ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ: ЕФЕКТИВНІСТЬ ІНСТИТУЦІЙНОГО ДИЗАЙНУ

© 2017 **СОБОЛЄВ В. М., КОЛОМІЄЦЬ Г. М., СОБОЛЄВА М. В.**

УДК 336.11

Соболєв В. М., Коломієць Г. М., Соболєва М. В. Державний фінансовий контроль в Україні: ефективність інституційного дизайну

Метою статті є розкриття потенціалу сучасних досягнень методології економічного аналізу для виявлення інституційних аномалій розвитку системи державного фінансового контролю (ДФК) в Україні. Для цього пропонується застосувати три складові сучасної методологічної системи: теорію інституційного дизайну, концепцію наративного аналізу та теорію поведінкових фінансів. Такий підхід дозволяє виявити деякі суттєві риси реально діючої системи ДФК в Україні, які при застосуванні традиційних підходів перебувають «у тіні» і не можуть бути виявлені, хоча саме вони в певні періоди часу справляють найсильніший вплив на розвиток цієї системи. Виявлення цих рис дозволяє по-новому підходити до вирішення проблем підвищення ефективності системи ДФК, зокрема, шляхом зосередження головної уваги суспільства не на формальному вдосконаленні нормативно-правової бази, а на такому її вдосконаленні, яке здатне блокувати ці «тіньові механізми». Зміст саме такого вдосконалення є предметом подальших досліджень цієї проблеми.

Ключові слова: *державний фінансовий контроль, інституційний дизайн, Україна.*
Рис.: *1.* ***Бібл.:*** *26.*

Соболєв Володимир Михайлович *– доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри статистики, обліку та аудиту, Харківський національний університет ім. В. Н. Каразіна (пл. Свободи, 4, Харків, 61022, Україна)*
E-mail: *vladimir_sobolev@ukr.net*

Коломієць Ганна Миколаївна *– доктор економічних наук, професор, професор кафедри економічної теорії та економічних методів управління, Харківський національний університет ім. В. Н. Каразіна (пл. Свободи, 4, Харків, 61022, Україна)*
E-mail: *gkolomiets@karazin.ua*

Соболєва Марія Володимирівна *– кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економічної теорії, Харківський національний університет ім. В. Н. Каразіна (пл. Свободи, 4, Харків, 61022, Україна)*
E-mail: *mariya_soboleva@ukr.net*

УДК 336.11

Соболев В. М., Коломиец А. Н., Соболева М. В. Государственный финансовый контроль в Украине: эффективность институционального дизайна

Целью статьи является раскрытие потенциала современных достижений методологии экономического анализа для выявления институциональных аномалий развития системы государственного финансового контроля (ДФК) в Украине. Для этого предлагается применить три составляющих современной методологической системы: теорию институционального дизайна, концепцию нарративного анализа и теорию поведенческих финансов. Такой подход позволяет выявить некоторые существенные черты реально действующей системы ДФК в Украине, которые при применении традиционных подходов находятся «в тени» и не могут быть обнаружены, хотя именно они в определенные периоды времени оказывают сильное влияние на развитие этой системы. Выявление этих черт позволяет по-новому подходить к решению проблем повышения эффективности системы ДФК, в частности, путем сосредоточения главного внимания общества не на формальном совершенствовании нормативно-правовой базы, а на таком ее совершенствовании, которое способно блокировать эти «теневые механизмы». Содержание именно такого усовершенствования является предметом дальнейших исследований данной проблемы.

Ключевые слова: *государственный финансовый контроль, институциональный дизайн, Украина.*
Рис.: *1.* ***Библ.:*** *26.*

Соболев Владимир Михайлович *– доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой статистики, учета и аудита, Харьковский национальный университет им. В. Н. Каразина (пл. Свободы, 4, Харьков, 61022, Украина)*
E-mail: *vladimir_sobolev@ukr.net*

Коломиец Анна Николаевна *– доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономической теории и экономических методов управления, Харьковский национальный университет им. В. Н. Каразина (пл. Свободы, 4, Харьков, 61022, Украина)*
E-mail: *gkolomiets@karazin.ua*

Соболева Мария Владимировна *– кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономической теории, Харьковский национальный университет им. В. Н. Каразина (пл. Свободы, 4, Харьков, 61022, Украина)*
E-mail: *mariya_soboleva@ukr.net*

UDC 336.11

Soboliev V. M., Kolomiyets G. M., Sobolieva M. V. The State Financial Control in Ukraine: Efficiency of the Institutional Design

The article is aimed at fulfillment of potential of the current achievements in the methodology of economic analysis for the identification of institutional anomalies of development of the State financial control system (SFC) in Ukraine. To do this, the authors propose to apply the three components of the modern methodological system: the theory of institutional design, the concept of narrative analysis, and the behavioral finance theory. This kind of approach enables to identify some essential features of the actual system of SFC in Ukraine, which from the view of traditional approaches remain «in the shadows» and cannot be detected, even though they in certain periods have a strong influence on the development of this system. Identification of these features allows for a new approach to solving the problems of increase of efficiency of the system of SFC, in particular, by focusing the main attention of society not at the formal perfection of the normative-legal base, but on such improvement, which will be able to block these mechanisms «in the shadows». The content of this particular improvement is the subject of further study on the issue.

