширення переліку публічної звітної інформації та встановлення належної періодичності звітування забезпечить стабільне функціонування фінансового ринку, а також підвищить довіру до фінансової системи з боку користувачів фінансових послуг. Зазначені заходи також сприятимуть прийняттю менеджментом фінансових установ більш обґрунтованих/зважених рішень при визначенні стратегії їх розвитку, а також забезпечуватимуть подальшу розбудову конкурентного середовища у сфері надання фінансових послуг.

На основні проведеного аналізу визначено, що в світі існує дві базових моделі обміну кредитною інформацією – з превалюванням державних, або ж приватних кредитних реєстрів. Порівняльний аналіз якісних показників систем кредитної інформації за країнами світу дає підстави для висновку про середній рівень розвитку даної системи в Україні.

За роки незалежності органами державної влади робилися перманентні спроби удосконалення системи кредитної інформації в Україні. Однак, даний процес перейшов у свою завершальну фазу лише після прийняття рішення про створення Кредитного реєстру НБУ у 2018 році. Даний реєстр характеризується чітким механізмом обміну інформацією та повинен стати основним елементом оновленої системи кредитної інформації.

Результати проведеного дослідження можуть бути використані в роботі органів місцевого самоврядування, державних банків, НБУ, Міністерства фінансів України а також в начальному процесі при викладанні дисциплін в галузі публічних та місцевих фінансів для студентів закладів вищої освіти.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липн. 1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата звернення 20.09.2019).
2. Державне управління : підручник : у 2 т. / редкол. : Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ, НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
3. Нижник Н. Р., Мосов С. П. Державне управління в Україні: функція координування. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 6. С. 111-116.
4. Бахрах Д. Н. , Россинский Б. В. , Стариков Ю. Н. .Административное право: учеб. для вуз. 3-е изд., пересмотр., и доп. М. : Норма, 2008. 436 с
5. Державне управління : проблеми адміністративно- правової теорії та практики / За заг. ред Аверянова В.Б., Київ : Факт, 2003. 384 с.
6. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций, 4-е изд., дополн. М.: Омега-Л, 2006. 584 с.
7. Грохольський В. Визначення сутності державного управління та його відмежування від суміжних понять. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука» Серія: «Юридичні науки»*. 2017. № 1 (1). С. 28-32.
8. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 6. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865> (дата звернення 21.09.2019).
9. Купряшин Г. Л. Государственный менеджмент: возможности и ограничения. *Государственное управление. Электронный вестник*. 2003. № 1. – URL : <http://www.spa.msu.ru> (дата звернення 21.09.2019).

10. Мартиненко В.М. Демократичне врядування: проблеми теорії і практики. *Публічне управління: теорія та практика: зб. наук. праць Асоціації докторів наук з держ. упр. Х.:* ДокНаукДержУпр, 2010. №1. С. 17– 22.
11. Глосарій Програми розвитку ООН. URL : <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary> (дата звернення 20.09.2019).
12. Клець Л. Є. Бюджетний менеджмент: навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2007. 640 с.
13. Бюджетний менеджмент: навч. посіб. / Л. В. Панкевич та ін. Київ : Знання, 2006. 293 с.
14. Миронова Т. Л., Добровольська О. П., Процай А.Ф., Колодій С. Ю. Управління розвитком регіону: навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2006. 328 с.
15. Lawson E. Public Financial Management. *Professional Development Reading*. № 6. URL : http://gsdrc.org/docs/open/reading-packs/pfm_rp.pdf (дата звернення 19.09.2019).
16. Strengthened Approach to Public Financial Management Reform. The World bank Group. URL : <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/StrengthenedApproach/> (дата звернення 19.09.2019).
17. PFM I - Public Finance Management: Systems and Principles. European Union. URL : https://europa.eu/capacity4dev/macro-eco_pub-fin/minisite/training-materials/pfm-i-public-finance-management-systems-and-principles (дата звернення 19.09.2019).
18. OECD's global knowledge base. OECD DAC 2009 Definition. URL : <http://www.oecd.org/dac/> (дата звернення 19.09.2019).
19. Public financial management. Government of Canada. URL : https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/human_rights-droits_homme/financial_management-finances_publiques.aspx?lang=eng (дата звернення 19.09.2019).

