

РОЗДІЛ 13

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

УДК 351.72-021.161:(007:004.738.5)(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-9/80>

ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ НБУ В УМОВАХ ЦИФРОВИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

TRANSPARENCY OF NBU ACTIVITY IN THE MINDS OF DIGITAL TRANSFORMATIONS

**Койчева О.С., к.ю.н., доцент кафедри
адміністративного і фінансового права**

Національний університет «Одеська юридична академія»

**Даниленко Ю.С., к.ю.н., доцент кафедри
адміністративного і фінансового права**

Національний університет «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена дослідженню поняття та змісту транспарентності НБУ в умовах цифрових трансформацій. Проаналізовано підходи щодо розуміння поняття «транспарентність» та визначено його сутнісне поєднання з діяльністю банків. Акцентовано увагу на тому, що зміни на світовому фінансовому ринку та сучасна тенденція до цифровізації, сприяють трансформації ролі та значенню центральних банків у регулюванні фінансових розбіжностей та викликів.

Визначено, що транспарентність НБУ являє собою діяльність щодо надання банківською установою інформації всім зацікавленим суб'єктам, зокрема кредиторам, інвесторам, громадськості, щодо таких аспектів діяльності: по-перше, цілей функціонування; по-друге, правових, інституційних і економічних засад, принципових рішень і їх обґрунтування; по-третє, інформації, яка прямо та/або опосередковано пов'язана з діяльністю банку, а також умов підзвітності в повному обсязі, в доступній формі та у встановлені законодавством строки. З'ясовано, що пріоритетною ціллю монетарної політики НБУ є досягнення та підтримка цінової стабільності – ситуації, коли ціни зростають настільки повільними темпами, що громадяни не відчувають цього.

Проаналізовано структурні елементи транспарентності діяльності НБУ в умовах цифровізації. Виокремлено за критерієм цільової спрямованості такі два види транспарентності (як принципу обов'язкового інформування про органи державного та муніципального управління): фінансова (інтенсивність та своєчасність оприлюднення фінансової інформації, їх інтерпретації та розповсюдження аналітиками в засобах масової інформації) та адміністративна (розкриття інформації про функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, про здійснення ними публічно-владних повноважень). Обґрунтовано, що НБУ властива як фінансова, так і адміністративна транспарентність.

Ключові слова: центральний банк, монетарна політика, транспарентність діяльності, прозорість та відкритість, епоха цифрових трансформацій.

The article is devoted to the study of the concept and content of NBU transparency in the conditions of digital transformations. Approaches to understanding the concept of «transparency» are analyzed and its essential combination with the activity of banks is determined. Emphasis is placed on the fact that changes in the global financial market and the current trend towards digitalization, contribute to the transformation of the role and importance of central banks in regulating financial differences and challenges.

It is determined that the transparency of the NBU is an activity to provide the banking institution with information to all stakeholders, including creditors, investors, the public, on the following aspects of activity: first, the objectives of operation; secondly, legal, institutional and economic principles, fundamental decisions and their justification; thirdly, information that is directly and / or indirectly related to the activities of the bank, as well as the conditions of accountability in full, in an accessible form and within the time limits prescribed by law. It was found that the priority goal of the NBU's monetary policy is to achieve and maintain price stability - a situation where prices are rising so slowly that citizens do not feel it.

The structural elements of transparency of the NBU activity in the conditions of digitalization are analyzed. Two types of transparency (as a principle of obligatory informing about state and municipal administration bodies) as: financial (intensity and timeliness of publication of financial information, their interpretation and dissemination by analysts in mass media) and administrative (disclosure of information about functioning of state authorities and local self-government bodies, on the exercise of their public authority). It is substantiated that the NBU has both financial and administrative transparency.

Key words: central bank, monetary policy, transparency, transparency and openness, the era of digital transformation.

Постановка проблеми та її актуальність. Зміни на світовому фінансовому ринку та сучасна тенденція до цифровізації сприяють трансформації ролі та значенню центральних банків у регулюванні фінансових розбіжностей та викликів. Особливість статусу Національного банку України (далі – НБУ) як центрального банку України та його подвійна правова природа, жодним чином не позбавляє його ознак публічності у своїй діяльності. Уявляється, що притаманна органу ознака публічності в першу чергу говорить про пріоритет інтересів суспільства над державними та можливість спостереження й контролю за такою діяльністю. Більше того, світові тенденції та прагнення їм відповідати спонукають вітчизняний центральний банк долучатися до них та підвищувати стандарти своєї діяльності. Сучасним трендом, майже у всіх країнах світу, стає посилення ролі центрального банку, що обумовлює постійну увагу до його діяльності, головною ознакою якої має бути транспарентність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання транспарентності діяльності центрального банку в цілому та впроваджуваної ним монетарної політики, зокрема, вивчалася як зарубіжними (Ф. Амтенбрінк, П. Гераатс, Н. Дінсер, С. Ейфінгер, Б. Ейхенгрін, П. Сікрос, Д. Стасаваже), так і вітчизняними науковцями-економістами (Ю. Гаркуша, А. Закутня, В. Романчукевич, Т. Савченко та ін.). Водночас, ученими-правниками проблематика транспарентності НБУ практично не досліджувалася.