Keywords: *the State financial control, institutional design, Ukraine.*
Fig.: *1.* ***Bibl.:*** *26.*

Soboliev Volodymyr M. *– D. Sc. (Economics), Professor, Head of the Department of Statistics, Accounting and Auditing, V. N. Karazin Kharkiv National University (4 Svobody Square, Kharkiv, 61022, Ukraine)*
E-mail: *vladimir_sobolev@ukr.net*

Kolomiyets Ganna M. *– D. Sc. (Economics), Professor, Professor of the Department of Economic Theory and Economic Methods of Management, V. N. Karazin Kharkiv National University (4 Svobody Square, Kharkiv, 61022, Ukraine)*
E-mail: *gkolomiets@karazin.ua*

Sobolieva Mariia V. *– PhD (Economics), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economic Theory, V. N. Karazin Kharkiv National University (4 Svobody Square, Kharkiv, 61022, Ukraine)*
E-mail: *mariya_soboleva@ukr.net*

Ефективність використання фінансових ресурсів держави завжди була предметом уваги як суспільства, так і самої держави в особі її відповідних контролюючих інститутів, причому незалежно від того, на якому рівні розвитку знаходиться ця держава та відповідна національна економіка. Обмеженість фінансових ресурсів сама по собі вимагає належного контролю за їх використанням. Тим більше це є актуальним для України сьогодні, коли, внаслідок російської агресії на Сході та окупації Криму, які призвели до тимчасової втрати значної частини економічного потенціалу країни, суттєво скоротилися надходження до державного бюджету.

При цьому так само очевидним є той факт, що в реальному житті ефективність бюджетного механізму залишається низькою, і реальних змін на краще у цьому процесі поки що не спостерігається, про що свідчать дані річних звітів Рахункової палати України. Так, у 2014 р. було виявлено порушень бюджетного законодавства та інших порушень використання коштів Державного бюджету України та недоліків в адмініструванні доходів державного бюджету на суму понад 22,5 млрд грн [10, с. 27], а у 2015 р. – уже на суму 22,7 млрд грн [11, с. 10]. Тобто обсяги лише виявлених порушень, попри зовнішню зміну політичного режиму, не зменшуються. Загалом упродовж 2005–2015 рр. спостерігаються дві хвилі щорічного зростання обсягів виявлених порушень: у 2005–2010 рр. і починаючи з 2012 р., із суттєвим зменшенням у 2011–2012 р. порівняно з 2010 р. (*рис. 1*).

Не менш показовою є та обставина, що відшкодування виявлених порушень залишається на вкрай низькому рівні. Так, за даними Звіту про результати роботи Державної аудиторської служби України, її міжрегіональних підрозділів та управлінь в областях за 2016 р., відшкодування порушень, допущених при виділенні бюджетних коштів, склало лише 26,4% (тобто, близько чверті) від обсягу виявлених порушень [9].

Слід зазначити та визнати, що вітчизняна фінансова наука не стоїть осторонь цих проблем і намагається вносити відповідний внесок у їх адекватне наукове осмислення, а, відтак, і запропонувати належне їх розв'язання. Зокрема, В. Піхоцький у своїй докторській дисертації зазначив, що до головних недоліків стану зовнішнього державного фінансового контролю в Україні на сучасному етапі варто віднести: неможливість запобігти використанню бюджетних коштів не за цільовим призначенням; несвоєчасне та не повне повернення бюджетних кредитів і позик у бюджетну систему; безсистемність і невпорядкованість дій контролюючих органів; брак скоординованого плану заходів зі здійснення фінансового контролю за надходженням доходів до всіх рівнів бюджетної системи та за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів; відсутність дієвого механізму застосування відповідальності та санкцій до порушників фінансової дисципліни; недостатньо комплексний аналіз діяльності бюджетних установ і результатів проведених контрольних заходів, неналежна увага до розгляду причин, що зумовили порушення, щоб надати ґрунтовні рекомендації керівникам відповідних установ для попередження та недопущення порушень у майбутньому [19, с. 29].

Разом з тим, подібні констатації (які є цілком слушними та доречними) не супроводжуються настанням реальних значущих позитивних змін. Очевидно, що проблема ще є далекою від свого розв'язання, і є наявні ознаки того, що або не весь багатий інструментарій теоретичного аналізу задіяний для пошуку відповідей на виклики часу, або, на жаль, того, що існують потужні приховані механізми державно-бюрократичного блокування рішучих змін на краще в царині підвищення ефективності механізму державного фінансового контролю (ДФК) у країні, або одночасно обидві ці обставини.