20. Members network panel in 2013. ACCA Think Ahead. URL : https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_National/pk/mem/Members_network_panel_2013.pdf (дата звернення 18.09.2019).

21. Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. URL: <https://usr.minjust.gov.ua/ua/freesearch> (дата звернення: 03.03.2019).

22. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939–VI. Дата оновлення: 01.05.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 30.03.2019).

23. Global ranking. Open Data Barometer Second Edition, 2014-2017. URL: <http://barometer.opendataresearch.org/report/analysis/rankings.html> (дата звернення: 03.03.2019).

24. Державне агентство з питань електронного врядування. URL: <https://www.e.gov.ua/ua> (дата звернення: 01.04.2019).

25. Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11.02.2015 р. № 183-VIII. Дата оновлення: 30.09.2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/183-19> (дата звернення: 30.03.2019).

26. Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних : Закон України від 09.04.2015 № 319-VIII. Дата оновлення: 25.12.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/319-19> (дата звернення: 30.03.2019).

27. Про внесення змін до статті 28 Бюджетного кодексу України щодо доступу до інформації про бюджетні показники у формі відкритих даних : Закон України від 09.04.2015 р. № 313-VIII. Дата оновлення: 09.04.2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/313-19> (дата звернення: 30.03.2019).

28. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення прозорості у сфері відносин власності з метою запобігання корупції : Закон України від 14.07.2015 р. №597-VIII. Дата оновлення: 14.07.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/597-viii> (дата звернення: 30.03.2019).

29. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 835. Дата оновлення: 14.07.2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-п> (дата звернення: 30.03.2019).

30. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 30.03.2019).

31. Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.10.2016 р. № 803-р. Дата оновлення: 26.04.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/803-2016-%D1%80> (дата звернення: 04.03.2019).

32. Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. № 867. Дата оновлення: 30.11.2016. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/867-2016-%D0%BF> (дата звернення: 04.03.2019).

33. Деякі питання діяльності центральних органів влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2014 р. № 255. Дата оновлення: 01.01.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255-2014-%D0%BF> (дата звернення: 04.03.2019).

34. Єдиний державний веб-портал відкритих даних. URL: <https://data.gov.ua/> (дата звернення: 03.03.2019).

35. Єдиний веб-портал використання публічних коштів E-Data. URL: <https://spending.gov.ua/> (дата звернення: 03.03.2019).

36. Портал відкритих даних Верховної Ради України. URL: <https://data.rada.gov.ua/open/main/dataset> (дата звернення: 04.03.2019).

37. Деякі питання приєднання до Міжнародної хартії відкритих даних : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 р. № 686-р. Дата оновлення: 22.09.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/686-2016-%D1%80> (дата звернення: 14.03.2019).

38. Гройсман В. Б. Україна долучилася до Хартії відкритих даних. Інформаційне агентство Interfax-Україна. 2016. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/375116.html> (дата звернення: 01.04.2019).

39. United Nations E-government Survey 2014. E-Government for the Future We Want. United Nations, New York, 2014. 264 p. URL: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf (дата звернення: 01.04.2019).

40. Основні принципи використання та доступу до публічної інформації у формі відкритих даних: зарубіжний досвід для України. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. 2017. № 32. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/vidkruti_dani-6c336.pdf (дата звернення: 04.03.2019).

41. Хартия открытых данных «группы восьми». URL: <https://data.gov.ru/hartiya-otkrytyh-dannyh-gruppy-vosmi> (дата звернення: 14.03.2019).

42. ProZorro Публічні закупівлі. URL: <https://www.prozorro.gov.ua/> (дата звернення: 25.02.2019).

43. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів: Закон України від 14.10.2014 р. №1701-VII. Дата оновлення: 26.05.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1701-18> (дата звернення: 30.03.2019).

44. Про внесення змін до деяких законів України щодо відомостей про кінцевого бенефіціарного власника (контролера) юридичної особи : Закон України від 21.05.2015 р. №475-VIII. Дата оновлення: 21.05.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/475-19> (дата звернення: 30.03.2019).

