

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

САЛІЙ СОЛОМІЯ ЛЮБОМИРІВНА

Прим. № _____

УДК [336.1:339.7] + 341.1

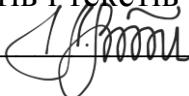
ДИСЕРТАЦІЯ

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ВЗАЄМОДІЇ З МІЖНАРОДНИМИ
ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право
(081 – право)

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

 / С. Л. Салій /

*Згодившись за змістом
з іменем претендентки,
що було подано до ради.*

Науковий керівник –
кандидат юридичних наук, доцент
Ільницький Олег Володимирович

Секретарь О. Боник

Львів – 2019



АНОТАЦІЯ

Салій С. Л. Правове регулювання публічної фінансової діяльності в Україні у контексті взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями.– Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – право). – Підготовка здійснювалася у Львівському національному університеті імені Івана Франка, Львів, 2019. – Захист відбудеться у спеціалізованій вченій раді Тернопільського національного економічного університету, Тернопіль, 2019.

У дисертації комплексно досліджено та проведено системний аналіз правового регулювання публічної фінансової діяльності в Україні в умовах взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями у сфері бюджетних правовідносин, системі оподаткування, ринку банківських послуг та банківського нагляду, а також у сфері фінансового моніторингу.

Обґрунтовано пріоритетність взаємодії з глобальними МФО у сучасних умовах та значимість рекомендацій спеціалізованих міжнародних фінансових організацій на основі досліджень видових особливостей МФО, що водночас ефективно поєднується з співпрацею на регіональному рівні. Наголошено, що функціональні напрями діяльності міжнародних фінансових організацій надають можливість комплексно співпрацювати з Україною у різних аспектах.

Проаналізовано координуючу роль Міністерства фінансів України у системі формування та здійснення державної політики щодо співпраці з МФО, натомість інші центральні органи публічної влади співпрацюють з організаціями, що є спеціалізованими у відповідній сфері публічних фінансів. Підкреслено залежність у виборі організаційно-правових форм співпраці між видом конкретної організації та фінансово-економічним становищем України. Визначено, що особливостями

організаційно-правових форм є домінування форм фінансового характеру та поширення проектів/програм у формі співфінансування.

Досліджено становлення та розвиток правовідносин України з міжнародними фінансовими організаціями. Встановлено, що політико-економічні фактори мають значний вплив на динаміку співпраці та ступінь виконання зобов'язань перед МФО. Наголошено, що активізація співпраці, насамперед, пов'язана з фінансовими труднощами в умовах економічних криз, тоді як економічне зростання дозволяє співпрацювати у рамках надання технічної допомоги.

Звернено увагу на особливості правового регулювання, оскільки акти співпраці України з МФО відрізняються від ординарних міжнародних договорів, що відображається в зобов'язаннях різної правової природи – фінансових та політичних, а також можуть бути рекомендаційними або обов'язковими до виконання. Запропоновано посилити механізми контролю за імплементацією політичної частини зобов'язань перед міжнародними фінансовими організаціями.

Виокремлено основні напрями співпраці з МФО у сфері бюджетних правовідносин: 1) формування самостійної української бюджетної політики (зміна підходів до покриття дефіциту державного бюджету в Україні, розроблення власної української методології бюджетного процесу на основі міжнародних стандартів тощо); 2) вдосконалення бюджетного процесу (впровадження програмно-цільового методу, середньострокового економічного і бюджетного планування, а також бюджетної децентралізації); 3) бюджетна реформа щодо управління публічними фінансами (збільшення прозорості та ефективності використання бюджетних коштів через реформування системи публічних закупівель, соціального захисту, пенсійної системи, державного управління, охорони здоров'я, енергетичного сектора тощо).

Проаналізовано основні зміни у системі оподаткування, що реалізовані за результатами співпраці України з МФО: уніфікація системи оподаткування

(прийняття Податкового кодексу України від 02.12.2010 р.); оптимізація податкової системи (скорочення кількості податків і зборів); поліпшення механізмів адміністрування ПДВ та спрощеної системи оподаткування; скорочення державних видатків у соціальній сфері та податкових пільг; зміцнення механізмів протидії стратегіям та практикам розмивання бази оподаткування та виведення прибутків з-під оподаткування; реформування Державної фіскальної служби України (імplementовано систему ключових показників ефективності; поліпшено інформаційне забезпечення та операційну діяльність; вдосконалено систему реєстрації платників податків, електронного подання декларацій, сплати податків та опрацювання; розвинуто механізми звітності перед громадськістю; поліпшено управління людськими ресурсами); спрощення діяльності митних органів завдяки впровадженню автоматизованої системи «єдиного вікна»; розпочато створення органу по боротьбі з фінансовими правопорушеннями на оновлених засадах тощо.

Досліджено зміни на ринку банківських послуг та банківського нагляду, що відбулися у рамках взаємодії з МФО: розширення незалежності Національного банку України; запровадження інфляційного таргетування та «плаваючого» механізму утворення курсу гривні; введення Кредитного реєстру НБУ, поліпшення корпоративного управління, а також механізмів управління ризиками в банківських установах; виведення неплатоспроможних банків із ринку, рефінансування, капіталізація та посилення нагляду; реформування механізму управління державними банками та розроблення довгострокових стратегій розвитку; лібералізація валютного регулювання.

Обґрунтовано, що успішність національної системи протидії та запобігання легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення залежить від рівня співпраці з міжнародними партнерами, що особливо актуально в умовах збройної агресії та непідконтрольності частини території, як спосіб підвищення стійкості України до терористичної загрози.

Розроблено проект Стратегії взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями як програмний документ, що сприятиме послідовній, економічно виваженій та ефективній політиці у частині регулювання публічної фінансової діяльності України. Обґрунтовано необхідність зміцнення інституційної структури взаємодії з МФО через утворення Експертної ради з питань співпраці з міжнародними фінансовими організаціями при Кабінеті Міністрів України як єдиного координаційного центру, що сприятиме контролю за використанням фінансових ресурсів та виконанням взятих зобов'язань, аналізу результатів впроваджених програм та проектів, а також налагодженню системи відкритої звітності. Також запропоновано створити Єдиний державний реєстр зовнішніх запозичень з метою уніфікації відомостей щодо співпраці з МФО.

Запропоновано внести наступні зміни до законодавства: 1) до Конституції України в частині конституційного закріплення засад взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями, що ґрунтуватиметься на беззаперечності поваги та непорушності державного суверенітету, визнанні пріоритету національних інтересів та забезпеченні фінансової безпеки, належності виконання міжнародних зобов'язань з боку України; 2) закріпити механізми обов'язкового парламентського контролю (шляхом ратифікації чи розроблення альтернативних процедур) за змістом зобов'язань, що приймає на себе Україна відповідно до програм співпраці з міжнародними фінансовими організаціями; 3) внести зміни до Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI у частині поширення режиму відкритості інформації щодо умов, цільового використання фінансових ресурсів та результатів співпраці між Україною та міжнародними фінансовими організаціями на базі створеної інституційної структури (розроблення періодичних звітів, створення веб-ресурсу, проведення роз'яснювальної кампанії).

Ключові слова: публічні фінанси, бюджетні правовідносини, система оподаткування, ринок банківських послуг, банківський нагляд, фінансовий моніторинг, міжнародні фінансові організації.

Список публікацій здобувача за темою дисертації:

Статті у наукових фахових виданнях, які внесені до міжнародних наукометричних баз:

1. Салій С. Л. Класифікація та характеристика основних міжнародних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна / С. Л. Салій // *Право і суспільство*. 2016. № 6. Частина 2. С. 144-149.
2. Салій С. Л. Історичні аспекти становлення та розвитку відносин України з Групою Світового банку / С. Л. Салій // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2017. № 46. Том 2. С. 16-20.
3. Салій С. Л. Історичні аспекти становлення та розвитку відносин України з Міжнародним валютним фондом / С. Л. Салій // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія «Юриспруденція». 2017. № 28. С. 71-75.
4. Салій С. Л. Правова характеристика актів співпраці між Україною та Міжнародним валютним фондом і Групою Світового банку / С. Л. Салій // *Вісник Львівського національного університету ім. І. Франка*. Серія юридична. 2017. Випуск 65. С. 75-84.
5. Saliy S. Reforms of the banking services market and banking supervision within the framework of Ukraine's cooperation with international financial organizations / Saliy S. // *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 1. Частина 2. С. 121-126.
6. Салій С. Л. Визначення і аналіз перспективних напрямів взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями в основних сферах публічних фінансів / С. Л. Салій // *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 161-167.
7. Салій С. Л. Реформування бюджетних правовідносин в умовах взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями / С. Л. Салій // *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 55. С. 114-120.

8. Салій С. Л. Реформування ринку банківських послуг та банківського нагляду в умовах взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями / С. Л. Салій // *«Правові системи»*. Науково-практичний електронний журнал. 2018. № 1/2. С. 63-75.

9. Saliy S. Reforming the sphere of financial monitoring in terms of interaction with international financial organizations / Saliy S. // *Держава і право*. Серія «Юридичні науки». 2018. № 81. С. 187-197.

10. Saliy S. Reforming the taxation system in terms of interaction with international financial organizations / Saliy S. // *Часопис Київського університету права*. 2018. № 2. С. 132-136.

*Опубліковані праці, які додатково відображають
наукові результати дисертації:*

11. Салій С. Л. Характеристика основних міжнародних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна / С. Л. Салій // *Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин: матер. міжнар. наук.-практ. конфер.* Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2016. С. 61-65.

12. Салій С. Л. Види міжнародних фінансових організацій, що співпрацюють з Україною / С. Л. Салій // *Сучасні тенденції в юридичній науці України та зарубіжних країн: матер. міжнар. наук.-практ. конфер.* Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина». 2016. С. 98-100.

13. Салій С. Л. Періодизація відносин України з Групою Світового банку / С. Л. Салій // *Законодавство України у світлі сучасних активних реформаційних процесів: матер. міжнар. наук.-практ. конф.* Київ: Центр правових наукових досліджень, 2017. С. 104-107.

14. Салій С. Л. Правові засади урегулювання співпраці України з Групою Світового банку / С. Л. Салій // *Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні: матер. міжнар. наук.-практ. конфер.* Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів». 2017. С. 50-53.

15. Салій С. Л. Правові форми співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями / С. Л. Салій // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матер. XXII звітної наук.-практ. конференції: Частина 2. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2018. С. 75-79.

16. Saliy S. Development of cooperation with international financial organizations in the tax area of Ukraine / Saliy S. // Актуальні питання взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів публічного адміністрування у напрямку розвитку правової системи України: матер. Міжнародна наук.-практ. конф. Київ. 2018. С. 58-62.

17. Saliy S. Banking system in terms of cooperation with international financial organizations / Saliy S. // Актуальні проблеми реформування сучасного законодавства: матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. 2018 р. Харків: В-во «Молодий вчений». 2018. С. 75-79.

18. Салій С. Л. Система фінансового моніторингу в умовах співпраці з міжнародними фінансовими організаціями / С. Л. Салій // Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті: матер. Міжнар. наук.-практ. конференції. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив». 2018. С. 100-105.

19. Saliy S. Analysis of budgetary legal relationships in terms of cooperation with international financial organizations / Saliy S. // Верховенство права та правова держава: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. Ужгород: Ужгородський національний університет, 2018. С. 99-102.

20. Салій С. Л. Особливості правового регулювання взаємодії України з Міжнародним валютним фондом / С. Л. Салій // Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. Львів. 2018 р. С. 77-80.

SUMMARY

Saliy S. Legal regulation of public financial activities in Ukraine in the context of interaction with international financial organizations. – Qualifying scientific work on the rights of manuscript.

Thesis for the Degree of Candidate of Legal Sciences (PhD) in specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law (081 – law). – Preparation was carried out in Ivan Franko National University of Lviv, Lviv, 2019. The defense will be held at the Specialized Council of Ternopil National Economic University, Ternopil, 2019.

Legal regulation of public financial activities in Ukraine in terms of interaction with international financial organizations (IFOs) in the area of budget legal relations, taxation system, banking services market, banking supervision and financial monitoring is comprehensively explored and systematically analyzed in the thesis.

The priority of interaction with global IFOs in modern conditions and the importance of the recommendations of specialized international financial organizations based on the analysis of the specific features of IFOs that is effectively combined with cooperation at the regional level, is substantiated. It is emphasized that the functional directions of activities of international financial organizations provide an opportunity to cooperate with Ukraine in a comprehensive manner.

The coordinating role of the Ministry of Finance of Ukraine in the system of formation and implementation of the state policy on cooperation with the IFOs is analyzed, while other central public authorities cooperate with organizations specializing in the relevant area of public finances. The dependence of the choice of organizational and legal forms of cooperation between the type of specific organization and the financial and economic situation of Ukraine is established. The peculiarities of organizational and legal forms are determined: the domination of financial nature forms and the distribution of projects and programs in the form of co-financing.

The formation and development of legal relations of Ukraine with international financial organizations are explored. It is established that political and economic factors have a significant influence on the dynamics of cooperation and the degree of fulfillment of obligations to international financial organizations. It is highlighted that the actization of cooperation, first of all, is related to financial difficulties during economic crises, while economic growth allows to cooperate in the framework of technical assistance.

The attention is paid to the peculiarities of legal regulation because the acts of Ukraine's cooperation with the IFOs differ from ordinary international treaties. That is reflected in obligations of various legal nature - financial and political, and also may be recommendatory or obligatory. It is proposed to strengthen the mechanisms of control over the implementation of the political part of obligations to international financial organizations.

The main directions of interaction with IFOs in the area of budgetary legal relations are outlined: 1) formation of independent Ukrainian fiscal policy (change in approaches to cover the state budget deficit in Ukraine, development of Ukrainian methodology of the budget process based on international standards, etc.); 2) improvement of the budget process (implementation of the program-target method, medium-term economic and budgetary planning, as well as budget decentralization); 3) budget reform on public finance management (increasing of transparency and efficiency of budget funds use through public procurement reform, reform of social security system, pension reform, public administration reform, health care reform, energy sector reform, etc.).

The main changes in the taxation system implemented as a result of Ukraine's cooperation with the IFOs are analyzed: unification of the taxation system (adoption of the Tax Code of Ukraine of 02.12.2010); optimization of the tax system (reduction of the number of taxes and fees); improvement of VAT administration mechanisms and simplified taxation system; reduction of public expenditures in the social sphere and tax privileges; strengthening the mechanisms of counteracting the strategies and practices of

blurring the tax base and deduction of income from taxation; the reform of the State Fiscal Service of Ukraine (implementation of a system of key performance indicators; improvement of information support and operational activities; improvement of taxpayer registration system, electronic filing of declarations, tax payments and processing; development of public accounting mechanisms; improvement of human resources management); simplification of customs authorities due to the introduction of automated system of the "single window"; establishment of an agency to fight against financial violations on the updated principles, etc.

The changes in the market of banking services and banking supervision that occurred in the framework of interaction with the IFOs are analyzed: extension of the independence of the National Bank of Ukraine; introduction of inflation targeting and the "floating" mechanism of the hryvnia exchange rate formation; introduction of the NBU Credit Register, improvement of corporate governance, as well as risk management mechanisms in banking institutions; withdrawal of insolvent banks from the market, refinancing, capitalization and strengthening of supervision; reforming the governance mechanism of state banks and developing long-term development strategies; liberalization of currency regulation.

It is substantiated that the success of the national system of counteraction and prevention of legalization of proceeds from crime, terrorist financing and financing of the proliferation of weapons of mass destruction depends on the level of cooperation with international partners, that is especially relevant in conditions of armed aggression and lack of control of part of the territory as a way to increase Ukraine's stability to terrorist threat.

A draft Strategy for the Cooperation of Ukraine with International Financial Organizations is developed as a program document that is aimed to promote a consistent, economically sound and effective policy in the area of regulating public financial activities in Ukraine. The necessity to strengthen the institutional structure of interaction with IFOs is substantiated by the establishment of an Expert Council on cooperation with

international financial organizations under the Cabinet of Ministers of Ukraine as a single coordination center that will facilitate control over the use of financial resources and fulfillment of commitments, analysis of the results of implemented programs and projects, and also the establishment of an open reporting system. It is also proposed to create a single State Register of external borrowings in order to unify information about cooperation with the IFOs.

The following amendments to the legislation are proposed: 1) to the Constitution of Ukraine in the part of constitutional defining of the principles of interaction with international financial organizations based on the indisputable respect and inviolability of the state sovereignty, recognition of the priority of national interests and ensuring financial security, proper fulfillment of international obligations of Ukraine; 2) to define the mechanisms of mandatory parliamentary control (by ratifying or developing alternative procedures) in terms of obligations undertaken by Ukraine under the programs of cooperation with international financial organizations; 3) to amend the Law of Ukraine "On Access to Public Information" of 13.01.2011 No. 2939-VI concerning the extension of the regime of openness of information regarding the conditions, the targeted use of financial resources and the results of cooperation between Ukraine and international financial organizations on the basis of the established institutional structure (developing periodic reports, creating a web resource, conducting an explanatory campaign).

Key words: public finances, budgetary legal relations, taxation system, market of bank services, banking supervision, financial monitoring, international financial organizations.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	14
ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ ТА МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ	24
1. 1. Види та напрями діяльності міжнародних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна	24
1. 2. Організаційно-правові форми співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями та механізми залучення фінансових ресурсів	35
1. 3. Історичні аспекти становлення та розвитку правовідносин України з міжнародними фінансовими організаціями	50
1. 4. Правове регулювання співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями.....	65
Висновки до розділу 1	80
РОЗДІЛ 2. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПОЛОЖЕНЬ, ПРИЙНЯТИХ У РАМКАХ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ В ОСНОВНИХ СФЕРАХ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ	84
2. 1. Правові наслідки взаємодії України з МФО у сфері бюджетних правовідносин	84
2. 2. Результати співпраці з МФО у реформуванні системи оподаткування	100
2. 3. Правові наслідки взаємодії з МФО на ринку банківських послуг та банківського нагляду	121
2. 4. Результати взаємодії з МФО у сфері фінансового моніторингу.....	139
Висновки до розділу 2	155
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ	157
3. 1. Визначення і характеристика перспективних напрямів співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями в основних сферах публічних фінансів	157
3. 2. Реформування загальної стратегії інституційного співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями	173
Висновки до розділу 3	187
ВИСНОВКИ	189
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	196
ДОДАТКИ	232

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- МФО – міжнародні фінансові організації
- ДФС – Державна фіскальна служба України
- НБУ – Національний банк України
- БК України – Бюджетний кодекс України
- ПК України – Податковий кодекс України
- ЗПВД/ФТ/РЗ – запобігання і протидія легалізації (відмиванню) коштів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення
- МБРР – Міжнародний банк реконструкції та розвитку
- МАР – Міжнародна асоціація розвитку
- МФК – Міжнародна фінансова корпорація
- БАГІ – Багатостороння агенція з гарантій інвестицій
- МЦУІС – Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів
- FATF – Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей
- MONEYVAL – Комітет експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму
- ЧБТР – Чорноморський банк торгівлі та розвитку
- СБ – Світовий банк
- ОЕСР – Організація економічного співробітництва та розвитку
- СПЗ – спеціальні права запозичення
- ЄБРР – Європейський банк реконструкції та розвитку
- ВМО – Всесвітня митна організація
- АТО – Антитерористична операція на сході України
- INTOSAI – Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю
- EUROSAI – Європейська організація вищих органів фінансового контролю

ВСТУП

Актуальність теми. Зумовлене об'єктивними причинами посилення політичної та фінансово-економічної співпраці між країнами призводить до необхідності тісної взаємодії держав з міжнародними фінансовими організаціями (надалі – МФО). З огляду на це, після здобуття незалежності Україна почала активно розвивати відносини з МФО, що дозволяє отримувати доступ до міжнародних фінансових ринків та інтегруватися в міжнародну фінансову систему, а також виступає інструментом захисту національних інтересів України у геополітичному середовищі.

Зважаючи на те, що публічна фінансова діяльність спрямована на регулювання суспільних відносин, які виникають у процесі утворення, розподілу, використання та контролю централізованих і децентралізованих фондів коштів, тому здійснення її відповідних напрямів демонструє фундаментальне значення для усіх сфер суспільного життя, оскільки забезпечується необхідна матеріальна основа для фінансової системи держави.

У таких умовах дослідження впливу співпраці з МФО на правове регулювання публічної фінансової діяльності в Україні набуває особливо важливого значення з огляду на те, що імплементація положень, погоджених у процесі взаємодії, безпосередньо відображається у внутрішній державній бюджетній, податковій, банківській та інших сферах. Водночас, беручи до уваги теперішню політичну та фінансово-економічну ситуацію в Україні, взаємодія з МФО є інструментом системного реформування публічних фінансів. У такий спосіб відбувається широкий вплив на всю фінансову систему України, що вимагає цілісного правового аналізу.

З іншого боку, залучення іноземного фінансування має і негативний стратегічний наслідок для стабільності української фінансової системи, оскільки зовнішня заборгованість перед МФО посилює вразливість економічної системи, робить її сприйнятливою для зовнішнього впливу та залежною від подальшого

кредитування. Тому необхідно дослідити досвід взаємодії України з МФО, а також відповідну правову регламентацію в українському законодавстві, щоб бути готовими до подолання викликів, які можуть виникнути, та розвивати нові можливості співпраці.

Для України пошук нових шляхів взаємодії з МФО має пріоритетне значення з огляду на вироблення ефективних та оптимальних форм співробітництва, що дозволять органічно поєднати внутрішні та зовнішні фінансові ресурси, керуючись при цьому національними інтересами, і призведе до зменшення зовнішнього боргу та дефіциту державного бюджету.

Теоретичною основою дисертаційного дослідження стали результати наукових праць українських науковців та практиків: К. В. Аврамченка, В. Ф. Антипенка, Ю. П. Битяка, О. І. Барановського, А. І. Берлача, Е. С. Дмитренко, А. Л. Дешко, Р. В. Джоха, І. Б. Заверухи, О. В. Ільницького, В. П. Колосової, Ю. Г. Козака, Л. Л. Лазебника, А. В. Лобунської, О. П. Орлюк, М. Д. Пасічного, Є. В. Палій, Н. І. Патики, О. Петрика, О. І. Рогача, О. О. Резнікової, Л. Д. Тимченка, А. С. Філіпенка, О. Хотенко, О. Шарова, І. В. Яковюка та інших. А також дослідження іноземних науковців: Дж. Голда, А. Т. Гузмана, П. М. Дюпюї, К. Ебботта, Р. Лекова, І. А. Олссона, С. Скоглі, С. Тан, М. Фельдштейна, Л. Хелфер, С. Шлеммер-Шульте, Д. Шелтон та інших. Водночас використані аналітично-статистичні дані та звіти, що оприлюднюються на офіційних інтернет-сторінках МФО та органів публічної адміністрації.

Однак, враховуючи динамічний характер взаємодії України з МФО, а також значимість для реформування сфери публічних фінансів, існує необхідність системного аналізу нормативно-правових положень, що прийняті за результатами співпраці у сфері бюджетних правовідносин, системі оподаткування, ринку банківських послуг та банківського нагляду, а також у сфері фінансового моніторингу.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є аналіз правового регулювання публічної фінансової діяльності в умовах взаємодії України з МФО, а також формулювання теоретично обґрунтованих висновків і пропозицій, спрямованих на підвищення ефективності правового регулювання відносин України з міжнародними фінансовими організаціями.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання:

- визначити види та напрями діяльності МФО, з якими взаємодіє Україна;
- розглянути організаційно-правові форми співпраці України з МФО та механізми залучення фінансових ресурсів;
- дослідити історичні аспекти становлення та розвитку правовідносин України з МФО;
- проаналізувати особливості правового регулювання співпраці України з МФО;
- виокремити та проаналізувати основні правові положення, що були імplementовані внаслідок взаємодії України з МФО у сфері бюджетних правовідносин, системі оподаткування, банківських послуг та банківського нагляду, а також у сфері фінансового моніторингу;
- охарактеризувати перспективні напрями взаємодії України з МФО в основних сферах публічних фінансів;
- розробити пропозиції і рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання та розвитку співпраці України з МФО.

Об'єкт дослідження. Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у зв'язку з реалізацією правових положень, які вироблені за наслідками співпраці України з МФО у сфері публічної фінансової діяльності.

Предмет дослідження. Предметом дослідження є правове регулювання публічної фінансової діяльності в Україні в умовах взаємодії з МФО.

Методи дослідження. У дисертаційному дослідженні використано наступні загальнонаукові та спеціально-наукові методи:

- аналіз та синтез (дослідження правових наслідків імплементації положень, прийнятих у рамках співпраці з МФО, та обґрунтування рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання – у розділах 2 і 3);
- абстрагування та узагальнення (дослідження правового регулювання та організаційно-правових форм співпраці України з МФО, аналіз перспективних напрямів взаємодії – у розділах 1, 2, 3);
- історико-правовий метод (дослідження історичних аспектів становлення та розвитку правовідносин України з МФО – у розділі 1);
- структурно-функціональний метод (виокремлення видів та напрямів діяльності МФО, з якими співпрацює Україна, механізмів їх взаємодії з української стороною – у розділі 1);
- порівняльний метод (аналіз досвіду співпраці МФО з іншими державами та ефективність їхніх програм кредитування – у розділі 3);
- метод теоретико-правового прогнозування (обґрунтування рекомендацій щодо реформування співробітництва України з МФО, а також вдосконалення правового регулювання – у розділі 3).

Наукова новизна очікуваних результатів. Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертація є одним з перших системних досліджень, у якому комплексно та з урахуванням новітніх досягнень правової науки проаналізовано правове регулювання публічної фінансової діяльності в Україні у контексті взаємодії з МФО в сфері бюджетних правовідносин, системі оподаткування, банківських послуг та банківського нагляду і фінансового моніторингу, а також сформульовано рекомендації щодо реформування засад співпраці та вдосконалення правового регулювання. Унаслідок проведеного дослідження отримано наукові результати, що полягають у наступному.

Уперше:

- визначено та проаналізовано основні правові положення у сфері бюджетних правовідносин, що були впроваджені за результатами співпраці

України з МФО, та виокремлено ключові вектори такої взаємодії (формування самостійної бюджетної політики України; вдосконалення бюджетного процесу в частині підвищення ефективності та прогнозованості; реформування системи управління публічними фінансами з метою підвищення рівня прозорості, ефективності та підзвітності використання бюджетних ресурсів та оптимізації видатків з державного бюджету); водночас обґрунтовано загрози такої співпраці;

- проаналізовано основні правові положення у сфері оподаткування, що були імплементовані за наслідками взаємодії України з МФО щодо: уніфікації та оптимізації податкової системи; поліпшення механізмів адміністрування податків та зборів; зміцнення системи протидії стратегіям та практикам розмивання бази оподаткування та виведення прибутків з-під оподаткування; реформування Державної фіскальної служби України; а також обґрунтовано перспективи співпраці з МФО щодо розвитку податкової системи України;

- опрацьовано пропозиції щодо змін до законодавства в частині: визначення принципів співпраці з МФО на конституційному рівні; розвитку механізмів контролю за програмами економічних реформ у рамках співпраці з МФО; поширення режиму відкритості інформації щодо умов, цільового використання фінансових ресурсів та результатів співпраці між Україною та МФО; запропоновано створити Єдиний державний реєстр зовнішніх запозичень з метою уніфікації відомостей щодо МФО та проект Стратегії взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями.

Набули подальшого розвитку:

- вчення про систему управління у сфері формування та здійснення державної політики щодо співпраці з МФО: обґрунтовано координуючу роль Міністерства фінансів України; запропоновано посилити значення та роль Верховної Ради України при імплементації політичної частини зобов'язань перед МФО;

- дослідження щодо першочергового впливу на співпрацю з МФО політико-економічних факторів та необхідності зміни вектору співпраці з «кредитного» на «безкредитний» (використання консультативно-експертних форм, розвиток системних та інвестиційних проектів);

- висновки щодо впливу організаційно-правових форм співпраці МФО з Україною на особливості правового регулювання, що охоплює правові акти різної юридичної сили, форми вираження і підстав виникнення;

- обґрунтування положення про те, що зважаючи на глобальний транснаціональний характер операцій з відмивання доходів та фінансування тероризму, розповсюдження зброї масового знищення, співпраця з Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) та іншими міжнародними організаціями у сфері запобігання протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є об'єктивно зумовленою;

- дослідження основних правових положень у сфері банківських послуг та банківського нагляду, що були впроваджені за результатами співпраці України з МФО в частині: розширення незалежності НБУ; запровадження інфляційного таргетування та «плаваючого» механізму утворення курсу гривні; введення Кредитного реєстру НБУ, поліпшення корпоративного управління; активізації вирішення питань, пов'язаних з наявністю «проблемних» кредитів у портфелях фінансових установ; реструктуризації банківської системи України; реформування механізму управління державними банками та розроблення довгострокових стратегій розвитку; зростання лібералізації валютного регулювання тощо.

Удосконалено:

- підхід щодо видової характеристики міжнародних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна із врахуванням ролі спеціалізованих МФО, членом яких Україна не є;

- періодизацію співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями на підставі визначення пріоритетів, форм та досягнутих результатів;

- засади співпраці України з МФО з позицій дослідження позитивного та негативного досвіду реалізації програм і проектів співпраці та із врахуванням актуальної політичної та соціально-економічної ситуації, зумовленої, насамперед, збройною агресією з боку Російської Федерації та застосуванням її гібридних форм, зокрема у сфері спроби підриву фінансової безпеки.

Практичне значення очікуваних наукових результатів полягає у тому, що сформульовані та обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані за різними напрямками діяльності, зокрема:

- у науково-дослідній діяльності – під час дослідження проблематики взаємодії України з МФО у сфері публічних фінансів; розроблення пропозицій і рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання, засад та механізмів співпраці;
- у правотворчій та правозастосовній діяльності – під час проектування нормативно-правових актів, що регламентують питання взаємодії України з МФО у сфері публічних фінансів, а також формування та здійснення відповідної державної політики (*Додаток 2. Довідка про використання результатів дисертаційного дослідження Салій С. Л. у законопроектній роботі Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції від 21 грудня 2018 р.*);
- у навчальному процесі – під час викладання курсу «Фінансове право України» та навчальних дисциплін фінансово-правового спрямування; підготовки окремих розділів підручників, навчальних посібників щодо результатів взаємодії України з МФО в основних сферах публічних фінансів (*Додаток 3. Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження Салій С. Л. у навчальний і науково-дослідний процеси юридичного факультету Львівського національного університету ім. І. Франка від 20 грудня 2018 р.*).

Апробація результатів дисертації. Викладені в дисертаційній роботі теоретичні положення, висновки і пропозиції обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного та фінансового права Львівського національного університету ім. І. Франка. Основні наукові результати дисертації оприлюднені на таких науково-практичних конференціях:

- Міжнародна науково-практична конференція «Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин» (Харків, 2016 р.);
- Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні тенденції в юридичній науці України та зарубіжних країн» (Запоріжжя, 2016 р.);
- Міжнародна науково-практична конференція «Законодавство України у світлі сучасних активних реформаційних процесів» (Київ, 2017 р.);
- Міжнародна науково-практична конференція «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (Харків, 2017 р.);
- Звітна науково-практична конференція «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні» (Львів, 2018 р.);
- Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів публічного адміністрування у напрямку розвитку правової системи України» (Київ, 2018 р.);
- Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні проблеми реформування сучасного законодавства» (Харків, 2018 р.);
- Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (Львів, 2018 р.);
- Міжнародна науково-практична конференція «Верховенство права та правова держава» (Ужгород, 2018 р.);
- Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії» (Львів, 2018 р.).

Публікації. Результати дисертаційного дослідження відображено в 20 публікаціях, з яких 10 наукових статей, опублікованих у фахових виданнях з юридичних наук та виданнях, що внесені до міжнародних науково-метричних баз, зокрема одна стаття опублікована у зарубіжному періодичному виданні, а також 10 тез виступів на конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з переліку умовних скорочень, анотації, вступу, трьох розділів, які об'єднують 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертаційного дослідження становить 241 сторінку, з них основний текст викладено на 182 сторінках. Список використаних джерел складається з 283 найменувань, а також дисертація містить чотири додатки.

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ ТА МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

1. 1. Види та напрями діяльності міжнародних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна

Україна динамічно розвиває співпрацю з багатьма міжнародними організаціями, оскільки в сучасних умовах це є невід’ємним елементом зовнішньої політики держави та важливим чинником фінансово-економічного розвитку країни. Як стверджує Т. А. Бернес (Т. А. Bernes), жодна країна не має достатньої здатності чи ресурсів, щоб самостійно долати глобальні фінансові виклики, оскільки для цього необхідні спільні зусилля [203, с. 4]. Особлива увага приділяється взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями, співробітництво з якими має значний вплив на здійснення публічної фінансової діяльності, зокрема на особливості формування, розподілу і використання публічних ресурсів, а також організацію грошового обігу та фінансовий контроль.

У сучасних умовах фінансова сфера вважається лідером економічної глобалізації, що призвело до перетворення фінансових потоків та інструментів на засоби економічного і політичного тиску [181, с. 9]. З огляду на це, захищаючи національні інтереси України у фінансово-економічній сфері, необхідно ефективно використовувати форми взаємодії з МФО і ретельно розглядати умови співпраці. Одночасно важливо розвивати правові та інституційні механізми співробітництва, що будуть сприяти ефективному управлінню зовнішніми ресурсами, розвитку партнерських відносин на принципах відкритості, рівноправності, прозорості, а також допомагатимуть використовувати переваги співпраці з МФО для формування міцних інституцій в Україні.

На думку професора Б. Винай (B. Vinay), МФО мають необхідний мандат, щоб забезпечити як складний аналіз, так і ефективне фінансування, тому, беззаперечно, мають порівняльну перевагу в мобілізації ресурсів і спрямуванні їх у

проекти для вирішення глобальних та регіональних завдань. Насправді МФО відіграють цю роль протягом багатьох років, але ніколи в масштабах, відповідних цим проблемам, оскільки зусилля організацій ускладнюються проблемами, пов'язаними з їх легітимністю, ефективністю, використанням умовностей та фінансовою можливістю [281, с. 407]. Вважаємо, що в умовах співпраці з суверенними державами такі виклики носять об'єктивний характер з огляду на масштаб співпраці та потребують подальшого аналізу для оцінки ризиків та переваг.

Різноманіття МФО сприяє комплексному врегулюванню фінансових питань у світовому масштабі. Н. І. Патика до основних цілей діяльності МФО відносить: міждержавне валютне та кредитно-фінансове регулювання; акумуляцію фінансових ресурсів та їхнє використання з метою забезпечення стабільності національного, регіонального та світового економічного розвитку; збирання та оброблення інформації, наукові дослідження з проблематики міжнародних фінансових відносин [103, с. 320-321], що в сукупності свідчить про багатоаспектність їхньої діяльності та значимість МФО як регулятивних центрів міжнародної фінансової системи.

Професор О. П. Орлюк звертає увагу на розгалужену інституційну структуру МФО та поділяє їх на три групи. До першої групи належать організації, що мають значні повноваження та фінансові ресурси і регулюють міжнародні валютно-кредитні, фінансові відносини. До другої входять ті, що забезпечують збирання інформації, статистичний аналіз та випускають науково-дослідні видання з актуальних питань фінансової діяльності. Третя група сформована організаціями, що є форумом для міждержавного обговорення, погодження інтересів та опрацювання рекомендацій із проблем фінансового регулювання [177, с. 80]. На основі цього поділу показано різну функціональну спрямованість МФО у фінансовій сфері.

Професор О. М. Шпакович зауважує, що велика кількість міжнародних організацій розширює спектр можливих стратегій співробітництва з ними. У таких умовах ключовим завданням держави є «чітке розуміння предметної компетенції міжнародної організації, її можливостей, потенціалу та закономірностей розвитку, її значення та місця у структурі зовнішньополітичного курсу. Першочерговою умовою такого розуміння є чітка класифікація міжнародних організацій» [189, с. 106].

У Єдиному державному реєстрі міжнародних організацій, членом яких є Україна, визначено, що станом на 2018 рік Україна набула членство у 79 міжнародних організаціях [45]. Всі ці організації є різними за юридичним статусом, функціональним напрямом, інституційною структурою, географічним поширенням і характером діяльності. Однак предметом нашого дослідження охоплюється діяльність тих організацій, які за функціональним спрямуванням належать до фінансової сфери. З огляду на це, різноманітність МФО, з якими взаємодіє Україна, є підставою для того, щоб згрупувати їх за певними критеріями і звернути увагу на ті особливості, що мають значення для виокремлення їхнього місця серед інших організацій.

Водночас як підкреслює О. С. Кучик, міжнародні організації можуть мати різні назви (комітет, комісія, організація, ліга, асоціація, союз, фонд, банк тощо), однак це не впливає на визначення їхнього правового статусу, лише, на думку науковця, у більшості випадків демонструє функціональну належність та спрямованість організацій у їхній статутній діяльності [167, с. 14].

Насамперед, залежно від центрального органу виконавчої влади (ЦОВВ), який відповідальний за виконання зобов'язань у фінансово-правовій сфері перед МФО, можна виділити три групи.

Таблиця 1. 1. Види міжнародних фінансових організацій залежно від центрального органу виконавчої влади, що відповідальний за виконання зобов'язань у фінансово-правовій сфері

Міністерство фінансів України	Державна фіскальна служба України	Інші центральні органи виконавчої влади
1. Міжнародний валютний фонд (МВФ) <i>(а також Національний банк України)</i> 2. Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР) 3. Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) 4. Міжнародна асоціація розвитку (МАР) 5. Міжнародна фінансова корпорація (МФК) 6. Багатостороннє агентство з гарантування інвестицій (БАГІ) 7. Чорноморський банк торгівлі та розвитку (ЧБТР)	8. Внутрішньо-європейська організація податкових адміністрацій 9. Всесвітня митна організація	10. Євразійська група з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму <i>(Державна служба фінансового моніторингу України)</i> 11. Європейська організація вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) <i>(Рахункова палата України)</i> 12. Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) <i>(Рахункова палата України)</i>

Джерело: складено за [45]

На основі цього критерію показано, що Міністерство фінансів України є основним центральним органом виконавчої влади, що координує та відповідає за співпрацю з МФО, тоді як Національний банк України, Державна фіскальна служба України, Державна служба фінансового моніторингу України та Рахункова палата взаємодіють з організаціями, які є спеціалізованими у відповідній сфері публічних фінансів.

Як зауважує В. П. Колосова, відповідно до статутних документів МФО взаємодія з країною-позичальником відбувається саме через Міністерство фінансів. Тому Міністерство фінансів України у міжнародних договорах, які укладаються, виступає представником позичальника чи гаранта (України), що тягне відповідні зобов'язання щодо сплати членських внесків, виконання функцій фінансового агента України, отримувача кредитних коштів і гаранта їх повернення [68, с. 395].

У Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України» від 20.08.2014 р. № 375 визначено, що Мінфін здійснює заходи (у тому числі фінансові операції) щодо забезпечення виконання фінансових та інших зобов'язань держави, що випливають із членства України у міжнародних фінансових організаціях, а також організовує і налагоджує співробітництво з МВФ та іншими МФО (пп. 58, 59 п. 4) [127]. До того ж Міністерство фінансів України має право на здійснення державних внутрішніх та зовнішніх запозичень і здійснює витрати на обслуговування та погашення державного (місцевого) боргу (ст. 16 Бюджетного кодексу України) [15].

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 08.04.2015 р. № 387 розширено повноваження Мінфіну у сфері співпраці з МФО щодо координування роботи, пов'язаної з ініціюванням, підготовкою та реалізацією проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються іноземними державами, банками і МФО, моніторингу виконання зазначених проектів; організації опрацювання та проведення відповідної експертизи проектних пропозицій; розроблення стратегічних та програмних документів з питань фінансового співробітництва з МФО тощо (пп. 59¹-59⁶) [113]. Тому погоджуємося з думкою В. П. Колосової, що прийняття Постанови № 387 забезпечило концентрацію у Міністерстві фінансів функцій щодо управління публічними фінансами, формування єдиної державної політики у цій сфері, здійснення контролю за борговою ситуацією та виконанням Державного бюджету України [68, с. 396].

Національний банк України виступає як банк-депозитарій будь-яких сум МВФ, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатосторонньої агенції з гарантій інвестицій на території України (ст. 7) [119]. Тоді як відповідно до Постанови № 387 Міністерство економічного розвитку і торгівлі України опрацьовує проектні пропозиції щодо ініціювання інвестиційних проектів економічного і соціального

розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями, готує висновок про відповідність проектів пріоритетам державної політики у відповідній сфері (пп. 188, п. 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі» від 20.08.2014 р. № 459) [113].

У міжнародно-правовій доктрині міжнародні організації прийнято поділяти на такі види: за характером діяльності – міждержавні (міжурядові) та неурядові; за функціональною спрямованістю (обсягом компетенції) – загальної та спеціальної компетенції; залежно від умов набуття членства – відкриті та закриті; залежно від географічного поширення – глобальні та регіональні тощо [87, с. 444-446; 86, с. 13-18]. Враховуючи ці класифікаційні ознаки, проаналізуємо особливості МФО.

Залежно від юридичного статусу та складу учасників виділяють міжурядові (міждержавні) та неурядові міжнародні організації, що відрізняються за ознакою офіційного чи добровільного представництва у таких організаціях. Ю. Г. Козак підкреслює, що члени неурядових організацій є більш вільними в своїх діях та поглядах, оскільки не є делегованими представниками уряду. Відповідно, це підвищує оперативність і гнучкість під час дослідження та вирішення фінансово-економічних проблем [86, с. 14]. Прикладами неурядових організацій є Лондонський клуб кредиторів, Паризький клуб кредиторів, Римський клуб, Міжнародна торговельна палата тощо. Незважаючи на те, що діяльність неурядових організацій допомагає в реалізації проектів, однак їхні рішення мають лише рекомендаційний характер для держав та інших організацій, а також вони не можуть здійснювати оперативний вплив у формі санкцій за наслідками контролю тощо. Тому до предмету нашого дослідження входять лише міжурядові організації, оскільки саме такими є МФО за юридичним статусом і складом учасників.

Залежно від функціональної спрямованості міжнародні організації поділяються на організації загальної та спеціальної компетенції. Організації загальної компетенції є багатофункціональними за напрямками своєї діяльності. Натомість організації спеціальної компетенції характеризуються певною

пріоритетною сферою діяльності, що носить домінуючий характер. Для прикладу, у Світовій організації торгівлі домінує економічний напрям діяльності, Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) реалізує питання політичного і оборонного характеру, тоді як МВФ і Світовий банк вирішують валютно-фінансові питання. Беручи до уваги цей критерій, предметом нашого дослідження є організації спеціальної компетенції у фінансовій сфері.

Залежно від умов набуття членства міжнародні організації можуть бути відкритими і закритими. За результатами дослідження О. І. Дунас вважає, що більшість сучасних міжнародних організацій, зокрема також МФО, є порівняно відкритими, оскільки можливість вступу до таких організацій залежить від відповідності певним вимогам та має процедурні особливості [40, с. 11].

Україна тісно співпрацює з різними МФО, що мають як універсальний, так і регіональний характер. З огляду на це, ознака географічного поширення стала підставою для поділу міжнародних фінансових організацій *залежно від кола учасників* на глобальні та регіональні. Наприклад, до глобальних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна, входить МВФ та Група Світового банку, оскільки їхніми членами може стати будь-яка держава незалежно від її географічного розташування, тоді як регіонально Україна тісно співпрацює з Європейським банком реконструкції та розвитку і Чорноморським банком торгівлі та розвитку. Крім цього, на основі рамкових угод Україна взаємодіє з Північним інвестиційним банком та Європейським інвестиційним банком тощо.

У контексті цього дослідження особлива увага зосереджена на правових аспектах співпраці України з МФО універсального характеру з наступних причин:

- по-перше, співпраця з ними відбувається у різних сферах публічних фінансів та охоплює найбільший обсяг фінансування (на ці питання звернено увагу в наступних розділах). Відповідно, така взаємодія найбільше впливає на процес утворення, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів;

- по-друге, з огляду на сучасну фінансово-економічну ситуацію в Україні, співпраця з МВФ та Світовим банком має пріоритетний характер в умовах загального реформування публічних фінансів, тому домовленості з ними активно впроваджуються. Цим зумовлений інтерес та актуальність дослідження саме цього вектора співпраці України;

Варто наголосити, що важливе значення має також співпраця з МФО, членом яких Україна не є, однак тісно взаємодіє та імплементує рекомендації з метою гармонізації законодавства у відповідній сфері публічних фінансів до міжнародних стандартів. Для прикладу, співробітництво з Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у сфері реформування податкової системи та Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) у сфері фінансового моніторингу. Україна також продовжує адаптувати українське законодавство до рекомендацій Базельського Комітету з питань банківського нагляду, оскільки прийнято рішення Ради НБУ від 24.04.2014 р. № 15 «Про намір щодо вступу Національного банку України до складу акціонерів Банку Міжнародних Розрахунків у Базелі» [131].

Водночас Україна активно співпрацює з ЄС, особливо після підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р [164]. Наприклад, з початку 2014 року Європейська комісія за наслідками трьох кредитних програм виділила макрофінансову допомогу Україні в розмірі 2,8 млрд євро, що є найбільшою сумою, яку коли-небудь надавала ЄС третій країні [270].

Однак зважаючи на те, що ЄС є спеціальним суб'єктом глобальної фінансової системи та невизначеність його правової природи (що характеризується певними ознаками федерації, конфедерації, міжнародно-правової організації, однак найчастіше відноситься до особливого міжнародного об'єднання), а також те, що Україна не є його членом, тому дослідження аспектів співробітництва з ЄС не

входить до предмету нашого дослідження, проте співпраця з інституціями ЄС активно пов'язана з публічною діяльністю держави, тому приклади такої взаємодії ще раз підтверджують інтеграцію України до міжнародної спільноти.

Механізм взаємодії МФО з державами розкривається у внутрішніх напрямках їх діяльності, що відображають регулюючі, контрольні, інформаційні, організаційні та оперативні аспекти їх функціонування, тому доцільно розглянути як вони проявляються у співпраці з Україною.

Одним із найважливіших напрямів є регулююча діяльність МФО, оскільки завдяки їй формуються правові основи функціонування самої організації та її відносини з іншими суб'єктами міжнародного фінансового права, визначаються форми співпраці, цілі тощо. На думку професора О. М. Шпакович, правовий механізм функціонування міжнародних організацій складається з чотирьох груп норм: норми статутів, що закладають основу діяльності організації; норми внутрішнього права, що регулюють її внутрішньо-організаційну діяльність; норми зовнішнього права, що визначають її місце в загальній системі міжнародних відносин; норми, що забезпечують участь міжнародної організації у правотворчому процесі через ухвалення правових актів та укладення нею міжнародних договорів [188, с. 351], що можуть бути публічно-правового, приватно-правового або «змішаного» характеру [85, с. 320-321]. З огляду на це, Рада керуючих і Виконавча рада МВФ можуть в рамках своїх повноважень приймати такі правила та інструкції, які є необхідними або такими, що відповідають завданням ведення справ Фонду (розділ 2 (g) ст. XII Статей Угоди МВФ) [153].

Сьогодні вагоме значення має контрольна діяльність МФО, оскільки моніторинг допомагає встановити фактичний економічно-фінансовий стан у певній державі та відстежити результати впровадження програм/проектів. Реалізація контрольних повноважень відбувається за допомогою підготовки звітів, доповідей, направлення місій. У програмах МВФ, стратегіях і концепціях Світового банку, ЄБРР описано досвід реалізації та результати виконання попередніх

програм/проектів, що свідчить про контроль на регулярній основі за веденням фінансово-економічної політики.

Так, здійснюючи контрольну діяльність, МВФ проводить нагляд за валютним режимом (розділ 3 (а) ст. IV Статей Угоди МВФ) [153] і може вимагати від держав-членів надання інформації про золотовалютні запаси, банківські та фінансові установи, добування золота, обсяг експорту і імпорту, національний дохід тощо (розділ 5 (а) ст. VIII Статей Угоди МВФ) [153]. А. В. Лобунська стверджує, що у результаті проведення фінансово-економічних досліджень в Україні, МВФ отримує можливість контролювати повноту виконання зобов'язань та, відповідно, приймати рішення щодо надання наступного кредиту. Крім цього, такі дослідження використовуються Фондом для розробки та надання рекомендацій, технічної допомоги Україні [76, с. 137].

Здійснення оперативної діяльності тісно пов'язане з контрольними функціями, однак, на думку В. Ф. Антипенка, дозволяє використовувати ширші заходи впливу на державу-члена, оскільки під час реалізації контрольних повноважень міжнародна організація може лише фіксувати факти невиконання зобов'язань та надавати доповіді, заяви. Натомість оперативна функція передбачає застосування всіх правомірних заходів, що безпосередньо впливають на ситуацію шляхом надання технічної, економічної, фінансової допомоги або іншого впливу [85, с. 322].

Інформація, що надається МВФ, ретельно аналізується і у разі якщо, на думку Фонду, спосіб використання його загальних ресурсів будь-якою державою-членом суперечить цілям Фонду, тоді МВФ може обмежити використання ресурсів відповідною державою-членом (розділ 5 ст. V Статей Угоди МВФ) [153]. Одним із наслідків здійснення оперативної діяльності МВФ є припинення виділення подальших траншів через невиконання Урядом України умов співпраці. Ще одним прикладом є те, що Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) внесла Україну до переліку країн, що не співпрацюють у сфері

протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом («чорний список»), і, відповідно, застосувала економічні санкції у вересні 2001 року.

Організаційні аспекти функціонування МФО реалізуються у сфері внутрішньої діяльності організації та спрямовані на реалізацію її завдань, цілей за допомогою створення відповідної структури організації та здійснення управлінської діяльності. Тому організаційна функція допомагає організації залишатися постійно діючою інституцією, ефективно виконувати свої завдання та адаптуватися до змін у міжнародному просторі [85, с. 323]. Так, Групу Світового банку формують п'ять окремих міжнародних організацій з відповідною організаційною структурою. Натомість до структури МВФ входять: Рада керуючих, Виконавча рада, Директор-розпорядник і штат співробітників, а також передбачено створення дорадчих органів (наприклад, Міжнародний валютно-фінансовий комітет) (розділ I ст. XII Статей Угоди).

Ще одним напрямом діяльності МФО є інформаційна діяльність, що має особливе значення в сучасних умовах. З метою формування інформаційного простору МФО випускають різноманітні матеріали у формі доповідей, звітів, оглядів, бюлетнів та висвітлюють свою діяльність за допомогою веб-сайтів, на яких розміщуються результати їхньої діяльності та проведених досліджень, статистичні та інші дані [85, с. 321]. Прикладом реалізації цієї функції є Звіт про заходи щодо боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму Комітету експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL) за результатами п'ятого раунду взаємної оцінки від грудня 2017 року тощо.

На основі вищенаведеного показано, що зовнішньополітична діяльність України охоплює взаємодію з різноманітними МФО, формування правовідносин з якими відбувається через центральні органи виконавчої влади. Водночас функціональна спрямованість МФО дозволяє взаємодіяти з Україною у багатьох аспектах та комплексно урегулювати фінансові питання.

1. 2. Організаційно-правові форми співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями та механізми залучення фінансових ресурсів

Взаємодія України з МФО відбувається в організаційно-правових формах, що використовуються відповідними організаціями у певних соціально-економічних умовах, тому проаналізуємо їхні особливості на основі тих проектів та програм, які реалізовувалися під час співпраці з Україною.

Загалом, на думку А. О. Шатковської, організаційно-правові форми співпраці з МФО доцільно поділяти на дві групи, які у практиці часто поєднуються з метою досягнення більшої ефективності від реалізації певної програми: 1) безпосередньо фінансове співробітництво, що пов'язане з виділенням фінансових ресурсів МФО у формі позики чи кредиту, і, відповідно, зумовлює виникнення боргових зобов'язань; 2) інші (так звані «нефінансові») форми співробітництва, до яких, наприклад, належать навчальні заходи, консультації та інші [185, с. 77]. Водночас погоджуємося з науковцем, що незважаючи на різноманітність нефінансових форм співпраці України з МФО, проте залучення фінансових ресурсів завжди переважає над іншими формами [185, с. 85].

