

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

О. С. Власюк

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ
В УМОВАХ ПОСТКРИЗОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ**

Монографія

Київ 2014

УДК 336.02(477)
В 58

*За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації
посилання на видання обов'язкове*

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Національного інституту стратегічних досліджень
(Протокол № 8 від 24.12.2014 р.)*

Рецензенти:

- О. М. Ляшенко* — доктор економічних наук, професор, вчений секретар
Національного інституту стратегічних досліджень;
О. М. Шаров — доктор економічних наук, професор, головний науковий
співробітник відділу економічної безпеки Національного
інституту стратегічних досліджень;
Н. Я. Юрків — доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри
управління банківською безпекою Університету банків-
ської справи Національного банку України

Власюк О. С.

В 58 Актуальні проблеми фінансової безпеки України в умовах посткризової трансформації : монографія / О. С. Власюк. — К. : НІСД, 2014. — 432 с.
ISBN 978-966-554-249-0

Розглянуто сутність фінансової безпеки та її місце в системі економічної безпеки держави. Проаналізовано теоретичне підґрунтя змісту фінансової безпеки та ідентифіковані зовнішні і внутрішні загрози національній безпеці України у фінансовій сфері. Запропонована авторська методологія оцінки стану фінансової безпеки держави та сектору державних фінансів України. Визначена система показників фінансової безпеки і сектору державних фінансів України, формалізовані розрахунки, розроблена інформаційна база та обґрунтовані їхні порогові значення. Досліджені питання фінансової безпеки трансформаційних процесів у національній економіці, виклики й загрози стабільності фінансової системи, а також безпекові аспекти бюджетної політики, зокрема її особливості в умовах існуючих зовнішніх і внутрішніх ризиків. Висвітлено фінансові механізми захисту внутрішнього ринку та фінансові аспекти детінізації економіки. Надані рекомендації щодо підвищення загального рівня фінансової безпеки держави. Запропоновані заходи щодо заохочення діяльності міжнародних фінансових організацій на кредитному ринку України, залучення міжнародної технічної допомоги та підвищення кредитних рейтингів країни.

Для працівників державних структур, фахівців і науковців у фінансовій сфері національної економіки, викладачів фінансових дисциплін у вищих навчальних закладах, аспірантів та студентів, які поглиблено вивчають проблеми фінансової безпеки.

ISBN 978-966-554-249-0

© Національний інститут
стратегічних досліджень, 2014

ЗМІСТ

Передмова	5
Фінансова безпека в системі економічної безпеки держави: сутність і функціонально-структурний аспект (Замість вступу)	8
Розділ 1. Методологія оцінки стану фінансової безпеки України	33
1.1. Методичні підходи до оцінки стану фінансової безпеки держави	33
1.2. Концепція інформаційної моделі оцінювання стану фінансової безпеки сектору державних фінансів України	67
1.3. Особливості методики оцінювання стану фінансової безпеки сектору державних фінансів України	78
1.4. Оцінювання рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів України	92
Розділ 2. Фінансова безпека трансформаційних процесів	107
2.1. Фінансові аспекти інноваційного розвитку	107
2.2. Модернізація фінансової стратегії України: виклики міжнародного середовища та внутрішні пріоритети розвитку	111
2.3. Залучення іноземного капіталу в Україну в контексті викликів міжнародного кредитного ринку	121
2.4. Фінансові аспекти розширення ринків збуту та стимулювання розвитку внутрішнього ринку в умовах запровадження зони вільної торгівлі з ЄС	126
Розділ 3. Виклики й загрози стабільності фінансової системи	139
3.1. Забезпечення фінансової безпеки як пріоритет модернізації фінансової політики України	139
3.2. Розвиток фінансової системи України у 2012 році: ризики і перспективи	147
3.3. Виклики та загрози фінансовій безпеці України на середньострокову перспективу	151
3.4. Ризики світової фінансової системи та фінансова безпека України	159
3.5. Стабілізація державних фінансів як передумова розвитку внутрішнього ринку	163
3.6. Вплив грошово-кредитної політики на стан економічної безпеки України	170
Розділ 4. Безпековий вимір бюджетної політики	174
4.1. До питання реформування бюджетної політики України	174
4.2. Бюджетна політика в умовах підвищення фінансових ризиків: практика ЄС та висновки для України	177
4.3. Європейський досвід реалізації політики у сфері оподаткування в умовах фінансової кризи та посткризового періоду	182
4.4. Досвід регулювання дефіциту бюджету в практиці інтеграційних об'єднань в умовах посткризового відновлення світової економіки	186
4.5. Особливості бюджетної політики в умовах зовнішніх ризиків для національної економіки	190
Розділ 5. Фінансові механізми захисту внутрішнього ринку	210
5.1. Класифікація фінансових механізмів захисту та стимулювання розвитку внутрішнього ринку	210
5.2. Нормативна база застосування фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку: досвід ЄС і СОТ	221
5.3. Сучасна практика застосування фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку	232

5.4. Проблеми регулювання присутності іноземного капіталу в банківській сфері України	244
5.5. Нормативна практика застосування фінансових механізмів захисту внутрішнього товарного ринку України	250
5.6. Актуальні виклики розвитку та фінансові механізми захисту внутрішнього ринку України	254
5.7. Концептуальні засади використання фінансових механізмів захисту внутрішнього товарного ринку в контексті членства України в СОТ	262
Розділ 6. Фінансові аспекти детінізації економіки	287
6.1. Фінансові аспекти державної протидії тіньовій діяльності: світовий досвід і висновки для України	287
6.2. Динаміка непродуктивного та прихованого відпливу фінансових ресурсів за межі України	299
6.3. Виклики та загрози фінансовій безпеці держави, пов'язані з тінізацією економіки	308
6.4. Застосування фінансового моніторингу в системі забезпечення фінансової безпеки держави	319
6.5. Способи впливу тінізації економіки на безпеку сектору державних фінансів України	326
Розділ 7. Безпека міжнародного фінансового співробітництва України	329
7.1. Тенденції розвитку міжнародного фінансового співробітництва	329
7.2. Розвиток співробітництва України у сфері залучення міжнародної технічної допомоги	336
7.3. Співробітництво України в рамках Європейського інструменту сусідства й партнерства	342
7.4. Потенціал співробітництва України з фондами суверенного добробуту	346
7.5. Підвищення міжнародних кредитних рейтингів України як чинник зміцнення її міжнародної конкурентоспроможності	354
Розділ 8. Міжнародні фінансові організації та фінансова безпека України	359
8.1. Стратегія діяльності міжнародних фінансових організацій у період кризи	359
8.2. Міжнародні фінансові організації на кредитному ринку України: підсумки співробітництва станом на кінець 2011 року	371
8.3. Способи вдосконалення процедур залучення та використання кредитних ресурсів МФО для проведення економічних реформ в Україні	390
8.4. Стан та проблеми співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями: тенденції 2012–2013 років	398
8.5. Заходи та інноваційні механізми підвищення результативності співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями	407
8.6. Пріоритетні напрями співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями: висновки та пропозиції	416
Висновки	423

ПЕРЕДМОВА

Сучасні тенденції світової фінансової системи засвідчують уповільнення посткризового відновлення світової економіки на тлі посилення фінансових ризиків суверенних дефолтів у зв'язку із безпрецедентним зростанням бюджетних дефіцитів у всіх країнах світу. Заходи антикризової політики фінансового оздоровлення, вжиті в кризовий період, не забезпечили відчутного поліпшення перспектив економічного зростання та залишили високою вірогідність настання чергової хвилі фінансової кризи.

Ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» визначає, що загрозами національним інтересам і національній безпеці України є, зокрема, значна боргова залежність держави, критичні обсяги державних зовнішнього і внутрішнього боргів; небезпечно для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу в стратегічних галузях економіки; нестабільність правового регулювання відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; зростання кредитних ризиків.

Крім того, перед Україною, як і перед іншими державами, постають принципово нові виклики та загрози сталому розвитку, насамперед у сфері суверенних фінансових систем, що ускладнює спроможність державних фінансів забезпечувати необхідний рівень фінансової безпеки. Про зростання загроз фінансовій безпеці багатьох країн свідчать показники критичного збільшення зовнішньої та внутрішньої заборгованості, часткова втрата урядового контролю над збільшенням бюджетних дефіцитів, поширення дефолтних очікувань тощо.

Національну безпеку у фінансовій сфері країни визначають явища й чинники внутрішньої та зовнішньої фінансово-кредитної політики держави; політичний клімат у країні; рівень законодавчого забезпечення функціонування фінансової системи, а також міжнародні зобов'язання країни.

До явищ і чинників, що формують зовнішні загрози національній безпеці у фінансовій сфері держави належать обмеженість доступу до міжнародних фінансових ринків; погіршення стану зовнішньої торгівлі, зростання дефіцитів поточного рахунку та/або зведеного платіжного балансу; значна залежність від експортно-імпоротної діяльності, зовнішніх кредиторів; вплив світових фінансових криз на фінансову систему держави.

Своєю чергою чинниками внутрішніх загроз національній безпеці держави у фінансовій сфері є нестабільність правового регулювання у цій сфері; нерівномірність податкового навантаження на суб'єктів господарювання, що зумовлює ухилення від сплати податків і відплив капіталу за кордон; відплив капіталу з країни внаслідок погіршення

інвестиційного клімату; низький рівень бюджетної дисципліни й незбалансованість бюджетної системи; високий рівень боргової залежності держави, погіршення стану ринку державних цінних паперів; тінізація національної економіки; недостатній рівень золотовалютних резервів; значний рівень доларизації економіки; суттєві відхилення обмінного курсу національної валюти від свого рівноважного рівня з урахуванням макроекономічних чинників; стагнація фондового ринку; недостатній рівень капіталізації фінансової системи.

Необхідність зважати на ці загрози (надано далеко не повний їх перелік) та виклики національній безпеці держави у фінансовій сфері та генерувати адекватні заходи протидії висуває перед системою фінансової безпеки низку вимог. Очевидно, що це має бути складна багаторівнева збалансована система, стійка до внутрішніх і зовнішніх загроз та здатна забезпечити ефективне функціонування національних фінансів, а також економічне зростання держави.

У сучасних умовах також необхідно мати системний інструментарій для діагностики рівня фінансової безпеки та ефективно оперувати механізмами подолання негативних явищ на будь-яких етапах їх розвитку. Це потребує оновлення підходів до оцінювання рівня фінансової безпеки на підставі розроблення й упровадження комплексної системи критеріїв та індикаторів фінансової безпеки, що дозволить підвищити ефективність ідентифікації сучасних викликів і загроз та розширити систему уявлень про фінансові ризики з метою прийняття ефективних управлінських рішень у сфері економічної та фінансової безпеки.

Монографія члена-кореспондента НАН України, доктора економічних наук, професора О. С. Власюка висвітлює способи вирішення багатьох зазначених проблем. Важливою частиною роботи є аналіз теоретичного підґрунтя змісту фінансової безпеки держави та її складників, визначення системи її показників, розроблення інформаційної бази та формалізація розрахунку показників, визначення їх порогових значень, а також оцінка стану фінансової безпеки держави відповідно до її складників і надання загальних рекомендацій щодо підвищення рівня фінансової безпеки держави.

У роботі також розглянуто питання фінансової безпеки трансформаційних процесів у національній економіці, виклики й загрози стабільності фінансової системи, безпековий вимір бюджетної політики, зокрема її особливості в умовах існуючих зовнішніх ризиків. Окремі розділи роботи присвячено фінансовим механізмам захисту внутрішнього ринку, що особливо актуально в умовах його відкритості згідно з вимогами СОТ, та фінансовим аспектам детінізації економіки, зокрема оцінці впливу тіньової економіки на фінансову безпеку держави.

Безумовно актуалізує роботу широке висвітлення питань безпеки міжнародного фінансового співробітництва України. Спектр досліджень охоплює проблематику діяльності міжнародних фінансових

організацій на кредитному ринку України, питання залучення міжнародної технічної допомоги та підвищення кредитних рейтингів країни. Аналізується потенціал співробітництва України з фондами суверенного добробуту, обґрунтовуються пріоритетні напрями співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями, пропонуються заходи й інноваційні механізми підвищення його ефективності.

Високопрофесійний і водночас доступний виклад існуючої проблематики у сфері забезпечення фінансової безпеки України дозволяє стверджувати, що монографія знайде свого читача поміж фахівців, які формують і реалізують фінансову політику держави, а також викладачів, аспірантів і студентів фінансових спеціальностей.

Член-кореспондент НАН України,
доктор економічних наук, професор

І. Г. Манцуров



ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА В СИСТЕМІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: СУТНІСТЬ І ФУНКЦІОНАЛЬНО- СТРУКТУРНИЙ АСПЕКТ (Замість вступу)

*Аналітичні матеріали / О. С. Власюк, А. Г. Шемаєва;
ДННУ «Акад. фін. управління», грудень 2011 р.
Публікується вперше.*

Сутність фінансової безпеки

Економічний розвиток держави, її потенціал і стабільність у сучасному світі залежать від рівня економічної безпеки. Своєю чергою економічна безпека визначається завданнями економічного зростання та змінюється під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників. Особливості сучасної соціально-економічної ситуації в Україні обумовлюють специфічний зміст проблеми забезпечення економічної безпеки нашої держави.

Економічна безпека – складна багатовекторна категорія, що визначає загальну мету, стратегічні пріоритети й критерії оцінки стану забезпечення стабільного економічного розвитку держави. Це своєрідний каркас національної безпеки, що забезпечує стійкість будь-якої держави. Без гарантування економічної безпеки стає неможливим вирішення державою завдань у сфері захисту основних національних інтересів.

В офіційних документах і спеціальній літературі немає єдиної загальновизнаної дефініції поняття «економічна безпека», що пояснюється його винятковою ємністю та кореляцією з іншими поняттями й категоріями¹. Економічна безпека може трактуватися як сукупність умов, за яких зберігається спроможність країни ефективно захищати свої економічні інтереси; задовольняти в довгостроковому режимі потреби суспільства й держави; генерувати інноваційні зрушення в економіці з метою забезпечення стабільного економічного розвитку; протистояти зовнішнім економічним загрозам і повністю використовувати національні конкурентні переваги в міжнародному поділі праці.

У функціонально-структурному вимірі система економічної безпеки держави містить підсистеми фінансової, інвестиційної, інноваційної, продовольчої, енергетичної, зовнішньоекономічної безпеки

¹ Дослідженням проблем забезпечення економічної безпеки держави присвячено теоретичні та прикладні розробки вітчизняних вчених: А. І. Сухоруква, О. С. Власюка, С. І. Пирожкова, Д. К. Прейгера, Б. В. Губського, В. І. Мунтіяна, І. Ф. Бінька, В. М. Геєця, Б. Є. Кваснюка, Я. А. Жаліла, Г. В. Задорожного, І. П. Михасюка, В. Т. Шлемка, Г. А. Пастернака-Таранушенка та ін.





тощо. При цьому фінансова безпека є основним гарантом економічної стабільності, забезпечуючи виробничий базис інфраструктурними інститутами розподілу фінансових, у т.ч. інвестиційних, ресурсів.

Слід зважати на те, що чимало фінансових проблем є для України якісно новими, оскільки сучасна національна фінансова система формується паралельно із трансформацією економіки та системи державного управління. До того ж в умовах переходу до відкритої економіки Україна зазнає дії потужних зовнішньоекономічних чинників, що також істотно впливає на її фінансову безпеку.

На сьогодні, як уже зазначалося, також відсутнє загальновизнане трактування поняття «фінансова безпека». Є низка формулювань, що розкривають його суть – стабільний стан фінансової системи, спрямованої на економічний розвиток. Так, за визначенням М. Єрмошенка, фінансова безпека – це «такий стан фінансово-кредитної сфери, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю цієї сфери забезпечувати ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання»¹. Схожим, але дещо ширшим є трактування зазначеного поняття В. Шлемком та І. Біньком, на думку яких «під фінансовою безпекою слід розуміти такий стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової систем, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання»². За визначенням Т. Єфименко, під фінансовою безпекою слід розуміти стабільний розвиток фінансової системи країни та її стійкість до потенційно негативного впливу зовнішніх і внутрішніх шоків³.

Логічно припустити, що визначення «фінансова безпека» має впливати з поняття захищеності й керованості економічних процесів. Відповідно до цього припущення вдалим визначенням поняття «фінансова безпека» є таке: фінансова безпека держави – це захищеність інтересів держави у фінансовій сфері, або такий стан бюджетної, податкової та грошово-кредитної систем, що гарантує спроможність держави ефективно формувати, зберігати від надмірного знецінення та раціонально використовувати фінансові ресурси країни для забезпечення її соціально-економічного розвитку та обслуговування фінансових зобов'язань⁴.

Оскільки стан фінансової безпеки держави динамічно змінюється, необхідно здійснювати її постійний моніторинг і досліджувати проблеми, що вини-

¹ Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави / М. М. Єрмошенко. – К., 2001. – 308 с.

² Шлемко В. Т. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення / В. Т. Шлемко, І. Ф. Бінько. – К.: НІСД, 1997. – 143 с.

³ Єфименко Т. І. Теоретичні засади фінансової безпеки держави // Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку. У 3 т. Т. 1. Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації / Т. І. Єфименко, О. М. Алімов, О. І. Барановський; за ред. чл.-кор. НАН України А. І. Даниленка. – К.: Фенікс, 2008. – С. 335–404.

⁴ Губський Б. В. Економічна безпека України: методологія виміру, стан і стратегія забезпечення / Б. В. Губський. – К., 2001. – 122 с.; Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / За ред. А. І. Сухорукова. – К.: НІПМБ, 2003. – 64 с.; Мунтіян В. І. Економічна безпека України / В. І. Мунтіян. – К.: КВІЦ, 1999. – 462 с.



кають унаслідок внутрішніх і зовнішніх впливів, зумовлених реформуванням національної економіки, регіоналізацією та глобалізацією світової економіки, інтернаціоналізацією фінансових потоків тощо.

Перехід до ринкової економіки передбачає ринкові методи регулювання економічних процесів. Насамперед це застосування монетарних і фіскальних важелів впливу. Як наслідок, спроможність держави забезпечити прийнятний рівень фінансової безпеки пов'язується з ефективністю дії бюджетно-податкових і грошово-кредитних важелів, які є основними ринковими регуляторами соціально-економічного розвитку.

В економічній літературі для характеристики рівня забезпечення фінансової безпеки застосовуються різні категорії: критерії, загрози, показники, індикатори, порогові значення тощо.

Основними критеріями забезпечення фінансової безпеки є достатність фінансових ресурсів, їх збалансованість і ліквідність, які уможливають сталий розвиток суб'єктів економічного життя (держави, регіонів, підприємницьких структур і громадян).

Елементами фінансової безпеки є такі:

- ефективність фінансової системи, тобто її здатність забезпечувати досягнення стратегічних і тактичних цілей розвитку держави;
- незалежність фінансової системи, тобто здатність держави самостійно визначати цілі, механізми та способи її функціонування;
- конкурентоспроможність фінансової системи, тобто її здатність повноцінно виконувати свої завдання та функції в умовах існування і впливу фінансових систем інших країн і світових фінансових агентів.

Загрози фінансової безпеки – це сукупність реальних чи потенційно можливих явищ і чинників, що створюють небезпеку для реалізації національних інтересів у фінансовій сфері. Загрози ускладнюють саморегуляцію економіки та реалізацію фінансових інтересів, спричиняють вихід фінансових індикаторів за межі їх порогових значень. Завданнями держави є виявлення загроз, вимірювання рівня їх небезпеки, реалізація адекватних заходів щодо запобігання та усунення загроз, а також негативних наслідків їх впливу.

Надійним способом усунення зовнішніх загроз є встановлення взаємовигідних відносин із країнами походження загроз. В інших випадках для забезпечення прийняттого рівня фінансової безпеки держави необхідно створювати відповідні резерви і цілеспрямовано застосовувати бюджетні, податкові, грошово-кредитні та інші механізми державного регулювання, що відповідають ринковим умовам.

За масштабами можливих наслідків загрози фінансовій безпеці України є глобальними, регіональними і національними. Аналіз загроз фінансовій безпеці передбачає виявлення їх джерел у зовнішньому і внутрішньому середовищі, класифікацію, ідентифікацію, визначення ступеня небезпеки (наближеності до порогових значень) тощо. Обмеженість фінансових ресурсів і неможливість забезпечити стабільний відтворювальний процес обумовлюють високу чутливість економіки України до впливу дестабілізуючих чинників і загроз фінансовій безпеці.

Основними загрозами у сфері фінансової безпеки згідно із Законом України «Про основи національної безпеки України»¹ від 19 червня 2003 р. № 964-15 та Стратегією національної безпеки України² є такі:

- недосконалість бюджетної політики;
- переважно фіскальний характер системи оподаткування;
- значні розміри державного та гарантованого державою боргу, проблеми з його обслуговуванням;
- різкі зміни рівня цін та курсу національної валюти;
- недостатні розміри золотовалютних резервів;
- невисокий рівень капіталізації банківської системи, невеликі обсяги довгострокового банківського кредитування та високі відсоткові ставки за кредитами;
- криміналізація та масштабний відплив капіталу в тінь і за кордон;
- фінансова залежність національної економіки від зовнішніх джерел;
- нецільове використання коштів державного бюджету;
- складний фінансовий стан підприємств, недостатність власних коштів для формування необхідного інвестиційного потенціалу, незначні обсяги інвестицій;
- недосконалість нормативно-правової бази регулювання платіжно-розрахункових відносин, криза неплатежів.

Неадекватне реагування на зазначені загрози призводить до фінансової кризи, що виявляється в різкому зниженні ВВП, порушенні процесу формування й розподілу централізованих фондів держави, дестабілізації банківської системи, знеціненні національної валюти й дефолті із суверенних боргів.

Ідентифікація загроз фінансовій безпеці України здійснюється за такими принципами:

- принцип сегментації: загрози ідентифікуються в межах відповідного сектору фінансового ринку;
- принцип суттєвості: ідентифікації підлягають загрози, які об'єктивно створюють небезпеку для одного або кількох елементів фінансової безпеки України (її ефективності, незалежності або конкурентоспроможності);
- принцип об'єктивності: наявність загрози має бути доведена за допомогою статистичних показників, опису чинних процедур управління чи нагляду або зазначенням відсутності таких процедур;
- принцип повноти: загроза ідентифікується за всіма можливими негативними наслідками;
- принцип динаміки: під час ідентифікації загрози має бути враховано тенденції розвитку чинників, що її формують.

Фінансові установи та приватні (фізичні) особи відповідно до механізмів їх економічної поведінки можуть бути поєднані в групу недержавних фінансових агентів. Вони принципово відрізняються від держави тим, що їхні економічні

¹ Про основи національної безпеки України : закон України від 19.06.2003 № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

² Про Стратегію національної безпеки України : указ Президента України від 12.02.2007 р. № 105 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=105%2F2007>

очікування та поведінка формуються на підставі кон'юнктури фінансових ринків з урахуванням короткострокових фінансових інтересів саме цієї групи або локальних груп недержавних фінансових агентів.

Натомість держава як фінансовий агент свідомо визначає свою фінансову стратегію й тактику з урахуванням довгострокових цілей держави та задоволення об'єктивних фінансових потреб та інтересів ринкових фінансових агентів.

Таким чином, мінімізація загроз і забезпечення інтересів фінансової безпеки України можуть бути здійснені виключно на державному рівні. Обов'язковим є дотримання розподілу повноважень щодо визначення фінансової політики та здійснення нагляду за її виконанням. При цьому визначення останньої, її пріоритетів та інтересів України у фінансовій сфері є виключною компетенцією Президента та Верховної Ради України. Функції нагляду й регулювання в межах прийнятої фінансової політики розподіляються між державними установами та комітетами відповідно до їх повноважень і не мають поєднуватися з функціями управління.

Основними етапами мінімізації загроз і забезпечення фінансової безпеки є такі:

- формалізація загроз та інтересів;
- запровадження системи статистичних показників, що характеризують рівень загроз або рівень досягнення інтересів;
- моніторинг кількісних характеристик загроз фінансовій безпеці та її інтересів;
- авторизація та вжиття заходів щодо мінімізації загроз і забезпечення фінансової безпеки.

Функціонально-структурний аспект фінансової безпеки держави

Відповідно до функціональної структури фінансова безпека держави є складною багаторівневою системою, яка включає безпеку в бюджетній сфері (1), сфері управління державним і корпоративним боргом (2), грошово-кредитній сфері (3), податковій сфері (4), сфері фінансів реального сектору (5), банківській сфері (6), сфері валютного регулювання (7), а також у сферах фондового ринку (8) і небанківського фінансового сектору (9). Окремо має бути враховано ефективність фінансової протидії тіньовій економіці (10), поширення якої формує найбільші виклики й загрози саме фінансовій безпеці держави. При цьому система забезпечення фінансової безпеки держави має бути збалансованою, стійкою до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатною забезпечити ефективне функціонування фінансової сфери та економічне зростання держави.

1. Безпека в бюджетній сфері (бюджетна безпека) орієнтована на забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів.

Критеріями ефективності бюджетної політики з позиції фінансової безпеки є збалансованість бюджету, самостійність національної бюджетної політики, фінансова забезпеченість функцій держави, стабільність джерел доходів бю-

джету, цілісність бюджетної системи як фінансової основи єдності держави, узгодженість поточних і стратегічних завдань.

Україні поки не вдається забезпечити реальність бюджетів і чітко розмежувати центральний і місцеві бюджет, практикуються взаємозаліки й секвестрування, відсутні чіткі пріоритети бюджетних витрат, порушуються законодавчо визначені норми витрат, мають місце факти нецільового використання бюджетних коштів. При цьому трапляються відтермінування оплати податків та обов'язкових платежів, накопичення переplat податків та обов'язкових платежів унаслідок їх невчасного повернення платникам.

На стан бюджетної безпеки впливають такі основні чинники:

- обсяг державного бюджету (від обсягу бюджетних коштів значною мірою залежить здатність держави виконувати свої найважливіші функції, а також стимулювати подальший соціально-економічний розвиток);
- ступінь збалансованості бюджету (найбезпечнішим є бездефіцитний або профіцитний бюджет);
- рівень законодавчого забезпечення процедури розроблення, розгляду та затвердження бюджету (зокрема, якість правової бази безпосередньо позначається на ступені регламентації бюджетного процесу та його стабільності);
- ступінь деталізації всіх складників бюджету (обумовлює обґрунтованість закладених у ньому показників і прозорість бюджетного процесу);
- масштаби бюджетного фінансування;
- ступінь розвитку бюджетної класифікації (систематизує економічне групування доходів і витрат бюджету за однорідними ознаками);
- наявність / відсутність бюджетних резервів;
- рівень системи бухгалтерського обліку виконання бюджету і кошторисів витрат бюджетних установ;
- ступінь фінансового контролю за витрачанням бюджетних коштів і рівень бюджетної дисципліни;
- своєчасність прийняття бюджету (прямими наслідками несвоечасного прийняття бюджету є, зокрема, дезорганізація в соціально-економічній сфері, подальше зниження інвестиційної активності, посилення інфляційних процесів, дестабілізація національної валюти, знецінення грошових доходів громадян);
- характер казначейського виконання бюджету (рівень казначейського контролю за цільовим використанням бюджетних коштів);
- стан бюджетних розрахунків (існування в бюджетній сфері взаємозаліків, вексельного обігу спричиняє розбалансування грошової й товарної маси);
- наявність податкових пільг (посилюють податковий тягар на прибуткові суб'єкти господарювання, підривають конкурентне середовище);
- рівень девальвації (ревальвації) національної валюти;
- наявність / відсутність жорстких бюджетних обмежень (нечіткий розподіл відповідальності за видатки в бюджетних установах зумовлює надмірні зобов'язання щодо витрати коштів);
- ступінь досконалості механізмів руху бюджетних коштів (недосконалі механізми спричиняють фінансові втрати).

Рівень бюджетної безпеки держави можна вважати обернено пропорційним до величини бюджетного дефіциту. При цьому дефіцит є чи не найбільшою

загрозою не лише бюджетній, а й фінансовій безпеці держави загалом. Після вступу України до МВФ та Міжнародного банку реконструкції та розвитку дефіцит державного бюджету офіційно фіксується згідно з міжнародними стандартами та встановлюються джерела його покриття.

Існують різні оцінки граничного рівня бюджетного дефіциту. За даними міжнародної статистики, «нормальна» величина бюджетного дефіциту в розвинених країнах становить 3-4 % ВВП. Водночас поряд з офіційним існує і прихований бюджетний дефіцит, який визначається обсягом бюджетної заборгованості й сумою переоплат податків та інших обов'язкових платежів. Цей показник дає змогу з'ясувати сукупний бюджетний дефіцит, що фактично склався на певну дату, а також свідчить про розмір одного із суттєвих складників фактичного державного боргу.

Важливо не лише затверджувати розмір бюджетного дефіциту, а й визначати джерела його покриття. Так, у США фінансування бюджетного дефіциту на понад 90 % забезпечується випуском державних цінних паперів, що розміщуються серед населення. В Україні він компенсується коштами, які надходять від приватизації та зовнішніх позик.

2. Безпека у сфері управління державним і корпоративним боргом (боргова безпека) передбачає утримання такого рівня внутрішньої та зовнішньої заборгованості (зважаючи на вартість її обслуговування, ефективність використання внутрішніх і зовнішніх запозичень та їх оптимальне співвідношення), який є достатнім для вирішення нагальних соціально-економічних потреб та водночас не загрожує дефолтом чи втратою фінансового суверенітету й руйнуванням вітчизняної фінансової системи.

У роботах вітчизняних авторів (див. стор. 9) висвітлюються окремі питання державного боргу та управління ним, проблеми боргової політики держави та її оцінювання, але узгоджений погляд на використання конкретних індикаторів боргової безпеки відсутній. Безпечним у світовій практиці вважається рівень зовнішнього боргу, що не перевищує 60 % ВВП країни (вимога Маастрихтської угоди). Світовий банк визначає як критичний рівень державного зовнішнього боргу 50 % ВВП. Низка спеціалістів вважають, що для України з її реальним рівнем економічного розвитку обґрунтованим слід вважати рівень зовнішнього боргу в 40 % ВВП. Немає єдиного підходу до норми частки державного зовнішнього боргу у ВВП (наприклад, О. Барановський рекомендує граничне значення 25 %, А. Ілларіонов – 30 %)¹.

Аналізу взаємозв'язку державного боргу з іншими макроекономічними показниками присвячено численні дослідження вітчизняних і зарубіжних науковців, фахівців і консультантів міжнародних організацій, зокрема О. Барановського, А. Єріна, Т. Вахненко, А. Вавилова, Г. Менківа (*Gregory Mankiw*), Д. Елмендорф (*Douglas Elmendorf*), Р. Барро (*Robert Barro*), та експертів МВФ. Вони спрямовані на визначення впливу державного боргу на економіку, розрахунок його гранично допустимого рівня для країни, зважаючи на потребу забезпечення стійкого економічного зростання, узгодження фіскальної та монетарної по-

¹ Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : автореф. дис. ... д.е.н. : 08.04.01 / О. І. Барановський; Ін-т екон. прогнозування НАН України. – К., 2000. – 36 с.

літик тощо. Через багатофакторний детермінаційний взаємозв'язок державного боргу з багатьма економічними процесами та явищами, управління ним має спиратися на науково обґрунтовані принципи прийняття фінансових рішень у контексті забезпечення боргової безпеки держави.

Незважаючи на достатньо глибоке теоретичне вивчення питання боргової безпеки держави, проблема статистичного оцінювання рівня боргового навантаження на економіку вивчена лише в аспекті оцінювання загальної платоспроможності. Однак ефективне управління державним боргом передбачає не лише узагальнення його ефектів, а й можливість їх кількісного та якісного оцінювання. Саме недостатній рівень дослідження статистичної методології комплексного інтегрального оцінювання рівня боргового навантаження пояснює актуальність зазначеної проблеми.

Як відомо, перевищення певного, гранично допустимого, обсягу державного боргу може негативно вплинути на спроможність країни вповні виконувати свої платіжні зобов'язання. Вивчення вітчизняними вченими питання впливу державного боргу на економіку знайшло своє вираження в аспекті поняття боргової безпеки.

Рівень боргової безпеки визначається багатьма чинниками.

По-перше, ступінь боргової безпеки залежить від стану нормативно-правової бази, що регламентує формування й управління державним боргом, стратегію боргової політики країни.

По-друге, боргова безпека визначається загальним обсягом, структурою (за джерелами запозичень, видами валют, умовами емісії, погашення та обслуговування) боргових зобов'язань, а також графіком їх погашення.

По-третє, рівень боргової безпеки безпосередньо залежить від стабільності параметрів монетарної політики й динаміки економічного зростання. Понад те, необхідність обслуговування зовнішнього боргу може негативно впливати на збереження рівноваги платіжного балансу України та містити потенційну загрозу фінансовій безпеці держави.

По-четверте, боргова безпека визначається стабільністю політичного та економічного курсу країни.

У вузькому розумінні боргову безпеку держави можна визначити як оптимальне співвідношення між внутрішніми й зовнішніми запозиченнями, зважаючи на сумарну величину державного боргу та вартість обслуговування його складників.

Досі увага органів макроекономічного регулювання в Україні у сфері зовнішніх запозичень була зосереджена на питаннях державного зовнішнього боргу. Проте наразі досить небезпечні тенденції сформувалися у сфері заборгованості банків і корпорацій нефінансового сектору. Останніми роками різко зросла зовнішня заборгованість у корпоративному секторі економіки. Таким чином, спостерігається яскраво виражений феномен боргової експансії корпоративного сектору, що має подвійний результат.

З одного боку, це свідчить про певний рівень зрілості українського бізнесу та його здатність залучати капітал міжнародних ринків, а отже, про зростання інвестиційних можливостей економіки. З іншого – з'являються чіткі сигнали загострення ризиків і зростання рівня вразливості економіки перед шоками

цін світових ринків, відсоткових ставок, валютного курсу та змін настроїв інвесторів на світових фінансових ринках, що в умовах світових фінансових криз призводять до межі дефолту корпорації та країни.

Отже, незважаючи на досить прийнятні макроекономічні показники, зростання корпоративного зовнішнього боргу спричиняє підвищення рівня вразливості економіки до екзогенних шоків, внаслідок чого незначна волатильність на світових ринках і зміни настроїв портфельних інвесторів може спровокувати поштовх до початку ланцюгової реакції різкого припинення припливу капіталу, колапсу довіри й масштабного реверсу фінансових потоків. Своєю чергою це призведе до кризи рахунку капіталу, девальвації валютного курсу, різкого зниження вартості активів, неплатоспроможності банківської системи, зниження ВВП на 10–15 %.

Одним із ключових ризиків, що супроводжують зростання корпоративної зовнішньої заборгованості в країні, є раптове припинення припливу капіталу та наступний реверс фінансових потоків. Якщо рівень цього ризику перевищує певне порогове значення, зростає вірогідність розвитку кризових явищ. Вірогідність реалізації такого сценарію в економіці в ситуації зростання корпоративного зовнішнього боргу визначається комбінацією таких чинників:

1) рівнем і динамікою вразливості економіки на макrorівні (макропруденційні показники платоспроможності й ліквідності економіки, зокрема відношення розміру зовнішнього боргу до експорту, відношення розміру зовнішнього боргу до ВВП, відношення обсягів міжнародних резервів до зовнішнього боргу, частка короткострокового боргу в структурі сукупного зовнішнього боргу, відношення обсягу міжнародних резервів до короткострокового зовнішнього боргу, відношення дефіциту поточного рахунку до ВВП, відношення суми зовнішнього боргу та імпорту до експорту, міжнародні резерви в місяцях імпорту, відношення обсягу витрат на обслуговування зовнішнього боргу до експорту);

2) рівнем і динамікою вразливості банків і підприємств, тобто масштабом валютних та структурних диспропорцій у їхніх балансах (мікропруденційні показники вразливості економіки);

3) ефективністю використання залучених фінансових ресурсів;

4) походженням потоків капіталу та їх структурою за строками та відсотковими ставками;

5) вірогідністю виникнення зовнішніх шоків цін світових ринків, відсоткових ставок, валютного курсу.

Отже, в умовах значної відкритості економіки України зростання зовнішнього боргу посилює ризики трансмісії зовнішніх шоків до внутрішньої економіки. Це обумовлює необхідність впровадження системи пильного моніторингу ризиків накопичення зовнішнього боргу та розроблення системи заходів щодо запобігання їх непередбачуваному зростанню і переорієнтації у сферу реальних інвестицій та інновацій.

3. Безпека в грошово-кредитній сфері (грошово-кредитна безпека) орієнтована на забезпечення стабільності грошової одиниці, доступність кредитних ресурсів та утримання рівня інфляції, що не пригнічує економічне зростання й підвищення реальних доходів населення.

Грошово-кредитна політика — це комплекс заходів у сфері грошового обігу та кредиту, спрямованих на регулювання економічного зростання, стримування інфляції й забезпечення стабільності грошової одиниці, забезпечення зайнятості населення та вирівнювання платіжного балансу. Здійснення державою продуманої грошово-кредитної політики передбачає розмежування її стратегічних і тактичних цілей.

Стратегічна ціль грошово-кредитної політики має бути підпорядкованою загальним стратегічним цілям соціально-економічної політики держави: стабілізації сукупного обсягу виробництва, зайнятості й рівня цін. Тактичною метою монетарної політики є забезпечення внутрішньої стабільності грошей, тобто оптимальної рівноваги між попитом на них і їх пропозицією.

Визначаючи тактичні та оперативні завдання грошово-кредитної політики, потрібно зважати на необхідність її диференціації залежно від конкретної макроекономічної ситуації. При цьому величина позичкового відсотка має бути доступною для насичення трансакційного попиту на гроші й переходу на політику «довгих грошей», а розмір грошової маси має бути достатнім для обслуговування господарських оборотів.

Державна економічна політика, орієнтована переважно на використання грошово-кредитних засобів, є монетаристською. Вона є найрезультативнішою за умов розвинутої ринкової економіки, інституційної та юридичної інфраструктури, домінування в суспільстві підприємницької психології, високого ступеня залежності економічних суб'єктів від кредитів і низьких (або передбачуваних) параметрів інфляції. Інерційність економіки та грошово-кредитної сфери робить неприпустимим застосування різких корекцій динаміки грошових агрегатів. Ефект від шоківих заходів монетарної політики може бути лише тимчасовим, таким, що не забезпечує досягнення довгострокових позитивних результатів. З часом навіть можлива протилежна реакція з повною дестабілізацією грошового обігу.

Вибір напрямів грошово-кредитної політики, її цілей і механізмів має зважати й на зовнішньоекономічні чинники функціонування економіки, ступінь інтегрованості країни у світовий економічний простір. Останнє передбачає необхідність узгодженості грошово-кредитної та валютної політик.

В Україні здійснення грошово-кредитної політики згідно із Законом «Про Національний банк України» має ґрунтуватися на основних критеріях і макроекономічних показниках Державної програми економічного і соціального розвитку (далі – ДПЕСР) України на відповідний період, що включають прогностичні показники обсягу ВВП, рівня інфляції, розміру дефіциту державного бюджету і джерел його покриття, платіжного й торговельного балансів.

Грошово-кредитне регулювання в Україні здійснюється на підставі Конституції України, законів «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України» та інших нормативно-правових актів.

Важливим завданням грошово-кредитної (монетарної) політики Національного банку України (далі – НБУ) є забезпечення стабільності національної грошової одиниці – гривні. Монетарна політика в ринкових умовах – один з найважливіших інструментів впливу держави на перебіг економічних процесів.

Одним з основних чинників впливу на грошово-кредитну безпеку є інфляція як один із найтяжчих виявів макроекономічної нестабільності. У світі немає країни, яка б упродовж останніх десятиріч тією чи іншою мірою не зазнала втрат від інфляції. Дуже гострою ця проблема є і для України. Особливої актуальності вона набула в період фінансової кризи 2008–2009 рр., під час так званої кризи банківського сектору. Інфляція спричинює зменшення реальної вартості готівки, вкладів у банках, страхових полісів, погіршує динаміку номінальної відсоткової ставки тощо.

Антиінфляційна спрямованість грошово-кредитної політики – це підтримання такої динаміки грошових агрегатів, яка одночасно задовольняє попит на гроші та не створює загрози значної зміни цін. Таку політику характеризують певні макропоказники: обсяг грошових агрегатів М0, М1, М2, М3 (млн грн); частка М0 в М3 (%); відношення М3 до ВВП (%); темпи зростання грошової маси (%).

Існує певна залежність між обсягом грошової маси та рівнем інфляції. Саме цей принцип застосовується в грошово-кредитній політиці НБУ для подолання інфляції в країні, тобто скорочення рівня монетизації (відношення грошового агрегату М3 до ВВП країни у звітному періоді).

Саме перевищення платоспроможного попиту над пропозицією призводить до інфляції в країні, тому для її стримування застосовують методи стримування попиту або збільшення виробництва. Дефляційна політика дозволяє обмежити попит у спосіб зменшення державних витрат, підвищення відсоткових ставок за кредитами, обмеження грошової маси. Однак водночас вона стримує економічне зростання в країні. Тому грошово-кредитну політику потрібно розглядати не тільки в аспекті зниження рівня споживання, а й щодо її впливу на ВВП.

Останнім часом в Україні спостерігається скорочення обсягів експорту, тому грошова-кредитна політика має бути спрямована на відтворення внутрішнього виробничого процесу у спосіб надання доступних кредитів для реального сектору та споживачів. Тоді можна розраховувати на довгострокову макроекономічну стабільність у країні.