45. Ukraine opened up its beneficial ownership data: why it matters and how your country can be next, Open Government Partnership, June 08, 2017. URL: <https://www.opengovpartnership.org/stories/ukraine-opened-its-beneficial-ownership-data-why-it-matters-and-how-your-country-can-be-next> (дата звернення: 14.03.2019).

46. Ukraine. Country Detail. The Open Data Barometer. URL: http://opendatabarometer.org/4thedition/detailcountry/?_year=2016&indicator=ODB&detail=UKR (дата звернення: 08.02.2019).
47. The Global Open Data Index. URL: <https://index.okfn.org/place/ua/> (дата звернення: 14.03.2019).
48. Ковальчук А., Ханжин В., Кудлатський Я. Економічний потенціал відкритих даних для України. *TAPAS Project/Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах*. 2018. URL: <http://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/1524641131.pdf> (дата звернення: 04.03.2019).
49. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. Дата оновлення: 12.01.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 30.03.2019).
50. Пошуково-аналітична система «.007». URL: <https://www.007.org.ua> (дата звернення: 04.03.2019).
51. DoZorro Громадський контроль держзакупівель. URL: <https://dozorro.org/> (дата звернення: 25.02.2019).
52. Електронний кабінет платника податків. URL: <https://cabinet.sfs.gov.ua/> (дата звернення: 25.02.2019).
53. Система електронного адміністрування ПДВ. URL: <https://cabinet.sfs.gov.ua/help/seavat.html> (дата звернення: 07.04.2019).
54. Державна Фіскальна Служба. URL: <http://sfs.gov.ua/> (дата звернення: 01.04.2019).
55. Кабінет електронних сервісів. URL: <https://кар.minjust.gov.ua/> (дата звернення: 25.02.2019).
56. Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. URL: <https://public.nazk.gov.ua/search> (дата звернення: 03.03.2019).
57. Крук Н. В. Інформаційна відкритість державної влади як інституційна гарантія основних принципів демократичної держави. *Політикус*. 2017. № 2. С. 91–94.

58. Мінфін повідомив про проблеми з платежами Держказначейства після хакерської атаки. *Інформаційне агентство УНІАН*. 2016. URL: <https://economics.unian.ua/other/1666452-minfin-povidomiv-pro-problemi-z-platejami-derjkaznacheystva-pislya-hakerskoji-ataki.html> (дата звернення: 07.04.2019).

59. Інформаційні системи ДФС працюють у штатному режимі. *Прес-служба Державної фіскальної служби України*. 2016. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/245619.html> (дата звернення: 07.04.2019).

60. Tikhomirova E. Transparency of the Budget of Ukraine: Methods of Evaluation of the US Department of State and International Budget Partnership. *International Relations. Political Science*. 2015. № 5.

61. Shkolnyk I., Melnyk T., Mershchii B. Transparency of the budget process as a prerequisite for financial decentralization in Ukraine. *Public and Municipal Finance*. 2018. № 7(1). P. 12-20. doi:10.21511/pmf.07(1).2018.02

62. Bukhtiarova A., Dukhno Y., Kulish G., Kurochkina I., Lypchanskyi V. Ensuring transparency of key public finance authorities. *Investment Management and Financial Innovations*. 2019. № 16 (2). P. 128-139.

63. Khagram S., Fung A., de Renzio P. Open Budget. The Political Economy of Transparency, Participation, and Accountability. Washington D.C.: Brookings Institution Press. 2013.

64. Alt J.E., Lassen D.D. Transparency, Political Polarization, and Political Budget Cycles in OECD Countries. *American Journal of Political Science*. 2006. № 50 (3). P. 530-550.

65. Hameed F. Fiscal Transparency and Economic Outcomes. *IMF Working Paper*, 2005. WP/05/225, 43 p.

66. Arbatli E. Fiscal Transparency, Fiscal Performance and Credit Ratings. *IMF Working Paper*, 2012. WP/12/156, 31 p.

67. Belousov Yu., Timofeeva O. Budget Transparency Ranking of Russian Constituent Entities as a Tool to Improve Public Finance Management Effectiveness. *Public Administration Issues*, 2017. № 4, P. 139-157.

