

## ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

УДК 336.146/.148:343.85:343.351

**Інноваційні програми забезпечення прозорості публічних фінансів<sup>1</sup>****Бухтіарова А.Г.**кандидат економічних наук,  
старший викладач кафедри фінансів,  
банківської справи та страхування  
Сумського державного університету**Кибенко Є.О.**студент  
Сумського державного університету

Велика кількість існуючих корупційних схем у фінансовій системі України вимагають активних дій щодо забезпечення прозорості публічних фінансів та запровадження інноваційних програм. Відповідні програми покликані спонукати уряд до надання точної та своєчасної інформації щодо використання фінансових ресурсів країни та не допускати зловживань з боку посадовців. У роботі авторами проаналізовано існуючі програми забезпечення прозорості публічних фінансів України. Розглянуто П'ять ключових методів підвищення ефективності програм державної фінансової звітності у сфері публічних фінансів на основі рекомендацій Міжнародної федерації бухгалтерів. На основі аналізу та узагальнення інформації про використання даних програм у вітчизняній та міжнародній практиці, визначено, що саме від функціонування інноваційних програм залежить ефективність боротьби з корупцією в країні.

**Ключові слова:** прозорість, публічні фінанси, інноваційна програма, бюджетна сфера, корупція.

Бухтиарова А.Г., Кибенко Е.О. ИННОВАЦИОННЫЕ ПРОГРАММЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОЗРАЧНОСТИ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВ

Большое количество существующих коррупционных схем в финансовой системе Украины требуют активных действий по обеспечению прозрачности публичных финансов и внедрению инновационных программ. Соответствующие программы призваны побудить правительство к предоставлению точной и своевременной информации об использовании финансовых ресурсов страны и не допускать злоупотреблений со стороны должностных лиц. В работе авторами проанализированы существующие программы обеспечения прозрачности публичных финансов Украины. Рассмотрены Пять ключевых методов повышения эффективности программ государственной финансовой отчетности в сфере публичных финансов на основе рекомендаций Международной федерации бухгалтеров. На основе анализа и обобщения информации об использовании данных программ в отечественной и международной практике, определено, что именно от функционирования инновационных программ зависит эффективность борьбы с коррупцией в стране.

**Ключевые слова:** прозрачность, публичные финансы, инновационная программа, бюджетная сфера, коррупция.

Bukhtiarova A.H., Kibenko E.O. INNOVATIVE TRANSPARENCY PROGRAMS FOR PUBLIC FINANCES

A lot of existing corruption schemes in the financial system of Ukraine require active action to ensure the transparency of public finances and introduction of innovative programs. The relevant programs are intended to urge the government to provide accurate and timely information on the use of financial resources of the country and to prevent abuses by officials. The authors analyze the existing programs that ensure transparency of public finances in Ukraine. Five key methods for improving the efficiency of public financial reporting programs in the field of public finance are considered based on the recommendations of the International Federation of Accountants (IFAC). Based on the analysis and generalization of information on the use of these programs in domestic and international practice, it was determined that the effectiveness of the fight against corruption in the country depends on the functioning of innovation programs.

**Keywords:** transparency, public finances, innovation program, budget sphere, corruption.

<sup>1</sup> Дослідження виконане у рамках держбюджетної науково-дослідної роботи 0118U003585 «Формування системи забезпечення прозорості публічних фінансів як передумова боротьби з корупцією в Україні».

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

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

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми забезпечення прозорості публічних фінансів знайшли своє відображення у роботах У. Пахоляк, Ю. Наконечної, Л. Демиденко та ін. Проте, автори, як правило висвітлюють лише особливості застосування окремих складових бюджетної прозорості та її впливу на ефективність публічних фінансів, а питання впровадження інноваційних програм у системі публічних фінансів України залишається відкритим потребує подальших досліджень.

**Постановка завдання.** Дослідження системи запровадження інноваційних програм забезпечення прозорості публічних фінансів України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Прозорість публічних фінансів можна вважати одним із ключових параметрів ефективності державного управління. На необхідність реформування системи публічних фінансів може свідчити [1, с. 33]:

- недосконале нормативно-правове забезпечення управління публічними фінансами;
- відсутність можливості проведення оцінки ефективності використання публічних фінансів громадськістю та органами контролю і аудиту;
- високий відсоток випадків корумпованості при управлінні публічними фінансами та слабкий рівень програмно-технічної безпеки органів управління публічними фінансами;
- дисбаланс системи публічних фінансів, що зумовлює високі показники бюджетного дефіциту та державного боргу;
- неефективна система фінансування публічних організацій.