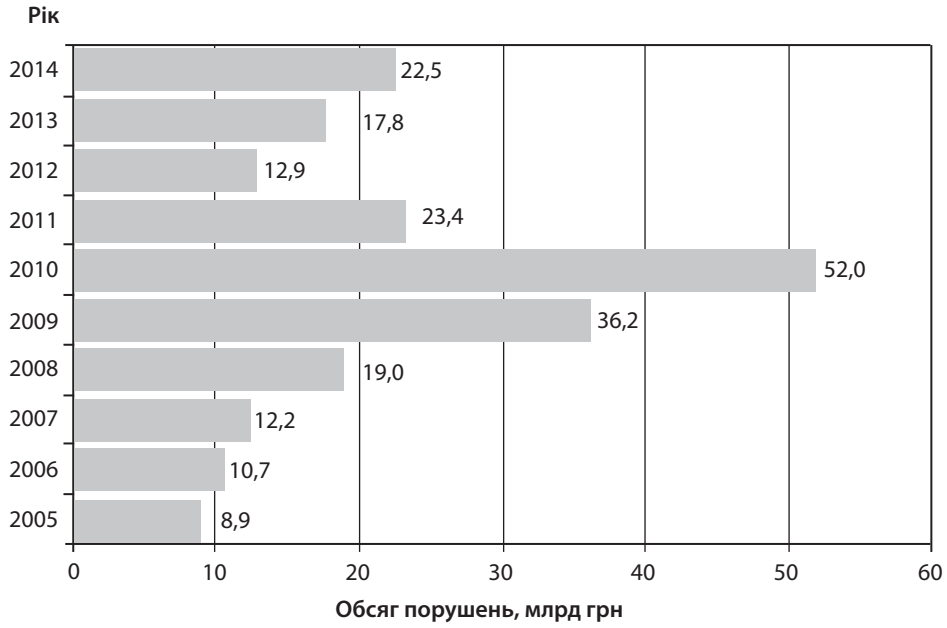

Рис. 1. Обсяги виявлених Рахунковою палатою України порушень бюджетного законодавства та неефективного використання бюджетних коштів, порушень та недоліків адміністрування доходів державного бюджету у 2005-2014 рр. [10, с. 28]

Це, до речі, також вимагає відповідного наукового узагальнення.

Розглянемо рівень наукової розробки питань ДФК.

Своєрідний мейнстрим цієї проблематики – переважно описовий підхід, який концентрується навколо нормативного опису механізму державного фінансового контролю, тобто того, якою має бути ефективна управлінська система, щоб вона забезпечувала мінімізацію негараздів у формуванні, розподілі та використанні бюджетних ресурсів. Цей підхід закріпився і в навчальній літературі (зокрема, у працях Л. Гуцаленко, В. Дерія та М. Коцупатрого [8], В. Максімової [15], А. Хмелькова [23]). У межах цього підходу доволі привабливо виглядають критичні зауваження щодо недоліків існуючої системи, рівним чином, як і слушні пропозиції щодо їх подолання. Зокрема, В. Піхоцький [18; 19, с. 29], як і багато інших дослідників (зокрема, І. Ангеліна [2], І. Басанцов [3; 4], Д. Ванькович [5], Т. Крівцова і Н. Владімірова [13], І. Скоропад і Н. Пахолок [21], І. Стефанюк [22], Н. Шевченко і В. Куліченко [24]), дорікають на відсутність чіткого законодавчого унормування базових понять механізму ДФК, розмитість повноважень контролюючих органів та недостатня координація їх роботи. Так само, пропонуючи шляхи покращення стану ДФК, дослідники обґрунтовано обстоюють підходи, пов'язані з якісними змінами в самій системі організації ДФК. Показовим прикладом такого бачення є позиція Ю. Піхоцького [20], який вважає головним напрямом подальшого розвитку ДФК державний аудит.

Отже, аналіз останніх наукових розробок щодо стану та перспектив ДФК в Україні свідчить, з одного боку, про адекватне наукове відображення поточного стану цієї системи та широке розповсюдження відповідних ментальних моделей сприйняття цієї системи в процесі підготовки фахівців з вищою освітою, а з другого боку, – про певне вичерпання можливостей нормативного підходу для подальшого просування вперед у пізнанні причин стійкого багаторічного відторгнення більшості назрілих інновацій, найбільш яскравим підтвердженням якого є відсутність позитивних зрушень у питаннях ефективності використання державних фінансових ресурсів.

У зв'язку з цим ми вважаємо, що для вирішення цих проблем значно ширше має застосовуватися методологія позитивного аналізу шляхом більш повного врахування реальних чинників впливу на розвиток системи ДФК з боку вищої державної бюрократії, інтереси якої суттєвим чином відрізняються від суспільних інтересів, втілених у нормативних моделях побудови ДФК у країні, значною мірою закріплених у чинний нормативно-правовій базі.

Складовими застосування такого підходу, своєю чергою, є теорія поведінкових фінансів, інституційна економічна теорія та концепція наративного аналізу. Усі ці три складові мають міждисциплінарний характер, що є особливо цінним у дослідженні, оскільки функціональний підхід, яким переважно оперує теорія публічних фінансів і який виходить з визнання пріоритету суспільного інтересу, виявився обмеженим в умовах, коли реальні механізми формування та розподілу фінансових потоків у цій сфері стали переважно тіньовими, криміналізувалися та фактично виродилися в систему привласнення фінансової ренти державною бюрократією за рахунок занепаду не тільки соціальної сфери, але й, в умовах війни, також і сектора оборони і безпеки.

Привабливість теорії поведінкових фінансів для цілей нашого дослідження є очевидною, оскільки ця теорія з успіхом застосовується для аналізу розвитку фінансових ринків (див., наприклад [12]), пояснюючи відхилення від моделі ефективного ринку наявністю когнітивних викривлень у процесі прийняття фінансових рішень. Але ж люди, які ухвалюють рішення щодо організації руху фінансових потоків у сфері публічних фінансів, такі ж самі, як і люди, що діють у сфері приватного інтересу, і тому надбання теорії поведінки останніх можуть та мають використовуватися для кращого розуміння процесів, що відбуваються у сфері публічних фінансів.

Що стосується інституційної теорії, то останні публікації визнаних лідерів інституціоналізму стали світовими бестселерами (див., зокрема, [1]. Одним із найбільш яскравих результатів цих досліджень стала концепція екстрактивних та інклюзивних інститутів, яка пояснює різні траєкторії соціально-економічного розвитку окремих країн саме наявністю різних за ефективністю інституційних систем. Виходячи з цих підходів, українські науковці останнім часом активно розробляють проблематику цілеспрямованого створення ефективного інституційного середовища, перш за все, у сфері державного регулювання економіки (див. монографію І. Манцурова [14]). Слід підкреслити, що у світовій суспільствознавчій літературі упродовж останніх 20 років доволі активно розробляється проблематика інституційного дизайну [25; 26], яка зростаючою мірою зачіпає й економічну сферу. З'являються і праці українських дослідників у цих питаннях [17]. Тому ми вважаємо цілком виправданим застосування цієї методології для поглиблення розуміння сучасних процесів, що відбуваються у сфері публічних фінансів і, зокрема, у системі ДФК.