68. De Simone E., Bonasia M., Gaeta G.L., Cicatiello L. The effect of fiscal transparency on government spending efficiency. *Journal of Economic Studies*. 2019. № 46 (7), P. 1365-1379.
69. Alt J.E., Lassen D.D., Rose S. The causes of fiscal transparency: Evidence from the U.S. States. 2006. *IMF Staff Papers*. 53, Issue SPEC. ISS, P. 30-57.
70. Alzamil Z.S., Vasarhelyi M.A. A new model for effective and efficient open government data. *International Journal of Disclosure and Governance*. 2019. № 16 (4), P. 174-187.
71. Bastida F., Benito B., Guillamón M.-D., Ríos A.-M. Tax mimicking in Spanish municipalities: Expenditure spillovers, yardstick competition, or tax competition? *Public Sector Economics*. 2019. № 43 (2), P. 115-139.
72. Bastida F., Guillamón M.-D., Benito B. Fiscal transparency and the cost of sovereign debt. *International Review of Administrative Sciences*. 2017. № 83 (1), P. 106-128.
73. Bradbury D., O'Reilly P. Inclusive fiscal reform: ensuring fairness and transparency in the international tax system. *International Tax and Public Finance*. 2018. № 25 (6), P. 1434-1448.
74. Issatayeva K.B., Adambekova A.A. The republic of Kazakhstan budget system development and the increase of its transparency. *American Journal of Applied Sciences*. 2016. № 13 (4), P. 364-371.
75. Popoġla O.S., Alese K.B., Kupoluyi A.S., Ehinju C.A., Adetunmibi A.O. Design of a secure public accounts system for enhanced war against corruption using intelligent software agent. *9th International Conference on e-Infrastructure and e-Services for Developing Countries, AFRICOMM*; Lagos; Nigeria, 2017. P. 246-252.
76. Liebert S., Condrey S.E., Goncharov D. Public Administration in Post-Communist Countries: Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia, 2017. 362 p.
77. Copelovitch M., Gandrud C., Hallerberg M. Financial data transparency, international institutions, and sovereign borrowing costs. *International Studies Quarterly*. 2018. № 62 (1), P. 23-41.

78. Höffner, K., Martin, M., Lehmann, J. LinkedSpending: OpenSpending becomes Linked Open Data. *Semantic Web*. 2016. № 7 (1), P. 95-104.
79. Abdulbaqi A.A., Ahmad K. The role of Finance Information Systems in anti financial corruptions: A theoretical review. *International Conference on Research and Innovation in Information Systems, ICRIIS'11*; 2011. Kuala Lumpur; Malaysia.
80. Soyaltin D. Europeanisation, good governance and corruption in the public sector: The case of Turkey Europeanisation, Good Governance and Corruption in the Public Sector: The Case of Turkey, 2017. 173 p.
81. Stanić B. Determinants of subnational budget/fiscal transparency: A review of empirical evidence. *Public Sector Economics*. 2018. № 42 (4), P. 450-486.
82. Дем'янюк А. В. Прозорість бюджету та участь громадськості у бюджетному процесі. *Економіка та суспільство*. 2016. № 6. С. 317 - 320.
83. Терещук Г.В. Реалізація принципів транспарентності в роботі органів місцевого самоврядування. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 141-145.
84. Гаркуша Ю.О. Транспарентність діяльності Національного банку України. *Гроші, фінанси і кредит*. 2018. № 20. С. 226-229.
85. Наливайко Л., Романов М. Поняття, ознаки та значення транспарентності в контексті євроінтеграції. URL : http://vjhr.sk/archive/2016_4/part_1/26.pdf (дата звернення 19.09.2019).
86. Савченко Т.Г., Миненко Л.М. Забезпечення прозорості діяльності банківських груп в Україні. *Транспарентність публічних фінансів – протидія корупції*: монографія / за ред. Школьник І.О. та Савченка Т.Г. Суми: Ярославна, 2018. 186 с.
87. Транспарентність. Глосарій банківської термінології. Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=123690 (дата звернення 19.06.2019).
88. Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework - Comprehensive Version. Basel Committee on

Banking Supervision. 2006. URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf> (дата звернення 15.06.2019).