Внутрішні резерви країни можна залучати, підвищуючи економічну активність країни, яка досягається керованим вливанням грошової маси в обіг, навіть якщо при цьому відновляться певні інфляційні процеси. У контексті фінансової безпеки безпечний рівень інфляції складає 5 %, але в процесі здійснення кредитно-грошової політики на початковій стадії можливе перевищення цього значення.

Одним з аспектів формування кредитно-грошової політики є регулювання рівня монетизації в країні та структура грошової маси. В Україні значну частку в загальному обсязі грошової маси становлять готівкові гроші, а темпи зростання М3 значно перевищують темпи зростання ВВП.

Для встановлення достатнього рівня безпеки грошового ринку в країні реформується система кредитування, вживаються заходи щодо стабілізації співвідношення коротко- й довгострокових кредитів у загальній сумі кредитованих населенню ресурсів. Досі актуальною є проблема значної частки вартості агрегату М0 у загальній грошовій масі. Через це для запобігання розвитку інфляції в країні НБУ запроваджує відсоткові ставки за міжбанківськими кредитами, що перевищують нормативне значення.

Основними загрозами в грошово-кредитній сфері є такі:

- обмежувальний характер грошово-кредитної політики, її спрямованість переважно на мінімізацію інфляції, а не на потреби економічного зростання (наслідком є скорочення попиту, зростання рівня безробіття);
- невисокий рівень монетизації економіки, дефіцит платіжних засобів;
- надмірна питома вага готівки в загальному обсязі грошової маси;
- незбалансованість грошового й товарного ринків;
- обмеженість монетарних інструментів для регулювання пропозиції грошей;
- недостатній вплив облікової ставки НБУ на вартість кредитів комерційних банків;
- незадовільне виконання гривнею функції нагромадження вартості.

Ключовими моментами реалізації грошово-кредитної політики України на сучасному етапі можна вважати:

- стабілізацію валютного ринку у спосіб проголошення чітких курсових орієнтирів, згідно з якими реальний ефективний обмінний курс гривні має підтримуватися на рівноважному рівні;
- зближення офіційного курсу з ринковим із поступовим нівелюванням розриву між ними;
- прозорість і зрозумілість для суб'єктів ринку критеріїв і мотивів ухвалення рішень у грошово-кредитній сфері, регулярне інформування суспільства щодо запланованих заходів грошово-кредитної політики;
- координування дій Міністерства фінансів України та НБУ у сферах управління бюджетними видатками та важелями грошової пропозиції;
- дотримання НБУ прозорої стратегії щодо валютних інтервенцій, основним інструментом якої мають бути регулярні валютні аукціони.

4. Сутність **безпеки у податковій сфері (податкова безпека)** полягає в забезпеченні достатності фінансових ресурсів для здійснення поточних витрат та економічного розвитку країни.

Безпосередній вплив на забезпечення податкової безпеки держави здійснює існуюча система оподаткування, яка є підсистемою податкової системи країни і сукупністю наявних у державі податків і зборів та механізмів їх справляння. Ефективна система оподаткування є одним з визначальних складників забезпечення економічного зростання держави. Від чинних механізмів справляння податків залежать забезпеченість держави фінансовими ресурсами та розвиток суб'єктів господарювання. Разом з тим неефективність державної податкової політики є дестабілізуючим чинником, що негативно впливає на економічну безпеку держави, а також створює умови для розвитку тіньових процесів в економіці.

Тіньова економіка є внутрішньою загрозою податкової безпеки, оскільки є приховуваною від суспільства й держави неоподатковуваною діяльністю поза державним контролем та обліком. Ухилення від оподаткування значно скорочує дохідну частину бюджету країни, не дозволяючи державі в повному обсязі фінансувати соціальні, інвестиційні, оборонні та правоохоронні програми, що, зрештою, формує загрозу суспільній стабільності.

Отже, податки як ресурсний чинник є засобом забезпечення безпеки держави, проте можуть стати причиною посилення загроз і ризиків (скорочення надходжень до бюджету). Таким чином, у податках і податковій політиці необ-

хідно бачити як ресурси та інструмент забезпечення економічної безпеки, так і чинник ризику.

Загрози фінансовій безпеці країни виникають як безпосередньо внаслідок надмірного податкового навантаження й погіршення макроекономічних індикаторів, так і опосередковано через заміщення податкових надходжень борговими зобов'язаннями, що призводить до погіршення індикаторів стійкості фінансової системи.

У проекті нової Стратегії національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється» до загроз національній безпеці в економічній сфері віднесено, зокрема, неадекватність податкової системи вимогам пришвидшеного розвитку національної економіки на інноваційних засадах, високий рівень тінізації економіки, поширення тіньової зайнятості й методів ухилення від оподаткування, криміналізація економічних відносин¹.

Поміж ризиків для фінансової безпеки, зумовлених податковою політикою, виділяються низький рівень збирання податків (невиконання дохідної частини бюджету), перетворення податкової системи на чинник пригнічення економічного зростання та інвестиційної активності.

Роль і місце податків у забезпеченні фінансової безпеки розглядається переважно в контексті загальної проблематики фінансової та економічної безпеки⁴. Переважає критичне ставлення до надмірного оподаткування як чинника зниження ділової активності, тінізації економіки та низки інших негативних ефектів. Важливим науковим завданням є не стільки ідентифікація ризиків для фінансової безпеки країни, зумовлених недосконалою податковою політикою, скільки пошук конструктивних рішень у цій сфері, пов'язаних із цільовим використанням важелів податкової політики для підвищення рівня фінансової безпеки країни.

Фіскальна достатність системи оподаткування та передбачуваність обсягів податкових надходжень для фінансової безпеки держави розглядається у вузькому та широкому розумінні.

У вузькому розумінні податки є основним джерелом фінансування державних витрат і своєчасного виконання державою фінансових зобов'язань. Якщо обсяги доходів бюджету недостатні й виникає дефіцит бюджету, це спричинює посилення фіскальної спрямованості системи оподаткування⁴ й послаблює фінансову безпеку країни. Разом з тим оподаткування впливає на фінансовий стан підприємств і організацій, ділову активність і структуру фінансових ресурсів країни. Фіскальна функція оподаткування, спрямована на мобілізацію фінансових ресурсів для виконання державою своїх функцій, об'єктивно стримує ділову активність, погіршуючи фінансові умови для ведення бізнесу і виробництва. Розглядаючи цю проблему з позицій лібералізму, А. Ілларионов стверджує, що вищий порівняно із середньосвітовим значенням рівень податкового навантаження, зумовлений необхідністю фінансування надмірних державних видатків (за його оцінками, надмірними є державні видатки, що перевищують 24,7 % ВВП), уповільнює темпи економічного зростання².

¹ Проект Стратегії національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/project-Litvinenko-dcd.pdf>

² Ілларионов А. Мифы и уроки августовского кризиса / А. Илларионов // Вопросы экономики. – 1999. – № 10. – С. 17–22.

Існує суперечність між завданням макрорівня (збільшення доходів бюджету й фінансів держави) та мікрорівня (лібералізація системи оподаткування, спрямована на стимулювання підприємницької активності). Забезпечення фінансової безпеки вимагає здійснення такої податкової політики, яка ефективно сприятиме поживленню ділової активності й економічному зростанню в Україні. Разом з тим у конкретно-історичних умовах не завжди вдається впровадити стимулювальні податкові реформи, якщо обсяги податкових надходжень є недостатніми для фінансування базових функцій держави, забезпечення мінімальних соціальних стандартів і витрат на обслуговування та погашення боргів.

Значення податків як складника фінансової безпеки залежить від особливостей етапу економічного розвитку, характеру державної економічної політики, стабільності влади. Загрозами податковій безпеці є втрата бази оподаткування через зниження прибутковості й рентабельності суб'єктів підприємницької діяльності, зростання їх боргової залежності, неспроможність держави забезпечити оздоровлення і стабілізацію виробничої сфери, неоптимальне податкове навантаження на суб'єктів підприємництва.

Тому в контексті фінансової безпеки йтиметься про оптимізацію системи оподаткування, яка має забезпечувати соціально спрямований розвиток фінансової системи та всієї сукупності фінансових відносин і процесів у державі, готовність і здатність інститутів оподаткування при здійсненні податкової політики створювати механізми реалізації й захисту національних інтересів, забезпечення структурної перебудови економіки та підтримки соціально-політичної стабільності в суспільстві, формування необхідного і достатнього фінансового потенціалу й умов для збереження цілісності та єдності фінансової системи, успішного протистояння внутрішнім і зовнішнім загрозам.

5. Безпека у сфері фінансів реального сектору (безпека фінансів реального сектору). Забезпечення безпеки фінансів реального сектору має на меті стимулювання структурних змін в економіці, зростання виробництва продукції й підвищення її конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринках. Управління фінансами реального сектору економіки здатне підвищити ефективність руху грошових коштів і спрямувати фінансові ресурси до пріоритетних галузей економіки.

Традиційними джерелами фінансування діяльності підприємств промисловості є їхні власні кошти, позичкові та залучені фінансові ресурси, бюджетні інвестиційні асигнування, кошти іноземних інвесторів. У міжнародній практиці основним джерелом інвестицій є власні кошти підприємств – прибуток та амортизаційні відрахування. Основними загрозами у сфері забезпечення безпеки фінансів реального сектору України є недостатність фінансових ресурсів у суб'єктів господарювання для забезпечення відтворювального процесу та інвестиційної діяльності.

В умовах обмежених можливостей бюджетної підтримки й дефіциту власних ресурсів підприємств важливим механізмом фінансування промисловості має бути банківське кредитування та прямі іноземні інвестиції (ПІІ). Збільшення обсягів кредитування банками промислового сектору гальмується недостатнім рівнем капіталізації банківського сектору, погіршенням якості активів банків через зростання частки проблемних кредитів, високим рівнем ризиків, пов'я-

заних із кредитуванням малих і середніх підприємств, що зумовлено низькими кредитоспроможністю та фінансовою стійкістю цих підприємств. Негативно впливають також нестабільність валютно-курсової динаміки, високі інфляційні ризики, що призводить, з одного боку, до необхідності компенсації цих ризиків банками у спосіб підвищення відсоткових ставок за кредитами і формування додаткових резервів на покриття можливих втрат, а з іншого – до невизначеності щодо можливостей погашення заборгованості самими підприємствами.

Загрозами безпеці фінансів реального сектору економіки є такі:

- неефективна бюджетна підтримка структурних змін у промисловості через значні розміри бюджетного дефіциту; відсутність єдиної узгодженої стратегії розвитку промисловості; відсутність уніфікованої класифікації високотехнологічних товарів;
- обмеженість використання власних коштів підприємств як інвестиційного ресурсу внаслідок значної кількості збиткових підприємств, відсутності стимулів для інвестування в технологічне переобладнання виробництв;
- недостатність банківського кредитування промисловості через диспропорційну строкову структуру кредитів у промисловість; високі відсоткові ставки за кредитами;
- повільне залучення іноземних інвестицій у промисловий сектор; технологічні, галузеві, регіональні деформації під час їх розподілу, що зумовлено незадовільним інвестиційним кліматом в Україні; високим рівнем тінізації економіки; незахищеністю прав іноземних інвесторів.

Нехтування цими загрозами може призвести до гальмування процесів післякризового відновлення більшості галузей промисловості, науково-технологічного відставання України від розвинених країн світу, зниження міжнародної конкурентоспроможності України й погіршення перспектив її участі в міжнародному поділі праці.

6. Безпека в банківській сфері (банківська безпека) визначається спроможністю банківської системи стабільно й надійно забезпечувати фінансову самостійність держави, її валютно-курсову та грошово-кредитну політику, ефективно формувати, зберігати від надмірного знецінення та раціонально використовувати фінансові ресурси країни для забезпечення її соціально-економічного розвитку та обслуговування фінансових зобов'язань¹.

Банки – це особливі установи, які акумулюють грошові кошти і накопичення, перерозподіляють їх у спосіб кредитування, здійснюють грошові розрахунки та операції з цінними паперами, випускають гроші в обіг тощо. В Україні склалася дворівнева банківська система. До першого рівня належить Національний банк (НБУ), а до другого – система комерційних банків. Сучасний комерційний банк – це автономне, економічно самостійне, незалежне комерційне підприємство, яке функціонує за умов державного контролю за його діяльністю з боку органів банківського нагляду.

Загальним проблемам розвитку банківської системи присвячено наукові праці українських і зарубіжних вчених, зокрема І. Балабанова, О. Барановсько-

¹ Сухоруков А. І. Національна економічна безпека / А. І. Сухоруков, С. З. Мошенський, О. М. Петрук; за ред. д.е.н., проф. А. І. Сухорукова. – Житомир : ПП «Рута», 2010. – 384 с. – С. 123.

го, О. Дзюблюка, Е. Долана, П. Лоуренса, І. Лютого, А. Мороза, П. Роуза, В. Сенчагова, В. Шелудька, Й. Шумпетера та ін.

У сучасних динамічних соціально-економічних умовах саме стабільність і надійність вітчизняної банківської системи може пом'якшити негативний вплив світової фінансової кризи та забезпечити надійний рівень фінансової безпеки держави.

Чинниками забезпечення конкурентоспроможності банківської системи в сучасних умовах мають бути:

- адаптація законодавчої та нормативно-правової бази України до вимог законодавства ЄС та Базельського комітету з банківського нагляду;
- достатність капіталу (стійкість, надійність, розширення можливостей доступу на фінансові ринки, здійснення угод злиття – поглинання);
- кваліфікований менеджмент (високі вимоги при доборі та підготовці кандидатур, інтенсивне підвищення кваліфікації банківських кадрів);
- необхідна якість активів (ліквідність, платоспроможність, прибутковість, стабільність, диверсифікованість ризиків, наявність кредитоспроможних позичальників);
- наявність фінансових інновацій¹.

Проблеми банківського сектору пов'язані з дефіцитом довгострокових фінансових ресурсів, високою вартістю банківських послуг, залежністю від іноземного капіталу, концентрацією банківського капіталу у великих банках.

Таким чином, основними загрозами безпеці банківської діяльності є такі:

- невисокий рівень капіталізації банківської системи;
- високий рівень кредитних ставок;
- неготовність комерційних банків до довгострокового кредитування;
- недостатня ефективність нагляду НБУ за діяльністю комерційних банків;
- незначна питома вага кредитів для малого й середнього бізнесу;
- недовіра населення до банківської системи;
- важке економічне становище суб'єктів підприємницької діяльності, низький рівень їх платоспроможності;
- нерегульована присутність іноземного капіталу в банківській системі.

7. Змістом **безпеки у сфері валютного регулювання (валютна безпека)** є оптимізація курсоутворення з метою стимулювання вітчизняного експорту, безперешкодного припливу в країну іноземних інвестицій, інтеграції України у світову економічну систему, а також забезпечення максимально можливого захисту від криз на міжнародних валютних ринках².

В умовах пришвидшеної глобалізації світового господарства однією з найважливіших проблем в Україні є зростання загроз валютній безпеці держави. Вхідження України до глобальної фінансової системи має передбачати максимальне врахування національних інтересів, існуючих загроз і сучасних тенденцій розвитку фінансових ринків.

¹ *Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / за ред. А. І. Сухорукова. – К. : НІПМБ, 2003. – 64 с.*

² *Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України : наказ Міністерства економіки України від 02.03.2007 р. № 60 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua>*

При цьому необхідно зважати на те, що інтеграція України у світовий фінансовий простір відкриває не тільки нові можливості розвитку фінансового сектору, а й породжує потенційні загрози, найсуттєвішими з яких є втрата контролю над фінансовою системою та можливості підтримки розвитку стратегічно важливих галузей національної економіки, а отже, втрата економічного суверенітету країни.

Свій внесок у дослідження окремих питань забезпечення валютної безпеки держави зробили такі українські науковці, як О. І. Барановський, І. Ф. Бінько, А. О. Клименко, Л. М. Кравченко, В. І. Міщенко, А. М. Мороз, С. М. Половко, О. Є. Северин, В. Т. Шлемко та ін. Але за всієї значущості розробок цих авторів, високого рівня опрацювання проблеми досі відсутні комплексні дослідження, які б повністю розкривали роль валютної політики в забезпеченні економічної безпеки країни.

Поняття валютної безпеки також є досі не до кінця визначеним на законодавчому рівні. Так, Закон України «Про основи національної безпеки України» лише зазначає, що одним з напрямів державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері є забезпечення внутрішньої й зовнішньої захищеності національної валюти, її стабільності, захисту інтересів вкладників, фінансового ринку⁸.

На думку окремих науковців, валютна безпека держави – це ступінь забезпеченості її валютними коштами, достатній для додержання позитивного сальдо платіжного балансу, виконання міжнародних зобов'язань, накопичення необхідного обсягу валютних резервів, підтримання стабільності національної грошової одиниці¹.

Стійкість національної валюти, її конвертованість визнається неодмінним атрибутом фінансової безпеки будь-якої країни. Стаття 6 Закону України «Про економічну самостійність Української РСР» від 03 серпня 1990 р. передбачає, що Україна на своїй території самостійно організує банківську справу і грошовий обіг, за допомогою Національного банку України нагромаджує валютні запаси для валютного забезпечення та повної зовнішньої конвертованості національної грошової одиниці².

Умовами досягнення дійсної стабільності та оборотності гривні є передусім досконале валютне законодавство, обґрунтована валютна політика, чітка валютна система, нормально функціонуючий валютний ринок. Основним документом у сфері регулювання валютного ринку є Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю», прийнятий ще на початку 1993 р. Цей документ має низку вад. По-перше, відсутня класифікація валютних операцій, яка має суттєве значення для визначення правового режиму того чи іншого виду операцій; по-друге, не зазначено ані цілі, ані напрями, ані форми, ані види валютного контролю; по-третє, чітко не визначено компетенцію органів державного управління у сфері валютного регулювання й контролю. Валютне законодавство розвивається переважно зав-

¹ Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : автореф. дис. ... д.е.н. : 08.04.01 / О. І. Барановський; Ін-т екон. прогнозування НАН України. – К., 2000. – С. 13.

² Про економічну самостійність Української РСР : закон України від 03.08.1990 р. № 142-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1990. – № 34. – Ст. 499.

дяки підзаконним нормативно-правовим актам, інструкціям, положенням і навіть листам Національного банку України, Державної податкової адміністрації України та інших органів. Така ситуація свідчить про необхідність прийняття Закону України «Про валютне регулювання і валютний контроль», який дозволив би уникнути дублювання правового регулювання одних і тих самих відносин і невизначеності правового регулювання інших.

На рівень валютної безпеки впливає багато чинників, що різняться за строком дії, характером вияву та впливу. Поміж основних загроз валютній безпеці України можна визначити такі:

- зростання зовнішнього боргу;
- вплив коштів за кордон;
- високий рівень доларизації економіки;
- неефективна структура золотовалютних резервів;
- недосконалість валютно-курсової політики;
- наявність валютних ризиків;
- здійснення незаконних валютних операцій;
- втручання міжнародних фінансових організацій, іноземних радників і консультантів у валютну політику України.

Разом зі зростанням зовнішнього боргу масштаби впливу капіталу з України останніми роками сягнули загрозливого для національної безпеки рівня. За даними Міністерства економіки, з часу проголошення незалежності з України виведено близько 30 млрд дол. США, причому щорічний обсяг впливу капіталу з України становить близько 1,5-2 млрд дол. США. Капітал виводиться з України різними каналами, в тому числі й нелегальними. Основними причинами впливу капіталів є вади в системі державного регулювання руху капіталу та зовнішньоекономічної діяльності, які створюють сприятливий ґрунт для поширення різноманітних схем виведення капіталу з України з метою ухилення від сплати податків та легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним способом¹.

Як свідчить практика, з впливом капіталів неможливо боротися адміністративними методами, адже чинні нормативно-правові акти не передбачають дієвих механізмів для їх реалізації. Щоб обмежити вплив коштів з України, необхідно створити привабливий інвестиційний клімат у державі. Тоді вітчизняним інвесторам буде вигідно вкладати капітали в економіку своєї країни. Механізми стримування впливу капіталу мають бути спрямовані на його репатріацію, а не на боротьбу з легалізацією коштів, вивезених за межі України.

Рівень доларизації економіки України складає близько 30 %. Національний банк розраховує рівень доларизації як відношення банківських вкладів у валюті до загального обсягу депозитів. Але такий метод не дозволяє отримати реальну картину, оскільки не враховується обсяг валюти, що зберігається безпосередньо в населення. За оцінками НБУ обсяги накопичення готівкової валюти поза банківською системою в I півріччі 2010 р. становили 914 млн дол. США.

За визначенням Міжнародного валютного фонду, доларизація – це використання іноземної валюти (зазвичай долара США або євро) в розрахунках і для

¹ Аржевітін С. Вплив капіталу з України: причини та шляхи подолання / С. Аржевітін // Вісник Національного банку України. – 2010. – № 1. – С. 3-7.

накопичення коштів нарівні з національною грошовою одиницею. МВФ розрізняє кілька видів доларизації:

- фінансова – населення зберігає кошти в іноземній валюті, але в розрахунках віддає перевагу національній;
- платіжна – іноземну валюту використовують у розрахунках всередині країни;
- реальна – зарплати нараховують у вільно конвертованій валюті (далі – ВКВ).

Відкриті економіки, інтегровані в міжнародний ринок, приречені на доларизацію. Безпосереднім завданням держави є відслідковування кількості ВКВ в обігу, аби вона не загрожувала економічній безпеці. Основними джерелами надходження іноземної валюти на внутрішній ринок є експортні операції, інвестиції та кредити. За методикою Національного банку України порогове значення цього показника має складати не більше ніж 25 %.

Високий рівень доларизації зумовлює:

- зростання чутливості обмінного курсу до змін грошової пропозиції;
- додатковий тиск на золотовалютні резерви країни внаслідок виникнення потреби у проведенні валютних інтервенцій НБУ;
- зниження дієвості облікової ставки як інструменту регулювання грошової маси;
- посилення чутливості структури та обсягів грошової маси до коливань обмінного курсу національної валюти й девальваційних очікувань.

Деякі країни доларизували свої економіки офіційно. Наприклад, Панама та Еквадор цілковито замінили національну валюту доларом США. Такий підхід є виправданим у разі практичної ідентичності економічних циклів країн і готовності держави відмовитися від самостійної валютно-курсової та монетарної політики, управляти власною економікою тільки фіскальними методами – регулюючи витрати та дефіцит бюджету.

Закордонний досвід надає приклади двох способів дедоларизації економіки.

1. М'яка дедоларизація. Експерти вважають, що успішну дедоларизацію економіки здійснили Ізраїль, Польща, Чилі та Єгипет. Цим країнам не довелося використовувати жорсткі методи для зменшення залежності національної економіки від іноземної валюти. Дедоларизація була результатом м'якої антиінфляційної політики та розвитку фінансових ринків. Зокрема, в цих країнах сформували ринок облігацій, деномінованих у місцевій грошовій одиниці, запровадили диференційовані норми резервування для банків залежно від валюти кредиту. Крім того, було посилено державний контроль за дотриманням вимог щодо покриття ризиків під час залучення фінансовими установами зовнішніх запозичень. Для зниження курсових ризиків кредити спрямовували переважно в сектори, що заробляли валюту. В Ізраїлі та Чилі запровадили індексацію відсотків за депозитами в національній валюті (коригування на інфляцію), а в Польщі та Єгипті – підвищили ставки за банківськими вкладками.

2. Примусова дедоларизація. Форсовану дедоларизацію намагалися здійснити чимало держав, що розвиваються, але успішних прикладів мало. Доларизацію економіки на низькому рівні втримують Мексика і Пакистан – відповідно 2,5 % і 5,2 %. Мексика вдалася до примусової конвертації всіх доларових активів у песо. Пакистан заморозив усі депозити в іноземній валюті. Проте в середньо-

строковій перспективі такі заходи мали негативні наслідки. У Мексиці обсяги відпливу капіталу зросли на 100 %, істотно зменшилося кредитування приватного сектору. Спроби інших країн дедоларизувати економіку в спосіб переведення депозитів у іноземній валюті в національну закінчувалися здебільшого невдачею. Наприклад, у першій половині 1980-х років на такий крок зважилися Перу та Болівія. Примусова дедоларизація вкладів відбувалася в умовах високої інфляції, що призвело до обвалу місцевих валют і відпливу грошей із банківської системи на неорганізований ринок позикового капіталу. Макро-економічна нестабільність, що мала місце впродовж наступних років, тільки посилила доларизацію економіки. У Болівії вона сягнула 45 %, у Перу – 46 %¹⁹.

Стосовно структури золотовалютних резервів необхідно зазначити, що Україна зберігає менше ніж 4 % своїх золотовалютних резервів у золоті, тоді як, наприклад, США – 80 %. Друге місце за розміром резервів у золоті посідає Німеччина, третє – МВФ. У країнах Єврозони основні державні резерви зберігаються в золоті.

Вибір оптимального режиму валютного курсу для національної економіки є одним з головних питань міжнародної політики. Наразі курс гривні прив'язується до долара США, що узалежнює валютний ринок України від ситуації на валютному ринку Сполучених Штатів Америки. Тому необхідно переходити на більш гнучкий режим курсоутворення – інфляційне таргетування.

Таргетування інфляції вперше було застосовано у Новій Зеландії в 1990 р. Відтоді цю стратегію пробували впровадити близько 30 країн світу, більшість із них – успішно. Із 1999 р. інфляційне таргетування використовує Європейський центральний банк. За його визначенням, інфляційне таргетування – це стратегія монетарної політики, спрямована на підтримання стабільності цін і зосереджена на мінімізації відхилень у прогнозах інфляції від оголошеної інфляційної мети.

Унаслідок коливань валютних курсів на валютному ринку України створюються суттєві валютні ризики і для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, і для держави загалом. Валютний ризик є наслідком незбалансованості активів і пасивів щодо кожної валюти за термінами й сумами.

Наслідком проблем організаційно-правового регулювання валютного ринку є злочини та правопорушення у валютній сфері, що становлять значну небезпеку для економіки країни через скорочення надходжень валютних цінностей до Національного банку України та порушення інтересів держави. Ідеться про неповернення валютної виручки з-за кордону, незаконне відкриття або використання поза межами України валютних рахунків, порушення правил здійснення валютних операцій.

Як зазначалося, втручання міжнародних фінансових організацій, іноземних радників і консультантів у валютну політику України також може мати негативні наслідки для її економічної безпеки. У загальному плані критерієм оцінки ефективності взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями має бути співвідношення між прогнозованим зиском від відкритості й лібералізації економіки і валютного ринку країни та можливими втратами для вітчизняних виробників, агентів зовнішньої торгівлі й споживачів. Важливим критерієм має також стати відповідність вимог міжнародних фінансових організацій національним економічним інтересам і загальному економічному курсу країни. Тому забезпечення національних економічних інтересів має ґрунтуватися не

виключно на фінансових «вливаннях» МВФ, а насамперед на власній грошово-кредитній та валютно-фінансовій політиці країни. Це вимагає розроблення й законодавчого затвердження відповідної правової бази взаємовідносин України з міжнародними фінансовими організаціями.

Отже, ситуація на валютному ринку України свідчить про об'єктивну необхідність розроблення та правового закріплення дієвої державної стратегії забезпечення валютної безпеки.

8. Безпека у сфері фондового ринку (безпека фондового ринку) визначається оптимальним обсягом його капіталізації, необхідним для стабілізації фінансового стану емітентів, власників, покупців, організаторів торгівлі, торговців, інститутів спільного інвестування, посередників (брокерів), консультантів, реєстраторів, депозитаріїв, зберігачів і держави в цілому.

Фінансова безпека держави суттєво залежить від ступеня розвитку фондового ринку, який сприяє мобілізації фінансових ресурсів і спрямуванню їх в інвестиційно-інноваційну сферу. Сучасна глобалізація торгівлі цінними паперами створює можливість широкого маневрування вільними фінансовими ресурсами, але разом з цим створює загрозу глобальних фінансових криз¹. Інтеграція фондового ринку України у світовий фондовий ринок є неминучою, тому необхідним є зміцнення позицій національного фондового ринку й налагодження надійного контролю за його функціонуванням.

В адміністративно-командній економіці фінансові ресурси розподілялися централізовано, у ринковій – капітал спрямовується в найбільш ефективні та інноваційні сфери переважно через фондовий ринок. Зацікавленість держави в розвитку фондового ринку збігається з інтересами його учасників. Емісія цінних паперів дозволяє місцевим органам влади забезпечити фінансування регіональних програм, акціонерні товариства через розміщення цінних паперів формують акціонерний капітал. Держава отримує нові можливості наповнення бюджету і збільшення національного багатства. Показники фондового ринку можуть бути індикаторами економічної безпеки та орієнтирами для прогнозування розвитку національної економіки².

Питання фінансової безпеки й безпеки фондового ринку досліджують учені В. В. Александров, О. І. Барановський, М. М. Єрмошенко, Г. В. Задорожний, В. В. Клименко, В. А. Предборський, О. Є. Юрченко та ін. Проте в економічній літературі недостатньо розроблено питання щодо ролі фондового ринку в підвищенні рівня фінансової безпеки держави, що потребує відповідних досліджень.

Незважаючи на активізацію законотворчої діяльності, вітчизняний фондовий ринок є слабко розвиненим³ і не виконує функції, притаманні міжнародним ринкам цінних паперів⁴.

Загрози фондовому ринку можна поділити на фундаментальні, інфраструктурні, законодавчо-управлінські та зовнішньоекономічні.

¹ Власюк О. С. Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку / О. Власюк. – К. : НІПМБ, 2008. – 48 с.

² Сухоруков А. І. Роль фондового ринку у забезпеченні економічної безпеки України / А. І. Сухоруков, О. В. Собкевич // Стратегічна панорама. – 2006. – № 1. – С. 88–95.

³ Терещенко Г. М. Проблеми становлення та напрями удосконалення функціонування ринку цінних паперів в Україні // Фінанси України. – 2007. – № 6. – С. 97–104.

⁴ Міжнародні фінанси // за ред. О. І. Рогача. – К. : Либідь, 2003. – С. 180.

Фундаментальні загрози характеризуються слабкістю фондового ринку та недосконалістю механізмів залучення коштів; *інфраструктурні* спричинені низьким рівнем обслуговування фондового ринку; до *законодавчо-управлінських* належать загрози, пов'язані з вадами правового регулювання діяльності учасників фондового ринку; *зовнішньоекономічні* призводять до виникнення фінансових криз і втрати державою можливості залучення інвестицій для забезпечення економічного зростання.

Загрози розвитку фондового ринку здатні завдавати шкоди національним економічним інтересам держави, спричиняти виникнення фінансових криз, призводити до втрати державою можливості залучення інвестицій для забезпечення економічного зростання.

9. Безпека у сфері небанківського фінансового сектору (безпека небанківського фінансового сектору). Небанківський фінансовий сектор представлений страховими компаніями, кредитними спілками, інститутами спільного інвестування, державними й недержавними пенсійними фондами, ломбардами, благодійними фондами, довірчими товариствами, лізинговими та факторинговими компаніями й іншими кредитними та гарантійними установами.

Загрозами розвитку страхового ринку є такі:

- недосконалість нормативно-правового регулювання у сфері страхування;
- недостатність ліквідних фінансових інструментів для здійснення ефективної політики інвестування коштів;
- низький рівень капіталізації вітчизняних страховиків;
- зволікання з упровадженням обов'язкового медичного страхування за участю страховиків;
- відсутність законодавчих засад для впровадження інвестиційного та пенсійного страхування;
- непрозоре державне регулювання;
- непрозора фінансова звітність страхового сектору;
- відсутність якісної статистичної інформації в страховому секторі;
- низький рівень послуг, що надаються окремими страховиками, та шахрайські оборудки у сфері страхування;
- використання страхування як механізму оптимізації оподаткування та ухиляння від податків.

Незважаючи на номінальне зростання головних показників рівня розвитку страхового ринку, він залишається вкрай незначним за обсягами статутних фондів, власного капіталу, активів, страхових резервів. Страхові компанії не акумулюють вагомого обсягу інвестиційних ресурсів, а отже, не справляють суттєвого впливу на процеси розширеного відтворення, зростання економіки держави та добробуту громадян. У конкуренції із залучення фінансових ресурсів страховий ринок наразі значно програє банківській системі.

Водночас сьогодні недостатньо охоплені страхуванням ризики вітчизняних юридичних осіб, оскільки цей напрям ще десять років тому практично не розвивався, оскільки ризики промислових підприємств не були предметом страхування.

Потреба в модернізації страхового ринку України є очевидною, і пов'язана вона з переходом від перерозподільної моделі цього ринку (в інтересах фінансово-промислових груп) до розвитку реального страхування. Перспективи

розвитку страхового ринку в Україні пов'язані насамперед зі збільшенням частки довгострокового (накопичувального) страхування. Для цього потрібний збалансований розвиток добровільних та обов'язкових видів страхування, а також створення інноваційних страхових продуктів.

Довірчі товариства, кредитні спілки, ломбарди, лізингові та факторингові компанії, недержавні пенсійні фонди справляють наразі дуже незначний вплив на економічний розвиток України. Їхні сукупні активи складають близько 0,5 % ВВП.

Нагальна потреба у створенні недержавної системи пенсійного забезпечення в Україні пов'язана з необхідністю поступово реформувати наявну солідарну пенсійну систему й запровадити елементи системи накопичувальної.

Таким чином, на відміну від промислово розвинених країн, у яких кошти, накопичені небанківськими фінансовими інститутами, є одним з найважливіших джерел інвестицій, вітчизняним страховим компаніям, пенсійним і пайовим фондам поки не вдається залучити достатню кількість коштів, і їх фінансова міць є досить незначною. Основними причинами стримування розвитку діяльності вітчизняних небанківських інститутів є недостатньо високий рівень розвитку економіки і промисловості, нерозвиненість фондового ринку та його інфраструктури, недосконалість законодавчої бази та низький рівень доходів населення.

Головною проблемою ринку небанківських фінансових послуг в Україні є його вкрай недостатній розвиток.

Це зумовлено низкою причин, поміж яких слід виділити такі.

Організаційно-правові:

- відсутність чіткої державної політики у сфері небанківських фінансових послуг;
- неповна і часом неузгоджена нормативно-правова база;
- недостатній рівень державного регулювання та контролю за ринком небанківських фінансових послуг;
- непослідовність дій щодо організації державного нагляду за діяльністю фінансових посередників;
- відсутність належного рівня конкуренції на ринку й дієвих стимулів подальшого розширення мережі фінансових посередників;
- невирішеність питань взаємодії небанківських фінансових посередників з установами та організаціями банківського сектору економіки;
- недосконалість оподаткування фінансових посередників, що спричинює профанацію діяльності та використання цих установ для ухилення від оподаткування.

Економічні:

- низький платоспроможний попит юридичних і фізичних осіб на фінансові послуги;
- нестача бюджетних коштів для організації повноцінного фінансового посередництва;
- суттєва недокапіталізація фінансових посередників, недостатність їхніх активів і резервів для здійснення повноцінної діяльності;
- переплив платоспроможного попиту на фінансові послуги до банківської системи або до іноземних фінансових посередників як наслідок недокапіталізації.

Функціональні:

- порівняно вузький асортимент фінансових послуг, що надаються клієнтам;
- розбалансованість портфелів фінансових посередників і фактична відсутність принаймні мінімальної практики ризик-менеджменту;
- у край низький технологічний рівень здійснення операцій;
- відсутність належних традицій, тривалого позитивного досвіду роботи з клієнтами;
- низькі рівні менеджменту й маркетингу на ринку фінансових послуг;
- недосконала інфраструктура ринку.

Кадрові:

- недостатній професійний рівень спеціалістів;
- фактична відсутність кваліфікаційних вимог до багатьох із них.

Інформаційно-аналітичні:

- недостатність наукових досліджень щодо формування й розвитку страхового ринку, лізингових операцій і ринку небанківських фінансових послуг загалом;
- недосконала статистична база у сфері фінансових послуг;
- неналежне інформаційне та консалтингове забезпечення фінансової посередницької діяльності;
- відсутність бази недобросовісних клієнтів фінансових і банківських установ;
- брак спеціалізованих видань із проблематики страхування, лізингу, недержавного пенсійного забезпечення тощо;
- відсутність рейтингів фінансових посередників, які користувалися б довірою ринку, та загальна непрозорість сектору для потенційних інвесторів, учасників і клієнтів.

Наведене свідчить про низьку ефективність, а отже, загрози фінансовій безпеці з боку вітчизняного ринку фінансових послуг. Наразі ця сфера діяльності не визнана нашим суспільством як об'єктивно важлива і необхідна. Досі чітко не визначено місце та роль фінансового посередництва в національній економіці.

Отже, загрозами розвитку небанківського фінансового сектору в Україні є такі:

- недостатня капіталізація небанківських фінансових установ;
- низька платоспроможність фізичних і юридичних осіб, низький рівень довіри громадян до інституційних інвесторів;
- відсутність ефективної системи захисту прав споживачів фінансових послуг;
- недостатня поінформованість про діяльність небанківських фінансових інститутів в Україні;
- низький рівень прозорості діяльності фінансових установ;
- недосконалість законодавчої бази й системи державного регулювання;
- незавершеність і суперечливість процесу становлення системи небанківських фінансових установ;
- недостатня захищеність прав інвесторів.

10. Ефективність фінансової протидії тіньовій економіці (фінансова безпека детінізації економіки) визначається можливістю організаційної та економіко-правової інфраструктури превентивно й ефективно протидіяти виявам тіньової економіки, локалізувати та обмежувати їх масштаби.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV (зі змінами) вагомою загрозою національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері, зокрема фінансовій безпеці держави, визнано тінізацію національної економіки. У п. 3.2.2 Стратегії національної безпеки України «Україна в світі, що змінюється», затвердженої Указом Президента України від 08 червня 2012 р. № 389/2012, також ідеться про високий рівень тінізації економіки, відсутність достатніх стимулів для легалізації доходів населення та зменшення тіньової зайнятості як актуальні загрози економічній безпеці держави.

Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» передбачено зниження частки тіньової економіки до 2014 р. на 30 % порівняно з 2010 р., що є індикатором успіху реформування податкової системи й передумовою досягнення цілей та реалізації потенціалу реформування економіки і соціальної сфери¹.

Очевидно, що тінізація економіки пов'язана з такими негативними явищами, як корупція, легалізація (відмивання) доходів, одержаних у злочинний спосіб, фінансування протиправної діяльності. Питаннями протидії цим явищам займається спеціально створена в Україні система фінансового моніторингу.

Крім того, Указом Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001/2011 схвалено Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки, в якій пріоритетними завданнями антикорупційної політики сформульовано, зокрема, «визначення шляхів мінімізації факторів, що детермінують її [корупції] виникнення», та ідентифікацію її негативних наслідків для національної безпеки держави у фінансовій сфері, зокрема засобами створеної в Україні системи фінансового моніторингу.

Основними сферами поширення та джерелами тіньової економіки є нелегальний експорт капіталів; приховування доходів і прибутків підприємств і громадян від оподаткування; незаконна приватизація державної власності; випуск і реалізація неврахованої продукції, надання неврахованих послуг і вилучення з обігу різниці між офіційними й реальними цінами на товари і послуги; нелегальні валютні та зовнішньоекономічні операції (контрабанда); дрібні розкрадання на державних, акціонерних і колективних підприємствах; фінансове шахрайство; кримінальний «бізнес» та оборудки (рекет, наркоторгівля, проституція, крадіжки та пограбування).

Системні заходи щодо протидії поширенню тіньової діяльності в Україні полягають у вжитті комплексу заходів із підвищення ефективності державного управління грошово-кредитною сферою; забезпеченні ефективного контролю за фінансовими й товарними потоками; запровадженні механізмів стимулювання розподілу фінансових ресурсів на користь виробничої сфери, зокрема у спосіб концентрування банківського і промислового капіталу на пріоритетних напрямках економічного розвитку; запровадженні стратегічного планування розвитку фінансових ринків; підвищенні ефективності державного нагляду й контролю за виконанням інвестиційними фондами і компаніями, страховими організаціями зобов'язань перед громадянами тощо.

¹ Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf

1 МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНКИ СТАНУ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

1.1. МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНКИ СТАНУ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Публікується за: *Власюк О. С.* Методичні підходи до оцінки стану фінансової безпеки держави з урахуванням показників, пов'язаних із тінізацією економіки / *О. С. Власюк, Л. Г. Шемаєва, О. С. Чернюк* // *Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 3. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 9–30.*

Термінологічний апарат

Актуальність вирішення проблеми оцінювання стану фінансової безпеки держави підтверджується низкою законодавчих і нормативних актів, що були прийняті в Україні в умовах глобального уповільнення зростання та загострення фінансових ризиків.

Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про виклики та загрози національній безпеці України у 2011 році» від 17 листопада 2010 р. № 1119/2010 основним завданням визначено здійснення в Україні ефективної антикризової політики, у межах якої поєднуюватимуться реалізація реформ і мінімізація негативних впливів актуальних загроз національній безпеці. Зокрема, Міністерству фінансів України доручено розробити та затвердити концепцію забезпечення національної безпеки України у фінансовій сфері.

У дорученні Президента України Кабінету Міністрів України «Про недопущення негативних тенденцій на фінансових ринках України, забезпечення стабільності фінансової системи держави та мінімізації впливу на вітчизняну економіку процесів, що відбуваються на міжнародних фінансових ринках» від 12 серпня 2011 р. № 1-1/1774 були поставлені завдання щодо забезпечення стабільності фінансової системи держави та мінімізації впливу на вітчизняну економіку процесів, що відбуваються на міжнародних фінансових ринках.