Усі проекти, що реалізуються міжнародними фінансовими організаціями в Україні, можна віднести до однієї з наступних груп за цільовим призначенням: 1) системні проекти з метою макроекономічної стабілізації економіки, проведення структурних перетворень та реформування окремих галузей; 2) інвестиційні проекти; 3) проекти міжнародної технічної допомоги [103, с. 327-328].

Питання щодо підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються за рахунок фінансових ресурсів МФО, крім Міжнародного валютного фонду, які залучаються як позика чи кредит державою або під державні гарантії, регулюються відповідним Порядком, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2016 р. № 70 (далі – Порядок № 70) [132].

У Порядку № 70 визначено, що системним проектом вважається проект, спрямований на підтримку проведення реформ в Україні, в рамках якого позика, що надходить єдиним траншем або за результатами досягнення відповідних індикаторів, визначених договором України з МФО, використовується для фінансування державного бюджету (п. 2) [132].

Відповідно до Порядку № 70 Мінфін під час складання проекту Державного бюджету України на відповідний рік визначає обсяг фінансових ресурсів, які необхідно залучити від МФО в рамках реалізації системного проекту для фінансування державного бюджету, та звертається до МФО з пропозицією щодо спільної підготовки такого проекту, і після отримання повідомлення від МФО про підтримку системного проекту інформує про це Кабінет Міністрів України. У разі необхідності залучення коштів для реалізації системного проекту Мінфін проводить за участю заінтересованих державних органів консультації з МФО і узгоджує цілі, завдання та порядок підготовки такого проекту. Мінфін виступає відповідальним виконавцем для цілей підготовки такого проекту (п. 25) [132].

Натомість інвестиційний проект розглядається як проект, реалізація якого передбачається на умовах фінансової самоокупності та у рамках якого погашення і обслуговування позики здійснюється за рахунок коштів бенефіціара або відповідального виконавця, або проект розвитку інституціональної спроможності державного органу, проект розвитку державної та/або місцевої інфраструктури, проект розвитку соціальних послуг та інституціональної спроможності обласних, Київської та Севастопольської міських, районних держадміністрацій та органів місцевого самоврядування, у рамках яких погашення і обслуговування позики здійснюється за рахунок коштів державного або місцевого бюджету або за рахунок коштів бенефіціара (п. 2) [132]. Згідно з Постановою № 70 ініціатором інвестиційного проекту виступає орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, а також установа чи організація, чи суб'єкт господарювання

державного або комунального сектору економіки, який готує проектну пропозицію та подає її до Мінфіну (п. 6) [132].

У Порядку № 70 визначено, що Мінфін після підготовки позитивного висновку щодо оцінки фінансового стану бенефіціара звертається до МФО із запитом про фінансування інвестиційного проекту та у разі необхідності отримання авансу позики також із запитом про надання авансу позики. Мінфін у триденний строк після отримання листа від МФО про підтримку інвестиційного проекту та/або про надання авансу позики приймає рішення про доцільність підготовки інвестиційного проекту і визначення відповідального виконавця та у разі потреби про доцільність отримання авансу позики (п. 8) [132].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» від 15.02.2002 р. № 153 міжнародна технічна допомога – це фінансові та інші ресурси та послуги, що відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній та безповоротній основі з метою підтримки України [134]. Згідно з п. 3 цієї Постанови міжнародна технічна допомога може залучатися у вигляді: будь-якого майна, необхідного для забезпечення виконання завдань проектів (програм), яке ввозиться або набувається в Україні; робіт і послуг; прав інтелектуальної власності; фінансових ресурсів (грантів) у національній чи іноземній валюті; інших ресурсів, не заборонених законодавством, у тому числі стипендій [134].

У Постанові № 153 визначено, що міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, Рада міністрів АРК щороку до 1 лютого подають до Мінекономрозвитку пропозиції щодо визначення регіональних і галузевих пріоритетів для залучення міжнародної технічної допомоги, який їх аналізує на відповідність пріоритетним напрямам, визначеним у Державній програмі економічного і соціального розвитку України на поточний рік і програмах розвитку відповідних галузей та сфер діяльності, затверджених в установленому порядку, та

узгоджує з донорами стратегічні програми на основі цих пропозицій. Після цього Мінекономрозвитку, виходячи з узгоджених з донорами стратегічних програм, формує щорічні програми з урахуванням діючих проектів (програм) і на підставі запитів, які подаються до Міністерства бенефіціарами або потенційними реципієнтами [134].

Однак варто звернути увагу, що залучення кредитів (позик) відбувається у межах граничних обсягів державного (місцевого) боргу, визначених законами України, що перешкоджає безконтрольному використанню фінансових ресурсів МФО. Так, законом про Державний бюджет України визначається граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) державного бюджету у відповідному бюджетному періоді, державного і гарантованого державою боргу на кінець відповідного бюджетного періоду, граничний обсяг і напрями надання державних гарантій (п. 2 п. 2 ст. 40 БК України) [15]. Водночас загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 відсотків річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України (п. 2 ст. 18 БК України) [15].

Крім цього, до проекту закону про Державний бюджет України також додаються наступні матеріали: інформація щодо обсягів державного боргу і гарантованого державою боргу, в тому числі за типом боргового зобов'язання, графіка його погашення, обсягів та умов державних запозичень; інформація щодо залучення довгострокових (більше одного року) кредитів (позик), надання гарантій, набуття прав поручителя за такими зобов'язаннями державними підприємствами, у тому числі господарськими товариствами, у статутному капіталі яких державі належить 50 та більше відсотків акцій (часток); план державних запозичень на наступний бюджетний період, а також перелік інвестиційних проектів, під які можуть надаватися державні гарантії у наступному бюджетному періоді. План державних запозичень на наступний бюджетний період має включати перелік кредитів (позик) із зазначенням кредиторів, видів, мети, назви валюти,

строку і відсоткової ставки державних запозичень, а також стану укладання кредитних договорів (ст. 38 БК України) [15].

Використовуються й інші класифікації форм співпраці. Наприклад, залежно від способу розподілу фінансових ресурсів під реалізацію проектів чи програм виділять: спільне фінансування, що передбачає попередній поділ фінансових витрат у певному співвідношенні між партнерами; паралельне фінансування проектів, що полягає у домовленості партнерів про самостійне фінансування різних частини проекту чи програми [103, с. 328].

Організаційно-правові форми співпраці України з МВФ. Міжнародний валютний фонд має статус спеціалізованої установи ООН та об'єднує 189 країн-членів з метою сприяння глобальній монетарній співпраці, забезпечення фінансової стабільності, розвитку міжнародної торгівлі, підтримки високої зайнятості та сталого економічного зростання, а також зменшення бідності в усьому світі. Мандат Фонду охоплює всі питання макроекономічного та фінансового сектору, які впливають на стабільність у світі [199].

В. А. Шинкар зауважує, що глобальність МВФ виражається через консолідацію в його складі практично всіх цивілізованих країн світу для регулювання валютно-кредитних відносин між державами-членами і надання їм фінансової допомоги при валютних ускладненнях, що викликаються дефіцитом платіжного балансу через надання коротко- і середньострокового фінансування [186, с. 148].

Фонд реалізує свою діяльність через здійснення: нагляду за міжнародною фінансовою системою і валютною політикою країн-членів; кредитно-фінансової діяльності; а також надання технічної допомоги. Поєднання цих напрямів дозволяє аналізувати економічні процеси у світі та окремих країнах, прогнозувати економічний розвиток, оцінювати ризики, тенденції, надавати експертизу та застосовувати відповідні фінансові механізми у разі необхідності.

М. Гітіан (Manuel Guitián), який був директором Департаменту з грошово-кредитних та обмінних питань МВФ, стверджує, що Фонд найбільш відомий за своєю «кредитно-фінансовою» діяльністю, однак МФВ – це, насамперед, організація, що здійснює нагляд. Всі інші інституційні функції та обов'язки є похідними від спостереження, що надає Фонду певну унікальність серед інших міжнародних організацій [220, с. 44-45].

На думку Д. Ломбарді і Н. Вудс (D. Lombardi, N. Woods), МВФ має унікальні можливості щодо об'єднання, аналізу та поширення інформації, зібраної зі всіх держав-членів, тому може формулювати рекомендації національним урядам щодо політики та впливу глобальних і регіональних змін на їхню економіку, що дозволяє країнам оновлювати свої переваги у такий спосіб, щоб розвивати нові форми конкуренції та співробітництва. Водночас з погляду маніпулювання відносинами влади, нагляд вважається інструментом посилення умовностей і може впливати на надання чи відмову МВФ щодо певних економічних вигод [271, с. 3-4].

МВФ здійснює нагляд на трьох рівнях: національному, регіональному і глобальному. Нагляд за державами-членами є постійним процесом, який закінчується регулярними (зазвичай щорічними) комплексними консультаціями з окремою державою, що відомі як «консультації за статтею IV», оскільки вони передбачаються Статтею IV Статуту МВФ. Під час таких консультацій експерти МВФ оцінюють економічні та фінансові події, обговорюють економічну та фінансову політику країни з представниками уряду, центральних банків, а також часто зустрічаються з парламентарями, представниками бізнесу, профспілок та громадянського суспільства. Підсумки обговорень публікуються в звітах, прес-релізах і розміщуються на веб-сайті МВФ [266].

Регіональний нагляд здійснюється в рамках валютних союзів. Звіти про регіональні економічні перспективи (Regional economic outlook reports) підготовлені для обговорення фінансово-економічних подій та ключових питань політики в Європі, Близькому Сході, Азіатсько-Тихоокеанському регіоні, Африці

на південь від Сахари, Центральній Азії тощо. Глобальний нагляд передбачає огляд світових економічних тенденцій та подій, що описані у звіті «Перспективи розвитку світової економіки» (World Economic Outlook), «Звіті про світову фінансову стабільність» (Global Financial Stability Report), доповіді «Fiscal Monitor» [266].

«Кредитна» діяльність МВФ здійснюється за допомогою різноманітних інструментів, які використовуються у межах «механізмів» (facilities), що сформувалися упродовж існування Фонду. Вибір відповідного інструмента залежить від трьох основних факторів: по-перше, тривалості програми, тобто ймовірного часу, необхідного для відновлення стабільної та стійкої макроекономічної ситуації; по-друге, внутрішньої політичної ситуації в країні, що впливає на умови надання фінансування, зокрема готовність і здатність уряду здійснювати відповідні заходи; по-третє, особливості платіжного балансу, що може бути фактичним, очікуваним або потенційним, короткостроковим або середньостроковим [222, с. 8].

Як зауважують О. Петрик і В. Батковський, МВФ постійно переглядає та адаптує фінансові інструменти, що використовуються для потреб країн. Для надання фінансової допомоги і забезпечення загальної фінансової стабільності Фонд розробив гнучку систему фінансових інструментів [105, с. 13].

Фінансові інструменти МВФ розмежовуються залежно від платоспроможності країн-позичальників, строків кредитування та їх обсягів [105, с. 13]. Тому в науковій літературі існують різні підходи щодо класифікації кредитних механізмів МВФ. Так, Н. І. Патики поділяє всі кредити МВФ на три групи: 1) звичайні, що дають можливість країнам-реципієнтам долати фінансові труднощі та створювати передумови для економічного зростання. Різновиди: механізм «стенд-бай» та механізм розширеного фінансування; 2) спеціальні (компенсаційні), які додатково використовуються разом із звичайними механізмами, щоб урегулювати «специфічні платіжні дисбаланси країн-членів МВФ». Різновиди: механізм

додаткового резервного фінансування; механізм компенсаційного фінансування; екстрена допомога на випадок стихійного лиха або постконфліктних ситуацій; 3) допомоги країнам із низьким рівнем доходу, до яких відноситься механізм фінансування з метою скорочення бідності і сприяння економічному зростанню; механізм фінансування для подолання зовнішні шоків [103, с. 348-360].

Аналізуючи діяльність МВФ в Україні, на нашу думку, доцільно поділити механізми кредитування на дві групи з відповідними різновидами, оскільки така класифікація відображає існуючі механізми, а також ті, які були реалізовані у рамках співпраці: 1) звичайні механізми кредитування, до яких належить кредитний механізм «стенд-бай» і механізм розширеного кредитування; 2) спеціальні механізми кредитування, зокрема механізм фінансування системних перетворень. Беручи до уваги те, що співпраця між Україною та МВФ відбувалася і продовжує розвиватися у форматі вищенаведених механізмів, вважаємо за потрібне проаналізувати їхні ключові особливості.

Механізм «стенд-бай» («резервний механізм») є найбільш поширеним кредитним інструментом у взаємовідносинах МВФ з Україною, що впроваджувався упродовж 1995-1998 років, у 2004 році у формі попереджувальної програми «стенд-бай» та 2008-2014 років, тобто є найбільш типовою організаційно-правовою платформою для співпраці.

«Стенд-бай» забезпечує гнучкість щодо розміру та строку надання кредиту (12-24 місяці, але не більше 36 місяців, строк погашення 3¼-5 років з моменту виділення кредиту). Попереджувальні механізми «стенд-бай» застосовуються, коли країни не мають наміру використовувати схвалені суми, але зберігають можливість робити це, у разі такої необхідності [228].

Механізм розширеного кредитування застосовувався в Україні у 1998-2002 роках, а також є кредитним інструментом, на основі якого розвиваються сучасні взаємовідносини між МВФ та Україною з 2015 року. Тривалість – від 3 до 4 років, але не більше п'яти. Перегляди програм, у яких аналізуються кількісні показники

та структурні критерії їх виконання, проводяться кожні 6 місяців та здійснюються Виконавчою радою МВФ з метою оцінювання результативності та прогресу імплементації програми, що у такий спосіб дозволяє програмі адаптуватися до економічних змін. Цей механізм передбачає фінансування на пільгових умовах з пільговим періодом 5½ років і остаточним строком погашення 10 років [227].

Механізм фінансування системних перетворень застосовувався упродовж 1994-1995 років і був першим проектом МВФ в Україні. Цей механізм розроблений у 1993 році з метою подолання наслідків переходу від адміністративно-командної економіки до ринкового механізму [267]. Кредит виділявся двома рівними половинами з інтервалом від 6 до 18 місяців за умови ефективного використання першого з строком погашення до п'яти з половиною років [87, с. 477].

Фонд також надає технічну допомогу, що допомагає ефективніше реалізовувати напрями політики та залучається на підставі відповідного звернення держави [186, с. 151]. Форми надання технічної допомоги можуть бути найрізноманітнішими: відрядження експерта (чи цілої місії) до країни, якій вона надається, відкриття постійних представництв, підготовка економічних звітів чи оглядів, проведення семінарів, нарад та підготовчих курсів, надання «online» консультацій та порад співробітниками штаб-квартири тощо. Крім цього, Фонд надає освітні послуги підприємцям, журналістам та представникам приватного і державного секторів країн-членів МВФ [87, с. 461].

На думку В. Дж. Крендалла (William J. Crandall), поєднання технічної допомоги, нагляду та кредитування є одним із пріоритетних завдань МВФ. Основними сферами надання експертизи є: «макроекономічна політика, податкова політика, адміністрування доходів, управління витратами, грошово-кредитна політика, система валютного курсу, стабільність фінансового сектора, макроекономічна та фінансова статистика» [210, с. 3].

Організаційно-правові форми співпраці України з Групою Світового банку. Як зауважує Е. А. Звонова, МВФ і Світовий банк доповнюють діяльність

один одного: МВФ займається макроекономічною та фінансовою політикою, тоді як Світовий банк вирішує питання довгострокового розвитку, інвестицій тощо. Банк фінансує країни, що розвиваються та країни з перехідною економікою з метою реалізації структурних реформ. Натомість МВФ виділяє фінансові ресурси не для реформування окремих секторів економіки, а для загальної підтримки платіжного балансу країни і міжнародних резервів [194, с. 495-500].

Особливістю Світового банку є те, що на відміну від комерційного кредитування, він забезпечує не лише необхідне фінансування, проте надає технічну допомогу, експертизу, підтримку аналітичної та проектно-конструкторської роботи на усіх етапах підготовки проекту [251].

Світовий банк був створений як Міжнародний банк реконструкції та розвитку в 1944 році разом із МВФ на Бреттон-Вудській конференції. Банк представлений діяльністю п'ятих міжнародних організацій, три з яких – кредитні, що разом формують Групу Світового банку: Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР); Міжнародна асоціація розвитку (МАР); Міжнародна фінансова корпорація (МФК); Багатостороння агенція з гарантій інвестицій (БАГІ); Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів (МЦУІС) [239].

Міжнародний банк реконструкції та розвитку (International Bank for Reconstruction and Development, IBRD) є основною кредитно-фінансовою організацією Світового банку, що надає фінансову, технічну підтримку та з якою найтісніше взаємодіє Україна. МБРР реалізує інвестиційні та системні проекти на строк від 5 до 10 років в Україні, щоб сприяти інституційним, структурним, політичним, економічним реформам у фінансовому та енергетичному секторі, сільському господарстві, публічному адмініструванні, транспорті, інфраструктурі тощо.

Щодо технічної допомоги, то А. С. Філіпенко зауважує, що вона може бути «жорсткою» у разі її надання під реалізацію проектів у сфері «фізичних» інвестицій, а також «м'якою», якщо спрямована на розвиток інституційної

здатеості, що надається Банком, проте ним не фінансується у формі надання експертизи з відповідних напрямів реформування [87].

Варто також зауважити, що Світовий банк тісно координує свою програму з МВФ, Європейським Союзом/Європейською комісією, Європейським інвестиційним банком, Європейським банком реконструкції та розвитку, ООН, США, Великою Британією, Швейцарією, Канадою, Швецією та іншими партнерами у сфері розвитку [169, с. 30-31].

Міжнародна фінансова корпорація (International Finance Corporation, IFC) заснована з метою сприяння економічному розвитку за допомогою підтримки зростання продуктивних приватних компаній в державах-членах Корпорації, особливо в найменш розвинених регіонах, що доповнює діяльність МБРР (ст. 1 Статей Угоди Міжнародної фінансової корпорації) [201]. Для досягнення цієї мети Корпорація: (i) у співпраці з приватними інвесторами допомагає фінансувати створення, удосконалення і розвиток продуктивних приватних підприємств; і (iii) прагне стимулювати і надавати допомогу в створенні умов, що сприяють залученню приватного капіталу як внутрішнього, так і зарубіжного для продуктивних інвестицій в державах-членах Корпорації (ст. 1 Статей Угоди МФК) [201]. З огляду на те, що Корпорація розвиває приватне підприємство, її діяльність лише опосередковано впливає на реформування публічних фінансів.

Міжнародна асоціація розвитку (International Development Association, IDA) спрямовує свою діяльність на допомогу найбіднішим країнам світу, більшість з яких знаходиться в Африці, з метою скорочення бідності і підвищення рівня життя. Йдеться переважно про надання кредитів та грантів у соціальній сфері [271].

Діяльність *Багатосторонньої агенції з гарантій інвестицій* (Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA) зосереджена на поширенні прямих іноземних інвестицій, водночас обмежуючи політичний ризик інвесторів у країнах-реципієнтах. Гарантії Агенції захищають інвестиції від некомерційних ризиків та допомагають інвесторам отримувати фінансування на поліпшених умовах [252].

Саме тому, на думку О. І. Рогача, Агенція сприяє поліпшенню інвестиційного клімату через «надання іноземним інвесторам страхових гарантій проти некомерційних ризиків у країнах, які отримують інвестиції; та надання дорадчих та інформаційних послуг країнам-членам щодо поліпшення інвестиційного клімату для залучення прямих іноземних інвестицій» [87].

Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів (International Centre for Settlement of Investment Disputes, ICSID) є провідним світовим інститутом, що займається питаннями врегулювання міжнародних інвестиційних спорів між інвесторами та країнами-реципієнтами капіталу, та у більшості інвестиційних договорів виступає форумом для вирішення таких спорів [197].

Організаційно-правові форми співпраці з **Європейським банком реконструкції та розвитку** (European Bank for Reconstruction and Development, EBRD), що є одним з найбільших регіональних фінансових інвесторів в Україні. До складу ЄБРР входить 67 країн. Основна мета діяльності полягає в тому, щоб, роблячи внесок у економічний прогрес і реконструкцію, сприяти переходу до відкритої економіки, орієнтованої на ринок, а також розвитку приватної та підприємницької ініціативи в країнах Центральної та Східної Європи, що віддані та реалізують принципи багатопартійної демократії, плюралізму і ринкової економіки (ст. 1 Угоди про заснування ЄБРР) [202].

Діючи як некомерційна установа, ЄБРР переважно співпрацює з приватними підприємствами, що дозволяє мобілізувати значні обсяги фінансування в розмірі від 5 до 250 млн євро у формі кредитів або інвестицій в акціонерний капітал (середній розмір інвестицій складає 25 млн євро). Фінансування менших проектів відбувається через фінансових посередників або в рамках спеціальних програм. Загалом Банк надає такі види прямого фінансування: кредити, входження в акціонерний капітал і гарантії для сприяння розвитку торгівлі. Водночас ЄБРР бере участь в обговоренні питань політики з урядами, провідними підприємцями та регіональними посадовцями, допомагаючи в розробці стратегій та ініціатив,

спрямованих на формування сприятливих економічних умов, а також надає технічну та консультаційну підтримку [198].

Організаційно-правові форми співпраці з **Організацією Чорноморського економічного співробітництва**, що об'єднує країни Чорноморського регіону та відповідно до Статуту діє у таких напрямках: торгівля та економічний розвиток, фінанси та банківська діяльність, зв'язок, енергетика, транспорт, сільське господарство, охорона здоров'я і фармацевтика, охорона навколишнього середовища, туризм, наука і технології, співробітництво у сфері культури, обмін статистичними даними та економічною інформацією, співробітництво між митними органами, гуманітарні контакти, боротьба з організованою злочинністю тощо (ст. 4 Статуту Організації Чорноморського економічного співробітництва) [154].

Чорноморський банк торгівлі та розвитку здійснює операції будь-яким з наведених нижче способів: (а) підтримка торговельної діяльності; (б) надання позик або участь у позиках разом із багатосторонніми установами, комерційними банками або іншими зацікавленими організаціями; (в) інвестування в акціонерний капітал; (г) залучення коштів на міжнародних фінансових ринках; (д) гарантоване розміщення цінних паперів, коли інші способи фінансування недоцільні; (е) розміщення ресурсів спеціальних фондів відповідно до угод, які визначають їх використання; (ж) надання або участь в наданні позик, надання технічної допомоги для розвитку інфраструктури, включно з природоохоронними програмами; (з) виконання інших банківських операцій, які конкретно не заборонені цією Угодою або рішенням Правління (ст. 12 Угоди про заснування Чорноморського банку торгівлі та розвитку) [165].

Всесвітня митна організація (World Customs Organization, WCO) об'єднує 182 держав. Функціональна спрямованість ВМО визначена у Конвенції про створення Ради Митного Співробітництва 1950 року і спрямована на: а) вивчення всіх питань, що стосуються митного співробітництва, якому Договірні Сторони

погодилися сприяти згідно з основними цілями цієї Конвенції; b) вивчення технічних аспектів митних систем, так само як і пов'язаних із ними економічних чинників, з метою запропонування членам Ради практичних засобів досягнення якомога вищого рівня погодженості та однаковості; c) підготовка проектів конвенцій і поправок до конвенцій, а також внесення рекомендацій щодо їх прийняття зацікавленими Урядами; d) розроблення рекомендацій, що забезпечують однакове тлумачення і застосування конвенцій; e) розроблення примирювальних рекомендацій для вирішення спорів по тлумаченню і застосуванню конвенцій; f) забезпечення розповсюдження інформації, що стосується митного регулювання і процедур тощо (ст. 3) [71].

Комітет експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism, MONEYVAL) є органом моніторингу Ради Європи, що оцінює дотримання основних міжнародних стандартів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму та ефективністю їх реалізації, а також надає рекомендації національним органам влади щодо необхідних поліпшень їх систем (п.1 ст. 1 Статуту Комітету) [256].

Оцінювання MONEYVAL здійснюється міжнародною місією експертів, що направляється в Україну для проведення консультацій із представниками публічних органів, приватного сектору та громадських об'єднань та досліджень ефективності практичного впровадження Рекомендацій FATF у національне законодавство, особливо у правоохоронній та судовій сферах. За результатами оцінки готується звіт щодо відповідності національної системи протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму стандартам FATF, а також прогресу України у сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму [69].

Організаційно-правові форми співпраці з міжнародними фінансовими організаціями, членом яких не є Україна. Діяльність **Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей** (Financial Action Task Force, FATF)

спрямована на «встановлення стандартів та сприяння ефективному здійсненню законодавчих, регуляторних та оперативних заходів щодо боротьби з відмиванням грошей, фінансуванням тероризму та інших питань, пов'язаних із загрозами цілісності міжнародної фінансової системи. Тому FATF є 'політичним органом', який працює над створенням необхідної політичної волі для здійснення національних законодавчих та регуляторних реформ у цих сферах» [283].

О. О. Глущенко вважає, що за понад двадцятирічний період свого функціонування FATF стала справжнім лідером і дороговказом у питаннях запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. Фінансові установи країн і, насамперед, банки, керівництво яких не дотримується рекомендацій FATF, відчують на собі наслідки неможливості залучення додаткового іноземного фінансування, ускладнення процедур здійснення міжнародних переказів і суттєвого уповільнення (аж до повної відсутності) розвитку інших форм міжнародної взаємодії у фінансовій сфері [27, с. 6].

Американський професор Кріс Бруммер (Chris Brummer) цікаво зауважує, що FATF у своїй діяльності використовує методику «назви і присором» (name and shame) за допомогою «чорного списку». Такий підхід вважається способом дисциплінування, оскільки впливає на міжнародний імідж, репутацію країн, і у такий спосіб «змушує» розвивати національну систему протидії відмиванню грошей, фінансуванню тероризму тощо [205, с. 154].

Організація економічного співробітництва та розвитку (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD) забезпечує можливість її членам обговорювати та визначати напрями політичного, економічного та соціального розвитку, обмінюватись досвідом, знаходити рішення проблем та координувати внутрішню політику [152]. Основними напрямками роботи Організації є моніторинг та аналіз соціально-економічних подій, у результаті яких розробляються

економічні прогнози на короткостроковий, довготривалий періоди і відповідні рекомендації [282].

У Меморандумі взаєморозуміння між Україною і Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо поглиблення співробітництва від 07.02.2014 р. визначено, що основними формами співробітництва є: реалізація науково-дослідних проектів, проведення заходів і семінарів з ініціативи Уряду України; огляд експертами ОЕСР політики і законодавства України в різних галузях і розроблення відповідних рекомендацій для найвищих високопосадовців країни; використання правових інструментів ОЕСР; участь України в роботі відповідних органів ОЕСР у відповідності до застосовних правил і практик ОЕСР; інформаційний обмін (п. 4) [78].

Водночас у цьому Меморандумі закріплені ключові сфери співпраці: боротьба з корупцією; державне управління і врядування; регулювання певних галузей економіки; конкуренція, інвестування; розвиток конкурентоспроможності, зокрема в галузях сільського господарства і зеленої економіки; управління державними підприємствами; мобілізація вітчизняних ресурсів, зокрема збір податків та вирішення питань, пов'язаних із системою податкового адміністрування; багатогалузевий розвиток; збір, обробка і поширення статистичних даних (п. 3) [78].

Отже, у рамках співпраці України з МФО використовуються різноманітні організаційно-правові форми, що дозволяють залучати фінансові ресурси та технічну допомогу для реалізації інвестиційних та системних проектів з метою реформування сфери публічних фінансів.

1. 3. Історичні аспекти становлення та розвитку правовідносин України з міжнародними фінансовими організаціями

Аналіз історичних аспектів, що лежать в основі сучасного формату взаємовідносин України з МФО, дозволяє зрозуміти траєкторію становлення і

розвитку співпраці у ретроспективному аналізі, а також прослідкувати динаміку взаємодії та змістовну спрямованість проектів, що реалізувалися у рамках співробітництва під впливом різних політичних і економічних факторів.

Співпраця з МФО розпочалася з моменту проголошення незалежності України і відтоді стала важливим напрямом зовнішньополітичної діяльності. Реалізація програм, стратегій та проектів, за результатами яких виділено мільярди доларів США фінансових ресурсів, є критерієм, що використаний для періодизації взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями, оскільки вони цілісно відображають цілі, завдання, проектні портфелі та напрями реформування публічних фінансів України на певному етапі розвитку фінансової системи. Загалом умовно можна виділити чотири етапи співпраці України з МФО.

Перший етап (1991-2001 рр.) – формування взаємовідносин України з міжнародними фінансовими організаціями, що характеризується вступом до основних МФО та реалізацією перших спільних програм та проектів.

Україна і МВФ. Україна набула членство в МВФ і, відповідно, Групі Світового банку 3 вересня 1992 року на підставі Закону України № 2402-ХІІ «Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій» (ст. 1) [119].

Перша програма МВФ «Механізм фінансування системних перетворень» впроваджена у 1994 році з метою надання підтримки Україні під час переходу від адміністративно-командної (планової) системи управління економікою до впровадження ринкових механізмів. За результатами реалізації Програми отримано «кредит» на суму 763,1 млн дол. США (498,7 млн СПЗ). В. Я. Рудан виділяє такі основні напрями Програми у фінансово-економічному блоці: зменшення дефіциту Державного бюджету України та інфляції; розвиток експорту; лібералізація

обмінного курсу, зовнішньої торгівлі та регулювання цін; обмеження втручання уряду в економіку [151, с. 39].

Надалі відбувалася реалізація трьох програм «Стенд-бай» у 1995 р., 1996 р. та 1997 році, під виконання яких виділено 1,935 млрд дол. США (1318,2 млн СПЗ). Відповідно до цих Програм досягнення фінансової стабільності повинно було відбуватися через: «обмеження фінансування бюджетного дефіциту центральним банком; зупинку цільового кредитування так званих ‘пріоритетних секторів’; та створення умов для проведення структурних реформ» [68, с. 125].

Згодом співпраця відбувалася у форматі трьохрічної програми «Механізм розширеного фінансування», схваленої 04.09.1998 р. для підтримки урядової економічної реформи 1998-2000 років, на яку планувалося виділити 2,2 млрд дол. США [246]. У 1999 році обсяг «кредиту» зріс до 2,6 млрд дол. США у зв'язку із зниженням світових цін на метали та зменшенням експорту в Росію [236]. Однак загалом виділено 1,591 млрд дол. США фінансових ресурсів (1,193 млрд. СПЗ).

Варто зауважити, що у 2000 році МВФ призупинив фінансування за цією Програмою, оскільки виявив, що НБУ надав недостовірну інформацію щодо стану золотовалютних резервів, які були завищені з 391 млн дол. США у вересні 1997 р. до 713 млн дол. США у грудні 1997 р., унаслідок цього було неправомірно виділено фінансування за трьома програмами «Стенд-бай», що підтверджено незалежним аудитом, проведеним міжнародною компанією «Pricewaterhouse Coopers» [241]. Незважаючи на те, що згодом ця Програма була відновлена, однак так і не була завершена через «накопичення простроченої заборгованості з відшкодування ПДВ, нездатність зменшити кількість податкових пільг і скорочення податків на експорт, повільні темпи реформи банківського сектору, затримки в приватизації, а також недостатня прозорість» [68, с. 127].

Україна і Світовий банк. Протягом першого року після вступу України до Світового банку співпраця мала технічний характер, оскільки основна увага була зосереджена на дослідженні фінансового стану України та проведенні необхідної

аналітичної і консультативної роботи. В кінці 1995 року сторони підписали Меморандум про взаєморозуміння щодо стратегії допомоги Світового банку Україні на 1996-1998 роки, який переважно передбачав реалізацію інвестиційних проектів у сфері вугільної промисловості, сільського господарства і розвитку приватного сектора. Водночас у 1998 році Світовий банк виділив 300 млн дол. США для реформування фінансового сектору завдяки розвитку банківського ринку та зміцненню банківських інституцій. За даними Світового банку упродовж 1993 – 2001 років схвалено 27 проектів на суму 3,388.27 млн дол. США [254].

За оцінками експертів Світового банку, Стратегія допомоги Світового банку Україні, що схвалена в 1996 р., не була реалізована, як передбачалося. Основні чинники незадовільних показників – це, передусім, відсутність в Уряді відчуття справжньої відповідальності та здатності здійснювати реформи до кінця, а також симптоми інституційної слабкості та паралізованої політичної волі (п. vii) [79]. Надалі готовність уряду впроваджувати програму реформ ставала дедалі менш очевидною, оскільки разом із зростанням неспроможності приймати рішення у сфері законодавства – зростало втручання у державну сферу певних бізнес-груп зі своїми корисливими інтересами (п.4) [79].

Наслідком цього стало те, що у Звіті про хід виконання Стратегії допомоги Світового банку Україні 1999 р. ставилося завдання захистити Банк через обмеження надання коштів країні, яка не прагне здійснювати реформи. Тому були встановлені показники ефективності для відновлення кредитування структурної перебудови та наступної оцінки інвестиційних операцій. В результаті цього, діяльність Банку в Україні різко скоротилася (п. 4) [79]. Відновлення співпраці почалося з 2000 року на підставі Стратегії допомоги Світового банку Україні 2000-2003 років, що передбачала впровадження невеликих інвестиційних та інституційних проектів.

Україна і ЄБРР. На основі Указу Президента України № 379/92 «Про членство України в Європейському банку реконструкції та розвитку» від

14.07.1992 р. Україна приєдналася до Угоди про заснування ЄБРР від 29.05.1990 р. [143]. Надалі укладення Меморандуму про взаєморозуміння між ЄБРР та Україною від 10.02.1993 р. стало початком міжнародно-правового співробітництва, у якому передбачено, що Банк вбачає свою роль в тому, щоб, поєднуючи зусилля з іншими міжнародними політичними та фінансовими організаціями та урядами інших держав, сприяти Україні у створенні ринкової економіки та підтримувати її зусиль щодо інтеграції у міжнародне співтовариство (п.3) [80].

Діяльність Банку в Україні спрямовувалася переважно на приватизацію, реформу банківського та фінансового секторів, розвиток та реформування пріоритетних галузей економіки України, зокрема, таких як сільське господарство та переробка сільськогосподарської продукції, енергетика, транспорт, охорона навколишнього середовища (п. 5) [80]. Загалом співпраця ЄБРР з Україною на цьому етапі розвивалася у рамках наступних стратегій: Стратегія діяльності ЄБРР в Україні від 12.10.1992 р.; Стратегія діяльності ЄБРР в Україні від 21.02.1995 р.; Стратегія діяльності ЄБРР в Україні від 03.06.1997 р.; Стратегія діяльності ЄБРР в Україні від 2000 р.

На цьому ж етапі Україна стала членом *Всесвітньої митної організації* (Постанова Верховної Ради України від 19.06.1992 р. № 2479-XII «Про приєднання до Конвенції про створення Ради митного співробітництва 1950 року»). Згодом Україна набула членство в *Чорноморському банку торгівлі та розвитку* (Закон України від 17.06.1997 р. № 348/97-ВР «Про ратифікацію Угоди про заснування Чорноморського банку торгівлі та розвитку»). Більше того, Україна є членом *Комітету експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL)* з 1997 року.

Співробітництво між Україною та *Організацією Економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР)* започатковано у 1997 році через підписання Кабінетом Міністрів України та ОЕСР Угоди щодо привілеїв, імунітетів та пільг, які надаються ОЕСР на території України. Угоду було

ратифіковано Верховною Радою України Законом України від 07.07.1999 р. № 850-XIV. Україна набула членство у *Міжнародній організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI)* (Рішення XVI Конгресу INTOSAI в Монтевідео (Уругвай), листопад 1998 р.); та *Європейській організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI)* (Рішення IV Конгресу EUROSAI в Парижі, червень 1999 р.).

У такий спосіб упродовж цього періоду були закладені основи співпраці України з МФО та апробовані перші програми та проекти з метою стабілізації та зміцненням фінансової системи у перші роки незалежності за допомогою інституційної розбудови органів публічної влади та реформування пріоритетних галузей та сфер.

Другий етап (2002-2007 рр.) – співпраця з МФО в умовах економічного піднесення, що переважно відбувалася у рамках надання технічної допомоги та реалізації інвестиційних проектів.

Україна і МВФ. Цей етап відносин між Україною і МВФ є особливим тим, що вперше відбувався на «безкредитній» основі у рамках програми «Попереджувальний стенд-бай», схваленої 29.03.2004 року на період 12 місяців з умовною можливістю отримати кредит у розмірі 605 млн дол. США (411,6 млн СПЗ) у разі виникнення такої необхідності [244]. Ця Програма була спрямована на підвищення рівня життя населення та створення необхідних умов для набуття членства в СОТ та Європейському Союзі (п. 6) [237]. Тому основними її напрямками були: проведення зваженої фіскальної та монетарної політики; проведення податкової реформи з метою зменшення податкового навантаження та заохочення інвестицій, а також раціоналізувати витрати, зокрема через реформування пенсійного та соціального забезпечення; зміцнення банківського сектору тощо (п. 7) [237].

За даними Міністерства фінансів України не було необхідності залучати кредити МВФ у зв'язку із сприятливою фінансовою ситуацією, тому співпраця

розвивалася лише у форматі надання технічної підтримки. Цей підхід відповідав тезі «в майбутнє – без боргів», що підкреслювала необхідність «поступового перенесення центру ваги у співробітництві з МВФ у площину безкредитних відносин, узгодження головних параметрів макроекономічної політики з тенденціями та прогнозами розвитку світової кон'юнктури, динамікою і напрямками світових фінансових та інвестиційних потоків і поглиблення координації у сфері валютної політики» [59].

Україна і Світовий банк. Співпраця відбувалася на основі Стратегії допомоги Світового банку Україні на період 2004-2007 років з метою проведення інституційних реформ. Загалом упродовж 2002-2007 років було схвалено 19 проектів на загальну суму 2,113.78 млн дол. США [254].

Україна і ЄБРР. Діяльність ЄБРР розвивалася у рамках Стратегії, що прийнята у 2002 році і спрямована на підтримку інвестицій в енергоефективність, комунальні послуги, малий бізнес, фінансовий сектор, сільське господарство та ядерну безпеку [200]. Надалі Стратегія 2005-2007 рр. мала на меті сприяти розвитку приватного сектору, а також розвивати проекти громадської інфраструктури та галузеві реформи у транспортному, енергетичному та муніципальному секторах [264, с. 5].

На цьому етапі Україна набула членство в *Євразійській групі з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму* (Указ Президента України від 30.09.2004 р. № 1156 «Про участь України в Євразійській групі з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму») та стала повноправним членом у *Внутрішньо-європейській організації податкових адміністрацій* (Постанова Кабінету Міністрів України від 27.04.2006 р. № 582 «Про внесення змін до переліку центральних органів виконавчої влади, відповідальних за виконання зобов'язань, що впливають із членства України в міжнародних організаціях»).

Важливим механізмом координації співробітництва з *Організацією Економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР)* з 2003 року є Координаційна рада у зв'язках з ОЕСР, спільні засідання якої проводяться на регулярній основі для обговорення актуальних питань двосторонньої співпраці. Представники України беруть участь у заходах, що проводяться ОЕСР для країн, що не є членами цієї Організації [152].

Отже, на цьому етапі взаємодія з МФО була спрямована на розвиток інституційної здатності органів публічної адміністрації, громадських об'єднань, реалізацію системних реформ та інвестиційних проектів з метою оптимізувати видатки та збільшити дохідну частину бюджету.

Третій етап (2008-2013 рр.) – *активізація співробітництва МФО, що зумовлено необхідністю подолання наслідків світової фінансової кризи.*

Україна і МВФ. Співпраця відбувалася на основі програм «Стенд-бай». Перша програма «Стенд-бай» строком на два роки була схвалена 05.11.2008 року на суму 16,4 млрд дол. США (11 млрд СПЗ) [247]. Ця програма була впроваджена з метою допомогти українському уряду відновити фінансову стабільність, що різко погіршилася у зв'язку із кризою на світових фінансових ринках та їхнім впливом на економіку України, що спричинило падіння ВВП України на 15% за рік, скорочення експорту майже на 40%, зменшення золотовалютних резервів НБУ з 38 млрд дол. США до 32 млрд дол. США, а також майже вдвічі впав курс гривні, тому транш одразу був виділений у розмірі 4,5 млрд дол. США [247].

Відповідно до Програми необхідно було проводити виважену фіскальну політику та стабілізувати банківську сферу через зміцнення банківського ринку, плановий перехід до таргетування інфляції, вирішення питань «проблемних кредитів», впровадження гнучкого валютного курсу, підвищення цін на енергоносії тощо (п. 4) [278]. У підсумку отримано три транші МВФ на загальну суму 10,6 млрд дол. США. Виділення наступних траншів було скасоване згідно з програмою «Стенд-бай» 2010 року [59].

Нова програма «Стенд-бай» була схвалена МВФ 28.07.2010 р. на загальну суму 15,15 млрд дол. США (10 млрд СПЗ) строком на 2,5 роки [250]. Програма передбачала: здійснення заходів з метою зменшення дефіциту державного бюджету, рекапіталізацію банків, проведення пенсійної реформи, проведення податкової реформи, реформи публічного управління, реформування паливно-енергетичного комплексу тощо [170].

В рамках цієї Програми Україна отримала два транші допомоги, перший – обсягом 1,89 млрд дол. США (1,25 млрд СПЗ), з яких до бюджету було направлено 1,022 млрд дол. США; другий обсягом близько 1,5 млрд дол. США (1 млрд СПЗ), з яких 1 млрд дол. США, виділення наступних траншів скасовано через невирішення проблем із дефіцитом бюджету та банківською системою, а також Уряд не підвищував ціни на енергоносії, тому надалі співпраця продовжувалася лише у сфері технічної підтримки [59].

Україна і Світовий банк. Співпраця розвивалася у рамках Стратегії партнерства Міжнародного банку реконструкції та розвитку з Україною на період 2008-2011 фінансові роки. Стратегія базувалася на двох основних напрямках: 1) сприяння сталому економічному зростанню та підвищенню конкурентоздатності України; 2) реформа державних фінансів та управління, вдосконалення надання адміністративних послуг (п. 114) [233, с. 52].

Для реалізації першого напрямку надаватися прямі інвестиції, спрямовані на збільшення сектору доданої вартості, а також на сектори, що потребують покращення енергоефективності та загальної модернізації виробництва, наприклад, виробництва та послуг, агробізнесу та пов'язаного розвитку логістики, вантажних перевезень та складської промисловості (п. 129) [233, с. 60]. Відповідно до Стратегії розвиток другого напрямку відбуватиметься через реформування державних фінансів як вихідної точки для поліпшення надання адміністративних послуг; вдосконалення державного фінансового управління та підвищення ефективності державних витрат; розвиток децентралізації тощо (п. 135) [233, с. 60].

Ю. М. Галіцейська зауважує, що виконання цієї Стратегії відбувалося у період світової фінансово-економічної кризи, яка разом з політичними факторами суттєво вплинула на виконання домовленостей. Унаслідок цього було надано позачергову підтримку для стабілізації банківської системи та усунення основних уразливих місць. Водночас МФК «доповнила ці заходи, здійснюючи кризовий менеджмент і надаючи фінансовим установам консультаційні послуги» [25].

Експерти Світового банку оцінили виконання цієї Стратегії як помірно незадовільне, що відображає нездатність забезпечити досягнення запланованих результатів через затримки із впровадженням фіскальних і структурних реформ, визнаючи водночас вчасність та ефективність підтримки під час фінансової кризи. (п. 14) [158].

Стратегія Партнерства з Україною на 2012-2016 роки враховувала досвід виконання попередньої Стратегії і була спрямована на реалізацію програми економічних реформ та інтеграції з ЄС. У Стратегії було передбачено, що допомога СБ спрямована у двох ключових напрямках: перший – покращення взаємовідносин між державою і громадянином через поліпшення державних послуг, підвищення стабільності та ефективності державних фінансів, а також посилення прозорості і підзвітності у використанні державних ресурсів; другий – покращення взаємовідносин між державою та бізнесом завдяки підтримці економічного зростання і підвищення конкурентоздатності через стимулювання місцевих інвестицій і залучення прямих іноземних інвестицій (п. 5) [158].

Загалом упродовж 2008-2013 років було схвалено 13 проектів на загальну суму 2,234.35 млн дол. США [254].

Україна і ЄБРР. На цьому етапі співпраця розвивалася у рамках Стратегії 2007-2009 рр. За словами А. А. Кадацької, у 2009 році ЄБРР реалізував в Україні масштабну програму антикризових заходів, а також сприяв забезпеченню стійкого та раціонального енергоспоживання в Україні [61, с. 132-133]. Згодом була прийнята Стратегія 2011-2014 рр., у якій основними завданнями передбачено:

підвищення енергоефективності та енергетичної безпеки; розкриття сільськогосподарського та промислового потенціалу України; створення якісної та надійної інфраструктури; подолання наслідків кризи у фінансовому секторі [263].

Отже, міжнародно-правові механізми співпраці з МФО на цьому етапі були спрямовані на відновлення фінансово-економічного стану після світової фінансової кризи, що негативно вплинула, насамперед, на стійкість банківської системи та дохідність Державного бюджету України і, відповідно, необхідно було реформувати систему публічних фінансів з метою якісної оптимізації видатків та зміцнення фінансової стабільності.

Четвертий етап (2014 р. - дотепер) – посилення взаємодії України з МФО, що зумовлено необхідністю глибокого реформування системи публічних фінансів в умовах збройної агресії Російської Федерації.

Україна і МВФ. Зміна політичного керівництва України та вектору зовнішньої діяльності у 2014 році стали позитивними сигналами для міжнародних партнерів щодо відновлення взаємодії, яка була призупинена через невиконання положень програм співпраці. Нова програма «Стенд-бай» була затверджена 30.04.2014 р. на два роки загальною сумою 17,01 млрд дол. США (10,976 млрд ЄПЗ) після завершення «Революції гідності» та приходу до влади в Україні нового Уряду [248]. Фінансування виділене для здійснення комплексної програми реформ Уряду, що спрямована на відновлення макроекономічної стабільності, зміцнення управління та прозорості економіки, а також закладення підвалин збалансованого економічного зростання із одночасним забезпеченням захисту для найбільш вразливих верств населення (п. 5) [238].

У серпні 2014 року було схвалено інший Меморандум про економічну та фінансову політику в рамках програми «Стенд-бай», у якому макроекономічні показники були змінені у зв'язку із розгортанням в Україні масштабної економічної кризи, що поглиблювалася через загострення збройної агресії Російської Федерації на сході України. Загалом у рамках цієї Програми Україна отримала два транші

обсягом 3 млрд дол. США (2,058 млрд СПЗ) та 1,3 млрд дол. США (914,7 млн СПЗ) [59]. Проте загострення збройної агресії Російської Федерації на сході України значно погіршило економічну ситуацію, що вимагала вжиття нових заходів. У зв'язку з цим, програму «Стенд-бай» від 30.04.2014 року було замінено на нову програму МВФ, яка розвиває і поглиблює реформи, що були вже розпочаті.

На сьогодні відносини між Україною і МВФ розвиваються на основі нової чотирирічної програми в рамках «Механізму розширеного фінансування», що затверджена 11.03.2015 року на суму 17,516 млрд дол. США (12,348 млрд СПЗ) [249]. Перший транш був виділений одразу після затвердження Програми на суму приблизно 5 млрд дол. США (3,546 млрд СПЗ). Наступні кредити виділяються за результатами квартальних оглядів.

Глибока рецесія і різке падіння курсу національної валюти посилили існуючі чинники уразливості та призвели до погіршення банківських балансів і збільшення державного боргу [249]. Тому Україна отримала другий транш МВФ у рамках «Механізму розширеного фінансування» 4 серпня 2015 року в розмірі 1,7 млрд дол. США, третій – приблизно 1 млрд дол. США 14 вересня 2016 року. Останній транш виділено у квітні 2017 року в розмірі 1 млрд доларів США, що пов'язане із повільним впровадженням програми економічних реформ. Відтак загальна сума коштів, наданих в рамках «Механізму розширеного фінансування», становить приблизно 8,7 млрд дол. США.

Наразі між Україною та МВФ досягнуто домовленості на рівні фахівців щодо економічної політики для нової 14-місячної програми у форматі «Стенд-бай» із запитом на доступ до отримання 2.8 млрд СПЗ (еквівалент 3.9 млрд дол. США), замінить діючу програму «Механізм розширеного фінансування», яка звершується у березні 2019 року [225]. Нова Програма буде спрямована на: (i) підтримку виваженої грошово-кредитної політики; (ii) довготривалу фіскальну консолідацію; та (iii) продовження структурних реформ для реформування державних

підприємств, поліпшення бізнес-середовища, боротьби з корупцією, залучення інвестицій та підвищення потенціалу економіки (п. 1) [276, с. 51].

За даними Міністерства фінансів України загалом в рамках співробітництва з МВФ Україна отримала 21 410,76 млн СПЗ (еквівалент 31 514,61 млн дол. США) [59].

Україна і Світовий банк. Ю. М. Галіцейська звертає увагу на призупинення фінансування нових проектів в другій половині 2012 р. та аж до «Революції Гідності» в лютому 2014 р., оскільки Світовий банк був розчарований результатами співробітництва з українським Урядом і внаслідок цього наступні кредити виділялися лише «каліброваним» методом з метою зменшення можливих ризиків [25]. Однак, починаючи з 2014 року, значно збільшено портфель Світового банку, зокрема було схвалено 23 проекти на суму 4,948.68 млн дол. США [254].

Рада Директорів Світового банку схвалила 20.06.2017 року Концепцію партнерства Світового банку з Україною на 2017-2021 роки з метою сприяння сталому та комплексному відновленню економіки України [169].

У Концепції 2017-2021 визначено п'ять стратегічних цілей:

1) економічне зростання: на основі збільшення обсягів експорту та інвестицій, реалізації податкової та митної реформ, дерегуляції, земельної реформи, приватизації, реформування енергетики та підтримання макроекономічної стабільності через продовження фіскальної консолідації;

2) ефективне врядування: передбачає проведення реформи державного управління, децентралізації і реформи державних фінансів;

3) розвиток людського капіталу за допомогою проведення реформи системи охорони здоров'я, освіти, поліпшення надання державної соціальної підтримки, розвитку культури і спорту.

4) верховенство права і боротьба з корупцією шляхом підтримки ефективного функціонування інститутів боротьби з корупцією, забезпечення рівного доступу до правосуддя та ефективного захисту прав власності;

5) безпека та оборона передбачає захист суверенітету та територіальної цілісності держави, а також найважливіші аспекти безпеки громадян (п. 19) [169].

Загалом упродовж співпраці з СБ станом на вересень 2018 року було розпочато 98 проектів, з яких 64 закриті, 17 скасованих, 2 проекти ще розробляється і 15 діючих [254]. Водночас на фінансування проектів в Україні було виділено близько 11,605 млрд доларів США за 25 років співпраці [95]. За секторальною ознакою у проектному портфелі переважає спрямування фінансових ресурсів на центральний уряд (22%), альтернативні джерела енергії і видобувну промисловість (15%), інші сектори промисловості, торгівлю і послуги (13%) та банківські установи (10%) [254].

Україна і ЄБРР. Станом на вересень 2018 року кредитний портфель ЄБРР в Україні складає 399 проектів (частка портфеля у приватному секторі – 46%) на загальну суму 12,465 млрд євро, водночас поточні проекти реалізуються на суму 3,747 млрд євро [269].

Наразі обговорюється проект Стратегії ЄБРР в Україні на 2018-2023 роки, що буде: сприяти приватизації та комерціалізації в державному секторі з метою підвищення конкурентоздатності та сприяння належному управлінню і принципу верховенства права, конкуренції та рівним умовам у приватному секторі; посилювати енергетичну безпеку через ефективне регулювання, лібералізацію ринку, диверсифіковане та збільшене виробництво; підвищувати стійкість фінансової системи через зміцнення банківського сектора та розвиток діючих ринків капіталу; поліпшувати інтеграцію через сприяння торгівлі, розширення інфраструктурних зв'язків та підтримку гармонізації з стандартами ЄС [214].

Діяльність ЄБРР доповнюється співпрацею з **Чорноморським банком торгівлі та розвитку в Україні**, активний портфель якого станом на квітень 2017 року складає 38 операцій кредитування, затверджених Радою директорів, у розмірі близько 540 млн євро [152].