У цьому сенсі під *інституційним дизайном* ми розуміємо процес формування сучасної інституційної системи в напрямі створення цілісності, яка функціонує за законами краси та гармонії, тобто зусилля соціуму в напрямі наближення економічної системи до ідеального стану. Базовим елементом інституційної системи є, на нашу думку, сукупність взаємопов'язаних і взаємопідтримуючих (комплементарних) формальних правил, закріплених у відповідній нормативній базі, яка реально забезпечує ефективний контроль за використанням бюджетних коштів через таку ж ефективну систему державних структур (органів).

Концепція наративного аналізу в застосуванні до аналізу динаміки економічної системи передбачає, зокрема, аналіз історичних і сучасних документів з позиції виявлення задумів та інтересів авторів (розробників) цих документів, якими вони керувалися в процесі їх створення, враховуючи їх спрямованість на реалізацію реальних інтересів авторів, яка може бути прихована від

необізнаного читача. Тобто, у ході наративного аналізу текстів відбувається своєрідна реконструкція умов їх створення, яка дозволяє сформувати уявлення про образ епохи, в умовах якої ці документи створювалися, а також про істинні цілі осіб, що були до цього причетними. Зразок такого аналізу надав А. Грейв [7]. Стосовно предмету нашого дослідження можна відзначити, зокрема, таку проблему, як відомче підпорядкування того чи іншого контролюючого органу. Для України взагалі є характерним сильний політичний вплив на призначення керівників державних органів. І, на жаль, доволі часто зміни відомчої підпорядкованості відбуваються не у відповідності до суспільних інтересів, а в інтересах того чи іншого політичного клану, який намагається через механізм відомчої підпорядкованості забезпечувати безпосередній вплив на відповідного керівника.

Які ж висновки дозволяє зробити використання цих підходів?

Почнемо із системи загальної організації органів ДФК. У своєму нинішньому вигляді вона є прикладом розпорошеної сукупності слабко пов'язаних між собою елементів, що ніяк не сприяє ефективній контрольній діяльності. Саме внаслідок відсутності чіткого законодавчого визначення поняття «державний фінансовий контроль» сформувалася «багатоголова гідра» відповідних бюрократичних структур, кожна з яких здійснює цей самий контроль у межах, які вона сама собі встановлює через відсутність чітко формалізованого розподілу відповідних повноважень. При цьому навіть не ставиться питання щодо оптимізації цього контролюючого монстра. Навпаки, простежується намагання державної бюрократії підганяти систему контролюючих органів «під себе», без жодного прийнятного для суспільства обґрунтування. Характерним прикладом такої поведінки державних мужів є остання історія зі створення Держаудитслужби України.

Вона була створена Постановою КМУ від 28.10.2015 р. № 868 шляхом перетворення Держфінінспекції, і упродовж більше, ніж року демонструвала всі хибні риси діючого стану справ у державі. Так, Положення про Держфінінспекцію, проект якого мав бути розроблений протягом двох місяців, тобто наприкінці грудня 2015 р., було затверджено Постановою КМУ № 43 лише на початку лютого 2016 р., тобто із запізненням більше, ніж на місяць.

Порівняння між собою «старих» текстів Положення про державну фінансову інспекцію, затвердженого Указом Президента України від 23.04.2011 р. № 499/2011 і Положення про державну фінансову інспекцію, затвердженого Постановою КМУ від 06.08.2014 р. № 310 (уряд А. Яценюка), із Положенням про Держаудитслужбу, затвердженого Постановою КМУ від 28.10.2015 р. № 868 [7] (лише через півтора роки після цього і тим самим урядом), показує, що при створенні нової служби фактично змінилася лише її назва, але не повноваження та функції, що дає достатні підстави вважати, що мотивація щодо реорганізації Держфінінспекції навряд чи формувалася виходячи із суспільних інтересів та носила поспішливий характер.

На користь цього висновку свідчить і аналіз подальших подій, пов'язаних зі змінами в нормативно-правовій базі. Оскільки в першій редакції Положення про Держаудитслужбу (початок лютого 2016 р.) йшлося про те, що вона, як і її попередниця – Держфінінспекція, здійснює свої повноваження як безпосередньо, так і через територіальні органи, то наступним кроком уряду стало формування цих самих органів. Але в Постанові КМУ від 06.04.2016 р. № 266 (тобто вже через два місяці) йдеться вже про створення міжрегіональних територіальних органів, причому замість 26 регіональних фінінспекцій створюється 5 міжрегіональних офісів, до яких приєднуються ці 26 структур [16]. Своєю чергою, відповідне розпорядження КМУ, яким формально було завершено перехід повноважень від Держфінінспекції до Держаудитслужби, було ухвалене урядом лише 24.06.2016 р., тобто майже через 5 місяців після затвердження Положення про саму нову службу.