89. Basel III: Finalising post-crisis reforms. Basel Committee on Banking Supervision. 2017. URL : <https://www.bis.org/bcbs/publ/d424.pdf> (дата звернення 15.06.2019).

90. Про затвердження Інструкції про порядок складання та оприлюднення фінансової звітності банків України. Постанова Національного банку України від 24 жовт. 2011 р. № 373.

91. Про встановлення переліку інформації, що підлягає обов'язковому опублікуванню банками України. Постанова Національного банку України від 15 лют. 2018 р. №11

92. Про затвердження Положення про визначення банками України розміру кредитного ризику за активними банківськими операціями. Постанова Національного банку України від 30 черв 2016 р. № 351.

93. Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні. Постанова Національного банку України від 28 серп. 2001 р. № 368.

94. Про затвердження Положення про порядок встановлення Національним банком України лімітів відкритої валютної позиції та контроль за їх дотриманням банками. Постанова Національного банку України від 12 серп. 2005 р. № 290.

95. Про затвердження Положення про здійснення оцінки стійкості банків і банківської системи України, затвердженого постановою Правління Національного банку України. Постанова Національного банку України від 22 груд. 2017 р. №141.

96. Примостка О. О. Методологічні засади формування бюро кредитних історій як основа надійного кредитування. *Причорноморські економічні студії*. 2016. № 4. С. 87–91.

97. Котляр Д. Про організацію формування та обігу кредитних історій. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2003. URL : <http://parlament.org.ua/2003/12/22/pro-organizatsiyu-formuvannya-ta-obigu-k/>. (дата звернення 12.03.2019).

98. Kallberg J. G., Udell G. F. Private Business Information Exchange in the United States. In Credit Reporting Systems and the International Economy, by Margaret J. Miller, Cambridge, MA: The MIT Press, 2003. P. 203-228.

99. Barron J. M., Staten M. The Value of Comprehensive Credit Reports: Lessons from the U.S. Experience. In Credit Information Systems and the International Economy, by Margaret J. Miller, Cambridge, MA: The MIT Press, 2003. P. 273-310.

100. Powell A., Mylenko N., Miller M., Majnoni G. Improving Credit Information, Bank Regulation and Supervision: On the Role and Design of Public Credit Registries. Washington, D.C.: World Bank Research Working Paper Series, 2004.

101. DOING BUSINESS 2019. International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank. 2019. URL: http://www.worldbank.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf. (дата звернення 12.03.2019).

102. DoingBusiness 2019 Ukraine. DoingBusiness. 2019. URL: <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/u/ukraine/UKR.pdf>. (дата звернення 12.03.2019).

103. Про організацію формування та обігу кредитних історій. Закон України від 23 черв. 2005 р. № 2704-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-15> (дата звернення 12.03.2019).

104. Про внесення змін до деяких законів України щодо створення та ведення Кредитного реєстру Національного банку України та вдосконалення процесів управління кредитними ризиками банків. Закон України від 6 лют. 2018 р. № 2277-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2277-19>. (дата звернення 12.03.2019).

105. Про затвердження Положення про Кредитний реєстр Національного банку України. Постанова Правління Національного Банку України від 04 трав.

2018 р. № 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0050500-18>. (дата звернення 12.03.2019).

106. Дробязко А. Панацея від боргів: навіщо Україні потрібен реєстр великих позичальників. *Forbes*. 2016. URL: <http://forbes.net.ua/ua/opinions/1424204-panaseya-vid-borgiv-navishcho-ukrayini-potriben-reestr-velikih-pozichalnikov>. (дата звернення 12.03.2019).

107. Міщенко В. І., Міщенко С. В. Управління проблемними активами банків. *Світові тенденції та перспективи розвитку фінансової системи України*: зб. матер. наук.-практ. конф., м. Київ, 28-29 верес. 2017 р. Київ, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2017. С. 485.

108. Бочерова В. О., Герасименко Р. А. Бюро кредитних історій як основа оптимізації роботи банків з управління кредитним ризиком. 2013. С. 43-48. URL: jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/download/1281/1308. (дата звернення 12.03.2019).