Крім цього, Україна співпрацює з *Організацією Економічного співробітництва та розвитку* в статусі асоційованого члена в рамках Комітету зі сталі, Глобального форуму ОЕСР з прозорості та обміну інформацією для податкових цілей; в статусі учасника (спостерігача) в рамках Комітету з конкуренції, Комітету з питань державного управління, Робочої групи з питань розвитку малого і середнього бізнесу та підприємництва тощо [152].

До того ж підписано Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та ОЕСР 7 жовтня 2014 року щодо поглиблення співробітництва, який визначає пріоритетні сфери та форми співробітництва з ОЕСР на дворічний строк. Дорученням Кабінету Міністрів України від 28.01.2015 р. № 39774/9/1-14 затверджено План заходів з реалізації Меморандуму. Координатором роботи по виконанню Меморандуму з боку Уряду України є Міністерство економічного розвитку і торгівлі [152].

Наразі Україна не є членом Базельського комітету з банківського нагляду, однак позитивним є те, що у 2017 році Національний банк України став *учасником Базельської консультативної групи*, створеної при Базельському комітеті з банківського нагляду, що забезпечує можливість фахово обговорювати актуальні питання банківського регулювання і нагляду у колі предстаників різних держав [92].

Отже, на сучасному етапі правовідносини між Україною та МФО спрямовані на реформування системи управління публічними фінансами, реформу податкової системи і порядку адміністрування податків, відновлення стійкості банківської системи та зміцнення системи фінансового моніторингу, оскільки такі заходи є необхідними для відновлення фінансової стабільності в умовах збройної агресії Російської Федерації.

1. 4. Правове регулювання співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями

У правовому аспекті регулювання співпраці з МФО має певні особливості, оскільки використовуються правові акти різної юридичної сили, підстав виникнення і форми вираження, які не належать до типових міжнародних договорів в частині укладення, змісту та наслідків у разі невиконання зобов'язань.

С. Тан (Celine Tan) звертає увагу, що програми встановлюють відповідні рамки, за допомогою яких правові та політичні відносини між МВФ і Світовим банком та їхніми державами-членами визначаються, контролюються та виконуються під певними умовами фінансування. Однак конкретний правовий характер цих програм залежить від механізмів фінансування, до яких він прикріплений [268, с. 178].

Насамперед, у міжнародно-правовій доктрині дискусійним є питання про підстави виникнення зобов'язань між державами-членами і МВФ, оскільки обґрунтовується позиція, що відносини не регулюються договором, а «м'яким» правом. Натомість А. В. Лобунська переконана, що не укладення двостороннього договору між сторонами заперечує наявність у МВФ такого суб'єктоутворюючого елемента як договірна правоздатність, фактично одночасно заперечується і сама міжнародна правосуб'єктність Фонду, тому при наданні фінансової допомоги державі-члену виникають саме договірні правовідносини [76, с. 71-72].

Р. Леков (Ross Leckow), заступник генерального радника МВФ, підкреслює, що недоговірний підхід надає практичні переваги державі-члену, що полягають в можливості уникнути наслідків невиконання кредитного договору та залежності від договірних зобов'язань, що перешкоджало б проводити жорсткі заходи, необхідні для вирішення проблем платіжного балансу [234]. З огляду на це, Фонд мав на меті мінімізувати правові наслідки, пов'язані з невиконанням, і у такий спосіб забезпечити стимули для дотримання зобов'язань державами-реципієнтами,

які можуть вільно відходити від своєї програми і механізмів МВФ у будь-який час [235, с. 5].

Тому, на думку Дж. Голда (J. Gold), який був керівником юридичного департаменту МВФ, якби механізми МВФ мали б договірний характер, тоді необхідно було б у разі недотримання зобов'язань встановлювати причини їх невиконання, тобто чи це було вчинено умисно, чи у зв'язку із зовнішніми обставинами, чи через поєднання таких факторів, і застосувати відповідні санкції. Однак МВФ ніколи не мав наміру з'ясувати такі обставини і тим більше використовувати термін «порушення міжнародних зобов'язань державою» чи обмежувати державу в користуванні капіталом Фонду [182, с. 126]. Дж. Голд вважає, що лист про наміри – це декларація держави про наміри, а саме рішення Фонду передбачає умови використання його ресурсів, хоча вони причинно-наслідково і пов'язані між собою, однак не створюють правового інструменту, який би міг називатись міжнародним договором [182, с. 122].

Німецький професор С. Шлеммер-Шульте (S. Schlemmer-Schulte) стверджує, що механізми «Стенд-бай» для купівлі сильних валют з Фонду та подальшого викупу власної слабкої валюти держави-члена не можуть бути юридично кваліфіковані як контрактні угоди або позики. Фонд, ґрунтуючись на формулюваннях Статей Угоди МВФ, розглядає їх як «фінансові інструменти» *sui generis*. Хоча купівля та викуп економічно нагадують кредит, а також сплата відсотків зазвичай пов'язується з кредитуванням, ні Статті Угоди МВФ, ні окремі документи про використання фінансових ресурсів прямо не вказують на транзакцію як позику. Механізми «Стенд-бай» також не можуть вважатися обов'язковими односторонніми деклараціями [258].

Є. В. Палій звертає увагу, що за змістом фінансові механізми «Стенд-бай» схожі на кредитний договір та договір купівлі-продажу валюти. Як і кредитний договір, механізми Фонду є строковими, оплатними, надаються частинами, їх об'єктом є передача коштів у користування, кошти надаються для досягнення

певних цілей. Водночас Фонд та держава домовляються про можливість використання коштів у майбутньому і сам процес надання коштів реалізується через купівлю-продаж валюти [99, с. 146].

Англійський професор С. Скоглі (Sigrun Skogly) звертає увагу на відмінності механізмів «Стенд-бай» від кредитних договорів: 1) МВФ надає фінансування лише країнам-членам, а не приватним сторонам; 2) інший спосіб надання фінансування, оснований на ст. (b) XXX Статей Угоди МВФ [261], у якій вказано, що *під механізмом «Стенд-бай» розуміється рішення Фонду, згідно з яким державі-члену надається запевнення в тому, що вона зможе протягом певного періоду і в рамках певної суми здійснювати купівлю з рахунку загальних ресурсів відповідно до умов такого рішення* [153]. Ці механізми розглядаються як основний правовий інструмент для отримання загальних ресурсів МВФ країнами-членами [208, с. 31]. Однак статус «основний правовий інструмент» не означає, що цей механізм є договором між МВФ і країною-позичальником [208, с. 31]. Насправді вони розглядаються як інструменти «м'якого права», що особливо підходить для роботи з економічною політикою держав [208, с. 31].

О. Шаров підкреслює, що в документах Фонду йдеться про «фінансові програми» й «інструменти» (facilities), або про «drawing» – певний евфемізм, який прийнято перекладати у контексті діяльності МВФ як «запозичення», хоча насправді йдеться про «витягування» або «вичерпування» потрібної іноземної валюти з резервів Фонду. Проте якби ці механізми не називалися, але за суттю вони надають можливість країні отримувати на певний строк додаткові фінансові ресурси у формі іноземної валюти, що еквівалентно отриманню міжнародного кредиту [184, с. 241].

Тому погоджуємося з думкою Є. В. Палій, що так звані «угоди МВФ» ні формально, ні структурно не є еквівалентом звичайного міжнародного договору, а виступають специфічним правовим механізмом, що укладається у формі односторонніх рішень щодо надання фінансування державі-члену, формально не

створюючи юридичних зобов'язань сторін, і такі рішення можна розглядати як специфічне право цієї установи [99, с. 128].

З огляду на це, складність міжнародної правової системи відображається в зростаючій варіативності форм зобов'язань, що адаптуються для регулювання державної чи недержавної поведінки в умовах збільшення транснаціональних проблем [260, с. 17]. І. А. Олссон (I. A. Olsson) стверджує, що ідея про бінарний характер права (право або «тверде» або не право взагалі) не підходить для регулювання сучасних ускладнених міжнародних відносин [243, с. 178].

Тому для правового регулювання співпраці України з МФО характерним є широке застосування «м'якого» права, що сьогодні має вагомий вплив на формування взаємовідносин у глобалізованій міжнародній системі права.

На думку американського професора А. Т. Гузмана (Andrew T. Guzman), «м'яке» право знаходиться між «твердим» правом, до якого належать договори та звичаєве міжнародне право, і політичними домовленостями, що не мають жодного юридичного компоненту [221, с. 142]. Для визначення такого виду актів використовуються різні терміни, наприклад, «недоговірні угоди» (non-treaty agreements), «програмне право» (programmatory law), «неформальні документи» (informal instruments), «міжнародні документи, що не мають офіційного статусу» або «неофіційні міжнародні акти», «нетипові норми» тощо, але найбільш поширеним є «м'яке право» (soft law) [30, с. 248].

Сфера «м'якого» права починається, коли правові механізми послаблюються в частині зобов'язання, точності формулювання та делегування виконання [196, с. 422]. Професор М. В. Буроменський підкреслює, що «м'яке» право допомагає державам і міжнародним організаціям, які не мають первинного наміру укласти міжнародний договір або не хочуть встановлювати для себе чіткі права й обов'язки, проте прагнуть письмово зафіксувати певний рівень відносин, що склалися між ними [84, с. 50-61]. Для «м'якого» права характерні такі ознаки: «юридична

необов'язковість, варіативність зовнішньої форми й гнучкість змісту, швидка та неформалізована процедура прийняття й унесення змін, адаптивність» [30, с. 249].

Використання «м'якого» права у договорах, на думку І. А. Олссона, не спрямоване на створення «твердих» зобов'язань, незважаючи на їх юридично обов'язкову форму, оскільки вони є неточними (за формулюванням) або гнучкими (за змістом), а отже, позбавлені безумовного характеру [243, с. 180]. Н. К. Динь, А. Пале, П. Дайє наголошують не потрібно підмінювати поняття «юридичний характер» та «обов'язковий характер» [182, с. 47]. Така позиція також обґрунтовується принципом *pacta sunt servanda*, що закріплений у 26 статті Віденської конвенції про право договорів, і відповідно до якого кожен чинний договір є обов'язковим для його учасників та повинен ними сумлінно виконуватися [20].

У деяких випадках важко чітко розмежувати договори «м'якого» та «твердого» права. Тому англійський професор А. Бойл (Alan Boyle) стверджує, що саме зміст положення договору є вирішальним у визначенні того, чи є він «твердим» або «м'яким», або поєднанням обох, а не його форма як договору [204, с. 902].

І. А. Олссон рекомендує звертати увагу на характер вирішення спорів, оскільки якщо у разі їх виникнення договір закріплює механізм обов'язкового вирішення, тоді юридичні зобов'язання підлягають неухильному виконанню. Натомість відсутність такого механізму, «м'який примус» або «уникнення суперечок» свідчать про договір «м'якого» права [243, с. 181]. У цьому аспекті правові акти, якими регулюються відносини між Україною та МФО, не передбачають механізмів обов'язкового вирішення спорів, що також є підтвердженням поширення «м'якого» права на правовідносини з Україною.

Водночас як стверджує Є. В. Палій, процедура вирішення спору залежить від його суб'єктного складу: усі спори, що виникають між відповідною фінансовою організацією та державою-членом вирішуються через тлумачення організацією,

тоді як спір з державами, які не є її членами, а також з приватними позичальниками Банку передається на арбітражний розгляд. Враховуючи довготривалі відносини держави-члена і організації, жодна з них не є зацікавленою у конфліктних ситуаціях і зазвичай усі спори вирішуються через проведення переговорів та консультацій [100, с. 16].

А. Т. Гузман, розглядаючи правову природу таких зобов'язань, також звертає увагу на те, що договори «м'якого» права є слабшими за юридичною силою, однак все-таки тягнуть певні наслідки у разі невиконання, що можуть призвести до репутаційної шкоди, взаємного невиконання зобов'язань чи відшкодування. Це пояснює чому такі договори можуть бути дуже ефективними або в деяких випадках неефективними [221, с. 144].

Однак варто звернути увагу на те, що використання «м'якого» права не завжди носить обов'язковий характер виконання зобов'язань для сторін.

Французький професор П. М. Дюпюї (Pierre-Marie Dupuy) зазначає, що значна частина «м'якого» права міститься в «м'яких» (тобто необов'язкових) правових формах, що зазвичай визначають цілі, які необхідно досягти в майбутньому, а не фактичні обов'язки; програми, а не приписи; керівні принципи, а не строгі зобов'язання. Тому в більшості випадків «м'якість» правової форми відповідає «м'якості» її змісту [213, с. 428-429].

Такі правові форми І. А. Олссон називає «необов'язковим м'яким правом» і, для прикладу, це декларації, плани дій, програми, кодекси поведінки, резолюції, керівні принципи, рекомендації тощо [243, с. 185]. Водночас професор О. М. Шпакович стверджує, що сьогодні в рамках міжнародних організацій розвивається система контролю за виконанням рекомендацій через складання звітів, доповідей про виконання рекомендацій чи створення експертних груп для дослідження ступеня виконання рішень на місцях тощо [188, с. 107].

На нашу думку, саме такі «м'які» правові форми використовуються Урядом України у Листі про наміри до МВФ (Letter of Intent), Листі про політику розвитку

до Світового банку (Letter of Development Policy), програмах, стратегіях, концепціях Світового банку, Європейського банку реконструкції та розвитку з Україною.

У Листах, з якими українська сторона звертається до МВФ чи Світового банку як ініціатор домовленостей про отримання фінансування, визначено заходи, які планується зробити для вдосконалення бюджетно-податкової, монетарної політики, та аналізуються впроваджені реформи. Тому ці Листи регулюють надзвичайно широке коло питань, а також корегуються протягом дії усієї програми, що підтверджує особливий характер таких актів, оскільки вони не є узгодженими відразу як у більшості міжнародних договорів. Це зумовлює відсутність примусу до виконання таких зобов'язань та санкцій з боку Фонду та Світового банку, що узгоджується з концепцією суверенної волі держави при співпраці з МФО.

Іншими прикладами є концепції чи стратегії партнерства з Світовим банком чи ЄБРР, оскільки всі вони характеризуються комплексністю: у них надається аналіз поточної соціально-політичної і фінансово-економічної ситуації в Україні, передбачаються її цілі, завдання та відповідні напрями реформування, а також розглядаються заходи, що будуть вживатися для зменшення ризиків, які можуть негативно впливати на реалізацію програм. Водночас у разі виникнення певних ризиків чи перешкод, діяльність Світового банку чи ЄБРР в Україні буде скорегована, тобто вони носять попередній характер і можуть переглядатися упродовж її імплементації.

Американський професор Д. Шелтон (Dinah Shelton) вважає, що недостатність обов'язковості правової форми може зменшити кількість варіантів для імплементації у короткостроковому періоді, однак це не заперечує того, що можуть існувати справжні і глибокі очікування виконання положень, що містяться у необов'язковій формі. Тому, на її думку, все це піднімає питання ролі громадянського суспільства, прозорості відносин та управління, заснованого на широкій участі [260, с. 17-18].

Професор О. М. Шпакович звертає увагу, що акти «м'якого» права найчастіше дотримуються державами та імплементуються в національне право через внесення аналогічних за змістом норм в національне законодавство. Це пояснюється тим, що норми «м'якого» права володіють вагомою політичною і моральною значимістю і, як правило, створюються організаціями, які мають значний авторитет. Тому виконання положень прийнятого акту здійснюється учасниками добровільно на основі принципу сумлінності [188, с. 107].

Американський професор Л. Хелфер (L. Helfer) вважає, що коли ціна виконання певних положень перевищує вигоди, що отримуються, тоді більш ймовірно, що це призведе до порушень. Однак якщо домовленості містять гнучкіші механізми, тоді держави можуть пристосувати свої зобов'язання замість того, щоб їх порушувати [223, с. 176]. Вважаємо, що саме такі «коригуючі» правові інструменти використовуються в рамках співпраці з Україною у формі програм МВФ, стратегій та концепцій Світового банку чи ЄБРР.

І. А. Олссон звертає увагу, що критичні зауваження щодо використання «м'якого» права все більше стосуються питання ефективності міжнародного права і ризику підризу авторитету встановлених правових норм. Застосування «м'якого» права в міжнародних договорах можна розуміти як доказ небажання сторін договору створювати дієве право або нездатність досягти чіткого компромісу щодо конкретного, формально обов'язкового і у такий спосіб діючого зобов'язання [243, с. 188].

Австралійський професор Р. Екерслі (Robyn Eckersley) також звертає увагу на те, що неспроможність політичних суб'єктів чи інституцій виконувати положення «м'якого» права, може підірвати їх легітимність [215, с. 309].

Водночас використання «м'якого» права пов'язане з певними перевагами. На думку професора Єльської школи права М. Рейсмана (M. Reisman), «м'які» міжнародні норми є фактично навмисно і функціонально такими, оскільки вони би не працювали, якби були «твердішими» за правовим характером [255, с. 373-377.].

Американський професор К. Ебботт (К. Abbott) вважає, що, використовуючи «тверде» право, суб'єкти зміцнюють довіру до своїх зобов'язань, однак варто пам'ятати, що це також призводить до обмеження їх поведінки і навіть суверенітету. Тому застосування «м'якого» права надає певні переваги, що не доступні в умовах використання «твердого» права [196, с. 422]. З огляду на це, використання «м'якого» права у відносинах з МФО спрямоване на дотримання суверенітету України у сфері публічних фінансів.

Д. М. Трубек, М. П. Коттрелл (David M. Trubek, M. Patrick Cottrell) зауважують, що використання «м'якого» права може бути мотивоване наступними причинами. По-перше, бажанням уникнути формальних і видимих зобов'язань з боку держави щодо ратифікації або інших ускладнених внутрішніх процедур (у разі внесення змін тощо). По-друге, це також корисно, якщо існує потенційна необхідність швидкого досягнення домовленостей (наприклад, на випадок непередбачених обставин) [275, с. 12].

Відповідно до п. 2 ст. 9 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 р. № 1906-IV ратифікації підлягають міжнародні договори України: в) загальноекономічні (про економічне та науково-технічне співробітництво), з загальних фінансових питань, з питань надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України [130]. До повноважень Верховної Ради України належить затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням (п. 14 ст. 85 Конституції України) [72].

Тому Є. В. Палій зазначає, що на відміну від звичайної процедури укладення міжнародних договорів, у випадку з МВФ немає обміну документами, чи взаємного

підписання документу сторонами, і, крім того, про рішення Фонду держава повідомляється одразу ж, тому від держави не вимагається застосування внутрішньодержавних правових процедур (наприклад, ратифікації) для укладення такої «угоди» та набуття нею чинності, що є необхідним для міжнародних угод, а самі угоди не реєструються у Секретаріаті ООН [100, с. 14].

З огляду на це, К. Ебботт переконаний, що «м'яке» право відкриває більше можливостей для досягнення взаємовигідних компромісів між сторонами, оскільки обговорення детальних положень договору між різними суб'єктами є витратним і затяжним процесом. «М'яка» легалізація дозволяє сторонам адаптувати свої зобов'язання до конкретних ситуацій, а не намагатися врахувати різні обставини у межах одного договору. Це забезпечує гнучкість в імплементації, допомагаючи державам вирішувати внутрішні політико-економічні наслідки договору, і у такий спосіб збільшувати його ефективність, особливо коли йде мова про невизначеність чи певну проблему, що загрожує укладенню всього договору [196, с. 444-445]. Така перевага є особливо актуальною для правовідносин з МВФ та Світовим банком, оскільки фінансова допомога надається найчастіше у період економічних криз.

Тому надання згоди на обов'язковість договору шляхом ратифікації, прийняття чи у інший спосіб не відбувається під час співпраці з МВФ, оскільки програми фінансування (механізми) не вважаються міжнародними договорами, а так званими «фінансовими інструментами». З одного боку, це пояснюється змістовними особливостями програм і дотриманням суверенітету України у фінансово-економічній сфері, а з іншого – програми економічних реформ, виконання яких контролюється з боку Фонду за допомогою умовностей, впроваджуються в національне законодавство без належного розгляду та оцінки.

Г. Ю. Гулевська підкреслює, що поняття «м'яке» право відображає такі ознаки глобалізації права, як його «деформалізація» і децентралізація, що супроводжується «роздержавленням правових режимів», мультиплікативністю суб'єктів правотворчості, плюралізмом джерел, розширенням так званих «зон

невизначеності» у правовій регламентації суспільних відносин, що стрімко змінюються [30, с. 249].»

У такий спосіб «м'яке» право несе певні ризики для міжнародної співпраці в частині виконання зобов'язань, однак дозволяє сторонам формулювати «рамки для щоденної співпраці» [243, с. 182], що містять «сильні рекомендації для сторін договору» [243, с. 182] та надають можливість пристосовуватися до конкретних політичних і фінансово-економічних ситуацій на принципах гнучкості, швидкої адаптивності, тому сприяє розвитку договірних положень.

Водночас важливо наголосити, що «тверде» право застосовується у співпраці України з Міжнародним банком реконструкції та розвитку, оскільки правовою підставою для надання фінансування є договір позики. Однак особливість полягає у тому, що в інвестиційних операціях договори між Банком та позичальником закріплюють цілі та компоненти проекту, натомість у операціях фінансування політики розвитку договори містять посилання на програму позичальника, що підтримується позикою [257, с. 11], та попередньо визначена у Листі до Світового банку.

Н. І. Патица стверджує, що МБРР надає позики для фінансування конкретних проектів двома способами:

- перший: безпосередньо проектній компанії, отримуючи в такому разі гарантію відповідної держави відносно платіжних зобов'язань компанії. Ця схема охоплює два елементи: а) договір позики між МБРР та проектною компанією; б) гарантійний договір між МБРР та державою. Гарантійний договір покриває повернення позики, а у випадку коли компанія підконтрольна державі, гарантія забезпечує виконання;

- другий: безпосередньо державі, яка надає цю позику проектній компанії. У такому разі платіжне зобов'язання покладається на державу, а не на проектну компанію. Ця схема охоплює такі основні елементи: а) договір позики між МБРР та державою; б) субсидіарний договір позики між державою та проектною

компанією; в) проектний договір між МБРР та проектною компанією, що містить певні зобов'язання останньої відносно реалізації проекту [103, с. 372].

Важливим є той факт, що на відміну від юридичного зобов'язання позичальника щодо виконання конкретного проекту в контексті інвестиційного фінансування, реалізація програми реформ не є юридично зобов'язальною, тому не розглядається як порушення юридичних зобов'язань уряду за договором позики, оскільки останній не зобов'язує країну-позичальника здійснювати ці заходи [209, с. 11]. Хоча як зауважує англійський професор Дж. Фаундес (Julio Faundez), механізми, що використовуються Бреттон-Вудськими організаціями, змінювалися протягом багатьох років, але всі вони містять умовності, які переважно охоплюють «м'які» позики в обмін на імплементацію програми реформ. Найчастіше так звані «м'які» позики надаються країнам, що розвиваються [216, с. 20].

Водночас Є. В. Палій також звертає увагу на зовсім інший порядок укладення договорів позики з Групою Світового банку. Представники Банку можуть ініціювати співпрацю, проте надалі кожен проект готується українською стороною, однак за їх проханням експерти СБ можуть надавати консультації. Після цього, проект оцінюється Банком на предмет відповідності технічним та інституційним вимогам. Перед тим як буде підписаний договір, він передається на затвердження Виконавчій раді, яка ретельно його вивчає та видає відповідну резолюцію, а також надається письмове підтвердження Президента Банку щодо відповідності умов договору Статтям Угоди. Договір підписується Президентом Світового банку або його Віце-президентом, після чого копія резолюції офіційно передається українській стороні під час урочистого підписання відповідного договору. Договір набуває чинності після ратифікації Верховною Радою України та направлення документів депозитарію [195, с. 88-89].

Особливістю співпраці України з МВФ і Світовим банком є використання умовностей, дотримання яких є необхідним для продовження фінансування. Однак, за словами Селін Тан, відмінність полягає в тому, що кредити (позики) Банку

спрямовані на підтримку реалізації економічних реформ відповідно до узгодженої програми, що може коригуватися, натомість економічні реформи з боку МВФ встановлюються з метою обміну на зовнішнє фінансування, щоб подолати проблеми держави з платіжним балансом [268, с. 174]. Легітимність застосування таких умовностей часто дискутується, тому варто звернути увагу на деякі правові аспекти.

На думку Дж. Голда, умовності – це не є правовий термін, оскільки немає чітких стандартів їх застосування. Статті Угоди МВФ не встановлюють конкретного переліку умов, які держава повинна виконати для отримання фінансування [182, с. 114].

Розуміння їх значення у правовідносинах з МФО і їхнього змісту пов'язане з процесом складання економічних програм, які ґрунтуються на концепції «національної власності/відповідальності» (national ownership) за результати співпраці з цими МФО. Одним з важливих питань є те, чи повинен Фонд впливати на формування певних фінансово-економічних заходів, що закріплені у програмі економічних реформ і, відповідно, чи не порушує це суверенітет держави у фінансово-економічній сфері.

Тобто, незважаючи на примусовий елемент (умовності), фінансова допомога в значній мірі покликана підкреслити технічно добровільний характер участі країни. Цей процес встановлює умовності і гарантує державну відповідальність за реформи і дотримання державного суверенітету [207, с. 153].

Саме такий принцип є ключовим у регулюванні відносин і стосується зобов'язань представників влади держави, прийнятих у рамках економічних програм, за формулювання та реалізацію яких вони несуть відповідальність, виходячи з їхнього розуміння, що програма є досяжною і в інтересах держави [265, с. 6].

Петрик О. підкреслює, що у такий спосіб влада «володіє» програмою, якщо вона поділяє дух програми та дійсно хоче досягти цілей програми, а не формально

реалізувати пункти про наміри [104, с. 486]. А. Шань (Anwar Shan) наголошує, що умовність свідчить про те, що реципієнт приймає певні зобов'язання та пов'язані з ним можливі негативні політичні наслідки, щоб продемонструвати готовність до реформ. Однак на практиці держави переважно перекладають звинувачення на зовнішніх кредиторів для здійснення непопулярних програм у країні або для відмови від таких програм [259, с. 10].

З огляду на це, умовність спрямована на забезпечення «оборотного характеру» ресурсів Фонду. Використання ресурсів, що надаються зовнішніми кредиторами, повинні контролюватися, щоб гарантувати, що вони не будуть витрачені даремно. Тому прихильники умовностей стверджують, що сам факт перебування країни в складнощах платіжного балансу, свідчить про її нездатність керувати своїми справами без ускладнення [206, с. 5].

Тому з часом наголос змістився на зміст умовностей, а не на їхню роль [268, с. 181]. Розуміння Світовим банком умовностей зазнало значних змін - від ранніх акцентів на діях для макроекономічної адаптації та зростання, до більш пізньої уваги щодо різних аспектів формування умовностей, зокрема тих, які пов'язані з ініціативами щодо посилення участі країн у програмах, спрощення умовностей та більшої координації співпраці між Банком і Фондом [257]. У той час як зміцнення принципу «відповідальності» держав-членів в складанні програм є важливим, однак воно не може означати послаблення умовностей або гарантій, які забезпечують окупність Фонду, оскільки у зворотному випадку МВФ буде змушений відмовитися [235, с. 7].

А. Буйра (Ariel Vaira) зауважує, що в основі встановлення умовностей лежить процес переговорів. Фонд намагається використати своє становище і фінансову силу, щоб надавати підтримку в обмін на зобов'язання уряду здійснювати певні зміни в політиці країн-членів. Якщо країна знаходиться в розпалі глибокої фінансової кризи з низьким рівнем міжнародних резервів і не має доступу до зовнішніх кредитів з інших джерел, вона може бути змушена прийняти умови, які

за кращих обставин вважатимуться політично неприйнятними [206, с. 4]. Тобто якраз з такими обставинами найбільше пов'язані ризики щодо втручання у сферу публічних фінансів.

Зважаючи на це, за словами А. Буйра, у найгіршому випадку умовність передбачає накладання на країну різних політичних заходів, які містять елементи, які не є необхідними для подолання кризи платежів. Ці елементи, можливо, будуть запропоновані третьою стороною і можуть бути не в кращих інтересах країни. У кращому випадку – добре сфокусовані, обмежені і технічно обґрунтовані умовності можуть зробити вагомий внесок у відновлення фінансово-економічної ситуації у країні [206, с. 5].

Встановлення умовностей також піднімає питання щодо дотримання демократії, оскільки в обговоренні програми беруть участь представники Уряду, зокрема Міністерства фінансів України, що значно обмежує коло учасників переговорного процесу. Оскільки, як йдеться у дослідженні «Заперечення демократії. Як МВФ і Світовий банк забирають владу від людей», члени парламенту не залучаються до обговорення або формулювання стратегій, тобто не є частиною прийняття рішень щодо програм Фонду або Світового банку. Однак саме національний парламент, а не міжнародні організації, повинні бути тісно залучені до обговорення та вивчення змісту під час переговорного процесу і які повинні мати остаточне схвалення [211, с. 17].

Дискусія щодо умовностей відображає неминучі дилеми у відносинах між донорами та реципієнтами допомоги. Термін «партнерство з метою розвитку» на основі якого будується співпраця, свідчить про бажання зробити по суті нерівні відносини більш збалансованими та взаємними. Основна ідея полягає в створенні механізму взаємної відповідальності сторін: на основі політики розвитку країни-реципієнта буде розроблено взаємно узгоджене зобов'язання, в якому донори будуть відповідати за передбачуване фінансування, а країни-реципієнти будуть відповідати за ефективне впровадження [273, с. 46].

На основі вищенаведеного можна стверджувати, що у процесі співпраці з МФО використовуються правові акти різної форми, юридичної сили і підстав виникнення. Особливу увагу викликають умовності, які по суті надають гарантію повернення фінансових ресурсів і яких необхідно дотримуватися, щоб продовжити фінансування МВФ чи Світового банку. Водночас необхідно використовувати переваги взаємодії з МФО та усі можливості «національної відповідальності» для формулювання зобов'язань у програмах економічних реформ в фінансових інтересах України.

Висновки до розділу 1

1. В умовах глобалізованої фінансової системи зовнішньополітична діяльність України охоплює взаємодію з різноманітними МФО, які є міжурядовими за характером діяльності; спеціалізованими за функціональною спрямованістю (обсягом компетенції); та відносно відкритими залежно від умов набуття членства. Звернено увагу, що Україна активно розвиває відносини з МФО універсального та регіонального характеру, а також з організаціями, членом яких не є, однак тісно взаємодіє та впроваджує рекомендації з метою гармонізації законодавства у відповідній сфері публічних фінансів до міжнародних стандартів. Показано, що напрями діяльності МФО дозволяють комплексно співпрацювати з Україною у сфері публічних фінансів з різних функціональних аспектів. Водночас співпраця з МФО відбувається через центральні органи виконавчої влади, серед яких Міністерство фінансів України займає ключове місце та здійснює загальну координацію взаємодії, тоді як інші центральні органи виконавчої влади відповідають за співпрацю з вузькоспеціалізованими МФО у відповідній сфері публічних фінансів.

2. Співпраця з МФО відбувається у різних організаційно-правових формах, які, насамперед, залежать від конкретної організації і фінансово-економічного

становища України, а також можуть бути фінансовими або нефінансовими. Особливістю взаємодії у сфері публічних фінансів України є те, що МФО тісно координують співпрацю між собою у формі спільного або паралельного фінансування проектів/програм. Підкреслено, що залучення кредитів (позик) відбувається у межах граничних обсягів державного (місцевого) боргу, визначених законами України про Державний бюджет України на відповідний рік, що перешкоджає безконтрольному використанню фінансових ресурсів МФО.

3. Досліджено особливості формування правовідносин з МФО, що лежать в основі сучасного формату співпраці та допомагають зрозуміти траєкторію становлення і розвитку взаємодії у ретроспективному аналізі, а також прослідкувати динаміку співпраці та змістовну спрямованість проектів/програм, що реалізувалися у рамках співробітництва під впливом різних політичних і економічних факторів. Після здобуття незалежності Україна почала активно розвивати зовнішньополітичний вектор співпраці з МФО, насамперед, з МВФ, Групою Світового банку та ЄБРР, які реалізують найбільшу кількість різноманітних програм/проектів у сфері публічних фінансів. Хронологічно можна виділити чотири етапи взаємодії на основі аналізу програм і проектів:

- перший етап (1991-2001 рр.) – становлення взаємовідносин України з міжнародними фінансовими організаціями, що характеризується вступом до основних МФО та впровадженням перших спільних програм/проектів з метою стабілізації та зміцненням фінансової системи у перші роки незалежності;

- другий етап (2002-2007 рр.) – співпраця з МФО в умовах економічного піднесення відбувалася переважно у рамках надання технічної допомоги та реалізації системних, інвестиційних проектів з метою оптимізувати видатки та збільшити дохідну частину бюджету;

- третій етап (2008-2013 рр.) – активізація співробітництва з МФО, що пов'язано із необхідністю відновлення фінансово-економічного стану після світової фінансової кризи;

- четвертий етап (2014 р. - дотепер) – посилення взаємодії України з МФО з метою реформування системи управління публічними фінансами, податкової системи і порядку адміністрування податків, відновлення стійкості банківської системи та зміцнення системи фінансового моніторингу в умовах збройної агресії Російської Федерації.

4. Для регулювання взаємодії з МФО використовуються правові акти різної юридичної сили, форми вираження і підстав виникнення, оскільки вони є відмінними від укладення та юридичної сили ординарних міжнародних договорів; містять зобов'язання різної правової природи – фінансові та політичні; характеризуються слабшим нормативним рівнем можливостей контролю з боку вищих органів публічної влади за їх укладенням та виконанням; порушення чи неналежне виконання зобов'язань у рамках економічних програм призводить до припинення фінансування з боку МФО, однак не допускає застосування інших санкцій. Аргументовано, що характерним є застосування «м'якого» права у Листі про наміри до МВФ, Листі про політику розвитку до Світового банку, а також у стратегіях і концепціях Світового банку, ЄБРР з Україною, які мають рамковий характер щодо напрямів діяльності.

Зобов'язання України перед МВФ у рамках програм (механізмів) не виникають на основі договору, оскільки Фонд розглядає їх як особливий «правовий інструмент», що передбачає прийняття рішення Виконавчою радою МВФ про виділення фінансових ресурсів, які надаються за умов виконання заходів у бюджетно-податковій, монетарній політиці, що обґрунтовані у Листі про наміри. З одного боку, спрощений порядок налагодження співпраці з МВФ сприяє швидкій адаптивності в умовах виникнення фінансових криз, а з іншого – існують небезпеки щодо імплементації у внутрішню правову систему України політичного компоненту умов такої співпраці без забезпечення здійснення належного парламентського контролю. Водночас для правового регулювання відносини між Україною і МБРР, ЄБРР застосовується договір позики та гарантійний договір.

Досліджено, що специфічним механізмом, який встановлюється МВФ і Світовим банком як гарантія повернення фінансових ресурсів з боку України, є «умовності» («conditionalities»).

РОЗДІЛ 2. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПОЛОЖЕНЬ, ПРИЙНЯТИХ У РАМКАХ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ В ОСНОВНИХ СФЕРАХ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

2. 1. Правові наслідки взаємодії України з МФО у сфері бюджетних правовідносин

Взаємодія з міжнародними фінансовими організаціями сфокусована у різних напрямках, одним із них є сфера бюджетних правовідносин, оскільки ефективне управління бюджетними ресурсами, контроль за їх цільовим використанням, організація збалансованої бюджетної системи та обрання виваженої й економічно доцільної бюджетної політики є важливими складовими успішності економічних програм, які впроваджуються у рамках співпраці. Аналізуючи діяльність МФО в Україні, можна виділити наступні цілі в сфері бюджетних правовідносин, що виступали певними векторами співпраці, а також розглянути програми/проекти та наслідки їх реалізації у контексті досягнення цих цілей:

1. Формування самостійної бюджетної політики України (*диверсифікація джерел покриття дефіциту державного бюджету, розвиток казначейської системи обслуговування бюджетних коштів, інституційна розбудова бюджетної сфери, розроблення власної української методології бюджетного процесу на основі міжнародних стандартів, розвиток бюджетного законодавства*);

2. Вдосконалення бюджетного процесу в частині підвищення ефективності та прогнозованості (*впровадження програмно-цільового методу, середньострокового економічного і бюджетного планування, розвиток системи міжбюджетних відносин та бюджетної децентралізації*);

3. Реформування системи управління публічними фінансами (*підвищення рівня прозорості, ефективності та підзвітності використання бюджетних коштів, вдосконалення системи публічних закупівель, проведення реформ у сфері соціального захисту, пенсійної системи, державного управління,*

охорони здоров'я, енергетичного сектора, які дозволять оптимізувати політику щодо видатків державного бюджету);

1. Формування самостійної бюджетної політики України

К. В. Аврамченко, А. Л. Дешко звертають увагу, що після здобуття незалежності Україна перебувала у глибокій економічно-політичній кризі, оскільки «українська фінансова система становила штучно відокремлену частину радянської системи без власних цілей, методології, дієздатних інституцій та інтеграції до міжнародної системи управління державними фінансами». Формування бюджету відбувалося на основі радянських нормативних документів та інструкцій, що були розроблені для «управління одержавленою фінансовою системою, в якій державні фінанси виконували другорядну функцію, похідну від функції державного планування» [14, с. 8]. Саме тому формування самостійної бюджетної політики стало одним із пріоритетних завдань у сфері бюджетних правовідносин.

Перші проекти МВФ в Україні у рамках реалізації «Механізму фінансування системних перетворень» 1994-1995 рр. та програми «Стенд-бай» 1995-1998 рр. мали на меті розпочати системні економічні реформи, що стали б основою для розвитку ринкового середовища та зміцнили б фінансову політику держави. З огляду на це, програма МВФ «Стенд-бай» 1995 року передбачала проведення жорсткої бюджетно-фінансової політики, що спрямована на скорочення витрат державного бюджету, обмеження субсидування сільського господарства, вугільної промисловості, скорочення бюджетного кредитування, збільшення комунальних платежів, житлової ренти та цін на енергоносії для домогосподарств [245].

Одним із першочергових завдань було збалансувати дохідну і видаткову частину державного бюджету, що свідчило би про виваженість бюджетної політики в Україні. Водночас упродовж 1992-1994 років дефіцит державного бюджету фінансувався виключно кредитами Національного банку України, що спричинило зростання інфляції, посилення фінансової нестабільності та розбалансування державних фінансів [101, с. 10, 11]. При оптимізації дефіциту

бюджету Уряд змушений враховувати рекомендації МВФ, оскільки від нього отримує пільгові кредити [63, с. 196]. Тому необхідно було шукати інші джерела покриття дефіциту, зокрема, залучати зовнішні кредити МФО для стабілізації фінансової ситуації.

М. Д. Пасічний наводить дані про те, що частка емісійних джерел НБУ поступово зменшувалася у покритті дефіциту державного бюджету, зокрема у 1995 році складала 78,8%, у 1996 р. – 32,3%. Натомість у 1997 р. такий вид фінансування було вилучено із джерел покриття дефіциту завдяки поєднанню внутрішніх і зовнішніх запозичень [101, с. 12]. Згодом впроваджувалися заходи, які ліквідували практику безконтрольного кредитування бюджетного дефіциту за допомогою емісійних ресурсів НБУ.

Позика Світового банку на інституційну розбудову 1993-1999 років мала на меті зміцнити фінансовий сектор за допомогою: створення системи казначейства, реформування бухгалтерського обліку для фінансових установ; комп'ютеризації Міністерства фінансів України та навчання його персоналу; зміцнення потенціалу Національного агентства України з питань розвитку та європейської інтеграції та Кабінету Міністрів України для управління зовнішніми фінансовими ресурсами; розроблення стратегій та зміцнення технічного забезпечення Фонду державного майна, Антимонопольного комітету, Державної служби статистики, Міністерства економічного розвитку і торгівлі (п. 5) [232]. Для реалізації цих напрямів виділено 27 млн дол. США та інвестиції були спрямовані на розбудову окремих установ через надання навчання та технічної допомоги, спрямованої на розвиток систем інформаційних технологій, а також на розбудову здатності керувати економічними реформами [232].

Фещенко Л. В. зазначає, що до 2001 р. зберігалася практика централізованих адміністративних форм і методів управління бюджетними ресурсами та організації бюджетного процесу в державі. Відсутність стабільності організації бюджетного процесу стало початком формування незбалансованих бюджетів [176, с. 70]. Тому

важливим кроком у контексті поліпшення управління бюджетними потоками стало створення Державного казначейства України у 1995 році.

З огляду на це, був розроблений Проект системи казначейства Світового банку 1998-2004 років на суму 26.9 млн дол. США. Проект надавав технічну допомогу, комп'ютерне обладнання, програмне забезпечення та навчання, що дозволило органам влади розробляти, перевіряти та впроваджувати відповідні нормативні документи, процедури, навчальні програми для виконання бюджету та управління нарахуванням заробітної плати [274]. У рамках цього Проекту, а також за допомогою МВФ, уряд розробив законодавчу основу для запровадження повністю функціонуючого казначейства [231, с. 2].

У Звіті про виконання Проекту системи казначейства Світового банку зазначено, що у відповідь на заходи реформ, ініційовані урядом у період 1994-2002 років, які охоплювали запровадження казначейської системи і, як правило, характеризувалися кращим управлінням бюджетом та поліпшенням фіскального контролю, дефіцит бюджету істотно зменшився. Зростання дефіциту протягом 2004 р. пояснюється послабленням фіскального контролю та виділенням значно збільшених соціальних виплат до проведення національних виборів 2004 року [231, с. 6].

Таблиця 2. 1. Дефіцит державного бюджету України (у % від ВВП)

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
-18,1	-6,9	-7,8	-4,9	-3,2	-5,4	-2,8	-2,4	-1,3	-1,6	+0,5	-0,9	-4,4

Джерело: складено за [231; 101]

В. І. Стоян, В. М. Русін вважають, що перехід на казначейську систему касового виконання бюджетів дозволив «контролювати весь цикл обороту бюджетних коштів від їх надходження, розподілу, використання і до складання звітності, значно підвищити фінансову дисципліну всіх учасників бюджетного процесу, забезпечити контроль за дотриманням норм бюджетного законодавства» [62, с. 16].

Водночас, починаючи з 1995 року, Міністерство фінансів України почало розвивати власну українську методологію бюджетного процесу, співпрацюючи з міжнародними партнерами. Було реформовано систему міжбюджетних відносин на основі розмежування доходів і повноважень щодо здійснення видатків, запровадження трансфертів вирівнювання та цільових трансфертів, що мало на меті зробити міжбюджетні відносини прозорими і незалежними [14, с. 10].

У рамках реалізації Проекту системи казначейства Світового банку необхідно було переглянути структуру бюджетної класифікації для відповідності статистиці публічних фінансів МВФ з метою стратегічного огляду розподілу бюджетних ресурсів між секторами економіки та порівняльності між різними країнами. Нова структура бюджетної класифікації також дозволила визначити ресурси, виділені кожному галузевому міністерству, та забезпечити належну відповідальність [231, с. 3]. Такі заходи сприяли моніторингу виконання бюджету.

Результатом цього стало прийняття Постанови Верховної Ради України від 12.07.1996 р. № 327/96-ВР «Про структуру бюджетної класифікації України». К. В. Аврамченко, А. Л. Дешко, Я. А. Жаліло підкреслюють, що зміна класифікації доходів і видатків стала важливим кроком як для планування, так і для виконання бюджету, оскільки замість радянської, важко зрозумілої і надто узагальненої, була запроваджена сучасна деталізована класифікація з кодифікацією, що дозволяла аналізувати доходи за їхнім походженням і економічною природою, а видатки – за відомчою належністю, функціональним призначенням та економічною сутністю [14, с. 10].

Особливої важливості набуло прийняття першого Бюджетного кодексу України 2001 року, що ґрунтувався на модельному законі про бюджетну систему, рекомендованому МВФ. Ключовим досягненням Кодексу була систематизація процесу складання, виконання бюджету та звітності, хоча на той період зберігалось чимало паралельних нормативних актів, які також регулювали бюджетні відносини [14, с. 11]. На думку Фещенко Л. В., прийняття Кодексу започаткувало нову

ідеологію організації міжбюджетних відносин на єдиних засадах, підходах та принципах побудови бюджетної системи. Бюджетна система стала важливим інструментом державного регулювання. Її роль у збалансованому розвитку всіх територій і держави в цілому сприятиме продовженню бюджетних реформ і прискоренню адаптації національного бюджетного законодавства до законодавства ЄС [176, с. 71].

Експерти Світового банку підкреслюють наступні заходи щодо ефективності та підзвітності державного сектору, зокрема: поліпшення прозорості бюджету (запровадження формул розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів, що закріплена у БК України 2001 р.); поліпшення використання державних ресурсів (впровадження єдиного казначейського рахунку); реформа державного управління; усунення податкових пільг [253, с. 54]. Однак у Звіті МВФ щодо дотримання стандартів та кодексів зазначено, що бюджетний процес можна було ще більше посилити шляхом здійснення більш послідовної державної політики, систематичного розгляду і врахування фіскальних ризиків, розроблення програмно-орієнтованого бюджету на середньостроковий період [279].

2. Вдосконалення бюджетного процесу в частині підвищення ефективності та прогнозованості

Аналізуючи розвиток бюджетної політики під впливом взаємодії з МФО, варто зазначити, що важливим кроком стало впровадження програмно-цільового методу бюджетного планування у 2002 році. Це було сигналом для міжнародних партнерів, оскільки за словами К. В. Аврамченко, А. Л. Дешко, Я. А. Жаліло, це був «рух до осмисленості бюджетування, з'ясування, для чого витрачаються кошти і яка суспільна корисність досягається під час цього процесу». Проте, щоб цей метод справді запрацював, потрібна була низка обов'язкових умов: наявність довгострокової стратегії розвитку України, запровадження середньострокового економічного і бюджетного планування, затвердження програм діяльності урядів на основі цілей, які впливають із цих стратегій і планів [14, с. 12-13]. Саме тому

створення належних умов для введення програмно-цільового методу передбачено у програмах економічних реформ з МВФ і Світовим банком.

Варто звернути увагу, що Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом також передбачає здійснення відповідних заходів у галузі бюджетної політики щодо: а) розвитку системи середньострокового бюджетного прогнозування/планування; б) удосконалення програмно-цільових підходів у бюджетному процесі й аналізу ефективності та результативності виконання бюджетних програм; с) покращення обміну досвідом та інформацією з питань планування і виконання бюджету та стану державного боргу (ст. 347) [164].

Про це зобов'язання перед ЄС наголошується у Звіті про надання технічної допомоги МВФ щодо публічного управління фінансами за 2016 рік. У Звіті вказано, що норми БК України щодо складання бюджетних прогнозів на два бюджетні періоди було застосовано лише один раз під час підготовки бюджету на 2012 рік, коли були підготовлені прогнози на 2013 та 2014 роки. Однак з 2012 року середньострокові бюджетні прогнози не були затверджені урядом через відсутність узгодженої та прийнятої середньострокової макроекономічної бази (п.18) [226, с. 17].

Про необхідність запровадження середньострокового бюджетного планування йдеться також у Звіті з ефективності управління державними фінансами (PEFA) в Україні за 2015 рік, підготовленого за участю Світового банку, у якому зазначено, що рівень передбачуваності державного бюджету в Україні був нижчим за середній рівень для країн Східної Європи та Центральної Азії з рівнем доходу вище середнього [137].

О. В. Ільницький наголошує на важливості довгострокового бюджетного планування, що є необхідним напрямом реформування системи публічних фінансів та забезпечення економічної стабільності. Науковець зауважує, що наступним кроком має стати надання прогнозам бюджету ролі не декларативно-програмного документа, а нормативно-зобов'язального характеру, хоча б в частині реалізації

багаторічних бюджетних програм та стратегій щодо здійснення капітальних витрат, оскільки набуття реального значення буде підставою для істотних змін в практичній діяльності з приводу можливості виникнення довгострокових бюджетних зобов'язань та їх першочергового врахування в наступних бюджетних періодах [55, с. 15-16].

З метою виконання зобов'язань щодо реформування бюджетних правовідносин Уряд розробив Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, що виступає фундаментальною основою для реформування бюджетної сфери завдяки: впровадженню повноцінного стратегічного та середньострокового бюджетного планування і програмно-цільового методу, макроекономічного та бюджетного прогнозування; управлінню фіскальними ризиками, державним боргом та ліквідністю; а також розвитку міжбюджетних відносин та фіскальній децентралізації [137]. На нашу думку, Стратегія сприятиме підвищенню ефективності формування, розподілу і використання публічних фінансів, а також формуванню послідовної політики у бюджетній сфері, однак усе буде залежати від того, наскільки повно вона буде реалізована.

У зв'язку із введенням в дію принципу середньострокового бюджетного планування, були внесені зміни до Бюджетного кодексу України, внаслідок яких Мінфін спільно з іншими центральними органами виконавчої влади розробляє та до 1 червня 2017 року подає на розгляд Кабінету Міністрів України уточнений прогноз Державного бюджету України на 2018 і 2019 роки та проект Основних напрямів бюджетної політики на 2018-2020 роки, які розглядаються та схвалюються Кабінетом Міністрів України у двотижневий строк з дня їх подання; Кабінет Міністрів України подає не пізніше 15 червня 2017 року проект Основних напрямів бюджетної політики на 2018-2020 роки до Верховної Ради України [118]. Тобто у новій редакції змінені строки розроблення і подання проекту Основних напрямів бюджетної політики, водночас пріоритети бюджетної політики та

прогнозовані показники розроблені не лише на плановий 2018 рік, а також на 2019 і 2020 роки.

З цією метою Уряд вживатиме заходів для: узгодження строків підготовки та перегляду макроекономічного прогнозу з бюджетним циклом у контексті середньострокового бюджетного планування; розроблення оновленого календарного плану-графіка підготовки державного бюджету; посилення ролі головних розпорядників бюджетних коштів у бюджетному процесі; впровадження комплексної системи управління фіскальними ризиками; підвищення стійкості державного боргу; розроблення ефективного механізму розміщення тимчасово вільних залишків коштів єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків уряду та здійснено такі розміщення [137].

Позитивним напрямом Стратегії є підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики з метою розбудови системи державного стратегічного планування, що повинна узгоджуватися з реформуванням системи державного управління та впровадженням середньострокового бюджетного планування. Важливим також є вжиття заходів для посилення ролі програмно-цільового методу, що повинен забезпечувати прийняття ефективних управлінських рішень та раціонального використання державних коштів [137].

Одним із ключових досягнень є підвищення фінансової здатності територіальних громад та розбудова ефективної, прозорої та підзвітної системи управління місцевими фінансами, орієнтованої на досягнення цілей сталого економічного та соціального розвитку, тобто вжиття заходів з метою покращення міжбюджетних відносин та фіскальної децентралізації [137]. Бюджетна децентралізація є найбільш ефективним та дієвим способом забезпечення фінансової автономії та фінансової стійкості місцевих органів влади, оскільки цей процес супроводжується передачею їм потужних джерел бюджетних надходжень,

раніше закріплених за центральним урядом, та розширенням фінансової бази адміністративно-територіальних формувань [96, с.146-147].

На думку О. В. Ільницького, бюджетна децентралізація є важливим та незамінним елементом системи міжбюджетних відносин, що дозволяє перерозподілити фінансові потоки між бюджетами, «підтримати» здійснення функцій публічного управління, вирівняти нерівномірність фінансових можливостей окремих територіальних одиниць. Науковець стверджує, що запроваджені змінами від 28.12.2014 р. новели регулювання міжбюджетних трансфертів у більшості врахували слушні пропозиції щодо змін, які озвучувалися у літературі і стосувалися відмови від абсолютного та загального вирівнювання за ознакою забезпечення кінцевого результату фінансової діяльності на користь створення умов для пошуку альтернативних джерел доходів та вирівнювання за ознакою податкостроможності території; підвищення зацікавленості місцевих бюджетів у збільшенні дохідної бази; зменшення ваги нецільових трансфертів на користь закріплення фінансової допомоги для реалізації делегованих державою повноважень щодо надання соціальних послуг; закладення об'єктивних прозорих показників у формули розподілу міжбюджетних трансфертів [56, с. 126; 129.].

3. Реформування системи управління публічними фінансами

Міцність фінансової системи залежить від ефективності та прозорості формування, розподілу та використання публічних фінансів, тому в рамках співпраці з МФО важливе значення має реформування механізмів управління публічними фінансами. Експерти Світового банку стверджують, що слабе управління та корупція є поширеними явищами в Україні, що підривають ефективність використання публічних ресурсів, якість надання послуг та довіру громадян до державних інституцій [229, с. 1].