З огляду на викладене, актуальними завданнями фінансової політики, що потребують наукового опрацювання, є аналіз та визначення напрямів посилення фінансової безпеки держави у спосіб мінімізації наслідків впливу нових викликів і загроз функціонуванню фінансової системи України. Ідеться про зниження рівня тіньової економіки, протидію відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом; дотримання вимог міжнародного законодавства у цій сфері; удосконалення засобів моніторингу фінансових потоків та протидію нелегальному відпливу капіталу за межі України тощо.

Отже, необхідні методичні підходи до оцінювання стану фінансової безпеки держави, які враховують чинник тінізації економіки. При

обґрунтуванні системи показників слід також зважати на підходи до оцінювання рівнів економічної безпеки держави та тінізації економіки, що використовуються Міністерством економічного розвитку і торгівлі¹ України, а також наукові розвідки у зазначеній сфері іноземних і вітчизняних учених.

Очевидно, що фінансова безпека України є пріоритетним чинником економічної безпеки держави, тому методика її оцінювання має бути орієнтована на своєчасне виявлення ризиків і загроз у фінансовій сфері та окреслення шляхів забезпечення її стійкості як передумови сталого економічного зростання. Вона передбачає обґрунтування переліку основних індикаторів оцінювання стану фінансової безпеки України, встановлення їх граничних меж, а також розрахунків інтегрального індексу фінансової безпеки.

Оцінювання стану фінансової безпеки держави має базуватися на комплексному аналізі індикаторів фінансової безпеки, динаміка яких дозволяє виявити потенційні загрози фінансовій безпеці в Україні у розрізі її структурних складників та обґрунтувати управлінські рішення щодо запобігання і нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам у фінансовій сфері. При цьому вплив загроз слід визначати у спосіб порівняння системи індикаторів фінансової безпеки з обґрунтованими граничними (пороговими) значеннями.

У дослідженні використовується такий термінологічний апарат:

– *фінансова безпека* – це захищеність інтересів держави у фінансовій сфері, зокрема такий стан бюджетної, податкової, грошово-кредитної, валютної систем, фондового ринку, фінансів банківського та реального секторів, детінізації економіки, який гарантує спроможність держави ефективно формувати і використовувати фінансові ресурси для забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку;

– *загрози фінансовій безпеці* України – це сукупність наявних і потенційно можливих явищ і чинників, що дестабілізують фінансову сферу, проявами чого є різке падіння ВВП, порушення процесу формування та розподілу централізованих фондів держави, дестабілізація банківської системи, знецінення національної валюти й дефолт за суверенними боргами; зростання рівня тінізації економіки;

– *критерії фінансової безпеки* – це чинники, за якими оцінюється стан фінансової системи країни з погляду її спроможності забезпечувати стійке економічне зростання й гарантоване виконання державою фінансових зобов'язань;

– *індикатори фінансової безпеки* – це статистичні показники, за якими здійснюється моніторинг та оцінювання забезпечення критеріїв фінансової безпеки;

– *оптимальні значення індикаторів* – це інтервал величин, у межах яких забезпечуються сприятливі умови для стабільного функціонування та розвитку фінансової системи;

– *порогові значення індикаторів* – це граничні значення індикаторів фінансової безпеки, порушення яких призводить до фінансової дестабілізації.

Згідно з авторським баченням фінансова безпека держави аналізується в розрізі таких структурних складників:

¹ Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України : наказ Міністерства економіки України від 02.03.2007 р. № 60 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua>



- *бюджетна безпека* – це стан бюджетної системи, який забезпечує фінансову самостійність держави та ефективне використання нею бюджетних коштів у процесі виконання своїх функцій;
- *податкова безпека* – це стан акумулювання фінансових ресурсів, достатніх для забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку, збереження цілісності фінансової системи, ефективної протидії внутрішнім і зовнішнім фінансовим загрозам;
- *боргова безпека* – це рівень внутрішньої та зовнішньої заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування й ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень, достатній для задоволення нагальних соціально-економічних потреб, що не загрожує руйнуванням вітчизняної фінансової системи;
- *грошово-кредитна безпека* – це стан грошово-кредитної системи, який забезпечує стабільність грошової одиниці, доступність кредитних ресурсів та прийнятний рівень інфляції, що сприяє економічному зростанню і збільшенню реальних доходів населення;
- *валютно-курсова безпека* – це стан курсоутворення, який стимулює розвиток вітчизняного експорту, приплив у країну іноземних інвестицій, а також забезпечує ефективний захист від деформацій на міжнародних валютних ринках;
- *безпека фондового ринку* – це стан капіталізації ринку (оптимальна диверсифікація цінних паперів, їх структура та рівень ліквідності), здатний забезпечити фінансову спроможність емітентів, власників, покупців, організаторів торгівлі, торговців, інститутів спільного інвестування, посередників (брокерів), консультантів, реєстраторів, депозитаріїв, зберігачів та держави загалом;
- *безпека банківської сфери* – це стан банківської системи, який забезпечує оптимальний рівень капіталізації банків, достатність та прийнятний рівень ризикованості активів і пасивів банків, їх кредитну та депозитарну спроможність, а також ефективність банківської діяльності з погляду її достатності для стимулювання розвитку економіки держави;
- *безпека небанківського фінансового сектору* – це рівень забезпеченості фінансовими ресурсами суб'єктів небанківського фінансового сектору (страхові компанії, кредитні спілки, інститути спільного інвестування, державні й недержавні пенсійні фонди, ломбарди, благодійні фонди, довірчі товариства, лізингові та факторингові компанії й інші кредитні та гарантійні установи), який має достатню кількість ліквідних фінансових інструментів для здійснення ефективної політики інвестування коштів, забезпечує ефективний фінансовий супровід діяльності клієнтів та гарантує відшкодування в разі потреби збитків, обумовлених в договорах страхування;
- *фінансова безпека детінізації економіки* – це здатність організаційної та економіко-правової інфраструктури фінансової сфери превентивно й ефективно протидіяти проявам тіньової економіки, локалізувати та обмежувати їх обсяги;
- *безпека фінансів реального сектору* – це рівень забезпеченості фінансами суб'єктів господарювання реального сектору економіки, функція якого полягає у здійсненні структурних змін в економіці, сприянні зростанню обсягів виробництва продукції й підвищенню її конкурентоспроможності на внутрішньому та зовнішньому ринках.



Світовий та вітчизняний досвід обґрунтування системи показників фінансової безпеки держави

Важливим складником фінансової політики України має стати формування системи забезпечення фінансової безпеки, побудованої на науково обґрунтованих методологічних принципах ідентифікації загроз та ризиків. На цей час не розроблено єдиної методології для оцінювання рівня фінансової безпеки, часто змішуються загальноекономічні показники і показники фінансової безпеки, причому з-поміж останніх преваюють загальновідомі фінансові показники.

Так, М. Авксентьев до системи індикаторів фінансової безпеки відносить збалансованість фінансів, ліквідність активів і наявність необхідних грошових, валютних, золотих та інших резервів¹. Такий підхід є неприйнятним для формування політики у сфері фінансової безпеки, оскільки не визначає конкретних індикаторів такої безпеки та відповідних важелів регулювання. Для західної економічної науки характерним є глибший аналіз можливих загроз для фінансової безпеки як країни загалом (стійкість фінансової системи), так і окремих складників фінансової системи (банківської, податкової та бюджетної систем, фондового ринку).

Заслужують на увагу підходи англійських економістів до оцінювання потенційних ризиків порушення фінансової стабільності², що полягають у: 1) встановленні основних зон вразливості або слабких місць фінансової системи (*underlying vulnerabilities*); 2) ідентифікації потенційних сценаріїв та передавальних механізмів впливу на фінансову систему через підвищення фінансових ризиків; 3) оцінюванні агрегованого ризику фінансової системи (потенційного рівня інфляції, темпів зростання ВВП); 4) ідентифікації пріоритетних напрямів політики у сфері фінансової безпеки, спрямованої на нейтралізацію потенційних ризиків.

Добре відомою є система показників оцінювання боргового навантаження на країну, розроблена фахівцями Світового банку³ (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Система індикаторів боргової безпеки, розроблена Світовим банком

Показник	Економічний зміст показника
Відношення валового зовнішнього боргу до експорту товарів і послуг, % (<i>EDT/XGS</i>)	Демонструє відносну довгострокову спроможність держави акумулювати валютні надходження без додаткового пресингу на сальдо платіжного балансу
Відношення валового зовнішнього боргу до ВВП, % (<i>EDT/GNP</i>)	Вказує на загальний рівень боргового складника економіки

¹ Авксентьев М. Финансовая безопасность России / М. Авксентьев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nasledie.ru

² Haldane A. / A. Haldane, S. Hall, S Pezzini // A new approach to assessing risks to financial stability. – 2007. – April [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.bankofengland.co.uk/publications/fsr/fs_papers02.pdf

³ Федеякина Л. Н. Международные финансы / Л. Н. Федеякина. – СПб.: Питер, 2005. – 560 с.

Закінчення табл. 1.1

Показник	Економічний зміст показника
Відношення загальних платежів щодо обслуговування боргу до експорту товарів і послуг (TDS/XGS)	Коефіцієнт обслуговування боргу, що демонструє, яка частина валютних надходжень спрямовується у сферу погашення боргу
Відношення відсоткових платежів до ВВП, % (INT/GNP)	Визначає можливість обслуговування зовнішнього боргу
Відношення відсоткових платежів до експорту товарів і послуг, % (INT/XGS)	Визначає частину валютних надходжень, які використовуються на обслуговування боргу
Відношення міжнародних резервів до валового зовнішнього боргу, % (RES/EDT)	Демонструє, чи може країна використовувати свої резерви (і яку їх частину) для погашення зовнішнього боргу
Відношення міжнародних резервів до імпорту товарів і послуг, % (RES/MGS)	Відображає запас фінансової міцності держави
Відношення короткострокового боргу до валового зовнішнього боргу, % ($Short-term/EDT$)	Демонструє, яку частку становить короткостроковий борг у загальній сумі зовнішнього боргу
Відношення боргу міжнародним організаціям до валового зовнішнього боргу, % ($Multilateral/EDT$)	Відображає частку заборгованості міжнародним фінансовим організаціям у загальній сумі зовнішнього боргу або певну залежність держави від фінансування цими організаціями

Оцінка боргової безпеки держави була б не повною без урахування критеріїв та індикаторів, розроблених фахівцями МВФ. Зокрема, у Керівництві зі статистики зовнішнього боргу МВФ (2003 р.)¹ запропоновано перелік «боргових індикаторів» (*Debt Indicators*), які розподілено на п'ять груп:

Боргові індикатори МВФ

Розрахунок/використання

I. Індикатори платоспроможності (*Solvency*)

Покриття відсоткових платежів, % (<i>Interest service ratio</i>)	Відношення відсоткових платежів до експорту вказує на рівень навантаження обслуговування зовнішнього боргу
Зовнішній борг до експорту, % (<i>External debt to exports</i>)	Використовується як трендовий індикатор, який безпосередньо пов'язаний із платоспроможністю країни
Зовнішній борг до ВВП, % (<i>External debt over GDP</i>)	Індикатор відношення боргу до ресурсної бази його покриття (як потенціал можливості збільшення обсягу експорту для підвищення платоспроможності)
Теперішня вартість боргу до експорту, % (<i>Present value of debt over exports</i>)	Ключовий індикатор стійкості, часто використовується щодо бідних країн з великим боргом (НІРС) для порівняння боргового навантаження з можливостями здійснювати платежі
Теперішня вартість боргу до доходів бюджету, % (<i>Present value of debt over fiscal revenue</i>)	Ключовий індикатор стійкості, використовується в бідних країнах з великим боргом (НІРС) для порівняння боргового навантаження з ресурсами державних фінансів
Обслуговування боргу до експорту, % (<i>Debt service over exports</i>)	Загальний індикатор, що характеризує платоспроможність і ліквідність

¹ IMF [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/index.htm>

II. Індикатори ліквідності (*Liquidity*)

Міжнародні резерви до короткострокового боргу, % (<i>International reserves to short-term debt</i>)	Найбільш важливий індикатор адекватності резервів у країнах зі значним, але нестабільним доступом до ринку капіталу. Показник може використовуватися для прогнозування можливих криз ліквідності
Відношення короткострокового боргу до загальної величини боргу, % (<i>Ratio of short-term debt to total outstanding debt</i>)	Відображає відносну залежність від короткострокового фінансування. Разом із показниками погашення дає можливість прогнозувати майбутні ризики непогашення

III. Індикатори заборгованості державного сектору

Обслуговування боргу державного сектору до експорту, %	Показник готовності до сплати та ризику неплатежу
Державний борг до ВВП чи податкових доходів, %	Індикатор платоспроможності державного сектору. Може визначатися і для державного, і для зовнішнього боргу
Середній строк погашення загальної величини боргу (борг перед МФО)	Відображає середній термін зобов'язань держави перед міжнародними фінансовими організаціями
Частка боргу, номінованого в іноземній валюті, у загальній величині боргу, %	Індикатор впливу зміни обмінного курсу національної валюти на борг

IV. Індикатори заборгованості фінансового сектору

Відкрита валютна позиція (<i>Open foreign exchange position</i>)	Валютні активи за вирахуваннями зобов'язань у валюті плюс довга позиція в іноземній валюті. Індикатор ризику зміни обмінного курсу зазвичай є низьким через банківські нормативи
Невідповідність строків надходжень і виплат в іноземній валюті (<i>Foreign currency maturity mismatch</i>)	Різниця між валютними зобов'язаннями і активами на момент їх погашення. Індикатор навантаження на резерви центрального банку в разі закриття доступу фінансового сектору до валютного фінансування
Валові валютні зобов'язання (<i>Gross foreign currency liabilities</i>)	Використовується для оцінювання обсягу активів, що не можуть бути використанні для підтримки ліквідності

V. Індикатори заборгованості приватного сектору (*Corporate sector indicators*)

Лeverидж (<i>Leverage</i>)	Номінальна вартість боргу щодо капіталу. Ключовий індикатор фінансової стійкості
Відношення відсотків до грошового потоку, %	Відношення суми майбутніх відсоткових виплат до операційного грошового потоку (до сплати відсотків і податків)
Частка короткострокового боргу в загальній величині боргу, % (<i>Short-term debt over total term debt</i>)	У поєднанні з лeverиджем є індикатором уразливості щодо впливу короткострокових обмежень у фінансуванні
Рентабельність активів, %	Відношення прибутку (до сплати відсотків та податків (<i>EBIT</i>)) до суми активів
Чистий грошовий потік в іноземній валюті до сукупного грошового потоку	Чистий грошовий потік в іноземній валюті визначається як різниця між майбутніми валютними надходженнями і відпливами. Індикатор нехеджованих валютних потоків
Відношення чистого боргу в іноземній валюті до капіталу (<i>Net foreign currency debt over equity</i>)	Чистий борг в іноземній валюті – це різниця між валютними зобов'язаннями й активами. Капітал – це активи за вирахування боргу та чистих зобов'язань за деривативами. Індикатор ефекту впливу зміни обмінного курсу на показники балансу



Система «боргових індикаторів» МВФ дозволяє оцінити не тільки платоспроможність та ліквідність держави, а й стан заборгованості державного, фінансового та приватного секторів економіки, що якісно вирізняє цю методіку поміж інших.

Для аналізу стану державного боргу та боргової залежності країни Міністерство фінансів України оцінює такі показники як¹:

1. Показники оцінки відсоткового ризику:

1.1. Питома вага державного боргу з плаваючими відсотковими ставками у загальній сумі державного боргу.

1.2. Структура державного боргу з плаваючими відсотковими ставками у розрізі видів цих ставок.

1.3. Ціна одного відсотка річних плаваючої відсоткової ставки (зростання витрат на обслуговування державного боргу при зростанні плаваючої відсоткової ставки на один відсоток річних).

1.4. Чутливість (еластичність) витрат на обслуговування державного боргу до змін у плаваючій відсотковій ставці.

1.5. Зростання середньозваженої вартості обслуговування усього державного боргу при збільшенні плаваючої ставки на один відсоток річних.

1.6. Графік залежності витрат на обслуговування усієї суми державного боргу від рівня певної плаваючої відсоткової ставки станом на певну дату.

2. Показники оцінки ризику рефінансування:

2.1. Питома вага державного боргу, який має бути рефінансованим у певному періоді, у загальній сумі державного боргу.

2.2. Структура державного боргу в розрізі строків до погашення.

2.3. Середньозважений строк до погашення державного боргу.

2.4. Дюрація Маколея для i -тої суми державного боргу та для всієї суми державного боргу.

2.5. Ціна 1 % річних відсоткової ставки за боргом, який рефінансується (зростання витрат на обслуговування державного боргу при зростанні відсоткової ставки за боргом, який рефінансується, на один відсоток річних).

2.6. Чутливість (еластичність) витрат на обслуговування всієї суми державного боргу до зростання ставок за боргом, який рефінансується.

2.7. Зростання середньозваженої вартості обслуговування всього державного боргу при зростанні певної ставки за боргом, який рефінансується, на 1 % річних.

2.8. Графік погашення державного боргу.

3. Показники оцінки відсоткового ризику і ризику рефінансування:

3.1. Рефіксація відсотків (відношення зобов'язань з плаваючою відсотковою ставкою і зобов'язань, які мають бути рефінансовані, до загальної суми державного боргу) (*interest rate refixing, IRR*).

3.2. Середній час до рефіксації відсотків (*average time to refixing, ATR*).

4. Показники оцінки валютного ризику:

4.1. Питома вага державного боргу в іноземній валюті у загальній сумі державного боргу.

¹ Про затвердження Положення про управління ризиками, пов'язаними з державним боргом : наказ Міністерства фінансів України від 16.06.2010 р. № 461 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>



4.2. Структура державного боргу в іноземній валюті у розрізі іноземних валют.

4.3. Зростання витрат на погашення державного боргу при девальвації національної валюти на одиницю.

4.4. Еластичність витрат на погашення державного боргу до змін у валютних курсах.

4.5. Графік залежності витрат на погашення й обслуговування усїєї суми державного боргу від валютного курсу станом на певну дату.

5. Показники оцінки ризику ліквідності як відношення платежів з погашення й обслуговування внутрішнього і зовнішнього державного боргу в короткостроковому періоді до залишків на єдиному казначейському рахунку та валютних рахунках уряду.

6. Показники оцінки бюджетного ризику:

6.1. Відношення державного боргу до валового внутрішнього продукту і до доходів державного бюджету, динаміка такого відношення.

6.2. Відношення платежів з погашення і обслуговування державного боргу у відповідному бюджетному році до надходжень до державного бюджету у цьому році.

6.3. Котирування дохідностей єврооблігацій України, їх спред до еталонних цінних паперів, котирування свопів кредитного дефолту за суверенними зобов'язаннями України.

6.4. Інші макроекономічні показники.

З метою оцінювання рівня й динаміки зовнішнього боргового навантаження та моніторингу використання зовнішніх кредитів і позик Національний банк України розробив власну систему індикаторів, що складається з 18 показників і досить повно відображає ризику, на які можуть наражатися банківська і фінансова система України¹.

Фахівцями Національного банку України запропоновано підхід до оцінювання стану фінансової системи держави в контексті забезпечення її фінансової стійкості та підходи до побудови системи оцінювання стійкості фінансової системи України. Мета такої системи – дослідження економічних процесів, завчасна діагностика ризиків та вироблення системи заходів щодо попередження їх негативних наслідків.

Згідно із цим підходом основою системи оцінювання стійкості фінансової системи є індикатори фінансової стійкості (*FSI*). Під індикаторами фінансової стійкості розуміють індикатори, що характеризують поточний стан фінансового здоров'я і міцність фінансових установ країни та їх контрагентів – корпорацій і домогосподарств. Для їх розрахунку за кожною окремою однорідною групою інституцій (суб'єктів) фінансової системи (банківський сектор; сектор небанківських фінансових установ; підприємства нефінансового сектору; сектор домогосподарств; сектор державних фінансів; грошово-кредитний ринок; валютний ринок; споживчий ринок та ринок товарів промислового призначення; ринок цінних паперів; ринок нерухомості; платіжний баланс, світовий

¹ Міщенко С. Критерії та показники оцінки стабільності функціонування фінансового сектору / С. Міщенко // Вісник НБУ. – 2008. – № 9. – С. 36–45.

товарний і фінансовий ринки) пропонується формування агрегованих фінансових звітів про прибутки та збитки, а також балансів, що відображають запас активів і пасивів.

При формуванні системи індикаторів фінансової стійкості пропонується:

- побудувати інформаційну базу, що складатиметься з показників, які використовуватимуться для розрахунку індикаторів стійкості фінансової системи та моніторингу фінансового стану секторів і ринків;
- здійснити інвентаризацію наявності показників, визначити періодичність та джерела їх отримання, формування інформаційної бази;
- визначити гранично допустимі значення індикаторів.

Індикатори фінансової звітності розробляються окремо за основними ринками й інституційними суб'єктами фінансової системи, які є складниками елементів об'єкта дослідження. При їх формуванні основними є такі принципи:

- дотримання системності під час аналізу стійкості фінансової системи;
- оцінювання ефективності державної політики у спосіб аналізу стійкості рівноваги та динаміки кон'юнктури на цих ринках;
- визначення фінансового стану основних інституцій фінансової системи в умовах тієї чи іншої ринкової кон'юнктури.

Основними ринками, які потребують побудови системи індикаторів фінансової стійкості, є:

- грошово-кредитний ринок;
- валютний ринок;
- споживчий ринок і ринок товарів промислового призначення;
- ринок цінних паперів;
- ринок нерухомості;
- світовий товарний і фінансовий ринки (зовнішні взаємозв'язки фінансової системи).

Інституційними суб'єктами фінансової системи є:

- банківський сектор;
- інші небанківські фінансові установи;
- підприємства нефінансового сектору;
- сектор домогосподарств;
- сектор державних фінансів.

Водночас основні економічні небезпеки часто виникають на стиках функціонування грошової та кредитної сфер і не охоплені системою індикаторів НБУ, зокрема, відсутні показники співвідношення кредитів та депозитів банків і нормативи використання кредитних коштів.

Аналітичний інструментарій оцінювання стану фінансової безпеки є недостатньо розробленим. Дотепер відсутній загальноприйнятий перелік кількісних показників вимірювання фінансової безпеки (індикаторів) та їх припустимих (граничних) значень. Незважаючи на те, що в наукових роботах та у фінансовій політиці часто застосовують категорії «загрози» та «критерії» фінансової безпеки, немає спільного розуміння цих категорій.

Тому важливим завданням є визначення системи аналітичних показників фінансової безпеки і розроблення узгоджених і науково обґрунтованих критичних (або граничних) рівнів індикаторів, вихід за межі яких може підірвати

стабільність фінансової системи та призводити до абсолютного зменшення фінансових ресурсів країни. Для реалізації дієвої політики у сфері фінансової безпеки граничні значення мають затверджуватися на державному рівні, а завдання їх дотримання повинні стати неодмінним складником фінансової політики.

Граничні значення індикаторів фінансової безпеки держави можна визначити як граничні величини, вихід за встановлені межі яких свідчить про зростання внутрішніх і зовнішніх загроз порушення стабільності та розвитку фінансової системи. Для обґрунтування рівня таких граничних значень можуть застосовуватися: 1) метод аналогій (граничне значення індикатора встановлюється на рівні його значення у країнах, найбільш близьких за рівнем економічного розвитку); 2) нормативний метод (граничне значення індикатора встановлюється на рівні, що відповідає цілям макроекономічної політики); 3) експертний метод (граничне значення визначається на підставі узагальненої позиції та методів групи експертів).

Індикатори фінансової безпеки мають безпосередньо відображати поточний стан і прогнозовані тенденції розвитку фінансової системи країни. Можна погодитися з підходом О. Василика та С. Мочерного, які найважливішими (базовими) показниками фінансової безпеки вважають величину внутрішнього й зовнішнього боргу, рівень інфляції, стійкість національної валюти, сальдо платіжного балансу¹, оскільки саме ці показники адекватно відображають поточний та очікуваний стан фінансової системи та її здатність до нагромадження фінансових ресурсів для економічного розвитку. Проте для політики у сфері фінансової безпеки необхідне ширше коло індикаторів, які б усебічно відображали потенційні загрози. Поряд з урахуванням базових індикаторів фінансової безпеки, наведених вище, економісти пропонують інші показники та їх граничні значення.

На цей час у найбільш систематизованому вигляді показники рівня фінансової безпеки держави запропоновано в Методиці розрахунку рівня економічної безпеки України, затвердженій Наказом Міністерства економіки України від 02 березня 2007 р. № 60.

Стан фінансової безпеки в зазначеній Методиці визначається у спосіб аналізу системи критеріїв та індикаторів, які дають змогу комплексно й адекватно сприймати характер соціально-економічних процесів через їх відповідність національним інтересам та вимогам національної безпеки. Згідно з цією Методикою:

– критерії фінансової безпеки – це певні нормативні показники, за якими здійснюється оцінювання фінансового стану економіки країни з погляду забезпечення її сталого розвитку;

– індикатори фінансової безпеки – це реальні статистичні показники фінансового розвитку економіки країни, які найбільш повно характеризують явища й тенденції у фінансовій сфері. Основою під час вибору переліку індикаторів є рівень вразливості окремих фінансових сфер економіки, а також найбільший

¹ Василик О. Фінансова безпека / О. Василик, С. Мочерний // Економічна енциклопедія. У 3 т. Т. 3 / редкол. : С. В. Мочерний [та ін.] – К. : Вид. центр «Академія», 2002. – 952 с.



ступінь впливу окремих дестабілізуючих чинників на реалізацію національних фінансових інтересів. Отже, індикатори обираються з огляду на необхідність комплексної оцінки фінансової безпеки;

– оптимальні значення індикаторів – це інтервал величин, у межах яких створюються найбільш сприятливі умови для функціонування фінансової сфери;

– порогові значення індикаторів – це кількісні величини, порушення яких призводить до формування несприятливих тенденцій у фінансовій сфері й економіці країни загалом. Порогові значення індикаторів фінансової безпеки мають три рівні: перший рівень характеризується небажаними відхиленнями значень фінансових індикаторів, що свідчить про необхідність ухвалення певних рішень щодо їх усунення; другий рівень або – граничні значення індикаторів, порушення яких викликає загрозливі процеси у фінансовій сфері і може свідчити про події (прийняття певних нормативно-правових актів, управлінських рішень, зміни цін на сировину тощо), що спричинили це відхилення; третій рівень порогових значень індикаторів фінансової безпеки свідчить про настання незворотних явищ у фінансовій сфері економіки країни. Порівняння фактичних значень показників з пороговими відображає стан фінансової безпеки України. Порогові значення переглядаються залежно від фінансового стану економіки та тих завдань, які поставлено на певному етапі її розвитку.

Під час визначення порогових значень для оцінювання рівня окремих складників економічної безпеки застосовують такі підходи: аналоговий (полягає у виборі відповідних показників у країнах-аналогах); законодавчий (полягає у встановленні порогових значень на законодавчому рівні); урахування досвіду інших країн; експертні оцінки; порівняльний (визначається авторами на підставі порівняння з рівнем показників окремих регіонів світу); розрахунки фахівців міжнародних організацій.

У Методиці визначені основні складники фінансової безпеки (бюджетна безпека, валютна безпека, боргова безпека, безпека страхового ринку, безпека фондового ринку) та запропоновано індикатори для їх оцінювання (табл. 1.2). Інтегральний індекс економічної безпеки держави й індекси окремих сфер, зокрема фінансової безпеки, визначається ієрархічно.

Таблиця 1.2

Значення індикаторів фінансової безпеки

Індикатор	Нижня межа	Нижній поріг	Нижня норма	Верхня норма	Верхній поріг	Верхня межа
Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет (без урахування доходів Пенсійного фонду), %	5	15	20	25	30	35
Відношення дефіциту (-), профіциту (+) державного бюджету до ВВП, %	-5	-3	0	0	3	5
Покриття дефіциту зведеного бюджету за рахунок зовнішніх запозичень, %	5	10	15	20	25	30
Дефіцит(-)/профіцит(+) торговельного балансу, % до загального обсягу зовнішньої торгівлі	-10	-5	0	0	5	10



Продовження табл. 1.2

Індикатор	Нижня межа	Нижній поріг	Нижня норма	Верхня норма	Верхній поріг	Верхня межа
Обсяг трансфертів з державного бюджету, % до ВВП	3	5	8	10	15	20
Амплітуда коливань бюджетних видатків на одну особу між регіонами України, %	10	15	20	60	40	50
Відношення обсягу грошового агрегату М3 до ВВП (рівень монетизації), %	10	20	40	50	75	100
Відношення ВВП до обсягу грошового агрегату М2 (швидкість обігу), кількість обертів	0	0,5	1	1	2	5
Обсяг готівки, % до ВВП	1	2	3	4	10	20
Рівень інфляції (до грудня попереднього року), %	95	100	103	105	107	120
Питома вага довгострокових кредитів у загальному обсязі кредитів, наданих комерційними банками, %	10	25	30	50	60	80
Рівень середньої відсоткової ставки кредитів комерційних банків відносно інфляції, %	1	2	3	5	10	30
Індекс зміни офіційного курсу гривні до долара США до показників попереднього періоду, %	90	97,5	100	102,5	106	115
Відношення обсягів депозитів в іноземній валюті до загальних обсягів депозитів (рівень доларизації), %	1	7	10	15	25	40
Валові міжнародні резерви України, місяці імпорту	0,5	3	6	10	12	15
Відношення загального обсягу державного боргу до ВВП, %	5	10	15	40	60	70
Відношення обсягу зовнішнього боргу до ВВП, %	0	5	7	20	25	30
Рівень зовнішньої заборгованості на одну особу, дол. США	0	100	150	200	250	300
Відношення державного зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг, %	10	20	30	50	70	90
Відношення відсоткових платежів з обслуговування зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг, %	1	3	5	7	12	20
Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування зовнішнього боргу до доходу державного бюджету, %	1	5	10	15	20	25
Відношення обсягу внутрішнього боргу до ВВП, %	5	5	8	20	35	40
Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування внутрішнього боргу до доходів державного бюджету, %	0	5	10	15	25	40
Відношення заборгованості уряду за державними цінними паперами до ВВП, %	5	10	15	20	30	40
Проникнення страхування (страхові премії до ВВП), %	2	5	8	12	20	30
«Щільність» страхування (страхові премії на одну особу), дол. США	30	50	120	140	170	200
Частка довгострокового страхування в загальному обсязі зібраних страхових премій, %	10	20	30	50	70	80

Закінчення табл. 1.2

Індикатор	Нижня межа	Нижній поріг	Нижня норма	Верхня норма	Верхній поріг	Верхня межа
Рівень страхових виплат, %	10	20	30	40	50	70
Частка премій, що належать перестраховикам-нерезидентам, %	10	20	25	30	40	50
Частка сукупного обсягу статутних капіталів страхових компаній, що належать нерезидентам у загальному їх обсязі, %	10	20	25	30	40	50
Відношення обсягу номінальної капіталізації ринку акцій до ВВП, %	30	40	50	60	90	95
Дохідність облігацій внутрішньої державної позики, %	1	2	3	4	7	15
Частка покриття державними цінними паперами внутрішнього державного боргу, %	10	20	25	30	40	50
Частка іноземного банківського капіталу в загальному обсязі банківського капіталу, %	10	20	25	30	40	50
Обсяг кредитування банками реального сектору економіки, % ВВП	12,5	22	25	30	40	50

У методиках, які застосовують при визначенні рівня фінансової безпеки, показники рівня оподаткування безпосередньо не включаються до складу індикаторів фінансової безпеки, а розглядаються як важелі впливу на індикатори фінансової безпеки держави, що визначають спроможність саме держави виконувати свої внутрішні та зовнішні зобов'язання¹ відношення суми державного боргу до ВВП, відношення суми державного боргу до доходів бюджету, відношення суми державного боргу до ВВП, відношення доходів бюджету до ВВП. Ці показники є взаємопов'язаними:

$$\text{Державний борг} / \text{ВВП} = \text{Державний борг} / \text{Доходи бюджету} \times \text{Доходи бюджету} / \text{ВВП}$$

Розкладання коефіцієнта державного боргу на два складники свідчить про спроможність держави виконати зобов'язання за рахунок доходів бюджету (державний борг / доходи бюджету) та залежить від фіскального коефіцієнта (доходи бюджету / ВВП).

Отже, показник відношення державних боргових зобов'язань до доходів бюджету обернено пропорційно відображає спроможність держави виконувати зобов'язання за рахунок бюджетних надходжень.

Спроможність держави збирати податки також є важливою передумовою гарантування фінансової безпеки країни, що забезпечує ефективність податкової системи і податкових інститутів влади. Стабільність і передбачуваність податкових надходжень мають неабияке значення для забезпечення виконан-

¹ Зниження податкового коефіцієнта поліпшує умови для виконання зобов'язань підприємствами реального сектору та недержавними фінансовими установами.

ня державою своїх зобов'язань, що позитивно впливає на групу індикаторів стійкості фінансової системи (дефіцит бюджету у відсотках до ВВП; загальний рівень видатків зведеного бюджету у відсотках до ВВП; обсяг, структура і вартість обслуговування сукупного державного боргу у відсотках до ВВП; співвідношення між виплатами з обслуговування й погашення державного боргу та загальними доходами державного бюджету і ВВП). Міжнародний досвід свідчить про можливий діапазон критеріїв фіскальної достатності для країн із різним ступенем економічного розвитку (для розвинених країн нормальний рівень відношення сукупного державного боргу до доходів зведеного бюджету складає 110–120 %; для країн Південно-Східної Азії – 130 %–286 %).

На думку експертів, прийнятним є значення цього індикатора, якщо темпи зростання податкових доходів держави не перевищують темпи зростання боргових зобов'язань у середньостроковій перспективі.

Другим важливим індикатором, який використовують для вимірювання рівня фіскальної достатності системи оподаткування для виконання державних зобов'язань, є відношення суми державних витрат на погашення відсоткових зобов'язань до суми державних доходів.

У контексті фінансової безпеки держави прийнятним є значення цього індикатора, якщо динаміка податкових доходів в Україні у середньостроковій перспективі не є меншою, ніж динаміка відсоткових виплат.

У широкому розумінні фіскальна достатність визначається як забезпеченість у бюджету ресурсами в обсягах, достатніх не лише для виконання боргових зобов'язань, а й для фінансування суспільно необхідних функцій держави. З цих позицій два індикатори фінансової безпеки країни пов'язані із системою оподаткування – рівень монетизації економіки та рівень відсоткової ставки.

Крім того, основними ризиками для фінансової безпеки, зумовленими надмірним податковим навантаженням є: 1) тінізація фінансових потоків і скорочення ресурсної бази національної фінансової системи на суму тіньових ресурсів, що набувають форм готівкових коштів, у тому числі в іноземній валюті (це також і ризик доларизації як індикатора зовнішньої залежності фінансової системи); 2) вплив капіталу і приховування прибутків на рахунках в офшорних юрисдикціях; 3) зменшення обсягів обігових коштів реального сектору та зростання обсягів неплатежів.

А. Сухоруков основним індикатором податкової безпеки вважає рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину бюджету. Через бюджет України останніми роками перерозподілялося 29–32% ВВП¹.

Розрахунок рівня перерозподілу ВВП через дохідну частину бюджету (L_{GDP_b}) здійснюється за формулою:

$$L_{GDP_b} = \frac{B_i}{GDP} \times 100\%,$$

де B_i – дохідна частина бюджету;

GDP – обсяг ВВП.

¹ Сухоруков А. І. Проблеми фінансової безпеки України : монографія / А. І. Сухоруков. – К. : НІПМБ, 2005. – 140 с.



На думку експертів, на цьому етапі розвитку економіки України оптимальним та ефективним є збереження частки перерозподілу ВВП через бюджет на рівні 28–30 %.

Під час розроблення аналітичного інструментарію оцінювання стану фінансової безпеки можна застосовувати методики міжнародних рейтингових агенцій для визначення суверенних кредитних рейтингів країн. Міжнародна агенція *Fitch* при визначенні рейтингів застосовує багато показників, у тому числі¹:

1) частку боргу в іноземній валюті в загальному обсязі державного боргу. Високий рівень цього показника свідчить про підвищення боргового навантаження на державу в разі знецінення національної валюти і знижує рейтинг;

2) частку державного боргу у ВВП, що відображає стабільність державного боргу і свідчить про здатність держави обслуговувати його відповідно до реалістичних оцінок економічного зростання. Висока частка державного боргу знижує рейтинг;

3) значущість фінансового сектору в економіці (обсяги грошової маси та їх відношення до ВВП), високий рівень монетизації свідчить про високу стабільність фінансової системи і підвищує рейтинг;

4) рівень доходів на одну особу: багатші країни мають вищий припустимий рівень заборгованості і здатність її обслуговувати.

Рейтингова агенція *Moody's* для визначення суверенного рейтингу застосовує значну кількість макроекономічних індикаторів. Аналіз показників доповнюється середньостроковим прогнозом на підставі оцінки можливих сценаріїв впливу на економіку з боку внутрішніх і зовнішніх шоків з урахуванням історичних, політичних і культурних чинників. Індикатори поділяються на чотири групи: загальноекономічні; державних фінансів, зовнішніх платежів і боргу; монетарної і зовнішньої вразливості та ліквідності.

Поміж традиційних індикаторів фінансової стабільності, які зазвичай використовуються для внутрішнього оцінювання рівня фінансової безпеки, агенція *Moody's* при визначенні рейтингу застосовує низку додаткових індикаторів, зокрема:

– відкритість економіки, який розраховується як відношення сумарного обсягу експорту й імпорту до ВВП і унаочнює ступінь залежності економіки від світових тенденцій. Показник є суперечливим: з одного боку, інтеграція країни у світову економіку є важливим каналом трансферу технологій, менеджменту та потужним важелем посилення конкуренції на внутрішньому ринку й економічного зростання; з другого – високий рівень відкритості економіки може також означати високу залежність від імпортованої сировини та обладнання, що є характерним для України;

– відношення сальдо поточного рахунку до ВВП, високе значення якого свідчить про вірогідну неспроможність обслуговувати борг у разі виникнення несприятливих зовнішніх або внутрішніх шоків (зміна умов торгівлі, політична криза, зниження попиту на основних експортних ринках, зростання відсоткових ставок на міжнародному фінансовому ринку);

¹ Гальчинський А. Стабілізація гривні – проблеми та перспективи / А. Гальчинський // Вісник НБУ. – 2002. – № 7. – С. 9–12.



– відношення чистих прямих іноземних інвестицій (далі – ПІІ) до ВВП, що оцінюється як неоднозначний показник. З одного боку, прямі іноземні інвестиції сприяють розвитку певних секторів економіки та експорту, а також забезпечують підтримку платіжного балансу, з другого – справляють потенційно негативний вплив ПІІ на сальдо поточного рахунку внаслідок зростання виплат дивідендів, роялті та оплати послуг материнським компаніям. Крім того, ПІІ часто супроводжується наданням дочірнім компаніям корпоративних позик від материнських, що збільшує сукупний зовнішній борг;

– чисті зовнішні активи комерційних банків, що є частиною так званої міжнародної ліквідності. Розраховується як різниця між вимогами комерційних банків країни до нерезидентів і зобов'язаннями нерезидентів перед такими банками (показник може мати додатне та від'ємне значення). Від'ємне значення показника розглядається як потенційна вимога до офіційних золотовалютних резервів;

– зовнішня вразливість *EVI* (*External Vulnerability Indicator*), який розраховується як відношення суми короткострокового зовнішнього боргу, дострокового зовнішнього боргу, який підлягає погашенню протягом року, та сукупних депозитів нерезидентів з терміном понад рік до офіційних золотовалютних резервів. Зазначений індикатор відображає наявність взаємозв'язку між співвідношенням запозичень на міжнародних фінансових ринках і золотовалютних резервів та вірогідністю знецінення національної валюти і унаочнює «спроможність протистояти втраті довіри інвесторів унаслідок зростання ризиків або загальних проблем з ліквідністю на зростаючих ринках». Зростання індикатора є сигналом про зростання вразливості фінансового ринку країни, зумовленого надмірним короткостроковим боргом;

– коефіцієнт ліквідності, що розраховується як відношення короткострокових зобов'язань перед банками – учасниками Банку Міжнародних Розрахунків (Базель) до активів, розміщених у цих банках; коефіцієнт набуває актуальності за часів кризи (1997–1999 рр., 2008–2009 рр.), коли його значення буває надзвичайно високим у країнах, що переживають кризу. При цьому проблеми з ліквідністю в банківському секторі можуть негативно відобразитися на суверенному рейтингу, якщо уряд намагається врятувати проблемні банки від банкрутства;

– коефіцієнт доларизації, що розраховується як відношення депозитів в іноземній валюті в національній банківській системі до загального обсягу депозитів. Рівень доларизації відображає довіру суспільства до урядової фінансової політики і є джерелом потенційного тиску на золотовалютні резерви, а отже, й, відповідно, нестабільності фінансової системи в разі вилучення депозитів в іноземній валюті;

– вразливість доларизації, що розраховується як відношення депозитів в іноземній валюті до суми офіційних золотовалютних резервів та іноземних активів комерційних банків. Індикатор є виміром додаткового ризику для фінансової системи, пов'язаного з доларизацією, і засвідчує спроможність фінансової системи протистояти впливу депозитів в іноземній валюті за рахунок резервів. Зростання цього показника в Україні свідчить про посилення ризиків доларизації для фінансової безпеки.