Серед елементів механізму забезпечення прозорості публічних фінансів, основну роль відіграють правові інструменти. Так, станом на початок 2018 року в Україні базовим для формування інституту прозорості публіч-

них фінансів є Закон України «Про інформацію» та Закон України «Про відкритість використання публічних коштів». Наступним елементом є запровадження інноваційних програм доступу до публічних фінансів. За останні 3 роки було запроваджено наступні програми (табл. 1).

Заключним елементом системи забезпечення прозорості публічних фінансів є покращення організаційних дій щодо проведення заходів, спрямованих на підвищення кваліфікації працівників сфери управління публічними фінансами та фінансової обізнаності населення. Доступність, розуміння та прозорість бюджету є найголовнішими компонентами, яких повинна дотримуватися влада звітуючи перед громадськістю. За останні роки вдалося змінити підхід до організації дій, які забезпечують доступ до публічних фінансів. Зміни до Бюджетного кодексу України та прийняття Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» дали свої результати. Але через об'єктивні причини, які пов'язані з низьким рівнем автоматизації процесу управління публічними фінансами, наявна також відсутність бажання численних комунальних і державних підприємств виставляти свої витрати на показ, тобто робити їх доступними та публічними. Щодо фінансової обізнаності населення то головною проблемою є складність опублікованої інформації про публічні фінанси. Інформація є досить об'ємною та більш призначена для фахівців даної сфери. Як наслідок, зв'язок між громадськістю та відповідними державними органами влади ускладнюється, а результат конкретних дій буде видно, коли індекс відкритості бюджету підвищиться [11].

Слід звернути увагу на міжнародну практику використання програм забезпечення прозорості публічних фінансів. Адже на сьогоднішній день у всьому світі зростає усвідомлення вирішальної потреби підвищення ефективності та більшої підзвітності в системах державного фінансового управління. Дійсно, більшість країн працюють над тим, щоб боротися з корупцією шляхом зменшення стимулів до корупційних діянь та збільшення ймовірності їх виявлення.

Міжнародна федерація бухгалтерів (IFAC) – глобальна організація, що встановлює міжнародні стандарти в області етики, аудиту, обліку і освіти в публічному секторі визначає П'ять ключових методів підвищення ефективності програм державної фінансової звітності у сфері публічних фінансів (табл. 2).

## Програми підвищення ефективності та прозорості публічних фінансів в Україні

№ з/п	Програма	Сутність
1	Система електронних публічних закупівель «ProZorro» (лютий 2015)	ProZorro – це сучасна система проведення відкритих та ефективних публічних закупівель прозоро, яка забезпечує створення, розміщення та публікацію тендерів онлайн, обмін між учасниками торгів інформацією та документами в електронному вигляді, доступність для аналізу та громадського контролю [2]. Станом на травень 2018 року в системі 50890 оголошених тендерів та 123912 активних постачальників [3].
2	Електронна система «ProZorro.Продажі» (жовтень 2016)	Суть даного проекту: Держава отримує можливість аналізу, контролю та повної прозорості продажів. Для бізнесу система прозора, зрозуміла, безпечна. ProZorro. Продажі дає можливість заробляти та конкурувати, створюючи новий ринок. Для громадськості – прозорість, можливість контролю за допомогою модуля бізнес аналітики <a href="http://bi.prozorro.sale">http://bi.prozorro.sale</a> Обсяг доходу від аукціонів на ProZorro. Продажі сягнув 3 млрд грн [4].
3	«E-data» – єдиний веб-портал використання публічних коштів в рамках проекту «Прозорий бюджет»	E-data.gov.ua – одна з найбільших відкритих баз даних України у сфері публічних фінансів. На сайті представлено інформацію по більш ніж 20 млн договорів, актів та звітів [5].
4	Пошуково-аналітична система «.007»	«Пошуково-аналітична система.007» – це web-ресурс на основі відкритих даних про використання публічних коштів. Проект передбачає сервіс пошуку та візуалізації даних з відкритих джерел про використання державою бюджетних коштів. Основний акцент зроблено на простоті використання та представлення специфічної інформації з масивів великих даних [6].
5	Система електронного адміністрування ПДВ та публічні реєстри заяв повернення суми бюджетного відшкодування ПДВ у хронологічному порядку	Система електронного адміністрування ПДВ унеможливила формування фіктивного податкового кредиту для отримання незаконного бюджетного відшкодування ПДВ. Запроваджено публічні реєстри з хронологічною системою відшкодування ПДВ відповідно до черговості надходження заяв. Зросли надходження ПДВ, а здійснення бюджетного відшкодування стало ритмічним [7].
6	Єдиний державний веб-портал відкритих даних	Станом на травень 2018 року розміщено 39542 наборів даних від 2621 розпорядників інформації. Набори даних в тому числі за розділами: «держава» – 11292 «податки» – 1614 «фінанси» – 5529 [8].
7	Електронне урядування: ЄДРПОУ, відриті майнові та судові реєстри. Єдиний державний портал адміністративних послуг	Портал створено з метою максимального спрощення процесу отримання адміністративних послуг для фізичних та юридичних осіб. Ціллю пілотного проекту є: – систематизація і надання повної інформації про адміністративні послуги; – запровадження та удосконалення методичних засад надання адміністративних послуг та їх функціональних елементів [9]. Безкоштовний пошук відомостей у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань
8	Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування	Проект створено з метою спрощення процесу подання декларацій майнового стану для публічних службовців та полегшити доступ до них та їх перевірку [10].