І все б нічого, але ще через місяць Постановою КМУ від 28.07.2016 р. № 469 [16] Держаудитслужбі було змінено підпорядкованість: якщо спочатку вона, як і Держфінінспекція, керувалась урядом через Мінфін, то тепер уряд підпорядкував її собі напряму, причому без жодних обґрунтувань та пояснень. При цьому всі інші контролюючі відомства, які (так само, як колишня Держфінінспекція) керувались урядом через Мінфін (Державна казначейська служба України, Державна фіскальна служба України та Державна служба фінансового моніторингу України), не змінили своєї опосередкованої підпорядкованості уряду. Цілком очевидно, що підвищення статусу Держаудитслужби жодним чином не свідчить про те, що значущість інших трьох контролюючих відомств може вважатися меншою, тоді навіщо підвищувати цей статус?

Якби реорганізаційні заходи проводилися би системно, то слід було очікувати, що зміна філософії функціонування регіональних структур Держаудитслужби (від обласних управлінь до міжрегіональних територіальних органів – офісів), започаткована відповідною Постановою КМУ у квітні 2016 р., мала б бути відображена в Положенні про Держаудитслужбу у липні 2016 р., коли було змінено її підпорядкованість. Але ця зміна відбулася ще майже чотири місяця потому, у грудні 2016 р. відповідно до Постанови КМУ від 14.12.2016 р. № 950 [16]. Цікаво, що саме цією постановою уряду, більше, ніж через рік після утворення Держаудитслужби, було, нарешті, внесено відповідні зміни до 53 більш ранніх урядових рішень у зв'язку зі створенням Держаудитслужби.

Але найбільш цікавим пунктом Постанови КМУ від 14.12.2016 р. № 950 став підпункт 3, який вартий того, щоб його зацитувати, та який стосується чергових змін до Положення про Держаудитслужбу:

«Накази Держаудитслужби, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Нормативно-правові акти Держаудитслужби підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку» [16].

У цих двох положеннях, здавалося б, немає нічого незвичного. Більше того, вони обидва є очевидними та безспірними. Коротко прокоментуємо їх.

Почнемо з державної реєстрації. У правовій державі, якою, відповідно до діючої Конституції, є Україна і норми якої є нормами прямої дії, задекларовано пріоритет прав людини перед правами держави. І будь-який громадянин, відповідно до ст. 57 Конституції України, має право знати свої права. А для цього всі закони і нормативно-правові акти, що визначають права та обов'язки громадян, мають бути доведені до цих громадян. А якщо вони не доведені до громадян в установленому законом порядку, вони є нечинними.

Чинним законодавством встановлено механізм доведення нормативно-правових актів до відома населення – це механізм державної реєстрації відповідних актів у Міністерстві юстиції України з подальшим оприлюдненням в офіційних державних виданнях, а також розміщенням на сайті Верховної Ради України.

Тепер стосовно регуляторних актів. Оскільки регуляторні акти унормовують адміністративні відносини відповідних державних органів із суб'єктами господарювання, чинне законодавство передбачає активну участь громадян у розробці цих актів шляхом публічного обговорення їх проектів, внесення до них мотивованих зауважень та прийняття або мотивованого відхилення цих зауважень регуляторним органом. Після цього Державна регуляторна служба України погоджує ці проекти, і лише після цього вони можуть подаватися на державну реєстрацію.

Для чого ми згадуємо всі ці моменти? Для того, щоб розкрити найцікавішу актуальну деталь інституційного будівництва нашої держави у сфері ДФК. А полягає вона в тому, що, як нам вдалося дізнатися, 02.06.2016 р. було видано наказ Держаудитслужби № 23 «Про затвердження положень про офіси Держаудитслужби та їх підрозділи». Якщо тепер «накласти» на цей наказ вищезазначені положення щодо дотримання законодавства про державну регуляторну політику та державну реєстрацію нормативно-правових актів, то отримаємо таке.

Оскільки, з одного боку, повноваження Держаудитслужби передбачають можливість у ході проведення контрольних заходів (перевірок, ревізій тощо) висування відповідних вимог до громадян і вжиття відповідних заходів впливу щодо них (включаючи накладення адміністративних штрафів), то інформація, що міститься в зазначеному наказі № 23 щодо розподілу функцій та повноважень між структурними підрозділами Держаудитслужби, включаючи міжрегіональні органи, явним чином зачіпає права, свободи й законні інтереси громадян.

До того ж, з іншого боку, Держаудитслужба України має право здійснювати фінансовий контроль на усій території України на усіх підприємствах, установах і організаціях, які отримують бюджетні кошти з бюджетів усіх рівнів, зазначений наказ має явно виражений міжвідомчий характер.

Таким чином, наказ № 23 підлягає державній реєстрації.

Оскільки цей наказ, крім того, спрямований на врегулювання адміністративних відносин між регуляторним органом та підконтрольними підприємствами, установами та організаціями, він підлягає попередньому проходженню процедури узгодження Державною регуляторною службою України.

Але станом на теперішній час цей наказ на реєстрацію до Мін'юсту не подавався. Отже, він є нечинним в силу приписів Конституції України.

З цього можна зробити висновок, що, починаючи з червня 2016 р., усі контрольні заходи, що здійснює Держаудитслужба на території України, можуть бути поставлені під сумнів з позицій їх легітимності.

Виникає питання: як таке могло статися? Один з варіантів відповіді на нього полягає в тому, що при поспішному та непродуманому створенні цього органу головна увага приділялася не ретельному нормотворчому процесу, який мав би бути взірцем для поширення та доказом «життя по-новому», і не бажанню підняти на якісно новий рівень державний фінансовий контроль, а самому бажанню якомога скоріше створити цей орган, щоб запобігти чомусь іншому. Чому?