Розглянуті вище методологічні підходи, які застосовуються рейтинговими агенціями, перевірені на практиці, деякі їх елементи можуть застосовуватися для оцінювання фінансової безпеки на підставі наведеної нижче класифікації її індикаторів.

Підсумовуючи наявний досвід у розробленні індикаторів фінансової безпеки держави, зазначимо таке.

До індикаторів макроекономічної стабільності відносять рівень інфляції, обмінний курс гривні, ставку рефінансування НБУ та середні банківські ставки за кредитами і депозитами. Ці показники відображають загальний стан фінансової системи і достатність ресурсів для фінансування економічного розвитку. Високі відсоткові ставки свідчать про слабкість фінансової системи та її вразливість в умовах глобалізації фінансових ринків. Рівень інфляції є важливим показником під час оцінювання рівня фінансової безпеки, зважаючи на його негативний вплив на макроекономічну стабільність.

Індикаторами потужності національної фінансової системи є рівень монетизації економіки, питому вагу готівки у грошовій масі та капіталізацію фінансового сектору. Рівень монетизації є виміром місткості внутрішнього фінансового ринку та його стійкості до криз (міжнародний досвід свідчить, що зниження рівня монетизації є свідченням втрати довіри до національної фінансової системи з боку вкладників та інвесторів і відображає кризові процеси у фінансовому секторі). Зниження рівня монетизації та частки готівки в грошовій масі є взаємопов'язаними процесами, що свідчить про недовіру до національної фінансової системи і національних грошей. Наслідком цього може бути зростання відсоткових ставок і зниження ділової активності у зв'язку з меншою доступністю фінансових ресурсів.

Внутрішня стійкість фінансової системи та її здатність своєчасно реагувати на кризові тенденції тісно пов'язана з показником платоспроможності такої системи, тобто достатністю власного капіталу для покриття збитків, зумовлених виявами системних і специфічних ризиків. Для фінансової системи європейського типу важливе значення має рівень капіталізації банківського сектору при безпечному значенні цього показника на рівні 20 %.

До індикаторів зовнішньої залежності фінансової системи відносять рівень доларизації економіки (частка іноземної валюти в грошовій масі); частка іноземного капіталу в сукупному зареєстрованому статутному капіталі фінансових інститутів; чисті іноземні позики банків та інших фінансових установ; інвестиційна позиція України. Ця група показників комплексно характеризує рівень залежності фінансової системи від зовнішнього світу та її чутливість до кон'юнктурних коливань на світових фінансових ринках.

До індикаторів стійкості державних фінансів належать: дефіцит бюджету у відсотках до ВВП; загальний рівень доходів і видатків зведеного бюджету у відсотках до ВВП; показники фіскальної достатності для виконання внутрішніх і зовнішніх зобов'язань; обсяг, структура і вартість обслуговування сукупного державного боргу у відсотках до ВВП; співвідношення між виплатами з обслуговування й погашення державного боргу та загальними доходами державного бюджету і ВВП.

Важливим складником фінансової безпеки держави є боргова безпека, а саме: дотримання такого рівня державної заборгованості, який задовольняє по-

треби держави у фінансових ресурсах, дає змогу зберегти стійкість фінансової системи країни і при цьому не ставить під загрозу можливість виконання державою її функцій та зобов'язань щодо погашення та обслуговування боргів¹¹.

До важливих індикаторів фінансової безпеки належать також показники фінансового стану реального сектору, зокрема відношення обсягів дебіторської заборгованості реального сектору до активів; сальдований фінансовий результат реального сектору за видами економічної діяльності та його відношення до кредиторської заборгованості (ліквідність фінансового сектору); кількість і частка збиткових підприємств і організацій; обсяг інвестицій підприємств в основний капітал і в інновації. Індикатори безпеки фінансів реального сектору та їх порогові значення наведено нижче:

Індикатор	Порогове значення
Частка збиткових підприємств у загальній кількості підприємств, %	<20
Частка ПП у промисловості в загальній структурі накопичених ПП	>35
Відсоткові ставки за кредитами, наданими комерційними банками промисловому сектору	не більше ніж 9-10
Частка довгострокових кредитів у структурі кредитування промисловості	>20

Для оцінювання впливу загроз безпеці банківської системи використовують такі індикатори безпеки та їх порогові значення:

Індикатор	Порогове значення
Частка власного капіталу в пасивах банків, %	10–20
Частка власного капіталу в загальних активах банків, %	8,0
Співвідношення між зобов'язаннями банків та балансовим капіталом	7,5
Рівень прибутковості капіталу, %	15
Відношення сукупного балансового капіталу до ВВП, %	15
Коефіцієнт використання зобов'язань, %	75
Частка іноземного капіталу в статутному капіталі українських банків, %	не більше ніж 30

Щоб повною мірою реалізувати національні інтереси, необхідно своєчасно виявляти загрози фондовому ринку та оцінювати їх. Для оцінювання впливу таких загроз використовують індикатори безпеки фондового ринку та їх порогові значення:

Індикатор	Порогове значення
Відношення обсягу капіталізації фондового ринку до ВВП	≥60
Частка торгівлі на неорганізованому ринку в загальному обсязі торгів цінними паперами	<25–30
Дохідність ОВДП	<4
Частка вкладень нерезидентів в українські облігації	≤12



Для вимірювання загроз розвитку страхового ринку використовують такі індикатори: рівень поширення послуг установ страхового ринку, рівень страхових виплат, показник проникнення страхування та «щільності» страхування. Індикатори безпеки страхового ринку та їх порогові значення наведено нижче:

Індикатор	Порогове значення
Рівень поширення послуг установ страхового ринку, %	≥ 15
«Глибина» страхового ринку, %	≥ 8
«Щільність» страхування, дол. США	≥ 140
Рівень страхових виплат, %	≥ 30

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що в умовах посткризового відновлення світової економіки перед Україною постають принципово нові зовнішні виклики та загрози сталому розвитку у сфері суверенних фінансових систем, що ускладнює спроможність державних фінансів забезпечувати необхідний рівень фінансової безпеки. Про збільшення загроз фінансовій безпеці багатьох країн останніми роками свідчать показники критичного зростання зовнішньої та внутрішньої заборгованості, часткова втрата урядами контролю над збільшенням бюджетних дефіцитів, поширення дефолтних очікувань тощо.

Поряд з цим в Україні існують внутрішні причини й детонатори можливого загострення ситуації у фінансово-економічній сфері, передусім, пов'язані з дисбалансами у державних фінансах; вичерпанням можливостей нарощування боргових зобов'язань; впливом монетарних чинників, які можуть спричинити зростання інфляції та девальвацію національної валюти, а також збереженням проблем у банківському секторі.

Інтегральний індекс фінансової безпеки

Комплексне оцінювання стану фінансової безпеки держави здійснюється за низкою індикаторів, які мають бути агреговані в інтегральний індекс. Розрахунок інтегрального індексу фінансової безпеки пропонується здійснювати за такими етапами:

- 1) формування множини індикаторів та визначення їх порогових значень;
- 2) нормування показників;
- 3) визначення вагових коефіцієнтів;
- 4) розрахунок інтегрального індексу фінансової безпеки.

Формування множини індикаторів та визначення їх порогових значень. Теоретичні дослідження стану фінансової безпеки України, зважаючи на досвід у сфері розроблення індикаторів її оцінювання, дозволяють запропонувати такий їх перелік і порогові значення, який наведений у табл. 1.3.



Таблиця 1.3

Індикатори стану фінансової безпеки України та їх порогові значення

№ з/п	Індикатор, одиниця виміру	Порогове значення
1. Бюджетна безпека		
1.1	Рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету, % ^{1,2}	Не більше ніж 3*
1.2	Рівень трансфертів з державного бюджету, % до ВВП ^{1,2}	Не більше ніж 10–15**
1.3	Рівень виконання плану (щоквартально та в цілому за рік) за доходами зведеного бюджету ²	Не менше ніж 98**
1.4	Рівень виконання плану (щоквартально та в цілому за рік) за видатками зведеного бюджету ²	Не менше ніж 98**
1.5	Індекс чистої валютної позиції зведеного бюджету ²	Не більше ніж 1-2**
1.6	Частка надходжень від приватизації у ресурсах зведеного бюджету ²	Не більше ніж 5**
1.7	Різниця між середньозваженою дохідністю ОВАП** на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ; середньозваженою дохідністю на міжбанківському кредитному ринку; середньозваженою дохідністю на ринку комерційних облігацій ³	Не більше ніж 4**
1.8	Рівень заборгованості бюджету щодо заробітної плати та соціальних виплат ²	Не більше ніж 0,1**
2. Грошово-кредитна безпека		
2.1	Рівень монетизації економіки (відношення обсягу грошового агрегату М3 до ВВП), % ^{1,3}	Не більше ніж 50**
2.2	Швидкість обороту грошової маси, кількість обертів ^{1,3}	Не більше ніж 2**
2.3	Рівень інфляції (до грудня попереднього року), % ¹	Не більше ніж 107**
2.4	Питома вага довгострокових кредитів у загальному обсязі кредитів, наданих комерційними банками, % ³	Не менше ніж 30**
3. Валютно-курсова безпека		
3.1	Темп зміни річного офіційного курсу гривні щодо долара США до показників попереднього періоду, % ³	Не більше ніж 6**
3.2	Рівень залежності грошово-валютної системи від іноземної валюти (рівень доларизації), % ³	Не більше ніж 25**
4. Боргова безпека		
4.1	Рівень державного та гарантованого державою боргу, % до ВВП ^{1,2}	Не більше ніж 60*
4.2	Рівень державного зовнішнього боргу, % ¹	Не більше ніж 50**

4.3	Відношення державного зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг, % ^{1,2}	Не більше ніж 70**
4.4	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування зовнішнього боргу до доходу державного бюджету, % ²	Не більше ніж 20**
4.5	Валові міжнародні резерви України, місяці імпорту ^{1,3}	Не менше ніж 12**
4.6	Коефіцієнт обслуговування довгострокового зовнішнього боргу ^{1,2}	Не більше ніж 12**
<i>5. Податкова безпека</i>		
5.1	Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину зведеного бюджету, % ^{1,2}	Не більше ніж 30**
5.2	Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину зведеного бюджету, % ^{1,2}	Не більше ніж 30**
<i>6. Фінансова безпека детінізації економіки</i>		
6.1	Рівень тінізації економіки, % до ВВП ^{1,4}	Не більше ніж 30**
6.2	Рівень непродуктивного відпливу фінансових ресурсів поза межі України, % від ВВП ^{1,5}	Не більше ніж 4** (з огляду на середнє значення за 2004–2011 рр.)
6.3	Рівень прихованого відпливу (вивезення) фінансових ресурсів поза межі України, % від обсягу експорту товарів і послуг ^{1,5}	Не більше ніж 2** (з огляду на середнє значення за 2008–2011 рр.)
<i>7. Банківська безпека</i>		
7.1	Частка власного капіталу в пасивах банків, % ³	10–20**
7.2	Частка власного капіталу в загальних активах банків, % ³	8**
7.3	Частка іноземного капіталу у статутному капіталі українських банків, % ³	Не більше ніж 30**
7.4	Рівень захисту вкладників банків, % ³	7,5**
7.5	Рівень прибутковості капіталу, % ³	15**
<i>8. Безпека фондового ринку</i>		
8.1	Рівень капіталізації фондового ринку, % до ВВП ^{1,5}	Не менше ніж 60**
8.2	Рівень покриття державними цінними паперами внутрішнього боргу, % ^{2,3,5}	Не більше ніж 30**
<i>9. Безпека небанківського фінансового сектору</i>		
9.1	«Глибина» страхового ринку, % ^{3,7}	Не менше ніж 8**
9.2	«Щільність страхування», дол. США ^{3,7}	Не менше ніж 140**

Закінчення табл. 1.3
Індикатори стану фінансової безпеки України та їх порогові значення

№ з/п	Індикатор, одиниця виміру	Порогове значення
9.3	Рівень страхових виплат, % ⁷	Не менше ніж 30**
9.4	Рівень іноземного капіталу в загальному обсязі статутних капіталів страхових компаній, % ^{3,7}	Не менше ніж 30**
<i>10. Безпека фінансів реального сектору</i>		
10.1	Частка збиткових підприємств, у загальній кількості підприємств, % ^{1,3,5}	Не більше ніж 20**
10.2	Частка ПП у промисловості в загальній структурі накопичених ПП, % ^{1,3,5}	Не більше ніж 35**
10.3	Відсоткові ставки за кредитами, наданими комерційними банками промислового сектору, % ^{1,3,5}	Не більше ніж 9-10**
10.4	Частка довгострокових кредитів у структурі кредитування промисловості, % ^{1,3,5}	Не менше ніж 20**

*Маастріхтські критерії.

**Визначено українськими експертами (за статистичними даними докризового періоду), підлягає уточненню.

***Методика розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджена наказом Міністерства економіки України від 02.03.2007 р. № 60.

Розраховано за даними:

¹ Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

² Звіт про виконання зведеного бюджету України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua>

³ Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/control/uk/index>

⁴ Дані про фінансові результати економічної діяльності підприємств, складених за формою № 2, згідно з Додатком до Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 3 «Звіт про фінансові результати», затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 31.03.1999 р. № 87, та формою № 2-м згідно з Додатком до Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 25 «Фінансовий звіт суб'єкта малого підприємництва», затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 25.02.2000 р. № 39.

⁵ Основні показники економічного та соціального розвитку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category>

⁶ Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nssmc.gov.ua/activities/annual>

⁷ Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dfr.gov.ua/1060.html>



Наведені індикатори охоплюють всі вищезначені структурні складники фінансової безпеки України: бюджетну, податкову, боргову, грошово-кредитну, валютно-курсову, безпеку фондового ринку, банківської сфери, небанківського фінансового сектору, фінансів реального сектору. Окрему групу складають індикатори, які дають змогу зважати на ефективність протидії тінізації економіки. Загалом методика використовує 40 індикаторів, поміж яких бюджетну безпеку характеризують 8 індикаторів, податкову – 2, боргову – 6, грошово-кредитну – 4, валютно-курсову – 2, безпеку фондового ринку – 2, банківську – 5, небанківського фінансового сектору – 4, фінансів реального сектору – 4, фінансову безпеку детінізації економіки – 3.

Добір множини індикаторів і визначення їх порогових значень здійснювали відповідно до світового досвіду та експертних оцінок. Зокрема, як видно, було враховано Маастрихтські критерії і методику розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджену Міністерством економіки України у 2007 р., а також дані Державної служби статистики, Державної казначейської служби, Національного банку, Міністерства фінансів, Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Національної комісії з державного регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

Розрахунки окремих індикаторів оцінювання стану фінансової безпеки України здійснювалися за формулами, наведеними нижче.

1. Бюджетна безпека

1.1. Рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету (L_{bds}):

$$L_{bds} = \frac{BD}{GDP} \times 100\%,$$

де BD – обсяг дефіциту зведеного бюджету;
 GDP – обсяг ВВП.

1.2. Рівень трансфертів з державного бюджету (LT_{nb}):

$$LT_{nb} = \frac{TT}{GDP} \times 100\%,$$

де TT – обсяг трансфертів;
 GDP – обсяг ВВП.

1.3. Рівень виконання плану (щоквартально та в цілому за рік) за доходами зведеного бюджету (L_{br}):

$$L_{br} = \frac{NB_{rf}}{NB_{rp}} \times 100\%,$$

де NB_{rf} – доходи зведеного бюджету фактичні;
 NB_{rp} – доходи зведеного бюджету заплановані.

1.4. Рівень виконання плану (щоквартально та в цілому за рік) за видатками зведеного бюджету (L_{er}):



$$L_{er} = \frac{E_{rf}}{E_{rp}} \times 100\%,$$

де E_{rf} – видатки зведеного бюджету фактичні;
 E_{rp} – видатки зведеного бюджету заплановані.

1.5. Індекс чистої валютної позиції зведеного бюджету (R_s):

$$R_s = (B_{r\$} - E_{r\$}) / NB_r,$$

де $B_{r\$}$ – надходження зведеного бюджету за валютним джерелом (зовнішні запозичення + митні надходження + імпортне ПДВ);

$E_{r\$}$ – валютні видатки зведеного бюджету (грошове обслуговування + погашення зовнішнього боргу + інші валютні видатки);

NB_r – доходи зведеного бюджету.

1.6. Частка надходжень від приватизації у ресурсах зведеного бюджету¹ (L_{pr}):

$$L_{pr} = \frac{B_{pr}}{B_r + NB_r} \times 100\%,$$

де B_{pr} – надходження від приватизації;

NB_r – доходи зведеного бюджету;

B_r – ресурси на покриття дефіциту зведеного бюджету.

1.7. Різниця між середньозваженою дохідністю ОВДП² на первинному ринку та (а) обліковою ставкою НБУ; (б) середньозваженою дохідністю на міжбанківському кредитному ринку; (в) середньозваженою дохідністю на ринку комерційних облігацій:

$$Rd_{ncsNBU} = D_{ncs} - D_{NBU}; \quad (a)$$

$$Rd_{ncsMCM} = D_{ncs} - D_{MCM}; \quad (б)$$

$$Rd_{ncsMCS} = D_{ncs} - D_{MCS}; \quad (в)$$

де D_{ncs} – середньозважена дохідність ОВДП на первинному ринку, %;

D_{NBU} – облікова ставка НБУ, %;

D_{MCM} – середньозважена дохідність на міжбанківському кредитному ринку, %;

D_{MCS} – середньозважена дохідність на ринку комерційних облігацій, %.

¹ Згідно зі ст. 15 Бюджетного кодексу України кошти від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) є джерелом фінансування бюджету (доходи зведеного бюджету + ресурси на покриття дефіциту зведеного бюджету).

² Світовий досвід свідчить, що оптимальний розмір дохідності за ОВДП не має перевищувати 4 % річних. У 2006 р. цей показник склав 9,26 %, у 2007 р. – 9,84 %, у 2008 р. – 11,86 %, у 2009 р. – 12,21 %, у 2010 р. – 10,39 %, що свідчить про наявність ризиків боргового методу фінансування дефіциту бюджету.



1.8. Рівень заборгованості бюджету щодо заробітної плати й соціальних виплат (L_{ZbBr}). Показник характеризує стан платоспроможності зведеного бюджету:

$$L_{ZbBr} = \frac{Zb_{Br}}{GDP} \times 100\%,$$

де Zb_{Br} – заборгованість бюджету щодо заробітної плати й соціальних виплат;
 GDP – обсяг ВВП.

2. Грошово-кредитна безпека

2.1. Рівень монетизації економіки (L_{ms}) в конкретному році:

$$L_{ms} = \frac{MSM3}{GDP} \times 100\%,$$

де $MSM3$ – обсяг грошової маси за агрегатом М3;
 GDP – річний обсяг ВВП.

Фактично цей показник відображає рівень забезпечення економіки держави грошовими ресурсами. Дані щодо обсягів грошової маси містяться в бюлетенях Національного банку України. Вони також подають інформацію щодо обсягу іноземної валюти в загальному обсязі грошової маси М3.

2.2. Швидкість обігу грошової маси. Дані щодо обігів грошової маси містяться в бюлетенях Національного банку України.

2.3. Інфляція виявляється у зростанні цін, що призводить до знецінення коштів населення і суб'єктів підприємницької діяльності. У статистичних матеріалах Держкомстату України рівень інфляції (визначається порівняно з груднем попереднього року) віднесено до основних соціально-економічних показників, він має назву «індекс споживчих цін».

2.4. Питома вага довгострокових кредитів у загальному обсязі кредитів, наданих комерційними банками, визначається у відсотках. Дані щодо питомої ваги довгострокових кредитів містяться у бюлетенях Національного банку України.

3. Валютна безпека

3.1. Темп зміни річного офіційного курсу гривні до долара США, розраховується як відносна величина за конкретний період (квартал, рік).

3.2. Рівень залежності грошово-валютної системи від іноземної валюти (рівень доларизації) – L_s :

$$L_s = \frac{D_s}{DT} \times 100\%,$$

де D_s – обсяг депозитів в іноземній валюті;
 DT – загальний обсяг депозитів.

4. Боргова безпека

4.1. Рівень державного (та гарантованого) боргу ($L_{ind2GDP}$):

$$L_{ind2GDP} = \frac{TND}{GDP} \times 100\%,$$



де TND – загальний державний (та гарантований) борг;
 GDP – обсяг ВВП.

4.2. Рівень державного зовнішнього боргу (L_{de}):

$$L_{de} = \frac{D_e}{GDP} \times 100 \%,$$

де D_e – зовнішній державний борг;
 GDP – обсяг ВВП.

Співвідношення обсягу зовнішнього боргу та річного експорту (X):

$$X = \frac{D_e}{E_{gs}} \times 100 \%,$$

де D_e – зовнішній державний борг;
 E_{gs} – експорт товарів і послуг.

4.4. Співвідношення загальної суми річних платежів з обслуговування зовнішнього боргу та доходів зведеного бюджету (Y):

$$Y = \frac{TAPD_e}{NB_i} \times 100 \%,$$

де $TAPD_e$ – загальна сума річних платежів за зовнішнім боргом;
 NB_i – доходи зведеного бюджету.

4.5. Валові міжнародні резерви України в місяцях імпорту (IMR):

$$IMR \geq \frac{I_{gs}}{4},$$

де I_{gs} – імпорт товарів і послуг.

4.6. Коефіцієнт обслуговування довгострокового зовнішнього боргу ($CLTS_{de}$):

$$CLTS_{de} = \frac{TAPD_e}{E_{gs}} \times 100 \%,$$

де $TAPD_e$ – загальна сума річних платежів за зовнішнім боргом;
 E_{gs} – експорт товарів і послуг.

5. Податкова безпека

5.1. Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину зведеного бюджету (L_{GDPb}):

$$L_{GDPb} = \frac{B_r}{GDP} \times 100 \%,$$



де B_r – доходи зведеного бюджету;
 GDP – обсяг ВВП.

5.2. Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину зведеного бюджету ($L_{GDP_{Per}}$):

$$L_{GDP_{Per}} = \frac{E_r}{GDP} \times 100 \%,$$

де E_r – видатки зведеного бюджету;
 GDP – обсяг ВВП.

6. Фінансова безпека детінізації економіки

6.1. Рівень тінізації економіки (прихованих доходів підприємств у країні) ($L_{GDP_{\varphi vt}}$):

$$L_{GDP_{\varphi vt}} = T_{\varphi vt} \times GDP,$$

де $T_{\varphi vt}$ – рівень тіньової економіки (прихованих доходів) підприємств у країні в цілому в періоді, що аналізується;
 GDP – обсяг ВВП.

Рівень тіньової економіки підприємств у країні в період, що аналізується, розраховується за формулою:

$$T_{\varphi vt} = (T_{\varphi t0} + \Delta\mathcal{C}_{\Pi}) \times 100\%,$$

де $T_{\varphi t0}$ – рівень тіньової економіки в базовому (нульовому) періоді, розрахований методом «витрати населення – роздрібний товарообіг»;
 $\Delta\mathcal{C}_{\Pi}$ – зміна рівня тіньової економіки для підприємств у країні в період, що аналізується.

Розрахунок рівня тіньової економіки в нульовому періоді ґрунтується на даних про фінансові результати економічної діяльності підприємств, складених за формою № 2, наведеною в Додатку до Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 3 «Звіт про фінансові результати», затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 31 березня 1999 р. № 87, та формою № 2-м, наведеною в Додатку до Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 25 «Фінансовий звіт суб'єкта малого підприємництва», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 25 лютого 2000 р. № 39.

Припускається, що з метою зменшення суми податків і зборів (обов'язкових платежів) підприємства здійснюють фальсифікацію даних про фінансові результати їх економічної діяльності, збільшуючи вартість товарів, робіт і послуг, використаних у процесі виробництва, на обсяги тіньової економіки, на яку відповідно зменшується величина валової доданої вартості.

Частка вартості товарів, робіт і послуг, використаних у процесі виробництва, у валовому доході підприємств (\mathcal{C}_{Π}) розраховується за формулою:



$$\Psi_{\Pi_i} = \frac{\Pi_i}{B_i},$$

де Π_i – вартість товарів, робіт і послуг, використаних у процесі виробництва підприємствами в i -му виді економічної діяльності (тис. грн);

B_i – валовий дохід підприємств в i -му виді економічної діяльності (тис. грн).

Вплив зміни співвідношення вихідних-вхідних цін розраховується як коефіцієнт визначення зміни співвідношення вихідних-вхідних цін в i -му виді економічної діяльності в періоді, що аналізується, та оцінюється у спосіб порівняння індексу вихідних цін на продукцію в i -му виді економічної діяльності з індексом вхідних цін на продукцію в j -му виді економічної діяльності, витрачену на виробництво продукції в i -му виді економічної діяльності, у періоді, що аналізується, до аналогічного періоду попереднього року. Формула розрахунку коефіцієнта ($K_{цтi}$) має вигляд:

$$K_{цтi} = \frac{I_{\text{вих.}ij}}{I_{\text{вх.}ji}} (t = 1 \dots l),$$

де $I_{\text{вих.}ij}$ – індекс вихідних цін на продукцію в i -му виді економічної діяльності;

$I_{\text{вх.}ji}$ – індекс вхідних цін на продукцію в j -му виді економічної діяльності, витрачену на виробництво продукції в i -му виді економічної діяльності; t – період, що аналізується.

Якщо $K_{цтi} > 1$, то ціни на продукцію в i -му виді економічної діяльності зростають більше, ніж ціни на продукцію в j -му виді економічної діяльності, витрачену на виробництво продукції в i -му виді економічної діяльності. У такому разі збільшується частка валової доданої вартості у валовому доході підприємств в i -му виді економічної діяльності.

Якщо $K_{цтi} < 1$, то має місце збільшення цін на продукцію в j -му виді економічної діяльності, витрачену на виробництво продукції в i -му виді економічної діяльності. У такому разі зменшується частка валової доданої вартості у валовому доході підприємств в i -му виді економічної діяльності.

Індекс вхідних цін на продукцію в j -му виді економічної діяльності, витрачену на виробництво продукції в i -му виді економічної діяльності, розраховується за формулою:

$$I_{\text{вх.}ji} = \sum_{j=1}^m \left(I_{ji} \times \frac{A_{ji}}{100} \right) (i = 1 \dots n; j = 1 \dots m),$$

де I_{ji} – індекс цін в j -му виді економічної діяльності в періоді, що аналізується, до аналогічного періоду попереднього року;

A_{ji} – частка витрат продукції в j -му виді економічної діяльності на виробництво продукції в i -му виді економічної діяльності.

6.2. Непродуктивний вплив (вивезення) фінансових ресурсів – це переміщення через державний митний кордон активів (коштів), що походять з джерел в економіці даної країни, а також розміщення за кордоном активів, що належать її резидентам (незалежно від країни походження ресурсів), за умови, що з



переміщених сум не були сплачені податки або всередині держави існує дефіцит інвестицій, який перевищує припустиму межу.

Рівень непродуктивного відпливу фінансових ресурсів поза межі України (L_{GDPNVF}) розраховується за формулою:

$$L_{GDPNVF} = \frac{NVF}{GDP} \times 100 \%,$$

де NVF – обсяг непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України;

GDP – обсяг ВВП.

Обсяг непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України (NVF) визначається як сума базових складників такого відпливу за формулою:

$$NVF = NLVF + PVF + PU,$$

де $NLVF$ – обсяг непродуктивного легального відпливу (вивезення) фінансових ресурсів;

PVF – обсяг прихованого відпливу (вивезення) фінансових ресурсів;

PU – обсяг незареєстрованого відпливу (вивезення) фінансових ресурсів.

6.3. Прихований відплив (вивезення) фінансових ресурсів являє собою переміщення через державний митний кордон України коштів і цінностей як необлікованої частини легального експорту (імпорту) товарів, послуг і фінансових активів, що здійснюється на основі реалізації різноманітних схем спотворення реальних цін та інших умов договорів (контрактів), а також укладання угод, заздалегідь орієнтованих на невиконання.

Прихований відплив (вивезення) фінансових ресурсів (PVF) визначається як сума складників елементів, що відображають окремі схеми такого вивезення, та розраховується за формулою:

$$PVF = PVF_{ex} + PVF_{eif} + UV,$$

де PVF_{ex} – обсяг прихованого відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за рахунок спотворення обсягів і цін експортної продукції;

PVF_{eif} – обсяги недоотриманої виручки за експорт товарів та послуг, що не надійшов, і платежі за фіктивними операціями з цінними паперами;

UV – загальний обсяг сум за експортними операціями, щодо яких було перевищення встановлених законодавством України термінів розрахунків.

Прихований відплив (вивезення) фінансових ресурсів за рахунок спотворення обсягів і цін експортної продукції (PVF_{ex}) визначається за основними товарними групами (чотири знаки за УКТЗЕД), питома вага яких у загальному обсязі експорту становить не менше ніж 10 %, а також за країнами – основними торговельними партнерами України. За необхідності оцінювання може здійснюватися за всіма товарними групами і географічними напрямками експорту.

Сукупна вартість прихованого відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за рахунок спотворення обсягів цін експортної продукції розраховується до-



даванням від'ємних значень різниці між річним обсягом експорту, визначеним за даними Держмитслужби (Q_{ij}^m) за основними товарними групами (i) щодо окремих товарних позицій (j) (у межах товарних груп, сформованих за чотирма знаками за УКТЗЕД), та обсягом імпорту, зафіксованого уповноваженими органами країн-партнерів (Q_{ij}^e).

Загальний принцип визначення обсягів прихованого відпливу (вивезення) за цією схемою полягає в порівнюванні сукупних вартісних показників, відображених у «дзеркальній статистиці» України та її торговельних партнерів:

$$PVF_{ex} = \sum_{i=1}^r PVF_{ex_i},$$

де PVF_{ex_i} – прихований відплив (вивезення) фінансових ресурсів за рахунок спотворення обсягів і цін експортної продукції щодо основних товарних груп;

i – основні товарні групи експорту, визначені за УКТЗЕД та узгоджені з «дзеркальною статистикою» країн-партнерів.

При цьому прихований відплив (вивезення) фінансових ресурсів за рахунок спотворення обсягів і цін експортної продукції щодо основних товарних груп розраховується за формулою:

$$PVF_{ex_i} = \sum_{j=1}^s PVF_{ex_j},$$

де PVF_{ex_j} – прихований відплив (вивезення) фінансових ресурсів за рахунок спотворення обсягів і цін експортної продукції щодо основних товарних позицій;

j – окремі товарні позиції в межах товарних груп, сформованих за чотирма знаками за УКТЗЕД.

Прихований відплив (вивезення) фінансових ресурсів за рахунок спотворення обсягів і цін експортної продукції щодо основних товарних позицій розраховується за формулою:

$$PVF_{ex_j} = Q_{ij}^{ua} \times k_{tri} - Q_{ij}^e \times k_{\epsilon}$$

за умови

$$\begin{cases} PVF_{ex_j} < 0; \\ \frac{PVF_{ex_j}}{Q_{ij}^{ua} \times k_{tri}} \geq 0,02, \end{cases}$$

де Q_{ij}^{ua} – річний обсяг експорту з України, визначений за даними Держмитслужби за основними товарними групами (i) щодо окремих товарних позицій (j) (у межах товарних груп, сформованих за чотирма знаками за УКТЗЕД), тис. дол. США;

k_{tri} – коефіцієнт урахування витрат на транспортування продукції за основними товарними групами (i) в цінах експортних контрактів;

k_{ϵ} – коефіцієнт переведення валют для перерахунку показників торгівлі з ЄС у доларовий еквівалент.

При цьому коефіцієнт переводу валют (k_{ϵ}) розраховується за формулою:

$$k_{\epsilon} = \frac{EUR}{ER},$$

де EUR – офіційний курс національної грошової одиниці до 100 євро, встановлений Національним банком, у середньому за рік;

ER – офіційний курс національної грошової одиниці до 100 доларів США, встановлений Національним банком, у середньому за рік.

Обсяг недоотриманої виручки за експорт товарів та послуг, що не надійшов, і платежі за фіктивними операціями з цінними паперами (PVF_{ef}) визначаються на підставі даних платіжного балансу за позицією «Обсяги недоотриманої виручки за експорт товарів та послуг, що не надійшов, і платежі за фіктивними операціями з цінними паперами» рахунку операцій з капіталом і фінансових операцій.

Загальний обсяг сум за експортними операціями, щодо яких мало місце перевищення встановлених законодавством України термінів розрахунків (UV), визначається за показником «порушення резидентами встановлених законодавством термінів розрахунків в іноземній валюті під час здійснення експортних операцій».

7. Банківська безпека

7.1. Частка власного капіталу в пасивах банків (C_l):

$$C_l = \frac{C_b}{L} \times 100\%,$$

де C_b – обсяги власного капіталу банків;

L – обсяги пасивів банків.

Частка власного капіталу в загальних активах банків (C_a):

$$C_a = \frac{C_b}{A_t} \times 100\%,$$

де C_b – обсяги власного капіталу банків;

A_t – сумарні активи.

7.3. Інформація щодо частки іноземного капіталу у статутному капіталі українських банків (%) міститься в бюлетенях НБУ «Основні показники діяльності банків України».

7.4. Рівень захисту вкладників банків (співвідношення між зобов'язаннями банків і балансовим капіталом) – L_{cp} – розраховується за формулою:

$$L_{cp} = \frac{O}{C_b} \times 100\%,$$

де O – зобов'язання банків;

C_b – обсяги власного капіталу банків.

Рівень прибутковості капіталу (L_{cs}) розраховується за формулою:

$$L_{cs} = \frac{P_c}{C_s} \times 100\%,$$

де P_c – чистий прибуток банку;
 C_s – капітал акціонерів.

8. Безпека фондового ринку

8.1. Рівень капіталізації фондового ринку, % до ВВП (L_{smc}):

$$L_{smc} = \frac{SMC}{GDP} \times 100\%,$$

де SMC – капіталізація фондового ринку;
 GDP – обсяг ВВП.

В Україні рівень порогового значення показника капіталізації у середньостроковій перспективі має становити 60 % (див. табл. 1.3) з урахуванням позитивної динаміки зростання капіталізації українського фондового ринку.

8.2. Рівень покриття державними цінними паперами внутрішнього державного боргу (L_{nscnb}):

$$L_{nscnb} = \frac{E_{nib}}{D_i} \times 100\%,$$

де E_{nib} – емісія облігацій внутрішнього державного займу;
 D_i – обсяг внутрішнього державного боргу.

Емісія державних цінних паперів у неоплаченому внутрішньому боргу різних країн становить 30–90 %. Для України значення цього показника має бути не більшим, ніж 30 % (див. табл. 1.3).

9. Безпека небанківського фінансового сектору

9.1. «Глибина» страхового ринку (L_{dim}):

$$L_{dim} = \frac{GIP}{GDP} \times 100\%,$$

де GIP – валові страхові премії;
 GDP – обсяг ВВП.

У країнах ЄС значення даного показника перевищує 8–12 % ВВП, а загальний обсяг надходжень до бюджетів країн ЄС від страхової сфери порівнюваний з обсягом відповідних надходжень від банківської системи.

9.2. «Щільність» страхування (L_{id}):

$$L_{id} = \frac{GIP}{TP} \times 100\%,$$

де GIP – валові страхові премії;
 TP – загальна чисельність населення за відповідний період.



9.3. На розвинених страхових ринках середній рівень страхових виплат дорівнює 50–70 %. В Україні, з огляду на те, що розвиток страхового ринку тільки набирає обертів, страхові виплати не повинні бути меншими ніж 30 % (див. табл. 1.3).

Розрахунок рівня страхових виплат (L_{ip}) здійснюється за формулою:

$$L_{ip} = \frac{GIO}{GIP} \times 100 \%,$$

де GIO – валові страхові виплати;

GIP – валові страхові премії.

9.4. Рівень іноземного капіталу в загальному обсязі статутних капіталів страхових компаній (L_{fic}):

$$L_{fic} = \frac{SC_{nr}}{SC_t} \times 100 \%,$$

де SC_{nr} – розмір статутних капіталів страхових компаній, які належать нерезидентам;

SC_t – загальний розмір статутних капіталів страхових компаній.

10. Безпека фінансів реального сектору

10.1. Частка збиткових підприємств вимірюється у відсотках до загальної кількості підприємств. Відповідні дані щодо кількості збиткових підприємств містяться в офіційній звітності на сайті Державної служби статистики України.

10.2. Частка прямих іноземних інвестицій у промисловість у загальній структурі накопичених ПІІ. Дані щодо структури прямих іноземних інвестицій в Україну за видами економічної діяльності на конкретний період містяться в офіційній звітності на сайті Державної служби статистики України.

10.3. Відсоткові ставки за кредитами, наданими комерційними банками промислового сектору. Інформація щодо кредитів комерційних банків за секторами економіки міститься в бюлетенях НБУ.

10.4. Частка довгострокових кредитів у структурі кредитування промисловості. Інформація щодо кредитів комерційних банків за секторами економіки міститься в бюлетенях НБУ.

Нормування показників. Завдання нормування показників – це перехід до такого масштабу вимірювань, коли найвищому значенню показника відповідає 1, а найнижчому – 0. Можлива також інтерпретація у відсотках: 0 відповідає 0 %, 1 – 100 %.

При формуванні множини індикаторів важливо забезпечити інформаційну співставність показників x_i . Із цією метою показники поділяють на стимулятори та дестимулятори.

Залежність між інтегральною оцінкою (I) й показником-стимулятором пряма, між інтегральною оцінкою та показником-дестимулятором – обернена. Дестимулятори перетворюють на стимулятори у спосіб нормування. Нормування індикаторів здійснюється за формулою:



$$z_{ij1} = \begin{cases} x_{ij}/x_{\text{опт.}}, & \text{якщо показник є стимулятором, при цьому } z_{ij1} = 1 \text{ при } x_{ij} = x_{\text{опт.}}; \\ x_{\text{опт.}}/x_{ij}, & \text{якщо показник є дестимулятором, при цьому } z_{ij1} = 1 \text{ при } x_{ij} = x_{\text{опт.}} \end{cases}$$

де z_{ij1} – нормоване значення індикатора x_{ij} ;
 x_{ij} – значення індикатора;
 $x_{\text{опт.}}$ – оптимальне значення індикатора.

Визначення вагових коефіцієнтів. Визначення вагових коефіцієнтів, що визначають ступінь внеску i -го показника в інтегральний індикатор може здійснюватися:

- експертно;
- за допомогою моделі головних компонент, що будується з використанням пакета «Статистика» у три етапи: розрахунок кореляційної матриці R ; виокремлення головних компонент і розрахунок факторних навантажень; ідентифікація головних компонент¹.

Розрахунок інтегрального індикатора фінансової безпеки. Розрахунок інтегрального індикатора фінансової безпеки держави (I) здійснюється за формулою:

$$I = \sum a_{ij} \times z_{ij2}$$

де a_{ij} – вагові коефіцієнти, що визначають ступінь внеску i -го показника в інтегральний індикатор;

z_{ij2} – нормалізовані значення вхідних показників x_{ij} .

Нормалізовані значення вхідних показників визначаються ієрархічно

- на *нижньому рівні* як індекси окремих фінансових сфер за формулою:

$$I_j = (I_{j1} + I_{j2}) / 2,$$

де j – фінансові сфери.

- на *верхньому рівні* як узагальнений індекс за формулою:

$$I = \sum_j b_j \times I_j,$$

де b_j – вагові коефіцієнти окремих сфер фінансової безпеки;

j – фінансові сфери;

I_j – інтегральні індекси окремих фінансових сфер.

Ваговий коефіцієнт j -ої сфери визначається експертно серед n -ої кількості експертів як відношення суми балів, що надали всі експерти даній сфері, до загальної суми балів.

¹ Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України : наказ Міністерства економіки України від 02.03.2007 № 60 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua>



Запропоновані методичні рекомендації оцінювання рівня фінансової безпеки держави системно охоплюють її різні зрізи, визначені в проекті Концепції забезпечення національної безпеки України у фінансовій сфері, розробленої Міністерством фінансів України та поданої на розгляд до Кабінету Міністрів від 19 червня 2012 р.

Крім того, методика передбачає зважання на новий блок показників для оцінювання рівня тінізації економіки, зокрема непродуктивного та прихованого відпливу фінансових ресурсів поза межі України. Відсутність цих показників в існуючих методиках оцінювання економічної безпеки держави або її окремих сфер суттєво послаблює адекватність зазначених методик щодо сучасних реалій.

1.2. КОНЦЕПЦІЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ ОЦІНЮВАННЯ СТАНУ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ СЕКТОРУ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

Публікується за: *Власюк О. С.* Концепція інформаційної моделі моніторингу стану фінансової безпеки сектору державних фінансів України / *О. С. Власюк, Л. Г. Шемаєва* // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. – К. : ДНУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 102–119.



Нині економіка України характеризується відкритістю і має значний потенціал для забезпечення високих темпів розвитку. Триває процес структурної трансформації економічної системи, спрямований на підвищення ефективності її функціонування. У процесі модернізації фінансової системи та вдосконалення механізмів її державного регулювання посилюється необхідність запровадження комплексного підходу до оцінювання чинників, які можуть негативно впливати на економічний розвиток країни, її фінансову систему та окремі сектори, спричиняти фінансові кризи.