Метою статті є дослідження та аналіз інструментарію транспарентності в діяльності центрального банку, запровадженого в нашій країні та його відповідність сучасним викликам цифрової трансформації.

Виклад основного матеріалу. Транспарентність як явище, що властиве банківській системі, з'явилося наприкінці 80-х років XX століття, однак в залежності від розвитку рівня економіки воно впроваджувалося в національній реалії життя різними темпами. Одним із перших кого

зацікавила теорія прозорості монетарної політики з позиції перспектив її застосування, був економіст ФРБ Річмонд Марвін Гудфренд. Він виокремлював таких два види прозорості, як: а) процедурна; б) політична. Практична реалізація принципу прозорості у діяльності ФРБ США полягала в оприлюдненні протоколів та директив Федерального комітету з відкритого ринку. М. Гудфренд виступав проти закритості центрального банку та секретності інформації стосовно його діяльності. Доводами на користь розкриття інформації було нівелювання асиметрії інформації, ринкової невизначеності, зменшення неточності прогнозування та, як наслідок, сприяння економічному розвитку суспільства [1, с. 226].

Прозорість банківської діяльності в першу чергу пов'язують з прийняттям Міжнародним валютним фондом у 1999 році Кодексу незалежної монетарної практики щодо забезпечення прозорості та фінансової політики з метою підвищення стійкості світової фінансової системи. Кодекс представляє собою компіляцію кращого досвіду центральних банків, отриманий в результаті опитування всіх членів фонду. За своїм змістом прозорість в діяльності НБУ є запорукою його ефективної та результативної політики, особливо монетарної.

Для з'ясування сутності прозорості у діяльності НБУ, першочергово слід визначити етимологію поняття «прозорість». В сучасній науці поняття «прозорість» досліджується, в основному, як принцип діяльності та суспільно-політичне явище. У словнику Вебстера прозорість трактується як «ступінь відкритості та схильності коригування законів, інструкцій, угод; рівень підзвітності та відповідальності в державному управлінні». Наведене поняття пов'язується, з одного боку, з політикою держави, а з іншого, зі сферою публічного управління – його підзвітністю та відповідальністю перед суспільством [2]. С. Романюк розглядає прозорість політичної влади як комплексну конструкцію, яка об'єднує поняття «гласність», «відкритість влади», «доступ до інформації» [3]. Достатньо поширеною є точка зору, що гласність, прозорість та відкритість є атрибутивними характеристиками прозорості як політичного феномену. О. Овсяннікова під прозорістю розуміє базову характеристику державної влади, що забезпечує розвиток демократії, громадянського суспільства шляхом відкритості державної влади, процедур ухвалення ними рішень і активізації суспільного контролю над діяльністю органів влади і управління [4, с. 14].

Прозорість можна визначити як стан інформованості (наявність повного, достатнього та достовірного знання) про ту чи іншу діяльність (її об'єкти та результати) будь-якого зацікавленого в цьому суб'єкта. Стан інформованості виникає внаслідок отримання відповідної інформації, яке можливе шляхом доступу до інформації, під яким слід розуміти ознайомлення з інформацією або надання її для ознайомлення. Тобто цьому стану передують інформаційний процес, який містить дії направлені на доступ до інформації. Суб'єктами такого інформаційного процесу виступають дві сторони: сторона, яка володіє інформацією та сторона, зацікавлена в її отриманні [5, с. 111].

На офіційному сайті НБУ прозорість визначено як процес «розкриття банком всім зацікавленим особам (кредиторам, інвесторам, громадськості) інформації щодо цілей діяльності, правових, інституційних і економічних основ, принципів рішень і їх обґрунтування, даних та інформації, прямо або опосередковано пов'язаних з діяльністю банку, а також умов підзвітності в повному обсязі, в доступній формі та на своєчасній основі» [6]. Наведене визначення має дещо узагальнений характер щодо всієї діяльності НБУ, хоча на практиці найбільша увага стейкхолдерів прикута до прозорості саме монетарної політики.