Відповідь може бути доволі очевидною попри явний її дисонанс офіційним деклараціям державних мужів щодо реформування механізму ДФК. Як повідомляли ЗМІ, у 2015 р. М. Гордієнко, який очолював тоді Держфінінспекцію України, звинуватив уряд А. Яценюка в масштабній корупції, за що був звільнений з посади, після чого подав адміністративний позов проти КМУ щодо відсторонення його з посади та виграв цей суд [6]. На виконання судового рішення М. Гордієнко мав бути відновлений на посаді, що і спричинило спробу унеможливити таке його повернення на посаду шляхом ліквідації самої посади внаслідок декоративної зміни назви контролюючого органу.

Які загальні **висновки** можна зробити з проведеного аналізу?

Перше. Використання сучасних напрацювань світової економічної науки дозволяє виявити деякі суттєві риси реально діючої системи ДФК в Україні, які при застосуванні традиційних підходів перебувають «у тіні» і не можуть бути виявлені, хоча саме вони в певні періоди часу справляють найсильніший вплив на розвиток цієї системи.

Друге. Виявлення цих рис дозволяє по-новому підходити до вирішення проблем підвищення ефективності системи ДФК, зокрема, шляхом зосередження головної уваги суспільства не на формальному вдосконаленні нормативно-правової бази, а на такому її вдосконаленні, яке здатне блокувати ці «тіньові механізми». Зміст саме такого вдосконалення є предметом подальших досліджень цієї проблеми. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Аджемоглу Д., Робинсон Дж. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты/пер. с англ. М.: АСТ, 2016. 696 с.

2. Ангеліна І. А. Система органів державного фінансового контролю і нагляду України: проблеми формування. *Економічний часопис-XXI*. 2013. № 11-12 (1). С. 95–98.

3. Басанцов І. В. Розвиток державного фінансового контролю в умовах ринкової економіки України: *автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.08*. Ірпінь, 2008. 49 с.

4. Басанцов І. В. Стратегічні напрями розвитку системи державного фінансового контролю. *Механізм регулювання економіки*. 2011. № 1. С. 164–171.

5. Ванькович Д. В. Теоретико-методологічні засади та механізм реалізації фінансової політики в Україні: *автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.08*. Львів, 2015. 43 с.

6. Гордієнко виграв суд у Кабміну щодо відсторонення його з посади голови ДФІ. URL: http://ua.112.ua/polityka/hordiienko-vyhrav-sud-u-kabminu-pro-vidstoronennia-ioho-z-posady-holovy-dfi-nardep-301563.html

7. Грейф А. Институты и путь к современной экономике. Уроки средневековой торговли/пер. с англ. М.: ГУ ВШЭ, 2013. 536 с.

8. Гуцаленко Л. В., Дерій В. А., Коцупатрий М. М. Державний фінансовий контроль: навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2009. 424 с.

9. Звіт про результати роботи Державної аудиторської служби України, її міжрегіональних територіальних підрозділів та управлінь в областях за 2016 рік. URL: www.dkrs.gov.ua/

10. Звіт Рахункової палати за 2014 рік. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747166/zvit_2014.pdf

11. Звіт Рахункової палати за 2015 рік. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16748714/Zvit_RP_2015.pdf

12. Кізима Т. О. Поведінкові фінанси як новий напрям досліджень сучасної фінансової науки. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*: зб. наук. пр. Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника. 2013. Вип. 9 (2). С. 175–179.

13. Крівцова Т. О., Владімірова Н. П. Сутність державного фінансового контролю в контексті забезпечення фінансової безпеки суб'єктів господарювання. *Ефективна економіка.* 2015. № 2. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3837

14. Манцуров І. Г. Інституційне планування в системі державного регулювання економіки: монографія. Київ: НДЕІ, 2011. 655 с.

15. Максімова В. Ф. Організація державного фінансового контролю: навч. посіб. Одеса: ОНЕУ, 2012. 276 с.

16. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/a#Find

17. Пайманова В. А. Інституційний дизайн ринку капіталів як економічна категорія. *Бізнес Інформ*. 2014. № 7. С. 23–27.

18. Піхоцький В. Ф. Зовнішній державний фінансовий контроль за діяльністю виконавчої влади – важливий чинник захисту суспільства. *Бізнес Інформ*. 2016. № 2. С. 300–305.

19. Піхоцький В. Ф. Система державного фінансового контролю в Україні: концептуальні засади теорії та практики: монографія. Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2014. 334 с.

20. Піхоцький Ю. В. Подальший розвиток державного фінансового контролю – через державний аудит. *Бізнес Інформ*. 2016. № 2. С. 306–311.

21. Скоропад І. С., Пахолок Н. І. Державний фінансовий контроль в Україні: проблеми та шляхи реформування. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2011. Вип. 21.3. С. 263–268.

22. Стефанюк І. Державний фінансовий контроль: класифікаційні характеристики. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 4. С. 42–51.

23. Хмельков А. В. Державний фінансовий контроль: навч. посіб. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. 548 с.

24. Шевченко Н. І., Куліченко В. О. Державний фінансовий контроль в Україні: сучасний стан, проблематика, напрямки реформування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 1. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=380

25. D'Anieri P. Understanding Ukrainian Politics: Power, Politics, and Institutional Design. Routledge, 2015. 312 p.

26. Voss Th. Institutional Design and Human Motivation. Rational Choice Sociology: Theory and Empirical Applications // Seminar in Cooperation with Venice International University, San Servolo. November 21–24, 2016. URL: http://www.ls4.soziologie.uni-muenchen.de/studium_lehre/lehrveranstaltungen/ wise1617/vince1617/monday-presentations/voss2016.pdf

REFERENCES

Adzhemoglu, D., and Robinson, Dzh. *Pochemu odni strany bogatyye, a drugiye bednyye. Proiskhozhdeniye vlasti, protsvetaniya i nishchety* [Why are some countries rich and others poor. The origins of power, prosperity and poverty]. Moscow: AST, 2016.