Наразі такого підходу до оцінювання безпеки сектору державних фінансів в апараті державного управління України немає. Отже, постає потреба в його розробленні, зокрема концептуальних і методичних складників оцінювання стану фінансової безпеки держави у сфері державних фінансів, її інтеграції у систему загальнодержавного управління – систему аналізу, контролю, прогнозування та прийняття управлінських рішень.

Метою Концепції інформаційної моделі оцінювання стану фінансової безпеки сектору державних фінансів України (*далі* – Концепція) є визначення складу і структури основних елементів системи оцінювання фінансової безпеки сектору державних фінансів України для формування логічної системи оцінювання та прогнозування стану фінансової безпеки держави та його моніторингу, спрямованого на досягнення економічних і соціальних цілей держави, сприяння створенню дієвої системи управління бюджетом.



Розроблення організаційно-методичних підходів до впровадження системи оцінювання фінансової безпеки держави у сфері державних фінансів потребує насамперед визначення завдань її функціонування, структури, об'єкта та предмета оцінювання.

Система – це множина елементів, що перебувають у взаємодії, відносинах, зв'язках, завдяки чому досягається її цілісність. Крім того, «система – відокремлена свідомістю частина реальності, елементи (складові) якої знаходять свою спільність у процесі взаємодії між собою і/або з навколишнім середовищем <...>, множина, на якій реалізується наперед задане відношення з фіксованими властивостями...»¹. Останнє визначення пов'язане з процесом дослідження системи задля побудови її моделі. Результатом такого моделювання стає система, яка «не є самостійною сутністю, а сформована спостерігачем відповідно до його цілей»².

Отже, відповідно до цілей роботи потрібно визначити умови, що характеризуватимуть систему оцінювання фінансової безпеки держави у сфері державних фінансів (далі – Система), стануть основою побудови моделі фінансової безпеки, яка має стати основним інструментом моніторингу й аналізу стійкості сфери державних фінансів України.

Основними етапами функціонування Системи є: формування інформаційної бази та системи індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів; моніторинг та аналіз фінансової безпеки сектору державних фінансів; формування звіту про стан фінансової безпеки сектору державних фінансів та вироблення рекомендацій щодо коригування політики з метою посилення стійкості сектору державних фінансів України та запобігання наслідкам негативного впливу фінансових криз (рис. 1.1).

Під інформаційною базою розуміють множину показників: макроекономічних, агрегованих фінансових звітів і балансів основних інституцій сектору державних фінансів.

Макроекономічні показники застосовуються для відображення тенденцій макроекономічного розвитку країни (наприклад, зміна ВВП, динаміка цін, обмінний курс тощо).

Показники агрегованих фінансових звітів і балансів основних інституцій сектору державних фінансів (державний і місцеві бюджети України, а також державні цільові фонди) відображають їх фінансовий стан і використовуються для визначення напрямів їх розвитку.

На основі інформаційної бази формується система індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів, яка надає можливість оцінити його якісний стан, чутливість до впливу зовнішніх і внутрішніх шоків. За інформаційною базою розрахунку індикатори поділяються на макроекономічні та індикатори агрегованих фінансових звітів і балансів основних інституцій сектору державних фінансів.

¹ Організаційно-методичні підходи до запровадження в НБУ системи оцінки стійкості фінансової системи; інфор.-аналіт. мат. / за ред. В. І. Міщенко, О. І. Кіреева, М. М. Шаповалової. – К.: ЦНД НБУ, 2005. – 97 с.

² Там само.

У світовій практиці існують різні підходи до визначення кількості індикаторів фінансової безпеки. Вони залежать від стану, структури та особливостей функціонування фінансового сектору й економіки країни.

За допомогою моніторингу та аналізу індикаторів формуються висновки про наявність і ймовірність виникнення нових асиметрій розвитку фінансової та економічної систем, розробляються пропозиції щодо застосування інструментів управління державними фінансами та фінансовою системою загалом.

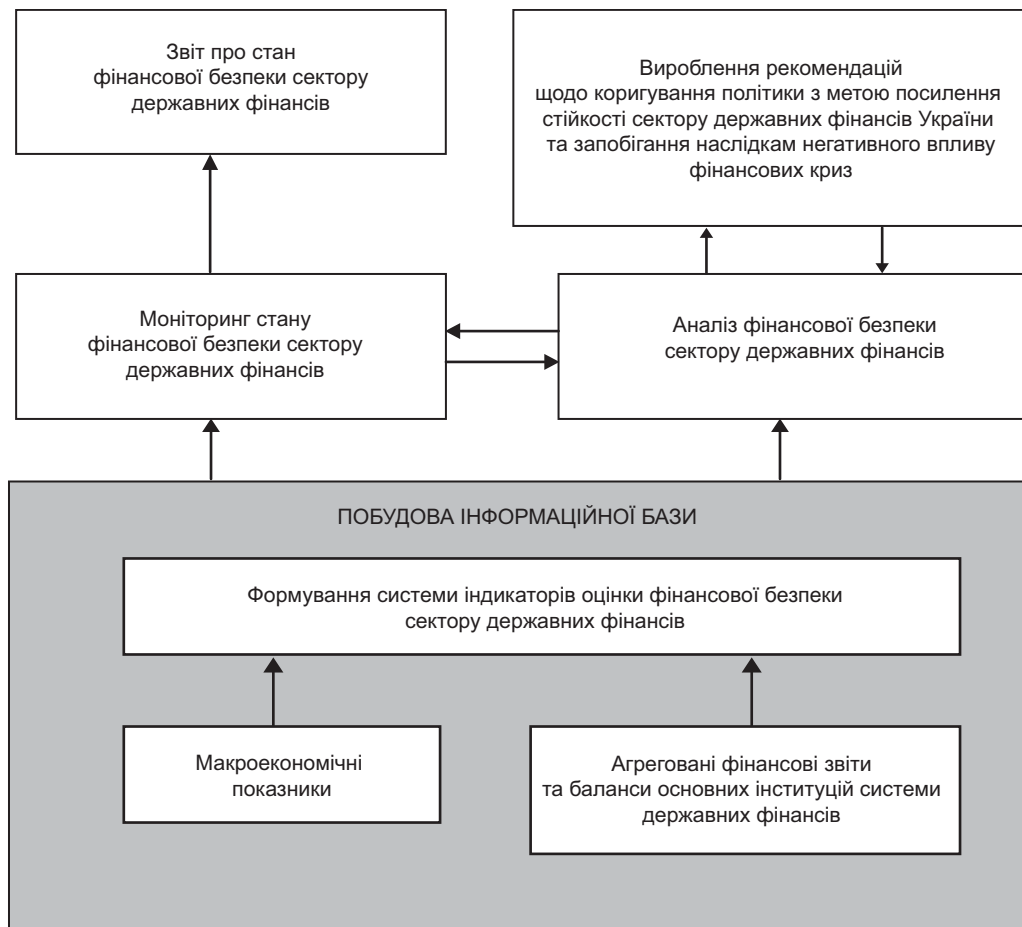


Рис. 1.1. Етапи оцінювання фінансової безпеки сектору державних фінансів України

Складено за: *Організаційно-методичні підходи до запровадження в НБУ системи оцінки стійкості фінансової системи* : інформ.-аналіт. мат. / За ред. В. І. Міщенко, О. І. Кіреєва, М. М. Шаповалової. – К. : ЦНД НБУ, 2005. – 97 с.

Суб'єктами Системи є установи, що збиратимуть й оброблятимуть первинну інформацію, проводитимуть аналітичні процедури, формуватимуть звіти й

розроблятимуть рекомендації щодо коригування державної політики в секторі державних фінансів.

Об'єктом дослідження Системи є сектор державних фінансів фінансової системи України, до якого входять: державний і місцеві бюджети України, а також державні цільові фонди (Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань).

Предметом дослідження Системи є фінансова безпека сектору державних фінансів України.

Поняття фінансової безпеки сектору державних фінансів у вітчизняній та іноземній наукових школах досі не має остаточного визначення.

Узагальнююче розуміння фінансової безпеки сектору державних фінансів – це стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів, державних цільових фондів та ефективності використання бюджетних коштів.

Оцінювання фінансової безпеки сектору державних фінансів – це аналіз можливості сектору державних фінансів забезпечувати економічні та соціальні зобов'язання держави в умовах дії тих чи інших внутрішніх і зовнішніх шоків.

Технічно аналіз фінансової безпеки сектору державних фінансів є дослідженням співвідношення між його параметрами. При цьому кількість цих параметрів та їхні порогові значення для динамічної системи, якою є підсистема державних фінансів, можуть з часом змінюватися залежно від структури фінансової системи та важливості різних її компонентів на певний час.

Отже, складність розбудови підходів до оцінювання фінансової безпеки сектору державних фінансів пов'язана зі структурованістю об'єкта, що досліджується (державний і місцеві бюджети України, державні цільові фонди), а також з недостатнім розвитком систем статистичного спостереження за окремими компонентами цього сектору.

Кожний елемент об'єкта дослідження має бути описаний системою показників та індикаторів, після чого визначаються критичні значення цих індикаторів для сектору державних фінансів України та формалізуються зв'язки між елементами об'єкта дослідження.

Система індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів є одним із визначальних елементів діяльності Системи. Якісно розроблена система індикаторів є фундаментальною умовою ефективного моніторингу, аналізу сектору державних фінансів та окремих його елементів. Перелік індикаторів, які використовуються для аналізу фінансової безпеки сектору державних фінансів, може змінюватися залежно від структури фінансової системи і тенденцій її розвитку.

Індикатори фінансової безпеки сектору державних фінансів – це нова сфера економічної статистики, що відображає внутрішні та зовнішні взаємозв'язки підсистеми державних фінансів. З одного боку, вони побудовані на основі пруденційного та комерційного нагляду, що розроблявся з метою контролю за окремими інституціями, з другого – запозичені з основ макроекономічного аналізу, що використовується для моніторингу функціонування економіки країни.

Формуючи систему індикаторів, особливо на етапі ідеологічної побудови та початкового впровадження Системи, потрібно намагатися забезпечити якомога повніше та якісніше інформаційне охоплення характеристик фінансової безпеки сектору державних фінансів.

Пропозиції щодо важливості включення того чи іншого індикатора на певному етапі мають формулювати фахівці, які здійснюють постійний моніторинг і аналіз розвитку та фінансової стійкості основних складників фінансової системи. Отже, первинним процесом аналізу фінансової безпеки сектору державних фінансів має бути процес аналізу і моніторингу напрямів розвитку основних складників сектору державних фінансів, що включає визначення переліку індикаторів їх фінансової безпеки та їх гранично допустимих параметрів.

Визначення вразливостей сектору державних фінансів, здійснюване після аналізу його компонентів, та обґрунтування допустимих значень тих чи інших параметрів дають змогу окреслити сферу стійкого та безпечного розвитку сектору державних фінансів і фінансової системи загалом.

Під час формування системи індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів необхідно:

- побудувати інформаційну базу, що складатиметься з показників, які використовуватимуться для розрахунку індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів та його моніторингу;
- провести інвентаризацію наявності показників, визначити періодичність та джерела їх отримання, сформулювати інформаційну базу;
- визначити гранично допустимі значення індикаторів.

З огляду на значну структурованість сектору державних фінансів, розроблення системи індикаторів здійснюється за його окремими елементами.

Під час формування системи індикаторів необхідно зважати, що для розуміння процесів, які відбуваються у сфері державних фінансів, аналітики мають здійснювати постійний моніторинг та аналіз процесів у кожному з її елементів. З цією метою для розрахунку індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів за кожною окремою однорідною групою інституцій (суб'єктів) сектору мають бути побудовані агреговані фінансові звіти про прибутки та збитки, а також баланси, що відображають запас активів і пасивів.

Як зазначалося, до сектору державних фінансів входять державний і місцеві бюджети України, а також державні цільові фонди. Крім того, сектор державних фінансів містить інформацію про обслуговування та погашення державного боргу, яка іноді аналізується окремо.

Інтеграція всіх елементів фінансової системи, у тому числі сектору державного управління, в індикаторну систему оцінювання стійкості фінансової системи формуватиме системний погляд на економічні процеси в країні. Це своєю чергою підвищить якість моніторингу та аналізу стійкості фінансової системи, сприятиме прийняттю ефективних та узгоджених за всіма секторами економіки управлінських рішень, а також створить міцне підґрунтя для побудови у подальшому економетричної моделі фінансової системи України з метою оцінювання її стійкості.

Інформаційна база. Сектору державних фінансів притаманні специфічні особливості фінансової звітності та, відповідно, побудови інформаційної бази

для оцінювання його фінансової безпеки. По-перше, всі елементи цього сектору характеризуються неприбутковою діяльністю, тобто мірилом ефективності його функціонування не є прибуток. По-друге, основним фінансовим звітом установ державного сектору економіки є кошторис (для зведеного бюджету – виконання державного та місцевих бюджетів), який у певних аспектах можна прирівняти до фінансового звіту про прибутки і збитки інших елементів фінансової системи. Проте балансовий звіт сектору державних фінансів в Україні не надається.

Детального аналізу потребуватимуть окремі його елементи, зокрема заборгованість сектору державних фінансів перед внутрішніми та зовнішніми кредиторами, тобто державний борг.

На етапі становлення Системи немає необхідності розмежовувати державний і місцеві бюджети, тому наведемо аналітичну структуру зведеного бюджету України (табл. 1.4).

Зважаючи на те, що доходи та видатки державних цільових фондів не мають розгалуженої структури, формування їх інформаційної бази відбуватиметься за окремими показниками.

Особливу увагу необхідно приділити збиранню та аналізу планових показників сектору державних фінансів. Наявність коротко- та середньострокових планових параметрів розвитку окремих елементів сектору державних фінансів надає змогу формувати чіткі припущення щодо стану його розвитку.

Індикатори фінансової безпеки сектору державних фінансів. Дослідження фінансової безпеки передбачає розгляд сектору державних фінансів загалом та на рівні його окремих елементів (табл. 1.5).

Перелік індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів може бути розширений у спосіб деталізації зведеного бюджету на рівнях державного та місцевих бюджетів.

Для оцінювання фінансової безпеки сектору державних фінансів доцільно використовувати комплексну інформаційно-аналітичну систему, яка забезпечить всебічну технологічну підтримку вирішення аналітичних завдань щодо складання, аналізу та контролю стану фінансової безпеки сектору державних фінансів і його змін. Основна мета інтегрування підсистеми моніторингу та оцінювання фінансової безпеки сектору державних фінансів у комплексну інформаційно-аналітичну систему полягає в тому, щоб забезпечити інтегроване збереження історичної несуперечливої і повної інформації, необхідної для аналізу і підтримки прийняття рішень на різних рівнях управління, а також уможливити повноцінне використання цієї інформації професійними користувачами.

Структура інформаційно-аналітичної системи. Основними складниками інформаційно-аналітичної системи є такі системи:

- накопичення та зберігання інформації;
- аналітичного оброблення інформації;
- моделювання;
- інтелектуального оброблення інформації;
- підтримки та прийняття стратегічних рішень за допомогою сучасних креативних технологій.

Таблиця 1.4

**Сектор державних фінансів (фрагмент аналітичної структури
зведеного бюджету України)**

Зведений бюджет	
1. Доходи зведеного бюджету	10. Видатки зведеного бюджету
2. Податкові надходження	11. Програмні видатки
3. Податок на додану вартість, у тому числі:	12. Видатки на управління
– ПДВ з імпорتنних надходжень	13. Видатки соціального спрямування, у тому числі:
4. Податок на прибуток підприємств	– трансферти Пенсійному фонду;
5. Податок на доходи фізичних осіб	– трансферти іншим цільовим фондам
6. Акцизний податок	14. Видатки на оборону, правоохоронну діяльність та судову владу
7. Неподаткові надходження	15. Видатки економічного спрямування
8. Рентна плата за транзитне транспортування трубопроводами природного газу	16. Видатки екологічного спрямування
9. Власні надходження бюджетних установ	17. Видатки на обслуговування державного боргу
	18. Видатки на обслуговування внутрішнього державного боргу
	19. Видатки на обслуговування зовнішнього державного (у гривнях і доларах США) боргу
20. Дефіцит/профіцит зведеного бюджету	
21. Фінансування дефіциту за рахунок надходжень від приватизації	
22. Фінансування дефіциту за рахунок ОВДП, у тому числі:	
– випуск короткострокових ОВДП;	
– випуск довгострокових ОВДП	
23. Фінансування дефіциту за рахунок зовнішніх зобов'язань, у тому числі:	
– випуск зовнішніх боргових зобов'язань (у гривнях і доларах США);	
– погашення зовнішніх боргових зобов'язань (у гривнях і доларах США)	
24. Фінансування за рахунок тимчасового використання залишків на рахунках уряду. Інші дані, необхідні для розрахунку Індикаторів.	
25. Планові показники бюджету на поточний рік	
26. Планові параметри бюджету на середньострокову перспективу	
27. Планові показники обслуговування та погашення зовнішнього державного боргу	
28. Планові показники обслуговування та погашення внутрішнього державного боргу	
29. Прямий державний борг, у тому числі:	
– внутрішній прямий державний борг;	
– зовнішній прямий державний борг (у гривнях і доларах США)	
30. Умовний (гарантований державою та заборгований перед МВФ) борг, у тому числі:	
– внутрішній умовний державний борг;	
– зовнішній умовний державний борг	
31. Середньозважена дохідність ОВДП на первинному ринку	
32. Податковий борг платників податків перед бюджетом	
33. Заборгованість бюджету з відшкодування ПДВ	
34. Заборгованість бюджету щодо заробітної плати та соціальних виплат	
35. Залишок коштів на рахунках уряду (без урахування тимчасового використання коштів на фінансування дефіциту бюджету)	
36. Доходи Пенсійного фонду (фактичні та планові)	
37. Видатки Пенсійного фонду (фактичні та планові)	
38. Борг Пенсійного фонду за залученими кредитами	
39. Борг підприємств, установ та організацій за платежами до Пенсійного фонду	
40. Заборгованість Пенсійного фонду щодо пенсій	
41. Залишок коштів на рахунках Пенсійного фонду	
42. Доходи інших державних соціальних цільових фондів (фактичні та планові)	
43. Видатки інших державних соціальних цільових фондів (фактичні та планові)	
44. Борг інших державних соціальних цільових фондів за залученими кредитами	
45. Борг підприємств, установ та організацій за платежами до інших державних соціальних цільових фондів	
46. Заборгованість інших державних соціальних цільових фондів щодо соціальних допомог	
47. Залишок коштів на рахунках інших державних соціальних цільових фондів	

Складено за: *Організаційно-методичні підходи до запровадження в НБУ системи оцінки стійкості фінансової системи* : інформ.-аналіт. мат. / За ред. В. І. Міщенко, О. І. Кіреєва, М. М. Шаповалової. – К. : ЦНД НБУ, 2005. – 97 с.

Таблиця 1.5

Основні індикатори фінансової безпеки сектору державних фінансів

Назва індикатора	Пояснення
Дефіцит/профіцит зведеного бюджету щодо ВВП	Оцінює рівень розбалансованості зведеного бюджету, який може впливати як на стан усієї фінансової системи, так і її окремих елементів. Зокрема доведено пряму залежність між рівнем інфляції та дефіцитом бюджету, відповідно існує вплив через інфляцію і на будь-який інший сектор і ринок. У деяких країнах визначається максимально допустимий рівень цього показника (у країнах ЄС – 3 %)
Рівень виконання плану за доходами зведеного бюджету (у тому числі з поділом за основними джерелами)	Оцінює стан наповнення ресурсної бази зведеного бюджету, можливий вплив на рівень дефіциту бюджету. Оперативно непрямо оцінює тенденції розвитку окремих секторів фінансової системи, у тому числі порівняно з очікуваними чи прогнозованими (через прибутковий податок – рівень зростання доходів домогосподарств; через податок на прибуток – результати діяльності установ та організацій)
Рівень виконання плану за видатками зведеного бюджету (у тому числі з поділом за основними напрямками)	Оцінює стан виконання річних зобов'язань зведеного бюджету, можливий вплив на рівень дефіциту бюджету та короткострокову грошову й цінову стабільність (якщо видатки нерівномірно розподіляються протягом року, формуються негативні очікування щодо втримування цінової стабільності)
Доходи й видатки зведеного бюджету, % до ВВП	Характеризує важливість зведеного бюджету у фінансовій системі та показує рівень перерозподілу ресурсів через зведений бюджет
Чиста валютна позиція бюджету за плановими та фактичними показниками	Вказує на ступінь взаємності зведеного бюджету від валютного ризику. Розраховується як різниця між фактичними (або плановими) надходженнями за валютним джерелом (зовнішні запозичення, митні надходження та імпордне ПДВ тощо), за вирахуванням валютних видатків (грошове обслуговування та погашення зовнішнього боргу й інші валютні видатки)
Обслуговування і погашення державного боргу щодо доходів зведеного бюджету (з поділом на внутрішній та зовнішній борг)	Оцінює здатність зведеного бюджету до обслуговування та погашення боргу. Крім того, частка зовнішнього боргу вказує на рівень ризиків у зведеному бюджеті від зміни курсу гривні та міжнародних відсоткових ставок (відсоткові платежі за більшістю зовнішніх зобов'язань прив'язані до <i>Libor</i> або інших відсоткових ставок)
Частка надходжень від приватизації відносно ресурсів зведеного бюджету	Характеризує залежність зведеного бюджету від надходжень від приватизації. Надходження від приватизації не є постійним джерелом наповнення ресурсної бази бюджету, тому високий їх рівень є загрозливим з точки зору отримання стійкості бюджету. Розраховується як відношення надходжень від приватизації до ресурсів зведеного бюджету (доходи зведеного бюджету + ресурси на покриття дефіциту зведеного бюджету)
Фінансування бюджетного дефіциту за рахунок тимчасового використання залишків на єдиному казначейському рахунку (ЄКР) та виконання плану за ЄКР, а також динаміка залишків на ЄКР	Характеризує накопичення бюджетом у середині року внутрішньосистемних боргів, які наприкінці року мають бути погашені, а залишки на рахунках уряду витрачені. Динаміка залишків на ЄКР вказує на потенційні ризики від зростання видатків бюджету наприкінці року або абсорбції грошей з економіки, що може негативно впливати на короткострокову грошову стабільність
Зовнішній державний борг (прямий і гарантований) щодо ВВП	Оцінює рівень боргу зведеного бюджету, що уможливує формування висновків про залежність фінансової системи від якості фінансового стану зведеного бюджету

Відношення річних виплат з обслуговування та погашення зовнішнього державного боргу (прямого та боргу перед МВФ) до міжнародних резервів НБУ	Характеризує рівень забезпечення зовнішнього державного боргу резервними коштами
Відношення річних виплат з обслуговування та погашення зовнішнього державного боргу (прямого та боргу перед МВФ) до експорту товарів і послуг	Характеризує тягар зовнішнього боргу країни. Розраховується як відношення платежів з обслуговування боргу (сукупні платежі в погашення боргових зобов'язань перед кредитором щодо сплати основної суми боргу, відсотків, комісійних і штрафних платежів) до надходжень від експорту товарів і послуг, виражених у відсотках
Різниця між середньозваженою дохідністю ОВДП на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ, середньозваженою дохідністю на міжбанківському кредитному ринку та ринку комерційних облігацій	Характеризує узгодженість грошово-кредитної та боргової політики держави, особливо в умовах використання НБУ рефінансування як основного каналу здійснення грошово-кредитної політики
Податковий борг платників податків перед зведеним бюджетом щодо доходів зведеного бюджету	Характеризує рівень заборгованості
Прострочена заборгованість бюджету щодо відшкодування ПДВ, заробітної плати та соціальних виплат щодо ВВП	Характеризує стан платоспроможності зведеного бюджету
Дефіцит/профіцит Пенсійного фонду щодо ВВП	Оцінює рівень розбалансованості Пенсійного фонду, який може впливати як на стан всієї фінансової системи, так і окремих її елементів
Рівень виконання плану за доходами Пенсійного фонду	Оцінює стан наповнення ресурсної бази Пенсійного фонду, можливий вплив на рівень його дефіциту
Рівень виконання плану за видатками Пенсійного фонду	Оцінює стан виконання річних зобов'язань Пенсійного фонду, можливий вплив на рівень його дефіциту й короткострокову грошову та ціннову стабільність
Доходи за видатками Пенсійного фонду, % до ВВП	Характеризує важливість Пенсійного фонду у фінансовій системі та показує рівень перерозподілу фінансових ресурсів через Пенсійний фонд
Частка бюджетних трансфертів у доходах Пенсійного фонду	Характеризує рівень залежності Пенсійного фонду від трансфертів з бюджету та рівень покриття власних видатків за рахунок власних ресурсів
Борг Пенсійного фонду за залученими кредитами	
Борг підприємств, установ та організацій за платежами до Пенсійного фонду	
Заборгованість Пенсійного фонду щодо пенсій	Характеризує стан платоспроможності Пенсійного фонду

Закінчення табл. 1.5
Основні індикатори фінансової безпеки сектору державних фондів

Назва індикатора	Пояснення
Дефіцит/профіцит інших державних соціальних цільових фондів щодо ВВП	Оцінює рівень розбалансованості інших державних соціальних цільових фондів, який може впливати як на стан всієї фінансової системи, так і її окремих елементів
Рівень виконання плану за доходами інших державних соціальних цільових фондів	Оцінює стан наповнення ресурсної бази інших державних соціальних цільових фондів, можливий вплив на рівень їх дефіциту
Рівень виконання плану за видатками інших державних соціальних цільових фондів	Оцінює стан виконання річних зобов'язань інших державних соціальних цільових фондів, можливий вплив на рівень їх дефіциту та короткострокову грошову й цінову стабільність
Доходи та видатки інших державних соціальних цільових фондів, % до ВВП	Характеризує важливість інших державних соціальних цільових фондів у фінансовій системі та демонструє рівень перерозподілу фінансових ресурсів через інші державні соціальні цільові фонди
Частка бюджетних трансфертів у доходах інших державних соціальних цільових фондів	Характеризує рівень залежності інших державних соціальних цільових фондів від трансфертів з бюджету та рівень покриття видатків інших державних соціальних цільових фондів за рахунок власних ресурсів
Борг інших державних соціальних цільових фондів за залученими кредитами	
Борг підприємств, установ та організацій за платежами до інших державних соціальних цільових фондів	
Заборгованість інших державних соціальних цільових фондів щодо соціальних допомог	Характеризує стан платоспроможності інших державних соціальних цільових фондів

Складено за: *Організаційно-методичні підходи до запровадження в НБУ системи оцінки стійкості фінансової системи* : інформ.-аналіт. мат. / за ред. В. І. Міщенко, О. І. Кіреєва, М. М. Шаповалової. – К. : ЦНДНБУ, 2005. – 97 с.

Система накопичення та зберігання інформації призначена для збирання, зберігання, резервного копіювання, добору необхідних даних для подальшого оброблення. Інформація, отримана з різних джерел (OLPT-системи, інформація з інших установ) попередньо очищується, певним чином перетворюється, перевіряється та завантажується до інформаційного сховища (*Data Warehouse*).

Система аналітичного оброблення інформації передбачає надання інформації у вигляді, який необхідний користувачу – табличному, графічному, картографічному.

Система моделювання передбачає застосування певного набору моделей планування та багатоваріантного прогнозування рівня фінансової безпеки на коротко- і середньострокову перспективу з використанням формалізованих математично-статистичних та експертних методів.

Базовими для системи моделювання мають стати:

- комплекс динамічних імітаційних моделей соціально-економічного розвитку;
- комплекс динамічних імітаційних моделей складання та експертизи бюджету.

Система інтелектуального оброблення інформації призначена для аналізу результатів математичного моделювання, встановлення причинно-наслідкових зв'язків, виявлення значущих чинників процесів, явищ. Інформаційне сховище містить багато цінної інформації, яка базується на залежностях даних. Необхідно використовувати спеціальні технології (*Data Mining*), які забезпечать отримання достовірної, комплексної інформації, що використовується для прийняття відповідальних бізнес-рішень. Застосування таких технологій є найліпшим способом визначення та осмислення тенденцій і закономірностей, які впливають з великого обсягу даних.

Система підтримки та прийняття стратегічних рішень за допомогою сучасних креативних технологій передбачає їх застосування в режимі реального часу, забезпечує організацію розв'язання проблем у ситуаційній кімнаті (*Situation Room*) на основі технологій, наприклад «відкритого простору», які багаторазово збільшують можливості користувачів. Такі технології забезпечують найбільш ефективний підхід до колективного розв'язання проблем у нечітких межах з урахуванням помилок, шансів, які можливо використати, та провокацій, що спонукають до пошуку нових ефективних рішень.

Технології базуються на кроках: пошук та відображення необхідної інформації; висловлення почуттів, інтуїтивних пропозицій щодо інформації та способів розв'язання проблем; оцінювання помилкових пропозицій; формування нових пропозицій з урахуванням помилкових та підтримка процесу генерації ідей; оцінювання запропонованих рішень за підтримки інформаційно-аналітичної системи; вибір та впровадження рішення.

Ситуаційна кімната є комплексом спеціально організованих робочих місць для персональної та колективної аналітичної роботи. Основним завданням ситуаційної кімнати є підтримка стратегічних рішень на основі візуалізації та поглибленого аналітичного оброблення інформації. Призначена для акумулю-

вання можливостей сучасних засобів збирання, аналітичного оброблення та візуального представлення інформації, а також інформаційних технологій підтримки групової діяльності експертів.

Ситуаційні кімнати надають змогу учасникам процесу прийняття рішень якнайшвидше розібратися в проблемі, сформулювати питання щодо необхідних джерел, ухвалити виважене рішення, застосовуючи креативні технології.

Ситуаційна кімната має працювати в таких режимах:

– режим планового обговорення: підтримка обговорення в ситуаційній кімнаті доповідей з визначених тем і сценаріїв або стратегічних засідань. Відмінною рисою цього режиму є можливість реалізації ігрової обстановки, моделювання, високоякісного оформлення матеріалів, телекомунікаційного та інформаційно-довідкового забезпечення, що надають змогу в процесі викладення звертатися за необхідною інформацією. Під час підготовки обговорення найбільш складною є попередня підготовка сценаріїв демонстрації, тому система має бути максимально відкритою для одержання необхідної інформації та аналітичних матеріалів із зовнішніх джерел;

– оперативний (надзвичайний) режим роботи: оперативне прийняття рішень щодо непередбачених, надзвичайних проблем. Попередня підготовка матеріалу й інформації для прийняття рішень у надзвичайному режимі зведена до мінімуму, а склад інформації, необхідної для обговорення проблеми, визначається в процесі обговорення. За надзвичайного режиму процес прийняття корпоративних рішень має кумулятивний характер: одномоментне (одночасне, сконцентроване) представлення керівникам наочної інформації надає змогу прийняти рішення на якісно вищому рівні порівняно з традиційними способами. За умови надзвичайного режиму роботи формування сценарію прийняття рішень практично збігається з процесом ухвалення рішення. Попередньо побудованої моделі оцінювання ситуації, як правило, немає.

1.3. ОСОБЛИВОСТІ МЕТОДИКИ ОЦІНЮВАННЯ СТАНУ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ СЕКТОРУ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

Публікується за: Власюк О. С. Особливості методики оцінки фінансової безпеки сектору державних фінансів України / О. С. Власюк, Л. Г. Шемаєва, О. С. Чернюк // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 3. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 30–50. *Оновлено й перероблено в червні 2014 р.*

Накопичення системних проблем у бюджетній сфері та недостатньо ефективна протидія викликам світової фінансово-економічної кризи спричиняють розбалансування системи державних фінансів і, як наслідок, виникнення загрози фінансовій, зокрема бюджетній, безпеці України.

Проблеми фінансової безпеки держави досліджувалися досить широким колом науковців. Зокрема, слід згадати наукові розвідки у цій сфері, зроблені О. Барановським, О. Василюком, І. Гришуніною, М. Єрмошенком, Т. Єфименко, В. Мартинюком, С. Мочерним, В. Сенчаговим, Н. Старостенко, В. Шлемком, Н. Яши-



ною¹. Однак питання оцінювання та прогнозування загроз в бюджетному секторі під час реформування економіки, а також обґрунтування заходів бюджетної політики, спрямованих на забезпечення стабільності фінансової системи в умовах нестійкої макроекономічної ситуації, потребують додаткового висвітлення.

Зазначене актуалізує розроблення методики оцінювання рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів України, запровадження якої дасть змогу підвищити ефективність управління державними фінансами та забезпечити гарантоване виконання державою її соціальних зобов'язань.

Методика розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджена наказом Міністерства економіки України, використовує лише кілька характеристик, за якими можна оцінити стан бюджетної безпеки. Це рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет (без урахування доходів Пенсійного фонду), відношення дефіциту та профіциту державного бюджету до ВВП, відношення профіциту торговельного балансу до загального обсягу зовнішньої торгівлі, обсяг трансфертів з державного бюджету до ВВП. Аналіз зазначених індикаторів свідчить, що комплексне оцінювання стану бюджетної безпеки вимагає розширення їх переліку. Тому, дотримуючись логіки та структури наведеної у попередньому параграфі методики оцінювання фінансової безпеки держави та з урахуванням підходів до оцінювання стійкості фінансової системи, розроблених НБУ², перейдемо до розроблення *методики оцінювання рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів України*.

Загальні положення. До сектору державних фінансів входять: сектор загальнодержавного управління (зведений, державний і місцеві бюджети України); Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; фінанси державного банківського сектору, державних небанківських фінансових установ та державних підприємств нефінансового сектору. Як вже зазначалося, сектор державних фінансів містить інформацію про обслуговування та погашення державного та гарантованого державою боргу.

¹ Барановський О. І. Фінансова безпека / О. І. Барановський. – К. : Фенікс, 1999. – 338 с.; Василик О. Фінансова безпека / О. Василик // Економічна енциклопедія. У 3 т. Т. 3 / О. Василик, С. Мочерний; редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) [та ін.]. – К. : Академія, 2002. – 952 с.; Власюк О. С. Економічна безпека України в умовах ринкових трансформацій та антикризового регулювання / О. С. Власюк. – К. : ДННУ «Акад. фін. упр.», 2011. – 473 с.; Яшина Н. И. Совершенствование теоретических и практических основ оценки финансового состояния и качества управления бюджетами в целях повышения эффективности управления финансовыми ресурсами территории / Н. И. Яшина, И. А. Гришунина // Финансы и кредит. – 2006. – № 4 (208). – С. 2–11; Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення / М. М. Єрмошенко. – К. : КНТЕУ, 2001. – 309 с.; Єфименко Т. І. Податкові важелі фінансової безпеки держави / Т. І. Єфименко // Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку. У 3 т. Т. 1. Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації / за заг. ред. А. І. Даниленка. – К. : Фенікс, 2008. – С. 351–363; Мартинюк В. П. Методологічні основи оцінки стану фінансової безпеки держави / В. П. Мартинюк // Фінанси України. – 2003. – № 2. – С. 119–123; Экономическая безопасность: производство – финансы – банки / под ред. В. К. Сенчагова. – М. : Финстатинформ, 1998. – 621 с.; Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста / Н. Старостенко // Економіка України. – 2005. – № 8. – С. 38–47; Шлемко В. Т. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення: монографія / В. Т. Шлемко, І. Ф. Білько. – К. : НІСД, 1997. – 144 с.

² Організаційно-методичні підходи до запровадження в НБУ системи оцінки стійкості фінансової системи: інформ.-аналіт. мат. / за ред. В. І. Міщенко, О. І. Кіреєва, М. М. Шаповалової. – К. : ЦНД НБУ, 2005. – 97 с.