На думку М. Д. Пасічного, основні причини зростання дефіциту бюджету у 2004-2007 роках пов'язані з посиленням соціальної спрямованості видаткової

частини державного бюджету, що було обумовлене трьома виборчими кампаніями; поверненням до практики фінансування соціальних програм за рахунок дефіциту державного бюджету; зниженням темпів росту ВВП і, відповідно, зменшенням темпу росту дохідної частини державного бюджету; недостатністю залучення прямих іноземних інвестицій тощо [101, с. 10-18].

З огляду на це, в програмах економічних реформ з МФО передбачалося здійснення заходів, спрямованих на зниження видатків бюджету, однак вони лише частково виконувалися. Так, програма «Стенд-бай» 2008 року з МВФ закріпила обмеження підвищення мінімальної, середньої державної заробітної плати, пенсії й інших соціальних трансфертів відповідно до прогнозованого рівня інфляції [278, с. 8]. Крім цього, Уряд зобов'язався зміцнити фінансове становище НАК «Нафтогаз України» та підвищити тарифи на газ, що сплачуються домогосподарствами та комунальними підприємствами; переглянути тарифи на електроенергію, покращити спрямування соціальних трансфертів; провести пенсійну та податкову реформи тощо [277, с. 5].

Надалі відповідно до програми «Стенд-бай» 2010 року з МВФ необхідно було провести заходи для зміцнення середньострокової фіскальної бази через дотримання виваженого показника дефіциту бюджету та проведення структурних реформ, що дозволило би поступово зменшити навантаження на економіку з боку державного сектору, а також підтримати процес переадресування державних коштів на фінансування капітальних видатків та економічне зростання [170].

У сфері бюджетних правовідносин важливим кроком стало прийняття нової редакції Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 року, яким було урегульовано функціонування бюджетної системи України, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин.

На виконання зобов'язань перед МВФ у 2011 році був розроблений Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» № 3668-VI [128]. Цим Законом було підвищено вік виходу на пенсію до

60 років для чоловіків і жінок, змінено обчислення пенсій для осіб, які перебувають на державній службі, збільшено страховий стаж (для призначення пенсії за віком необхідно мати не менше 15 років страхового стажу), а також змінено загальний механізм обчислення пенсії [128].

У контексті реформування державного управління було прийнято декілька важливих нормативно-правових актів: Закони України «Про Кабінет Міністрів України» від 07.10.2010 р. № 2591-VI, «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI, «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р. № 3166-VI; Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 р. № 1085/2010 тощо.

Однак не було здійснено заходів для модернізації газового сектора, скорочення дефіциту НАК «Нафтогаз України», зокрема підвищення тарифів на газ для кінцевих споживачів, скасування пільгових цін на газ для цукрової, хімічної, мінерально-добувної та металургійної галузей, унаслідок цього припинено співпрацю за програмою «Стенд-бай» 2010 року з МВФ.

Співпраця України з Світовим банком на основі Стратегії партнерства з Україною на період 2012-2016 фінансових років також передбачала вдосконалення системи управління державними фінансами, включно з запровадженням прозорої системи державних закупівель, зміцненням корпоративного управління у державних підприємствах та загалом модернізацією системи формування бюджетів капітальних видатків; реформування пенсійної сфери та інших соціальних трансфертів, що дозволить знизити бюджетні витрати, які нині характеризуються нестабільністю, і підвищити адресність соціальної допомоги [158, с. 22].

Фінансова криза в Україні 2014-2015 років негативно вплинула на стан всієї бюджетної сфери через скорочення податкових надходжень до державного бюджету та підвищення видатків на військові цілі. З огляду на це, ключовими елементами програми економічних реформ Уряду були: (і) економічна стабілізація, скорочення значних дисбалансів завдяки заходам жорсткої економії бюджету,

скороченню витрат і реформуванню тарифів на енергію; (ii) заходи щодо прозорості та протидії корупції, включно з підвищенням прозорості у використанні державних коштів і закупівель; (iii) структурні реформи для поліпшення інвестиційного клімату через усунення обмежень, що перешкоджають конкуренції, та обмеження ролі державного «контролю» в економічній діяльності [229, с. 2].

Програма реформ нової влади отримала широку підтримку з боку міжнародної спільноти, включно з Світовим банком та МВФ. Зважаючи на готовність України рухатися вперед з необхідними реформами та керувати наслідками безпрецедентних потрясінь, Світовий банк та інші міжнародні партнери оголосили про значне розширення можливостей підтримки України [229, с. 2].

Позика Світового банку на політику розвитку (схвалена 22 травня 2014 і діяла до жовтня 2014 року) була спрямована на підтримку реформ з підвищення прозорості та ефективності державних закупівель, посилення управління державними інвестиціями, поліпшення підзвітності вищих посадових і виборних посадових осіб через систематичне розкриття та перевірку декларацій активів та поширення зовнішніх бюджетних аудитів (пп. в п. 2) [224, с. 2].

Схвалена МВФ програма «Стенд-бай» 2014 року передбачала вжиття заходів з метою фіскальної консолідації через оптимізацію видатків, зокрема: уряд не буде здійснювати ситуативного підвищення пенсій, заробітних плат та виплат соціальної допомоги, а також проведе заходи щодо скорочення адміністративного персоналу державної служби; скоротить витрати на субсидії, товари та послуги, трансферти та інші видатки, щоб компенсувати збільшення військових витрат; здійснить перегляд видатків на освіту для підвищення ефективності видатків у цій галузі, а також проведе реформу системи привілейованих пенсій (п.17) [171].

Однак співпраця за цією Програмою тривала недовго, оскільки в березні 2015 року була затверджена нова програма «Механізм розширеного фінансування». Відповідно до цієї Програми Україна взяла на себе зобов'язання провести

структурні реформи, які підвищують ефективність здійснення бюджетної політики. Водночас такі напрями реформування узгоджуються із Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленою Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5 [135].

Насамперед, у контексті інституційних реформ програма «Механізм розширеного фінансування» передбачає проведення комплексної бюджетної реформи щодо управління державними фінансами. На виконання цього зобов'язання Кабінет Міністрів України у Постанові від 11.10.2016 р. № 710 «Про ефективне використання державних коштів» затвердив заходи щодо ефективного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету [122].

Тоді як Світовий банк відповідно до Концепції партнерства з Україною на 2017-2021 фінансові роки продовжить регулярне обговорення з Урядом питань управління фінансами та здійснення виплат і розроблятиме спільні плани заходів, включно з проведенням Оглядів показників портфеля країни раз на півроку (п. 65) [169].

Надалі Уряд схвалив «Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» (далі – Стратегія 2017-2020 рр.) від 08.02.2017 р. № 142-р з метою побудови сучасної та ефективною системи управління державними фінансами, яка здатна надавати якісні державні послуги, ефективно акумулюючи ресурси та розподіляючи їх відповідно до пріоритетів розвитку держави у середньо- та довгостроковій перспективі [137]. Також Кабінет Міністрів України видав розпорядження «Про затвердження Плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» від 25.06.2017 р. № 415-р [125].

У Стратегії 2017-2020 рр. вказано, що вона відповідає міжнародним зобов'язанням України відповідно до програми з МВФ в рамках «Механізму розширеного фінансування», Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, умов бюджетної підтримки та макрофінансової допомоги ЄС, а також була розроблена за участю експертів Світового банку, Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA) та інших експертів ЄС, Міністерства фінансів США [137].

Водночас Україна має на меті вдосконалити сферу управління державними ресурсами, знизити рівень корупції і пришвидшити реформу у сфері державного управління через участь в Проекті зі зміцнення системи управління державними ресурсами, який отримав спільну підтримку з боку Європейського Союзу і Світового банку. Грант в розмірі 3.03 млн євро, наданий Європейським Союзом, буде реалізовано основними установами-бенефіціарами проекту – Міністерством фінансів України та Національним агентством України з питань державної служби за підтримки Світового банку [168].

Крім реформування системи публічних фінансів, програма «Механізм розширеного фінансування» з МВФ передбачає також здійснення інших важливих структурних реформ, які підвищать ефективність політики щодо видатків державного бюджету. З цією метою Україна повинна провести пенсійну, медичну реформи, а також реформи державного управління, системи оплати праці та системи соціальної допомоги.

У БК України закріплені гарантії щодо доступності інформації про бюджет (ст. 28), у яких передбачено інформацію, що підлягає оприлюдненню, та суб'єктів, що забезпечують доступність до такої інформації через відповідні механізми [15]. У контексті розбудови механізму забезпечення відкритості та прозорості використання публічних фінансів, важливим є прийняття Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11.02.2015 р. № 183-VIII,

відповідно до якого інформація про використання публічних коштів та платіжні трансакції на єдиному казначейському рахунку опубліковується у режимі реального часу на Єдиному веб-порталі використання публічних коштів, що є офіційним державним інформаційним ресурсом у мережі Інтернет, і у такий спосіб забезпечується вільний безоплатний доступ до неї, можливість анонімного перегляду, копіювання та роздрукування інформації (ст. 3) [109].

Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки передбачає подальший розвиток системи публічних закупівель для забезпечення ефективного використання державних коштів та задоволення суспільного попиту на якісні товари та послуги; поліпшення системи бухгалтерському обліку; та підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами [137]. Водночас реформа публічних закупівель закріплюється у програмах економічних реформ з МВФ і Світовим банком.

Реформування системи публічних закупівель почалася у 2014 році із внесенням змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 10.04.2014 р. № 1197-VII, який втратив чинність на основі нового Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. № 922-VIII. Крім цього, була надана технічна допомога від Європейського Союзу «Гармонізація системи державних закупівель України зі стандартами ЄС» у 2013 році на суму 3,998,400 євро [26].

Реформа публічних закупівель в Україні охоплює зміну законодавства і впровадження електронної системи закупівель, яка отримала назву «ProZorro». Реформа зробила сферу публічних закупівель більш помітною для широкої аудиторії, відкритість системи підвищила рівень обізнаності громадян щодо сфери публічних закупівель, хоча існують деякі проблеми, що пов'язані з неповнотою інформації про електронну систему. Наприклад, основні учасники закупівельного процесу мають труднощі з організацією процедур, а представники регулюючих органів – з виконанням функції контролю та аналізу [23, с. 2-3].

Однак система публічних закупівель вдосконалюється. Для прикладу, 06.04.2018 року в системі «ProZorro» оголосили перший тендер для проектів, що реалізуються за кошти Світового банку, це важливе нововведення, оскільки кошти міжнародних донорів виділяються на ремонти доріг, закупівлі медичного обладнання тощо, однак непублічні тендери бізнесу важко знайти. З переходом цих закупівель у систему «ProZorro» зростає не лише прозорість і можливість контролю, але й конкуренція, адже на порталі є зручний пошук актуальних тендерів за галузями. До того ж вже зареєстровані в системі учасники мають налаштування повідомлень про актуальні тендери, тобто вони отримуватимуть повідомлення про закупівлі в їхній галузі і зможуть взяти в них участь. Крім цього, у серпні 2017 року Світовий банк завершив перевірку функціональних можливостей «ProZorro». У результаті проведеної оцінки Світовий банк надав позитивний висновок щодо використання «ProZorro» за методами закупівель «Закупівлі у вільній торгівлі» та «Національні конкурсні торги» [163].

Отже, унаслідок реформування системи управління публічними фінансами підвищено прозорість використання бюджетних коштів, а також розпочаті важливі реформи, які підвищують ефективність політики щодо видатків державного бюджету.

2. 2. Результати співпраці з МФО у реформуванні системи оподаткування

Одним із ключових векторів взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями є реформування податкової сфери. Про важливість і необхідність податкової реформи йдеться також у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015 р. № 5/2015, у якій вказано, що мета реформи – побудова податкової системи, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і сплату податків, створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного бюджету України і місцевих бюджетів (п. 8) [135].

Дослідження міжнародних зобов'язань України у сфері оподаткування дозволяє виділити два ключові напрями взаємодії з МФО – це реформування матеріальної та процедурної частин податкового права. З огляду на це, співпраця з міжнародними партнерами спрямована на досягнення таких цілей: 1) реформування податкової системи; і 2) реформування порядку адміністрування податків. Тому проаналізуємо основні нововведення та зміни у цих сферах, що були впроваджені з метою виконання міжнародних зобов'язань.

1. Реформування податкової системи

Становлення сучасної податкової системи України пов'язане із прийняттям Закону України «Про систему оподаткування» у 1991 році. На думку Є. М. Богатирьової, цей Закон змістовно копіював законодавчі норми радянських часів, однак все ж став початком побудови власної податкової системи України як незалежної держави. Водночас відсутність загальної стратегії податкової політики та єдиного довгострокового бачення розвитку податкової систем були головними причинами постійних хаотичних змін у податковому законодавстві. Проте у 1994 році Закон набув суттєвих змін як у самому переліку податків, зборів та інших обов'язкових платежів, так і в частині їх стягнення [13].

Однак варто зазначити, що на цьому етапі Україна не співпрацювала з МФО, оскільки перші проекти МВФ та Світового банку почали впроваджуватися з 1995 року, у яких закріплено проведення жорсткої фіскальної політики, скасування спеціальних податкових пільг, поліпшення законодавчого регулювання податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість тощо [246], однак вибір механізмів реалізації цих умов більше покладался на українську сторону.

Починаючи з 2010 року, у програмах з МВФ положення, що стосуються податкової сфери, набувають більш деталізованого характеру. Для прикладу, на виконання зобов'язань у рамках програми МВФ «Стенд-бай» 2010 року внесено зміни і доповнення до податкового законодавства з метою скоротити дефіцит сектору загальнодержавного управління, зокрема: підвищено акцизний збір на

бензин, сигарети з фільтром та різні види алкогольних напоїв; встановлено обмеження на перенесення збитків 2009 року, які у іншому випадку могли б «розмити» надходження 2010 р. від податку на прибуток підприємств. Крім цього, Уряд зобов'язався розширити базу оподаткування та забезпечити більшу уніфікованість системи оподаткування, знизивши поріг обороту для платників за спрощеною системою оподаткування до 300 000 грн. для фізичних осіб, а також надавати вчасне і повне відшкодування ПДВ за усіма заявками тощо [170].

Безумовно, важливою подією у контексті уніфікації системи оподаткування стало прийняття Податкового кодексу України від 02.12.2010 р. № 2755-VI, що замінив велику кількість законодавчих актів з питань оподаткування. З огляду на це, у Звіті МВФ відзначено прийняття нового Податкового кодексу як необхідну структурну реформу у політиці фіскальної консолідації, що сприяла створенню єдиної правової основи для регулювання відносин у сфері справляння податків і зборів, а також закріпила бачення податкової політики на найближчу перспективу [280, с. 78].

У рамках програми МВФ «Стенд-бай» 2014 року зазначено, що протягом наступних років пріоритетним завданням буде скорочення державних видатків, однак для досягнення цілей фіскальної політики необхідно також здійснювати реформи в частині бюджетних надходжень [171].

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 р. № 71-VIII скорочено кількість податків і зборів з 22 до 9 як важливий крок на шляху лібералізації податкової системи, який поліпшує умови ведення бізнесу та спрощує систему фінансової звітності [117]. У Листі про наміри до МВФ від 27 лютого 2015 р. вказано, що в частині надходжень, беручи до уваги необхідність зменшити податкове навантаження, Уряд скоротив викривлююче та несуттєве оподаткування через скасування або консолідацію різних невеликих податків і зборів (пп. в п. 22) [173].

Водночас у Листі про наміри до МВФ із запитом щодо укладення нової чотирирічної програми «Механізм розширеного фінансування» (EFF) від 27 лютого 2015 р. йдеться про те, що впродовж 2016-2018 років Уряд продовжить перехід до більш ефективної і справедливої податкової системи, спрямованої на відхід від прямих податків на користь непрямих і оподаткування природних ресурсів, що сприятиме інвестиціям. Крім цього, Уряд має намір надалі працювати в напрямку спрощення податкової системи, зменшення податкового навантаження, обмеження можливостей для уникнення оподаткування, скасування звільнень від оподаткування і заохочення до формалізації економічної діяльності (п. 24) [173].

У Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015 р. № 5/2015 визначено, що головними напрямками реформи є:

- перехід від наглядово-каральної функції фіскальних органів до обслуговуючої, що допомагає у нарахуванні та проведенні сплати податків, а не має на меті наповнення бюджету коштом фінансових санкцій та переплат;
- зменшення кількості податків, їх розміру та спрощення порядку розрахунку і сплати; впровадження електронних сервісів для платників податків;
- зменшення податкового навантаження на заробітну плату з метою її детінізації;
- удосконалення законодавства України, спрямованого на посилення боротьби зі схемами ухиляння від сплати податків як юридичними, так і фізичними особами, зокрема, удосконалення адміністрування ПДВ, формування системи податкового контролю залежно від ступеня ризику в діяльності платників податків, забезпечення відкритості доступу до інформації про сплату податків, удосконалення законодавства з питань трансфертного ціноутворення, впровадження контролю за видатками фізичних осіб [135].

Тоді як у Концепції партнерства Групи Світового банку з Україною на 2017-2021 фінансові роки визначено, що «система оподаткування та пенсійного забезпечення залишаються основними джерелами фіскальної уразливості. Незважаючи на недавні реформи, система оподаткування залишається складною й несправедливою, існує необхідність проведення ширшої податкової реформи: розширення податкової бази; ліквідації індивідуальних винятків і прогалін, включно зі зміцненням міжнародних механізмів оподаткування і адміністрування податків» [169, с. 96].

У Меморандумі про економічну і фінансову політики у рамках програми «Стенд-бай» МВФ від 05.12.2018 року визначено, що Уряд співпрацюватиме з експертами Фонду з метою розроблення пропозицій щодо поліпшення корпоративного оподаткування та зміцнення податкової системи, зокрема, через подолання податкових прогалін, розширення бази оподаткування та зменшення можливостей для уникнення сплати податків (п. 5) [276].

На виконання зобов'язання щодо розширення податкової бази прийнято Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» від 24.05.2017 р. № 415-2017-р, що передбачає розроблення плану заходів з протидії стратегіям та практикам розмивання бази оподаткування та виведення прибутків з-під оподаткування (BEPS) за такими напрямками: боротьба з податковими зловживаннями, пов'язаними з використанням спеціальних режимів оподаткування; уникнення зловживань під час застосування податкових конвенцій; збільшення ефективності механізмів вирішення спорів щодо застосування договорів про уникнення подвійного оподаткування між країнами [125].

Проблематика реалізації плану BEPS в Україні, що розроблений Організацією економічного співробітництва та розвитку, проаналізована у дисертаційному дослідженні Р. В. Джоха. Науковець звертає увагу, що Україна активно імплементує положення плану BEPS у національне законодавство,

оскільки значна кількість його пропозицій врахована у: Законі України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 31.12.2016 р.; Законі України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо трансферного ціноутворення» від 15.07.2015 р.; та Указі Президента України «Про заходи щодо протидії зменшенню податкової бази і переміщенню прибутків за кордон» від 28.04.2016 р. Крім цього, Р. В. Джох вважає, що впровадження плану BEPS є своєчасним заходом та зумовлює багато позитивних наслідків, однак його необхідно поступово вводити в дію з огляду на те, що результативність імплементації залежить також від рівня економічного розвитку [36, с. 41-43].

До того ж 23 липня 2018 р. підписано Багатосторонню конвенцію з імплементації положень, що стосуються податкового законодавства щодо запобігання розмивання податкової бази та виведення прибутку з-під оподаткування (Багатостороння конвенція MLI BEPS). Ратифікація Конвенції дозволить зменшити переміщення українського капіталу до юрисдикцій з низьким рівнем оподаткування з метою мінімізації податкових зобов'язань і, відповідно, сприятиме збільшенню доходів бюджету [89].

Важливо також зазначити, що одним із ключових нововведень, що планується розпочати з 2020 року є автоматичний обмін інформацією між фіскальними органами про фінансові рахунки нерезидентів за міжнародним стандартом (Common Reporting Standard), який було розроблено ОЕСР та схвалено G20 [1]. Оскільки на сьогодні найпоширенішим способом є обмін податковою інформацією за запитом на основі Конвенції про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах від 1988 р., до якої Україна приєдналась у 2009 р., та двосторонніх договорів про обмін податковою інформацією; відповідних положень конвенцій про уникнення подвійного оподаткування. Передачі підлягають лише ті дані, про які йдеться у запиті, за умови, що їх передача

обґрунтована й точно відповідає міжнародному документу, на підставі якого здійснюється обмін інформацією [28].

Погоджуємося з думкою І. Гордіюк, що розроблений ОЕСР стандарт усуває недоліки «ручного», вибіркового обміну податковою інформацією. Він покликаний забезпечити прозорість руху капіталу та надати державам можливість зберігати суверенітет над податковою базою її резидентів незалежно від місця зберігання ними капіталу [28].

Одним із зобов'язань є реформування спрощеної системи оподаткування. Водночас у Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки визначено, що необхідно переглянути умови застосування спрощеної системи оподаткування щодо категорій осіб, видів діяльності, обсягу доходу та ставок податку. Більше уваги буде приділено введенню непрямих методів контролю за доходами громадян та розширенню бази майнового оподаткування [137].

Однак наразі внесені зміни щодо: збільшення обсягу доходу для третьої групи з 200 0000 до 500 0000 гривень (пп. 3 п. 291.4 ст. 291 ПК України); не враховуються наймані працівники, що призвані на військову службу під час мобілізації, на особливий період при розрахунку загальної кількості осіб, які перебувають у трудових відносинах з платником єдиного податку - фізичною особою (п. 291.4.1 ст. 294 ПК України); не можуть бути платниками єдиного податку першої - третьої груп платники податків, які на день подання заяви про реєстрацію платником єдиного податку мають податковий борг, крім безнадійного податкового боргу, що виник внаслідок дії обставин непереборної сили (п. 291.5.8 ст. 291 ПК України), а також деякі зміни, що стосуються об'єкта та бази оподаткування для платників єдиного податку четвертої групи, ставки єдиного податку та ведення обліку і складення звітності платниками єдиного податку [107]. Тобто переважно ці зміни носять більше технічний характер, однак питання системного реформування спрощеної системи оподаткування є ще незавершеним.

Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 р. № 71-VIII встановлено мораторій на проведення у 2015 та 2016 роках перевірки підприємств, установ та організацій, фізичних осіб-підприємців з обсягом доходу до 20 мільйонів гривень за попередній календарний рік Державною фіскальною службою України та її територіальними органами, Державною фінансовою інспекцією (на сьогодні – Державною аудиторською службою України) та її територіальними органами [117].

У Меморандумі про економічну і фінансову політику в рамках програми МВФ «Механізм розширеного фінансування» від 02.03.2017 року передбачено скасування мораторію на проведення податкових аудитів та трудових перевірок малих підприємств, збільшення штрафів за неофіційне працевлаштування та посилення якості перевірок [172]. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» запроваджений мораторій на проведення органами державного нагляду (контролю) планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності до 31.12.2018 року, за винятком випадків, передбачених цим Законом [140].

Крім цього, значно посилено відповідальність за порушення трудового законодавства, для прикладу, у випадку фактичного допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту) необхідно сплатити штраф у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати відповідно до ст. 265 Кодексу законів про працю України [64], істотно підвищено санкції адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері праці (ст. 41 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Однією із умов МФО є створення прозорої системи адміністрування та відшкодування податку ПДВ. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо

податкової реформи» від 28.12.2014 р. № 71-VIII підвищено вимоги щодо реєстрації осіб як платників ПДВ з 300 000 грн до 1 000 000 грн [107]. Натомість у Звіті МВФ з технічної допомоги зазначено, що через швидку девальвацію валютного курсу та зростання інфляції ефект від цього підвищення порогового значення вважається обмеженим, однак шахрайство з ПДВ надалі залишається однією з основних проблем [51, с. 41].

Важливими кроками на шляху подолання труднощів, пов'язаних з контролем нарахування, сплати і відшкодування ПДВ, а також зменшення ризику маніпулювання податковими платежами, що призводять до несплати або безпідставного відшкодування ПДВ, є: запровадження системи електронного адміністрування ПДВ з 1 січня 2015 р. відповідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України» від 31.07.2014 р. № 1621-VII; введення електронного реєстру відшкодування ПДВ з 1 квітня 2017 р. згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 26 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість» від 25.01.2017 р. тощо. На нашу думку, ці заходи є необхідними для збільшення рівня прозорості адміністрування податку на додану вартість і тим самим запобігають зловживанням у цій сфері, однак важливо надалі впроваджувати ефективні інструменти, що дозволять поліпшити механізм адміністрування ПДВ.

У Меморандумі про економічну і фінансову політики в рамках програми МВФ «Механізм розширеного фінансування» від 02.03.2017 р. передбачено, що «будь-які додаткові надходження будуть використовуватися або для зменшення суми авансових платежів щодо податку на прибуток юридичних осіб, подальшого збільшення капіталовкладень, або ж для заощаджень» [172]. Крім цього, змінений порядок сплати авансованих внесків відповідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» № 909-VIII від

24.12.2015 р. через виключення положення, що передбачало щомісячну сплату авансованих внесків з податку на прибуток підприємств. У цьому Законі визначено, що платники податку на прибуток підприємств сплачують до 31.12.2016 р. авансовий внесок з цього податку в розмірі 2/9 податку на прибуток, нарахованого у податковій звітності за три квартали 2016 року. Розрахунок такого авансового внеску подається платником податку у податковій декларації за три квартали 2016 року. Визначена в розрахунку сума авансових внесків вважається узгодженою сумою грошових зобов'язань [115].

В сучасних умовах одним із дискусійних питань є заміна прямого оподаткування доходів від господарської діяльності податком на виведений капітал. Однак варто зазначити, що такий захід не передбачений у рамках програми МВФ «Механізм розширеного фінансування» від 02.03.2017 р. та Концепції партнерства з Україною на 2017-2021 фінансові роки з Групою Світового банку. Водночас у березні 2018 року стало відомо, що МВФ рекомендував не вносити цю ініціативу на розгляд Верховної Ради України, оскільки західних донорів турбує, що доходи державного бюджету різко впадуть, а це загрожує фіскальній стабільності і, власне, ставить під загрозу програму співпраці України з МВФ [67].

2. Реформування порядку адміністрування податків

В умовах динамічних змін, нестабільності економічної ситуації та низького рівня податкової дисципліни в Україні особливого значення набуває створення такої системи адміністрування податків, яка б відповідала потребам соціально-економічного розвитку держави, забезпечила зниження податкового навантаження, ініціювала поживлення ділової активності суб'єктів підприємництва, стимулювала інвестиційно-інноваційну діяльність та заохочувала платників до своєчасної сплати податків в повній мірі [102, с. 3].

Реформа Державної фіскальної служби України. Насамперед, йдеться про реформування ДФС¹ в частині підвищення прозорості її функціонування та підзвітності, а також зміцнення інституційного механізму. Варто звернути увагу на те, що становлення ДФС України, її інституційний, функціональний та організаційний розвиток відбувався в умовах співпраці з МВФ та Групою Світового банку, однак на початку взаємодії питання щодо діяльності ДФС розглядалося опосередковано в контексті здійснення фіскальної політики держави. Проте неефективність адміністрування податків, відсутність якісної взаємодії та інформаційного забезпечення між платниками податків і контролюючими органами зумовили необхідність пошуку шляхів реформування ДФС.

З огляду на це, першою програмою, яка була системно спрямована на реформування Державної фіскальної служби України, стала Угода про позику (Проект «Модернізація Державної податкової служби України-1») 2003-2012 років між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку. Відповідно до цієї Угоди Проект спрямований на створення надійної основи для організації роботи Державної податкової служби, зокрема: модернізація операційної діяльності та організаційної структури на функціональних засадах; вдосконалення системи реєстрації платників податків, подання податкової звітності, опрацювання податкових декларацій та управління обігом документів, а також механізмів звітності перед громадськістю; поліпшення управління людськими ресурсами, керівництва вищої та середньої ланки, законодавчого і статистичного аналізу, аудиту, збору податків та управління великими платниками податків [166].

Крім цього, у Проекті передбачено, що професійне, чесне та справедливе адміністрування податків зі сторони Державної податкової служби України відбуватиметься через: (а) поліпшення здатності ДПС точно та послідовно

¹ Поняття *Державна фіскальна служба України* вживається як узагальнююче для позначення Державної податкової служби України (1990-1996 рр.), Державної податкової адміністрації України (1996-2000 рр.), Державної податкової служби України (2010-2012 рр.) та Міністерства доходів та зборів України (2012-2014 рр.)

застосовувати податкове законодавство; (в) вдосконалення здатності ДПС контролювати та підтримувати свою адміністративну цілісність; і (с) посилення здатності громадськості щодо контролю ДПС та відповідальності за належне адміністрування податків [262, с. 4]. Реалізація Проекту тривала вісім з половиною років, тобто на чотири роки довше, ніж планувалося, оскільки Проект почав діяти 31 грудня 2003 р. і був завершений 29 червня 2012 р. після двох продовжень та реструктуризації проектної діяльності в 2006 році [230, с. 25].

Внаслідок реалізації цього Проекту досягнуто наступних результатів: створено автоматизований контакт-центр, що дозволило платникам податків отримувати інформацію по телефону або електронній пошті, зменшило спілкування з службовцями податкової служби і призвело до підвищення прозорості та дотримання податкового законодавства; запроваджено ризик-орієнтовану систему відбору платників податків (для планових аудиторських перевірок) – призвело до скорочення частки компаній, в яких проводився виїзний аудит, тим самим зменшуючи інспекційне навантаження на бізнес; запроваджено електронну систему подання звітності, що дозволяє скоротити витрати платників податків, пов'язані зі сплатою податків, а також поліпшено систему управління документообігом, що допомагає централізувати операції і значно скоротити кількість податкових перевірок [144, с. 1-2].

Надалі основні орієнтири реформування Державної фіскальної служби України закріплені у Меморандумі про економічну і фінансову політику в рамках програми МВФ «Механізм розширеного фінансування» від 02.03.2017 року. У Меморандумі визначено, що «основною метою реформування є збільшення прозорості, підзвітності, ефективності та цілісності ДФС і перетворення її на організацію, яка надає послуги зі збирання доходів» [172, с. 16]. Крім цього, у червні 2017 року була створена Міжнародна рада з представників ЄС, Німеччини, Канади, США, а також ЄБРР і МВФ, що слідкує за перебігом реформи, визначає пріоритети, координує робочі групи та надає експертну підтримку. Це дозволяє

об'єктивно оцінювати перебіг перетворень у ДФС, посилює увагу та довіру до змін, адже вони базуються на світових практиках і відбуваються під контролем незалежних експертів [12]. Для реалізації цієї мети передбачено виконання наступних завдань.

По-перше, підвищити прозорість та підзвітність ДФС України. У Положенні про Державну фіскальну службу України, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236, визначено, що ДФС спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів [120]. Зміна в підпорядкуванні має позитивний вплив на податкову та митну політики, оскільки забезпечує цілісність міжвідомчої координації між цими органами публічної влади, оскільки Міністерство фінансів України забезпечує формування політики, а ДФС її реалізацію.

По-друге, імплементовано систему ключових показників ефективності ДФС (Key Performance Indicators – KPI), що складається з наступних груп: сервісні функції; організаційна структура; добровільна сплата; ризик-орієнтований підхід; функції аудиту та апеляції; робота з податковим боргом; митниця [48].

Вважаємо, що ці показники дозволяють оцінювати результати діяльності ДФС за відповідними напрямками, проте О. Хотенко звертає увагу на деякі критичні зауваження щодо реалізації такої моделі показників: порушення принципу об'єктивності, оскільки розробкою системи KPI має займатися зовнішня організація, зацікавлена суто у об'єктивності цієї системи та не пов'язана з особами, відповідальними за досягнення конкретних результатів; відсутність єдиного формату індикаторів для структурних підрозділів та територіальних органів ДФС України; проведення розрахунків певного KPI на основі інших KPI, що обмежує аналіз прогресу організації за відповідним функціональним напрямом діяльності та надання додаткової інформації про виконання стратегії організації [179].

Іншими словами, система оцінювання результатів діяльності ДФС ще потребує доопрацювання. Тому Уряд планує підвищити роль Міністерства фінансів України щодо нагляду за податковими та митними адміністраціями через розширення його наглядових та контрольних функцій. Також Уряд розробить детальні вимоги до звітності для податкових і митних адміністрацій та методологію розрахунку КРІ, включно з показниками, пов'язаними з антикорупційними заходами (п. 7) [276].

По-третє, у Меморандумі зазначено, що буде проведений зовнішній аудит ІТ-систем та баз даних ДФС з метою забезпечення цілісності операцій інформаційних систем та встановлення нагляду Міністерства фінансів за ІТ-операціями ДФС [172]. На виконання цього положення Уряд затвердив Положення про міжвідомчу робочу групу з проведення незалежного аудиту баз даних та інформаційних ресурсів, що використовуються Державною фіскальною службою, і Порядок здійснення контролю, зокрема моніторингу Міністерством фінансів баз даних та інформаційних ресурсів, що використовуються для адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів [133].

По-четверте, у Меморандумі зазначено, що «Міністерство фінансів України і ДФС наразі знаходяться в процесі узгодження методології та механізму прискорення перевірок працівників ДФС. Після цього, до кінця березня 2017 р. буде затверджено нову модель фінансування ДФС для забезпечення адекватного рівня зарплат вже перевірених фахівців ДФС» [172]. Адже як йдеться у Звіті МВФ з технічної допомоги ДФС, проведення радикальної реформи ДФС спрямованої на скорочення численності її працівників, підвищення результативності та ефективності її функцій має вирішальне значення для досягнення сучасних міжнародних стандартів діяльності податкового органу. Зміни такого масштабу потребують сильного, стабільного керівництва з належним баченням та політичною підтримкою. Крім цього, наголошено про важливість проведення поетапної перевірки працівників перед повторним призначенням до ДФС. Метою

такого підходу є забезпечення впевненості в компетентності та чесності працівників [51, с.7-12].

Фактична чисельність працівників ДФС станом на 20 січня 2018 р. складає 41 868 працівників. Гранична чисельність працівників апарату та територіальних органів була скорочена на виконання Постанови Кабінету Міністрів від 21.10.2015 року № 840 «Про внесення змін у додаток 1 до Постанови Кабінету Міністрів України від 05.04.2014 р. № 85». Так, чисельність працівників центрального апарату ДФС скорочено з 2 186 до 1 530 працівників, територіальних органів з 56 640 до 39 648, зокрема митниці з 11 019 до 9 917 [98].

По-п'яте, наступним заходом, що передбачений у Меморандумі є «повне злиття податкової і митної адміністрацій в єдину юридичну особу до кінця березня 2017 р. ... консолідація регіональних податкових і митних органів в єдиний офіс (по одному на кожний регіон) до кінця березня 2017 р.» [172]. Початком для реалізації концепції поєднання податкової і митної адміністрацій в єдиній державній установі стало утворення Міністерства доходів і зборів України через реорганізацію Державної митної служби України та Державної податкової служби України відповідно до Указу Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 24.12.2012 року [121]. Надалі Міністерство доходів і зборів було реорганізоване та утворено Державну фіскальну службу України (Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної фіскальної служби» від 21.05.2014 р.) [142].

У цьому контексті Міністерство фінансів України розробило Концепцію реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику від 29.03.2017 р., беручи до уваги рекомендації міжнародних партнерів України, зокрема, Міжнародного валютного фонду, Митно-прикордонної служби США, Міністерства фінансів США та Європейської Комісії [174]. Об'єднання податкових та митних органів має неоднозначний вплив на розвиток усього фіскального механізму. О. Кузьменко та М. Плугатир вважають, що значними

перевагами є скорочення видатків на їх утримання, бюрократичних процедур та усунення дублювання діяльності, що дозволить оптимізувати управлінський апарат, зменшити кількість працівників і, відповідно, сприятиме підвищенню ефективності роботи. Водночас необхідно комплексно урегулювати питання, що стосуються правового статусу та розмежування компетенції цих органів [73].

Однак у Меморандумі про економічну і фінансову політики у рамках програми «Стенд-бай» МВФ від 05.12.2018 року запропоновано інший підхід до реформування фіскальних органів в напрямку розбудови сучасних та ефективних податкових та митних адміністрацій. У Меморандумі визначено, що нинішні центральні та регіональні підрозділи ДФС будуть реорганізовані шляхом поділу на дві окремі юридичні особи: Державна податкова служба України та Державна митна служба України, що будуть спрямовуватися і координуватися Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Це буде перший і найважливіший фундаментальний крок на шляху до довгострокової реформи адміністрування доходів. Керівники обох служб зможуть делегувати свої повноваження в організаціях, необхідні для більш ефективного функціонування податкових та митних адміністрацій (п. 7) [276].

З огляду на це, Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України» від 18.012.2018 р. № 1200, у якій встановлено, що Державна податкова служба та Державна митна служба є правонаступниками прав та обов'язків реорганізованої Державної фіскальної служби України у відповідних сферах діяльності (п. 2) [60].

Одним із актуальних і важливих зобов'язань України в рамках співпраці з МФО є реформування податкової міліції, що була ліквідована відповідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 21.12.2016 р. № 1797-VIII, однак фактично

продовжує функціонувати до створення нового органу для боротьби з фінансовими злочинами.

У рамках співпраці з МВФ за програмою «Механізм розширеного фінансування» передбачено «створення до кінця квітня 2017 р. нової цивільної служби, відповідальної за розслідування фінансових злочинів проти держави під управлінням Мінфіну для заміни нинішньої податкової міліції та консолідації всіх повноважень із боротьби з фінансовими злочинами проти держави в одному агентстві, уникаючи при цьому дублювання функцій [172].»

На виконання цього зобов'язання Кабінет Міністрів України ухвалив законопроект «Про Службу фінансових розслідувань» від 22.03.2017 р., згідно з яким Служба фінансових розслідувань – це центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику з питань запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, які прямо чи опосередковано заподіюють шкоду публічному інтересу у сфері фінансів (ст. 1) [155]. Згодом внесений проект Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України» 2351-VIII від 20.03.2018 р., у якому визначено, що метою створення та діяльності Бюро є забезпечення фінансової безпеки держави через побудову дієвого функціонування системи своєчасного виявлення та усунення системних загроз у сфері публічних фінансів, запобігання їх виникненню в майбутньому (ст. 2) [146].

Однак станом на лютий 2019 року ці законопроекти не прийняті, однак у Меморандумі про економічну і фінансову політики у рамках програми «Стенд-бай» МВФ від 05.12.2018 р. визначено, що податкова поліція буде перетворена на нову Службу фінансових розслідувань при Міністерстві фінансів відповідно до технічних рекомендацій МВФ, забезпечуючи при цьому оцінку податкових зобов'язань виключно Державною податковою службою (п. 7) [276].

Реформа системи митних органів. Напрямом співпраці в рамках програми МВФ «Механізм розширеного фінансування» від 02.03.2017 року, а також

відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, є комплексне реформування роботи митних органів. У Стратегічних ініціативах розвитку ДФС до 2020 року визначено, що завданнями митниці та прикордонного співробітництва стануть інтегроване управління кордоном, прискорення проведення митних формальностей, інтеграція України у спільний європейський транзитний простір та оптимізація транзитних процедур, посилення системи управління ризиками та націленого контролю, розбудова правоохоронної функції у митному напрямі [156].

У Меморандумі про економічну і фінансову політики від 02.03.2017 р. передбачені наступні завдання: розробити стратегію реформування митниці до кінця березня 2017 р. разом із детальним планом дій; впроваджувати заходи, спрямовані на боротьбу з шахрайством, корупцією; зміцнити партнерські відносини ДФС із Державною прикордонною службою і започаткувати інформаційний обмін між ними в режимі реального часу; приєднатися до Конвенції з єдиної процедури здійснення транзиту і Конвенції про єдиний адміністративний документ; запровадити Нову комп'ютеризовану систему (NCTS); створити єдину довідкову базу даних митної вартості та забезпечити регулярне її оновлення і аналіз цін на міжнародних ринках; розробити новий Кодекс поведінки та Антикорупційну програму [172, с. 16-17].

Виконуючи положення Меморандуму, в липні 2017 року Мінфін підготував Проект плану дій з реформування митниці. У Проекті визначено, що стратегічними завданнями є: створення прозорої та ефективної законодавчої системи, що відповідає національним та міжнародним зобов'язанням і стандартам, дає можливість для розвитку і організації відкритої митної адміністрації, надаючи їй відповідні повноваження і забезпечуючи при цьому її контроль і відповідальність [147]. Крім цього, розроблено Кодекс поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами від 15.04.2016 р. [65],

а також Антикорупційну програму Державної фіскальної служби України на 2015-2017 роки [4].

Одним із заходів щодо подолання корупції, боротьби з контрабандою та порушенням митних правил, автоматизації роботи митних сервісів, спрощення митних процедур стало запровадження автоматизованої системи «єдиного вікна» від 01.02.2018 р. під час здійснення митного оформлення товарів і транспортних засобів, що значно спрощує та скорочує час на проведення митних процедур, оскільки єдина електронна база даних дозволяє контролюючим органам здійснювати інформаційну взаємодію в автоматичному режимі [34]. Крім цього, з метою реалізації положень, що передбачені в Меморандумі, підготовлено проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо приведення транзитних процедур у відповідність до Конвенції про єдиний режим транзиту та Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами».

Надалі Уряд планує: розвивати електронну систему обміну інформацією за принципом «єдиного вікна»; впроваджувати інститут уповноваженого економічного оператора; приєднатися до Нової комп'ютеризованої системи (NCTS); розвивати системи управління ризиками у сфері митного контролю; створити підрозділи митної варти тощо [156]. Погоджуємося із думкою Ю. Федчишин, що поряд із необхідними змінами законодавства потребують змін і всі процеси та процедури від початку перетину кордону і до завершення митного оформлення та здійснення постаудиту. Більше того, необхідно реформувати ДФС, систематизувати законодавство, активно розвивати ІТ-системи митниці, змінити систему оцінки митної вартості, оновлювати комп'ютерну та організаційну техніку, а також розвивати міжвідомчу координацію, міжнародне співробітництво [175].

Сприяння дотриманню податкового законодавства. Крім інституційного реформування фіскальних органів, важливим аспектом забезпечення дотримання податкового законодавства та стабільності надходжень до бюджету є якісне вдосконалення системи оподаткування, активний розвиток ІТ інфраструктури та

спрощення процедур, що стосуються адміністрування податків, зборів, платежів. Безумовно, такі заходи є необхідними складовими підвищення податкової дисципліни, зміцнення довіри до фіскальних органів, а також запобігають ухиленню від сплати податків. Саме тому це питання є актуальним напрямом співпраці України з МФО.

Яскравим прикладом полегшення процедури з дотримання податкового законодавства є запровадження системи електронного подання декларацій та сплати податків за допомогою автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності», що значно спрощує подання фінансової звітності загалом. У цьому контексті стратегічною метою є впровадження сучасних інформаційних технологій та подальший розвиток умов для збільшення можливості електронного подання податкової звітності.

У Меморандумі про економічну і фінансову політики у рамках програми «Стенд-бай» МВФ від 05.12.2018 року визначено, що будуть надалі вживатися заходи, спрямовані на посилення функціонування електронного кабінету платників податків (e-cabinet), щоб дозволити реєстрацію онлайн, сплату електронних платежів і оновлення інформації про платника податків, а також покращити інформаційні послуги для платників податків (п. 7) [276].

Проведення якісної консультаційно-роз'яснювальної роботи дозволяє платникам податків правильно застосовувати законодавчі положення на практиці, своєчасно сплачувати податки та запобігти порушенням. З іншої сторони, це сприяє відновленню довіри до ДФС як відкритої та прозорої інституції. Тому погоджуємося із думкою В. І. Теремецького, що податкова консультація є одним із інструментів захисту платника податків, що надає йому можливість заздалегідь з'ясувати позицію контролюючого органу і не допустити помилок в податковому обліку, а отже, уникнути можливих проблем. Метою податкових консультацій є сприяння належному виконанню платниками податків, зборів, податковими агентами та іншими особами виконанню обов'язків, передбачених законодавством.

Науковець пропонує до адміністративних послуг у сфері адміністрування податків віднести надання податкових консультацій [161].

Водночас у контексті обслуговування великих платників податків ДФС відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання територіальних органів Державної фіскальної служби» від 30.03.2016 р. Міжрегіональне головне управління Державної фіскальної служби - Центральний офіс з обслуговування великих платників, було перейменоване в Офіс великих платників податків Державної фіскальної служби та приєднано спеціалізовані державні податкові інспекції [35]. Крім цього, згідно з Наказом ДФС «Про внесення змін до наказу ДФС від 26.09.2017 р. № 632» від 29.12.2017 р. № 884 затверджено новий Реєстр великих платників податків на 2018 рік, яким було виключено 1230 юридичних осіб [114].

У Звіті МВФ з технічної допомоги щодо реформування Державної фіскальної служби (Доповідь МВФ по країні № 16/48 від лютого 2016 р.) йдеться про необхідність зміни критеріїв відбору великих платників податків, щоб відобразити зміни економічної ситуації в Україні та сприяти управлінню існуючими та новими великими платниками податків [51]. Ці зміни внесені Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» від 07.12.2017 р. № 2245-VIII, що передбачає: підвищення обсягу доходу з 1 млрд грн до суми, що еквівалентна 50 мільйонів євро від усіх видів діяльності за останні чотири послідовні податкові (звітні) квартали; загальна сума податків, зборів, платежів, сплачених до Державного бюджету України, становить з 20 млн грн до суми, еквівалентної 1 млн євро, у разі якщо сума таких податків, зборів, платежів, крім митних платежів, перевищує еквівалент 500 тисяч євро [116].

Отже, у рамках співпраці з МФО проводиться широкомасштабна податкова реформа, що передбачає реформування стратегічних напрямів: розширення податкової бази та зміцнення міжнародних механізмів оподаткування; реформу

спрощеної системи оподаткування; реформу податку на прибуток; реформування Державної фіскальної служби України, роботи митних органів України та органів боротьби з фінансовими правопорушеннями; полегшення процедури дотримання податкового законодавства тощо.

2. 3. Правові наслідки взаємодії з МФО на ринку банківських послуг та банківського нагляду

З огляду на значимість стабільного розвитку ринку банківських послуг та банківського нагляду для забезпечення фінансової стійкості, монетарна політика є із ключових елементів програм економічних реформ, на основі яких будується співпраця України з міжнародними фінансовими організаціями. Аналізуючи правові наслідки співробітництва, на нашу думку, доцільно звернути увагу на найважливіші реформи у банківській сфері, що реалізовані у рамках співпраці з МФО.

Незалежність Національного банку України. міжнародні домовленості України в сфері банківських послуг та банківського нагляду, насамперед, містять зобов'язання щодо гарантування самостійності та незалежності НБУ. Так, у Меморандумі про економічну і фінансову політики у рамках програми МВФ «Механізм розширеного кредитування» від 02.03.2017 р. закріплюються положення, які наголошують на забезпеченні інституційної здатності та незалежності НБУ з метою досягнення цілей цінової та фінансової стабільності [173]. У Меморандумі про економічну і фінансову політики за програмою МВФ «Стенд-бай» від 05.12.2018 р. визначено, що Уряд залишається повністю відданим інституційно сильному та незалежному Національному банку України (п. 2) [276].

Важливість цієї умови полягає у тому, що Національний банк України як центральний орган банківської системи займає вирішальне місце у реалізації державної політики в валютно-курсній та грошово-кредитній сфері і, відповідно,

його ефективність безпосередньо пов'язана із забезпеченням інституційної, функціональної та фінансової незалежності.

На виконання цього зобов'язання було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розбудови інституційної спроможності Національного банку України» № 541-VIII від 18.06.2015 р., що спрямований на зміцнення автономії НБУ та поліпшення його управління [111]. Переважно ці зміни стосуються: розширення наглядових повноважень Ради Національного банку в частині здійснення нагляду за системою внутрішнього контролю Національного банку, а також повноважень щодо створення Аудиторського комітету; зменшення кількості членів Правління Національного банку та перетворення його в колегіальний орган з рівними правами всіх членів; посилення захисту членів керівних органів та службовців Національного банку; зміни порядку розподілу прибутку, зокрема, створення загальних резервів у Національного банку; а також заборони здійснення авансового перерахування прибутку Національного банку до Державного бюджету України тощо [111].

Прийняття цього Закону дозволило привести окремі положення щодо організації діяльності та управління Національного банку у відповідність з міжнародною практикою і у такий спосіб розширити інституційну, фінансову та функціональну складові незалежності головного регулятора.

Водночас викликають застереження доповнення Закону України «Про Національний банк України» статтею 7-1, у якій передбачено, що НБУ за наявності ознак нестійкого фінансового стану банківської системи, виникнення обставин, що загрожують стабільності банківської та/або фінансової системи країни, має право визначати тимчасові особливості регулювання та нагляду за банками або іншими особами, які можуть бути об'єктом перевірки НБУ, зокрема особливості підтримання ліквідності банків, застосування економічних нормативів, формування та використання резервів для відшкодування можливих втрат за активними операціями банків, запроваджувати обмеження на їх діяльність, зокрема

обмежувати або забороняти видачу коштів з поточних та вкладних (депозитних) рахунків фізичних та юридичних осіб, а також обмежувати або тимчасово забороняти проведення валютних операцій на території України, зокрема операцій з вивезення, переказування і пересилання за межі України валютних цінностей [129]. На нашу думку, на основі цієї норми НБУ фактично отримує широкі повноваження щодо зміни фінансової системи у «ручному режимі» з грубим втручанням у здійснення конституційних прав фізичних та юридичних осіб.

Інфляційне таргетування. Режим інфляційного таргетування означає публічне проголошення офіційної кількісної цілі щодо рівня інфляції (або його інтервалу) на середньострокову перспективу та діями центрального банку, спрямованими на приведення існуючої інфляції до її цільового показника за допомогою процентної ставки та інших інструментів монетарної політики [162]. Україна вже певний час готувалася до інфляційного таргетування, оскільки вперше технічна допомога МВФ з оцінки передумов для його запровадження була надана в 2004 році, а впродовж 2005-2006 років розроблено план заходів для переходу до цього режиму за технічної підтримки Фонду.

Для програм МВФ «Стенд-бай» 2008 р. та 2010 р. перехід до інфляційного таргетування був частиною середньострокових цілей, щоб надати час для поліпшення умов для поступового переходу до гнучкого валютного курсу. У зв'язку з цим, важливою реформою у 2010 році було визначення мандату стабільності цін пріоритетним завданням НБУ відповідно до змін, внесених до Закону України «Про Національний банк України». У лютому 2014 року був проголошений курс на перехід до інфляційного таргетування. Тим часом була зміцнена незалежність Національного банку України і, відповідно, відбувався прогрес у запровадженні ключових елементів інфляційного таргетування [77]. Однак схвалення Радою Національного банку України Основних засад на 2017 рік та середньострокову перспективу в грудні 2016 року «де-юре» закріпило інфляційне таргетування як режим грошово-кредитної політики в Україні [148].

Запровадження «плаваючого» механізму утворення курсу гривні.

Відповідно до ст. 99 Конституції України забезпечення стабільності грошової одиниці є основною функцією центрального банку держави – Національного банку України [72]. Офіційно в Україні прив'язка курсу гривні до долара здійснюється з 2000 року в режимі, класифікованому МВФ як «кероване плавання» [190, с. 16]. На думку В. Юрчишина, відхід від фіксованого курсу є обов'язковою умовою забезпечення зростання економіки, оскільки у такий спосіб він штучно підтримував гривню, підривав середньо- і довгострокові перспективи економіки, давав лише тимчасові сплески поживлення і допускав накопичення дисбалансів в економіці. Цей режим виявився неадекватним для протидії зовнішнім і внутрішнім потрясінням, зумовив зростання дефіциту зовнішньої торгівлі, який фінансувався переважно надходженням прямих іноземних інвестицій і зовнішніх запозичень [159]. Тому у 2014 році відбувся перехід України від фіксованого до вільно плаваючого курсу гривні.

У Стратегії монетарної політики на 2016-2020 роки НБУ визначив, що дотримуватиметься режиму плаваючого обмінного курсу, тобто грошово-кредитна політика не буде спрямована на досягнення певного рівня або діапазону обмінного курсу, водночас зменшуватиме свою присутність на валютному ринку та сприятиме безперешкодному його функціонуванню. Натомість використання валютних інтервенцій відбуватиметься з метою: накопичення міжнародних резервів; згладжування функціонування валютного ринку; підтримки трансмісії ключової процентної ставки як основного інструменту грошово-кредитної політики [157].