Anhelina, I. A. "Systema orhaniv derzhavnoho finansovoho kontroliu i nahliadu Ukrainy: problemy formuvannia" [The system of state financial control and supervision Ukraine: problems of formation]. *Ekonomichnyi chasopys-XXI*, no. 11-12 (1) (2013): 95-98.

Basantsov, I. V. "Rozvytok derzhavnoho finansovoho kontroliu v umovakh rynkovoi ekonomiky Ukrainy" [Development of state financial control in the conditions of market economy of Ukraine]. *Avtoref. dys. ... d-ra ekon. nauk: 08.00.08*, 2008.

Basantsov, I. V. "Stratehichni napriamy rozvytku systemy derzhavnoho finansovoho kontroliu" [Strategic directions of development of system of state financial control]. *Mekhanizm rehuliuvannia ekonomiky*, no. 1 (2011): 164-171.

D'Anieri, P. *Understanding Ukrainian Politics: Power, Politics, and Institutional Design*. Routledge, 2015.

Greyf, A. *Instituty i put k sovremennoy ekonomike. Uroki srednevekovoy torgovli* [Institutions and the path to the modern economy. Lessons from medieval trade]. Moscow: GU VShE, 2013.

"Hordiienko vyhrav sud u Kabminu shchodo vidstoronennia yoho z posady holovy DFI" [Gordienko won a court of the Cabinet of Ministers to dismiss him from his post of the head unit]. http://ua.112.ua/polityka/hordiienko-vyhrav-sud-u-kabminu-pro-vidstoronennia-ioho-z-posady-holovy-dfi-nardep-301563.html

Hutsalenko, L. V., Derii, V. A., and Kotsupatryi, M. M. *Derzhavnyi finansovyi kontrol* [The state financial control]. Kyiv: Tsentr navchalnoi literatury, 2009.

Kizyma, T. O. "Povedinkovi finansy yak novyi napriam doslidzhen suchasnoi finansovoi nauky" [Behavioral Finance as a new area of research of modern financial science]. *Aktualni problemy rozvytku ekonomiky rehionu*, no. 9 (2) (2013): 175-179.

Krivtsova, T. O., and Vladimirova, N. P. "Sutnist derzhavnoho finansovoho kontroliu v konteksti zabezpechennia finansovoi bezpeky subiektiv hospodariuvannia" [The essence of state financial control in the context of ensuring the financial security of business entities]. Efektyvna ekonomika. http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3837

Khmelkov, A. V. *Derzhavnyi finansovyi kontrol* [The state financial control]. Kharkiv: KhNU imeni V. N. Karazina, 2013.

Mantsurov, I. H. *Instytutsiine planuvannia v systemi derzhavnoho rehuliuvannia ekonomiky* [Institutional planning in the system of state regulation of economy]. Kyiv: NDEI, 2011.

Maksimova, V. F. *Orhanizatsiia derzhavnoho finansovoho kontroliu* [The organization of state financial control]. Odesa: ONEU, 2012.

Ofitsiinyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy. http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/a#Find

Paimanova, V. A. "Instytutsiinyi dyzain rynku kapitaliv yak ekonomichna katehoriia" [The institutional design of the capital market as an economic category]. *Biznes Inform*, no. 7 (2014): 23-27.

Pikhotskyi, V. F. "Zovnishnii derzhavnyi finansovyi kontrol za diialnistiu vykonavchoi vlady - vazhlyvyi chynnyk zakhystu suspilstva" [External state financial control over the activities of Executive authorities is an important factor in the protection of society]. *Biznes Inform*, no. 2 (2016): 300-305.

Pikhotskyi, V. F. *Systema derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini: kontseptualni zasady teorii ta praktyky* [The system of state financial control in Ukraine: the conceptual foundations of theory and practice]. Lviv: Vyd-vo Lvivskoi politekhniky, 2014.

Pikhotskyi, Yu. V. "Podalshyi rozvytok derzhavnoho finansovoho kontroliu - cherez derzhavnyi audyt" [The further development of state financial control, through the state audit]. *Biznes Inform*, no. 2 (2016): 306-311.

Skoropad, I. S., and Pakholok, N. I. "Derzhavnyi finansovyi kontrol v Ukraini: problemy ta shliakhy reformuvannia" [State finan-

cial control in Ukraine: problems and ways of reforming]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy*, no. 21. 3 (2011): 263-268.

Stefaniuk, I. "Derzhavnyi finansovyi kontrol: klasyfikatsiini kharakterystyky" [Public financial control: classification characteristics]. *Visnyk KNTEU*, no. 4 (2011): 42-51.

Shevchenko, N. I., and Kulichenko, V. O. "Derzhavnyi finansovyi kontrol v Ukraini: suchasnyi stan, problematyka, napriamky reformuvannia" [State financial control in Ukraine: current state, problems, ways of reforming]. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=380

Vankovych, D. V. "Teoretyko-metodolohichni zasady ta mekhanizm realizatsii finansovoi polityky v Ukraini" [Theoretical-methodological basis and mechanism of financial policy in Ukraine]. *Avtoref. dys. ... d-ra ekon. nauk: 08.00.08*, 2015.