109. Усі банки України надають інформацію до Кредитного реєстру НБУ. Національний банк України. 2019. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=86682027&cat_id=55838. (дата звернення 12.03.2019).

ДОДАТОК А

Ключові зміни/нововведення в законодавчих актах стосовно впровадження відкритих даних в Україні починаючи з 2015 року

Хронологія	Нормативно-правовий акт	Сутність зміни/нововведення
11.02.2015	ЗУ «Про відкритість використання публічних коштів» [25]	Законом врегульовано питання стосовно публікації інформації про використання державних коштів
09.04.2015	ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних» [26]	Відповідно до вимог закону було створено Єдиний державний веб-портал відкритих даних та введено інститут відкритих даних (Державне агентство з питань електронного урядування України)
09.04.2015	ЗУ «Про внесення змін до статті 28 Бюджетного кодексу України щодо доступу до інформації про бюджетні показники у формі відкритих даних» [27]	Завдяки закону відкрито можливість для населення ознайомлюватись з інформацією стосовно виконання державного та місцевих бюджетів України
14.07.2015	ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення прозорості у сфері відносин власності з метою запобігання корупції» [28]	Закон відкрив доступ до реєстрів майнових прав та земельного кадастру, що дозволило розширити можливості у боротьбі з корупцією
21.10.2015	Постанова КМУ «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» [29]	Постановою визначено перелік даних, які підлягають опублікуванню, а також основні вимоги до їх формату, структури та процедури оприлюднення даних
25.12.2015	ЗУ «Про публічні закупівлі» [30]	Закон забезпечує ефективне та прозоре здійснення закупівель, сприяє розвитку конкурентного середовища та добросовісній конкуренції, а також запобігає проявам корупції у цій сфері
05.10.2016	Розпорядження КМУ «Про деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органів влади» [31]	Розпорядженням передбачається оприлюднення розпорядниками даних суспільно-важливих наборів інформації у формі відкритої інформації
30.11.2016	Постанова КМУ «Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних» [32]	Затверджує механізм ведення Єдиного державного веб-порталу відкритих даних для забезпечення доступу до публічної інформації у вигляді відкритих даних та взаємодії з користувачами стосовно відкритих даних

ДОДАТОК Б

ТОП-5 найбільших трансакцій розпорядників коштів в Україні за січень 2019 року [35]

№	Платник	Одержувач	Дата	Сума, грн.
1	Пенсійний фонд України	Головне управління Пенсійного фонду України в м. Києві	04.01.2019	447 157 160
2	Одеська митниця Державної фіскальної служби	Управління Державної казначейської служби України у м. Одесі	14.01.2019	380 456 377,79
3	Пенсійний фонд України	Головне управління Пенсійного фонду України у Донецькій обл.	04.01.2019	366 889 970
4	Міністерство соціальної політики України	Головне управління Державної казначейської служби України Харківської обл.	22.01.2019	338 565 485,11
5	Одеська митниця Державної фіскальної служби	Управління Державної казначейської служби України у м. Одесі	15.01.2019	311 025 718,09

ДОДАТОК В

Таблиця В.1 – Умовне позначення показників транспарентності державного органу по блокам

№ блоку	Назва блоку	Відповідний показник блоку
1	Загальна інформація	X1 _i
2	Інформаційна взаємодія з суб'єктами фінансового сектору	X2 _i
3	Дані про основну діяльність	X3 _i
4	Доступність додаткової інформації	X4 _i
5	Якість та безпека оприлюднених даних	X5 _i

Таблиця В.2 – Умовне позначення питомої ваги показників транспарентності державного органу по блокам

№ блоку	Назва блоку	Вага відповідного показника блоку
1	Загальна інформація	J1 _i
2	Інформаційна взаємодія з суб'єктами фінансового сектору	J2 _i
3	Дані про основну діяльність	J3 _i
4	Доступність додаткової інформації	J4 _i
5	Якість та безпека оприлюднених даних	J5 _i

Таблиця В.3 – Умовне позначення питомої ваги блоку у загальному оцінюванні транспарентності державного органу