Таблиця 2

**Ключові методи підвищення ефективності та підзвітності  
в системі публічних фінансів [12]**

Метод	Сутність
Запровадження ефективного обліку та звітності використання бюджетних коштів	Більшість країн запровадили систему обліку та звітності використання бюджетних коштів, проте не відображують інформацію щодо обґрунтування доцільності фіскальних та бюджетних рішень уряду, що призводить до неправильного розподілу фінансових ресурсів, зменшення фінансової стійкості, підвищення фінансових ризиків та зменшеної прозорості економіки країни;
Використання принципів системного контролю	Системний підхід об'єднує всі ключові елементи надійної системи управління публічними фінансами в єдину структуру, яка забезпечує ефективне та послідовне функціонування фінансової системи. У липні Чартерний інститут державного фінансування та бухгалтерського обліку (CIPFA) запустив новий веб-портал, який допомагає реалізувати системний контроль;
Зниження толерантності населення до проявів корупції шляхом використання великих обсягів даних і аналітики.	Великі обсяги даних можуть значною мірою посилити боротьбу з корупцією. Такі інструменти допомагають урядам виявляти більшість шахрайських дій. Наприклад, Комісія ЄС запустила програмне забезпечення для аналізу даних, яке перехресно перевіряє дані державних та приватних організацій для виявлення конфлікту інтересів. Для прийняття та впровадження таких програм, необхідна підтримка політичних сил у напрямку зменшення корупції;
Регулярна публікація фінансових звітів уряду	Щоб забезпечити постійний громадський контроль фінансового стану уряду, повні фінансові звіти (на основі нарахунків) повинні регулярно публікуватися. Так, Нова Зеландія публікує свої рахунки щомісяця, протягом шести тижнів місяця наступного за звітним. Це означає, що громадськість усвідомлює будь-які несприятливі фінансові наслідки урядових рішень, і, в результаті громадської уваги, міністри, як правило є більш відповідальними.
Здійснення планування реформ	Реформа системи публічних фінансів повинна бути належним чином запланована, щоб уряд мав необхідні ресурси для її проведення. Більшість країн стикаються зі схожими наборами ризиків, які включають в себе необхідність оновлення існуючих законів та правил, визначення та оцінку всіх активів та зобов'язань уряду та розробку інформаційних систем. Уряд повин визначити, як найбільш ефективно домогтися змін у середньостроковій перспективі. Якщо на етапі планування реформи, видається, що для її проведення необхідно зробити перегляд нормативно-правової бази, це свідчить про поганий стан існуючої системи управління публічними фінансами в країні та, вказує на необхідність її удосконалення.

Так, Східний регіон Світового банку розробив інструменти аналізу даних витрат BOOST у 14 країнах. За останні роки BOOST був впроваджений у Білорусі, Болгарії та Таджикистані. Також, за підтримки Цільового фонду Партнерства Програми Банку Нідерландів, що підтримує розвиток BOOST для всіх країн, у Східному регіоні проводиться робота щодо імплементації даної системи у Албанії та Косові. BOOST покращує результати державної політики та відповідальність за рахунок покращення якості даних про витрати, полегшує ретельний аналіз витрат та підвищує рівень бюджетної прозорості. BOOST дає детальні дані про державні витрати від державних інформаційних систем управління фінансами та створює

прості у використанні бази даних. Дані про витрати можна поєднувати з інформацією про державні установи, надання послуг та домогосподарства, щоб дати змогу оцінити ефективність та ефективність державних витрат. Легкість доступу та підготовка аналітичних звітів підтримують прийняття рішень для планування, складання бюджету, моніторингу та оцінки [13].