О. Шпенюк переконана, що різкий перехід України до плаваючого обмінного курсу, який супроводжувався стрімкою девальвацією гривні, був передчасним кроком і спровокував в Україні розкручування інфляційно-девальваційної спіралі, розгортання кризи у вітчизняній банківській системі, збільшення обсягів зовнішнього боргу країни і тягаря його обслуговування, а також став причиною

значного падіння купівельної спроможності національної валюти і рівня життя населення. Тому О. Шпенюк вважає, що доцільно було б у середньостроковій перспективі дотримуватися режиму керованого плавання обмінного курсу гривні [190].

На думку Д. А. Дяковського, хронічна слабкість зумовлює недовіру іноземних інвесторів і резидентів до гривні. Те, що динаміка курсу опинилась поза пріоритетами монетарної політики, зумовило хвилю відмови від гривні на користь долара, посилення інфляції, валютних спекуляцій. Інвестиційний клімат в Україні спричиняє відтік капіталу, а найменше зниження курсу гривні посилює його, оскільки зростає ризик знецінення інвестицій. Тому НБУ не повинен приймати загальні монетарні вимоги МВФ без урахування специфіки української економіки і фінансової системи. Самоусунення НБУ і Уряду від забезпечення стабільності гривні є протизаконним і неприпустиме з погляду соціальної відповідальності держави [41].

Банківський нагляд. У контексті реформування НБУ важливим напрямом залишається вдосконалення банківського регулювання і банківського нагляду. Для прикладу, в Меморандумі про економічну і фінансову політику від 02.03.2017 р. наголошується на необхідності виконання «Основних Принципів ефективного банківського нагляду» (Основних базельських принципів) та покращення ризик-управління в банківських установах [172]. Більше того, у домовленостях з Групою Світового банку також звернено увагу на важливість зміцнення нагляду за банківським сектором.

З огляду на це, у Комплексній програмі розвитку фінансового сектору України до 2020 року від 18.06.2015 р. передбачені заходи щодо поліпшення системи регулювання та нагляду за фінансовим сектором, зокрема: 1) запровадити макропруденційний та мікропруденційний нагляд, що ґрунтуватиметься не на основі правил до нагляду, а принципах оцінки ризику, а також дотримання принципів постійного попереджувального моніторингу тощо; 2) продовжити

приведення нормативно-правових актів з питань нагляду у фінансовому секторі у відповідність до найкращих міжнародних практик; 3) налагодити діалог з учасниками фінансового сектору стосовно роз'яснення змін у нормативно-правових актах щодо нагляду [70].

Наразі здійснюються заходи щодо поступової реалізації цих положень. Наприклад, важливим кроком є ухвалення законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення та ведення Кредитного реєстру Національного банку України та вдосконалення процесів управління кредитними ризиками банків» № 7114-д від 15.11.2017 р. [110]. У Звіті НБУ про фінансову стабільність від грудня 2017 року вказано, що у такий спосіб банки зможуть краще оцінити платоздатність позичальника до видачі кредиту та вчасно дізнатися про його проблеми з обслуговуванням інших боргів. Це знизить ймовірність кредитування ризикованих клієнтів, підвищить якість кредитного портфеля та довіру кредиторів до якісних позичальників. НБУ зможе використати Кредитний реєстр для потреб банківського нагляду та фінансової стабільності, зокрема: моніторингу кредитного ризику та управління ним; налаштування макропруденційних інструментів; точнішої оцінки ймовірності дефолту позичальника та очікуваної частки втрат при дефолті; узгодження оцінки ризику за кредитами в різних банках [52].

«Проблемні» кредити. Крім цього, Кредитний реєстр НБУ позитивно впливатиме на динаміку вирішення питання з «проблемними» кредитами у портфелях фінансових установ, що також є предметом домовленостей з міжнародними партнерами, оскільки, за словами О. В. Золотарьової та В. О. Галаганова, в реальності практично кожний комерційний банк має у своєму портфелі «проблемні» кредити і тому досить важливим є регулярний моніторинг і лімітування допустимого для банку відсотка цих кредитів щодо загальної вартості виданих позик, а також прийнятного рівня кредитного ризику [54].

Більше того, у Звіт НБУ про фінансову стабільність від грудня 2017 року вказано, що банки мають активніше вирішувати питання «проблемних» кредитів, використовуючи механізми реструктуризації та списання. Водночас НБУ працює над створенням законодавчої бази для впровадження повноцінного вторинного ринку «проблемних» кредитів в Україні. Процес пришвидшиться, якщо буде ухвалено законопроект «Про діяльність з управління заборгованістю». Протягом першого півріччя 2018 року НБУ зобов'яже банки подати плани роботи із проблемною заборгованістю. Водночас НБУ впроваджує щорічну оцінку банків, що серед іншого передбачає стрес-тестування, з метою постійного моніторингу якості активів та забезпечення стійкості банківського сектору до макроекономічних шоків [52].

Позитивним нововведенням на шляху лібералізації валютного регулювання є прийняття Закону України «Про валюту і валютні операції» від 21.06.2018 р. № 2473-VIII. За словами Я. Смолія, цей Закон створить комфортні, прозорі і безпечні умови для ведення бізнесу в Україні та відкриє двері іноземним інвесторам. А українці отримають право інвестувати в цінні папери на глобальних ринках і розміщувати кошти на рахунках будь-яких банків світу [193].

А. Загородников стверджує, що одним із головних досягнень Закону є скасування індивідуальних ліцензій НБУ на переказ валюти за кордон, оскільки відтепер резиденти мають безумовне право на придбання валютних цінностей та їх транскордонне переміщення без отримання окремого дозволу у вигляді індивідуальної ліцензії Нацбанку. Однак діють обмеження щодо переказу на суму 10 тисяч євро, що підлягає письмовому декларуванню, а також здійснюється валютний нагляд [193].

Однак невирішеними залишаються питання щодо повноцінного запуску в Україні платіжної системи PayPal, оскільки робота цієї системи в Україні неможлива через законодавчу вимогу реєстрації систем міжнародних інтернет-розрахунків. Крім того, що сама система PayPal не готова проходити процедуру

реєстрації, запропоновану НБУ, є й інші питання, пов'язані з її роботою в Україні. Зокрема, як зауважує А. Львов, якщо PayPal планує в Україні відправляти платежі за допомогою email – це повинно бути передбачено українським законодавством. Наприклад, в США можна відправляти грошові перекази у Viber і відомі компанії (WesternUnion) тестують цю можливість. В українському законодавстві не внесені зміни, що дозволяють працювати через месенджер, тому новий Закон на ситуацію з PayPal не вплине [193].

Реструктуризація банківської системи України. Фінансова криза 2014-2015 років особливо гостро позначилася на банківській системі України, яка перебувала в глибокому занепаді. Уразливість банківського сектору посилювалася під впливом розгалужених, однак фінансово неефективних банків з низьким рівнем довіри, корпоративного управління та нерозвинутим механізмом управління ризиками. Безумовно, така ситуація потребувала вжиття негайних заходів, тому реформування усієї банківської системи стало важливим предметом подальших домовленостей з міжнародними партнерами України.

З метою виконання міжнародних зобов'язань була прийнята Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року від 18.06.2015 р., у якій передбачено три етапи для реалізації цілей Програми: очищення фінансового сектору; перезавантаження фінансового сектору; а також створення передумов для довгострокового сталого розвитку фінансового сектору [70]. Реструктуризація банківської системи здійснюється з метою, насамперед, зміцнити фінансову стійкість, ліквідність та платоздатність банків, а також подолати кризові явища у ній із урахуванням змін у національній економіці та на світовому фінансовому ринку через створення нових банків, реорганізації діючих та ліквідації [38]. Для реалізації цієї Програми було вжито заходи щодо виведення із банківського ринку неплатоздатних банків, націоналізації, капіталізації, рефінансування та посилення нагляду, про що також йдеться у програмах з МВФ та Світовим банком.

1. Виведення із банківського ринку неплатоздатних банків. У Звіті про діяльність Ради з фінансової стабільності за 2015 – 2016 роки зазначено способи, за допомогою яких відбувається очищення ринку банківських послуг:

- від неплатоздатних учасників – через посилення нагляду за дотриманням та/або вдосконалення пруденційних нормативів, оголошення учасників ринку неплатоздатними; відкликання ліцензій та/або дозволів на здійснення відповідних видів діяльності;

- від неефективних фінансових інструментів на фондовому ринку – через запровадження нових вимог до лістингу та більш виважених та жорстких критеріїв фіктивності емітентів цінних паперів;

- від «сумнівних» учасників – через підвищення вимог до структури власності та її розкриття; маніпуляторів - через підвищення відповідальності та надання повноважень щодо розслідування (доказування) [53].

За даними НБУ в результаті проведення безпрецедентних заходів, спрямованих на очищення банківського сектору впродовж 2014-2017 років було виведено 90 банків із ринку через різні причини: 6 – через непрозору структуру та незадовільну ділову репутацію власників; 5 – самоліквідація за рішенням власників; 7 – Крим та зона АТО; 14 – через порушення законодавства у сфері фінансового моніторингу; 58 – через втрату ліквідності/капіталу [22].

О. В. Золотарьова стверджує, що активне втручання НБУ у функціонування банківської системи має неоднозначний вплив. Оскільки, з одного боку, ліквідація неплатоздатних банків та банків, які порушували українське законодавство, повинна позитивно вплинути на прозорість банківської системи. Проте, з іншого боку, надмірне зменшення учасників банківського сектору може призвести до погіршення конкурентного середовища та умов надання банківських послуг. Незважаючи на зменшення кількості банків та труднощі у їх діяльності, спостерігається збільшення активів системних банків України, що дозволяє зробити висновок про підвищення їх потужності та стабільності [54].

2. Націоналізація ПАТ КБ «Приватбанк». Рішучим кроком у процесі трансформації банківської системи стала націоналізація одного з найбільших банків України – ПАТ КБ «Приватбанк». Реалізація цього заходу та подальші рішення щодо цього Банку були закріплені у «Меморандумі про економічну і фінансову політику» у рамках програми МВФ «Механізм розширеного кредитування» 2015 року як елемент збереження стійкості усієї банківської системи України.

За даними Національного банку України входження держави у капітал банку використовується як надзвичайний механізм підтримки системно важливих фінансових установ у найбільш скрутні періоди їх історії. Цей крок дозволить ПАТ КБ «Приватбанк» уникнути банкрутства та ліквідації. Передумовою для націоналізації ПАТ КБ «Приватбанку» було невиконання його акціонерами плану додаткової капіталізації на суму 148 мільярдів гривень. З огляду на необхідність суттєвої докапіталізації банку, прийнято рішення про перехід контролю над фінансовою установою до держави та виконання плану докапіталізації [108].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 18.12.2016 р. № 961 «Деякі питання забезпечення стабільності фінансової системи», держава в особі Міністерства фінансів придбала акції ПАТ КБ «Приватбанк» у повному обсязі за одну гривню, а Міністерству фінансів доручили здійснити випуск облігацій внутрішньої державної позики у розмірі до 116 800 000 000,00 грн зі строком погашення до 15 років з подальшим їхнім внесенням від імені держави в оплату за акції додаткової емісії ПАТ КБ «Приватбанк» [33].

За словами О. Виговського, держава як новий акціонер гарантує безперебійну роботу банку та збереження коштів на поточних, депозитних, карткових рахунках фізичних і юридичних осіб, обслуговування випущених банком карт, недоторканність внесків, розміщених у цьому банку. Більше того, рівень захисту інтересів клієнтів ПАТ КБ «Приватбанк» після його націоналізації тільки підвищується, оскільки внесено зміни до Закону України «Про банки та банківську

діяльність» щодо гарантування державою внесків фізичних осіб (реєстраційний № 5553 від 19.12.2016 р.). Зараз держава повністю гарантує внески фізичних осіб у державних банках, включно з тією частиною суми внеску, яка перевищує граничний розмір відшкодування коштів Фондом гарантування внесків фізичних осіб (тобто 200 000,00 грн) [18].

3. Капіталізація банків. Достатність капіталу є обов'язковою умовою надійності та платоздатності банку. Питання капіталізації має комплексний характер, тому вирішення проблем, пов'язаних із капіталізацією сучасної банківської системи України залишається важливим аспектом для подальшої співпраці з МФО. Для прикладу, у контексті відносин з МВФ та Світовим банком Україна взяла на себе зобов'язання підвищити вимоги до мінімального статутного капіталу, платоздатності та ліквідності учасників фінансового сектору.

Більш детально конкретні заходи у цій сфері визначені у Комплексній програмі розвитку фінансового сектору України до 2020 року, що передбачає необхідність посилити вимоги щодо платоздатності та ліквідності учасників фінансового сектору, зокрема: (i) розробити та впровадити вимоги до капіталізації, платоздатності та ліквідності фінансових установ відповідно до принципів Базель III, Solvency II та інших норм ЄС; (ii) розробити стратегію макропруденційної політики, спрямовану на мінімізацію системних ризиків; (iii) налагодити систему регулярної оцінки якості активів банків та небанківських НКЦПФР фінансових установ для визначення необхідності реструктуризації діяльності, достатності капіталу та ліквідності, забезпечити проведення регулярних стрес-тестів та виконання планів капіталізації [70].

На виконання зобов'язань прийнято Закон України «Про заходи, спрямовані на сприяння капіталізації та реструктуризації банків» від 28.12.2014 р. № 78-VIII з метою забезпечення стабільної діяльності банків України, посилення фінансової спроможності банківської системи України та мінімізації негативного впливу складної економічної ситуації, що склалася, зокрема, внаслідок тимчасової

окупації території України та проведення антитерористичної операції [129]. Цей Закон допоміг оптимізувати і встановити спрощений порядок проведення заходів, пов'язаних з капіталізацією та реорганізацією банків.

Крім цього, прийнято постанову НБУ «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» від 07.04.2016 р. № 242. Ця Постанова у новій редакції закріплює вимоги, що передбачені постановою НБУ від 06.08.2014 р. № 464 «Про приведення статутного капіталу банків у відповідність до мінімально встановленого розміру». Банки, статутний капітал яких не відповідає вимогам частини першої статті 31 Закону України «Про банки і банківську діяльність», зобов'язані привести його розмір у відповідність до вимог цього Закону, а саме: 120 млн грн - до 17 червня 2016 року; 200 млн грн - до 11 липня 2017 року; 300 млн грн - до 11 липня 2018 року; 400 млн грн - до 11 липня 2019 року; 450 млн грн - до 11 липня 2020 року; 500 млн грн - до 11 липня 2024 року [112].

Водночас змінено положення Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні, затвердженої постановою Правління НБУ від 28.08.2001 р. № 368 щодо мінімального розміру регулятивного капіталу банку (Н1), що отримав банківську ліцензію до 11 липня 2014 року, а саме: 120 мільйонів гривень - до 17 червня 2016 року; 200 мільйонів гривень - з 11 липня 2017 року; 300 мільйонів гривень - з 11 липня 2018 року; 400 мільйонів гривень - з 11 липня 2019 року; 450 мільйонів гривень - з 11 липня 2020 року; 500 мільйонів гривень - з 11 липня 2024 року [124].

Ще одним кроком стало удосконалення порядку реєстрації та ліцензування банків відповідно до постанови Правління НБУ № 146 від 28.12.2017 р. «Про затвердження змін до Положення про порядок реєстрації та ліцензування банків, відкриття відокремлених підрозділів». Водночас Національний банк посилив вимоги до осіб, які в результаті набуття або збільшення істотної участі стають контролерами банків, а саме: визначено, що обов'язковою умовою для погодження

набуття такою особою контролю над банком, який потребує додаткової капіталізації, є підтвердження нею джерел походження коштів, які спрямовуватимуться на таку капіталізацію; встановлено обов'язок особи подати до НБУ трирічний бізнес-план діяльності банку, вказавши в ньому, в тому числі, потребу у подальшій капіталізації банку та джерела її фінансування [93].

У такий спосіб з метою виконання зобов'язань перед міжнародними партнерами України підвищено вимоги щодо капіталу банків відповідно до рекомендацій Базельського комітету, а також спрощено процедуру докапіталізації чи реорганізації банківських установ.

4. Рефінансування. Ще одним інструментом грошово-кредитної політики, який застосовувався НБУ відповідно до міжнародних зобов'язань для зміцнення банківського сектору, є рефінансування. В умовах фінансової нестабільності важливість ефективного механізму рефінансування підкреслюється Я. А. Шмуратко, О. С. Стецура, які вважають, що такий фінансовий інструмент дозволяє комерційним банкам завдяки кредитуванню НБУ підтримувати достатній рівень власної ліквідності та ліквідності банківської системи, збільшувати обсяги кредитування, підтримувати стабільність виконання розрахунків між суб'єктами господарювання [187].

У Комплексній програмі розвитку фінансового сектору України до 2020 року від 18.06.2015 р. передбачено, що для забезпечення стабільності та динамічного розвитку фінансового сектору необхідно створити рівні умови для конкуренції у фінансовому секторі, зокрема, завдяки рівному доступу до клірингових систем та офіційних механізмів фінансування та рефінансування, які є доступними за звичайних умов ведення бізнесу [70]. Крім цього, у Програмі йдеться про те, що важливо розробити та реалізувати необхідні правові основи для забезпечення реалізації Національним банком переважного і безумовного права на задоволення вимог за кредитами рефінансування при виведенні неплатоздатних банків з ринку [70].

Наразі реалізація механізму рефінансування потребує суттєвого корегування, оскільки, за словами О. В. Золотарьової і В. О. Галаганова, поточний інструмент рефінансування, який використовувався НБУ у кризовий період 2014-2015 років, є суперечливим, малоефективним і створює підґрунтя для економічних зловживань, оскільки деякі банки після отримання рефінансування від НБУ не змогли повернути борг і збанкрутували [54]. Підтвердженням цього є те, що всі неплатоздатні банки заборгували НБУ 55 млрд гривень станом на 2016 рік, а за весь 2017 рік вони погасили лише 1,1 млрд гривень боргів [145].

Механізм рефінансування повинен використовуватися НБУ «з метою попередження, виявлення та нейтралізації загроз ліквідності у фазах кризового періоду, а також стимулювання розвитку реальної економіки у фазах стабілізації та прискорення розвитку» [43]. З огляду на це, необхідно привести правове регулювання з питань рефінансування до рекомендацій Базельського комітету, оскільки особливо важливо враховувати рівень платоздатності банку під час надання рефінансування.

Аналіз заходів, пов'язаних із реструктуризацією упродовж 2014-2017 років, дозволяє зробити висновок, що сучасна банківська система суттєво змінилася: ліквідація неплатоздатних банків, капіталізація та рефінансування позитивно впливають на рівень надійності та прозорості банківського сектору, що дозволяє стабілізувати банківську систему загалом. Крім цього, за наслідками реструктуризації значно збільшився сектор державних банків та банків іноземних банківських груп.

Зміцнення державних банків. Важливим елементом міжнародних домовленостей України є якраз реформування механізму управління та діяльності державних банків. Це питання набуло ще більшої важливості після націоналізації одного з найбільших банків України, оскільки частка держави у банківському секторі зросла до 60% [192]. Загалом відповідно до рішення Правління НБУ від 10.02.2017 р. № 76-рш до банків з державною часткою належать банки, в яких

держава прямо чи опосередковано володіє часткою понад 75% статутного капіталу банку – на сьогодні це шість банків: ПАТ КБ «Приватбанк», АТ «Укрексімбанк», АТ «Ощадбанк», АБ «УКРГАЗБАНК», АТ (публ.) «Український банк реконструкції та розвитку» та ПАТ «РОЗРАХУНКОВИЙ ЦЕНТР» [91].

За інформацією НБУ станом на травень 2017 року низька ефективність роботи державних банків є ключовим викликом у банківському секторі. Найбільші держбанки потребують докорінної зміни бізнес-моделей та розробки довгострокових стратегій розвитку. Водночас необхідно внести законодавчі зміни, що дозволять формувати незалежні, професійні наглядові ради та у разі потреби оновити менеджмент банків [94]. Саме тому в «Комплексній програмі розвитку фінансового сектору України до 2020 року» визначено, що необхідно розробити комплексну стратегію розвитку державних банків та дорожню карту її імплементації, що у майбутньому дозволить зменшити кількість державних банків та їх вплив на економіку та підвищити стандарти корпоративного управління через впровадження практик приватного сектору [70].

З метою реалізації цих положень Міністерство фінансів України розробило стратегію «Засади стратегічного реформування державного банківського сектору» від 11.02.2016 р. з метою підвищення фінансової ефективності діяльності державних банків та забезпечення прозорості їх управління [88]. Націоналізація ПАТ КБ «Приватбанк» та інші зміни на ринку банківських послуг та банківського нагляду зумовлюють необхідність оновлення цієї Стратегії. Про це, зокрема, йдеться у Звіті НБУ про фінансову стабільність від грудня 2017 року, у якому наголошується на важливості доопрацювання Стратегії розвитку державних банків та початку її реалізації, прийнятті закону, що запроваджує незалежні наглядові ради в держбанках, та внесенні змін до Стратегії реформування державного банківського сектору відповідно до нових обставин у роботі держбанків [52].

Ще одним наслідком реструктуризації стало збільшення частки банків іноземних банківських груп, що може мати як позитивний вплив на розвиток

банківського сектору, так і створювати певні загрози, зокрема і для банків з приватним капіталом. Погоджуємося із думкою Ю. В. Бугель, що до переваг можна віднести: впровадження передових методів банківської діяльності (система менеджменту іноземних банків і наявність новітніх інформаційних технологій дає можливість поліпшити ефективність функціонування національної банківської системи в кризових умовах); підвищення якості системи управління банківськими ризиками; зростання обсягу банківських ресурсів і посилення стабільності їх джерел; розширення спектру банківських продуктів, комплексний підхід до обслуговування різних клієнтів; впровадження міжнародного досвіду фінансової міцності банківського сектору, реорганізації та реструктуризації банків, що набуває дуже важливого значення в умовах фінансової кризи; підвищення кваліфікаційного рівня банківських працівників [11].

Однак до негативних наслідків, за словами Ю. В. Бугель, можна віднести такі: іноземні банки, як правило, схильні надавати кредити лише великим, надійним компаніям (особливо з іноземним капіталом), залишаючи клієнтів із низьким банківським рейтингом (більш ризикових) та роздрібний кредитний ринок банкам України; присутність іноземних банків може послабити позиції ще недостатньо розвиненої банківської системи країни; вітчизняні «малі» банки, які неспроможні на рівних конкурувати з іноземними, банкрутують, що може призвести до ланцюгової реакції банкрутства (принцип «доміно») [11].

Корпоративне управління. На думку О. М. Юнко і Л. Б. Возної, одним із найважливіших факторів підвищення рівня капіталізації банків є поліпшення якісного корпоративного управління. Звертаючи увагу на законодавство, вітчизняним банкам слід дотримуватися вимог Базельського комітету під час розкриття інформації. Саме такий підхід матиме за мету як підтримання, так і зміцнення ділової репутації і довіри до банку за допомогою інформаційної відкритості та прозорості широкому колу громадськості [191].

Про необхідність підвищення рівня корпоративного управління зазначається у міжнародних домовленостях з МВФ та Світовим банком. З огляду на це, у Комплексній програмі розвитку фінансового сектору України до 2020 року від 18.06.2015 р. визначено заходи, які цьому сприятимуть: (i) удосконалити вимоги до рівня корпоративного управління учасників фінансового сектору, зокрема завдяки посиленню ролі наглядових рад, коригуванню функціоналу наглядових рад, комітетів наглядових рад, коригуванню критеріїв незалежності членів наглядових рад, розбудові інституту незалежних директорів, введенню корпоративного секретаря, визначенню підстав та ініціаторів проведення внутрішнього та незалежного аудиту; (ii) запровадити міжнародні стандарти зовнішнього та внутрішнього аудиту учасників фінансового сектору; (iii) посилити вимоги до системи ризик-менеджменту учасників фінансового сектору; (iv) забезпечити проведення оцінки рівня ефективності функціонування органів управління (виконавчого органу, наглядової ради) [70].

На виконання цих завдань з 10 січня 2015 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про банки і банківську діяльність» щодо визначення особливостей корпоративного управління в банках» від 04.07.2014 р. № 1587-VII. Постановою Правління НБУ від 14.01.2015 р. № 10 було внесено зміни до Положення про порядок реєстрації та ліцензування банків, Положення про порядок подання відомостей про структуру власності, а Постановою від 17.01.2015 р. № 32 – зміни до Положення про застосування НБУ заходів впливу за порушення банківського законодавства (Постанова № 346). Головні перетворення стосувалися правового статусу органів управління банків, вимог до професійної відповідності та ділової репутації керівників банків, а також питань управління ризиками та внутрішнього контролю в банках [81].

Відкриття кінцевих бенефіціарів банків. Розкриття структури власності банківських установ має важливе значення у контексті відновлення довіри до

банківського сектору та запобігання використанню банків для кредитування пов'язаних осіб та легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом [8, с. 141].

Проблематику цього питання комплексно досліджує І. В. Белова, яка стверджує, що реформи 2014-2016 рр. розпочалися з виявлення бенефіціарів вітчизняних банків, оскільки відповідно до Постанови НБУ «Про затвердження Положення про порядок подання відомостей про структуру власності банку» від 21.05.2015 р. № 328 та внесених змін до Закону України «Про банки і банківську діяльність»: 1) змінений підхід до визначення істотної участі у банку (сукупна участь особи в банку визначається через додавання розміру її прямого і опосередкованого володіння, однак існує проблема щодо інформативності та правильності складання відповідної форми звітності і в такому випадку регулятор може застосовувати адміністративні, економічні обмеження у цих банків, аж до виведення їх з ринку); 2) змінена глибина розкриття інформації про акціонерів банку (розширено коло осіб, що належать до структури власності банку, з поділом на: кінцевих бенефіціарних власників (контролери), пряме та опосередковане володіння, істотна участь, ключові учасники) [8, с. 142-143].

Вважаємо, що такі зміни допоможуть очистити ринок банківських послуг від недобросовісних учасників, однак погоджуємося із думкою І. В. Белової, що розкриття інформації про бенефіціарних власників зумовлює виникнення певних ризиків, пов'язаних із забезпеченням особистої безпеки таких суб'єктів, захищеністю їхніх прав та зі збереженням їх персональних даних, оскільки часто реєструючи власність через складні схеми, власники намагаються захистити свій бізнес, бо не мають впевненості у перспективах діяльності своєї установи, вважаючи, що можуть стати жертвами рейдерських захоплень і т.п. Тому розкриття такої інформації є досить спірним у часи нестабільності національної економіки, недосконалості політичних, правових структур влади в державі, стану її чинного законодавства, відсутності належних умов захисту бізнесу, прав власників і рівноправної конкуренції, наявності значної кількості рейдерських захоплень [8, с.

147]. З огляду на це, необхідно розвивати правові інститути та зміцнювати судову систему України, що є фундаментальною основою всього розвитку держави.

Реформування Фонду гарантування вкладів фізичних осіб України (ФГВФО) є ще одним напрямом у рамках співпраці з МФО. На виконання зобов'язань України було прийнято Закон України від 16.07.2015 р. № 629-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоздатного банків з ринку». Цим Законом внесено значні зміни у діяльність Фонду, зокрема: посилено повноваження Фонду гарантування як тимчасового адміністратора та ліквідатора і підвищено його роль у підготовці до виведення неплатоздатного банку з ринку; посилено відповідальність пов'язаних осіб у випадку недостатності майна для розрахунків за вкладями фізичних осіб, які перевищують гарантовану суму, та іншими кредиторами банку. Крім того, Закон передбачив концентрацію всіх процедур з продажу активів банків, що ліквідуються, на рівні Фонду гарантування. З цією метою було утворено «консолідований офіс» з реалізації та управління активами [58].

Отже, Україна тісно співпрацює з МФО у сфері банківських послуг та банківського нагляду, що зумовлено важливістю цієї сфери публічних фінансів для фінансової стабільності. Тому реформи переважно спрямовані на зміцнення незалежності Національного банку України та банківського ринку загалом з метою підвищення рівня його прозорості та стійкості до фінансових криз.

2. 4. Результати взаємодії з МФО у сфері фінансового моніторингу

Глобалізація фінансових ринків призводить до необхідності створення надійної системи запобігання та протидії легалізації доходів, що отримані злочинним шляхом, а також фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Урегулювання цих питань носить

трансграничний характер, тому вимагає спільних зусиль органів національної публічної адміністрації та міжнародних фінансових організацій. З огляду на це, розбудова ефективної системи фінансового моніторингу активно відбувається за участю міжнародних організацій та має фундаментальне значення для фінансової стабільності та безпеки.

Зважаючи на це, у «Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року», схваленій 30.12.2015 р. № 1407-р, визначено, що необхідною умовою ефективного розв'язання проблем у боротьбі з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, є співробітництво з такими міжнародними організаціями: Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL), МВФ, Світовий банк та іншими [139].

О. О. Резнікова підкреслює, що підвищення стійкості України до терористичної загрози потребує удосконалення антитерористичного законодавства України, оновлення моделі взаємодії спеціальних служб і правоохоронних органів з населенням щодо питань запобігання і протидії тероризму, а також мінімізації наслідків вчинення терактів. У цих процесах має бути врахований як український досвід проведення АТО, так і сучасний іноземний досвід [2, с. 4]. Для України проблема протидії тероризму набула особливої актуальності з початком збройної агресії Російської Федерації, яка порушила територіальну цілісність нашої держави та загрожує її незалежності.

Після проголошення незалежності України впроваджено основні правові засади фінансового контролю, зокрема: утворено Державну контрольно-ревізійну службу України, Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку; урегульовано правовий статус Національного банку України та Рахункової палати;

набуто членство у Міжнародній організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) та Європейській організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI).

Однак погоджуємося з думкою О. В. Акімової, що в 1990-х рр. в Україні сформувалася «поліцейська модель протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом», оскільки в умовах відсутності фінансового моніторингу як такого, його окремі функції виконували НБУ, органи правопорядку. Крім цього, особливостями цього періоду було те, що боротьба з корупцією носила політичний характер, і слабкий контроль за фінансовою легалізацією криміналітету та іншими предикатними злочинами, інсайдерською приватизацією, рейдерством [3].

Безумовно, таких заходів було недостатньо для формування системи фінансового контролю, оскільки необхідно було далі розвивати законодавчу базу та впроваджувати нові інструменти для боротьби з легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом.

Унаслідок цього, FATF внесла Україну до переліку країн, що не співпрацюють у сфері протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, у вересні 2001 року (так званого «чорного списку») у зв'язку із нездатністю України прийняти законодавство, що відповідає міжнародним стандартам [217]. Основні зауваження стосувалися відсутності спеціального законодавства щодо запобігання відмиванню коштів, неефективної системи контролю і виявлення підозрілих операцій та ідентифікації осіб. Рішення FATF стало поштовхом для негайного вдосконалення (а фактично – прийняття «з нуля») законодавства у сфері боротьби з легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом.

Перебування в «чорному списку» супроводжувалось не тільки так званими «моральними» заходами зі сторони міжнародного співтовариства, які негативно позначилися на іміджі України, а також були застосовані економічні заходи, насамперед, у банківській сфері та фінансових послуг, завдано непоправної шкоди українським бізнесменам, оскільки їхні рахунки в іноземних фінансових установах

були або закриті, або віднесені до категорії таких, які становлять підвищений ризик щодо відмивання коштів та фінансування тероризму, що унеможливило або дуже ускладнювало здійснення зовнішньоекономічної діяльності [150].

З огляду на це, необхідно було вживати заходи для приведення українського законодавства у відповідність до міжнародних стандартів щодо боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму. Наслідком цього є прийняття: Указу Президента України «Про додаткові заходи щодо посилення боротьби з приховуванням неоподаткованих доходів, а також відмиванням доходів, одержаних незаконним шляхом» від 22.06.2000 р.; Указу Президента України «Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 10.12.2001 р.; Постанови Кабінету Міністрів України та Національного банку України «Про Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF)» від 28.08.2001 р.; Постанови Правління Національного банку України «Про схвалення Методичних рекомендацій з питань розроблення банками України програм з метою протидії легалізації (відмиванню) грошей, отриманих злочинним шляхом» від 30.04.2002 р. та «Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу» від 14.05.2003 р.

На виконання взятих зобов'язань у січні 2002 року Уряд створив ключовий елемент системи фінансового моніторингу, її координуючий орган – підрозділ фінансової розвідки, спочатку як Державний департамент, а згодом як Державний комітет фінансового моніторингу, що стало початком побудови національної системи боротьби з відмиванням доходів та фінансуванням тероризму [150].

На думку О. О. Глуценка, в Україні нормативно-правовий наступ на суб'єктів, які відмивають злочинні доходи, розпочався з моменту прийняття Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28.11.2002 р. № 249-IV, оскільки з того часу суттєво змінився характер функціонування фінансових

установ. Фінансові операції стали прозорішими, а фінансові установи – більш розбірливими щодо оцінювання своїх клієнтів з позицій легалізаційних ризиків здійснюваних ними операцій. Створення і розвиток національної системи ЗПВД/ФТ/РЗ суттєво вплинуло на професійну культуру вітчизняних фінансових установ. Дотримання принципу «знай свого клієнта» (know your customer) і розбірливість у виборі ділових партнерів стали частиною професійної культури вітчизняних суб'єктів первинного фінансового моніторингу здебільшого завдяки імплементації антилегалізаційних норм міжнародного права [27, с. 6-7].

Державний комітет фінансового моніторингу України згодом реорганізовано в Державну службу фінансового моніторингу України (Держфінмоніторинг) у 2011 році, що станом на сьогодні є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України» від 29.07.2015 р.) [126].

Держфінмоніторинг, не ставши фінансовим та контролюючим органом, працює на межі між фінансовим ринком та правоохоронними органами. Це забезпечує, з одного боку, збереження банківської та комерційної таємниці, якою володіють банки та інші фінансові установи, а з іншого – можливість проведення якісного аналізу фінансових операцій, що потенційно можуть бути пов'язані з відмиванням коштів чи фінансуванням тероризму [150].

У такий спосіб застосування санкцій FATF стало підставою для реформування системи фінансового контролю, становлення сучасної системи фінансового моніторингу, а також започаткування тісної співпраці України з міжнародними організаціями, що допомагають створювати механізми для протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом.

На думку С. Б. Єгоричевої, вдосконалення законодавства України у ЗПВД/ФТ/РЗ є відображенням глобальної тенденції до збільшення прозорості фінансових операцій та посилення контрольованості фінансових потоків. Однак наприкінці 2007 року Україна знову потрапила до переліку країн, які недостатньо співпрацюють у сфері протидії відмиванню злочинних доходів та фінансуванню тероризму, зокрема мають недоліки законодавчого поля (так званий «сірий список» FATF) [44, с. 59-60]. Основними зауваженнями, як вказує С. Б. Єгоричева, були: відсутність у законодавстві визначення «публічних діячів», особливостей роботи з такими клієнтами та контролю відповідних ризиків; відсутність зобов'язань, що відповідають рекомендаціям FATF, у деяких учасників фінансових операцій – агентів з нерухомості, адвокатів, нотаріусів та ін.; відсутність вимог у сфері фінансового моніторингу до діяльності казино тощо [44, с. 59-60].

У зв'язку з цим, прийнято нову редакцію Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму» від 01.05.2010 р. № 2258, що був розроблений з метою імплементації положень Сорока рекомендацій FATF та Конвенції Ради Європи «Про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом та про фінансування тероризму», яка ратифікована від 17.11.2010 р. Крім цього, враховано рекомендації експертів Спеціального комітету Ради Європи з питань взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму за наслідками проведення третього раунду взаємної оцінки у 2008 році в Україні.

Цим Законом: розширено перелік суб'єктів первинного фінансового моніторингу; внесено зміни до Кримінального кодексу України, зокрема, ст. 209-1 «Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму» та ст. 258-5 «Фінансування тероризму», де вперше закріплено дії, які кваліфікуються як фінансування тероризму; запроваджено ризик-орієнтований

підхід; змінено верхній поріг суми фінансової операції, щодо якої проводиться обов'язковий фінансовий моніторинг; введено механізм зупинення операцій, які можуть бути пов'язані з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом тощо [123].

О. М. Ващенко стверджує, що «прийняття Закону дозволило виконати зобов'язання перед світовою спільнотою, наблизити національну фінансову систему до міжнародних правових стандартів прозорості, стимулювати притік інвестицій у національну економіку, зменшити тіньовий сектор в економіці, збільшити здатність фінансової системи України протистояти відмиванню «брудних» грошей та фінансуванню тероризму» [17, с. 66].

С. Б. Єгоричева зауважує, що результатом спільних зусиль Державної служби фінансового моніторингу України, НБУ, а також інших органів публічної влади стало прийняття Групою з розробки фінансових заходів 28 жовтня 2011 року рішення про виключення України зі свого списку, що свідчило про зміцнення довіри до нашої держави з боку міжнародної спільноти та мало наслідком полегшення умов роботи вітчизняних банків на світовому фінансовому ринку [44, с. 59-60].

Надалі була прийнята Стратегія розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період від 2011 року до 2015 року. Реалізація цієї Стратегії мала на меті досягнути наступних результатів: гармонізація національного законодавства з міжнародними стандартами у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ; взаємодія та постійний обмін між суб'єктами державного фінансового моніторингу, а також компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями; підвищення кваліфікації спеціалістів органів державної влади з питань фінансового моніторингу і працівників суб'єктів первинного фінансового моніторингу; стимулювання притоку іноземних інвестицій у національну економіку тощо [138].

Важливим кроком на шляху вдосконалення системи фінансового контролю та приведення до міжнародних стандартів стало прийняття нового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 р. № 1702-VII (далі – Закон № 1702), який розроблений на основі рекомендацій FATF від 16.02.2012 року, MONEYVAL та домовленостей з МВФ у рамках програми «Стенд-бай» 2014 року [123].

Аналізуючи внесені зміни до нової редакції Закону № 1702, О. Козка виділяє наступні: 1) розширено перелік дій, що стосуються легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та передбачено обов'язок суб'єктів фінансового моніторингу здійснювати управління ризиками та проводити оцінку ризику своїх клієнтів з урахуванням критеріїв ризиків; 2) вдосконалено законодавчі аспекти, які впливають на якість розслідування злочинів з легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, зокрема щодо підслідності злочинів з легалізації; 3) запроваджено фінансовий моніторинг щодо операцій, які проводяться за участю (чи в інтересах) національних публічних діячів та посадових осіб міжнародних організацій, а також додаткові заходи фінансового моніторингу для клієнтів з високим рівнем ризику; 4) удосконалено процедуру зупинення фінансових операцій та визначено заходи щодо боротьби із фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення; 5) встановлено поріг для міжнародних грошових переказів та знято порогові суми для здійснення фінансового моніторингу ріелторами та нотаріусами, а також суб'єктами господарювання, які здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них; 6) виключено осіб, які здійснюють операції з готівковими коштами на суму понад 150000 грн, з числа суб'єктів первинного фінансового моніторингу за рахунок введення обов'язкового моніторингу таких операцій банківськими установами; 7) внесено зміни щодо кола суб'єктів первинного

фінансового моніторингу та їх функцій, а також списку фінансових операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу [66].

Стратегічні напрями розвитку національної системи ЗПВД/ФТ/РЗ викладені у Стратегії реформування системи звітності у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, схваленої 23.08.2016 р. 608-р. Зокрема, у Стратегії йдеться про необхідність прийняття законопроекту, що дозволить комплексно удосконалити національне законодавство у ЗПВД/ФТ/РЗ щодо: оптимізації формату подання суб'єктами первинного фінансового моніторингу інформації Держфінмоніторингу; переходу до застосування ризик-орієнтовного підходу під час подання інформації; підвищення рівня адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ [136].

Однак станом на вересень 2018 року проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», оприлюднений 30.12.2016 р. [106], так і не був прийнятий.

Під час перебування в Україні місії МВФ у травні 2017 року обговорювалися питання, що стосуються необхідності подальшого розвитку нормативно-правової бази у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ та законодавчих ініціатив, зокрема, реформування системи звітності та перспектив функціонування єдиного державного реєстру національних публічних діячів [50]. Це пов'язане із домовленостями у рамках програми «Механізм розширеного фінансування» з МВФ.

Щодо єдиного державного реєстру національних публічних діячів, то FATF звертає увагу на те, що через свій статус і вплив багато високопосадовців займають позиції, які надають можливість для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, і вчинення злочинів, що охоплюють хабарництво, а також

здійснення діяльності, пов'язаної з фінансуванням тероризму. Тому Рекомендації FATF вимагають застосування додаткової належної перевірки клієнтів в ділових відносинах з публічними діячами через потенційні ризики, що пов'язані з цим [82, с. 70].

З огляду на це, впроваджено «Відкритий реєстр національних публічних діячів України», який містить поіменний перелік фізичних осіб, що підпадають під визначення «національний публічний діяч» та пов'язаних осіб. Крім цього, у короткому описі про національного публічного діяча збирається та систематизується інформація, підтверджена документами, а у розширеному описі – збирається раніше оприлюднена, додаткова інформація про ділову репутацію особи [24].

Однак варто звернути увагу на два аспекти. По-перше, Реєстр розроблено командами Центру протидії корупції та Канцелярської Сотні спільно зі спеціалістами Державної служби фінансового моніторингу та Міністерства юстиції України за фінансової підтримки проекту «Підвищення ролі громадянського суспільства в нагляді за державними фінансами», який фінансується Європейським Союзом [21], тобто фактично він функціонує на громадських засадах, а не є офіційним державним реєстром.

По-друге, він не містить відомостей щодо іноземних публічних діячів; діячів, що виконують політичні функції в міжнародних організаціях; їх пов'язаних осіб; та їх близьких осіб, тобто існує значна інформаційна обмеженість. Однак вважаємо, що цей Реєстр буде надалі вдосконалюватися та є першим кроком на шляху запровадження єдиного державного реєстру національних публічних діячів.

Водночас О. О. Глущенко звертає увагу, що завдяки своєму статусу політичні діячі мають широкий доступ до багатьох національних ресурсів, а також міжнародних каналів для здійснення фінансових операцій, проте працівники банківських установ переважно не надають значної уваги їхнім діям, що становить величезну загрозу для банківської репутації. Крім цього, здебільшого ця категорія

клієнтів не здійснює операції самостійно, а діє через посередників, які ведуть усі фінансові справи, або від імені зазначеної особи, або, в гіршому випадку, – від свого імені, що ускладнює відстежування взаємозв'язків між учасниками злочину [27, с. 246].

Одним із заходів у контексті зміцнення системи фінансового моніторингу є розкриття бенефіціарів клієнтів банківських установ. Базельський комітет з банківського нагляду звертає увагу в Декларації про запобігання злочинного використання банківської системи з метою відмивання грошових коштів, що банки та інші фінансові установи можуть мимоволі бути використані як посередники для переказу або вкладу коштів, отриманих в результаті злочинної діяльності. Довіра суспільства до банків та відповідно їх стабільність можуть бути підірвані, якщо у суспільній думці банки будуть асоціюватись із злочинцями. Крім того, банки самі можуть зазнати прямих збитків від шахрайства або через необережність у виявленні небажаних клієнтів, або через падіння добропорядності своїх співробітників, пов'язаних із злочинцями [31].

Суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний відмовитися від встановлення (підтримання) ділових відносин (зокрема через розірвання ділових відносин) або проведення фінансової операції у разі, коли здійснення ідентифікації та/або верифікації клієнта (зокрема встановлення даних, що дають змогу встановити кінцевих бенефіціарних власників (контролерів), є неможливим або якщо у суб'єкта первинного фінансового моніторингу виникає сумнів стосовно того, що особа виступає від власного імені (ст. 10 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 р. № 1702-VII) [123].

Реалізація цих норм сприяє зміцненню антилегалізаційної системи України. Адже як стверджує О. О. Глущенко, унікальність банків як суб'єктів первинного фінансового моніторингу полягає в універсальності їхніх можливостей та

компетенцій на ринку фінансових послуг. Саме банки здатні функціонально забезпечити комплексне запобігання проникненню у фінансову систему країни доходів, одержаних злочинним, за допомогою: належної ідентифікації та вивчення особи клієнта; в'яснення у клієнтів економічного змісту їхніх операцій; запитів та встановлення легальності джерел походження коштів клієнта; підставності здійснення фінансових операцій; ідентифікації та вивчення учасників розрахунків; виявлення фінансових операцій з ознаками обов'язкового і внутрішнього фінансового моніторингу [27, с. 196].

О. О. Резнікова, А. О. Місюра, С. В. Дрьомов стверджують, що державна система протидії тероризму в Україні є достатньо стійкою за критеріями надійності, існування резервів, адаптивності, реагування, відновлення. Загалом вона дозволяє передбачати загрози, обмежувати їх вплив, своєчасно реагувати, адаптуватися до змін безпекового середовища, забезпечувати розвиток системи. На стійкість державної системи протидії тероризму можуть здійснювати негативний вплив, зокрема, такі чинники: політичні впливи на державну систему протидії тероризму; недостатність або відсутність координації та міжвідомчої взаємодії; недостатня компетентність управлінської ланки суб'єктів боротьби з тероризмом; невідповідність особового складу суб'єктів боротьби з тероризмом до виконання завдань на різних етапах боротьби з тероризмом; недостатнє матеріально-технічне забезпечення, неефективне використання наявних фінансових та матеріальних ресурсів; недовіра з боку населення і, як результат, – можлива протидія роботі суб'єктів боротьби з тероризмом [2, с. 48-49].

Особливо актуальним є дослідження щодо Заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванню тероризму, проведене Комітетом експертів Ради Європи з питань оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму за результатами п'ятого раунду взаємної оцінки упродовж 27 березня - 8 квітня 2017 року (далі – Звіт MONEYVAL 2017) [49].

У Звіті MONEYVAL 2017 звернено увагу на значні ризики стосовно відмивання коштів в Україні. Корупція та нелегальна економічна діяльність (включно з фіктивним підприємництвом, ухиленням від сплати податків та шахрайством) є основними загрозами для відмивання коштів. Організована злочинність зростає і суттєво впливає на загальну ситуацію з відмиванням коштів. Так звані «конвертаційні центри», в яких залучені фіктивні компанії, через які кошти розподіляються з реального сектору економіки у тіньовій, є найпоширенішим способом відмивання коштів [49, с. 234]. Проаналізувавши положення Звіту 2017, важливо звернути увагу на наступні заходи, що рекомендуються експертами MONEYVAL у відповідних сферах:

1. *Національна політика у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ та координація*: розширити застосування ризик-орієнтованого підходу, що повинен ґрунтуватися на надійній статистиці, аналізі зовнішніх загроз та загроз організованої злочинності, бенефіціарній власності, активній взаємодії з Службою безпеки України, а також аналізі та оцінці ризиків залежно від форм юридичних осіб; поліпшити систему координації між органами у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ; зменшити рівень використання готівки та впроваджувати заходи для боротьби з тіньовою економікою;

2. *Правова система та операційні питання*: впроваджувати сучасні методи фінансового розслідування у діяльність прокуратури, суду; оновити та вдосконалити правовий режим конфіскації; поліпшити ефективність діяльності Держфінмоніторингу завдяки відповідності кадрових та бюджетних ресурсів робочому навантаженню, обмежити плинність кадрів, оновити інформаційне забезпечення; оновити Постанову Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства про кримінальну відповідальність за легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 15.04.2005 р. № 5 та систему кримінальної відповідальності за злочини, пов'язані з відмиванням коштів;

3. *Фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення*: поліпшити взаємодію та координацію між працівниками, що здійснюють експортний контроль, та іншими компетентними органами, а також забезпечити необхідні фінансові та інформаційні ресурси;

4. *Запобіжні заходи*: вдосконалити систему верифікації кінцевого бенефіціарного власника юридичної особи; розширити навчальні заходи для суб'єктів первинного фінансового моніторингу, а також методично-роз'яснювальну роботу фінансових установ; впроваджувати новітні технології; підвищити якість повідомлень про підозрілі операції; привести у відповідність норми, що стосуються публічних діячів;

5. *Нагляд*: зміцнити інституційну систему нагляду, координацію; активно проводити роз'яснювальну діяльність з метою розуміння ризиків та зобов'язань (НБУ, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Держфінмоніторинг);

6. *Юридичні особи та правові утворення*: забезпечити достовірність, точність та своєчасність інформації, що міститься у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;

7. *Міжнародне співробітництво*: поліпшити механізм взаємної правової допомоги у частині, що стосується арешту та конфіскації активів, а також систему пріоритизації вхідних запитів про надання взаємної правової допомоги; зміцнити систему захисту конфіденційної інформації та тимчасового доступу до інформації [49].

Натомість у Звіті Державної служби фінансового моніторингу України за 2017 рік визначено перелік заходів, що плануються впроваджуватися упродовж 2018 року, зокрема:

- удосконалення законодавства у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ з метою імплементації: Рекомендацій FATF; Директиви ЄС 2015/849 Європейського Парламенту і Ради щодо запобігання відмиванню грошей та боротьби з тероризмом та Регламенту ЄС

2015/847 Європейського Парламенту та Ради про інформацію, що супроводжує грошові перекази;

- удосконалення міжвідомчої взаємодії між органами публічної влади – учасниками національної системи ЗПВД/ФТ/РЗ через: впровадження Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року, а також координацію органів державної влади у процесі виконання плану заходів на 2017-2019 роки з реалізації Стратегії; проведення на постійній основі засідань Ради з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

- участь в міжнародному співробітництві у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ, організація міжнародних навчальних заходів та обміну досвідом у цій сфері; укладання міжнародних договорів міжвідомчого характеру з компетентними органами іноземних країн у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ; забезпечення функціонування та розвитку єдиної інформаційної системи у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ через: забезпечення в межах асигнувань підтримки працездатності апаратно-програмного комплексу єдиної інформаційної системи у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ;

- організація навчання з перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів органів державної влади з питань фінансового моніторингу та відповідальних працівників суб'єктів первинного фінансового моніторингу, а також працівників, залучених до проведення фінансового моніторингу, щодо ЗПВД/ФТ/РЗ на базі Академії фінансового моніторингу та проведення аналізу фінансових операцій, співпраця, взаємодія та інформаційний обмін з правоохоронними та іншими державними органами [50, с. 81-82].

Водночас у Меморандумі про економічну і фінансову політики у рамках програми «Стенд-бай» МВФ від 05.12.2018 року зазначено, що Україна

залишається відданою зміцненню та мобілізації правової бази у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ. У цьому аспекті до кінця березня 2019 року за погодженням з експертами МВФ будуть внесені законодавчі зміни, щоб забезпечити: (i) імплементацію трирівневої системи звітності (звіти про підозрілі операції як визначено FATF, про касові операції та міжнародні перекази вище визначеного порогу та обов'язкову звітність про операції, пов'язані з юрисдикціями високого ризику або політично значимими особами); (ii) що визначення осіб, пов'язаних з політично значимими особами, відповідає підходу, що ґрунтується на оцінці ризику, який підтримується стандартом FATF; (iii) що НБУ може запровадити пропорційні та необхідні санкції у разі порушення дотримання вимог антилегалізаційного законодавства; (iv) що інформація про бенефіціарних власників компаній є актуальною та точною (п. 15 (d)) [276].

Погоджуємося з О. О. Резніковою, що з огляду на зміну безпекової ситуації та трансформацію характеру терористичної загрози для України, антитерористичне законодавство потребує певного удосконалення, зокрема, оновлення концептуальних засад, унормування окремих процедур, приведення у відповідність норм різних законодавчих актів. Це дозволить підвищити результативність діяльності правоохоронних органів у цій сфері [2, с. 47-49].

Отже, національна система протидії та запобігання легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення сформувалася та розвивалася під впливом тісної співпраці з міжнародними організаціями. Однак стрімкий розвиток фінансової системи у міжнародному масштабі, інформаційних технологій та наявність зовнішніх загроз вимагає постійного вдосконалення механізму фінансового моніторингу.