В Кодексі незалежної монетарної практики щодо забезпечення прозорості та фінансової політики поняття прозорості в розрізі монетарної політики НБУ трактується як середовище, у якому цілі політики, її правові, інституційні й економічні рамки, рішення у сфері політики та їх обґрунтування, дані та інформація, пов'язані з монетарною політикою, а також умови підзвітності доводяться до відома громадськості на принципах зрозумілості, доступності та своєчасності.

Прозорість центральних банків характеризується своєю поліструктурністю та багатоаспектністю, об'єднуючи такі складові елементи:

- вільний доступ до інформації (у випадку здійснення активних дій зі сторони банку щодо її офіційного оприлюднення) або її отримання шляхом подання запиту на отримання інформації від її розпорядника (у випадку здійснення активних дій зі сторони зацікавленого суб'єкта);
- достатній обсяг наданої інформації, що має забезпечити можливість повноцінного інформування про дії банку у минулому, причини прийняття відповідного рішення та надати можливість спрогнозувати майбутні дії;
- розумність строків щодо прийняття рішення та його доведення до стейкхолдерів, що покликане забезпечувати актуальність такої інформації та її доцільність на поточний час;
- канали та інструменти доведення інформації до зацікавлених осіб мають забезпечувати її достовірність, приділяти увагу деталям, надавати можливість розуміння ситуації цілісно та визивати високий рівень довіри серед отримувачів.

Видається за можливе погодитися з думкою А. Закутної, яка до складових компонентів прозорості центральних банків відносить ще таких два принципи – якість інформації та ефективність інформаційних посередників [7, с. 107]. Уявляється, що центральний банк може опублікувати інформацію щодо своєї діяльності, яка є недостатньо передбачуваною для адресатів, зокрема останні не завжди можуть зробити на підставі її аналізу правильні висновки. Отже, якість характеризує перш за все достовірність інформації без будь-яких викривлень, доповнень та приділення уваги окремим деталям (як приклад, доведення до відома не лише думки більшості, яка прийняла рішення, але й альтернативної думки, у разі її наявності). Процес забезпечення надання якісної інформації та її отримання населенням залежить також від функціонування інформаційних посередників (ЗМІ: телебачення, радіо, друковані видання, інтернет-канали та ін.), на яких покладається обов'язок опублікувати достовірну інформацію, після її опрацювання, зокрема щодо спрощення для розуміння та уніфікування її змісту. Таким чином, якість інформації та надійні джерела її надання є важливими чинниками ефективності монетарної політики центрального банку.

Пріоритетною ціллю монетарної політики НБУ є досягнення та підтримка цінової стабільності – ситуації, коли ціни зростають настільки повільними темпами, що громадяни не відчувають цього. Під ціновою стабільністю не варто розуміти абсолютну незмінність цін, вони зростають, але незначне зростання демонструє низький рівень інфляції (на меті 5%), що не призводить до знецінення заощаджень, страху брати кредитні кошти або інвестувати в бізнес. Цінова стабільність забезпечується головним чином завдяки інфляційному таргетуванню та плаваючому обмінному курсу гривні, а основним інструментом монетарної політики є облікова ставка НБУ [8]. Прозоре економічне та правове середовище в країні, яке впливатиме на ринкові очікування можливе виключно за умов розкриття монетарним регулятором інформації про свою діяльність на постійній основі (не фрагментарно про вдалий досвід).

В різні часи та в різних країнах поняттю прозорості було властиве різне наповнення. За інформацією, що розміщена на офіційному сайті НБУ проаналізуємо, як еволюціонувало воно в світі та Україні зокрема. Тран-

спарентність монетарної політики центральних банків оцінюється завдяки спеціально розробленому індексу. Понад 20 років, а саме в 2000 році М. Фрай наголошував на трьох складових транспарентності – оперативна публікація пояснень до рішень що призвели до змін у монетарній політиці, періодичність публікацій та форма прогнозу основних макроекономічних показників, частота публікації бюлетенів, інтерв'ю та досліджень у зазначеній галузі.

У 2002 році П. Сіклос запропонував 11 змінних, щодо способу надання інформації розуміння процесу монетарного регулювання, його публічності, діяльності центрального банку на засадах автономії та незалежності. В 2003 році зацікавленість викликали чотири складові транспарентності запропоновані Д. Стасаваже, а саме форма прогнозу, його довгостроковість, ризику, що можуть виникнути при реалізації монетарної політики та можливість обговорення помилок запровадженої політики.

Ж. де Хаан та Ф. Амтенбрінк розробили індекс, із трьох складових транспарентності, до складу яких увійшли: цілі (зрозумілість, пріоритетність, кількісне визначення та термін досягнення); стратегія (публікація стратегії, негайне оголошення та пояснення рішень, прийнятих на її реалізацію та відносно прогнозу інфляції); комунікаційна політика (парламентські слухання, частота звітів, прес-конференції, публікації протоколів, публікація загальних результатів голосування та окремих голосів).