**Висновки.** Отже, система управління публічними фінансами в Україні не є досконалою. Існують перешкоди, які уповільнюють соціально-економічний розвиток всієї країни. Так, для подолання даної ситуації необхідно дотримуватися визначеної стратегії, яка включає в себе нормативно-правові, організаційні та технологічні методи.

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

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

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Пахоляк У. Шляхи покращення управління публічними фінансами в сучасних умовах. Соціально-економічні аспекти розвитку економіки: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції студентів і молодих учених. (27-28 квітня 2017 р.). Тернопіль, 2017. С. 32–35.
2. Публічні закупівлі ProZorro. URL. <https://prozorro.gov.ua> (дата звернення: 08.06.2018).
3. Торговельний майданчик для державних закупівель E-tender. URL. <https://e-tender.ua> (дата звернення: 08.06.2018).
4. Продажі ProZorro.Sale. URL. <https://prozorro.sale/> (дата звернення: 08.06.2018).
5. Що таке E-Data, і чому він став важливою складовою Мінфіна? // Міністерство фінансів України, 2017. URL. <https://minfin.com.ua/ua/2017/10/18/30498673/> (дата звернення: 08.06.2018).
6. Пошуково-аналітична система.007. URL. <https://www.007.org.ua> (дата звернення: 08.06.2018).
7. Державна Фіскальна Служба. URL. <http://sfs.gov.ua/> (дата звернення: 08.06.2018).
8. Єдиний державний веб-портал відкритих даних. URL. <http://data.gov.ua/> (дата звернення: 08.06.2018).
9. Єдиний державний портал адміністративних послуг. URL. <https://posluga.gov.ua> (дата звернення: 08.06.2018).
10. Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. URL. <https://public.nazk.gov.ua/> (дата звернення: 08.06.2018).
11. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 року № 142-р / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80> (дата звернення: 08.06.2018).
12. Ball Ian. Five Key Methods to Improve Public Financial Accountability. 2017. DOI: <https://www.ifac.org/global-knowledge-gateway/business-reporting/discussion/five-key-methods-improve-public-financial>.
13. Transparency in Public Finance / The World Bank. 2015. DOI: <http://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/transparency-in-public-finance>.

#### REFERENCES:

1. Pakholyak U. (2017) "Ways to improve public finance management in today's environment", Materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii studentiv i molodykh uchenykh [Materials of the international scientific and practical conference of students and young scientists]. Sotsialno-ekonomichni aspekty rozvytku ekonomiky [Socio-economic aspects of economic development]. Lviv. Ukraine, 2017, pp. 32–35.
2. Public procurement ProZorro, available at: <https://prozorro.gov.ua>, (Accessed 08 June 2018).
3. Marketplace for public procurement E-tender, available at: <https://e-tender.ua>, (Accessed 08 June 2018).
4. Sales ProZorro.Sale, available at: <https://prozorro.sale/>, (Accessed 08 June 2018).
5. What is E-Data, and why it became an important part of the Ministry of Finance? (2017), available at: <https://minfin.com.ua/ua/2017/10/18/30498673/>, (Accessed 08 June 2018).
6. Search and Analytical System.007, available at: <https://www.007.org.ua>, (Accessed 08 June 2018).
7. The State Fiscal Service, available at: <http://sfs.gov.ua/>, (Accessed 08 June 2018).
8. The only public Web portal of open data, available at: <http://data.gov.ua/>, (Accessed 08 June 2018).
9. The only public Web portal of administrative services, available at: <https://posluga.gov.ua>, (Accessed 08 June 2018).
10. The only public Register of Declarations of Persons Authorized to Perform State or Local Government Functions, available at: <https://public.nazk.gov.ua/>, (Accessed 08 June 2018).

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017) "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Strategy for Reforming the Public Finance Management System for 2017-2020", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80> (Accessed 08 June 2018).

12. Ball, Ian. (2017) "Five Key Methods to Improve Public Financial Accountability", available at: <https://www.ifac.org/global-knowledge-gateway/business-reporting/discussion/five-key-methods-improve-public-financial> (Accessed 08 June 2018).

13. Transparency in Public Finance (2015) / The World Bank, available at: <http://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/transparency-in-public-finance> (Accessed 08 June 2018).