Висновки до розділу 2

1. Після проголошення незалежності України основним завданням стало формування самостійної бюджетної політики на нових підходах до покриття дефіциту державного бюджету, обслуговування бюджетних ресурсів, а також розвиток інституційно-правового забезпечення бюджетної політики. Досліджено, що надалі основним вектором співпраці з МФО було вдосконалення бюджетного процесу на основі впровадження програмно-цільового методу, середньострокового економічного і бюджетного планування, а також бюджетної децентралізації. Доведено, що одним із ключових напрямів взаємодії з МФО є проведення бюджетної реформи щодо управління публічними фінансами, зокрема збільшення прозорості та ефективності використання бюджетних коштів, реформування системи публічних закупівель, а також оптимізація бюджетних видатків.

2. Взаємодія України з МФО у сфері оподаткування здійснюється у двох основних напрямках: реформування податкової системи та реформування порядку адміністрування податків, що має на меті наближення податкового законодавства до міжнародних стандартів та інституційне зміцнення фіскальної політики. Наголошено, що вагоме значення мають рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку щодо протидії стратегіям та практикам розмивання бази оподаткування та виведення прибутків з-під оподаткування, а також заходи щодо детінізації господарської діяльності, зокрема утворення нового органу для боротьби з фінансовими правопорушеннями. Водночас вживаються заходи з метою сприяння дотриманню податкового законодавства: спрощення системи оподаткування, розвиток інформаційного забезпечення фіскальних органів та розширення можливостей електронних сервісів для платників податків, вдосконалення консультаційно-роз'яснювальної роботи.

3. Співпраця з міжнародними фінансовими організаціями щодо зміцнення банківського сектору є невід'ємним напрямом у контексті забезпечення фінансової

стійкості та стабільного економічного зростання. Аргументовано значимість широкомасштабних реформ 2014-2018 років, які призвели до формування нового ринку банківських послуг завдяки: 1) розширенню інституційних можливостей Національного банку України; 2) зміні режиму грошово-кредитної політики; 3) переходу України до «плаваючого» обмінного курсу; 4) виведенню неплатоспроможних банків із ринку; 5) зміцненню корпоративного управління банками та поліпшенню ризик-управління в банківських установах; б) реструктуризації банківської системи України тощо.

4. Розвиток сучасної системи фінансового моніторингу відбувався внаслідок тісної співпраці з МФО, зокрема через застосування так званого інструменту FATF «назви і присором» («name and shame») за допомогою внесення країни до «чорного списку». Наголошено, що у цій сфері публічних фінансів найбільш відчутній вплив МФО, який проявляється у гармонізації національного законодавства до міжнародних стандартів та накладенні відповідних санкцій у разі невиконання рекомендацій, оскільки в умовах глобалізації фінансових ринків, розвитку інформаційних технологій та наявності зовнішніх загроз неможливо побудувати ефективну модель запобігання легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, без ефективної співпраці з іншими державами та міжнародними організаціями. Водночас важливим напрямом зміцнення антилегалізаційного законодавства України є вдосконалення механізмів проведення первинного фінансового моніторингу в банках.

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

3. 1. Визначення і характеристика перспективних напрямів співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями в основних сферах публічних фінансів

З огляду на активну взаємодію з міжнародними фінансовими організаціями у сфері бюджетних правовідносин, оподаткування, банківського сектору та фінансового моніторингу, необхідно проаналізувати як співпраця з МФО відображається на якісних перетвореннях у цих сферах публічних фінансів на основі міжнародних звітів, статистичних даних, що дозволить оцінити ефективність реформ та окреслити перспективи їхнього продовження.

Співпраця у бюджетній сфері найбільше пов'язана з діяльністю Міжнародного валютного фонду та МБРР. На основі аналізу програм та проектів, у рамках яких розвивалися відносини протягом 1994-2018 років, можна виділити наступні цілі та результати співпраці, що сприяли розвитку та зміцненню бюджетної системи України:

Таблиця 3. 1. Цілі та результати співпраці у сфері бюджетних правовідносин

Цілі	Результати
1994-1999 роки	
<p>Скорочення дефіциту державного бюджету, досягнення помірних темпів інфляції та розвиток бюджетної системи України</p>	<ul style="list-style-type: none"> • диверсифіковано структуру джерел покриття дефіциту державного бюджету завдяки залученню зовнішніх кредитів та заборонено фінансування за допомогою емісій НБУ; • змінено підходи до формування бюджетної політики та управління публічними фінансами, що раніше ґрунтувалися на державному плануванні в умовах командно-адміністративного перерозподілу фінансових ресурсів, через спрямування на адаптацію до ринкових механізмів управління економікою та поступовому приведенню до міжнародних стандартів; • інституційна розбудова бюджетної сфери;

- перехід на казначейську систему касового виконання бюджетів, скорочено субсидії, змінено класифікацію доходів і видатків, впроваджено нову систему міжбюджетних відносин, що дозволило встановити контроль над оборотом публічних фінансів.

2000-2007 роки

Оптимізація видатків державного бюджету України через реформування податкової системи, пенсійної системи та енергетичного сектора

- розвиток бюджетного законодавства, прийняття першого Бюджетного кодексу України від 21.06.2001 року на основі рекомендацій МВФ;
- впроваджено програмно-цільовий метод бюджетного планування.

2008-2013 роки

Фіскальна консолідація за допомогою реформування державного управління, пенсійної системи, сектора державних підприємств, податкової системи, НАК «Нафтогаз України», скорочення соціальних видатків та підвищення тарифів на газ та електроенергію

- прийнято Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 року;
- реформовано систему пенсійного забезпечення;
- поліпшено систему центральних органів виконавчої влади та доступу до публічної інформації у сфері бюджетних коштів.

2014-2018 роки

Реформування системи управління публічними фінансами з метою підвищення ефективності, прозорості та підзвітності використання бюджетних ресурсів, а також оптимізації видатків з державного бюджету України

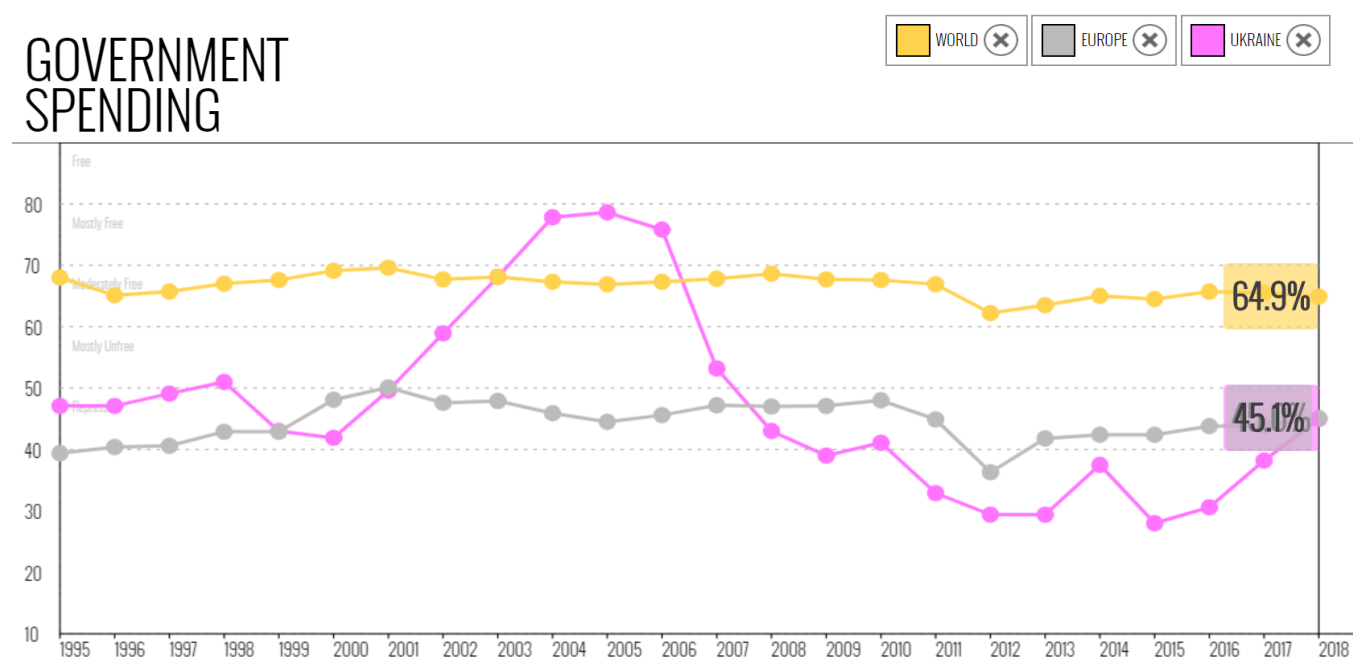
- проведено бюджетну реформу щодо управління державними фінансами: посилено роль програмно-цільового методу, запроваджено комплексне середньострокове бюджетне планування, підвищено фінансову здатність територіальних громад (бюджетна децентралізація), збільшено прозорість використання публічних фінансів;
- поліпшено систему публічних закупівель, розпочато реформи у сфері пенсійного забезпечення, медичній, соціальній, енергетичній, а також сфері державного управління.

Джерело: складено на основі аналізу програм співпраці України з МВФ

Успішність бюджетних механізмів регулювання фінансової системи України, зокрема і виконання зобов'язань перед МФО, залежить від ефективності здійснення публічних видатків. У дослідженні МВФ «Реформа публічних видатків: прийняття важких рішень» йдеться про те, що спільним знаменником для всіх країн

є необхідність збалансувати надання необхідних публічних послуг з цілями забезпечення довгострокової фіскальної стійкості та збереження податкового навантаження, яке не перешкоджає зростанню. Тому Стратегії реформування видатків переважно зводяться до трьох основних елементів: забезпечення стабільності соціальних видатків та державного фонду заробітної плати - основних статей фінансування бюджетів; підвищення ефективності; створення інституцій, що сприяють контролю за видатками [218]. З огляду на це, доцільно звернути увагу на динаміку ефективності публічних видатків упродовж 1995-2018 років.

Графік 3. 1. Ефективність публічних видатків з 1995 до 2018 року



Джерело: <https://www.heritage.org/index/visualize?cnts=ukraine&type=4>

На Графіку 3. 1. показано, що управління публічними видатками найбільш ефективним було впродовж 2001-2006 років, а найменш ефективним – протягом 2010-2016 років. Станом на 2018 рік рівень управління публічними видатками в Україні (45.0%) відповідає загальній тенденції серед країн Європи (45.1%), однак є нижчим від світових показників (64.9%).

У аналітичному дослідженні «Оцінка ефективності та шляхи оптимізації державних видатків в Україні» зазначено, що Уряд повинен стабілізувати державні

фінанси, щоб відновити економічне зростання та спрямувати Україну на шлях стійкого розвитку. Якщо Україні вдасться здійснити фіскальну консолідацію, переглянувши та оптимізувавши державні видатки, це може допомогти скоротити дефіцит бюджету, зменшивши боргове навантаження, покращити функціонування державного сектору та підвищити якість державних та соціальних послуг, які фінансуються коштом податків [97, с. 3]. Іншими словами, реформування публічних фінансів матиме стабілізуючий вплив на всю фінансову систему України.

Розглядаючи співпрацю України з МФО у сфері бюджетних правовідносин, варто проаналізувати показники дефіциту державного бюджету та золотовалютних резервів. На основі аналізу Таблиць 3.2. і 3.3. можна стверджувати, що активізація співпраці з МФО зумовлена фінансовими труднощами, які відображаються на дефіциті державного бюджету України у зв'язку із скороченням надходжень та зростанням витрат, а також стані міжнародних резервів. З огляду на це, для макроекономічної стабілізації у 2008, 2010, 2014, 2015 роках розпочаті програми МВФ «Стенд-бай» (2008 р., 2010 р., 2014 р.) та «Механізм розширеного фінансування» (2015 р.).

Таблиця 3. 2. Виконання державного бюджету України з 2008 до 2018 року (млн грн)

	Доходи		Видатки		Кредитування		Сальдо	
	млн грн	% ВВП	млн грн	% ВВП	млн грн	% ВВП	млн грн	% ВВП
2008	231686,3	24.44	241454,5	25.47	2732,5	0.29	-12500,7	-1.32%
2009	209700,3	22.96	242437,2	26.54	2780,3	0.30	-35517,2	-3.89%
2010	240615,2	22.23	303588,7	28.04	1292,0	0.12	-64265,5	-5.94%
2011	314616,9	23.90	333459,5	25.33	4715,0	0.36	-23557,6	-1.79%
2012	346054,0	24.56	395681,5	28.08	3817,7	0.27	-53445,2	-3.79%
2013	339180,3	23.31	403403,2	27.73	484,7	0.03	-64707,6	-4.45%
2014	357084,2	22.79	430217,8	27.46	4919,3	0.31	-78052,8	-4.98%
2015	534694,8	27.01	576911,4	29.14	2950,9	0.15	-45167,5	-2.28%
2016	616274,8	25.86	684743,4	28.73	1661,6	0.07	-70130,2	-2.94%
2017	793265,0	26.59	839243,7	28.13	1870,9	0.06	-47849,6	-1.60%

Джерело:
<https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/>

Таблиця 3. 3. Офіційні міжнародні резерви України з 2009 до 2018 року (млн дол. США)

на 31.12.2009	26 505,00		
на 31.12.2010	34 576,00	+8071.00	+30.45%
на 31.12.2011	31 794,61	-2781.39	-8.04%
на 31.12.2012	24 546,19	-7248.42	-22.80%
на 31.12.2013	20 415,71	-4130.48	-16.83%
на 31.12.2014	7 533,33	-12882.38	-63.10%
на 31.12.2015	13 299,99	+5766.66	+76.55%
на 31.12.2016	15 539,33	+2239.34	+16.84%
на 31.12.2017	18 808,45	+3269.12	+21.04%
на 31.03.2018	18 191,90	-616.55	-3.28%

о за інформацією МВФ та НБУ

Джерело:
<https://index.minfin.com.ua/ua/finance/assets/>

На Таблиці 3.4. показано, що співпраця з МФО на «кредитній» основі призводить до зростання зовнішнього державного боргу України, що почав стрімко зростати з 2014 року і переважає у загальній структурі державного боргу. І. В. Бруслиновська, В. І. Матвійчук зауважують, що наявність державного боргу потребує здійснення щорічних відсоткових платежів. За стрімкого зростання видатків на обслуговування боргу держава повинна або зменшувати видатки на фінансування соціально-економічних програм, або збільшувати свої доходи, що здійснюється, як правило, коштом посилення боргового навантаження на населення. Збільшення державного боргу в Україні зумовлюється зростанням бюджетного дефіциту та збільшенням витрат на обслуговування та погашення існуючих боргів країни [10, с. 193]. Тому залучення кредитних ресурсів МФО є вимушеним кроком у зв'язку з фінансовими труднощами, оскільки ці кредити надаються за найнижчими процентними ставками на ринку зовнішніх запозичень.

Таблиця 3. 4. Державний та гарантований державою борг України з 2009 по 2018 року (млн грн)

	загальний борг			зовнішній борг			внутрішній борг			Валовий внутрішній продукт (ВВП)		держборг / ВВП	
на 31.12.2009	316 884,6			211 751,7			105 132,9			за 2009	913 345	34.7%	
на 31.12.2010	432 235,4	+115350.8	+36.4%	276 745,6	+30.7%	155 489,8	+47.9%			за 2010	1 082 569	+169224 +18.5%	39.9%
на 31.12.2011	473 121,6	+40886.2	+9.5%	299 413,9	+8.2%	173 707,7	+11.7%			за 2011	1 316 600	+234031 +21.6%	35.9%
на 31.12.2012	515 510,6	+42388.9	+9.0%	308 999,8	+3.2%	206 510,7	+18.9%			за 2012	1 408 889	+92289 +7.0%	36.6%
на 31.12.2013	584 114,1	+68603.5	+13.3%	300 025,4	-2.9%	284 088,7	+37.6%			за 2013	1 454 931	+46042 +3.3%	40.1%
на 31.12.2014	1 100 564,0	+516449.9	+88.4%	611 697,1	+103.9%	488 866,9	+72.1%			за 2014	1 566 728	+111797 +7.7%	70.2%
на 31.12.2015	1 572 180,2	+471616.2	+42.9%	1 042 719,6	+70.5%	529 460,6	+8.3%			за 2015	1 979 458	+412730 +26.3%	79.4%
на 31.12.2016	1 929 758,7	+357578.5	+22.7%	1 240 028,7	+18.9%	689 730,0	+30.3%			за 2016	2 383 182	+403724 +20.4%	81.0%
на 31.12.2017	2 141 674,4	+211915.7	+11.0%	1 374 995,5	+10.9%	766 678,9	+11.2%			за 2017	2 982 920	+599738 +25.2%	71.8%
на 31.03.2018	2 053 601,3	-88073.2	-4.1%	1 289 123,2	-6.2%	764 478,1	-0.3%			за 2018			

Джерело: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/>

У сфері бюджетних правовідносин взаємодія з МФО має неоднозначний вплив на бюджетну політику. З одного боку, використання кредитів МФО для вжиття заходів монетарної і фіскальної політики з метою макроекономічної стабілізації впливає на зростання зовнішнього державного боргу України.

Водночас низька ефективність управління публічними видатками зумовлює короткостроковий вплив фінансової допомоги, що не призводить до перспективного зміцнення фінансової системи. З іншого боку, співпраця з МФО дозволяє оптимізувати публічні видатки, інституційно зміцнювати бюджетну сферу та сприяє підвищенню рівня прозорості, ефективності та підзвітності використання публічних фінансів, зокрема і через зміцнення антикорупційних механізмів.

Аналізуючи програми та проекти з МФО у сфері реформування системи оподаткування України, можна виділити такі основні результати:

Реформа податкової системи:

- *імплементовано систему «єдине вікно подання електронної звітності»;*
- *зменшено кількість податків;*
- *вживаються заходи щодо протидії схемам розмивання бази оподаткування та виведення прибутків з-під оподаткування (BEPS);*
- *запроваджено систему електронного адміністрування податку на додану вартість та електронний реєстр відшкодування ПДВ;*
- *змінено критерії відбору великих платників податків ДФС;*
- *змінений порядок сплати авансованих внесків податку на прибуток підприємств;*
- *внесені зміни до спрощеної системи оподаткування;*
- *спрощено процедури адміністрування податків, розвиток електронних сервісів та вдосконалення консультативно-роз'яснювальної роботи*

Реформа Державної фіскальної служби України:

- *впроваджено систему ключових показників ефективності;*
- *ДФС підпорядковано Міністерству фінансів України, розпочато реорганізацію ДФС через поділ на Державну податкову службу України та Державну митну службу України;*
- *поліпшено інформаційне забезпечення;*
- *змінено підходи до кадрової політики;*
- *ведеться робота щодо остаточної ліквідації податкової міліції та створення нового органу для боротьби з фінансовими злочинами.*

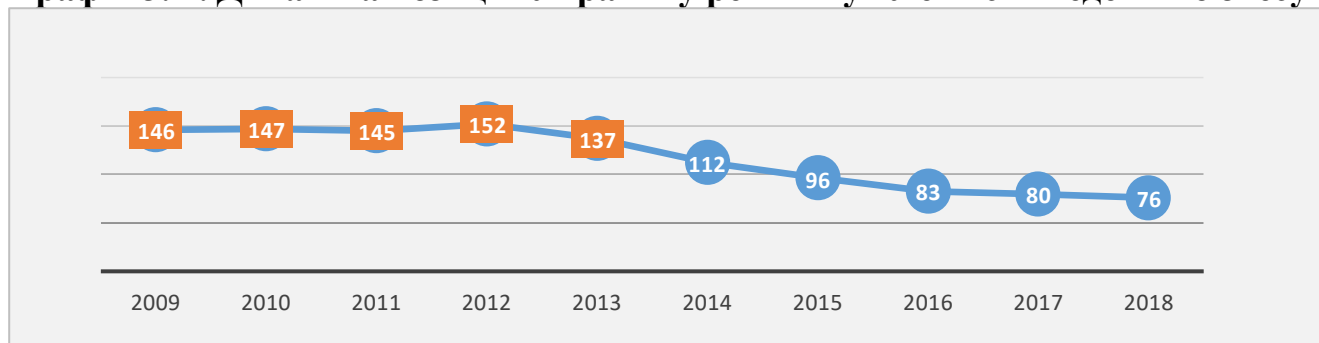
Реформа роботи митних органів:

- *запроваджено автоматизовану систему «єдиного вікна»;*
- *спрощення і пришвидшення митних процедур.*

Одним із найавторитетніших міжнародних інвестиційних рейтингів є Індекс легкості ведення бізнесу (*Ease of Doing Business Index*), що вираховується експертами Світового банку на основі ключових індикаторів, які дозволяють сформулювати об'єктивну оцінку середовища для ведення бізнесу в різних країнах світу. Погоджуємося із думкою І. М. Рєпіної, Л. А. Шергіна, К. С. Рєпіна, що рейтинг «Doing Business» є потужним інструментом аргументації необхідності проведення реформ в різних країнах світу, оскільки фокусується на умовах ведення бізнесу та оцінює адміністративні бар'єри. Методологія дослідження передбачає збір і аналіз даних для зіставлення умов регулювання підприємницької діяльності між країнами, що дозволяє виявити не тільки недоліки державного регулювання економіки в порівнянні з іншими країнами світу, а й відстежити успішність здійснених реформ відносно покращення бізнес-клімату в країні [149, с. 112].

Категорії показників, які беруться до уваги, поділяються на два типи: 1) ті, що відображають рівень міцності правових інститутів і мають відношення до регулювання бізнесу (кредитування, захист інвесторів, забезпечення виконання договорів, вирішення неплатоздатності підприємств); 2) показники, що відображають складність і вартість процедур регулювання (реєстрація підприємств, отримання дозволів на будівництво, підключення до системи електропостачання, реєстрація власності, оподаткування, міжнародна торгівля) [57]. На графіку, що наведений нижче, продемонстровано місце України у рейтингу «Легкість ведення бізнесу» Світового банку впродовж 2009-2018 років.

Графік 3. 2. Динаміка позицій України у рейтингу «Легкість ведення бізнесу»



Джерело: складено на основі Звітів «Легкість ведення бізнесу» 2009-2018 років

На основі Графіку 3. 2. показано, що за ці десять років відбулося багато змін у законодавчому регулюванні, які позитивно вплинули на умови ведення бізнесу, насамперед, у сфері оподаткування. Найскладнішим періодом для ведення бізнесу були 2009-2013 роки, наприклад, в 2012 році Україна зайняла 152 місце (Сінгапур – 1 місце, США – 4, Грузія – 16, Казахстан – 47, Польща – 62, Чеська Республіка – 64, Білорусія – 69, Румунія – 72, Молдова – 81, Російська Федерація – 120, Нігерія – 133, Ліберія -151, Болівія - 153). Надалі становище України у рейтингу почало стрімко змінюватися у зв'язку із реформами у сфері регулювання підприємницької діяльності, що значно спростили та лібералізували умови ведення бізнесу. Станом на 2018 рік Україна займає 76 місце з 190 країн (Нова Зеландія – 1, Сінгапур – 2, США – 6, Грузія – 9, Польща – 27, Російська Федерація – 35, Білорусія – 38, Молдова – 44, Болгарія – 50, Туреччина – 60).

Одним із індикаторів, який комплексно досліджується у рейтингу «Легкість ведення бізнесу», є «Оподаткування», оскільки цей критерій є одним із визначальних для характеристики бізнес-клімату. Водночас важливими аспектами, які враховуються в частині «Оподаткування», є кількість платежів та часу на рік, загальна ставка податків і внесків, а також процедури після подачі звітності та сплати податків. Саме тому варто звернути увагу на позиції України в цих напрямках у порівнянні з іншими країнами:

Таблиця 3. 5. Позиція України у рейтингу «Легкість ведення бізнесу» в частині «Оподаткування» на 2018 рік

Назва країни	«Оподаткування» рейтинг	Платежі (кількість на рік)	Час (години на рік)	Загальна ставка податків і внесків (% від прибутку)	Індекс процедур після подачі звітності та сплати податків (0-100)
Україна	43	5	327.5	37.8	85.95
Польща	51	7	260	40.5	77.36
Угорщина	93	11	277	46.5	63.94
Білорусія	96	7	184	52.9	52.00
Болгарія	90	14	453	27.1	69.30
Велика Британія	23	8	110	30.7	71.00
Німеччина	41	9	218	48.9	97.67

Кіпр	44	28	127	22.7	76.07
Люксембург	21	23	55	20.5	83.75
ОАЕ	1	4	12	15.9	-
Російська Федерація	52	7	168	47.5	73.14
Сінгапур	7	5	64	20.3	71.97
США	36	10.6	175	43.8	94.04
Швейцарія	19	19	63	28.8	83.21
Болівія	186	42	1025	83.7	50.00

Джерело: складено на основі <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes>

З огляду на вищенаведене, спільними тенденціями для розвинутих країн у сфері оподаткування є, передовсім, можливість сплачувати податки швидше, простіше і дешевше, наприклад, завдяки консолідації сплати та подання податків, пропонуючи для цього електронні системи, встановлення центрів обслуговування платників податків або надання додаткових відрахувань та звільнень. Багато країн знизили податкові ставки. Зміни принесли конкретні результати. У деяких економіках, які спрощують сплату податку та знижують ставки, зросли податкові надходження [212, с. 79].

Цікавим є дослідження Індексу економічної свободи (*Index of Economic Freedom*), що визначається американським дослідницьким центром «The Heritage Foundation» спільно з «The Wall Street Journal» на основі аналізу 12 індикаторів, які характеризують 4 ключові напрями за шкалою від 0 до 100: верховенство права; розмір публічної адміністрації; регулятивна ефективність; відкритість ринку.

Таблиця 3. 6. Індекс економічної свободи: The Heritage Foundation

ІНДЕКС ЕКОНОМІЧНОЇ СВОБОДИ			
Верховенство права	Розмір публічної адміністрації	Регуляторна ефективність	Відкритість ринку
(1) Захист права власності	(4) Податкове навантаження	(7) Свобода бізнесу	(10) Свобода торгівлі
(2) Ефективність судової системи	(5) Публічні видатки	(8) Свобода ринку праці	(11) Свобода інвестицій
(3) Добросовісність публічної адміністрації	(6) Фіскальна політика	(9) Монетарна свобода	(12) Фінансова свобода

Джерело: складено на основі <https://www.heritage.org/index/country/ukraine>

Таблиця 3. 7. Індекс економічної свободи України за рейтингом «The Heritage Foundation» упродовж 2005-2018 років

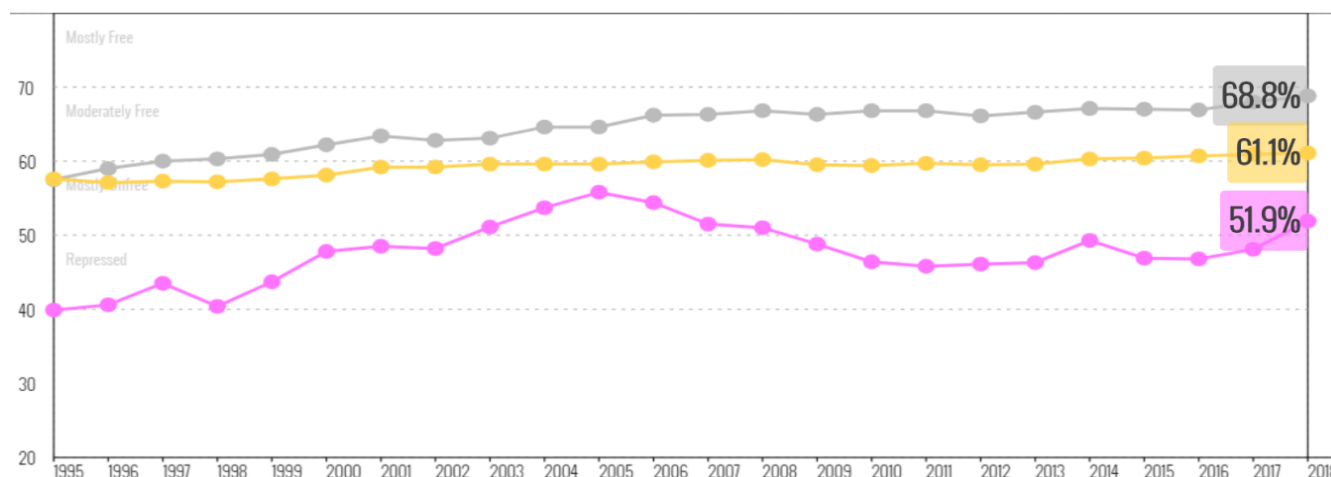
Рік	Загальний показник	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
2018	51.9	41.0	29.0	29.5	80.2	45.0	75.9	62.7	52.8	60.1	81.1	35.0	30.0
2017	48.1	41.4	29.2	22.6	78.6	38.2	67.9	62.1	48.8	47.4	85.9	25.0	30.0
2016	46.8	25.0	26.0	N/A	78.6	30.6	N/A	56.8	47.9	66.9	85.8	20.0	30.0
2015	46.9	20.0	25.0	N/A	78.7	28.0	N/A	59.3	48.2	78.6	85.8	15.0	30.0
2014	49.3	30.0	21.9	N/A	79.1	37.5	N/A	59.8	49.8	78.7	86.2	20.0	30.0
2013	46.3	30.0	23.0	N/A	78.2	29.4	N/A	47.6	49.9	71.0	84.4	20.0	30.0
2012	46.1	30.0	24.0	N/A	78.2	29.4	N/A	46.2	51.2	67.7	84.4	20.0	30.0
2011	45.8	30.0	22.0	N/A	77.3	32.9	N/A	47.1	50.0	63.2	85.2	20.0	30.0
2010	46.4	30.0	25.0	N/A	77.9	41.1	N/A	38.7	57.7	61.2	82.6	20.0	30.0
2009	48.8	30.0	27.0	N/A	77.0	39.0	N/A	40.5	52.4	68.1	84.0	30.0	40.0
2008	51.0	30.0	28.0	N/A	79.0	43.0	N/A	44.4	53.1	69.9	82.2	30.0	50.0
2007	51.5	30.0	26.0	N/A	83.6	53.2	N/A	43.6	52.8	68.4	77.2	30.0	50.0
2006	54.4	30.0	22.0	N/A	90.2	75.8	N/A	43.1	53.2	72.9	77.2	30.0	50.0
2005	55.8	30.0	23.0	N/A	83.0	78.6	N/A	55.0	55.8	76.2	76.2	30.0	50.0

- 80-100 – вільна економіка
- 70-79,9 – в основному вільна економіка
- 60-69,9 – помірно вільна економіка
- 50-59,9 – в основному не вільна економіка
- 0-49,9 – не вільна економіка

Джерело: складено на основі <https://www.heritage.org/index/>

Графік 3. 3. Індекс економічної свободи упродовж 1995-2018 років

OVERALL SCORE



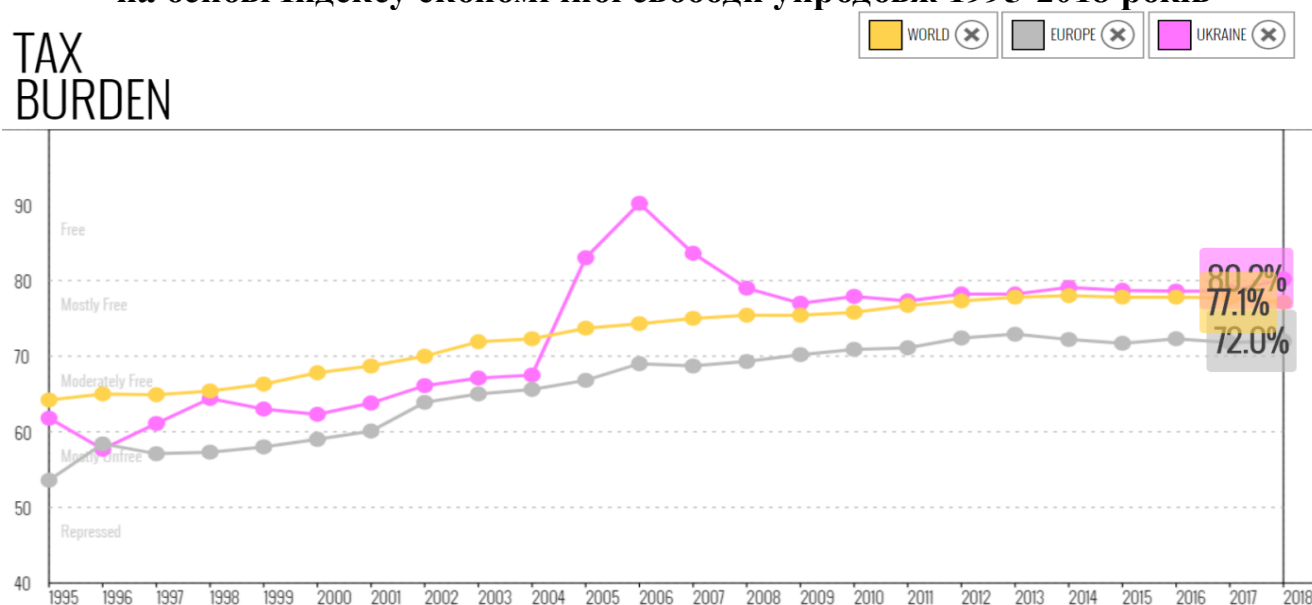
Джерело: <https://www.heritage.org/index/visualize?cnts=ukraine&type=3>

На основі Графіку 3.3. показано, що у загальному рейтингу щодо рівня економічної свободи Україна займає лише 150-е місце зі 180 країн (один із найнижчих результатів) та відноситься до країн, в яких економіка не є вільною (Гонконг - 1, Сінгапур - 2, Грузія - 16, США - 18, Чехія - 24, Німеччина - 25, Румунія - 37, Польща - 45, Угорщина - 55, Молдова - 105, Російська Федерація - 107, Білорусія - 108). Основними показниками, що впливають на такий низький рейтинг є: недоброчесність публічної адміністрації (29.0), неефективність судової системи (29.5), низький рівень захисту права власності (41.0), незбалансованість публічних видатків (45.0), низький рівень інвестиційної свободи (35.0), низький рівень фінансової свободи (30.0).

У цьому контексті нас цікавить оцінка України щодо податкового навантаження, що одинаково враховує три фактори:

- верхня гранична ставка податку на індивідуальний дохід;
- верхня гранична ставка податку на прибуток підприємств;
- загальне податкове навантаження у відсотках від ВВП [240].

Графік 3.4. Рівень податкового навантаження на основі Індексу економічної свободи упродовж 1995-2018 років



Джерело: <https://www.heritage.org/index/visualize?cnts=ukraine&type=3>

Як показано на Графіку 3. 4., за рівнем податкового навантаження можна виділити три періоди: 1995-2004 роки – податкове навантаження відповідає помірно вільній економіці; 2005-2007 роки – податкове навантаження відповідає рівню вільної економіки; 2008-2018 роки – податкове навантаження в основному відповідає вільній економіці. У дослідженні вказано, що найвища ставка податку на доходи фізичних осіб становить 20%, а верхня ставка корпоративного податку становить 18%. Інші податки включають додану вартість та податок на майно. Загальне податкове навантаження складає 35,5%. Тобто рівень податкового навантаження в Україні (80.2) є навіть меншим ніж у країнах Європи (72.0) та відповідає загальносвітовій тенденції щодо податкового навантаження (77.1) (за результатами Графіка 3. 4.).

Вважаємо, що міжнародно-правове співробітництво у податковій сфері позитивно впливає на розвиток податкової системи України. Особливо перспективними напрямками співпраці є налагодження тісної взаємодії з Організацією економічного співробітництва і розвитку, оскільки це: сприятиме вдосконаленню податкового законодавства; запобігатиме використанню офшорних зон у схемах ухилення від сплати податків та розмивання податкових баз; поліпшить механізм обміну податковою інформацією та розкриття банківської таємниці у цілях оподаткування.

Україна активно співпрацює з МФО у **сфері банківських послуг та банківського нагляду** з метою досягнення фінансової стабільності, посилення конкурентоздатності банківського сектору та приведення законодавства до міжнародних стандартів. До ключових результатів, яких було досягнуто в рамках взаємодії з МФО, можна віднести:

Таблиця 3. 8. Ключові зміни у банківській сфері

1.	Зміцнення інституційної, фінансової, функціональної незалежності Національного банку України;
2.	Перехід до гнучкого валютного курсу та запровадження інфляційного таргетування як режиму грошово-кредитної політики в Україні;

3.	Вдосконалення банківського регулювання і банківського нагляду через введення Кредитного реєстру НБУ та поліпшення корпоративного управління, а також механізмів управління ризиками в банківських установах;
4.	Активізація вирішення питань, пов'язаних з наявністю «проблемних» кредитів у портфелях фінансових установ;
5.	Зміцнення банківського сектору внаслідок виведення неплатоспроможних банків із ринку, рефінансування, капіталізації та посилення нагляду;
6.	Реформування механізму управління та діяльності державних банків за допомогою зміни бізнес-моделі та розробки довгострокових стратегій розвитку;
7.	Реформа Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Джерело: складено на основі аналізу програм співпраці з МВФ і СБ

Незважаючи на ці досягнення, банківська сфера лише починає розвиватися і потребує значного реформування та імплементації міжнародних стандартів. Підтвердженням цього є те, що за рівнем надійності банків, який визначається як один із індикаторів Індексу глобальної конкурентоспроможності (*Global Competitiveness Index*), що вираховується за методикою Всесвітнього економічного форуму, Україна займає 135 місце з 137 країн (наприклад, Фінляндія - 1, Чехія -12, Польща - 50, Німеччина - 53, Великобританія - 59, Грузія - 64, Угорщина - 74, Румунія - 79, РФ - 121, Молдова - 133, Греція - 134, Мавританія - 136) [219].

З огляду на це, вважаємо, що перспективним напрямом у контексті розвитку банківського сектору є поглиблення співпраці з Базельським комітетом з банківського нагляду. Наразі Україна не є членом цього Комітету, однак позитивним є те, що у 2017 році Національний банк України став учасником Базельської консультативної групи, створеної при Базельському комітеті з банківського нагляду, що дає можливість брати участь в широкому фаховому діалозі, обміні думками та досвідом з питань реалізації політики банківського регулювання і нагляду [92]. Крім цього, важливо продовжувати співпрацю з МФО у цій сфері, оскільки це позитивно впливає на інституційну та функціональну міцність банківського сектору, відновлення довіри до банків та фінансову стабільність загалом.

Взаємодія у сфері фінансового моніторингу. Сучасна система запобігання та протидії легалізації доходів, що отримані злочинним шляхом, а також фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення сформована внаслідок тісної співпраці з міжнародними партнерами, насамперед, Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) та Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL).

Здійснення активної зовнішньої діяльності з боку Державної служби фінансового моніторингу України відповідає положенням Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року, схваленої від 30.12.2015 р. № 1407-р, у якій передбачено забезпечення утвердження Україною статусу надійного партнера міжнародної спільноти у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [139].

У Звіті щодо заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (далі - Звіт 2017), що складений експертами Комітету експертів Ради Європи з питань оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму за результатами п'ятого раунду взаємної оцінки упродовж 27 березня - 8 квітня 2017 року, сфокусовано увагу на двох факторах. По-перше, у Звіті 2017 системно проаналізована ефективність діючої системи ЗПВД/ФТ/РЗ. По-друге, надана оцінка відповідності національного законодавства міжнародним стандартам, а саме Сорока Рекомендаціям FATF [49].

Що стосується ефективності, то у Звіті 2017 зазначено, що українські органи влади продемонстрували значний рівень ефективності у розумінні ризиків легалізації (відмивання) доходів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення та внутрішньої координації у боротьбі з

ЗПВД/ФТ/РЗ, а також використанні фінансової інформації щодо відповідних предикатних злочинів та розслідувань справ фінансування тероризму. Середнього рівня ефективності було досягнуто в інших сферах, охоплених стандартами FATF (міжнародне співробітництво, нагляд, запобіжні заходи, конфіскація тощо), за винятком розслідувань та кримінальних переслідувань відмивання коштів [49, с. 7]. Надалі рекомендовано збільшити кількість переслідувань та вироків щодо відмивання коштів, включно з випадками корупції на високому рівні, розкраданням та розтратою державного майна високопосадовими особами та їх спільниками (так само як і тих посадовців, які були пов'язані з минулим режимом) [49, с. 13].

За аналізом технічної відповідності українського законодавства Сорока Рекомендаціям FATF усі заходи поділені за наступними критеріями: В – відповідає, ПВ – переважно відповідає, ЧВ – частково відповідає, НВ – не відповідає, Н/З – не застосовується, що показано нижче [49, с. 14].

Таблиця 3. 9. Технічна відповідність українського законодавства Сорока Рекомендаціям FATF

Відповідають	Переважно відповідають	Частково відповідають
Р.2. Національне співробітництво та координація Р.9. Закони про таємницю фінансової установи Р.11. Збереження даних Р.13. Кореспондентські банківські відносини Р.16. Грошові перекази Р.19. Високо-ризикові країни Р.20. Звітування про підозрілі операції Р.21. Розголошення та конфіденційність Р.29. Підрозділи фінансової розвідки Р.30. Обов'язки правоохоронних органів Р.31. Повноваження правоохоронних органів	Р.1. Оцінка ризику та застосування ризик-орієнтованого підходу Р.3. Злочин – відмивання коштів Р.4. Конфіскація та тимчасові заходи Р.8. Неприбуткові організації Р.10. Заходи належної перевірки клієнта Р.12. Публічні діячі Р.14. Послуги з переказу коштів або цінностей Р.15. Нові технології Р.18. Внутрішній контроль та іноземні відділення, філії Р.22. Визначені нефінансові установи та професії: заходи належної перевірки клієнта Р.23. Визначені нефінансові установи та професії: інші заходи Р.24. Прозорість та бенефіціарний власник юридичних осіб	Р.5. Злочин – фінансування тероризму Р.6. Цільові фінансові санкції – тероризм та – фінансування тероризму Р.7. Цільові фінансові санкції – розповсюдження зброї масового знищення Р.25. Прозорість бенефіціарних власників правових утворень Р.28. Регулювання та нагляд за визначеними нефінансовими установами та професіями Р.33. Статистика Р.35. Санкції <i>Загалом: частково відповідають 7 Рекомендаціям FATF</i>

Р.34. Нагляд та зворотній зв'язок

**Загалом: відповідність
12 Рекомендаціям FATF**

Р.26. Регулювання та нагляд за фінансовими установами

Р.27. Повноваження наглядових органів

Р.32. Кеш-кур'єри

Р.36. Міжнародні інструменти

Р.37. Взаємна правова допомога

Р.38. Взаємна правова допомога: заморожування та конфіскація

Р.39. Екстрадиція

Р.40. Інші форми міжнародного співробітництва

**Загалом: переважно відповідають
20 Рекомендаціям FATF**

Не застосовується

Р.17 – Надійність третіх сторін

Джерело: складено на основі Звіту MONEYVAL за результатами п'ятого раунду взаємної оцінки

У Таблиці 3.9. продемонстровані напрями українського законодавства у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ, що відповідають міжнародним стандартам, однак більшість законодавчих положень все ще потребують вдосконалення. Вважаємо, що в умовах поширення тенденції до глобалізації фінансових ринків та розвитку новітніх технологій, співпраця України з міжнародними організаціями у сфері ЗПВД/ФТ/РЗ (особливо з Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму) має лише поглиблюватися, оскільки це дозволяє налагодити ефективну систему обміну інформацією та досвідом з компетентними органами іноземних держав чи організаціями, що позитивно впливає на фінансову безпеку, міжнародний імідж України та інвестиційний клімат.

Отже, проаналізувавши ключові результати взаємодії України з МФО в основних сферах публічних фінансів, можна зробити висновок, що, з одного боку, співпраця позитивно впливає на рівень ефективності та прозорості управління публічними видатками, розвиває систему фінансового моніторингу, запобігає використанню схем ухилення від сплати податків і розмиванню податкових баз. А

з іншого, співпраця на кредитній основі призводить до збільшення державного боргу України і без структурних реформ має короткочасний ефект з негативними наслідками для фінансової стійкості держави.

3. 2. Реформування загальної стратегії інституційного співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями

О. Вайцеховська звертає увагу, що сучасне формування нової структури міждержавних фінансових відносин пов'язане з розмежуванням («переливом») суверенних повноважень у фінансовій сфері між державами та міжнародними організаціями, яке відбувається на умовах: 1) добровільності; 2) тимчасовості; 3) збереження державами своєї компетенції за делегованими питаннями; 4) досягнення певних національних інтересів (стабілізація фінансової системи та економічний розвиток) [16, с. 98; 103]. Тому погоджуємося з думкою Ю. П. Битяка та І. В. Яковюка, що участь у цих організаціях передбачає певне самообмеження держави відповідно до вимог їх статутів, що надає актуальності проблемі забезпечення фінансового суверенітету та фінансової безпеки держави [32, с. 133].

Професор О. І. Барановський комплексно досліджує питання фінансової безпеки і вважає, що основним критерієм фінансової безпеки необхідно вважати стійкість фінансової системи держави, що визначається рівнем дефіциту бюджету, стабільністю цін, оптимізацією фінансових потоків і розрахункових відносин, стійкістю банківської системи і національної валюти, ступенем захищеності інтересів вкладників, розміром золотовалютних резервів, розвитком вітчизняного фінансового ринку, станом зовнішньої та внутрішньої заборгованості, величиною дефіциту платіжного балансу України, інвестиційним кліматом тощо [5, с. 15]. З огляду на це, доцільно проаналізувати особливості забезпечення фінансової безпеки України в окремих сферах публічних фінансів у відносинах з МФО.

Бюджетна безпека. На думку С. В. Михайленко, ключовими ризиками бюджетної системи є: наявність значного бюджетного дефіциту; стрімке зростання державного боргу; невиконання бюджету як за доходами, так і за видатками; недостатній рівень бюджетної дисципліни як при формуванні доходів (ухилення від оподаткування), так і при використанні бюджетних коштів (нецільове або неефективне використання бюджетних ресурсів); нерозвинуті технології бюджетного адміністрування, недостатнє матеріально-технічне забезпечення органів бюджетного управління [83].

З огляду на те, що зростання державного боргу України є загрозою для бюджетної системи, варто звернути увагу на питання боргової безпеки. У Звіті НБУ про фінансову стабільність від грудня 2017 року вказано, що протягом 2018-2020 років Україна має виплатити за державним та гарантованим державою валютним боргом (основна сума та відсотки/купони) близько 20 млрд дол. США, а також понад 5 млрд дол. США за боргами державних компаній. Це з урахуванням того, що розміщення урядом єврооблігацій у вересні дозволило перенести виплати 1,68 млрд дол. США на більш пізній строк. Із цієї суми близько третини піде на погашення кредитів МВФ, залучених за попередніми програмами. Це суттєві виплати з огляду на поточний рівень міжнародних резервів НБУ (18.9 млрд дол. США на кінець листопада) та рівень надходжень за фінансовим рахунком [52, с. 14].

Погоджуємося з думкою професора Л. В. Лисяк, що «бюджетна політика у сфері державного боргу повинна вирішувати взаємопов'язані питання боргової залежності країни і ефективного використання державного кредиту. Зростання ролі боргової безпеки потребує розробки та реалізації ефективного механізму інвестування запозичених ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій одночасно із дотриманням безпечного рівня і структури державного боргу. Ця комплексна проблема повинна перейти із площини декларативних

намірів у площину практичних дій, включаючи удосконалення організаційних, фінансових, правових та контролюючих механізмів [75, с. 194].»

У аналітичному дослідженні «Оцінка ефективності та шляхи оптимізації державних видатків в Україні» розглядаються рекомендації МВФ щодо належного управління державними видатками, яке повинно ґрунтуватися на трьох основних цілях: 1) загальна бюджетна дисципліна: бюджетні суми мають бути результатом явних вольових рішень, а не лише відображати потребу у витратах. Вони повинні бути узгоджені з реалістичною макроекономічною політикою, бути стійкими в середньостроковій і довгостроковій перспективі та спрямовуватися на досягнення конкретних цілей; 2) ефективність розподілу ресурсів: розподіл ресурсів повинен відображати державну політику та пріоритети, а також результативність програм. Бюджетний процес повинен забезпечити перерозподіл коштів на користь більш результативних програм з вищою пріоритетністю; 3) технічна ефективність: ресурси повинні бути використані економно, результативно і для досягнення тієї цілі, на яку вони були виділені [97, с. 60]. Дотримання цих принципів управління публічними видатками сприятиме їхній оптимізації.

У сфері податкової безпеки, на думку М. І. Виклюк і В. В. Гресик, існують наступні загрози: низький рівень податкової культури; існування податкової корупції; ухилення від оподаткування; надмірні витрати на утримання державного податкового апарату; необґрунтовані розбіжності у чинному податковому законодавстві; змінність податкової політики; зростання податкового боргу; нераціональність використання податків; нерівномірний та необґрунтований розподіл податкового тягаря між суб'єктами господарювання; висока частка господарюючих суб'єктів функціонують у тіні; відтік національного капіталу в економіку зарубіжних країн; надмірне втручання в господарську діяльність підприємств контролюючих державних органів [19, с. 245].

Професор О. І. Барановський також звертає увагу на зниження господарюючими суб'єктами оподаткованої бази, невключення окремих

надходжень у об'єкт оподаткування, неоднозначне трактування нормативних актів, що регулюють оподаткування, неправильне застосування пільг з податків; відкриття розрахункових та інших рахунків особам без довідок податкових органів; ухилення ввід подання декларацій доходів, невиконання вимог податкових органів з метою несплати податків [5, с. 144].

Я. В. Лебедзевич наголошує, що виклики і загрози, як правило, носять комплексний характер: на одні і ті ж об'єкти в системі безпеки можуть бути націлені різні загрози, які здатні створювати взаємопідсилюючий ефект: загрози, пов'язані з порушенням виконання податкових зобов'язань, наприклад, високий рівень податкових злочинів і податкових правопорушень; загрози правового характеру: непослідовність податкової політики держави; недосконалість експертної оцінки прийняття і зміни законодавства з урахуванням економічної безпеки; загрози інституційного характеру: недостатня результативність контролю за надходженням податкових платежів і зборів до бюджетів різних рівнів [74, с. 197-198].

З огляду на характеристику загроз для податкової сфери, вважаємо, що співпраця з Організацією економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) та імплементація Рекомендацій позитивно впливатиме на рівень податкової безпеки та зміцнюватиме податкову систему України (наприклад, у сфері запобігання ухиленню від оподаткування, переміщенню прибутків за кордон, зменшенню податкової бази та обміну податковою інформацією). Оскільки основний формат співпраці ОЕСР полягає у аналізі певних викликів у сфері оподаткування та пошуку найефективніших способів їх вирішення за участю країн-членів та тих, які не є членами Організації, тобто співробітництво відбувається у експертно-консультаційному напрямі, результатом чого є напрацювання спільних рекомендацій ОЕСР.

Натомість співпраця з МВФ чи Світовим банком передбачає виконання певних умов для продовження співпраці, які є доцільними та необхідними в частині

реформування Державної фіскальної служби України, митних органів, системи адміністрування податків та полегшення процедури з дотримання податкового законодавства тощо. Виконання цих умов має певне стратегічне значення для нашої країни та сприяє зміцненню податкової безпеки. Однак інколи ці умови стосуються запровадження жорстких заходів у сфері фіскальної політики (наприклад, скасування мораторію на проведення податкових аудитів, збільшення штрафів за неофіційне працевлаштування, посилення вимог щодо спрощеної системи оподаткування, підвищення тарифів на газ та електроенергію тощо). Тому необхідно критично ставитися до виконання умов з метою забезпечення пріоритету національних фінансових інтересів.

Як підкреслює професор О. І. Барановський, особливість фінансової безпеки **в банківській сфері** зумовлена «специфікою і розмаїттям самої банківської діяльності. Тому питання її забезпечення має вирішуватися комплексно з урахуванням необхідності дотримання фінансової безпеки як в окремих комерційних банках, банківському секторі, Національному банку України, так і у вітчизняній банківській системі загалом. Також значної уваги потребує гарантування їхньої депозитної, кредитної та інвестиційної безпеки» [7, с. 23].

Професор М. М. Єрмошенко до основних загроз банківського сектору відносить: недостатню капіталізацію; тінізацію і криміналізацію його функціонування; неналежну нормативно-правову регламентацію і контроль регулятора за діяльністю банків; відсутність довіри населення; платіжну кризу [47, с. 212-216].