Таблиця 1.6

Фінансова безпека сектору загальнодержавного управління

Критерій	Індикатор	
	Назва, характеристика	Формула для розрахунку
Наповнення ресурсної бази зведеного бюджету, Пенсійного фонду, інших державних соціальних цільових фондів	<p>Фінансова безпека сектору загальнодержавного управління</p> <p>рівень виконання плану щодо доходів зведеного бюджету (L_{br}, %), у т. ч. з поділом за основними ажера-лами: податкові надходження, неподаткові надходжен-ня, доходи від операцій з капіталом, цільові фонди, інші надходження</p>	$L_{br} = \frac{B_{br}}{B_{brf}} \times 100\%$ <p>де B_{br} – доходи зведеного бюджету заплановані; B_{brf} – доходи зведеного бюджету фактичні</p>
	<p>рівень перерозподілу ВВП через дохідну та видаткову частину зведеного бюджету; Пенсійного фонду (по-казник характеризує важливість Пенсійного фонду в фінансовій системі та демонструє рівень перероз-поділу фінансових ресурсів через Пенсійний фонд); державних соціальних цільових фондів (показник ха-рактеризує важливість інших державних соціальних цільових фондів у фінансовій системі та демонструє рівень перерозподілу фінансових ресурсів через інші державні соціальні цільові фонди), % до ВВП</p>	$L_{GDPbr} = \frac{B_{br}}{GDP} \times 100\%$ <p>де B_{br} – доходи зведеного бюджету; GDP^{br} – обсяг ВВП</p>
		<p>через дохідну частину зведеного бюджету (L_{GDPbr}):</p> $L_{GDPbr} = \frac{B_{br}}{GDP} \times 100\%$ <p>через видаткову частину зведеного бюджету (L_{GDPbrf}):</p> $L_{GDPbrf} = \frac{B_{br}}{GDP} \times 100\%$ <p>де B_{br} – видатки зведеного бюджету; GDP^{br} – обсяг ВВП</p>
		<p>через дохідну частину Пенсійного фонду (L_{GDPPN}):</p> $L_{GDPPN} = \frac{N_{brf}}{GDP} \times 100\%$ <p>де N_{brf} – фактичні доходи Пенсійного фонду i-го року; GDP – обсяг ВВП</p>
		<p>через видаткову частину Пенсійного фонду (L_{GDPCh}):</p> $L_{GDPCh} = \frac{Ch_{br}}{GDP} \times 100\%$ <p>де Ch_{br} – фактичні видатки Пенсійного фонду i-го року; GDP – обсяг ВВП</p>

		через дохідну частину держ. цільових фондів ($L_{GDP^{NSF}}$): $L_{GDP^{NSF}} = \frac{N_{NSF}}{GDP} \times 100\%$ де N_{NSF} – фактичні доходи державних соціальних цільових фондів (крім Пенсійного фонду) i -го року; GDP – обсяг ВВП
		через видат. частину держ. цільових фондів ($L_{GDP^{CSNSF}}$): $L_{GDP^{CSNSF}} = \frac{Ch_{NSF}}{GDP} \times 100\%$ де Ch_{NSF} – фактичні видатки державних соціальних цільових фондів (крім Пенсійного фонду) i -го року; GDP – обсяг ВВП
	рівень виконання плану щодо доходів Пенсійного фонду (L_{NSF} %). Показник оцінює стан наповнення ресурсної бази Пенсійного фонду, можливий вплив на рівень його дефіциту	$L_{NSF} = \frac{N_{NSF}}{N_{NSF}^{plf}} \times 100\%$ де N_{NSF} – планові доходи Пенсійного фонду i -го року N_{NSF}^{plf} – фактичні доходи Пенсійного фонду i -го року
	рівень доходів Пенсійного фонду (% до ВВП)	$L_{GDP^{PN}} = \frac{N_{PN}}{GDP} \times 100\%$ де N_{PN} – фактичні доходи Пенсійного фонду i -го року; GDP – обсяг ВВП
	рівень доходів інших державних соціальних цільових фондів (% до ВВП)	$L_{GDP^{NSF}} = \frac{N_{NSF}}{GDP} \times 100\%$ де N_{NSF} – фактичні доходи державних соціальних цільових фондів (крім Пенсійного фонду) i -го року; GDP – обсяг ВВП
	рівень виконання плану щодо доходів інших державних соціальних цільових фондів (L_{NSF} %). Показник оцінює стан наповнення ресурсної бази інших державних соціальних цільових фондів, можливий вплив на рівень їх дефіциту	$L_{NSF} = \frac{N_{NSF}}{N_{NSF}^{plf}} \times 100\%$ де N_{NSF} – планові доходи державних соціальних цільових фондів (крім Пенсійного фонду) i -го року; N_{NSF}^{plf} – фактичні доходи державних соціальних цільових фондів (крім Пенсійного фонду) i -го року

Продовження табл. 1.6
Фінансова безпека сектору загальнодержавного управління

Критерій	Індикатор	
	Назва, характеристика	Формула для розрахунку
Індекс чистої валютної позиції зведеного бюджету		$R_s = (B_s - E_s) / NB_s$ <p>де B_s – надходження зведеного бюджету за валютним ажералом (зовнішні запозичення + митні надходження + імпортне ПДВ) E_s – валютні видатки зведеного бюджету (грошове обслуговування + погашення зовнішнього боргу + ін.) NB_s – доходи зведеного бюджету</p>
Виконання річних зобов'язань зведеного бюджету, Пенсійного фонду, інших державних соціальних цільових фондів	рівень виконання плану щодо видатків зведеного бюджету (щоквартально та в цілому за рік) зведеного бюджету (у т. ч. з поділом за основними напрямками видатків), L_{ber} , %	$L_{ber} = \frac{B_{ref}}{B_{ref}} \times 100\%$ <p>де B_{ref} – видатки зведеного бюджету заплановані; B_{ref} – фактичні видатки зведеного бюджету фактичні</p>
Виконання річних зобов'язань зведеного бюджету, Пенсійного фонду, інших державних соціальних цільових фондів	рівень виконання плану щодо видатків Пенсійного фонду (L_{pfb} , %). Показник оцінює стан виконання річних зобов'язань Пенсійного фонду, можливий вплив на рівень його дефіциту та короткострокову грошову та цінову стабільність	$L_{pfb} = \frac{Ch_{pfb}}{Ch_{pfb}} \times 100\%$ <p>де Ch_{pfb} – планові видатки Пенсійного фонду i-го року; Ch_{pfb} – фактичні видатки Пенсійного фонду i-го року</p>
Виконання річних зобов'язань зведеного бюджету, Пенсійного фонду, інших державних соціальних цільових фондів	рівень виконання плану щодо видатків інших державних соціальних цільових фондів (L_{clif} , %). Показник оцінює стан виконання річних зобов'язань інших державних соціальних цільових фондів, можливий вплив на рівень їх дефіциту та короткострокову грошову та цінову стабільність	$L_{clif} = \frac{Ch_{clif}}{Ch_{clif}} \times 100\%$ <p>де Ch_{clif} – планові видатки державних соціальних цільових фондів (крім Пенсійного фонду) i-го року; Ch_{clif} – фактичні видатки державних соціальних цільових фондів (крім Пенсійного фонду) i-го року</p>
рівень видатків Пенсійного фонду (% до ВВП)		$L_{српс} = \frac{Ch_{pfb}}{GDP} \times 100\%$ <p>де Ch_{pfb} – планові видатки Пенсійного фонду i-го року; GDP – обсяг ВВП</p>
Збалансованість зведеного бюджету, Пенсійного фонду, інших державних соціальних цільових фондів	рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету (L_{bdr} , % до ВВП)	$L_{bdr} = \frac{B_s - B_s}{B_s + B_s} \times 100\%$ <p>де BD – обсяг дефіциту зведеного бюджету; GDP – обсяг ВВП</p>

	<p>рівень дефіциту Пенсійного фонду (L_{df}^{pf}, % до ВВП). Показник оцінює рівень розбалансованості Пенсійного фонду, який може впливати як на стан всієї фінансової системи, так і окремих її елементів</p> <p>рівень дефіциту інших державних соціальних цільових фондів (L_{df}^{sc}, % до ВВП). Показник оцінює рівень розбалансованості інших державних соціальних цільових фондів, який може впливати як на стан всієї фінансової системи, так і окремих її елементів</p>	$L_{df}^{pf} = \frac{D_{df}^{pf}}{GDP} \times 100\%$ <p>де D_{df}^{pf} – дефіцит Пенсійного фонду; GDP – обсяг ВВП</p> $L_{df}^{sc} = \frac{D_{df}^{sc}}{GDP} \times 100\%$ <p>де D_{df}^{sc} – дефіцит державних соціальних цільових фондів (крім Пенсійного фонду); GDP – обсяг ВВП</p>
<p>Платоспроможність зведеного бюджету, Пенсійного фонду, інших державних соціальних цільових фондів</p>	<p>рівень заборгованості бюджету щодо заробітної плати й соціальних виплат (L_{zbp}). Показник характеризує стан платоспроможності зведеного бюджету</p> <p>рівень заборгованості Пенсійного фонду щодо пенсій (L_{zp}, %). Показник характеризує стан платоспроможності Пенсійного фонду</p>	$L_{zbp} = \frac{Zb_{bp}}{GDP} \times 100\%$ <p>де Zb_{bp} – заборгованість бюджету щодо заробітної плати та соціальним виплатам; GDP – обсяг ВВП</p> $L_{zp} = \frac{Zb_{p}}{Ch_{pi}} \times 100\%$ <p>де Zb_{p} – заборгованість Пенсійного фонду щодо пенсій i-го року; Ch_{pi} – планові видатки Пенсійного фонду i-го року</p>
<p>Незалежність зведеного бюджету, Пенсійного фонду, інших державних соціальних цільових фондів від надходжень від приватизації та трансфертів з бюджету</p>	<p>рівень заборгованості інших державних соціальних цільових фондів щодо соціальних допомог (L_{zhd}^{sc}, %). Показник характеризує стан платоспроможності інших державних соціальних цільових фондів</p> <p>частка надходжень від приватизації у ресурсах зведеного бюджету¹ (рівень покриття дефіциту зведеного бюджету надходженнями від приватизації, L_{brf}, %)</p>	$L_{zhd}^{sc} = \frac{L_{zhd}^{sc}}{Ch_{pi}} \times 100\%$ <p>де L_{zhd}^{sc} – Заборгованість державних соціальних цільових фондів по соціальних допомогах i-го року; Ch_{pi} – планові видатки державних соціальних цільових фондів (крім Пенсійного фонду) i-го року</p> $L_{brf} = \frac{B_{pr}}{B_r + B_{pr}} \times 100\%$ <p>де B_{pr} – надходження від приватизації; B_r – доходи зведеного бюджету; B_r – ресурси на покриття дефіциту зведеного бюджету</p>
	<p>рівень трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду (L_{tr}, %). Показник характеризує рівень залежності Пенсійного фонду від трансфертів з бюджету та рівень покриття видатків за рахунок власних ресурсів</p>	$L_{tr} = \frac{TT_i}{N_{pff}} \times 100\%$ <p>де TT_i – обсяг трансфертів із бюджету i-го року; N_{pff} – фактичні доходи Пенсійного фонду i-го року</p>

Продовження табл. 1.6
Фінансова безпека сектору загальнодержавного управління

Критерій	Індикатор	
	Назва, характеристика	Формула для розрахунку
	рівень трансфертів із бюджету в доходах інших державних соціальних цільових фондів (L_{TTrf} , %). Показник характеризує рівень залежності інших державних соціальних цільових фондів від трансфертів з бюджету та рівень покриття видатків інших державних соціальних цільових фондів за рахунок власних ресурсів	$L_{TTrf} = \frac{TT}{N_{TTrf}} \times 100\%$ <p>де TT – обсяг трансфертів із бюджету i-го року; N_{TTrf} – фактичні доходи державних соціальних цільових фондів (крім Пенсійного фонду) i-го року</p>
Боргова безпека держави		
Якість фінансового стану зведеного бюджету (рівень боргу зведеного бюджету)	рівень зовнішнього та внутрішнього державного боргу (прямого і гарантованого), L_{de} , % до ВВП	$L_{de} = \frac{D_{ex}}{GDP} \times 100\%$ <p>де D_{ex} – зовнішній та внутрішній державний та гарантований державою борг; GDP – обсяг ВВП</p>
	рівень податкового боргу платників податків (L_{taxBtr} , %). Показник характеризує рівень заборгованості платників податків	$L_{taxBtr} = \frac{Zb_{taxi}}{N_{Btr}} \times 100\%$ <p>де Zb_{taxi} – податковий борг платників податків i-го року; N_{Btr} – фактичні доходи зведеного бюджету i-го року</p>
Здатність зведеного бюджету до обслуговування та погашення боргу	відношення загальної суми річних платежів за державним і гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету (Y , %) з поділом на внутрішній (D_i) та зовнішній (D_e) борг	$Y = \frac{TAPD_e}{B_{ri}} \times 100\%$ $Y_{ri} = \frac{TAPD_i}{B_{ri}} \times 100\%$ $Y_{ex} = \frac{TAPD_e}{B_{ri}} \times 100\%$ <p>де $TAPD_e$ – загальна сума річних платежів за зовнішнім боргом; B_{ri} – доходи зведеного бюджету</p>
	коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу ($CLTS_{de}$)	$CLTS_{de} = \frac{IMR}{TAPD_e}$ <p>де $TAPD_e$ – обсяги міжнародних валових резервів; IMR – обсяг зовнішнього державного та гарантованого боргу;</p>

	<p>відношення річних виплат з обслуговування та погашення зовнішнього державного боргу (прямого та гарантованого) до експорту товарів і послуг (X, %)</p>	$Y_{\text{об}} = \frac{TAPD_{\text{е}}}{B_{\text{в}}} \times 100\%$ <p>де $TAPD_{\text{е}}$ – річні виплати з обслуговування зовнішнього боргу; $B_{\text{в}}$ – експорт товарів та послуг</p>
<p>Узгодженість грошово-кредитної та боргової політики держави</p>	<p>різниця між середньозваженою дохідністю ОВАП² на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ ($R_{\text{НСН/НБУ}}$, %)</p>	$Rd_{\text{НСН/НБУ}} = I_{\text{НСН}} - D_{\text{НБУ}}$ <p>де $I_{\text{НСН}}$ – середньозважена дохідність ОВАП на первинному ринку, %; $D_{\text{НБУ}}$ – ставка НБУ, %</p>
<p>Фінансова безпека державних банківських установ</p>		
<p>Здатність банківського капіталу витримувати збитки, пов'язані з невідомими позиками</p>	<p>відношення чистих проблемних кредитів (без резервів) до капіталу (здатність капіталу банку покрити ризик впадення у проблемні активи), K_1, %</p>	$K_1 = \frac{P_{\text{к}}}{K_{\text{б}}} \times 100\%$ <p>де $P_{\text{к}}$ – сума прострочених і сумнівних (проблемних) кредитів; $K_{\text{б}}$ – балансовий капітал</p>
<p>Стійкість банківського капіталу до ризиків потенційних збитків</p>	<p>відношення великих ризиків потенційних збитків до капіталу (K_2, %)</p>	$K_2 = \frac{K_{\text{р}}}{K_{\text{вР}}} \times 100\%$ <p>де $K_{\text{р}}$ – сума всіх великих кредитних ризиків, наданих банком усім контрагентам або групам пов'язаних контрагентів (зважаючи на всі позабалансові зобов'язання, видані щодо цього контрагента або групи пов'язаних контрагентів); $K_{\text{вР}}$ – власний регулятивний капітал</p>
	<p>відношення валових позицій фінансових похідних у статтях активів (K_3) і пасивів (K_4) до капіталу (%). Ці індикатори відображають схильність до ризику позицій банку за похідними фінансовими інструментами щодо його капіталу</p>	$K_3 = \frac{P_{\text{АМ}}}{KR} \times 100\%$ <p>де $P_{\text{АМ}}$ – ринкова вартість активів у формі похідних фінансових інструментів; KR – вартість капіталу і резервів</p> $K_4 = \frac{P_{\text{ПМ}}}{K_{\text{б}}} \times 100\%$ <p>де $P_{\text{ПМ}}$ – ринкова вартість пасивів у формі похідних фінансових інструментів; $K_{\text{б}}$ – балансовий капітал</p>

Продовження табл. 1.6
Фінансова безпека сектору загальнодержавного управління

Критерій	Індикатор	
	Назва, характеристика	Формула для розрахунку
	<p>Відношення депозитів клієнтів до валової суми позик (відмінних від міжбанківських), K_5 %⁴. Індикатор є показником ліквідності, оскільки в ньому «стабільна» депозитна база співвідноситься з валовими кредитами (без урахування міжбанківських операцій).</p> <p>У разі низького рівня стабільних депозитів порівняно з кредитами посилюється залежність від більш мінливих коштів для покриття неліквідних активів у портфелях банків. У таких ситуаціях при виникненні труднощів з ліквідністю ризик неліквідності вищий, ніж у разі, коли кредити фінансуються переважно за рахунок стабільної депозитної бази</p>	$K_5 = \frac{D}{KZ} \times 100\%$ <p>де D – сума депозитів клієнтів; KZ – кредити й позики банку, крім міжбанківських</p>
Ефективність діяльності державних банківських установ	<p>прибутковість активів банківських установ (норма прибутку на активи банку), K_6 %⁵. Індикатор є показником ефективності банків у використанні своїх активів</p> <p>рівень концентрації позик у певних секторах та видах економічної діяльності до загальної суми позик (K_7 %). Індикатор висвітає розподіл кредитів між резидентами і нерезидентами.</p> <p>Висока концентрація кредитів резидентам в окремому економічному секторі або виді діяльності вказує на вразливість банку до економічної активності, цін і рентабельності в цьому секторі або виді діяльності. Оскільки показник охоплює всі сектори економіки, сума коефіцієнтів має дорівнювати одиниці</p> <p>частка позик під житлову нерухомість у загальній сумі позик (K_8 %). Індикатор висвітає відкриття позицій банків до сектору житлової нерухомості. Різне поєднання у сфері нерухомості (швидке зростання цін) супроводжується збільшенням банківського кредиту приватному сектору і свідчить про лібералізацію грошово-кредитної політики. Навпаки, жорст-</p>	$K_6 = \frac{P}{A_s} \times 100\%$ <p>де P – чистий дохід; A_s – середні сукупні активи за той самий період</p> $K_7 = \frac{K_{7s}}{KZ} \times 100\%$ <p>де K_{7s} – кредити, надані кожному з інституційних секторів; KZ – кредити й позики банку, крім міжбанківських</p> $K_8 = \frac{KP_b}{KZ} \times 100\%$ <p>де KP_b – кредити і позики на житлову нерухомість; KZ – кредити й позики банку, крім міжбанківських</p>

<p>Здатність державних банківських установ обслуговувати свої зобов'язання, виражені в іноземній валюті</p>	<p>ка грошово-кредитна політика та/або різке зниження ринкових цін на нерухомість викликають у боржників труднощі з виконанням зобов'язань за платежами. Фінансову нестабільність банків також генерує зниження вартості забезпечення кредитів у формі застави житлової нерухомості</p> <p>рівень географічної концентрації позик у загальній сумі позик (K_9, %). Індикатор враховує інформацію щодо географічного розподілу валових кредитів і позик у регіональному вимірі. Він забезпечує моніторинг кредитного ризику, обумовленого відкритими позиціями щодо окремих груп країн, і дає змогу зважити на вплив несприятливої кон'юнктури в цих країнах на фінансову систему. Країни можуть бути згруповані за регіонами згідно з підходами, запропонованими у доповіді МВФ «Перспективи розвитку світової економіки»⁸</p>	$K_9 = \frac{KP_G}{KZ} \times 100\%$ <p>де KP_G – обсяг кредитів і позик груп країн за регіонами; KZ – кредити й позики банку, крім міжбанківських</p>
<p>Здатність державних банківських установ обслуговувати свої зобов'язання, виражені в іноземній валюті</p>	<p>частка позик, денонінованих у іноземній валюті в загальній сумі позик (K_{10}, %)⁹. Індикатор вимірює відносний обсяг кредитів і позик у іноземній валюті у валових кредитах і позиках. Зокрема, в країнах, де існує внутрішнє кредитування в іноземній валюті, важливо відстежувати відношення кредитів, номінованих в іноземній валюті, до валових кредитів і позик, наданих резидентам. Це необхідно внаслідок більш високого кредитного ризику, пов'язаного з можливістю внутрішніх позичальників обслуговувати свої зобов'язання в іноземній валюті, особливо в умовах значних девальвацій або відсутності надходжень в іноземній валюті</p>	$K_{10} = \frac{KP_{IN}}{KZ} \times 100\%$ <p>де KP_{IN} – валові кредити й позики в іноземній валюті та прив'язані до іноземної валюти, надані резидентам і нерезидентам; KZ – валові кредити й позики банку</p>
<p>Здатність державних банківських установ обслуговувати свої зобов'язання, виражені в іноземній валюті</p>	<p>частка зобов'язань в іноземній валюті в загальній сумі зобов'язань (K_{11}, %)¹⁰. Індикатор дає змогу оцінювати відносну значущість валютного фінансування в сукупних зобов'язаннях. Масштабне кредитування в іноземній валюті з фінансуванням за рахунок валютних позик у тій самій валюті може стимулювати схильність депозитних установ підвищувати ризиковість за своєю валютною позицією. Однак значна опора на валютні позики (особливо з коротким терміном погашення) вказує на те, що банки беруть на себе більший ризик, тим самим підвищуючи вразливість до коливань обмінних курсів і зміни спрямованості потоків валютного фінансування</p>	$K_{11} = \frac{KP_{IN}}{B + KP_{INP} - P_{PM}} \times 100\%$ <p>де KP_{IN} – зобов'язання в іноземній валюті; B – обсяг сукупного боргу; KP_{INP} – зобов'язання у формі похідних фінансових інструментів; P_{PM} – активи у формі похідних фінансових інструментів</p>

Продовження табл. 1.6
Фінансова безпека сектору загальнодержавного управління

Критерій	Індикатор	
	Назва, характеристика	Формула для розрахунку
Інтенсивність кредитної та позичкової діяльності державних банківських установ	Динаміка обсягу кредитів наданих протягом місяця, у т. ч. за суб'єктами господарювання та фізичними особами (%) а також за видами валют (ВКВ, НКВ та гривні) (%), K_{12}	$K_{12} = \frac{K_{M1}}{K_{M0}} \times 100\%$ <p>де K_{M1} – обсяг кредитів, наданих протягом поточного місяця; K_{M0} – обсяг кредитів, наданих протягом відповідного періоду минулого року</p>
	Динаміка обсягу виділених і залучених банками коштів за джерелами (%), термінами (%), валютою (ВКВ, НКВ та гривні) %, K_{13}	$K_{13} = \frac{M_F}{M_Z} \times 100\%$ <p>де M_V – обсяг виділених банком коштів; M_Z – обсяг залучених банками коштів</p>
Фінансова безпека державних небанківських фінансових установ		
Розмір і важливість сектору державних небанківських фінансових установ для економіки і фінансової системи	Відношення активів державних страхових компаній до загальної суми активів фінансового сектору (K_{14} %) ¹¹ . Індикатор є мірою відносної значущості фінансових корпорацій у внутрішній фінансовій системі	$K_{14} = \frac{Ads}{As} \times 100\%$ <p>де Ads – фінансові активи, що належать державним страховим компаніям; As – сукупні активи фінансової системи (сума фінансових активів, що належать депозитним установам, іншим фінансовим корпораціям, нефінансовим корпораціям, домашнім господарствам, сектору державного управління і центральному банку)</p>
	Відношення активів державних страхових компаній до ВВП (K_{15} % до ВВП) ¹²	$K_{15} = \frac{Ads}{GDP} \times 100\%$ <p>де Ads – фінансові активи, що належать державним страховим компаніям; GDP – обсяг ВВП (сума валової доданої вартості за всіма інституційними одиницями-резидентами, які здійснюють виробництво)</p>

Фінансова безпека державних нефінансових підприємств		
Ефективність підприємств нефінансового сектору у використанні власного капіталу	прибутковість капіталу (чистий дохід без зменшення на обслуговування боргу та податок до середнього власного капіталу) (%), у т.ч. за видами економічної діяльності (%), P_r	$P_r = \frac{Net}{Cap_{mid}} \times 100\%$ <p>де Net – чистий прибуток після оподаткування без зменшення на обслуговування боргу; Cap_{mid} – обслуговування та погашення власного боргу</p>
Стійкість державних нефінансових підприємств до валютного ризику та ризиків щодо спроможності обслуговування та погашення власних боргів	відношення валових доходів підприємства (чистий дохід без зменшення на обслуговування боргу та податок, збільшений на нарахований дохід, що планується отримати від інших нефінансових корпорацій) до обслуговування та погашення боргу (коефіцієнт покриття (обслуговування) боргу), CS_{de} , %	$CS_{de} = \frac{In_b}{TAPD} \times 100\%$ <p>де In_b – валові доходи підприємства (чистий дохід без зменшення на обслуговування боргу та податок, збільшений на нарахований дохід, що планується отримати від інших нефінансових корпорацій); $TAPD$ – обслуговування та погашення власного боргу</p>
Платоспроможність державних підприємств нефінансового сектору	чиста валютна позиція відносно власного капіталу (індекс чистої валютної позиції відносно власного капіталу), R_{sk} , %	$R_{sk} = \frac{AV - LV}{E} \times 100\%$ <p>де AV – сума активів і позабалансових вимог у певній іноземній валюті; LV – сума балансових і позабалансових зобов'язань у тій самій валюті; E – власний капітал державних нефінансових підприємств</p>
	рівень простроченої дебіторської та кредиторської заборгованості, (% до ВВП)	Дебіторська заборгованість (L_{Dip}):
		$L_{Dip} = \frac{Db_p}{GDP} \times 100\%$ <p>де Db_p – загальна сума простроченої дебіторської заборгованості державних підприємств нефінансового сектору; GDP – обсяг ВВП</p>

Закінчення табл. 1.6
Фінансова безпека сектору загальнодержавного управління

Критерій	Індикатор	
	Назва, характеристика	Формула для розрахунку
	Кредиторська заборгованість (L_{krp}):	$L_{krp} = \frac{Kt_{r,p}}{GDP} \times 100\%$ <p>де $Kt_{r,p}$ – загальна сума простроченої кредиторської заборгованості державних підприємств нефінансового сектору; GDP – обсяг ВВП</p>

¹ Згідно зі ст. 15 Бюджетного Кодексу України кошти від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) є джерелом фінансування бюджету.

² Світовий досвід свідчить, що оптимальний розмір дохідності за ОВДП не повинен перевищувати 4 % річних. У 2006 р. значення цього показника дорівнювало 9,26 %, у 2007 р. – 9,84 %, у 2008 р. – 11,86 %, у 2009 р. – 12,21 %, у 2010 р. – 10,39 %, у 2011 р. – 9,17 %, що свідчить про наявність ризиків боргового методу фінансування дефіциту бюджету.

³ *Показатели финансовой устойчивости* : руководство по составлению. – М. : Мегаунар. валют. фонд, 2007. – 326 с.

⁴ Там само.

⁵ Там само.

⁶ Там само.

⁷ Там само.

⁸ *Перспективи розвитку світової економіки* = [World Economic Outlook] : доповідь МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/wco/2013/01/pdf/textr.pdf>

⁹ *Показатели финансовой устойчивости* : руководство по составлению. – М. : Мегаунар. валют. фонд, 2007. – 326 с.

¹⁰ Там само.

¹¹ Там само.

¹² Там само.



Сектору державних фінансів властиві специфічні особливості фінансової звітності, тому інформаційна база для оцінювання його фінансової безпеки має зважати на таке:

– по-перше, більшість його елементів характеризується неприбутковою діяльністю (мірою ефективності його функціонування не завжди є прибуток);

– по-друге, основним фінансовим звітом установ сектору державних фінансів є кошторис (для зведеного бюджету – виконання державного та місцевих бюджетів), який у певних аспектах можна прирівняти до фінансового звіту про прибутки і збитки інших елементів фінансової системи.

Проте балансовий звіт сектору державних фінансів в Україні не надається, тому детального аналізу потребуватимуть його окремі елементи (наприклад, заборгованість сектору державних фінансів перед внутрішніми та зовнішніми кредиторами, тобто державний борг, тощо).

Понятійно-категоріальний апарат, що використовується в процесі оцінювання рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів України, складається з таких понять:

– *фінансова безпека сектору державних фінансів* – це стан захищеності інтересів держави у фінансовій сфері в умовах дії внутрішніх і зовнішніх загроз, що гарантує забезпечення її платоспроможності, узгодження доходів і видатків державного й місцевих бюджетів, збалансованість державних цільових фондів та ефективність використання бюджетних коштів;

– *загрози фінансовій безпеці сектору державних фінансів* – це сукупність наявних і потенційно можливих явищ і чинників, що спричиняють/можуть спричинити деформації процесу формування та розподілу централізованих фондів держави;

– *критерії фінансової безпеки сектору державних фінансів* – це чинники, за якими здійснюється оцінювання стану сектору державних фінансів щодо його здатності забезпечувати виконання державою її економічних і соціальних зобов'язань, узгодження доходів і видатків державного й місцевих бюджетів, збалансованість державних цільових фондів та ефективність використання бюджетних коштів;

– *індикатори фінансової безпеки сектору державних фінансів* – це статистичні показники, за якими здійснюється моніторинг та оцінка забезпечення критеріїв фінансової безпеки сектору державних фінансів;

– *порогові значення індикаторів* – це граничні значення індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів, поза якими держава стає неспроможною виконувати її економічні та соціальні зобов'язання.

Формалізація проблеми оцінювання стану фінансової безпеки сектору державних фінансів України передбачає створення такої ієрархії.

Перший рівень ієрархії – загальна мета дослідження (фокус проблеми): забезпечення фінансової безпеки сектору державних фінансів України.

Другий рівень – декомпонована за цілями структурних компонент сектору державних фінансів загальна мета:



Структурна компонента	Мета
Фінансова безпека сектору загальнодержавного управління	збалансованість фінансів
Боргова безпека держави	спроможність держави виконувати боргові зобов'язання
Фінансова безпека державних банківських установ	адекватність та ефективність використання капіталу державними банківськими установами
Фінансова безпека державних небанківських фінансових установ	розвиток фінансів державних небанківських фінансових установ
Фінансова безпека державних нефінансових підприємств	стійкість державних нефінансових підприємств до потрясінь економічної і фінансової системи

Третій рівень ієрархії – критерії оцінювання фінансової безпеки для кожної структурної компоненти сектору державних фінансів. Виконання критеріїв кожної структурної компоненти оцінюється за певною сукупністю індикаторів (четвертий рівень ієрархії), значення яких розраховуються за формулами (табл. 1.6) або подаються у відповідних документах.

Проведення розрахунків з використанням наведених формул дозволяє сформуванню бази даних, необхідну для подальшого оцінювання рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів.

Очевидно, що врахування наведеної сукупності індикаторів оцінки стану сектору державних фінансів дозволяє сформуванню комплексної системи оцінювання його фінансової безпеки. Її розроблення підвищить якість моніторингу та аналізу державних фінансів, сприятиме прийняттю ефективніших й узгоджених за всіма складниками управлінських рішень, а також формуватиме системний погляд на фінансово-економічні процеси в країні.

1.4. ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ СЕКТОРУ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

Публікується за: Власюк О. С. Основні тенденції у сфері фінансової безпеки сектору державних фінансів України / О. С. Власюк, Л. Г. Шемаєва, О. С. Чернюк // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 3. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 78–91.

Згідно із запропонованою методикою розрахунок інтегрального індексу фінансової безпеки сектору державних фінансів передбачає статистичне наповнення множини індикаторів, обґрунтування їх порогових значень, визначення вагових коефіцієнтів, нормування статистичних показників, зважування нормованих показників на їх вагові коефіцієнти, а також безпосередньо розрахунок.

Статистична база дослідження включає 28 індикаторів (табл. 1.7), на основі яких порівнюємо стан фінансової безпеки сектору державних фінансів у 2011 р. та 2012 р. Поміж зазначених індикаторів наявні стимулятори (зростання свідчить про поліпшення ситуації) та дестимулятори (зростання сигналізує про погіршення ситуації). До дестимуляторів (21 індикатор) належать: рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету, рівень перерозподі-



лу ВВП через дохідну частину зведеного бюджету, рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину зведеного бюджету, індекс чистої валютної позиції зведеного бюджету, відношення загальної суми річних платежів за державним і гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету, частка надходжень від приватизації у ресурсах зведеного бюджету, рівень державного та гарантованого державою зовнішнього та внутрішнього боргу, відношення річних виплат з обслуговування та погашення зовнішнього (державного та гарантованого державою) боргу до експорту товарів і послуг, різниця між середньозваженою дохідністю ОВДП на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ, рівень податкового боргу платників податків, рівень заборгованості бюджету щодо заробітної плати та соціальних виплат, рівень дефіциту Пенсійного фонду (далі – ПФ), рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину ПФ, рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину ПФ, рівень трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду, рівень заборгованості Пенсійного фонду щодо пенсій, рівень дефіциту державних соціальних цільових фондів (крім ПФ), рівень доходів державних соціальних цільових фондів (крім ПФ), рівень трансфертів із бюджету в доходах державних соціальних цільових фондів (крім ПФ), рівень заборгованості державних соціальних цільових фондів щодо соціальних допомог.

Таблиця 1.7

**Значення індикаторів стану фінансової безпеки
державних фінансів України (сектор загальнодержавного управління)**

Індикатор, одиниця виміру	Фактичне значення	
	2011 р.	2012 р. ↑ – покращання ↓ – погіршення
Рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету, %	-1,77 ¹	-3,60 ¹ ↓
Рівень виконання плану (щоквартально та в цілому за рік) щодо доходів зведеного бюджету, %	100,62 ¹	93,01 ¹ ↓
Рівень виконання плану щодо видатків (щоквартально та в цілому за рік) зведеного бюджету, %	93,83 ¹	92,37 ¹ ↓
Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину зведеного бюджету, %	30,61 ²	31,62 ² ↓
Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину зведеного бюджету, %	32,01 ²	34,95 ² ↓
Індекс чистої валютної позиції зведеного бюджету	0,32 ²	0,37 ² ↓
Відношення загальної суми річних платежів за державним і гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету та з поділом на внутрішній (<i>Di</i>) і зовнішній (<i>De</i>) борг, %	5,79 ²	11,40 ² ↓
Частка надходжень від приватизації у ресурсах зведеного бюджету, %	0,02 ²	0,01 ² ↑
Рівень державного та гарантованого державою зовнішнього та внутрішнього боргу, %	36,34 ³	36,82 ³ ↓
Коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу	0,54 ⁴	0,38 ⁴ ↓
Відношення річних виплат з обслуговування та погашення зовнішнього (державного та гарантованого державою) боргу до експорту товарів і послуг, %	1,24 ⁴	1,23 ⁴ ↑



Закінчення табл. 1.7

Індикатор, одиниця виміру	Фактичне значення	
	III кв. 2011 р.	III кв. 2012 р. ↑ – покращання ↓ – погіршення
Різниця між середньозваженою дохідністю ОВДП на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ, %	1,42 ⁴	5,44 ⁴ ↓
Рівень податкового боргу платників податків, %	2,18 ²	2,16↑
Рівень заборгованості бюджету щодо заробітної плати та соціальних виплат, %	0,08 ²	0,06 ² ↑
Рівень дефіциту Пенсійного фонду, %	-1,01 ⁵	-2,37 ⁶ ↓
Рівень виконання плану щодо доходів Пенсійного фонду, %	92,57 ⁵	96,54 ⁶ ↑
Рівень виконання плану щодо видатків Пенсійного фонду, %	101,69 ⁵	103,84 ⁶ ↑
Рівень перерозподілу ВВП через доходну частину Пенсійного фонду, %	9,23 ⁵	9,07 ⁶ ↑
Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину Пенсійного фонду, %	10,68 ⁵	11,21 ⁶ ↓
Рівень трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду, %	41,94 ⁵	40,82 ⁶ ↑
Рівень заборгованості Пенсійного фонду щодо пенсій, %	0,00 ⁵	0,00 ⁶
Рівень дефіциту державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,00 ⁵	0,00 ⁶
Рівень виконання плану щодо доходів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	101,77 ⁵	103,32 ⁶ ↑
Рівень виконання плану щодо видатків державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	92,84 ⁵	87,95 ⁶ ↓
Рівень доходів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	1,70 ⁵	1,92 ⁶ ↓
Індикатор, одиниця виміру	2011 р.	2012 р. ↑ – покращання ↓ – погіршення
Рівень видатків державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду,	1,56 ⁵	1,56 ⁶
Рівень трансфертів із бюджету в доходах державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,34 ⁵	0,25 ⁶ ↑
Рівень заборгованості державних соціальних цільових фондів щодо соціальних допомог, %	0,00 ⁵	0,00 ⁶

Розраховано за:

¹ Звіт Державної казначейської служби про виконання зведеного бюджету України у 2011 р.

² Звіт Державної казначейської служби про виконання зведеного бюджету України у 2012 р.

³ Дані Міністерства фінансів України.

⁴ Статистичні матеріали Міністерства фінансів України та НБУ щодо стану державного боргу України на 31.12.2011 р.

⁵ Зведений фінансовий звіт Пенсійного фонду України за 2011 рік; Фінансовий звіт про виконання бюджету Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності за 2011 рік; Фінансовий звіт про виконання бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття за 2011 рік; Фінансовий звіт про виконання бюджету Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань за 2011 рік.

⁶ Зведений фінансовий звіт Пенсійного фонду України за 2012 рік; Фінансовий звіт про виконання бюджету Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності за 2012 рік; Фінансовий звіт про виконання бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття за 2012 рік; Фінансовий звіт про виконання бюджету Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань за 2012 рік.

Як стимулятори (всього 7) розглядаються: рівень виконання плану щодо доходів зведеного бюджету, рівень виконання плану щодо видатків зведеного бюджету, рівень виконання плану щодо доходів Пенсійного фонду, рівень виконання плану щодо видатків Пенсійного фонду, рівень виконання плану щодо доходів державних соціальних цільових фондів (крім ПФ), рівень виконання плану щодо видатків державних соціальних цільових фондів (крім ПФ), коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу.

Протягом зазначеного періоду динаміка 14 індикаторів погіршила стан фінансової безпеки сектору державних фінансів, динаміка 10 – покращила і чотири індикатори залишилися без змін. Найбільш суттєво погіршили стан фінансової безпеки сектору державних фінансів зростання дефіциту зведеного бюджету (з $-1,77\%$ у 2011 р. до $-3,60\%$ у 2012 р.) та невиконання плану щодо його доходів (відповідно $100,62\%$ та $93,01\%$), а також суттєве зростання платежів за державним і гарантованим державою боргом щодо доходів зведеного бюджету (з $5,79\%$ у 2011 р. до $11,40\%$ у 2012 р.). Натомість дещо зміцнили стан фінансової безпеки сектору державних фінансів зменшення рівня заборгованості бюджету щодо заробітної плати та соціальних виплат (з $0,08\%$ ВВП у 2011 р. до $0,06\%$ у 2012 р.), зростання виконання плану за доходами Пенсійного фонду (з $92,57\%$ у 2011 р. до $96,54\%$ у 2012 р.) та зменшення рівня трансфертів із бюджету в доходах державних соціальних цільових фондів (з $0,34\%$ у 2011 р. до $0,25\%$ у 2012 р.).

Для розрахунку інтегрального індексу фінансової безпеки сектору державних фінансів, крім фактичних значень індикаторів оцінювання, необхідні також їх порогові значення. Порогові значення індикаторів (табл. 1.8) визначалися виходячи зі світового досвіду, наявних методик та експертних оцінок. Слід зазначити, що порогові значення індикаторів мають періодично переглядатися у зв'язку зі змінами в національній і світовій економіці. Практика засвідчує, що така необхідність виникає не рідше ніж один раз на два роки.

Наступним етапом розрахунків інтегрального індексу фінансової безпеки сектору державних фінансів є нормування індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів з метою приведення їх значень до шкали $0...1$. Для цього визначаємо: (1) якщо фактичне значення індикатора ліпше, ніж порогове, він прирівнюється до одиниці; (2) якщо фактичне значення індикатора гірше ніж, порогове, його нормоване значення визначається як відношення порогового значення до фактичного.

Розрахунки нормування індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів наведені у таблиці 1.9.

Очевидно, що використана в дослідженні методика нормування фіксує зміну нормованих значень лише тих індикаторів, які не досягають порогових значень. У нашому випадку в 2012 р. 9 індикаторів погіршили свої нормовані значення порівняно з 2011 р. Натомість поліпшилися нормовані значення 2 індикаторів, що характеризують рівень виконання плану щодо доходів Пенсійного фонду та рівень трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду.

Таблиця 1.8

Порогові значення індикаторів оцінювання стану фінансової безпеки сектору державних фінансів

Індикатор, одиниця виміру	Порогове значення
Рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету, %	Не більше 3*
Рівень виконання плану (щоквартально та в цілому за рік) щодо доходів зведеного бюджету (зокрема з поділом за основними джерелами: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, цільові фонди, інші надходження), %	Не менше 98** (щоквартальний: не менше 25)
Рівень виконання плану щодо видатків (щоквартально та в цілому за рік) зведеного бюджету (зокрема з поділом за основними напрямками), %	Не менше 98** (щоквартальне: не менше 25)
Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину зведеного бюджету, %	Не більше 30***
Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину зведеного бюджету, %	Не більше 30***
Індекс чистої валютної позиції зведеного бюджету	Не більше 1-2**
Відношення загальної суми річних платежів за державним та гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету та з поділом на внутрішній (Di) та зовнішній (De) борг, %	Не більше 3**
Частка надходжень від приватизації у ресурсах зведеного бюджету, %	Не більше 5**
Рівень державного та гарантованого державою зовнішнього та внутрішнього боргу, %	Не більше 60*
Коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу	Не менше 1
Відношення річних виплат з обслуговування та погашення зовнішнього (державного та гарантованого державою) боргу до експорту товарів і послуг, %	Не більше 12***
Різниця між середньозваженою дохідністю ОВДП на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ, %	Не більше 4**
Рівень податкового боргу платників податків, %	Не більше 1**
Рівень заборгованості бюджету щодо заробітної плати та соціальних виплат, %	Не більше 0,1**
Рівень дефіциту Пенсійного фонду, %	Не більше 0,3**
Рівень виконання плану щодо доходів Пенсійного фонду, %	Не менше 98** (щоквартальне: не менше 25)
Рівень виконання плану щодо видатків Пенсійного фонду, %	Не менше 98** (щоквартальне: не менше 25)
Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину Пенсійного фонду, %	Не більше 12**
Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину Пенсійного фонду, %	Не більше 12**

Рівень трансфертів із бюджету у доходах Пенсійного фонду, %	Не більше 23**
Рівень заборгованості Пенсійного фонду щодо пенсій, %	Не більше 5**
Рівень дефіциту державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не більше 0,3**
Рівень виконання плану щодо доходів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не менше 98** (щоквартальне: не менше 25)
Рівень виконання плану щодо видатків державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не менше 98** (щоквартальне: не менше 25)
Рівень доходів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не більше 2**
Рівень видатків державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не більше 2**
Рівень трансфертів із бюджету в доходах державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не більше 0,5**
Рівень заборгованості державних соціальних цільових фондів щодо соціальних допомог, %	Не більше 3**

* Маастріхтські критерії.

** Експертні оцінки, що підлягають періодичному уточненню.

** Методика розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджена наказом Міністерства економіки України 02.03.2007 р. № 60.

Таблиця 1.9

Нормовані індикатори фінансової безпеки державних фінансів у 2011–2012 рр.

Індикатор, одиниця виміру	Порогове значення	Фактичне значення		Нормоване значення	
		2011	2012	2011	2012
Рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету, %	Не більше 3	-1,77	-3,60	1,00	0,83
Рівень виконання плану щодо доходів зведеного бюджету, %	Не менше 98	100,62	93,01	1,00	0,95
Рівень виконання плану щодо видатків зведеного бюджету, %	Не менше 98	93,83	92,37	0,96	0,94
Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину зведеного бюджету, %	Не більше 30	30,61	31,62	0,98	0,95
Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину зведеного бюджету, %	Не більше 30	32,01	34,95	0,94	0,86
Індекс чистої валютної позиції зведеного бюджету	Не більше 1-2	0,32	0,37	1,00	1,00
Відношення загальної суми річних платежів за державним та гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету, %	Не більше 3	5,79	11,40	0,52	0,26
Частка надходжень від приватизації у ресурсах зведеного бюджету, %	Не більше 5	0,02	0,01	1,00	1,00
Рівень державного та гарантованого державою зовнішнього і внутрішнього боргу, %	Оптимальне <60	36,34	36,82	1,00	1,00
Коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу	Не менше 1	0,54	0,38	0,54	0,38
Відношення річних виплат з обслуговування та погашення зовнішнього (державного та гарантованого державою) боргу до експорту товарів і послуг, %	Не більше 12	1,24	1,23	1,00	1,00
Різниця між середньозваженою дохідністю ОВАП на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ, %	Не більше 4	1,42	5,44	1,00	0,74
Рівень податкового боргу платників податків, %	Не більше 1	2,18	2,16	0,46	0,46
Рівень заборгованості бюджету щодо заробітної плати та соціальних виплат, %	Не більше 0,1	0,08	0,06	1,00	1,00
Рівень дефіциту Пенсійного фонду, %	Не більше 0,3	-1,01	-2,37	1,00	1,00
Рівень виконання плану щодо доходів Пенсійного фонду, %	Не менше 98	92,57	96,54	0,88	0,99
Рівень виконання плану щодо видатків Пенсійного фонду, %	Не менше 98	101,69	103,84	1,00	1,00
Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину Пенсійного фонду, %	Не більше 12	9,23	9,07	1,00	1,00
Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину Пенсійного фонду, %	Не більше 12	10,68	11,21	1,00	1,00

Рівень трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду, %	Не більше 23	41,94	40,82	0,55	0,56
Рівень заборгованості Пенсійного фонду щодо пенсій, %	Не більше 5	0,00	0,00	1,00	1,00
Рівень дефіциту державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не більше 0,3	0,00	0,00	1,00	1,00
Рівень виконання плану щодо доходів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не менше 98	101,77	103,32	1,00	1,00
Рівень виконання плану щодо видатків державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не менше 98	92,84	87,95	0,95	0,90
Рівень доходів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не більше 2	1,70	1,92	1,00	1,00
Рівень видатків державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не більше 2	1,56	1,56	1,00	1,00
Рівень трансфертів із бюджету в доходах державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	Не більше 0,5	0,34	0,25	1,00	1,00
Рівень заборгованості державних соціальних цільових фондів щодо соціальних допомог, %	Не більше 3	0,00	0,00	1,00	1,00

Динаміка нормованих значень індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів України у 2011 та 2012 роках представлена на рис. 1.2. Бачимо, що у 2011 р. в *критичній зоні* (нормоване значення 0,5 і нижче) розташований один індикатор, який характеризує рівень податкового боргу платників податків (0,46). У 2012 р. нормоване значення цього індикатора залишилося без змін, а в критичну зону потрапили ще два індикатори – відношення загальної суми річних платежів за державним і гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету (0,26) та коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу (0,38).