№ блоку	Назва блоку	Вага блоку
1	Загальна інформація	q ₁
2	Інформаційна взаємодія з суб'єктами фінансового сектору	q ₂
3	Дані про основну діяльність	q ₃
4	Доступність додаткової інформації	q ₄
5	Якість та безпека оприлюднених даних	q ₅

Таблиця В. 4 – Розподіл балів в системі показників транспарентності за рівнем наявності та повноти інформації, яку оприлюднюють Міністерство фінансів України та Державна фіскальна служба України

№	Критерії оцінки	МФУ	ДФСУ
Блок 1. Загальна інформація			
1.1	Наявність інформації про керівництво державного органу	1	1
1.2	Наявність Е-декларацій керівництва на сайті державного органу	1	0
1.3	Відомості про структуру та повноваження державного органу	0	1
1.4	Оприлюднення нормативно-правових актів та ін. документації	1	1
1.5	Офіційне друковане видання державного органу	0	1
1.6	Публікація інформації про доступні вакансії державного органу	1	1
1.7	Результати проведеного відбору на посади державної служби	1	1
Блок 2. Інформаційна взаємодія з суб'єктами фінансового сектору			
2.1	Забезпечення участі громадськості (наявність громадської ради)	1	1
2.2	Розміщення на сайті планів проведення консультацій з громадськістю	1	1
2.3	Публікація звітів з результатами публічних громадських обговорень	0	1
2.4	Взаємний обмін інформацією з іншими державними органами	1	0,5
2.5	Обмін інформацією з відповідними органами іноземних держав (міжнародне співробітництво)	1	1
Блок 3. Дані про основну діяльність			
3.1	Публікація річних звітів про діяльність державного органу	0	0,5
3.2	Публікація піврічних звітів про діяльність державного органу	0	0,5
3.3	Публікація квартальних звітів про діяльність державного органу	0	0
3.4	Публікація щомісячних звітів про діяльність державного органу	0	0
3.5	Розміщення стратегії чи плану роботи органу на наступний рік	1	0,5
3.6	Розкриття актуальної інформації про державні закупівлі	0,5	1
3.7	Відкритий доступ до публічної інформації на сайті органу	0	1
3.8	Регулярні звіти про роботу з запитами на отримання публічної інформації	0,5	1
3.9	Публікація інформації на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних	0	1
3.10	Відкритість агрегованих показників діяльності	0	0,5
3.11	Перелік проектів, що ініціюються державним органом та прийняті рішення щодо їх реалізації	1	0
3.12	Стан фінансування проектів, ініційованих державним органом	0	0
3.13	Інформація щодо стану фінансування діяльності державного органу	0	0,5
Блок 4. Доступність додаткової інформації			
4.1	Відкритий доступ до контактів (адреса, телефон, E-mail)	1	1
4.2	Наявність сторінки державного органу в соціальних мережах	1	1
4.3	Додаткові електронні сервіси на сайті державного органу	0	1
4.4	Онлайн інструменти консультування користувачів сайту	0,5	0
4.5	Доступність адміністративних послуг	0	1

Продовження таблиці В. 4

№	Критерії оцінки	МФУ	ДФСУ
Блок 5. Якість та безпека оприлюднених даних			
5.1	Якість подання статистичних даних	0,5	0,5
5.2	Візуалізація даних з використанням елементів графіки, інфографіки	0,5	0,5
5.3	Подання даних у форматі, який можна перевірити за допомогою автоматизованої системи обробки інформації	0	0
5.4	Рівень інформаційної та програмно-технічної безпеки органу	0,5	0,5

ДОДАТОК Г

Вимоги до поданні звітності відповідальною особою банківської групи

Назва звітності	Назва нормативно-правового акту, що регламентує подання звітності	Періодичність подання	Доступність для користувачів	
			Загальний режим	В наглядових цілях для регулятора
Річна консолідована звітність (підлягає перевірці аудиторською фірмою)	Положення № 373	Щорічно	+	+
Проміжна консолідована звітність		Квартальна	+	+
Розрахунок достатності регулятивного капіталу та дотримання економічних нормативів	Положення № 254	Квартальна	-	+