Н. О. Гребенюк стверджує, що в Україні за рівнем загрози банкрутства банків домінують фактори, що знаходяться в площині нефінансових відносин, професіоналізму керівників чи впливу техногенних чинників, а в сфері політики, приналежності конкретній країні та корпоративних конфліктів. Підтвердженням цього є банкрутство таких великих системних банків, як АТ «Дельта банк», ПАТ «КБ «Надра», ПАТ «ВіЕйБі Банк», АТ «Банк «Фінанси та кредит» чи середніх і

малих, таких як банк «Демарк», АТ банк «Меркурій», ПАТ КБ «Хрещатик» та ін. Тому основним результатом банків у сфері побудови системи фінансової безпеки повинно стати формування репутації добропорядного банку, а для Національного банку України – відновлення рівня довіри до всієї банківської системи [29, с. 60; 64].

У Звіті НБУ про фінансову стабільність від грудня 2017 року вказано, що ключовий макроекономічний ризик для фінансової стабільності на найближчі роки – припинення співпраці з МВФ, оскільки значно виросте вірогідність скорочення міжнародних резервів НБУ, девальвації гривні, прискорення інфляції, зниження середньострокових темпів економічного зростання. Крім цього, НБУ може бути вимушений вдаватися до рішучих заходів: здійснювати жорстку монетарну політику, а також встановлювати нові адміністративні обмеження на валютному ринку. Більш негативні заходи можливі, якщо це супроводжуватиметься погіршенням зовнішньої кон'юнктури чи ситуації на сході України. Водночас відсутність фінансової підтримки від міжнародних інституцій значно ускладнить рефінансування понад 20 млрд дол. США суверенного та гарантованого державою боргу з строком погашення у 2018-2020 роках [52, с. 14-15].

Фінансовий моніторинг. Легалізовані доходи є однією з головних фінансових основ корупції, організованої злочинності і тероризму в сучасному світі [46, с. 23]. Тому важливою умовою ефективного використання кредитних ресурсів МФО є забезпечення надійної системи запобігання та протидії легалізації доходів, що отримані злочинним шляхом, а також фінансуванню тероризму та розповсюдження зброї масового знищення.

Професор О. І. Барановський вважає, що державам як основним акторам системи міжнародних відносин, стає все важче на державному рівні контролювати ті процеси, які відбуваються в економічній, політичній та інших сферах діяльності. Державні кордони стають формальним фактором, створюючи видимість суверенітету, але фактично не регулюючи і не обмежуючи потоки, що проходять

через них у вигляді ресурсів: грошей, товарів, інформації, людей і технологій [6, с. 125].

З огляду на це, неможливо забезпечувати ефективний фінансовий моніторинг та протидіяти відмиванню коштів у рамках національних кордонів, оскільки легалізація доходів, отриманих злочинним шляхом, відбувається у міжнародному масштабі. Тому ця сфера потребує якомога ширшої міжнародної співпраці з Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей, Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, МВФ, Світовим банком тощо.

Реалізація фінансово-кредитної діяльності МФО має неоднозначний вплив на економічний розвиток держав, оскільки широко дискутуються питання про її доцільність, ефективність, відповідність національним інтересам та забезпечення «індивідуального» підходу в обранні фінансово-економічних заходів, що повинен ґрунтуватися на глибокому розумінні причин виникнення фінансових криз та соціально-економічних особливостей країни. Тому звернемо увагу на досвід співпраці з МФО на «кредитній» основі з окремими державами.

О. Петрик та В. Батковський зауважують, що фінансова допомога МВФ відіграла важливу роль у запобіганні дефолту Греції у 2010 році, коли Фонд разом із 16 країнами ЄС розробив пакет фінансової допомоги загальним обсягом 110 млрд євро. Фактично за допомогою програми «Стенд-бай» Фонд розблокував фінансову допомогу ЄС. Водночас реалізація програми економічних реформ, яка включала жорсткі вимоги щодо скорочення державних видатків, зменшення заробітної плати, збільшення пенсійного віку, підвищення податків, мала негативні соціальні наслідки для населення Греції та спричинила хвилю соціального невдоволення у вигляді страйків, акцій протесту і заворушень [105, с. 15]. У 2015 році був погоджений новий пакет фінансової допомоги на загальну суму 86 млрд євро [162].

Н. Мякушко звертає увагу, що розмір грецького боргу неминуче тягне за собою кредитування масштабів, які значно перевищують ті обсяги, на які можуть

розраховувати інші країни, що свідчить про «винятковий доступ» до ресурсів МВФ. Причиною, з якої МВФ був змушений узяти на себе такі зобов'язання, була початкова відмова Європи від розгляду скорочення боргу Греції, викликана страхом, що фінансова криза прорветься через банківську систему Єврозони. Це рішення призвело до невизначеності щодо здатності валютного союзу впоратися з кризою і збільшенням спаду в грецькому виробництві [90, с. 3-4].

Натомість критики політики МВФ стверджують, що у випадку Аргентини саме непослідовна політика Фонду призвела до дефолту в 2001 році на суму 132 млрд дол. США. МВФ рекомендував уряду Аргентини проведення жорсткої бюджетної політики і надавав фінансову допомогу для проведення реформ до 1998 року, після чого зробив паузу і відновив фінансування лише після дефолту. У 2002 році кризовий період завершився і позитивні темпи зростання були відновлені. Першопричинами кризи в Аргентині стали значні бюджетні витрати, прив'язка курсу національної валюти до долара США та надання преференцій іноземним інвесторам, слабка податкова система, корупція, популістська соціальна політика, зовнішні фактори, які призвели до погіршення умов торгівлі [105, с. 15-16].

А. Р. Дуб, аналізуючи історію діяльності МВФ в частині надання фінансової допомоги країнам, що розвиваються, стверджує, що лише одна країна (Південна Корея), яка постраждала від фінансової кризи в Азії 1997-1998 рр., звернувшись за допомогою до МВФ та МБРР, змогла покращити стан своєї економіки, зміцнити національну валюту, повернути кредити, збільшити міжнародні резерви і у такий спосіб посилити фінансову складову національної безпеки [39, с. 290]. Фінансова допомога Південній Кореї від МВФ була надана в розмірі 57 млрд дол. США.

Водночас А. Р. Дуб вважає, що головна заслуга економічного росту Південної Кореї це, насамперед, висока національна свідомість, яка проявилась у передачі частини ювелірних виробів, що були у громадян, на поповнення золотовалютних резервів держави, а також у цільовому та раціональному

використанні коштів для розвитку вітчизняних корпорацій на інноваційній основі [39, с. 290].

А. В. Лобунська звертає увагу, що стандартні реформи, які пропонує МВФ Україні не завжди вирішують проблеми, які існують в економіці нашої держави, так як вони мають глибинний і системний характер. І у вирішенні цих складних питань чи не найголовнішу роль має відіграти ефективне законодавство, на підставі якого будуть створені і діяти ринкові інститути [76, с. 160-161].

На думку В. П. Колосової, щоб досягти фундаментальних і стійких змін, іноземна допомога повинна бути спрямована на створення і зміцнення правових інститутів, що забезпечують підзвітність урядів народу, що зобов'язують їх інформувати громадськість і створюють таке середовище, в якій право власності надійно захищене. Тільки за цих умов економічне зростання буде стійким [68, с. 50-51].

За словами Ю. К. Зайцевої, міжнародна «допомога – це міра тимчасового характеру, її ефективність залежить від інших факторів розвитку, зокрема дій національних урядів країн, що розвиваються» [180, с. 41]. Тому позиція самих міжнародних організацій, зокрема Світового банку, полягає в тому, що допомога є ефективною тільки в тому випадку, коли країна-реципієнт здійснює розумну економічну політику [68, с. 50].

Тому погоджуємося з А. Р. Дубом, що експерти МВФ під час розроблення умов для країн-позичальників повинні виходити, насамперед, з об'єктивних практичних можливостей та специфіки функціонування кожної окремої держави, оскільки значна частина положень Вашингтонського консенсусу на сучасному етапі розвитку країн-позичальників не може бути застосована. До того ж потрібно зважати і на суб'єктивні фактори такі як корупція та нецільове використання коштів, які негативно впливають на освоєння кредитних ресурсів [39, с. 291].

Водночас цікавим є зауваження О. Шарова, що для того, щоб глибше розуміти логіку дій Фонду та змінити ставлення його учасників до себе і своїх

проблем, необхідно активніше брати участь в обговоренні та прийнятті рішень з питань, які не мають прямого відношення до України. Це потрібно не лише для того, щоб мати змогу розраховувати на чийсь увагу і розуміння, а й для того, щоб справді відчувати себе частиною глобальної економіки з її проблемами, перевагами та пріоритетами. Лише активна позиція може забезпечити необхідну увагу організації, яка щоденно має справу з проблемами усього світу [184, с. 350].

Співпрацюючи з МФО необхідно відстоювати національні фінансові інтереси, які на думку Е. С. Дмитренко є життєво важливими фінансовими потребами особи, суспільства і держави, захист і забезпечення яких за допомогою системи правових, економічних, політичних, кадрових, інформаційних, наукових, оперативно розшукових та інших заходів як усередині держави, так і за її межами, гарантує фінансову незалежність України та захист її фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз [37, с. 16].

Регулювання внутрішніх валютно-фінансових відносин є виключною прерогативою держави, яке здійснюється за допомогою національної системи права. Міжнародні валютно-фінансові відносини національне право регулювати не може, однак при цьому воно взаємодіє із міжнародним правом і визначає державну політику у міжнародній валютно-фінансовій сфері [76, с. 113]. Саме тому програми економічного розвитку повинні розроблятися згідно з пріоритетами України у фінансово-економічній сфері.

Порушення принципу міжнародного права невтручання у внутрішні справи держави передбачає примусове протиправне втручання іншої держави, міжнародної організації будь-яким способом у внутрішні питання, що знаходяться у внутрішній компетенції суверенної держави. Порушення принципу невтручання у внутрішні справи держави, є, насамперед, порушенням суверенітету держави [76, с. 110].

Професор Е. С. Дмитренко наголошує, що важливо залучати ті міжнародно-правові механізми, які забезпечують фінансову безпеку, а також допомагають

ефективно запобігати та протидіяти внутрішніми та зовнішніми загрозами у фінансовій сфері. При цьому, загрозами фінансовій безпеці виступають негативні чинники (умови), які ускладнюють (унеможлиблюють) реалізацію важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави, її адміністративно-територіальних утворень та створюють небезпеку фінансовій незалежності України [37, с. 24].

Погоджуємося з думкою О. О. Бригінець, що з метою посилення фінансової безпеки необхідно співпрацювати з МВФ в таких напрямках: отримання технічної допомоги, яка сприятиме підвищенню стабільності та поступовому зростанню у фінансовій сфері; залучення кредитних ресурсів МФО для розвитку та підтримки виробничого потенціалу в усіх сферах національної економіки, що дозволить підвищити їх привабливість для іноземних інвесторів; а також підвищення рівня ефективності використання кредитів, зокрема, виключаючи вплив корупційної складової при розподілі та використанні кредитних ресурсів [9, с. 362-363].

Професор О. І. Барановський до внутрішніх загроз фінансовій безпеці відносить: інституційну нездатність державних структур ефективно працювати з МФО; відсутність досвіду, низький рівень відповідальності та виконавчої дисципліни з боку української сторони; відсутність належної координації дій і низька ефективність в реалізації окремих проектів з боку певних міністерств і відомств; недоліки у підготовці конкретних проектів; відсутність наполегливості органів публічної адміністрації у розв'язанні питань законодавчого характеру [5, с. 159].

З огляду на необхідність забезпечення визначеності та фахового підходу у реалізації такого напряму державної політики як питання співпраці з міжнародними фінансовими організаціями, вважаємо, що повинен бути створений єдиний координаційний центр у форматі експертної ради з питань співпраці з міжнародними фінансовими організаціями як постійно діючий дорадчий консультативно-методичний колегіальний орган при Кабінеті Міністрів України

(далі - Експертна рада), оскільки такий підхід сприяв би можливості проведення необхідної експертизи від центральних органів публічної влади і водночас сприяв би незалежності та самостійності самого органу.

До компетенції Експертної ради входило би опрацювання економічно-соціальних та юридичних аспектів програм/проектів з МФО, їх підготовка, координація та контроль за виконанням міжнародних зобов'язань, заслуховування звітів про виконання програм/проектів у сфері співпраці з міжнародними фінансовими організаціями. Утворення Експертної ради сприяло би тому, що фінансова система працювала би цілісно у сегменті її компетенції, оскільки був би єдиний центр вироблення рішень у сфері взаємодії з МФО, який на постійній основі враховував консолідований підхід з боку суб'єктів державної фінансово-економічної політики та вже досягнуті результати. Також такий орган перейняв би на себе відповідальність за ефективне здійснення соціального діалогу з громадянським суспільством, оскільки таке комунікування забезпечує прозорість праввідносин з МФО та довіру суспільства.

З огляду на це, вважаємо, що важливою складовою поліпшення ефективності та прозорості взаємодії з МФО є також залучення представників інститутів громадянського суспільства до аналізу програм економічних реформ та їх наслідків. Тому погоджуємося з думкою О. Шарова, що дуже важливо й корисно (особливо в умовах недостатньо високої довіри до органів влади та їх професіоналізму), щоб до процесу відносин з МФО долучалися незалежні (неурядові) експерти з різних асоціацій і «мозкових центрів». В Україні такої співпраці практично немає і навіть народні депутати не можуть домогтися простого надання їм Меморандуму про співробітництво з МВФ (не кажучи вже про широке обговорення його проекту) [184, с. 347].

До зовнішніх загроз фінансовій безпеці України, на думку професора О. І. Барановського, належать: залежність реформування економіки країни від отримання іноземних кредитів та іншої зарубіжної допомоги; зростання

зовнішнього боргу і нераціональне використання зарубіжних кредитів; нерегульований притік іноземного капіталу та надання йому переваги порівняно з вітчизняним; втручання міжнародних фінансових організацій у національну фінансово-кредитну сферу; залежність вітчизняного фінансового ринку від світового; дефіцит платіжного балансу країни [5, с. 20].

Враховуючи вищенаведене, важливим аспектом ефективності економічних програм, проектів – це контроль за використання коштів та виконанням, а також оцінка самої програми/проекту. Тому погоджуємося з думкою В. П. Колосової, що доцільним є формування системи показників результативності використання зовнішніх кредитів, що будуть відображати кінцеві результати та соціально-економічний ефект від запланованих заходів та методи їх моніторингу. Існує потреба розроблення та впровадження переліку показників результативності бюджетних програм, зокрема показника економічного ефекту, що реалізується за допомогою залучених коштів [68, с. 309-310].

Тому ще одним заходом, який, на нашу думку, сприяв би відкритості співпраці з міжнародними фінансовими організаціями та прозорості використання фінансових ресурсів є створення єдиного державного реєстру зовнішніх запозичень (далі – Реєстр). Цей Реєстр містив би інформацію щодо: наданих зовнішніх запозичень, їхнього розміру, умов надання, строків дії проекту/програми; МФО, які надають фінансові ресурси; суб'єктів, що їх отримують та які є відповідальними за реалізацію; а також актуальну інформацію щодо виконання проекту/програми, обслуговування і погашення зовнішніх запозичень. Функції щодо ведення Реєстру варто покласти на Експертну раду. Впровадження цього Реєстру сприяло би також оцінці ефективності зовнішніх запозичень, моніторингу реалізації, а також більш системному підході до обрання проектів/програм та їх отримувачів.

Крім цього, необхідно запровадити систему звітування про результати використання фінансових ресурсів та наслідки співпраці з міжнародними фінансовими організаціями за участю відповідальних за реалізацію органів та

Експертної ради, що мають бути публічними, відкритими та доступними на урядових веб-сайтах.

З метою надання правових гарантій діяльності Експертної ради необхідно на законодавчому рівні врегулювати її правовий статус, завдання, компетенцію, механізм здійснення контролю тощо, оскільки лише такий підхід забезпечить уніфікацію політики у сфері співпраці з міжнародними фінансовими організаціями та соціальну відповідальність за наслідки такої взаємодії. Крім цього, це сприятиме налагодженню довіри з боку МФО і, відповідно, Україна сприйматиметься як надійний економічний партнер, що, безумовно, позначиться на інвестиційній привабливості нашої держави.

Законодавче регулювання є важливим аспектом ефективної взаємодії між МФО і Україною. Стратегія співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2006-2008 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 20.06.2006 р. № 844, втратила чинність. Тому особливої актуальності набуває розроблення нової загальної стратегії взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями на державному рівні, у якій буде визначено мету, основні засади співпраці, механізм взаємодії з МФО, проаналізовано ризики та переваги співпраці, шляхи вирішення, що впливають з ризиків тощо (Додаток 1. Проект Стратегії взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями).

Беручи до уваги предмет регулювання, Верховна Рада України повинна обговорити та прийняти цю стратегію, оскільки йдеться про забезпечення національних інтересів України у фінансовій сфері та визначення формату взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями. Ця стратегія повинна стати правовим інструментом під час налагодження співпраці з МФО, що відображає захист національних інтересів у фінансовій сфері та забезпечує фінансову безпеку України. Крім цього, прийняття такої стратегії є необхідним кроком для забезпечення передбачуваності політики та певним чином унормування цього

вектору державної діяльності замість політичної ситуативної доцільності, яка на сьогодні перебуває на першому місці.

Отже, підсумовуючи, потрібно наголосити, що в сучасних умовах реформування фінансової сфери є об'єктивна необхідність залучення зовнішніх запозичень. Тому погоджуємося з думкою В. Т. Шлемко, І. Ф. Бінько, що важливо сформувати чітку позицію України у взаємодії з МФО, що повинна, насамперед, ґрунтуватися на таких засадах: умови кредитних угод не повинні суперечити національним інтересам України та стратегії її розвитку як самостійної держави; забезпечення рівноправності та взаємовигідності у відносинах; спрямування залучених кредитів у чітко визначені урядом України пріоритетні галузі економіки, переважно на розвиток виробництва; самостійна підготовка українськими спеціалістами проектів реформування вітчизняної економіки, під які залучаються кредити [42, с. 144].

Висновки до розділу 3

1. Міжнародно-правові механізми співпраці у сфері бюджетних правовідносин, оподаткування, банківського сектору, а також фінансового моніторингу позитивно впливають на рівень ефективності та прозорості управління публічними видатками, а також сприяють впровадженню сучасних практик у відповідних напрямках, і у такий спосіб гармонізують українське законодавство з міжнародними стандартами. З огляду на це, необхідно поглиблювати експертно-консультативну співпрацю з Організацією економічного співробітництва і розвитку, Базельським комітетом з банківського нагляду, Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) та Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL). Обґрунтовано необхідність виваженого підходу до співробітництва з МВФ у сфері бюджетних правовідносин, адже

наслідком кредитних взаємовідносин (що є основним змістом механізму співпраці) у сьогоdnішніх умовах управління публічними видатками є зростання зовнішнього боргу України, що веде до порушення вимог фінансової безпеки і без проведення належних реформ має короткочасний ефект з негативними наслідками для фінансової стійкості держави.

2. Необґрунтоване залучення кредитних ресурсів у сукупності з їхнім неефективним подальшим використанням без проведення відповідних системних реформ становить загрозу для фінансової стабільності та національної безпеки загалом. За таких умов необхідно розробити стратегію взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями, що регулюватиме питання, пов'язані із забезпеченням національних інтересів у фінансовій сфері та відображатиме чітку і послідовну позицію України при налагодженні співпраці з МФО. А також запровадити систему звітування про результати використання фінансових ресурсів та наслідки співпраці з МФО.

Запропоновано створити Експертну раду з питань співпраці з міжнародними фінансовими організаціями як постійно діючий дорадчий консультативно-методичний колегіальний орган при Кабінеті Міністрів України, що сприятиме уніфікації політики у сфері співробітництва з МФО, а також забезпечуватиме підготовку, координацію і контроль за виконанням програм/проектів, сприятиме діалогу та довірі з боку МФО та суспільства.

ВИСНОВКИ

У дисертації запропоновані нові теоретичні положення, спрямовані на вдосконалення правового регулювання публічної фінансової діяльності в Україні в умовах взаємодії з МФО у сфері бюджетних правовідносин, системі оподаткування, банківського регулювання та фінансового моніторингу. Досягнуті науково-теоретичні та практичні результати сформульовано у таких висновках:

1. На основі аналізу видових особливостей МФО обґрунтовано, що в сучасних умовах пріоритетне значення має взаємодія з глобальними фінансовими організаціями у зв'язку з широким предметом співпраці в сфері публічних фінансів та великим обсягом фінансування. Водночас цей напрям ефективно доповнюється регіональною співпрацею, що переважно спрямована на фінансування системних та інвестиційних проектів. Звернено увагу, що у контексті інтеграції України в міжнародну фінансову систему все більшого значення набувають рекомендації вузько спеціалізованих МФО, членом яких Україна не є (Організації економічного співробітництва та розвитку, Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей, Базельського комітету з питань банківського нагляду), як спосіб гармонізації законодавства до міжнародних стандартів.

Встановлено, що на сьогодні Міністерство фінансів України є основним центральним органом виконавчої влади, який координує діяльність з виконання зобов'язань у фінансово-правовій сфері перед МФО з огляду на визначені повноваження, тоді як Національний банк України, Державна фіскальна служба України, Державна служба фінансового моніторингу України, Рахункова палата та інші органи публічної влади тісно взаємодіють з організаціями, що є спеціалізованими у відповідній сфері публічних фінансів.

2. Визначено, що вибір організаційно-правових форм, у рамках яких відбувається співпраця, залежить від виду організації та фінансово-економічного становища в Україні, що безпосередньо впливає на обсяг фінансування та строк програми. До особливостей організаційно-правових форм віднесено: домінування

форм фінансового характеру, що впливає на рівень державного боргу; збільшення кількості співфінансування, що передбачає координацію МФО у виборі проектів та розподілі фінансових ресурсів.

3. На основі аналізу програм/проектів у відносинах України з МФО виділено чотири етапи співпраці: на першому етапі (1991-2001 рр.) закладено основи взаємодії України з основними МФО та апробовані перші спільні програми/проекти, необхідні для зміцнення публічних фінансів у перші роки незалежності; другий етап (2002-2007 рр.) характеризується співробітництвом в умовах економічного піднесення, що переважно відбувалося у рамках надання технічної підтримки та реалізації системних, інвестиційних проектів; третій етап (2008-2013 рр.) – активізація співпраці зумовлена необхідністю подолання наслідків світової фінансової кризи; на четвертому етапі (2014 р. - дотепер) розширено співпрацю з МФО, що пов'язано з необхідністю масштабного та системного реформування системи публічних фінансів в умовах збройної агресії Російської Федерації.

4. Аргументовано, що відносини між Україною і МВФ у рамках програм фінансування регулюються за допомогою особливого «правового інструменту» Фонду, який за процедурою укладення, недоговірними підставами виникнення зобов'язань, «м'якими» формами вираження, наслідками у разі невиконання зобов'язань і юридичною силою не відповідає типовому міжнародному договору. Водночас інший підхід застосовується до правовідносин з МБРР, ЄБРР, які ґрунтуються на договорах позики та гарантійних договорах. Встановлено, що характерним для співпраці з МФО є поширення «м'якого» права, яке застосовується у програмах економічних реформ, рамкових концепціях і стратегіях, що дозволяє швидко досягати компромісних рішень в умовах фінансово-економічних криз та адаптувати їх до нових реалій у сфері публічних фінансів, оскільки нестабільність і непередбачуваність національної та глобальної

фінансової систем не сприяє продукуванню традиційних зобов'язальних норм у рамках співпраці з МФО.

Наголошено, що особливістю правовідносин України з МВФ і Світовим банком (під час реалізації системних проєктів) є дотримання певних «умовностей» («conditionalities») для продовження фінансування відповідних програм, встановлення яких тісно пов'язане з підготовкою фінансово-економічних заходів у формі Листа про наміри до МВФ та Листа про політику розвитку до Світового банку. Незважаючи на те, що Україна ініціює початок взаємодії на фінансовій основі («оферта до співпраці») і сама розробляє заходи фінансово-економічної політики згідно з концепцією «національної власності/ відповідальності» («national ownership»), однак на практиці вони активно обговорюються з представниками цих Організацій, що викликає питання недопустимості втручання у внутрішню політику держави, зокрема у суверенну прерогативу щодо організації фінансової системи, та використання переваг «асиметрії влади» МФО під час переговорного процесу. Звернено увагу, що динаміка взаємодії та ступінь виконання умовностей зумовлені політико-економічними факторами.

Обґрунтовано, що відмова від ординарних процедур набрання чинності актами, на підставі яких здійснюється співпраця між МВФ та Україною (не підлягають процедурі ратифікації), зумовлює серйозні ризики, зважаючи на те, що умови співпраці містять також і політичний компонент, який у такий спосіб імплементується у внутрішню правову систему держави без дотримання належних процедур парламентського контролю. Відповідно, це виключає такі акти співпраці із під будь-якого іншого внутрішнього державного контролю (конституційного, судового, громадського тощо). Водночас оскільки запозичення призводять до виникнення державного боргу, а рівень боргу визначається Верховною Радою України щорічно у законі про Державний бюджет України, фактично, представницький орган лише опосередковано бере участь у процедурі залучення фінансових ресурсів МФО.

5. Доведено, що позитивними наслідками взаємодії України з МФО у сфері бюджетних правовідносин слід вважати: можливість диверсифікувати джерела покриття дефіциту Державного бюджету України; відхід від радянської практики ведення бюджетної політики та формування власних підходів (зокрема реформування системи фінансової звітності), що ґрунтуються на міжнародних стандартах; розвиток казначейської системи обслуговування бюджетних коштів; зміцнення бюджетної системи у зв'язку із впровадженням програмно-цільового методу, середньострокового бюджетного планування, розвитком системи міжбюджетних відносин та розширенням бюджетної децентралізації; розбудова механізму забезпечення доступності інформації про використання публічних фінансів; підвищення ефективності та прозорості видатків Державного бюджету України, що зумовлено реформами у сфері публічних закупівель, пенсійного забезпечення, медичній, соціальній, енергетичній, а також державного управління. Наголошено, що негативним наслідком співпраці з МФО є зростання державного боргу України та гарантованого державою боргу.

6. Встановлено, що основні зміни у частині реформування податкової системи в аспекті взаємодії з МФО пов'язані з: уніфікацією системи оподаткування у зв'язку із прийняттям Податкового кодексу України від 02.12.2010 р.; оптимізацією податкової системи через скорочення кількості податків і зборів; поліпшенням механізмів адміністрування та відшкодування податку ПДВ завдяки впровадженню системи електронного адміністрування ПДВ та введенню електронного реєстру відшкодування ПДВ; реформуванням спрощеної системи оподаткування в частині категорій осіб, обсягу доходу та ставок податку тощо. Звернено увагу, що: скорочено державні видатки у соціальній сфері та податкові пільги; здійснюються заходи з метою протидії стратегіям та практикам розмивання бази оподаткування та виведення прибутків з-під оподаткування; підвищено акцизний збір на окремі товари; посилено відповідальність за порушення трудового законодавства.

Обґрунтовано, що, співпрацюючи з МФО, розпочато реформування Державної фіскальної служби України щодо підвищення прозорості, ефективності її функціонування та підзвітності, зміцнення інституційного механізму та системи комунікування між контролюючими органами та платниками податків (розпочато реорганізацію через поділ на Державну податкову службу України та Державну митну службу України; змінено підпорядкування; імплементовано систему ключових показників ефективності; поліпшено інформаційне забезпечення та операційну діяльність; вдосконалено систему реєстрації платників податків, електронного подання декларацій, сплати податків та їх опрацювання; удосконалено механізми звітності перед громадськістю; поліпшено управління людськими ресурсами); спрощено діяльність митних органів завдяки впровадженню автоматизованої системи «єдиного вікна»; розпочато створення органу по боротьбі з фінансовими правопорушеннями на оновлених засадах.

7. Аргументовано, що до основних змін на ринку банківських послуг та банківського нагляду, що відбувалися у рамках співробітництва України з МФО, слід віднести: розширення інституційної, фінансової, функціональної незалежності Національного банку України; запровадження інфляційного таргетування як режиму грошово-кредитної політики в Україні та «плаваючого» механізму утворення курсу гривні; вдосконалення банківського регулювання і банківського нагляду через введення Кредитного реєстру НБУ, поліпшення корпоративного менеджменту, а також механізмів управління ризиками в банківських установах та відкриття кінцевих бенефіціарів банків; активізація вирішення питань, пов'язаних з наявністю «проблемних» кредитів у портфелях фінансових установ; зміцнення банківського сектору внаслідок виведення неплатоспроможних банків із ринку, рефінансування, капіталізації та посилення нагляду; реформування механізму управління та діяльності державних банків за допомогою зміни бізнес-моделі та розробки довгострокових стратегій розвитку; реформування Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; підвищення рівня лібералізації валютного регулювання.

8. Встановлено, що сучасна система фінансового моніторингу розвивалася унаслідок прямої взаємодії з МФО, зважаючи на глобалізацію відповідних явищ та їх транскордонний характер, на відміну від решти «суверенних» сфер (бюджет, оподаткування, банківський сектор тощо). Обґрунтовано, що успішність національної системи антилегалізаційного законодавства залежить від рівня співпраці з міжнародними партнерами як спосіб підвищення стійкості України до терористичної загрози, що особливо актуально в умовах збройної агресії та непідконтрольності частини території. Тому актуальними залишаються питання про зміцнення механізмів фінансового моніторингу в банках, імплементацію Рекомендацій та набуття членства у FATF, а також активну співпрацю з іншими міжнародними організаціями у сфері фінансового моніторингу.

9. Обґрунтовано, що реформування фінансової системи України безпосередньо відображається на порядку забезпечення державою прав, свобод та інтересів осіб, що підтверджує фундаментальний вплив публічних фінансів на функціонування держави. Тому економічні програми і проекти співпраці повинні розроблятися на основі фінансово-економічних реалій в Україні, враховувати досвід виконання попередніх та спрямовуватися, насамперед, на реформування правових інститутів та досягнення стійких змін. Наголошено, що невіддільним компонентом їхньої успішності є прозорість відносин України з МФО, ефективний механізм контролю за використанням фінансових ресурсів і виконанням взятих зобов'язань, аналіз результатів впроваджених програм/проектів, а також налагодження системи відкритої звітності. Тому запропоновано створити Єдиний державний реєстр зовнішніх запозичень, що містив би уніфіковану інформацію щодо проектів/програм з МФО та сприяв би оцінці ефективності зовнішніх запозичень, моніторингу реалізації, а також системному підходу до обрання проектів і програм.

10. Аргументовано, що об'єктивна необхідність поглиблення співпраці з МФО та зміна безпекової ситуації в Україні обумовлюють важливість перегляду

засад та пріоритетів співпраці на основі аналізу переваг та загроз, що пов'язані з такою діяльністю у сфері публічних фінансів. Тому особливої вагомості набуває розроблення загальної стратегії взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями на державному рівні, що сприятиме послідовній, економічно виваженій та ефективній політиці у сфері співпраці з МФО, проект якої пропонується у дисертаційній роботі (*Додаток 1. Проект Стратегії взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями*). Встановлено, що обов'язковими елементами такої стратегії, серед іншого, повинні стати: поліпшення інституційної структури співпраці з МФО через утворення Експертної ради з питань співпраці з міжнародними фінансовими організаціями; визначення переваг та ризиків продовження співпраці на підставі проведеного SWOT-аналізу; означення «дорожньої карти» заходів її удосконалення та показників їхньої реалізації. Рекомендовано, щоб така стратегія за предметом свого регулювання була схвалена Верховною Радою України.

Проведене дослідження дозволило запропонувати наступні зміни до законодавства: 1) внести зміни до Конституції України в частині конституційного закріплення засад взаємодії з МФО, що ґрунтуватиметься на беззаперечності поваги та непорушності державного суверенітету, визнанні пріоритету національних інтересів та забезпечення фінансової безпеки, належності виконання міжнародних зобов'язань з боку України; 2) закріпити механізми обов'язкового парламентського контролю (через ратифікацію чи розроблення альтернативних процедур) за змістом зобов'язань, які приймає на себе Україна за програмами співробітництва з МФО; 3) внести зміни до Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI у частині поширення режиму відкритості інформації щодо умов, цільового використання фінансових ресурсів і результатів співпраці між Україною та МФО на основі створеної інституційної структури (розроблення та оприлюднення періодичних звітів, створення веб-ресурсу, проведення роз'яснювальної кампанії).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Автоматичний обмін інформацією між фіскальними органами планується розпочати з 2020 року // *Урядовий портал*. 28.09.2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250306535> (дата звернення: 01.09.2018).
2. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналіт. доповідь / Резнікова О. О., Місюра А. О., Дрьомов С. В., Войтовський К. Є.; за заг. ред. Резнікової О. О. К., НІСД, 2017. 60 с.
3. Акімова О. В. Інституційні передумови формування системи фінансового моніторингу в Україні // *Ефективна економіка*. № 10, 2013. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5754> (дата звернення: 01.09.2018).
4. Антикорупційна програма Державної фіскальної служби України на 2015-2017 роки // *Офіційний портал Державної фіскальної служби України*. URL: <http://sfs.gov.ua/baneryi/protidiya-koruptsii/antikoruptionsiyna-programa-dfs/248131.html> (дата звернення: 01.09.2018).
5. Барановський О. І. Фінансова безпека / Барановський О. І. Київ, Фенікс, 1999. 338 с.
6. Барановський О. І. «Відмивання» грошей: сутність та шляхи запобігання / Барановський О. І. Х., Форт, 2003. 472 с.
7. Барановський О. Специфіка фінансової безпеки в банківській сфері / О. Барановський // *Вісник Національного банку України*. 2014. № 9. С.17-23.
8. Белова І. В. Особливості розкриття інформації щодо власників банків в різних країнах світу / І. В. Белова, І. М. Кошлата // *Економічний простір*. 2017. № 117. С. 140-151.
9. Бригінець О. О. Правове забезпечення фінансової безпеки України. дис. ... док. юр. наук: 12.00.07 / Бригінець О. О.; Унів-т держ. фіск. служби України. Ірпінь, 2017. 464 с.

10. Бруслиновська І. В., Матвійчук В. І. Державний борг України: причини виникнення та шляхи його скорочення / Бруслиновська І. В., Матвійчук В. І. // *Вісник МНУ*. 2016. С. 192-197.
11. Бугель Ю.В. Проблеми розвитку банківської системи України / Ю.В. Бугель // *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. № 9. С. 623-626.
12. Бугрімова Я. Реформа фіскальної служби. Місія здійсненна // *Інформаційне агентство «ZN.ua»*. 26.01.2017. URL: https://dt.ua/finances/reforma-fiskalnoyi-sluzhbi-misiya-zdiysnenna-267385_.html (дата звернення: 01.09.2018).
13. Богатирьова Є. М. Податкові реформи в Україні: етапи проведення // *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2013. № 7 (186). С. 28-38.
14. Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень: Аврамченко К. В., Дешко А. Л., Жаліло Я. А. та ін. // К.: Ін-т. сусп.-екон. досліджень. Серія «Економічний прагматизм». 2016. 112 с.
15. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2010, № 50-51, ст. 572.
16. Вайцеховська О. Діяльність міжнародних фінансових організацій та національний фінансовий суверенітет держав-членів: теоретико-правові аспекти // *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 1/2017. С. 98-103.
17. Ващенко О. М. Фінансово-економічний механізм національної системи протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 / Ващенко О. М.; Держ. вищ. навч. заклад «Українська академія банківської справи національного банку України». Суми, 2011. 195 с.
18. Виговський О. Правові наслідки націоналізації Приватбанку. Можливості юридичного оскарження // *ЮФ «Ілляшев та Партнери*. 10.01.2017. URL: <http://attorneys.ua/uk/publications/legal-implications-of-nationalization-of-privatbank-appealability-of-the-decision/> (дата звернення: 01.09.2018).

19. Виклюк М. І. Податкова безпека: дуалістичність економічної природи трактування змісту основних характеристик / М. І. Виклюк, В. В. Гресик // *Інноваційна економіка*. 2013. №5(43). С. 242-246.

20. Віденська конвенція про право договорів між державами та міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями: Міжнародний документ від 21.03.1986 // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

21. Відкритий реєстр національних публічних діячів України. URL: <https://per.org.ua/uk/> (дата звернення: 01.09.2018).

22. Відякін М. Три роки Реформи фінансового сектору. Виконання Комплексної програми розвитку фінансового сектору України до 2020 року // *Офіційний сайт Національного банку України*. 22.06.2017. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=50749063> (дата звернення: 01.09.2018).

23. Вплив ProZorro // *Офіційний сайт Центра Вдосконалення Закупівель*. Березень 2017. URL: http://cep.kse.org.ua/assets/img/articles/Prozorro_report_ua.pdf (дата звернення: 01.09.2018).

24. Впроваджено Відкритий Реєстр Національних Публічних Діячів України. URL: <https://www.pard.ua/uk/news/3767-vprovadzhenov-vidkrytyy-reyestr-natsionalnykh/> (дата звернення: 01.09.2018).

25. Галіцейська Ю. М. Співробітництво України зі Світовим банком // *Глобальні та національні проблеми економіки*. Випуск № 8. 2015. С. 24-29. URL: <http://global-national.in.ua/archive/8-2015/06.pdf> (дата звернення: 01.09.2018).

26. Гармонізація системи державних закупівель України зі стандартами ЄС. Офіційний портал координації міжнародної допомоги України // *Офіційний портал координації міжнародної допомоги України*. Open Aid Ukraine. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. 11.03.2015. URL: <http://openaid.gov.ua/uk/projects/489> (дата звернення: 01.09.2018).

27. Глуценко О. О., Семеген І. Б. Антилегалізаційний фінансовий моніторинг: ризик-орієнтований підхід: монографія. Київ: УБС НБУ, 2014. 386 с.

28. Гордіюк І. Міжнародний обмін податковою інформацією // *Офіційний сайт юридичної фірми «Asters»*. 26 грудня 2017 URL: https://www.asterslaw.com/ua/press_center/publications/international_exchange_of_information_in_tax_matters/ (дата звернення: 01.09.2018).

29. Гребенюк Н. О. Фінансова безпека банків: система розпізнання загроз та усунення ризиків // *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія «Економічна», випуск 91, 2016. С. 53-64.

30. Гулевська Г. Ю. Норми «м'якого права» (soft law) у регулюванні міжнародних економічних відносин // *Порівняльно-аналітичне право*. № 3, 2017 р. С. 248-251.

31. Декларація про запобігання злочинного використання банківської системи з метою відмивання грошових коштів. Документи Базельського комітету з банківського нагляду // *Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України*. URL: http://www.sdfm.gov.ua/print.php?what=art&id=587&cat_id=535&lang=uk (дата звернення: 01.09.2018).

32. Державний суверенітет в умовах європейської інтеграції: Д 3 6 монографія / Ю. П. Битяк, І. В. Яковюк, С. Г. Серьогіна та ін.; за ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка. К.: Ред. журн. «Право України», 2012.

33. Деякі питання забезпечення стабільності фінансової системи: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2016 № 961 // *Урядовий кур'єр* від 19.12.2016 № 239.

34. Деякі питання реалізації принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2016 р. № 364. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249107456> (дата звернення: 01.09.2018).

35. Деякі питання територіальних органів Державної фіскальної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 247 // *Офіційний вісник України* від 20.11.2015 р., № 90, стор. 53, стаття 3027.

36. Джох Р. В. Правове регулювання оподаткування при здійсненні контрольованих операції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Тернопіль, 2017. 231 с. С. 41-43.

37. Дмитренко Е. С. Юридична відповідальність суб'єктів фінансового права у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки України: монографія / Дмитренко Е. С. Київ, Юрінком Інтер, 2009. 592 с.

38. Другов О. О. Реструктуризація банківської системи України: сучасний стан та перспективи / О. О. Другов, О. В. Прийма // *Фінансовий простір*, 2015. № 4 (20). С. 40-48.

39. Дуб А. Р. Вплив співпраці з Міжнародним валютним фондом на фінансову безпеку України // *Науковий вісник НЛТУ України* 23 (14). 2013. С. 287-293. URL: http://nltu.edu.ua/nv/Archive/2013/23_14/287_Dub.pdf (дата звернення: 01.09.2018).

40. Дунас О. І. Правовий статус міжнародних фінансових організацій: автореф. дис. ... кандидата юридичних наук: 12.00.11 / Дунас О. І.; Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2009. 22 с.

41. Дяковський Д. А. Наслідки сучасної валютно-курсової політики НБУ для соціально-економічного розвитку // *Наукові записки НаУКМА*. Економічні науки. 2017. Том 2. Випуск 1. С. 39-44.

42. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення: монографія / Шлемко В. Т., Бінько І. Ф. Київ, НІСД. 1997. 144 с.

43. Єгоричева С. Б. Аналіз ролі рефінансування в забезпеченні фінансової безпеки банківської системи України / С. Б. Єгоричева, С. П. Прасолова // *Актуальні проблеми економіки*. 2017. № 2. С. 249-259.

44. Єгоричева С. Б. Організація фінансового моніторингу в банках: навч. посіб. / Єгоричева С. Б. Київ, Центр учбової літератури, 2014. 292 с.

45. Єдиний державний реєстр Міжнародних організацій, членом яких є Україна (інформація станом на 02.2018 р.) // *Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України*. URL: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations/io-register> (дата звернення: 01.09.2018).

46. Єрмоленко О. А., Лисьонкова Н. М. Фінансовий моніторинг в Україні // *Вісник економіки транспорту і промисловості*. № 37, 2012. С. 23-26.

47. Єрмошенко М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення. К.: Київ.нац. торг.-екон. ун-т, 2001. 309 с.

48. Затверджено та презентовано показники оцінки ефективності ДФС, розроблені за участі НІСД // *Національний інститут стратегічних досліджень*. 30.09.2016. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/2341/#_ftn6 (дата звернення: 01.09.2018).

49. Заходи щодо боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму. Україна. Звіт за результатами п'ятого раунду взаємної оцінки // *Офіційний сайт Академії фінансового моніторингу*. Грудень 2017. 234 с. URL: http://finmonitoring.in.ua/wp-content/uploads/2018/03/zvit_ukr.pdf (дата звернення: 01.09.2018).

50. Звіт Державної служби фінансового моніторингу України 2017 // *Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України*. URL: http://sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2018/20180322/zvit_2017_ukr.pdf (дата звернення: 01.09.2018).

51. Звіт МВФ з технічної допомоги: реформування Державної фіскальної служби (Доповідь МВФ по країні № 16/48 від лютого 2016 р.) // *International Monetary Fund Official Website*. URL: <https://www.imf.org/external/lang/ukrainian/pubs/ft/scr/2016/cr1648u.pdf> (дата звернення: 01.09.2018).

52. Звіт Національного банку України про фінансову стабільність від грудня 2017 року // *Офіційний сайт Національного банку України*. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=60764561> (дата звернення: 01.09.2018).

53. Звіт про діяльність Ради з фінансової стабільності (квітень 2015 – березень 2016) // *Офіційний сайт Національного банку України*. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=30729762> (дата звернення: 01.09.2018).

54. Золотарьова О. В. Сучасний стан та перспективи розвитку банківської системи України / О. В. Золотарьова, В. О. Галаганов // *Проблеми економіки та політичної економії*. 2017. № 1. С. 83-98.

55. Ильницький О. В. Многолетнее бюджетное планирование – одно из направлений реформирования публичных финансов в Украине и других европейских странах / О.В. Ильницький // *Финансовое право*. 2013. № 8. С. 12-16.

56. Ильницький О. В. Реформа міжбюджетних відносин на шляху до бюджетної (фіскальної) децентралізації в Україні // *Публічне право*. № 1 (21) (2016). С. 126-134.

57. Індекс легкості ведення бізнесу. Проект фонду «Ефективне управління». 5 с. URL: http://www.feg.org.ua/uploadfiles/reports/files/ukraine_inthe_world_2013_ukr_web_part1_3_doing.pdf (дата звернення: 01.09.2018).

58. Інформація про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб // *Офіційний сайт Фонду гарантування вкладів фізичних осіб*. 03.11.2014. URL: <http://www.fg.gov.ua/about> (дата звернення: 01.09.2018).

59. Історія співробітництва України та МВФ // *Урядовий портал*. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/mizhnarodne-spivrobitnictvo/mvf> (дата звернення: 01.09.2018).

60. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України» від 18.012.2018 р. № 1200 // *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro->

utvorennya-derzhavnoyi-podatkovoyi-sluzhbi-ukrayini-ta-derzhavnoyi-mitnoyi-sluzhbi-ukrayini (дата звернення: 01.09.2018).

61. Кадацька А. А. Міжнародно-правовий статус Європейського банку реконструкції та розвитку [Текст]: дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Кадацька Анастасія Андріївна; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 207 с.

62. Казначейська система виконання бюджету: навчальний посібник / В. І. Стоян, В. М. Русін. Тернопіль: Астон, 2015. 372 с.

63. Карлін М. І. Управління дефіцитом бюджету України: проблеми та перспективи // *Економічний форум* 1/2017. С. 188-196.

64. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // *Відомості Верховної Ради УРСР* від 17.12.1971 р., / Додаток до N 50.

65. Кодекс поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами від 15 квітня 2016 року // Офіційний сайт Державної прикордонної служби України. 15.04.16. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/Kodeks-povedinki-pracivnikiv-do-funkcionalnih-obovyazkiv-yakih-nalezhit-zdiysnennya-upravlinnya-kordonami/> (дата звернення: 01.09.2018).

66. Козка О. Новий закон про фінмоніторинг: ще один крок до міжнародних стандартів // *Газета "Фінансовий моніторинг" №12/2014*. URL: <http://www.expert-fm.com/docs/fm-law-2015-changes> (дата звернення: 01.09.2018).

67. Колесніченко О. Фіскальне ноу-хау: Чому податок на виведений капітал провалився // *Інтернет-видання «Економічна правда»*. 15 березня 2018. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/03/15/635009/> (дата звернення: 01.09.2018).

68. Колосова В. П. Фінансові ресурси міжнародних інституцій у системі бюджетного планування України: дис... д-ра. ек. наук : 08.00.08 / Колосова В. П.; Київський національний торговельно-економічний університет. Київ, 2017. 517 с.

69. Комітет експертів Ради Європи з питань оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму MONEYVAL розпочав 5-й раунд оцінки України // *Урядовий портал*. 27 березня 2017 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249850997> (дата звернення: 01.09.2018).

70. Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року: Постанова Правління Національного банку України від 18 червня 2015 року № 391 (у редакції рішення Правління Національного банку України від 16 січня 2017 року № 28) // *Офіційний сайт Національного банку України*. URL: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=18563297> (дата звернення: 01.09.2018).

71. Конвенція про створення Ради Митного Співробітництва 1950 року (укр/рос) : Міжнародний документ; Рада Митного Співробітництва // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

72. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141.

73. Кузьменко О., Плугатир М. Деякі роздуми щодо створення Міністерства доходів і зборів України // *Юридичний вісник України*. 7 (920). URL: http://yurincom.com/ua/legal_practice/analychna_yurysprudentsiia/deiaki_rozdumy_s_hchodo_stvorennia_ministerstva_dokhodiv_i_zboriv_ukrainy-publication/ (дата звернення: 01.09.2018).

74. Лебедзевич Я. В. Ризики і загрози податкової безпеки держави та методи їх нейтралізації / Я. В. Лебедзевич // *Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу*. Сер.: Бухгалтерський облік, контроль і аналіз. 2016. Вип. 2-3. С. 195-213.

75. Лисяк Л. В. Боргова політика України в умовах реформування системи публічних фінансів / Л. В. Лисяк // *Економічний вісник університету*. 2015. Вип. 27(1). С. 189-195.

76. Лобунська А. В. Правовий статус Міжнародного валютного фонду та співробітництво з Україною [Текст]: дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Лобунська Анжеліка Вікторівна; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. К., 2015. 268 с.

77. Мадрид П., Луїс І., Лімо О. Перехід до інфляційного таргетування (ІТ) та підвищення ефективності // *Офіційний сайт Національного банку України*. С. 38-57. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=47783018> (дата звернення: 01.09.2018).

78. Меморандум взаєморозуміння між Урядом України і Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо поглиблення співробітництва від 07.10.2014: Міжнародний документ // *Офіційний портал Верховної Ради України*. Кабінет Міністрів України, ОЕСР.

79. Меморандум президента Міжнародного банку реконструкції та розвитку та Міжнародної фінансової корпорації Раді виконавчих директорів щодо стратегії допомоги Україні. Звіт № 20723-UA. 16 серпня 2000 р. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/730641468760205323/pdf/207230Ukrainian0Final0CAS02000.pdf> (дата звернення: 01.09.2018).

80. Меморандум про взаєморозуміння між Європейським Банком Реконструкції та Розвитку та Україною: Україна, ЄБРР; Меморандум, Міжнародний документ від 10.02.1993 // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

81. Метлушко О. В. Специфіка корпоративного управління в банках // *Економіка і суспільство*. Випуск 8. 2017. С. 619-626.

82. Методичні рекомендації щодо виявлення та ідентифікації публічних діячів та забезпечення проведення їх фінансових операцій // *Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України* (за підтримки Міжнародного валютного фонду). URL: <https://www.nfp.gov.ua/files/sektor/Rekomendacii.pdf> (дата звернення: 01.09.2018).

83. Михайленко С. В. Бюджетний менеджмент: концептуалізація та пріоритети розвитку: автореф. дис. ... д-ра ек. наук: 08.00.08 / Михайленко С. В. Київ, 2012. 38 с.

84. Міжнародне право: Навч. посібник / За ред. М. В. Буроменського. К.: Юрінком Інтер, 2006. 336 с.

85. Міжнародне публічне право: підручн. / В.Ф. Антипенко, Л.Д. Тимченко, О.В. Беглий, О.А. Радзівілл [та ін.]; відп. ред. В. Ф. Антипенко. В 3-х томах : Т. 1. К. : Вид-во Нац. авіац. ун-ту «НАУ-друк», 2010. 422 с.

86. Міжнародні організації: навч. посібник / За ред. Козака Ю. Г., Ковалевського В. В., Логвінової Н. С. К. : Центр навчальної літератури, 2009. 223 с.

87. Міжнародні фінанси: підручник / О. І. Рогач, А. С. Філіпенко, Т. С. Шемет та інші; за ред. О. І. Рогача. К.: Либідь, 2003. 784 с.

88. Міністерство фінансів представило Стратегію реформування державних банків // *Урядовий портал*. 11.02.2016. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/248824618> (дата звернення: 01.09.2018).

89. Мінфін: Україна підписала Багатосторонню конвенцію MLI // *Офіційний сайт Міністерства фінансів України*. 23 липня 2018 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/minfin-ukrayina-pidpisala-bagatostoronnyu-konvenciyu-mli> (дата звернення: 01.09.2018).

90. Мякушко Н. Діяльність Міжнародного валютного фонду в галузі соціальної політики (на прикладі досвіду України, Чехії та Греції) // *Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»*. 10 с. URL: http://www.vmurol.com.ua/upload/publikatsii/nauka/2016/Diyalnist_MVF_u_socpolitici_15.pdf (дата звернення: 01.09.2018).

91. Національний банк змінив критерії розподілу банків на групи // *Офіційний сайт Національного банку України*. 10.02.2017. URL:

https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=43805377&cat_id=55838 (дата звернення: 01.09.2018).

92. Національний банк приєднався до Базельської консультативної групи // *Офіційний сайт Національного банку України*. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=51769820 (дата звернення: 01.09.2018).

93. Національний банк удосконалив порядок реєстрації та ліцензування банків // *Офіційний сайт Національного банку України*. 29.12.2017. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=61275450&cat_id=55838 (дата звернення: 01.09.2018).

94. Національний банк України. Огляд банківського сектору. Випуск 3. Травень 2017 // *Офіційний сайт Національного банку України*. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=48421100> (дата звернення: 01.09.2018).

95. Олександр Данилюк зустрівся з представниками Світового банку щодо спільного перегляду портфеля проектів організації в Україні // *Урядовий портал*. 01.09. 2017. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=250240036&cat_id=2442772 12 (дата звернення: 01.09.2018).

96. Онищенко С. В. Бюджетна децентралізація: особливості запровадження, проблеми та перспективи. // *Фінанси, облік, банки* № 1 (21) 2016. С. 145-153.

97. Оцінка ефективності та шляхи оптимізації державних видатків в Україні. Аналітична записка // *Центр економічної стратегії*. 2016. 68 с. URL: https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Public-Finance_Research.pdf (дата звернення: 01.09.2018).