У 2011 р. у *небезпечній зоні* (нормоване значення від 0,51 до 0,8 включно) розташовувалися індикатори, що характеризують відношення загальної суми річних платежів за державним і гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету (0,52), коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу (0,54) та рівень трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду (0,55).

У 2012 р., незважаючи на незначне поліпшення, у небезпечній зоні залишився індикатор рівня трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду (0,56). Сюди ж додався індикатор, що характеризує різницю між середньозваженою дохідністю ОВДП на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ, нормоване значення якого зменшилося з 1 у 2011 р. до 0,74 у 2012 р. Нормовані значення ще шести індикаторів у 2012 р. погіршилися порівняно з 2011 р., проте не потрапили у небезпечну зону. Це рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету, рівень виконання плану щодо доходів зведеного бюджету, рівень виконання плану щодо видатків зведеного бюджету, рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину зведеного бюджету, рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину зведеного бюджету, та рівень виконання плану щодо видатків державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду.

Суттєво покращилося нормоване значення індикатора, що характеризує рівень виконання плану щодо доходів Пенсійного фонду (з 0,88 у 2011 р. до 0,99 у 2012 р.), проте показник цього індикатора так і не досяг порогового значення.

Для подальших розрахунків інтегрального індексу фінансової безпеки сектору державних фінансів необхідно визначити вагові коефіцієнти індикаторів фінансової безпеки сектору державних фінансів, що здійснюється методами аналітичного планування. На основі ієрархічної структури, з використанням методу аналізу ієрархій¹, визначається внесок кожної зі структурних компонент ієрархії у досягнення загальної мети. Застосування методу дозволяє отримати потенційну важливість або вагові коефіцієнти окремих елементів, що разом забезпечують фінансову безпеку сектору державних фінансів України.

Результати розрахунків вагових коефіцієнтів індикаторів оцінювання фінансової безпеки сектору державних фінансів наведено в табл. 1.10.

¹ Власюк О. С. Економіко-математичне моделювання процесів соціально-економічного розвитку України / О. С. Власюк. – К. : ДНУ «Акад. фін. управління», 2011. – 519 с.

Таблиця 1.10

Вагові коефіцієнти індикаторів оцінювання стану фінансової безпеки сектору державних фінансів

Індикатор, одиниця виміру	Ваговий коефіцієнт
Рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету, %	0,125
Рівень виконання плану (щоквартально та в цілому за рік) щодо доходів зведеного бюджету (зокрема з поділом за основними джерелами: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, цільові фонди, інші надходження), %	0,042
Рівень виконання плану щодо видатків (щоквартально та в цілому за рік) зведеного бюджету (зокрема з поділом за основними напрямками), %	0,042
Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину зведеного бюджету, %	0,042
Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину зведеного бюджету, %	0,042
Індекс чистої валютної позиції зведеного бюджету	0,040
Відношення загальної суми річних платежів за державним і гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету та з поділом на внутрішній (Di) та зовнішній (De) борг, %	0,050
Частка надходжень від приватизації у ресурсах зведеного бюджету, %	0,050
Рівень державного та гарантованого державою зовнішнього та внутрішнього боргу, %	0,125
Коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу	0,050
Відношення річних виплат з обслуговування та погашення зовнішнього (державного та гарантованого державою) боргу до експорту товарів та послуг, %	0,050
Різниця між середньозваженою дохідністю ОВДП на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ, %	0,050
Рівень податкового боргу платників податків, %	0,042
Рівень заборгованості бюджету щодо зарпідної плати та соціальних виплат, %	0,017
Рівень дефіциту Пенсійного фонду, %	0,017
Рівень виконання плану щодо доходів Пенсійного фонду, %	0,016
Рівень виконання плану щодо видатків Пенсійного фонду, %	0,017
Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину Пенсійного фонду, %	0,017
Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину Пенсійного фонду, %	0,016

Рівень трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду, %	0,017
Рівень заборгованості Пенсійного фонду щодо пенсій, %	0,017
Рівень дефіциту державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,016
Рівень виконання плану щодо доходів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,017
Рівень виконання плану щодо видатків державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,017
Рівень доходів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,016
Рівень видатків державних соціальних цільових фондів крім Пенсійного фонду, %	0,017
Рівень трансфертів із бюджету в доходах державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,017
Рівень заборгованості державних соціальних цільових фондів щодо соціальних допомог, %	0,016

Згідно з отриманими результатами за рівнем впливу на стан фінансової безпеки сектору державних фінансів можна виділити три групи індикаторів:

- індикатори високої впливовості (понад 12 %): рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету і рівень державного та гарантованого зовнішнього та внутрішнього боргу;
- індикатори значної впливовості (від 4 до 5 %): рівень виконання плану щодо доходів зведеного бюджету, рівень виконання плану щодо видатків зведеного бюджету, рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину зведеного бюджету, рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину зведеного бюджету, індекс чистої валютної позиції зведеного бюджету, відношення загальної суми річних платежів за державним і гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету, частка надходжень від приватизації в ресурсах зведеного бюджету, рівень державного та гарантованого державою зовнішнього та внутрішнього боргу, коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу, відношення річних виплат з обслуговування та погашення зовнішнього (державного та гарантованого державою) боргу до експорту товарів та послуг, різниця між середньозваженою дохідністю ОВДП на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ, рівень податкового боргу платників податків;
- індикатори помірної впливовості (до 2 %): рівень заборгованості бюджету щодо заробітної плати та соціальних виплат, рівень дефіциту Пенсійного фонду, рівень виконання плану щодо доходів Пенсійного фонду, рівень виконання плану щодо видатків Пенсійного фонду, рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину ПФ, рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину ПФ, рівень трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду, рівень заборгованості Пенсійного фонду щодо пенсій, рівень дефіциту державних соціальних цільових фондів, рівень виконання плану щодо доходів державних соціальних цільових фондів, рівень виконання плану щодо видатків державних соціальних цільових фондів, рівень доходів державних соціальних цільових фондів, рівень видатків державних соціальних цільових фондів, рівень трансфертів із бюджету в доходах державних соціальних цільових фондів, рівень заборгованості державних соціальних цільових фондів щодо соціальних допомог.

Результати розрахунків інтегрального показника фінансової безпеки державних фінансів у 2011 р. та 2012 р. наведено в таблиці 1.11. За розрахунками, здійсненими за наведеною методикою, у 2012 р. інтегральний показник рівня фінансової безпеки державних фінансів України становив 0,92 (еталонне значення дорівнює 1), що менше, ніж у 2011 р. (0,98) на понад 7 %. Найбільш відчутних втрат інтегральний показник рівня фінансової безпеки державних фінансів України зазнав через зростання рівня дефіциту зведеного бюджету, внесок якого в інтегральний показник зменшився з 0,13 у 2011 р. до 0,11 у 2012 р. Відчутно також зменшився внесок індикатора, який характеризує відношення загальної суми річних платежів за державним та гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету (з 0,03 у 2011 р. до 0,01 у 2012 р.). Дещо погіршилися протягом досліджуваного періоду внесок індикаторів, які характеризують коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу та різницю між середньозваженою дохідністю ОВДП на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ (для обох на 0,01). Поліпшення індикаторів фінансової безпеки державних фінансів України у 2012 р. порівняно з 2011 р. не спостерігалось.

Таблиця 1.11
Розрахунок інтегрального індикатора фінансової безпеки державних фінансів у 2011–2012 рр.

Індикатор, одиниця виміру	Ваговий коефіцієнт	Нормоване значення		Розрахунок	
		2011	2012	2011	2012
Рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету, %	0,13	1,00	0,83	0,13	0,11
Рівень виконання плану щодо доходів зведеного бюджету, %	0,04	1,00	0,95	0,04	0,04
Рівень виконання плану щодо витратів зведеного бюджету, %	0,04	0,96	0,94	0,04	0,04
Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину зведеного бюджету, %	0,04	0,98	0,95	0,04	0,04
Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину зведеного бюджету, %	0,04	0,94	0,86	0,04	0,04
Індекс чистої валютної позиції зведеного бюджету	0,04	1,00	1,00	0,04	0,04
Відношення загальної суми річних платежів за державним і гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету, %	0,05	0,52	0,26	0,03	0,01
Частка надходжень від приватизації у ресурсах зведеного бюджету, %	0,05	1,00	1,00	0,05	0,05
Рівень державного та гарантованого державою зовнішнього і внутрішнього боргу, %	0,13	1,00	1,00	0,13	0,13
Коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу	0,05	0,54	0,38	0,03	0,02
Відношення річних виплат з обслуговування та погашення зовнішнього державного та гарантованого державою боргу до експорту товарів і послуг, %	0,05	1,00	1,00	0,05	0,05
Різниця між середньозваженою дохідністю ОБДП на первинному ринку та обліковою ставкою НБУ, %	0,05	1,00	0,74	0,05	0,04
Рівень податкового боргу платників податків, %	0,04	0,46	0,46	0,02	0,02
Рівень заборгованості бюджету щодо заробітної плати та соціальних виплат, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень дефіциту Пенсійного фонду, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень виконання плану щодо доходів Пенсійного фонду, %	0,02	0,88	0,99	0,02	0,02
Рівень виконання плану щодо витратів Пенсійного фонду, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень перерозподілу ВВП через дохідну частину Пенсійного фонду, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину Пенсійного фонду, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень трансфертів із бюджету в доходи Пенсійного фонду, %	0,02	0,55	0,56	0,01	0,01
Рівень заборгованості Пенсійного фонду щодо пенсій, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень дефіциту державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень виконання плану щодо доходів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень виконання плану щодо витратів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,02	0,95	0,90	0,02	0,02
Рівень доходів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень витратів державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень трансфертів із бюджету в доходи державних соціальних цільових фондів, крім Пенсійного фонду, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Рівень заборгованості державних соціальних цільових фондів щодо соціальних допомог, %	0,02	1,00	1,00	0,02	0,02
Інтегральний показник				0,98	0,92

Аналіз результатів оцінювання рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів дозволяє визначити напрями підвищення фінансової безпеки сектору державних фінансів. Насамперед це заходи, спрямовані на недопущення зниження нижче за пороговий рівня індикаторів високої впливовості на стан фінансової безпеки сектору державних фінансів. Нагадаємо, що такими індикаторами є рівень дефіциту/профіциту зведеного бюджету і рівень державного та гарантованого державою зовнішнього та внутрішнього боргу. Оскільки рівень державного та гарантованого державою зовнішнього та внутрішнього боргу в Україні ще не перевищив порогового значення, потрібно особливу увагу звернути на утримання дефіциту зведеного бюджету в межах 3 %.

Іншими індикаторами, значення яких зумовлюють найбільш відчутні втрати у сфері фінансової безпеки сектору державних фінансів, є відношення загальної суми річних платежів за державним і гарантованим державою боргом до доходів зведеного бюджету, коефіцієнт достатності міжнародних резервів НБУ для обслуговування зовнішнього боргу, податковий борг платників податків та рівень трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду.

Саме щодо цих пріоритетних напрямів забезпечення фінансової безпеки сектору державних фінансів мають ухвалюватися дієві правові акти та адекватні управлінські рішення. Заходи мають бути системними і зосереджуватися на визначених ключових проблемах.

2 ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

2.1. ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

Публікується за: *Власюк О. С.* Фінансові аспекти інноваційного розвитку / *О. С. Власюк* // Розвиток фінансової системи України в сучасних умовах : наук.-практ. конф., м. Київ, 26–27 трав. 2011 р. / редкол. : Т. І. Єфименко (голова) [та ін.]. – К. : ДНУ «Акад. фін. управління», 2011. – С. 7–11.

У сучасному світі кожна держава зобов'язана обрати модель розвитку країни, яка б відповідала динаміці глобальної кон'юнктури. Це неминуче ставить питання про забезпечення стабільності й поступовості інноваційного процесу.

Нині держава не може собі дозволити заморожування інноваційної діяльності. Фінансові наслідки, викликані такою політикою, набагато згубніші за тимчасовий тиск на державні фінанси у зв'язку з активізацією інноваційної діяльності. Водночас зрозуміло, що неможливо ззовні отримати єдино правильний фінансовий «рецепт» забезпечення інноваційної парадигми економічного розвитку.

Сьогодні Україні в умовах україн обмежених фінансових можливостей потрібно впровадити імперативи інноваційного розвитку в практику економічної діяльності. Водночас висока капітало- й ресурсоемність інновацій, особливо на початкових етапах їх упровадження, є перешкодою для отримання швидкого ефекту від інновацій.

Ми не можемо собі дозволити мовчки споглядати за щорічним скороченням в Україні підприємств, які впроваджують інновації. Частка таких підприємств сьогодні складає лише 12–14 %, що в 3–4 рази менше, ніж в інноваційно розвинутих економіках. Як результат, наукоємність промислового виробництва перебуває на рівні 0,3 %, що в кілька разів нижче за світовий рівень. Особливо варто підкреслити, що витрати на придбання прав на нову інтелектуальну власність або на проведення НДДКР не відповідають існуючим потребам. Майже половина інноваційних підприємств узагалі не фінансують проведення наукових досліджень.

В українській економіці домінують низькотехнологічні галузі, що належать до третього й четвертого технологічних укладів. Збільшення ВВП за рахунок введення нових технологій в Україні оцінюється всього в 0,7–1 %. Це не відповідає практиці розвинутих країн, у яких питома вага нових знань, втілених у технологіях, товарах, послугах та ідеях, складає 70–80 % ВВП.

За показником Європейського інноваційного індексу (Європейське інноваційне табло) Україна перебуває в четвертій, останній гру-

пі – «країни, що рухаються навздогін» – зі значенням індексу 0,23. А межі наздоганяючого розвитку очевидні.

Сьогодні складно здійснити ривок в інноваційному розвитку однієї окремо взятої країни. Виникає необхідність формування тісних зв'язків з питань наукових розробок і комерціалізації винаходів у масштабах одного або кількох макрорегіонів. Це вимагає зваженого підходу до модернізації економік країн, об'єднаних виробничо-економічними зв'язками.

Відомо, що в короткостроковому періоді інновації не забезпечують істотного ефекту для суспільства в цілому. Це відбувається внаслідок того, що інновації мають ризикову природу, ефект від їх упровадження виявляється вибірково, а координаційна роль держави в окремих випадках є неефективною або навіть шкідливою. Довгостроковий ефект від інновацій значно вагоміший, отримати його можна лише при проведенні результативної економічної політики, забезпеченні збалансованості інноваційних цілей розвитку та фінансових можливостей бюджету. При цьому державна політика не повинна допускати:

- різкого відриву в інноваційному аспекті однієї-двох галузей від інших;
- зайвого втручання у процес розвитку й упровадження інновацій;
- покладання надмірного тягаря фінансування інновацій на бюджет;
- ігнорування необхідності створення інституційної основи інноваційного розвитку.

При цьому ми досить чітко усвідомлюємо, що запуск національних інноваційних систем пов'язаний із концентрацією значних фінансових ресурсів. У період від початку фінансових інвестицій в інновації до отримання фінансових ефектів формуються найбільші виклики системі державних фінансів. Можливим рішенням цієї проблеми є активізація міждержавного співробітництва на основі консолідації зусиль держави, бізнесу та суспільства.

Ключовим принципом державного стимулювання інновацій має бути підвищення ролі підприємств у самофінансуванні інновацій. Необхідно в стислі строки підготувати фінансові рішення для руйнування існуючої в Україні практики розподілу прибутку в галузях промисловості. Сьогодні прибуток накопичується переважно на підприємствах видобувних галузей, які не прагнуть його використовувати для впровадження інновацій. Водночас підприємства, які активно використовують і виробляють інноваційний продукт, зокрема виробники готової високотехнологічної продукції, відчувають брак власних коштів.

Така ситуація не сприяє накопиченню фінансових фондів для фінансування інноваційних проектів. Зокрема, високий потенціал низки таких проектів значною мірою не реалізовано внаслідок фінансових перешкод. Зокрема це стосується галузей енергетичного та сільськогосподарського машинобудування, авіабудування, аерокосмічної галузі та ракетобудування.

Прикладом перспективних інноваційних проектів України може бути авіаційний сектор. Потенційно спільні проекти у цій галузі дають можливість створювати сучасні продукти для внутрішнього споживання, а також конкурентоспроможні продукти для ринків інших країн. Водночас темпи освоєння виробничого процесу та комерціалізації, які тісно пов'язані з РФ та штучно стримуються нею, недостатні для своєчасного виведення на міжнародний ринок цієї інноваційної продукції. Ідеться передусім про затримку виробництва українсько-російського

транспортника АН-70. Нечітка ситуація з термінами відновлення програми будівництва надважких транспортних літаків АН-124 «Руслан».

Україні критично важливо забезпечити розвиток нових високотехнологічних напрямів у таких сферах, як нанофізика, технології та діагностика наноструктур, наноелектроніка та нанофотоніка, застосування лазерних технологій. Для цих напрямів зберігається проблема впровадження українських інноваційних продуктів на ринки третіх країн. Причиною є неефективні процеси комерціалізації наукових розробок та організації торгівлі цією групою товарів на міжнародному ринку.

Уряд України за останній рік вжив рішучих заходів зі стимулювання процесів інноваційної спеціалізації національної економіки. Міністерство фінансів відповідно до Закону України «Про Державний бюджет» забезпечує фінансування державних програм за пріоритетними інноваційними напрямами розвитку економіки. Реалізація положень недавно прийнятого Бюджетного кодексу дає можливість упровадити програмно-цільовий метод фінансування національних програм і проектів. У новому Податковому кодексі передбачено пільгове оподаткування інноваційних проектів.

Однак обмеженість фінансових ресурсів держави не дозволяє повною мірою вирішувати завдання інноваційної спеціалізації української економіки. У цьому допоможе об'єднання фінансових ресурсів державного та приватного секторів. Основа їх успішної консолідації на принципах державно-приватного партнерства перебуває у площині розвитку нових форм кооперації та створення синергетичного ефекту.

Ми усвідомлюємо, що в Україні недооцінено інноваційно-інвестиційний потенціал державно-приватного партнерства. Про це свідчать показники реалізації інфраструктурних проектів. Загальні обсяги інвестицій на принципах державно-приватного партнерства за останнє десятиріччя склали лише 9,4 %. Така динаміка залучення бізнесу до реалізації суспільно значимих інфраструктурних проектів не відповідає світовим тенденціям.

Розвиток державно-приватного партнерства в Україні покликаний зміцнити інституційні механізми підвищення ефективності національної інноваційної системи. Необхідною передумовою для цього є система надійного захисту прав приватних суб'єктів на об'єкти інвестиційно-інноваційних вкладень, результати науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт. Її впровадження створить основу для широкого залучення капіталів до процесів технологічної модернізації високоризикованих і стратегічних сфер економічної діяльності.

Тепер розглянемо проблему ризиків, пов'язаних з активним стимулюванням інноваційного розвитку.

За технологічної модернізації економіки та податкового стимулювання інноваційної діяльності можливе розбалансування системи державних фінансів, зокрема зростання дефіциту державного бюджету.

Залучення державою зовнішніх кредитів для фінансування інноваційних проектів несе ризик подальшого нарощування обсягу державного боргу, що призводить до збільшення навантаження на державний бюджет із його погашення та обслуговування. У результаті зростають відсоткові ставки, що погіршує умови запозичень для суб'єктів господарювання.

Зазначені ризики можуть бути зменшені за допомогою вибіркового фінансування державою та бізнесом найбільш рентабельних проектів, розширення джерел фінансування за рахунок внутрішніх і зовнішніх інвесторів.

Крім того, виникають ризики, пов'язані з включенням науково-технічного потенціалу України в міжнародні технологічні ланцюжки окремих транснаціональних корпорацій. У цьому випадку існує загроза втрати можливості системного розроблення унікальної продукції та незалежного виходу з нею на зовнішній ринок.

Надмірне збільшення питомої ваги іноземних інвестицій (насамперед ТНК) в економіці країни суттєво знижує можливості захисту національних інтересів. Протистояти цій загрозі можна у спосіб активізації державної політики захисту інновацій, яка має бути складовою частиною більш широкої стратегії стимулювання конкуренції та розвитку. Вирішення цієї проблеми вбачається в переорієнтації інвестицій на придбання ліцензій, упровадження передових технологій і виробництва на території нашої країни нових продуктів із поступовим збільшенням частини вітчизняних комплектуючих у готовій продукції.

Передумовами подальшого розвитку міжнародного поділу праці та поглиблення галузевої спеціалізації країни є глобалізація технологічного розвитку. Партнерське співробітництво є відповіддю на існуючі реалії найгострішої конкуренції на ринках високотехнологічної продукції. Цей факт створює потужні стимули для поглиблення двосторонньої науково-технічної кооперації на принципах стратегічного партнерства.

Реалізації конструктивного інноваційного співробітництва багато в чому перешкоджає неефективність процесів координації робіт з упровадження міждержавних інноваційних проектів. Передусім має бути істотно знижено фінансові ризики й підвищено ступінь упевненості інвесторів у незмінності перспектив співпраці.

Продовжуючи тему співпраці в інноваційній сфері, варто зазначити, що найважливішим аспектом є паритетний розподіл фінансових ризиків, які супроводжують процес комерціалізації інновацій. Підвищенню взаємної довіри сприятимуть урегулювання питань, пов'язаних з інтелектуальною власністю; проведення відповідальної політики у сфері забезпечення пільг при транскордонному переміщенні коопераційної продукції та матеріалів, використовуваних у процесі високотехнологічного виробництва; застосування рівноцінних фіскальних стимулів. Цей перелік проблем, які належить вирішувати спільно, не є остаточним.

Сьогодні на порядку денному стоїть питання забезпечення надійної платформи для державно-приватного партнерства, залучення корпоративних і венчурних джерел фінансування, переосмислення ролі двосторонньої кооперації.

Одночасно із цим потрібна системна робота з формування суспільного попиту на інновації, у т.ч. децентралізована. У цьому контексті актуалізуються першочергові завдання:

- реструктуризації корпоративних і державних інвестицій;
- розширення інноваційного попиту на внутрішньому ринку;
- стимулювання корпоративного сектору для здійснення фінансування науково-технічних розробок.



На Україну очікує значна робота щодо пролонгації інноваційного циклу, забезпечення сталих фінансових ефектів, які можна отримати при організації серійного випуску інноваційної продукції.

На цьому шляху принципово важливо здійснити перехід з відокремленої концепції інноваційного розвитку до впровадження інноваційності в усіх напрямках фінансово-економічної стратегії держав. Такий підхід передбачає формування ефективного фінансового механізму для:

- створення науково-дослідних центрів зі змішаним фінансуванням;
- розширення фінансових можливостей українських підприємств для здійснення самофінансування інновацій;
- реалізації державної політики «довгих грошей» під забезпечення інноваційних проектів.

Потрібна системна робота щодо створення спеціалізованих банків галузевого розвитку, що забезпечують довгострокове кредитування важливих проектів.

Варто звернути увагу на необхідність фінансово-організаційного сприяння комерціалізації перспективних інноваційних розробок. У цьому контексті важливо розширити можливості організації спеціальних форумів, венчурних ярмарків.

Потрібно рішуче викоринювати фінансовий диспаритет участі наших національних суб'єктів у міжнародних інноваційних проектах. Крім того, важливо забезпечити формування фінансових механізмів науково-технічного співробітництва України, спрямованих на підвищення укладності економіки, фінансування корпоративних проектів, програм розвитку глобального співробітництва в авангардних галузях.



2.2. МОДЕРНІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОЇ СТРАТЕГІЇ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ МІЖНАРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА ТА ВНУТРІШНІ ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ

Публікується за: *Власюк О. С.* Модернізація фінансової стратегії України: виклики міжнародного середовища та внутрішні пріоритети розвитку / *О. С. Власюк* // *Фінанси України.* – 2012. – № 1. – С. 18–27.

Сучасний розвиток фінансового сектору України відбувається на тлі масштабних трансформацій міжнародних фінансів, які розгортаються довкола бюджетно-боргових проблем більшості країн світу в умовах накопичених глобальних макроекономічних і макрофінансових дисбалансів. Сьогодні урядами розглядаються радикальні заходи з реформування національних фінансових систем, спрямовані на зменшення негативного впливу міжнародного середовища, збереження соціально-економічної динаміки, а також забезпечення довгострокової фінансової стабілізації. При цьому масштаби накопичених дисбалансів і підвищення ризиків трансферу міжнародної фінансової кризи в національні фінансові системи погіршують результативність державного фінансового регулювання.



За таких обставин для України актуалізується потреба в переосмисленні фінансової ідеології з метою врахування принципово нової системи міжнародних фінансових ризиків і загроз. Модернізація національної фінансової стратегії зумовлена необхідністю подолання викликів міжнародного фінансового середовища та реалізації нових можливостей розвитку фінансового сектору, які відкриваються у зв'язку із зовнішніми змінами.

Прогнози на середньострокову перспективу вказують на можливість подальшого збільшення ризиків розвитку глобальної економіки та фінансів. Накопичені глобальні макроекономічні дисбаланси на тлі значного боргового навантаження на державний (рис. 2.1) і корпоративний сектори формують найбільші виклики розвитку національних економік.

Нинішні обсяги заборгованості (з урахуванням секторів домогосподарств, нефінансових і фінансових інституцій) є найбільшою проблемою стійкості національних фінансів (рис. 2.2). Велика заборгованість недержавних секторів економіки зумовлює збереження на середньострокову перспективу значних ризиків трансферту кризи на сектор державних фінансів, як це було під час кризи 2008 р. Висока ймовірність поширення цього процесу зберігається на тлі загальних прогнозів зниження економічної активності.

Із середини 2011 р. стабільність світової фінансової системи істотно погіршилася, незважаючи на інтенсифікацію політичного діалогу щодо стримування боргової кризи Єврозони та розв'язання банківських проблем. Для США та інших країн із розвинутою економікою в 2012 р. підвищується вразливість від перетікання ризиків ескалації фінансової кризи Єврозони. Головною внутрішньою фінансовою проблемою для зазначених країн є забезпечення прийнятних для економіки темпів фінансової консолідації.

У зв'язку із цим глобальне економічне відновлення значною мірою залежить від розв'язання фінансових проблем, насамперед для країн Єврозони, де можливе продовження рецесії внаслідок накопичення боргів, недостатнього кредитування реальної економіки, слабкості банківського сектору, додаткової фіскальної консолідації тощо.

Розвиток глобальної економіки і далі відбуватиметься в умовах фінансової розбалансованості й значної волатильності основних сировинних біржових ринків. Прогнозується, що зростання розвинутих економік і тих, що розвиваються, уповільниться через погіршення глобального зовнішнього економічного середовища та слабкий внутрішній попит.

Варто зазначити, що прогнози стосовно глобального економічного зростання погіршила більшість міжнародних організацій. Так, МВФ зменшив прогнозний показник зростання світової економіки в 2012 р. до 3,3 % порівняно з 4 %, очікуваними у вересні 2011 р. (табл. 2.1). Фонд також скоригував прогноз зростання світової економіки на 2013 р. – до 3,9 % з 4,5 % (у 2011 р. воно складало 3,8 %, а в 2010 р. – 5,2 %). Істотно погіршені прогнози динаміки ВВП країн Єврозони на 2012–2013 рр. Зокрема, в 2012 р. в економіці регіону очікується рецесія: ВВП Єврозони скоротиться на 0,5 % попри прогнозоване зростання на 1,1 %. У 2013 р. зростання ВВП складатиме 0,8 % замість очікуваних 1,5 %. Для порівняння: у 2011 р., за оцінкою МВФ, рівень економіки Єврозони підвищився на 1,6 %, в 2010 р. – на 1,9 %.

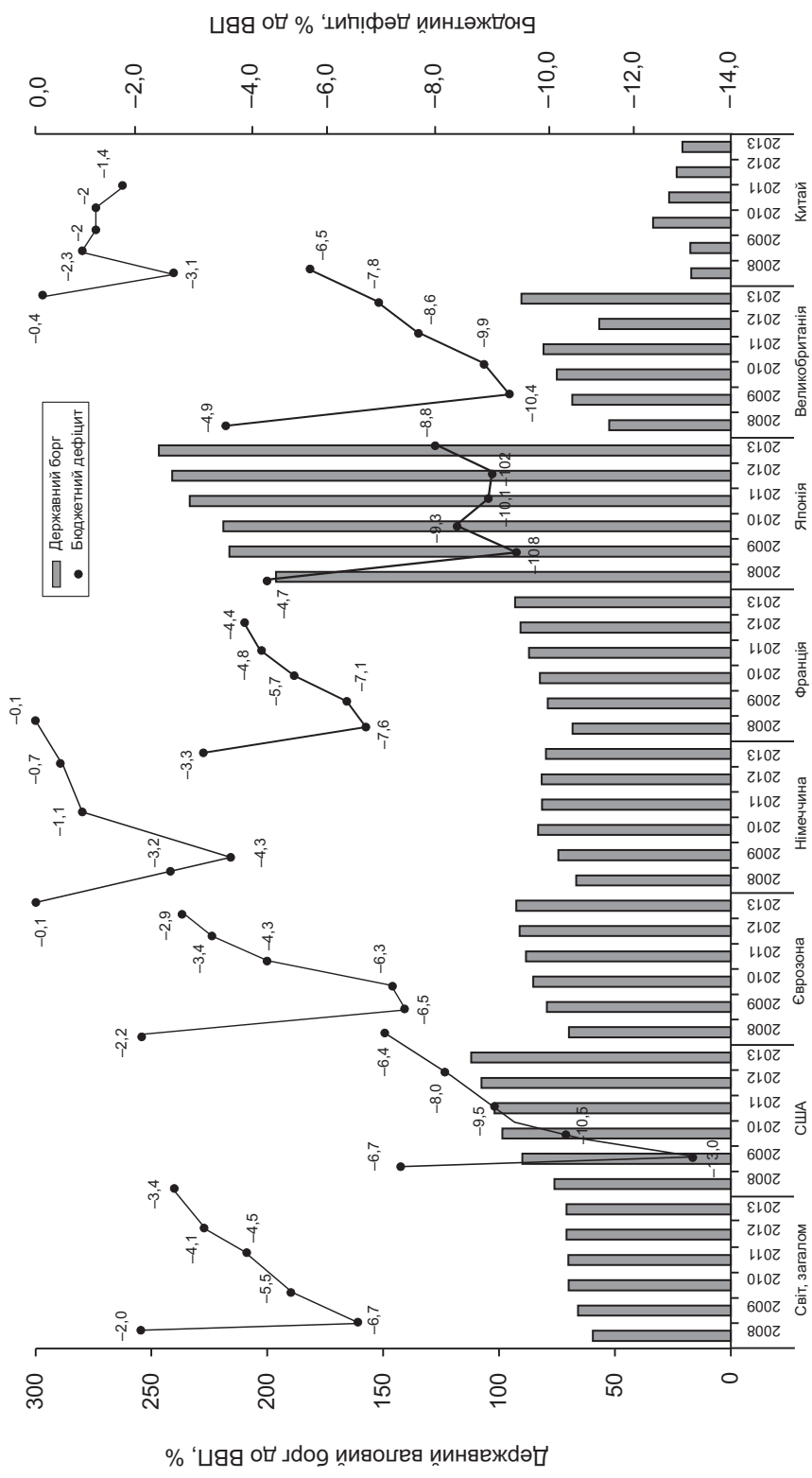


Рис. 2.1. Валовий борг і дефіцит бюджету в розрізі країн у 2008–2013 рр., % ВВП

Примітка: дані за 2010 р. – за оцінкою МВФ; за 2011–2013 рр. – за прогнозом МВФ.

Джерело: As Downside Risks Rise, Fiscal Policy Has To Walk a Narrow Path : Fiscal Monitor Update, January 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2012/update/01/fmindex.htm>

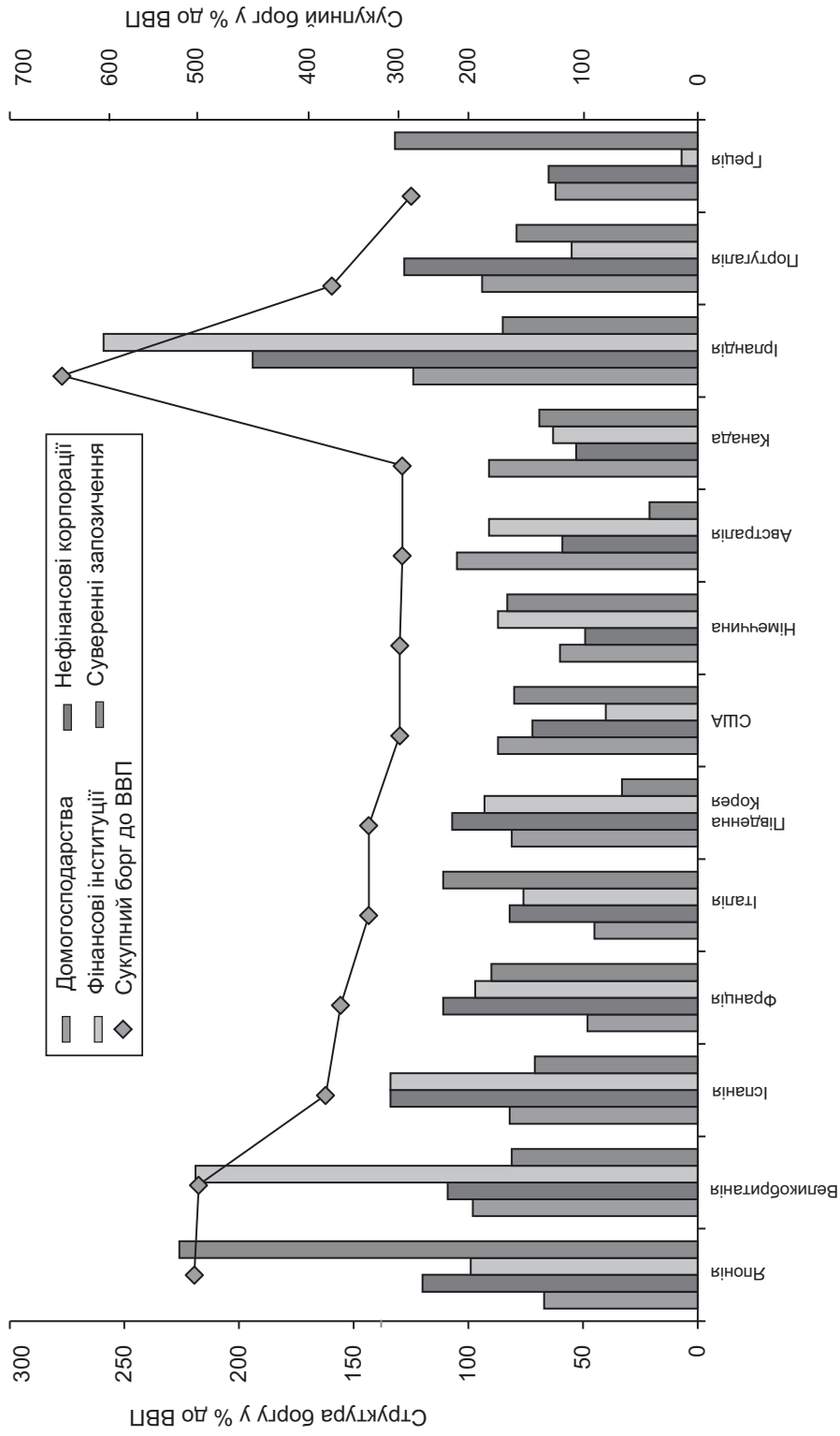


Рис. 2.2. Частка боргу відносно ВВП за секторами в окремих країнах світу станом на II кв. 2011 р., % ВВП

Джерело: Debt and deleveraging: Uneven progress on the path to growth : Update research / McKinsey & Company. – January 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ru.calameo.com/books/000046992b23b2f2a6c97>

Найбільше падіння ВВП у 2012 р. прогнозується для Італії та Іспанії – на 2,2 і 1,7 % відповідно (попри очікувані 0,3 і 1,1 %). На думку МВФ, негативна економічна динаміка в цих країнах збережеться й у 2013 р.: ВВП Італії скоротиться на 0,6 %, а Іспанії – на 0,3 %.

Світовий банк прогнозує уповільнення зростання світової економіки в 2012 р. до 2,5 % і звертає увагу на негативний вплив європейської боргової кризи на країни, що розвиваються. У 2013 р. зростання світової економіки очікується на рівні 3,1 %. Для країн, що розвиваються, Світовий банк знизив прогноз темпів зростання в 2012 р. до 5,4 %, а для країн із високим рівнем доходів – до 1,4 %.

На думку провідних міжнародних експертів¹, основні ризики для урядів багатьох країн у 2012 р. буде пов'язаний із проблемами рефінансування боргів державного й корпоративного секторів, а також генеруванням на цій основі низки інших кризових явищ. За оцінками ОЕСР, у 2011 р. розвинуті країни запозичили 10,4 трлн дол. США та в 2012 р. потребуватимуть залучення ще 10,5 трлн дол. США². Порівняно із 2007 р. цей показник збільшився на 1 трлн дол. США, а з 2005 р. – удвічі.

Таблиця 2.1

**Прогноз зростання реального ВВП окремих країн світу
у 2012–2013 рр., %**

Країни	МВФ		ОЕСР		Світовий банк	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Увесь світ	3,3	3,9	–	–	2,5	3,1
США	1,8	2,2	2,0	2,7	2,2	2,4
Єврозона	–0,5	0,8	0,6	1,7	–0,3	1,1
Німеччина	0,3	1,5	1,0	2,2	–	–
Франція	0,2	1,0	0,7	1,5	–	–
Італія	–2,2	–0,6	–0,3	0,8	–	–
Іспанія	–1,7	–0,3	0,6	1,5	–	–
Японія	1,7	1,6	1,7	1,6	1,9	1,6
Великобританія	0,6	2,0	0,7	2,2	–	–
Китай	8,2	8,8	–	–	8,4	8,3
Індія	7,0	7,3	–	–	6,5	7,7
РФ	3,3	3,5	–	–	3,5	3,9
Бразилія	3,0	4,0	–	–	3,4	4,4

Джерело: World Economic Outlook Update. – 2012. – January 24 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/update/01/pdf/0112.pdf>; Global Economic Prospects: January 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-132259-3305595/8287139-1326374900917/GEP_January_2012a_FullReport_FINAL.pdf; Статистика ОЕСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/real-gross-domestic-product-forecasts_gdp-kusd-gr-table-en

¹ Маються на увазі насамперед експерти МВФ, Світового банку та ОЕСР.

² *Financial Market Trends // OECD Journal. – 2011. – Vol. 2011, Iss. 2, Dec.; OECD Sovereign Borrowing Outlook 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/>*

Відсутність швидких політичних рішень щодо подолання боргових проблем, насамперед європейських, зумовлена не стільки безпрецедентними обсягами накопичених суверенних боргів, скільки потребою в збереженні економічного зростання та зайнятості, що в умовах жорсткої фіскальної консолідації стає дедалі проблематичнішим. Попри те, що впродовж 2011 р. бюджетні дефіцити в більшості розвинутих країн зменшилися (в розвинутих країнах – на 1 % ВВП, у країнах Єврозони – на 2 %) та на 2012 р. планується їх подальше зниження, економічне зростання та й зайнятість залишаються під загрозою.

Поміж актуальних для України зовнішніх викликів у 2012 р. насамперед варто назвати посилення економічного диспаритету в міжнародному поділі праці та, як наслідок, нагромадження макрофінансових дисбалансів. Це пов'язано з гальмуванням зовнішньоторговельного співробітництва внаслідок уповільнення глобального економічного зростання; посиленням волатильності курсів валют і цін на основні біржові товари на міжнародних ринках; підвищенням імовірності настання фіскальних криз та ескалації наслідків незабезпеченості боргових зобов'язань у країнах, які є головними торговельними партнерами України.

З огляду на нестабільність міжнародного фінансово-економічного середовища, Світовий банк погіршив окремі прогностні оцінки для вітчизняної економіки. Так, очікується, що реальний ВВП України у 2012 р. зросте на 2,5 % порівняно з 5 % за попередніми прогнозами (рис. 2.3).

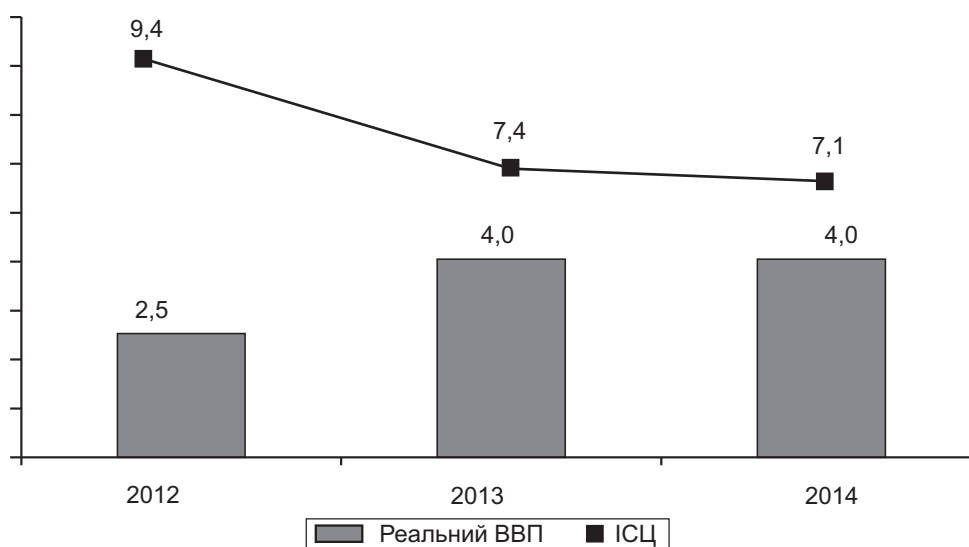


Рис. 2.3. Динаміка зростання реального ВВП та індексу споживчих цін України (ІСЦ) в 2012–2014 рр. за прогнозами Світового банку, %

Джерело: Ukraine Economic Update, December 22, 2011 / World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://siteresources.worldbank.org/UKRAINEINUKRAINIA-NEXTN/Resources/455680-1308647514648/Macrouupdate1112e.pdf>

Оцінка Світовим банком українського ВВП на рівні 4 % протягом 2013–2014 рр. пов'язана з результативністю реформ. Поліпшення інфляційних очікувань з 10,0 до 9,4 % із перспективою подальшого уповільнення до 7,1 % також зумовлене сподіванням на позитивні результати реформування в Україні.