Voss, Th. "Institutional Design and Human Motivation. Rational Choice Sociology: Theory and Empirical Applications" http://www.ls4.soziologie.uni-muenchen.de/studium_lehre/lehrveranstaltungen/wise1617/vince1617/monday-presentations/voss2016.pdf

"Zvit Rakhunkovoi palaty za 2014 rik" [The audit chamber report for 2014]. http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747166/zvit_2014.pdf

"Zvit pro rezultaty roboty Derzhavnoi audytorskoi sluzhby Ukrainy, yii mizhrehionalnykh terytorialnykh pidrozdiliv ta upravlin v oblastiakh za 2016 rik" [A report on the results of work of the State audit service of Ukraine, its interregional territorial departments and offices in areas for 2016]. www.dkrs.gov.ua/

"Zvit Rakhunkovoi palaty za 2015 rik" [The report of the accounting chamber for 2015]. http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16748714/Zvit_RP_2015.pdf

УДК 336.71

ЦИКЛІЧНІСТЬ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ ТА ДЕПОЗИТНІ РЕСУРСИ БАНКІВ У ЦИХ УМОВАХ

© 2017 **КОВАЛЕНКО М. О.**

УДК 336.71

Коваленко М. О. Циклічність економічного розвитку України та депозитні ресурси банків у цих умовах

Метою статті є дослідження циклічності економічного розвитку України. Представлено етапи розвитку економіки в Україні. Проаналізовано роль депозитних ресурсів банківської системи в умовах циклічного розвитку. Виявлено чітку залежність між загальноекономічними показниками розвитку та обсягами і структурою депозитних ресурсів у банківській системі. Також виявлено та схематично подано особливості процесу формування депозитних ресурсів на всіх етапах економічного розвитку. Обґрунтовано рекомендації комерційним банкам, при врахуванні яких процес формування та використання депозитних ресурсів в умовах циклічності буде більш ефективним. Перспективою подальших досліджень у даному напрямі є вивчення зовнішніх та внутрішніх факторів впливу на процес формування та використання депозитних ресурсів із урахуванням циклічності економічного розвитку. Також цікавим є питання порівняльного аналізу циклічного розвитку економіки України із економіками інших країн, що є схожими до вітчизняної.

Ключові слова: *циклічність, депозитні ресурси, комерційні банки, економічний розвиток, криза, банківські ресурси, циклічний розвиток.*
Рис.: *2.* ***Бібл.:*** *14.*

Коваленко Марина Олександрівна – *аспірантка кафедри банківської справи, Київський національний економічний університет ім. В. Гетьмана (пр. Перемоги, 54/1, Київ, 03680, Україна)*
E-mail: *kovalenko.marisha@gmail.com*

УДК 336.71

Коваленко М. А. Цикличность экономического развития Украины и депозитные ресурсы банков в этих условиях

Целью статьи является исследование цикличности экономического развития Украины. Представлены этапы развития экономики в Украине. Проанализирована роль депозитных ресурсов банковской системы в условиях циклического развития. Выявлена четкая зависимость между общеэкономическими показателями развития и объемами и структурой депозитных ресурсов в банковской системе. Также выявлены и схематически представлены особенности процесса формирования депозитных ресурсов на всех этапах экономического развития. Обоснованы рекомендации коммерческим банкам, при учете которых процесс формирования и использования депозитных ресурсов в условиях цикличности будет более эффективным. Перспективой дальнейших исследований в данном направлении является изучение внешних и внутренних факторов влияния на процесс формирования и использования депозитных ресурсов с учетом цикличности экономического развития. Также интересен вопрос сравнительного анализа циклического развития экономики Украины и экономик других стран, являющихся похожими на отечественную.

Ключевые слова: *цикличность, депозитные ресурсы, коммерческие банки, экономическое развитие, кризис, банковские ресурсы, циклическое развитие.*
Рис.: *2.* ***Библ.:*** *14.*

Коваленко Марина Александровна – *аспирантка кафедры банковского дела, Киевский национальный экономический университет им. В. Гетьмана (пр. Победы, 54/1, Киев, 03680, Украина)*
E-mail: *kovalenko.marisha@gmail.com*

UDC 336.71

Kovalenko M. O. The Cyclicity of the Economic Development of Ukraine and the Deposit Resources of Banks in these Circumstances

The article is aimed at studying the cyclicity of the economic development of Ukraine. Stages of development of economy in Ukraine have been provided. The role of the deposit resources of the banking system in the circumstances of cyclical development has been analyzed. A clear dependency between the general economic development indicators and the volumes and structure of the deposit resources in the banking system has been identified. Peculiarities of the process of formation of deposit resources at all stages of economic development have been identified and schematically presented as well. Recommendations to commercial banks have been substantiated, with consideration of which the process of formation and usage of deposit resources in the conditions of cyclicity will be more efficient. Prospect for further research in this direction will be studying the external and internal factors of influence on the formation and usage of deposit resources, taking account of the cyclicity of economic development. Also interesting is the issue of a comparative analysis of the cyclic development of Ukrainian economy and the economies of other countries, which are similar to the domestic.

Keywords: *cyclicity, deposit resources, commercial banks, economic development, crisis, bank resources, cyclical development.*
Fig.: *2.* ***Bibl.:*** *14.*

Kovalenko Maryna O. – *Postgraduate Student of the Department of Banking, Kyiv National Economic University named after V. Hetman (54/1 Peremohy Ave., Kyiv, 03680, Ukraine)*
E-mail: *kovalenko.marisha@gmail.com*