Найбільший резонанс та певне узагальнення містилися в дослідженнях С. Ейфінгера та П. Гераатса, які виокремили п'ять основних компонентів, які в подальшому назвали деталізації:

- оприлюднення цілей монетарної політики (цілі, кількісне вираження основної цілі, взаємодія між центральним банком та урядом);
- відкритість економічних даних (публікація економічних показників, макроекономічних моделей та прогнозів);
- публічність процедур монетарної політики (експліцитна стратегія, пояснення правила монетарної політики, повне висвітлення та пояснення рішень, опублікування результатів голосування);
- прозорість реалізації політики (оприлюднення рішень та їх пояснення, пояснення внесених коректив

у політиці та їх обґрунтування, розкриття подальших намірів щодо проведення політики);

– операційна відкритість (регулярні звіти щодо досягнутих цілей політики та результатів, оцінка політики) [9].

Видається за можливе погодитися із класифікацією транспарентності (як принципу обов'язкового інформування про органи державного та муніципального управління), що здійснена Р.М. Бухманом, Дж.Д. Пиотроські, Е.Дж. Смітом, у залежності від цільової спрямованості на такі два види, як: фінансова та адміністративна. Фінансова транспарентність означає інтенсивність та своєчасність оприлюднення фінансової інформації, їх інтерпретації та розповсюдження аналітиками в засобах масової інформації. Транспарентність адміністрації має на увазі розкриття інформації про функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, про здійснення ними публічно-владних повноважень. Адміністративна транспарентність управління, перш за все, пов'язана з наявністю та дієвістю судового контролю за діяльністю органів публічної влади, тоді як фінансова транспарентність, в першу чергу, обумовлена державним (політичним) режимом взагалі [10]. Діяльності головного банку країни, на наш погляд, властива і фінансова, і адміністративна транспарентність.

Висновки. З'ясовано, що транспарентність НБУ являє собою діяльність щодо надання банківською установою інформації всім зацікавленим суб'єктам, зокрема кредиторам, інвесторам, громадськості, щодо таких аспектів діяльності: по-перше, цілей функціонування; по-друге, правових, інституційних і економічних засад, принципів рішень і їх обґрунтування; по-третє, інформації, яка прямо та/або опосередковано пов'язана з діяльністю банку, а також умов підзвітності в повному обсязі, в доступній формі та у встановлені законодавством строки. Виокремлено такі змістовні складові транспарентності центральних банків: 1) вільний доступ до інформації або її отримання шляхом подання запиту на отримання інформації від її розпорядника; 2) достатній обсяг наданої інформації; 3) розумність строків щодо прийняття рішення та його доведення до стейкхолдерів; 4) достовірність каналів та інструментів доведення інформації до зацікавлених осіб.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гаркуша Ю.О., Стафідова А.В. Транспарентність діяльності національного банку України. *Гроші, фінанси і кредит*. 2018. Випуск 20. С. 226–229.
2. Webster's Online Dictionary. URL: <http://www.merriam-webster.com> (дата звернення 04.08.2021).
3. Романюк С.В. Особенности демократизации политического управления в условиях глобализации : автореф. дис. ...канд. політ. наук. 2005. 23 с.
4. Овсяннікова О.О. Транспарентність судової влади: монографія. Харків, 2010. 366 с.
5. Койчева О.С. Транспарентність діяльності Рахункової палати як елемент транспарентності державної влади. *Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України: матеріали Міжнародної наукової-практичної конференції* (м. Одеса, 15–16 трав. 2015 р.): у 2 т. Т. 2. Одеса: Юрид. л-ра, 2015. С. 110–112.
6. Транспарентність. Глосарій банківської термінології. Офіційний сайт Національного банку України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=123690. (дата звернення 18.08.2021).
7. Закутня А.О. Транспарентність та комунікації центрального банку при реалізації монетарної політики. *Вісник Одеського Національного університету*. Серія: Економіка. 2014. Т. 19. Вип. 5-6. С. 107–119.
8. Монетарна політика. Офіційний сайт Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua/ua/monetary> (дата звернення 18.08.2021).
9. Закутня А. Монетарні комунікації. Роби те, про що говориш. Говори про те, що робиш. Емінар для викладачів ЗВО. Київ. 2020. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Monetary_communications_Zakutnyaya_2020-06-03.pdf?v=4. (дата звернення 21.08.2021).
10. Bushman R. M., Piotroski J. D., Smith A. J. What Determines Corporate Transparency? *Journal of Accounting Research*. 2004, May. Vol. 42. Issue 2. p. 207–252.