98. Пажитнова Т. На сьогодні в органах ДФС працює 41,9 тис. працівників // *Офіційний портал Державної фіскальної служби України*. 24.01.2017. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/282808.html> (дата звернення: 01.09.2018).

99. Палій Є. В. Правовий статус угод Міжнародного валютного фонду та Міжнародного банку реконструкції та розвитку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Палій Є. В.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К., 2009. 225 с.

100. Палій Є. В. Правовий статус угод Міжнародного валютного фонду та Міжнародного банку реконструкції та розвитку: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Є. В. Палій; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К, 2009. 20 с.

101. Пасічний М. Д. Дефіцит державного бюджету в умовах трансформаційної економіки України / М. Д. Пасічний // *Наукові праці НДФІ* 1. № 46. 2009. С.10-18 с.

102. Паславська Р. Ю. Система адміністрування податків в Україні: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08. Львів, 2014. 224 с.

103. Патика Н. І. Міжнародні валютно-кредитні відносини: навчальний посібник / Н. І. Патика. К.: Знання, 2012. 566 с.

104. Петрик О. Програми МВФ: досвід окремих країн та перспективи для України // *Журнал європейської економіки*. Том 16. № 4 (63). Жовтень-грудень 2017. Видання Тернопільського національного економічного університету. С. 480-503.

105. Петрик О., Батковський В. Фінансові програми Міжнародного валютного фонду для надання фінансової допомоги країнам // *Вісник Національного банку України*. 2014. № 6. С. 11-18.

106. Повідомлення про оприлюднення проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» // *Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України*. 30.12.2016. URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=267&art_id=24131&lang=uk (дата звернення: 01.09.2018).

107. Податковий кодекс України Кодекс: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2011, № 13-14, № 15-16, № 17, ст.112.

108. ПриватБанк під захистом держави. URL: <http://pb.bank.gov.ua/> (дата звернення: 01.09.2018).

109. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015 № 183-VIII // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 16, ст.109.

110. Про внесення змін до деяких законів України щодо створення та ведення Кредитного реєстру Національного банку України та вдосконалення процесів управління кредитними ризиками банків: Проект Закону України від 16.11.2017 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62888 (дата звернення: 01.09.2018).

111. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розбудови інституційної спроможності Національного банку України: Закон України від 18.06.2015 р. // *Голос України* від 09.07.2015 р. № 121.

112. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України: Постанова Національного банку України від 07.04.2016 р. № 242 // *Офіційний вісник України* від 10.05.2016 р., № 34, стор. 92, стаття 1340.

113. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 387 // *Офіційний вісник України* від 02.06.2017 р., № 43, стор. 40, стаття 1341.

114. Про внесення змін до Наказу Державної фіскальної служби України від 26.09.2017 р. № 632: Наказ Державної фіскальної служби України від 29.12.2017 р. № 884 // *Офіційний портал Державної фіскальної служби України*. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/72690.html> (дата звернення: 01.09.2018).

115. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних

надходжень у 2016 році: Закон України від 24.12.2015 № 909-VIII // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2016 р., № 5, ст. 47.

116. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році. Верховна Рада України; Закон від 07.12.2017 № 2245-VIII // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018, № 8, ст. 46.

117. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014 р. № 71-VIII // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 7-8, № 9, ст. 55.

118. Про внесення зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування: Закон України від 23.03.2017 р. № 1974-VIII // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2017 р., № 18, ст.219.

119. Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій Верховна Рада України; Закон України від 03.06.1992 № 2402-XII // *Відомості Верховної Ради України* від 18.08.1992 р., № 33, стаття 474.

120. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України; Постанова від 21.05.2014 р. № 236 // *Офіційний вісник України* від 18.07.2014 р., № 55, стор. 31, стаття 1507.

121. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади. Указ Президента України від 24.12.2012 № 726/2012 // *Урядовий кур'єр* від 25.12.2012 р. № 238.

122. Про ефективне використання державних коштів: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 // *Офіційний вісник України* від 28.10.2016 р., № 83, стор. 265, стаття 2739.

123. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму: Закон України від 1 травня 2010 р. № 2258-VI // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2014 р., № 50-51, ст. 2057.

124. Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні : Постанова Національного банку України від 28.08.2001 № 368 // *Офіційний вісник України* від 19.10.2001 р., № 40, стор. 83, стаття 1813.

125. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 р. № 415-р // *Урядовий кур'єр* від 22.06.2017 р. № 115.

126. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 455 // *Урядовий кур'єр* від 24.09.2014 р. № 175.

127. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України Кабінет Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375 // *Офіційний вісник України* від 05.09.2014 р., № 69, стор. 70, стаття 1936.

128. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України від 08.07.2011 № 3668-VI // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2012, N 12-13, ст. 82.

129. Про заходи, спрямовані на сприяння капіталізації та реструктуризації банків. Верховна Рада України; Закон України від 28.12.2014 № 78-VIII // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 6, ст. 41.

130. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2004, N 50, ст. 540.

131. Про намір щодо вступу Національного банку України до складу акціонерів Банку Міжнародних Розрахунків у Базелі: Рішення Ради Національного банку України від 24.04.2014 р., № 15 // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

132. Про порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2016 р. № 70 // *Офіційний вісник України* від 04.03.2016 р., № 16, стор. 151, стаття 627.

133. Про проведення незалежного аудиту баз даних та інформаційних ресурсів, що використовуються Державною фіскальною службою, та затвердження Порядку здійснення контролю, в тому числі моніторингу Міністерством фінансів адміністрування Державною фіскальною службою баз даних та інформаційних ресурсів, що використовуються для адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Кабінет Міністрів України; Постанова, Положення, Порядок від 21.06.2017 № 484. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/484-2017-%D0%BF>

134. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 153. // *Офіційний вісник України* від 07.03.2002 р., № 8, стор. 101, стаття 340.

135. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 // *Офіційний вісник Президента України* від 20.01.2015 р., № 2, стор. 14, стаття 154.

136. Про схвалення Стратегії реформування системи звітності у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 608-р // *Офіційний вісник України* від 09.09. 2016 р., № 69, стор. 56, стаття 2334.

137. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від

08.02.2017 № 142-р // *Офіційний вісник України* від 21.03.2017 р., № 23, стор. 61, стаття 659.

138. Про схвалення Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.03.2011 № 190-р // *Офіційний вісник України* від 15.01.2016 р., № 3, стор. 301, стаття 198.

139. Про схвалення Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1407-р // *Офіційний вісник України* від 15.01.2016 р., № 3, стор. 301, стаття 198.

^{140.} Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 03.11.2016 № 1728-VIII // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2017, № 4, ст.37.

141. Про утворення Вищого антикорупційного суду: Закон України від 21.06.2018 № 2470-VIII // *Офіційний вісник України* від 10.07.2018, № 52, стор. 10, стаття 1818, код акта 90733/2018.

142. Про утворення Державної фіскальної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 160 // *Урядовий кур'єр* від 06.06.2014 р. № 101.

143. Про членство України в Європейському банку реконструкції та розвитку: Указ Президента України від 14.07.1992 № 379/92 // *Збірник указів Президента* від 30.09.1992 р., № 3.

144. Програма модернізації Державної податкової служби України // *Official Website of the World Bank*. 5 червня 2003 року URL: <http://siteresources.worldbank.org/UKRAINEINUKRAINIANEXTN/Resources/STSMPPProjectbriefv4u.pdf> (дата звернення: 01.09.2018).

145. Продати проблеми: НБУ опублікував список застав за кредитами рефінансування // *Сайт інформаційного агентства «Forbes Україна»*. 25.03.2016
URL: <http://forbes.net.ua/ua/nation/1413443-prodati-probleminbu-opublikuvav-spisok-zastav-za-kreditami-refinansuvannya> (дата звернення: 01.09.2018).

146. Проект Закону про Національне бюро фінансової безпеки України від 19.03.2018 р. № 8157 // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

147. Проект Плану дій з реформування митниці // *Урядовий портал*. Липень 2017. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/imported_content/news/doc_250141228/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%20%D0%B4%D0%B9%20-%20%D0%BC%D0%B8%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%8F.pdf (дата звернення: 01.09.2018).

148. Режим інфляційного таргетування // *Офіційний сайт Національного банку України*. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=85391 (дата звернення: 01.09.2018).

149. Репіна І. М. Розвиток підприємництва в Україні за індикаторами рейтингу світового банку "Doing Business" / І. М. Репіна, Л. А. Шергіна, К. С. Репін // *Проблеми і перспективи розвитку підприємництва*. 2015. № 2. С. 106-113.

150. Роль і місце України в боротьбі з відмиванням доходів та фінансуванням тероризму. Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України // *Офіційний сайт Державної аудиторської служби України*. 21 квітня 2007.

151. Рудан В. Я. Досвід та стратегічні орієнтири співпраці України з Міжнародним валютним фондом [Текст] / Віталій Ярославович Рудан // *Економічний аналіз: зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.* 2017. Том 27. № 2. С. 36-49.

152. Співробітництво в рамках Організації Економічного співробітництва та розвитку // *Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України*. URL:

<https://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations/oesr> (дата звернення: 01.09.2018).

153. Статті Угоди Міжнародного валютного фонду: Міжнародний валютний фонд; Угода, Міжнародний документ від 22.07.1944 р. // *Офіційний портал Верховної Ради України*. Міжнародний валютний фонд; Угода, Міжнародний документ від 22.07.1944.

154. Статут Організації Чорноморського економічного співробітництва (укр., рос.) ЧЕС, Албанія, Вірменія [...]; Чорноморський банк торгівлі та розвитку; Статут, Міжнародний документ від 05.06.1998 р. // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

155. Створення Служби фінансових розслідувань (СФР) // *Офіційний сайт Міністерства фінансів України*. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/organi-v-kompetencii-mfu/stvorenniya-sluzhby-finansovyh-rozsliduvan> (дата звернення: 01.09.2018).

156. Стратегічні ініціативи розвитку до 2020 року // *Офіційний портал Державної фіскальної служби України*. 12.01.2018. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/322784.html> (дата звернення: 01.09.2018).

157. Стратегія монетарної політики Національного банку України на 2016-2020 роки // *Офіційний сайт Національного банку України*. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=20985224&cat_id=68677 (дата звернення: 01.09.2018).

158. Стратегія партнерства з Україною на період 2012-2016 фінансових років // *Official Website of the World Bank*. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/399161468313767151/pdf/662790UKRAINIA00CPS0full0report0UKR.pdf> (дата звернення: 01.09.2018).

159. Сучасна валютна політика та особливості її реалізації в Україні / наук. ред. Юрчишин В. Київ, Заповіт, 2016. 120 с.

160. Таргетування інфляції // *Офіційний сайт Національного банку України*. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=123682 (дата звернення: 01.09.2018).

161. Теремецький В. І. Проблема вдосконалення консультативно-роз'яснювальної роботи територіальними органами державної фіскальної служби України / В. І. Теремецький // *Вісник Академії адвокатури України*. 2015. Т. 12, № 3. С. 39-47.

162. У МВФ погодилися виділити Греції транш у розмірі 1,6 мільярдів євро // *Інформаційне агентство «ZN.ua»*. 21.06.2017. URL: https://dt.ua/WORLD/u-mvf-pogodilisya-vidiliti-greciyi-transh-u-rozmiri-1-6-milyardiv-yevro-249092_.html (дата звернення: 01.09.2018).

163. У системі ProZorro оголосили перший тендер за кошти Світового банку в Україні // *Урядовий портал*. 11.04.2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/u-sistemi-prozorro-ogolosili-pershij-tender-za-koshti-svitovogo-banku-v-ukrayini> (дата звернення: 01.09.2018).

164. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 27.06.2014 р. // *Офіційний вісник України* від 26.09.2014 р., № 75, том 1, стор. 83, стаття 2125.

165. Угода про заснування Чорноморського банку торгівлі та розвитку Україна: Чорноморський банк торгівлі та розвитку; Угода, Міжнародний документ від 30.06.1994 р. // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

166. Угода про позику (Проект "Модернізація Державної податкової служби України - 1") між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 4 вересня 2003 року // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

167. Україна в міжнародних організаціях: підручник / О.С. Кучик. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2014. 412 с.

168. Україна підвищуватиме рівень прозорості та ефективності в сфері управління державними ресурсами за підтримки Європейського Союзу і Світового банку // *Official Website of the World Bank*. 30.06.2017. URL: <http://www.worldbank.org/uk/news/press-release/2017/06/30/ukraine-to-increase-transparency-efficiency-in-public-resource-management-with-european-union-and-world-bank-support> (дата звернення: 01.09.2018).

169. Україна: концепція партнерства з країною на 2017-2021 фінансові роки // *Official Website of the World Bank*. Звіт 114516-UA. 96 с. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/501881501141799939/pdf/114516-UKRAINIAN-PUBLIC-WBUkraineCPFUKR.pdf> (дата звернення: 01.09.2018).

170. Україна: Лист про наміри до Міжнародного валютного фонду від 16 липня 2010 року. Меморандум про економічну та фінансову політику // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

171. Україна: Лист про наміри до Міжнародного валютного фонду від 18.08.2014 р. Меморандум про економічну та фінансову політику // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

172. Україна: Лист про наміри до Міжнародного валютного фонду від 2 березня 2017 року. Меморандум про економічну та фінансову політику // *Офіційний портал Верховної Ради України*.

173. Україна: Лист про наміри. 27 лютого 2015 р. // *Офіційний сайт Національного банку України*. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=10315035> (дата звернення: 01.09.2018).

174. Уряд схвалив Концепцію реформування ДФС // *Урядовий портал*. 29.03.2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249858653> (дата звернення: 01.09.2018).

175. Федчишин Ю. Реформа митниці. Повна зміна системи // *Інформаційне агентство «ZN.ua»*. 14.10.2016. URL: <https://dt.ua/macrolevel/reforma-mitnici-povna-zmina-sistemi-.html> (дата звернення: 01.09.2018).

176. Фещенко Л. В., Проноза П. В., Кузьминчук Н. В. Бюджетна система України: Навчальний посібник. К.: Кондор, 2008. 440 с.

177. Фінансове право України: Академічний курс: підручник / О.П. Орлюк. К.: Юрінком Інтер, 2010. 808 с.

178. Фінансові програми Міжнародного валютного фонду для надання фінансової допомоги країнам / О. Петрик, В. Батковський // *Вісник Національного банку України*. 2014. № 6. С. 11-18.

179. Хотенко О. Оцінка якості роботи ДФС за методикою КРІ: імітація чи вихід? // *Офіційний сайт ГО «Інститут податкових реформ»*. 15.04.2016. URL: <http://ngoipr.org.ua/blog/otsinka-yakosti-roboti-dfs-za-metodikoyu-kri-imitatsiya-chi-vihid/> (дата звернення: 01.09.2018).

180. Цит. за: Колосова В. П. Фінансові ресурси міжнародних інституцій у системі бюджетного планування України: дис. ... д-ра. ек. наук: 08.00.08 / Колосова В. П.; Київський національний торговельно-економічний університет. Київ, 2017. 517 с.

181. Цит. за: Лазебник Л. Л. Міжнародне фінансове право: [навчальний посібник] / Л. Л. Лазебник. К.: Центр учбової літератури, 2008. 312 с.

182. Цит. за: Палій Є. В. Правовий статус угод Міжнародного валютного фонду та Міжнародного банку реконструкції та розвитку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Палій Є. В.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К., 2009. 225 с.

183. Цит. за: Патица Н. І. Міжнародні валютно-кредитні відносини: навчальний посібник / Н. І. Патица. К.: Знання, 2012. 566 с.

184. Шаров О. Відносини України з МВФ як важливий фактор національної економічної безпеки [Текст] / Олександр Шаров // *Журнал європейської економіки*. 2017. Т. 16, № 3. С. 330-356.

185. Шатковська А. О. Взаємовідносини України з міжнародними фінансовими організаціями : дис... канд. екон. наук: 08.04.01 / Шатковська А. О.; Науково-дослідний фінансовий ін-т при Міністерстві фінансів України. К., 2006. 248 с.

186. Шинкар В. А., Яцко Л. Б., Яцко Г. В. Міжнародний валютний фонд та його вплив на глобальну макроекономічну політику. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Випуск 6, частина 3, 2016. С. 148-151.

187. Шмуратко Я. А. Рефінансування банків в умовах фінансової нестабільності / А. Я. Шмуратко, О. С. Стецура // *Економіка і суспільство*. 2017. № 10. 701-704 с.

188. Шпакович О. М. Розвиток правових механізмів реалізації актів органів міжнародних організацій [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.11 "Міжнародне право" / Шпакович О. М.; М-во освіти і науки, молоді та спорту України, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2013. 413 с.

189. Шпакович О. М. Наукова доповідь «Вплив актів міжнародних організацій на внутрішні правопорядки держав-членів» // *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. Випуск 101 (Частина I), 2011. С. 106-110.

190. Шпенюк О. Без амортизаторів // *Інформаційне агентство «ZN.ua»*. 14.08.2015. URL: <https://dt.ua/macrolevel/bez-amortizatoriv-pro-optimalniy-rezhim-valyutnogo-kursoutvorennya-v-umovah-makroekonomichnoyi-nestabilnosti-ta-vedennya-voeyennih-diy-.html> (дата звернення: 01.09.2018).

191. Юнко О. М., Возна Л. Б. Капіталізація вітчизняних банків: стан та перспективи зміцнення // *Глобальні та національні проблеми економіки*. Випуск 19. 2017. С. 476-482.

192. Як себе почувають українські банки: п'ять «підказок» від НБУ // *Інтернет-видання «Економічна правда»*. 19.12.2017. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2017/12/19/632300/> (дата звернення: 01.09.2018).

193. Якщо Нацбанк дозволить // *Офіційний сайт юридичної фірми «Asters»*. 16.07.2018. URL: <https://evris.law/uk/komentari-jakshho-nacbank-dozvolit/> (дата звернення: 01.09.2018).

194. Международные валютно-кредитные отношения: учебник и практикум для бакалавров / Звонова Е. А. и др.; под общ. ред. Е. А. Звоновой. Серия: Бакалавр. Углубленный курс. М., Изд-во Юрайт, 2014. 687 с.

195. A guide to The World Bank. Third Edition // *Official Website of the World Bank*. URL: <https://openknowledge.worldbank.org> (accessed 01.09.2018).

196. Abbott, Kenneth Wayne and Snidal, Duncan. Hard and Soft Law in International Governance (2000) // *International Organization*, Vol. 54, p. 421, 2000. URL: <https://ssrn.com/abstract=1402966> (accessed 01.09.2018).

197. About ICSID // *ICSID Official Website*. URL: <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/about/default.aspx> (accessed 01.09.2018).

198. About the EBRD. We invest in changing lives // *Official Website of the European Bank for Reconstruction and Development*. URL: <http://www.ebrd.com/downloads/research/factsheets/about.pdf> (accessed 01.09.2018).

199. About the IMF // *Official site of the International Monetary Fund*. URL: <http://www.imf.org/en/About> (accessed 01.09.2018).

200. Annual report 2002: Annual review of the European Bank for Reconstruction and Development, London // *Official Website of the European Bank for Reconstruction and Development*. 88 p. URL: <http://www.ebrd.com/downloads/research/annual/ar02.pdf> (accessed 01.09.2018).

201. Articles of Agreement (As amended through June 27, 2012). International Finance Corporation // *International Finance Corporation Official Website*. URL: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1c95b500484cb68d9f3dbf5f4fc3f18b/IFC_Articles_of_Agreement.pdf?MOD=AJPERES (accessed 01.09.2018).

202. Basic documents of the EBRD // *EBRD Official Website*. URL: <https://www.ebrd.com/news/publications/institutional-documents/basic-documents-of-the-ebrd.html> (accessed 01.09.2018).

203. Bernes T. A. Strengthening international financial institutions to promote effective international cooperation // *CIGI Papers* no. 13. February 2013. 13 p.

204. Boyle, Alan, E., Reflections on Treaties and Soft Law. *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 48. 1999/ 4, pp. 901-913. URL: https://www.research.ed.ac.uk/portal/files/11957098/BOYLE_A_Some_reflections.pdf (accessed 01.09.2018).

205. Brummer, Chris. *Soft Law and the Global Financial System: Rule Making in the 21st Century* (New York: Cambridge University Press 2d ed. 2015). 308 pp.

206. Buira, Ariel. An Analysis of IMF Conditionality // *G-24 Discussion Paper* No. 22. August 2003. pp. 30. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/7043218.pdf> (accessed 01.09.2018).

207. Cited in: Brummer, Chris. *Soft Law and the Global Financial System: Rule Making in the 21st Century* // Cambridge University Press. 2012. 308 pp.

208. Cited in: *Human Rights Obligations of the World Bank and the IMF* Sigrun Skogly, Cavendish Publishing, 2001. 240 p.

209. Cited in: Review of World Bank Conditionality // *Official Website of the World Bank*. September 9, 2005. pp. 38. URL: <http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1114615847489/ConditionalityFinalDCpaperDC9-9-05.pdf> (accessed 01.09.2018).

210. Crandall, William J. Consultant *The Framework for Technical Assistance in the IMF: A Qualitative Assessment of Benefits of the Approach to Backstopping and Project Management*. September, 2009. 19 pp. <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/090109A.pdf> (accessed 01.09.2018).

211. Denying democracy. How the IMF and World Bank take power from people. 2005. pp. 50. URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/PRSP-Review/WDMPRSPdoc.pdf> (accessed 01.09.2018).

212. Doing Business 2017. Equal Opportunity for All. Economy Profile 2017 Ukraine // *World Bank Official Website*. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25642/110007-WP-DB17-PUBLIC-Ukraine.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (accessed 01.09.2018).

213. Dupuy, Pierre-Marie. Soft Law and the International Law of the Environment // *Michigan Journal of International Law*. Volume 12. Issue 2. 1990. 420-435. URL: <https://repository.law.umich.edu/mjil/vol12/iss2/4/> (accessed 01.09.2018).

214. EBRD approves new strategy for Ukraine. Anton Usov. 10 Oct 2018. URL: <https://www.ebrd.com/news/2018/ebrd-approves-new-strategy-for-ukraine.html> (accessed 01.09.2018).

215. Eckersley, Robyn. Ambushed: The Kyoto Protocol, the Bush Administration's Climate Policy and the Erosion of Legitimacy // *International Politics*. March 2007, Volume 44, Issue 2-3, pp 306-324. <https://link.springer.com/content/pdf/10.1057%2Fpalgrave.ip.8800190.pdf> (accessed 01.09.2018).

216. Faundez, Julio and Tan, Celine, eds. International economic law, globalization and developing countries // Edward Elgar. 2010. pp. 504.

217. Financial Action Task Force on Money Laundering. Annual report // *The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*. 2002-2003. URL: <http://www.oecd.org/newsroom/2789358.pdf> (accessed 01.09.2018).

218. Fiscal Monitor. Public Expenditure Reform: Making Difficult Choices. April 2014. // *International Monetary Fund Official Website*. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2016/12/31/Public-Expenditure-Reform-Making-Difficult-Choices> (accessed 01.09.2018).

219. Global Competitiveness Index 2017-2018. Soundness of banks // *The World Economic Forum*. URL: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/#series=EOSQ087> (accessed 01.09.2018).

220. Guitián, Manuel. The Unique Nature of the Responsibilities of the International Monetary Fund. Pamphlet Series No. 46. June 15, 1992. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Pamphlet-Series/Issues/2016/12/30/The-Unique-Nature-of-the-Responsibilities-of-the-International-Monetary-Fund-113> (accessed 01.09.2018).

221. Guzman, Andrew T. How International Law Works: A Rational Choice Theory. // *Oxford University Press*, Oxford [UK]. 2008. 272 pages.

222. Handbook of IMF Facilities for low income countries. March 2016. 189 p. // *Official site of the International Monetary Fund*. URL: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/022216a.pdf> (accessed 01.09.2018).

223. Helfer, Laurence. Flexibility in International Agreements // *Cambridge University Press*. pp. 175-196.

224. IEG Review Team. 2018. Ukraine - DPL 1 (English). Washington, D.C.: World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/466421520260473365/Ukraine-DPL-1> (accessed 01.09.2018).

225. IMF and Ukrainian Authorities Reach Staff Level Agreement on a New Stand-By Arrangement. October 19, 2018. // *International Monetary Fund Official Website*. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/10/19/pr18392-imf-and-ukrainian-authorities-reach-staff-level-agreement-on-a-new-stand-by-arrangement> (accessed 01.09.2018).

226. IMF Country Report No. 16/30 Ukraine Technical Assistance Report—Public Financial Management Overview. February 2016. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr1630.pdf> (accessed 01.09.2018).

227. IMF Extended Credit Facility (ECF) // *Official site of the International Monetary Fund*. URL:

<https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/04/Extended-Credit-Facility> (accessed 01.09.2018).

228. IMF Stand-By Arrangement // *Official site of the International Monetary Fund*.

URL: <http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/20/33/Stand-By-Arrangement> (accessed 01.09.2018).

229. Implementation Completion and Results Report (IBRD-8392-Ua and IBRD-8511-Ua) For a Programmatic Development Policy Loan Series in the Amount of DPL 1: US\$ 750 Million DPL 2: US \$ 500 Million to Ukraine. Report No: ICR00004070. May 1, 2017 pp. 60. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/898881499374165601/pdf/ICR00004070-05012017.pdf> (accessed 01.09.2018).

230. Implementation completion and results report on a loan in the amount of US \$ 40.0 million to the Republic of Ukraine for the First State Tax Service Modernization Project, December 18, 2012. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/582511468313767451/pdf/NonAsciiFileName0.pdf> (accessed 01.09.2018).

231. Implementation Completion Report On a Loan in The Amount Of US \$16.4 Million to the Ukraine for A Treasury Systems Project // Report No: 32311 May 25, 2005. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/485961468316448255/pdf/32311.pdf> (accessed 01.09.2018).

232. Implementation Completion Report Ukraine. Institution Building Loan No. 3614-UA // Report No. 19303. pp 53. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/782481468313771130/pdf/multi-page.pdf> (accessed 01.09.2018).

233. International Bank for Reconstruction and Development and the International Finance Corporation: Country Partnership Strategy for Ukraine for the period FY08-

FY11. Report No. 40716-UA. URL:
<http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/Resources/CPS-Sept-20-2007-eng.pdf> (accessed 01.09.2018).

234. Leckow, Ross. 'The Stand-by Arrangement its Legal Nature and Principal Features' in IMF, *Current Developments in Monetary and Financial Law* (IMF, 2003) p. 38.

235. Leckow, Ross. *Conditionality in the International Monetary Fund // Official site of the International Monetary Fund*. 2002. pp. 8. URL:
<https://www.imf.org/external/np/leg/sem/2002/cdmfl/eng/leckow.pdf> (accessed 01.09.2018).

236. Letter of Intent of the government of Ukraine. Memorandum of economic policies // *Official site of the International Monetary Fund*. March 16, 1999. URL:
<http://www.imf.org/external/np/loi/1999/031799.htm> (accessed 01.09.2018).

237. Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies and Technical Memorandum of Understanding. March 11, 2004. URL:
<https://www.imf.org/external/np/loi/2004/ukr/01/index.htm> (accessed 01.09.2018).

238. Letter of Intent. Attachment I. Memorandum of Economic and Financial Policies // *Official site of the International Monetary Fund*. Kyiv, April 22, 2014. 42 pp. URL:
<http://www.imf.org/External/NP/LOI/2014/UKR/042214.pdf> (accessed 01.09.2018).

239. Member Countries // *Official Website of the World Bank*. URL:
<http://www.worldbank.org/en/about/leadership/members#4> (accessed 01.09.2018).

240. Methodology // *The Heritage Foundation*. URL:
<https://www.heritage.org/index/book/methodology#rule-of-law> (accessed 01.09.2018).

241. News Brief: Release of PricewaterhouseCoopers Report on the National Bank of Ukraine // *Official site of the International Monetary Fund*. May 4, 2000. URL:
<https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/29/18/03/nb0026> (accessed 01.09.2018).

242. Official Website of the World Bank. URL: <https://www.worldbank.org/> (accessed 01.09.2018).

243. Olsson, Ilhami Alkan. Four competing approaches to international soft law // *Scandinavian studies in law*, No. 58, 2013, pp. 177-196.

244. Press Release: IMF Approves 12-Month Stand-By Arrangement for Ukraine // *Official site of the International Monetary Fund*. March 29, 2004. URL: <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr0462> (accessed 01.09.2018).

245. Press Release: IMF Approves Stand-by Credit and Second STF Drawing for Ukraine // *Official site of the International Monetary Fund*. April 7, 1995. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr9519> (accessed 01.09.2018).

246. Press Release: IMF Approves Three-Year Extended Fund Facility for Ukraine // *Official site of the International Monetary Fund*. September 4, 1998. URL: <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr9838> (accessed 01.09.2018).

247. Press Release: IMF Approves US\$16.4 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine // *Official site of the International Monetary Fund*. November 5, 2008. URL: <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr08271> (accessed 01.09.2018).

248. Press Release: IMF Executive Board Approves 2-Year US\$17.01 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine, US\$3.19 Billion for immediate Disbursement // *Official site of the International Monetary Fund*. April 30, 2014. URL: <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr14189> (accessed 01.09.2018).

249. Press Release: IMF Executive Board Approves 4-Year US\$17.5 Billion Extended Fund Facility for Ukraine, US\$5 Billion for Immediate Disbursement. // *Official site of the International Monetary Fund*. March 11, 2015. URL: <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr15107> (accessed 01.09.2018).

250. Press Release: IMF Executive Board Approves US\$15.15 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine // *Official site of the International Monetary Fund*. July 28, 2010. URL: <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr10305> (accessed 01.09.2018).

251. Products and Services. Financing Instruments // *Official Website of the World Bank*. URL: <http://www.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services> (accessed 01.09.2018).

252. Products. Multilateral Investment Guarantee Agency // *Multilateral Investment Guarantee Agency Official Website*. URL: <https://www.miga.org/products> (accessed 01.09.2018).

253. Project Performance Assessment Report Ukraine Financial Sector Adjustment Loan (Loan No. 4391-Ua) Programmatic Adjustment Loan I (Loan No. 4639-Ua) Second Programmatic Adjustment Loan (Loan No. 4722-Ua) / Report No.: 42131. 2008. pp. 66. URL: http://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/PPAR-42131-P040560-Ukraine_FSAL_PAL_.pdf. (accessed 01.09.2018).

254. Projects & Operations // *Official Website of the World Bank*. URL: http://projects.worldbank.org/search?lang=en&searchTerm=&countrycode_exact=UA# (accessed 01.09.2018).

255. Reisman, W. Michael, "A Hard Look at Soft Law" // *Faculty Scholarship Series*. 750. 1988. pp. 373-377. URL: https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1747&context=fss_papers (accessed 01.09.2018).

256. Resolution CM/Res (2013)13 on the statute of the Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL) // *MONEYVAL Official Website*. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680759b36 (accessed 01.09.2018).

257. Review of World Bank Conditionality // *Official Website of the World Bank*. September 9, 2005. pp. 38. URL: <http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1114615847489/ConditionalityFinalDCpaperDC9-9-05.pdf> (accessed 01.09.2018).

258. Schlemmer-Schulte, Sabine. *International Monetary Fund (IMF) // Oxford Public International Law*. October 2014. URL: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e492> (accessed 01.09.2018).

259. Shan, Anwar. *Development assistance and conditionality: Challenges in design and options for more effective assistance*. 28 April 2017. pp. 58. URL: <https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Shah-Development-assistance-and-conditionality.pdf> (accessed 01.09.2018).

260. Shelton, Dinah. *Commitment and Compliance; The Role of Non-Binding Norms in International Law // Oxford University Press*. Oxford: 2000. pp. 18. URL: https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1228&context=faculty_publications (accessed 01.09.2018).

261. Skogly, Sigrun. *Human Rights Obligations of the World Bank and the IMF*, Cavendish Publishing, 2001. 240 p.

262. State Tax Service Modernization Project. *Project Appraisal Document*, World Bank, May 7, 2003. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/516251468781765580/pdf/25875.pdf> (accessed 01.09.2018).

263. *Strategy EBRD for Ukraine 2011-2014 // Official Website of the European Bank for Reconstruction and Development*. As approved by the Board of Directors at its meeting on 12/13 April 2011. URL: <http://www.ebrd.com/where-we-are/ukraine/overview.html> (accessed 01.09.2018).

264. *Strategy For Ukraine 2005-2007*. As approved by the Board of Directors on 17 May 2005. // *Official Website of the European Bank for Reconstruction and Development*. 91 p. URL: https://www.ebrd.com/downloads/about/policies/2005-05-17__Strategy_for_Ukraine-_English_web.pdf (accessed 01.09.2018).

265. *Strengthening Country Ownership of Fund-Supported Programs // Official site of the International Monetary Fund*. 2001. pp. 46. URL:

<https://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/strength/120501.pdf> (accessed 01.09.2018).

266. Surveillance. International Monetary Fund // *International Monetary Fund Official Website*. URL: <https://www.imf.org/external/about/econsurv.htm> (accessed 01.09.2018).

267. Systemic Transformation Facility Decision No. 10348-(93/61) STF, adopted April 23, 1993. // *Official site of the International Monetary Fund*. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/history/2012/pdf/5a.pdf> (accessed 01.09.2018).

268. Tan, Celine. Regulation and Resource Dependency: The Legal and Political Aspects of Structural Adjustment Programmes // *International Law and the Operations of the International Financial Institutions (2010)* / Edited by Daniel D. Bradlow and David B. Hunter // American University Washington College of Law. Washington College of Law Research Paper No. 2011-14. 404 pages.

269. The EBRD in Ukraine // *Official Website of the European Bank for Reconstruction and Development*. URL: <https://www.ebrd.com/ukraine.html> (accessed 01.09.2018).

270. The European Commission conducts regular analysis on macroeconomic and financial developments in Ukraine and holds regular discussions with national authorities about economic policies // *Official site of European Commission*. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/international-economic-relations/enlargement-and-neighbouring-countries/neighbouring-countries-eu/neighbourhood-countries/ukraine_en (accessed 01.09.2018).

271. The International Development Association (IDA) What is IDA? // *International Development Association Official Website*. URL: <http://ida.worldbank.org/about/what-is-ida> (accessed 01.09.2018).

272. *The Politics of Influence: An Analysis of IMF Surveillance*. Domenico Lombardi and Ngaire Woods. 2008. 27 pp. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/10_imf_lombardi.pdf (accessed 01.09.2018).

273. *The World Bank's and the IMF's use of Conditionality to Encourage Privatization and Liberalization: Current Issues and Practices // SUM Report No. 13*. Report prepared for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs.

274. *Treasury Systems Project // World Bank Official Website*. URL: <http://projects.worldbank.org/P049174/treasury-systems-project?lang=en&tab=overview> (accessed 01.09.2018).

275. Trubek, David M. and Cottrell, M. Patrick and Nance, Mark. «Soft Law», «Hard Law,» and European Integration: Toward a Theory of Hybridity (November 2005). *Wisconsin Legal Studies Research Paper* No. 1002. pp. 42. URL: <https://ssrn.com/abstract=855447> (accessed 01.09.2018).

276. *Ukraine Request for Stand-By Arrangement and Cancellation of Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine*. International Monetary Fund. January 8, 2019. pp. 111. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/01/08/Ukraine-Request-for-Stand-By-Arrangement-and-Cancellation-of-Arrangement-Under-the-Extended-46499> (accessed 01.09.2018).

277. *Ukraine: Letter of Intent and Technical Memorandum of Understanding // Official site of the International Monetary Fund*. July 23, 2009. URL: <https://www.imf.org/external/np/loi/2009/ukr/072309.pdf> (accessed 01.09.2018).

278. *Ukraine: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding // Official site of the International Monetary Fund*. October 31, 2008. URL: <https://www.imf.org/external/np/loi/2008/ukr/103108.pdf> (accessed 01.09.2018).

279. Ukraine: Report on the Observance of Standards and Codes – Fiscal Transparency Module // *Official site of the International Monetary Fund*. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2004/cr0498.pdf> (accessed 01.09.2018).

280. Ukraine: Staff Report for the 2013 Article IV Consultation and First Post-Program Monitoring: International Monetary Fund. European Dept. Publication Date: June 11, 2014. pp. 133. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Ukraine-Staff-Report-for-the-2013-Article-IV-Consultation-and-First-Post-Program-Monitoring-41599> (accessed 01.09.2018).

281. Vinay, Bhargava. The Role of the International Financial Institutions in Addressing Global Issues // *Global Issues for Global Citizens : An Introduction to Key Development Challenges (2006)* / Washington, DC: World Bank. 490 pages. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7194/374520Global0i1OR0OFFICIAL0USE0ONLY.pdf> (accessed 01.09.2018).

282. What we do and how // *OECD Official Website*. URL: <http://www.oecd.org/about/whatwedoandhow/> (accessed 01.09.2018).

283. Who we are // *Financial Action Task Force Official Website*. URL: <http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/#d.en.11232> (accessed 01.09.2018).

ДОДАТКИ

Додаток 1. Проект Стратегії взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями

ПРОЕКТ

СХВАЛЕНО

постановою Верховної Ради України

від «__» _____ 20__ №

СТРАТЕГІЯ

взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями

1. Загальні положення

Міжнародні фінансові організації (далі – МФО) займають провідне місце у формуванні сучасної міжнародної фінансової системи, що активно розвивається в умовах глобалізації, посилення політичної та економічної взаємозалежності, а також сприяють організації багатосторонньої співпраці між державами.

Враховуючи сьогоденну соціально-політичну та економічну ситуацію в країні, співпраця України з МФО є засобом інтеграції у міжнародний фінансовий простір, інструментом реформування публічних фінансів та способом презентування у міжнародній спільноті. Виходячи з цього, важливо зміцнювати інституційну здатність України забезпечувати реалізацію фінансових інтересів, ефективно працювати та координувати дії з міжнародними фінансовими організаціями, а також відповідально відноситися до виконання міжнародних зобов'язань з метою утвердження України як надійного міжнародного партнера.

Водночас за таких умов важливо, насамперед, урегулювати питання, що стосуються захисту національних фінансових інтересів, гарантування фінансової безпеки України, та сформулювати чітку позицію у відносинах з міжнародними фінансовими організаціями, виходячи із пріоритету збереження державного суверенітету та забезпечення національної безпеки.

Стратегія взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями (далі – Стратегія) визначає мету, завдання, переваги, загрози, основні засади співпраці з міжнародними фінансовими організаціями, заходи з реалізації, а також очікувані результати впровадження Стратегії.

2. Мета та завдання Стратегії

Метою Стратегії є визначення ключових переваг та загроз щодо забезпечення національних фінансових інтересів та фінансової безпеки, що пов'язані з співпрацею з МФО у сфері бюджетних правовідносин, оподаткування, банківського сектору, фінансового моніторингу та інших сферах публічних фінансів, і формування фундаментальних засад взаємодії України з МФО.

Основними завданнями цієї Стратегії є:

- формування чіткої та системної державної позиції щодо пріоритетів та основних засад, на яких повинна відбуватися взаємодія України з МФО;
- зміцнення фінансової безпеки України за допомогою захисту національних фінансових інтересів, визначення і усунення/зменшення можливих загроз взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями;
- підвищення якості та ефективності міжнародно-правового співробітництва, що сприятиме взаємовигідній співпраці та реформуванню сфери публічних фінансів України;
- забезпечення визначеності, відкритості та прозорості у сфері співпраці України та міжнародних фінансових організацій.

3. Переваги взаємодії

Основними перевагами співпраці України з МФО у сфері публічних фінансів є:

- приведення українського законодавства у відповідність з міжнародними стандартами, забезпечення постійного обміну інформацією, координування та співробітництво з компетентними органами іноземних держав;
- розвиток національної фінансової системи, що сприяє фінансовій стабілізації, зміцненню економічного становища і поліпшенню інвестиційного

клімату в Україні, а також стійкості до попередження та подолання фінансових криз;

- реформування фінансової системи України, що дозволяє оптимізувати розподіл публічних фінансів, зміцнити рівень бюджетно-податкової дисципліни, підвищити якість адміністрування податків і зборів, зміцнити стабільність банківської системи, розбудувувати надійний механізм фінансового моніторингу та систему запобігання та протидії легалізації доходів, що отримані злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, а також більш системно та ефективно боротися з корупцією та тіньовою економікою.

4. Загрози взаємодії

Необхідно виважено підходити до вироблення механізмів взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями з огляду на певні загрози у сфері публічних фінансів:

- залежність реформування фінансової системи України від рівня взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями, кредитних ресурсів та міжнародної технічної допомоги, що може створювати передумови для втручання у національну фінансову сферу;

- кредитні взаємовідносини призводять до зростання зовнішнього боргу, тоді як їх нерациональне використання послаблює фінансову безпеку України;

- умови співпраці з міжнародними фінансовими організаціями можуть суперечити національним інтересам у сфері бюджетних правовідносин, оподаткування, банківського сектору, фінансового моніторингу та інших сферах публічних фінансів.

5. Основні засади взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями

Взаємодія України з міжнародними фінансовими організаціями повинна ґрунтуватися на таких засадах:

- пріоритетність захисту національних інтересів через забезпечення рівноправності та взаємовигідності у відносинах України з МФО згідно з загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права;

- умови співпраці не повинні створювати загрози для фінансової безпеки України та її розвитку як незалежної держави;

- належне виконання зобов'язань України перед МФО;

- забезпечення сталого розвитку фінансової системи України та гармонізація з міжнародними стандартами у сфері бюджетних правовідносин, оподаткування, банківського сектору, фінансового моніторингу та інших сферах публічних фінансів.

- удосконалення механізму міжнародно-правової співпраці, посилення відкритості та прозорості процесів підготовки і прийняття відповідних програм та/або договорів України з міжнародними фінансовими організаціями.

6. Заходи з реалізації Стратегії

1) Внесення змін до Конституції України в частині конституційного закріплення засад взаємодії з МФО, що ґрунтуватиметься на беззаперечності поваги і непорушності державного суверенітету, визнанні пріоритету національних інтересів та забезпечення фінансової безпеки, належності виконання міжнародних зобов'язань з боку України.

2) Розроблення та законодавче закріплення механізмів обов'язкового парламентського контролю (шляхом ратифікації чи альтернативних процедур) за змістом зобов'язань, які приймає на себе Україна за програмами співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями.

3) Формування дієвої інституційної структури з питань співпраці з міжнародними фінансовими організаціями через створення Експертної ради з питань співпраці з міжнародними фінансовими організаціями при Кабінеті Міністрів України як консультативно-дорадчого органу із широким

представництвом центральних органів державної влади для спільного вироблення державної політики у відповідній сфері.

4) Забезпечення відкритості інформації про умови, цільове використання фінансових ресурсів та результати співпраці між Україною та міжнародними фінансовими організаціями на основі створеної інституційної структури (розроблення та оприлюднення періодичних звітів, створення веб-ресурсу, проведення роз'яснювальної кампанії).

5) Продовжити імплементацію взятих Україною зобов'язань, орієнтуючись на визнані світові рейтинги сектору публічних фінансів, через внесення законодавчих змін, зокрема щодо впровадження бюджетної децентралізації, побудови ефективної системи публічних видатків, транспарентності використання публічних коштів, організації дієвої системи фінансового контролю, реформування системи адміністрування податків, гармонізації митних процедур та формальностей, управління банківською діяльністю, боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванням тероризму чи розповсюдженням зброї масового знищення.

7. Очікувані результати

Реалізація Стратегії дозволить:

- сформувати системний підхід до організації взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями на засадах відкритості та прозорості;
- розробити механізм управління ризиками та попередження загроз у фінансовій сфері, що пов'язані із міжнародним співробітництвом;
- розширювати та поглиблювати співпрацю з міжнародними фінансовими організаціями, забезпечуючи при цьому домінування безкредитних, консультативно-експертних форм співпраці та пріоритетність захисту національних інтересів у фінансовій сфері;
- підвищити рівень забезпечення фінансової безпеки держави при здійсненні міжнародної співпраці.

Додаток 2. Довідка про використання результатів дисертаційного дослідження Салій С. Л. у законопроектній роботі Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції від 21 грудня 2018 р.



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань європейської інтеграції

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел. 255-34-42, факс: 255-33-13, e-mail: comeuroint@rada.gov.ua

№ 04-17/16-1389(268922)

21 .. 12 .. 2018 р.

ДОВІДКА

**про використання результатів дисертаційного дослідження
Салій Соломії Любомирівни «Правове регулювання публічної фінансової діяльності в
Україні у контексті взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями»
у законопроектній роботі Комітету з питань європейської інтеграції**

Результати дисертаційної роботи Салій С. Л. «Правове регулювання публічної фінансової діяльності в Україні у контексті взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – право), у якій комплексно проаналізовано правове регулювання публічної фінансової діяльності в Україні в умовах співпраці з міжнародними фінансовими організаціями та запропоновано рекомендації щодо вдосконалення законодавства у сфері бюджетних правовідносин, системі оподаткування, ринку банківських послуг та банківського нагляду, а також у сфері фінансового моніторингу, використовуються у законопроектній роботі Комітету з питань європейської інтеграції.

Зокрема цінне практичне значення мають пропозиції щодо:

- розроблення загальної стратегії взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями, що сприятиме забезпеченню національних інтересів у фінансовій сфері та здійсненню послідовної, ефективної політики у сфері співпраці, проект якої запропоновано у дисертаційній роботі;
- реформування механізму контролю за використанням фінансових ресурсів та виконанням взятих зобов'язань України у фінансово-правовій сфері перед міжнародними фінансовими організаціями, що матиме позитивний вплив на здійснення публічної фінансової діяльності шляхом:
 - 1) зміцнення інституційної структури через створення Експертної ради з питань співпраці з міжнародними фінансовими організаціями;
 - 2) поширення режиму відкритості інформації щодо умов, цільового використання фінансових ресурсів та результатів співпраці між Україною та міжнародними фінансовими організаціями (запровадження Єдиного державного реєстру зовнішніх запозичень, розроблення та оприлюднення періодичних звітів, створення веб-ресурсу, проведення роз'яснювальної кампанії тощо).

Заступник Голови Комітету

М.М.ІОНОВА

Додаток 3. Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження Салій С. Л. у навчальний і науково-дослідний процеси юридичного факультету Львівського національного університету ім. І. Франка від 20 грудня 2018 р.

«ЗАТВЕРДЖУЮ»



Проректор з наукової роботи
Львівського національного
університету імені Івана Франка
проф. Р. Є. Гладішевський
« 20 » грудня 2018 р.

**АКТ
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Салій Соломії Любомирівни**

«Правове регулювання публічної фінансової діяльності в Україні у контексті взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – право) у навчальний і науково-дослідний процеси юридичного факультету Львівського національного університету ім. І. Франка

Комісія у складі:

- Голова: завідувач кафедри адміністративного та фінансового права,
доктор юридичних наук, професор Кобилецький М. М.;
- Члени комісії: 1) доцент кафедри адміністративного та фінансового права,
кандидат юридичних наук Полянський Т. Т.;
- 2) доцент кафедри адміністративного та фінансового права,
кандидат юридичних наук Мостовий А. С.

цим Актом засвідчують, що результати дисертаційного дослідження Салій С. Л. на тему: «Правове регулювання публічної фінансової діяльності в Україні у контексті взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями» (за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – право)) характеризуються системним аналізом реформування публічних фінансів в умовах взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями у сфері бюджетних правовідносин, системі оподаткування, ринку банківських послуг та банківського нагляду, а також у сфері фінансового моніторингу та мають важливе практичне значення для використання викладачами кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету ім. І. Франка при підготовці і викладанні навчального курсу «Фінансове право України» та навчальних дисциплін фінансово-правового спрямування, у науково-дослідній роботі студентів та аспірантів, а також при підготовці методичних рекомендацій.

Члени комісії:

Завідувач кафедри адміністративного та фінансового права,
д. ю. н., проф. Кобилецький М. М.

Доцент кафедри адміністративного та фінансового права,
к. ю. н. Полянський Т. Т.

Доцент кафедри адміністративного та фінансового права,
к. ю. н. Мостовий А. С.

Додаток 4. Список публікацій здобувача за темою дисертації

Статті у наукових фахових виданнях, які внесені до міжнародних наукометричних баз:

21. Салій С. Л. Класифікація та характеристика основних міжнародних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна / С. Л. Салій // *Право і суспільство*. 2016. № 6. Частина 2. С. 144-149.

22. Салій С. Л. Історичні аспекти становлення та розвитку відносин України з Групою Світового банку / С. Л. Салій // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2017. № 46. Том 2. С. 16-20.

23. Салій С. Л. Історичні аспекти становлення та розвитку відносин України з Міжнародним валютним фондом / С. Л. Салій // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія «Юриспруденція». 2017. № 28. С. 71-75.

24. Салій С. Л. Правова характеристика актів співпраці між Україною та Міжнародним валютним фондом і Групою Світового банку / С. Л. Салій // *Вісник Львівського національного університету ім. І. Франка*. Серія юридична. 2017. Випуск 65. С. 75-84.

25. Saliy S. Reforms of the banking services market and banking supervision within the framework of Ukraine's cooperation with international financial organizations / Saliy S. // *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 1. Частина 2. С. 121-126.

26. Салій С. Л. Визначення і аналіз перспективних напрямів взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями в основних сферах публічних фінансів / С. Л. Салій // *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 161-167.

27. Салій С. Л. Реформування бюджетних правовідносин в умовах взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями / С. Л. Салій // *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 55. С. 114-120.

28. Салій С. Л. Реформування ринку банківських послуг та банківського нагляду в умовах взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями / С. Л. Салій // *«Правові системи»*. Науково-практичний електронний журнал. 2018. № 1/2. С. 63-75.

29. Saliy S. Reforming the sphere of financial monitoring in terms of interaction with international financial organizations / Saliy S. // *Держава і право*. Серія «Юридичні науки». 2018. № 81. С. 187-197.

30. Saliy S. Reforming the taxation system in terms of interaction with international financial organizations / Saliy S. // *Часопис Київського університету права*. 2018. № 2. С. 132-136.

*Опубліковані праці, які додатково відображають
наукові результати дисертації:*

31. Салій С. Л. Характеристика основних міжнародних фінансових організацій, з якими співпрацює Україна / С. Л. Салій // *Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин: матер. міжнар. наук.-практ. конфер.* Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2016. С. 61-65.

32. Салій С. Л. Види міжнародних фінансових організацій, що співпрацюють з Україною / С. Л. Салій // *Сучасні тенденції в юридичній науці України та зарубіжних країн: матер. міжнар. наук.-практ. конфер.* Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина». 2016. С. 98-100.

33. Салій С. Л. Періодизація відносин України з Групою Світового банку / С. Л. Салій // *Законодавство України у світлі сучасних активних реформаційних процесів: матер. міжнар. наук.-практ. конф.* Київ: Центр правових наукових досліджень, 2017. С. 104-107.

34. Салій С. Л. Правові засади урегулювання співпраці України з Групою Світового банку / С. Л. Салій // *Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні: матер. міжнар. наук.-практ. конфер.* Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів». 2017. С. 50-53.

35. Салій С. Л. Правові форми співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями / С. Л. Салій // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матер. XXII звітної наук.-практ. конференції: Частина 2. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2018. С. 75-79.

36. Saliy S. Development of cooperation with international financial organizations in the tax area of Ukraine / Saliy S. // Актуальні питання взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів публічного адміністрування у напрямку розвитку правової системи України: матер. Міжнародна наук.-практ. конф. Київ. 2018. С. 58-62.

37. Saliy S. Banking system in terms of cooperation with international financial organizations / Saliy S. // Актуальні проблеми реформування сучасного законодавства: матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. 2018 р. Харків: В-во «Молодий вчений». 2018. С. 75-79.

38. Салій С. Л. Система фінансового моніторингу в умовах співпраці з міжнародними фінансовими організаціями / С. Л. Салій // Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті: матер. Міжнар. наук.-практ. конференції. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив». 2018. С. 100-105.

39. Saliy S. Analysis of budgetary legal relationships in terms of cooperation with international financial organizations / Saliy S. // Верховенство права та правова держава: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. Ужгород: Ужгородський національний університет, 2018. С. 99-102.

40. Салій С. Л. Особливості правового регулювання взаємодії України з Міжнародним валютним фондом / С. Л. Салій // Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. Львів. 2018 р. С. 77-80.