Водночас Світовий банк прогнозує позитивні зміни у сфері державних фінансів. Ідеться про зменшення частки бюджетного перерозподілу ВВП із 41,3 % у 2012 р. до 40,0 % у 2014 р. та зниження рівня бюджетних видатків із 43,8 до 41,7 % відповідно (рис. 2.4). На цьому тлі очікується істотне скорочення (до 1,7 % у 2014 р.) дефіциту державного бюджету, визначеного з урахуванням балансу НАК «Нафтогаз України», а отже, можна сподіватися на його подальше зменшення за умов успішної реструктуризації даної компанії.

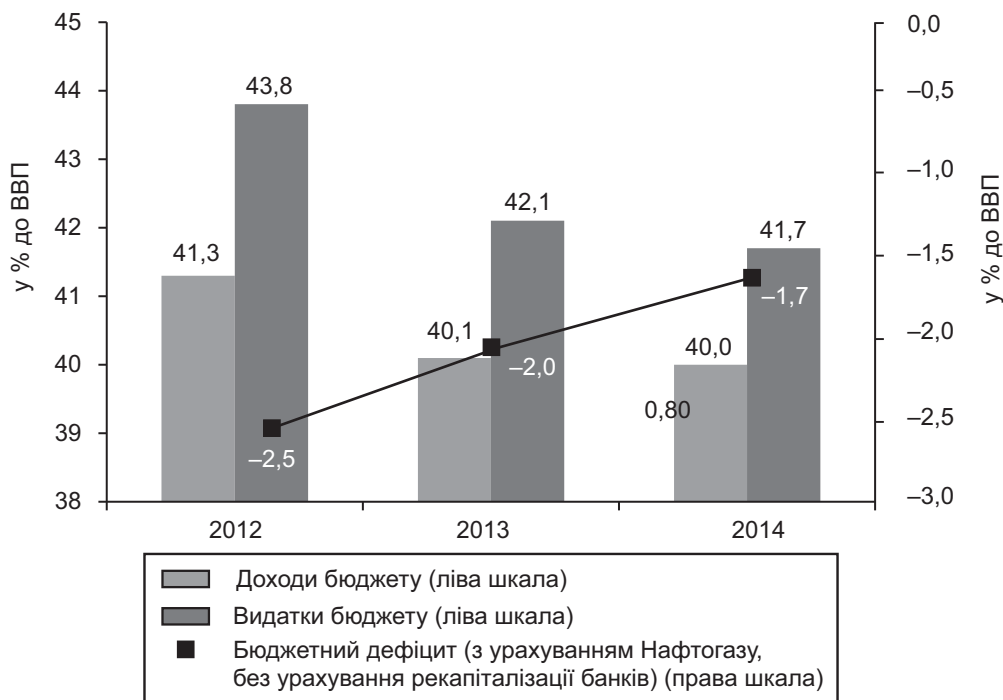


Рис. 2.4. Рівень бюджетного перерозподілу ВВП України та бюджетний дефіцит у 2012–2014 рр. відповідно до прогнозів Світового банку, % до ВВП

Джерело: Ukraine Economic Update, December 22, 2011 / World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://siteresources.worldbank.org/UKRAINEINUKRAINIANEXTN/Resources/4556680-1308647514648/Macrouupdate1112e.pdf>

Водночас існують ризики збереження дефіциту платіжного балансу України, який у 2012 р. сягне 4,9 % ВВП (рис. 2.5). Прогнозне скорочення цього показника у 2013–2014 рр. до 4,2 % ВВП очікується внаслідок не стільки позитивних зрушень у структурі зовнішньої торгівлі, скільки зменшення заборгованості й відповідного зниження частки боргу у ВВП.

З огляду на зазначене, вагомим зовнішнім дестабілізуючим чинником для України впродовж 2012 р. залишиться нестабільність основних сировинних міжнародних біржових ринків, чому сприятиме поживлення руху спекулятивного капіталу. Так, у 2011 р. спостерігався максимальний за 12 років відплив капіталу із сировинних ринків, а саме -19% за даними Комісії з торгівлі товарними ф'ючерсами (*Commodity Futures Trading Commission*). Того року зниження обсягів торгів було більш істотним, ніж у кризові 2008–2009 рр. Зменшення інтересу інвесторів до сировини зумовлене міжнародною борговою кризою та гальмуванням темпів зростання економіки Китаю.

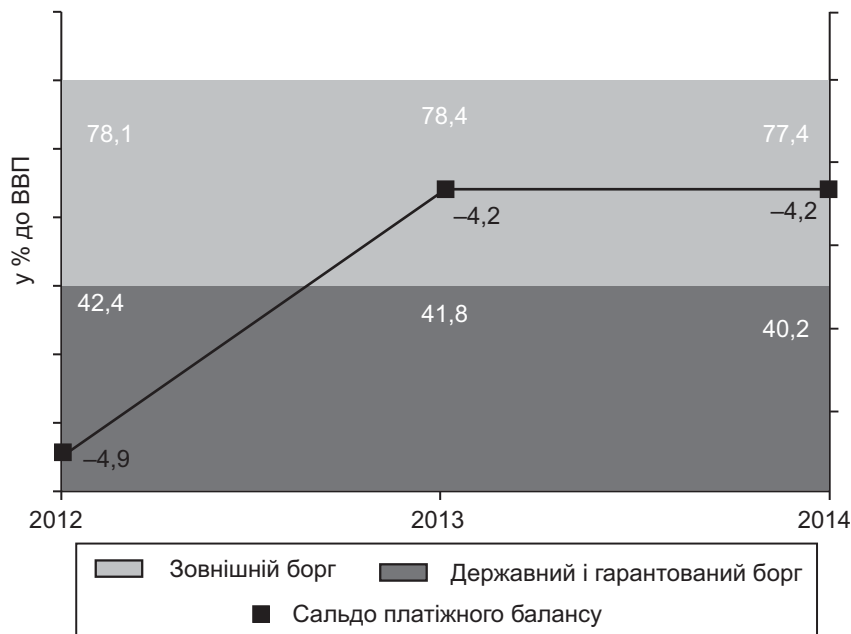


Рис. 2.5. Прогноз динаміки зовнішнього державного й гарантованого боргу України та сальдо платіжного балансу в 2012–2014 рр., % до ВВП

Джерело: Ukraine Economic Update, December 22, 2011 / World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://siteresources.worldbank.org/UKRAINEINUKRAINIA-NEXTN/Resources/455680-1308647514648/Macrouupdate1112e.pdf>

Ескалація фінансових ризиків і відсутність ефективних рішень щодо розвантаження накопичених дисбалансів у 2012 р. підвищує ймовірність перевантаження міжнародних фінансів, зокрема внаслідок розширення впливу альтернативних долару валют як інструментів міжнародних розрахунків. При цьому необхідно відзначити активізацію співробітництва Великобританії та Китаю, а також угод на міжнародних ринках щодо диверсифікації фінансових ризиків із використанням юаня та фінансових інструментів на його базі. Таким чином, уже в 2012 р. значна частина міжнародних розрахунків може здійснюватися без участі валюти США.



Отже, можна передбачити, що в умовах невизначеності в міжнародному фінансовому середовищі національними урядами активно використовуватимуться інноваційні підходи для диверсифікації фінансових ризиків і підтримання позитивної соціально-економічної динаміки.

Україні також потрібно переосмислити фінансову стратегію розвитку в напрямі її адаптації до динамічних змін фінансового середовища. При цьому постає потреба в розробленні стратегічного плану фінансового розвитку, який акцентуватиме увагу на активізації антикризового складника фінансового й економічного розвитку. Виконавча влада має зробити акцент на оперативному врахуванні ризиків і загроз фінансовій безпеці країни. Для цього важливо підвищити ефективність фінансових рішень на державному та місцевому рівнях. Доцільно також посилити співпрацю Міністерства фінансів України з Національним банком та Міністерством економічного розвитку і торгівлі в забезпеченні орієнтирів фінансової безпеки на 2012 р. Практичним кроком у відповідь на загострення кризових явищ у міжнародному фінансовому середовищі може стати запровадження моніторингу ризиків і загроз фінансовій безпеці України та розроблення на цій основі заходів реагування на випадок погіршення світової кон'юнктури.

Пріоритетними завданнями фінансової політики є подолання середньострокових фіскальних дисбалансів, подальше реформування фінансової системи для підтримки економічного зростання та стимулювання переорієнтації економіки на внутрішні ринки збуту й імпортозаміщення. У зв'язку з цим необхідно кардинально розв'язати проблему зміцнення інвестиційного потенціалу фінансового сектору України відповідно до потреб розвитку реального сектору економіки. Інституційну підтримку цього процесу має забезпечити посилення ролі фондового ринку в мобілізації внутрішнього фінансового потенціалу для розвитку вітчизняного виробництва. Ідеться, зокрема, про активізацію ролі інституційних інвесторів – страхових і пенсійних фондів, залучення заощаджень громадян тощо.

З огляду на особливості сучасного розвитку міжнародних фінансів, першочерговими заходами у сфері модернізації фінансової системи для України є:

Розв'язання проблеми зміцнення інвестиційного потенціалу фінансового сектору України відповідно до потреб розвитку реального сектору економіки. Доцільно запровадити Національну програму гарантування кредитів, яка передбачатиме використання державних гарантій для спеціально відібраних банків, що кредитуватимуть інноваційно орієнтовані підприємства на пільгових умовах. Необхідною є розбудова інституту бізнес-фінансового партнерства, що передбачає створення спільного фонду держави та приватних небанківських інвесторів з метою фінансування перспективних для внутрішнього ринку проєктів. Інституційну підтримку цього процесу забезпечить розширення консультативного співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями (далі – МФО) з метою посилення ролі фондового ринку в мобілізації внутрішнього фінансового потенціалу для розвитку внутрішнього виробництва (активізація ролі інституційних інвесторів – страхових і пенсійних фондів, залучення заощаджень громадян тощо).

Адаптація прогресивних фінансових механізмів мобілізації ресурсів внутрішнього фінансового ринку. Реалізація спільних проєктів з МФО (ЄІБ, ЄБРР)



щодо імплементації в умовах вітчизняного фінансового ринку механізмів формування фондів інституційного фінансування. Як свідчить досвід, цілком реально досягти у таких фондах частки недержавних активів у 3–15 разів більшої за державний внесок. Подібні фінансові механізми дадуть змогу підвищити результативність фінансування вітчизняного реального сектору, у т.ч. для збільшення обсягів випуску адекватної сучасним потребам імпортозамінної продукції. Тут може бути корисним створення тимчасових та/або постійно діючих фінансових механізмів за участю держави й МФО (за рівноцінною фінансовою участю в статутному капіталі) для забезпечення довгострокового фінансування пріоритетних проектів, насамперед щодо машинобудування, у т.ч. сільськогосподарського, стосовно модернізації ЖКГ тощо.

Упровадження фінансових механізмів стимулювання розвитку малого й середнього бізнесу. З метою практичної трансформації національної моделі економічного розвитку треба зважити можливості запровадження Національної програми гарантування кредитів, яка передбачатиме використання державних гарантій для спеціальних фінансових установ, що беруть участь у формуванні «довгих кредитних ресурсів» на ринку, а також розбудови моделі бізнес-фінансового партнерства, що передбачає створення спільного фонду держави та приватних небанківських інвесторів, зокрема МФО, для фінансування спеціальних бізнес-проектів. Досвід Світового банку засвідчив, що реалізація таких проектів є дієвою й перспективною альтернативою створення фондів інституційного фінансування. Таким чином держава отримує можливість для маневру в умовах високої плінності й непередбачуваності перспектив світових фінансів.

Переформатування діалогу з МВФ стосовно забезпечення консультативної моделі співробітництва. У даному контексті важливо розпочати консультації щодо перспектив поширення дії нових фінансових механізмів МВФ на Україну. Перспективним напрямом є зменшення ролі угод *Stand-By* (SBA) та відкриття гнучкої кредитної лінії (FCL).

Розширення конкурентної альтернативності серед МФО. Україні важливо активізувати співробітництво з Європейським інвестиційним банком, що допоможе зменшити її залежність від ресурсів Світового банку та ЄБРР. Фінансово-ресурсний потенціал ЄІБ переважає потенціал інших організацій, що дає змогу розраховувати на реалізацію масштабніших проектів. Разом із цим співробітництво у форматі ЄІБ має євроінтеграційні ознаки, що відповідає стратегічним пріоритетам України.

Запровадження моніторингу ризиків і загроз, що генеруються у сфері міжнародних фінансів. Спостереження, контроль та оперативне реагування як базові елементи фінансової безпеки України є практичним кроком у відповідь на поглиблення кризових явищ у міжнародному фінансовому середовищі. Запозичення досвіду МФО в запровадженні й розробленні на основі моніторингу компенсаторних заходів реагування на випадок погіршення світової кон'юнктури є обов'язковою умовою прогресивного реформування національної фінансової системи.

Модернізація фінансової стратегії України має зміцнити національний фінансовий сектор, забезпечити акумулювання необхідних коштів для страте-

гічної реструктуризації економіки й дасть змогу вчасно адаптуватися до системних змін світової економіки в період розгортання європейської банківської кризи та ймовірного початку глобального економічного звуження.

2.3. ЗАЛУЧЕННЯ ІНОЗЕМНОГО КАПІТАЛУ В УКРАЇНУ В КОНТЕКСТІ ВИКЛИКІВ МІЖНАРОДНОГО КРЕДИТНОГО РИНКУ

Публікується за: *Власюк О. С.* на засіданні «круглого столу» «Іноземний капітал в Україні: співвідношення вигід та ризиків»; НІСД, м. Київ, 25 травня 2011 р. *Публікується вперше.*

Переосмислення процесу залучення іноземного капіталу в Україні потрібно здійснювати насамперед з урахуванням викликів і загроз, які постали перед світовою фінансовою системою.

Експансія іноземного капіталу в широкому значенні є знаковим атрибутом сучасної глобальної економіки. Це наочно демонструє сучасний міжнародний ринок кредитних ресурсів, який за останнє десятиліття набув випереджальних темпів розвитку порівняно з динамікою зростання світового ВВП (рис. 2.6). При цьому важливо зазначити, що зростання світового ВВП саме впродовж 2000–2009 рр. досягло історично високих значень.

У цілому надані сукупні світові кредитні ресурси подвоїлися із 57 до 109 трлн дол. США протягом 2000–2009 рр., що відповідало 7,5 % середньорічного приросту.

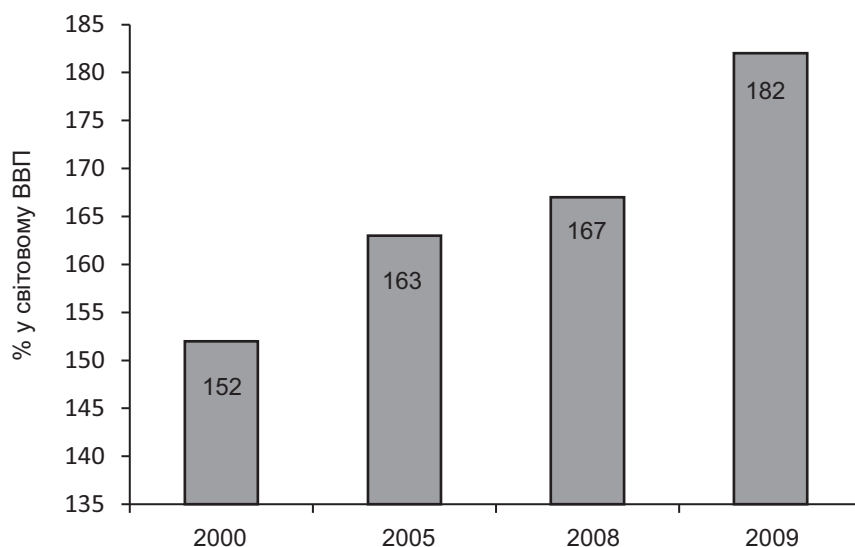


Рис. 2.6. Відношення наданих сукупних кредитних ресурсів до світового ВВП у 2000–2009 рр.

Джерело: World Economic Forum [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www3.weforum.org/docs/WEF_NR_More_credit_fewer_crises_2011.pdf

Середнє зростання світової економіки у 2000–2009 рр. складало 5,3 % номінально і 2,2 % реально (відповідно 6,2 та 2,8 %, якщо не брати до уваги 2009 р., 2000–2008 рр.). Це свідчить про те, що темпи нарощення кредитування випереджали темпи зростання ВВП на 2 % щорічно.

Водночас є суттєва різниця в ситуації для розвинутих країн і для країн, що розвиваються. У країнах, що розвиваються, високі темпи нарощення кредитування майже повністю компенсувалися зростанням ВВП. У середньому за період 2000–2009 рр. середньорічне зростання ВВП у країнах, що розвиваються, складало 11,3 %. Таким чином, середньорічний рівень збільшення кредитування перевищував темпи росту ВВП лише 1,8 % на рік. Натомість у розвинених економіках ОЕСР середньорічні темпи зростання склали 4,3 % упродовж 1990–2000 рр., та 3,4 % протягом 2000–2009 рр. При цьому темпи кредитування в них зростали значно швидше: якщо у 1990–2000 рр. різниця між зростанням кредиту й ВВП складала 1,2 %, то впродовж 2000–2009 рр. – 3,2 % на рік.

Окреслена ситуація свідчить про закріплення тенденції, коли розвинутим країнам дедалі важче обслуговувати боргові зобов'язання. При цьому важливо зазначити, що до залучення капіталу міжнародного ринку однаковою мірою долучилися державний, корпоративний та роздрібний сектори.

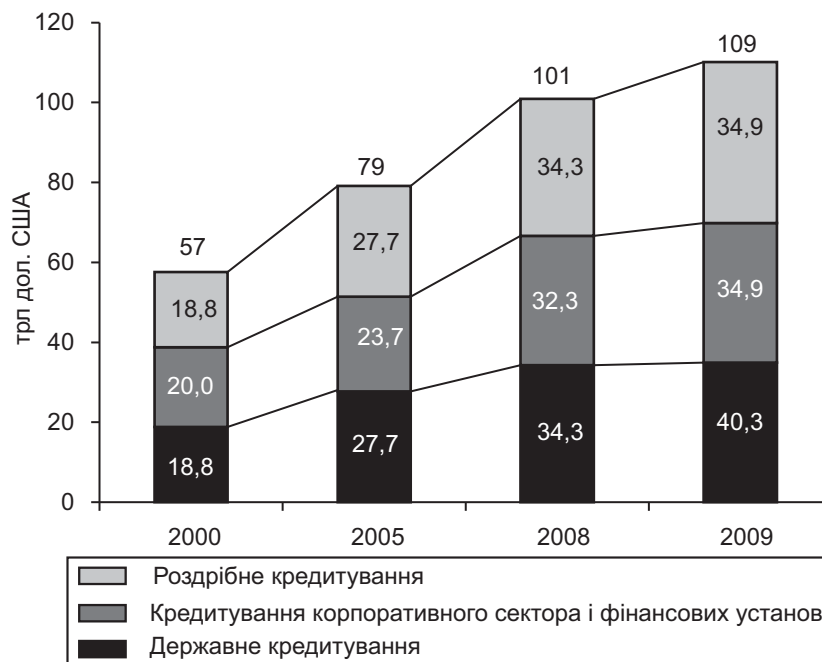


Рис. 2.7. Сукупні світові надані кредитні ресурси у 2000–2009 рр.

Джерело: World Economic Forum [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www3.weforum.org/docs/WEF_NR_More_credit_fewer_crises_2011.pdf

Знаковим є те, що починаючи з 2009 р. частка державного кредитування розпочала динамічне зростання, що пов'язано з початком масштабних державних програм із порятунку національних банківських систем, а також упровадженням програм зі стимулювання економічного зростання (рис. 2.7).

При цьому сукупний міжнародний кредитний капітал мав значно більші темпи зростання, ніж акціонерний капітал. Так, у 2000 р. сумарні надані кредити були в 1,7 раза вищими за сукупні інвестиції в акціонерний капітал компаній, а в 2009 р. таке співвідношення вже становило 3,7 раза.

У 2009 р. майже 70 % усіх світових фінансових активів використовувалися для кредитування та розподілялися приблизно однаково між банківським сектором і небанківським фінансовим сектором (табл. 2.2, 2.3).

Таблиця 2.2

**Глобальний баланс фінансових інституцій
за джерелами походження ресурсів у 2009 р., трлн дол. США
та % від світових сукупних фінансових активів**

Сектор	Сегменти фінансового сектору	Разом
Небанківський фінансовий сектор	Інституціональні інвестори: фонди з управління активами, страхові компанії, пенсійні фонди, взаємні фонди; Фонди суверенного добробуту і золотовалютні резерви центральних банків; Цінні папери приватних інвесторів.	78,334 трлн дол. США, або 53 %
Банківський сектор	Приватні депозити	33,994 трлн дол. США, або 23 %
	Корпоративні і державні депозити	14,78 трлн дол. США, або 10 %
	інші (у т.ч. банківські облігації)	16,258 трлн дол. США, або 11 %
	Акції	4,434 трлн дол. США, або 3 %
Разом		147, 8 трлн дол. США, або 100 %

Джерело: More Credit with Fewer Crises: Responsibly Meeting the World's Growing Demand for Credit : A World Economic Forum Report in collaboration with McKinsey & Company, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www3.weforum.org/docs/WEF_NR_More_credit_fewer_crises_2011.pdf

Кредитування стрімко зросло на всіх регіональних сегментах міжнародного ринку. При цьому на ринках країн, що розвиваються, кредитний портфель зростав найшвидше – на 15 трлн дол. США у 2000–2009 рр., що відповідало середньорічним темпам зростання у 13 % (табл. 2.4).

Таблиця 2.3

**Глобальний баланс фінансових інституцій
за використанням ресурсів у 2009 р., трлн дол. США
та % від світових сукупних фінансових активів**

Сектор	Сегменти фінансового сектору	Разом
Небанківський фінансовий сектор	Інвестиції на ринку акцій	26,604 трлн дол. США, або 18 %
	Роздрібне кредитування	11,824 трлн дол. США, або 8 %
	Кредитування корпоративного сектору і фінансових установ	8,868 трлн дол. США 6 %
	Державне кредитування	31,038 трлн дол. США, або 21 %
Банківський сектор	Роздрібне кредитування	20,692 трлн дол. США, або 14 %
	Кредитування корпоративного сектору і фінансових установ	23,648 трлн дол. США, або 16 %
	Державне кредитування	7,39 трлн дол. США, або 5 %
	Фінансові облігації	7,39 трлн дол. США, або 5 %
	Акції на балансі фінансових установ	2,956 трлн дол. США, або 2 %
	Інші активи	7,39 трлн дол. США, або 5 %
Разом		147,8 трлн дол. США 100 %

Джерело: More Credit with Fewer Crises: Responsibly Meeting the World's Growing Demand for Credit : A World Economic Forum Report in collaboration with McKinsey & Company, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www3.weforum.org/docs/WEF_NR_More_credit_fewer_crises_2011.pdf

Таблиця 2.4

**Темпи середньорічного зростання глобального обсягу
виданих кредитів за регіонами світу у 2000–2009 рр., %**

Регіон світу	Середньорічні темпи приросту кредитування, %
Західна Європа	7,1
Північна Америка	7,0
Японія	4,0
Китай	16,0
Решта країн Азії	10,4
Решта країн світу	15,0

Джерело: More Credit with Fewer Crises: Responsibly Meeting the World's Growing Demand for Credit : A World Economic Forum Report in collaboration with McKinsey & Company, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www3.weforum.org/docs/WEF_NR_More_credit_fewer_crises_2011.pdf

Поміж ключових чинників, які вплинули на різке розширення кредитування на міжнародному фінансовому ринку варто виділити такі:

– динамічний розвиток фінансової системи країн, що розвиваються, та значна відкритість цих країн для прямих іноземних інвестицій, що сприяли нарощенню кредитування;

– внесок новітніх фінансових послуг у випереджальне зростання кредитування. Масштабність збільшення кредитування стимулювалася появою нових, інноваційних фінансових інструментів;

– посилення динаміки й темпів розширення фінансового небанківського сектору. Сумарне фінансування за допомогою міжнародного фінансового небанківського сектору (у т.ч. державні й корпоративні облігації) подвоїлося упродовж 2000–2009 рр., досягнувши 49 трлн дол. США;

– загострення конкуренції між фінансовими установами, внаслідок чого банки значно розширили кредитні послуги. На окремих сегментах міжнародного кредитного ринку це призвело до зниження цін на кредити й підвищення їх привабливості для позичальника, що спричинило суттєве підвищення кредитних ризиків.

Розуміння особливостей сучасного періоду розвитку міжнародного кредитного ринку дозволяє визначити такі виклики, які випробовують фінансові та економічні системи багатьох країн, зокрема й України.

1. Посилення дисбалансів розподілу кредитних ресурсів за сегментами та країнами світу. Тоді як в окремих країнах відбувався перегрів кредитного ринку, інші країни залишалися без достатніх кредитних ресурсів розвитку економіки.

Починаючи з 2006 р., у країнах, які на сьогодні зазнають проблем у фінансовій системі (насамперед, Ірландія, Іспанія та Греція), спостерігаються ознаки надлишку кредитних ресурсів, однак вони були проігноровані, й кредитування продовжилось в попередніх обсягах. Наприклад, в Ірландії обсяг роздрібногo кредитування у відсотках до ВВП подвоївся із 43 до 87 % у 2000–2006 рр., що вже тоді створювало високі фінансові ризики й суттєву загрозу фінансовій стабільності. Водночас рівень кредиту в економіці продовжував зростати, сягнувши 99 % ВВП у 2008 р.

2. Посилення спекулятивного компонента (або «гарячих грошей»), який загострює фінансові дисбаланси країн.

3. Збереження ризиків дестабілізації міжнародних фінансових ринків, спричинених високою ймовірністю повторної трансформації суверенних ризиків у банківську систему провідних країн, а також їх подальшого поширення через кордони. Як приклад можна згадати ситуацію довкола Греції, коли, незважаючи на зниження рейтингів Греції *Moody's*, її цінні папери активно торгувалися на міжнародному ринку; понад те, ЄЦБ скупив частину таких паперів, частково розпродавши облігації надійних економік Європи.

Ці та інші чинники активізують запровадження у країнах, що розвиваються, широкого спектру фінансових інструментів для вирішення проблем, пов'язаних із рухом іноземного капіталу.

Швидка зміна вектора міжнародних фінансових потоків у бік країн, що розвиваються, хоча і є позитивною для них, утім становить вагомую загрозу: посилюється інфляційний тиск на економіку (надмірне збільшення кредитування без запровадження адекватної оцінки ризиків), а також створюються «бульбашки» на ринках активів у середньостроковому періоді. З боку регуляторів дедалі активніше спостерігається посилення контролю за:

- процесом кредитування для запобігання нових кредитних бумів;
- збільшенням надлишкових обсягів фінансування ризикових проектів;
- розвитком ситуації на специфічних ринках активів.

Таким чином, загострення кредитних проблем у розвинутих економіках світу і кредитний «перегрів» великих економік, країн, що розвиваються, обумовлює потребу міжнародного спекулятивного капіталу в диверсифікації власного кредитного портфеля. У цьому контексті Україна знаходиться в потенційній зоні ризику перетоку надлишкових «гарячих» ресурсів.

Для України вимагають переосмислення орієнтири, пов'язані з надходженням іноземного капіталу в економіку, зокрема:

- упровадження регуляторних заходів щодо посилення фінансової дисципліни суб'єктів фінансового ринку та забезпечення прозорості їх діяльності;
- розроблення нормативно-правової регламентації участі іноземного капіталу в стратегічних галузях вітчизняної промисловості;
- залучення якісного довгострокового іноземного капіталу до національних програм модернізації промисловості;
- організація системного співробітництва України із провідними міжнародними рейтинговими агентствами з метою комплексного підвищення економічних і фінансових рейтингів, які б сприяли підвищенню інвестиційної позиції України та зменшували кредитну ставку довгострокових міжнародних запозичень;
- забезпечення системного підвищення капіталізації національних активів і ресурсів;
- запровадження стандартів поведінки іноземних фінансових установ та забезпечення механізмів адміністративного контролю за їх виконанням;
- підвищення якості моніторингу над припливом спекулятивного капіталу в Україну, особливо через небанківські інвестиційні установи для запобігання «перегрівання» відповідних ринків;
- посилення моніторингу нових законодавчих ініціатив зарубіжних країн у сфері регулювання та оподаткування специфічних фінансових операцій, насамперед США та ЄС, у сфері посилення регулювання спекулятивних фінансових операцій, а також адаптація окремих елементів до законодавства України;
- удосконалення механізмів оподаткування фінансової сфери, що уможливить зниження спекулятивної привабливості українського фінансового ринку.

2.4. ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ РОЗШИРЕННЯ РИНКІВ ЗБУТУ ТА СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ В УМОВАХ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЗОНИ ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ З ЄС

Публікується за: *Власюк О. С.* Фінансові аспекти розширення ринків збуту та стимулювання розвитку внутрішнього ринку в умовах запровадження зони вільної торгівлі з ЄС / *О. С. Власюк // Фінанси України.* – 2014. – № 4 – С. 46–60.

Відновлення економічного зростання в Україні вимагає модернізації та оновлення економіки, оптимізації зовнішньоторговельної політики та активізації розвитку внутрішнього ринку. Успадковані системні проблеми, посилені жорстким впливом глобальних кризових явищ, актуалізують перед Україною



необхідність забезпечення якісних зрушень у національній економіці. Їх змістом має стати застосування інноваційних технологій у сировинних галузях, спрямоване на переформатування виробничих ланцюгів із початкових стадій перероблення сировини на виробництво кінцевої, бажано високотехнологічної, продукції, що користується попитом на внутрішньому й зовнішніх ринках.

Важливим завданням є формування механізмів фінансового забезпечення модернізації промислової технологічної бази, що передбачає системне освоєння нових технологій, будівництво на території України ліцензійних виробництв (особливо у галузі машинобудування), розширення можливостей участі іноземних компаній у капіталоемних проектах тощо. Необхідно також усвідомити, що вивести національну промисловість на якісно новий рівень можливо лише за поєднання активної зовнішньоекономічної політики України із програмними заходами щодо забезпечення інвестиційних потреб внутрішнього ринку. Зазначене має визначати стратегічний контекст співробітництва України з ЄС.

В умовах очікуваного підписання другої частини Угоди про асоціацію між Україною та ЄС про Глибоку та всеосяжну зону вільної торгівлі доцільно ретельно дослідити потенціал розширення ринків збуту української продукції на ринках Євросоюзу. Окремого дослідження вимагають організаційно-фінансові механізми використання можливостей співробітництва України з ЄС для розширення внутрішнього ринку. Це дозволить обґрунтувати систему заходів з модернізації зовнішньоторговельної політики й адаптації внутрішнього ринку до загострення конкуренції з європейськими товарами.

Варто зазначити, що вказана проблематика досить жваво дискутується в науковому та експертному середовищі. Так, зокрема, проблемам дослідження розвитку зовнішньої торгівлі, внутрішнього ринку та фінансових механізмів його забезпечення присвячено праці К. Рогоффа¹, Н. Майера², Ж. Пелькмана, М. Чанг, Д. Ханфа³, експертів ООН⁴, В. Дікенсона, Т. Пуолтера та ін.⁵, Р. Кірхнера, Р. Джуччі, В. Кравчука⁶, Я. Базилюк⁷, Д. Венцовського⁸ та ін.

¹ Рогофф К. Перспективные развивающиеся рынки перестают быть перспективными? / К. Рогофф [Електронний ресурс]. – Ресурс доступу: <http://www.project-syndicate.org/commentary/the-echo-crisis-in-emerging-economies-by-kenneth-rogooff/russian>

² Meyer N. Dean. Internal Market Economics: practical resource-governance processes based on principles we all believe in / N. Dean Meyer. – 2013. – March 31.

³ Pelkmans Jacques. The EU Internal Market in Comparative Perspective : Economic, Political and Legal Analyses / Jacques Pelkmans, Michele Chang, Dominik Hanf [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://books.google.com.ua/books?id=5xLkxEOpP7oC&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

⁴ Trade and Development Report, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/trdr2013_en.pdf

⁵ Paving the way: Maximizing the Value of Private Finance in Infrastructure / Dickinson Victoria, Poulter Tony [et. al.] [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://www3.weforum.org/docs/WEF_IV_PavingTheWay_Report_2010.pdf

⁶ Кірхнер Р. Економічні наслідки кризи Єврозони для України: Визначення та кількісна оцінка напрямів впливу / Р. Кірхнер, Р. Джуччі, В. Кравчук. – Берлін–Київ, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/2013/PB_1.pdf

⁷ Базилюк Я. Б. Необхідно розвивати внутрішній ринок / Я. Б. Базилюк // Вісник УСПП. – Київ, 2011. – № 5 (27). – С. 10–13.

⁸ Венцовський Д. Ю. Сучасний стан і пріоритети розвитку внутрішнього товарного ринку України / Д. Ю. Венцовський // Вісник Академії митної служби України. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2011. – № 2. – С. 125–132. – (Серія: «Економіка»).



Водночас потребують подальших досліджень можливості забезпечення національних економічних інтересів та обґрунтування адекватних фінансових механізмів в умовах поєднання процесів нарощування збуту української продукції на ринку ЄС та реалізації потенціалу внутрішнього ринку України.

Отже, актуальною проблемою є ідентифікація перспективних сегментів ринку ЄС для розширення збуту української товарної продукції, а також обґрунтування фінансових механізмів розширення внутрішнього ринку у процесі співпраці з Євросоюзом.

Ринок країн ЄС має потужний потенціал, що формує для України вагомі перспективи розвитку торговельних взаємовідносин. Так, сукупний імпорт товарів держав – членів ЄС становив 5,679 трлн дол. США у 2012 р., що більше на 249,3 млрд дол. США, або на 4,6 %, ніж у 2007 р. (рис. 2.8).

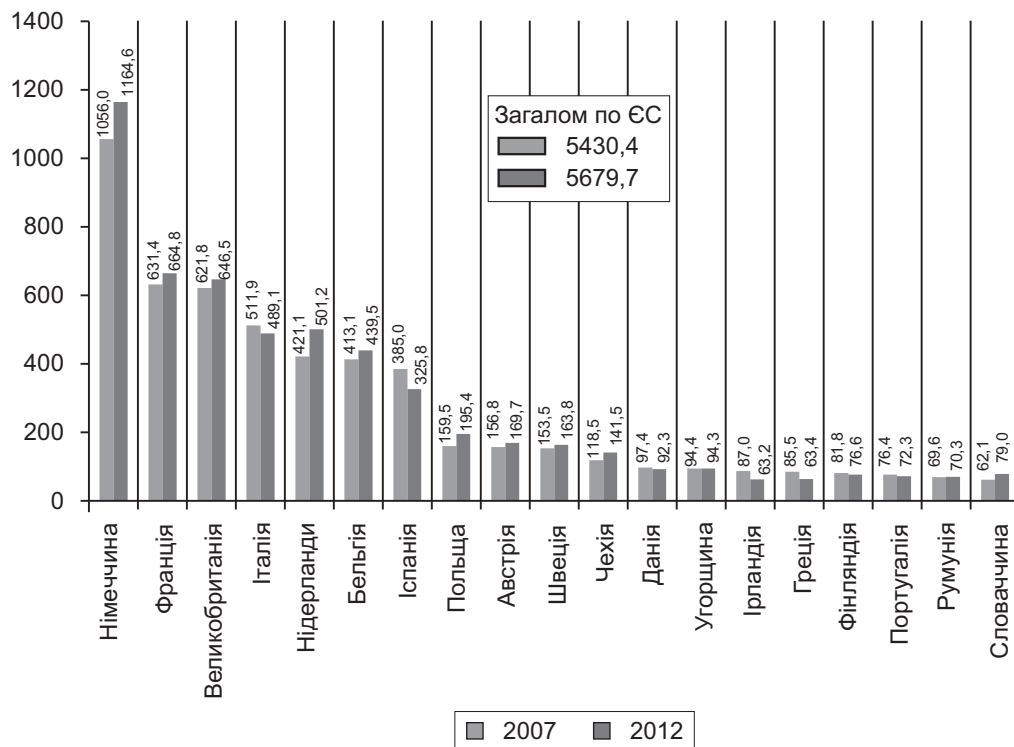


Рис. 2.8. Імпорт окремих країн ЄС – торговельних партнерів України у 2007–2012 рр., млрд дол. США

Джерело: Статистичні бази МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/Datamapper/index.php>

Попри значні обсяги внутрішньої міждержавної торгівлі в ЄС, динаміка нарощення імпорту свідчить про перспективність цього ринку для торговельних партнерів. Майже 90 % експорту України до країн ЄС припадає на Польщу (15,1 % усіх поставок в ЄС); Італію (14,6 %); Німеччину (9,7 %); Іспанію (9 %);

Угорщину (8,7 %); Нідерланди (4,9 %); Чехію (4,1 %); Словаччину (3,9 %); Австрію, Болгарію, Румунію, Францію та Великобританію (приблизно 3 % у кожену) (рис. 2.9).

Загалом частка українських товарів в імпорті ЄС незначно зросла з 0,26% (13,9 млрд дол. США) у 2007 р. до 0,3 % (17,0 млрд дол. США) у 2012 р. Водночас упродовж 2007–2012 рр. обсяги поставок української товарної продукції зменшилися в Італію, Румунію, Данію, Литву та збільшилися у Великобританію, Іспанію, Польщу, Чехію, Угорщину, Португалію.

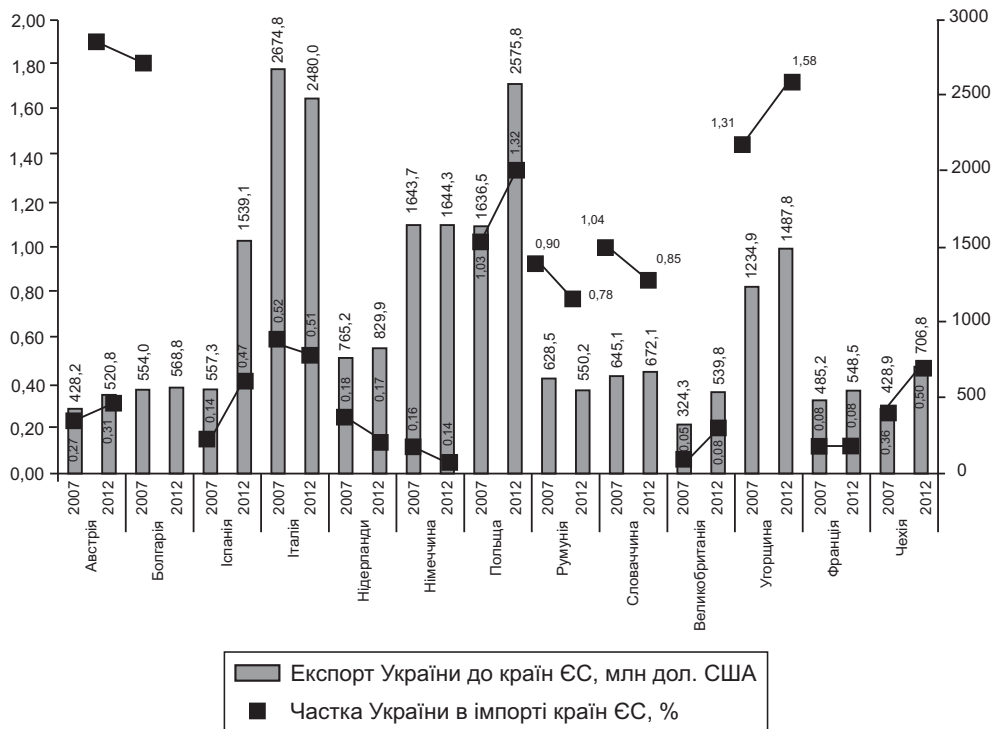


Рис. 2.9. Обсяги товарних поставок вітчизняних виробників на внутрішні ринки окремих країн ЄС – торговельних партнерів України та частка України в імпорті товарів у цих країнах у 2007–2012 рр., млрд дол. США та %

Джерело: Статистичні бази МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/Datamapper/index.php>

На окремих товарних ринках країн ЄС українські товари системно нарощують присутність. Так, вагомість українських товарів на харчовому ринку та ринках напоїв і тютюну зросла з 1,26 % (1,0 млрд. дол. США) у 2008 р. до 2,47 % (2,3 млрд. дол. США) у 2012 р. (рис. 2.10).

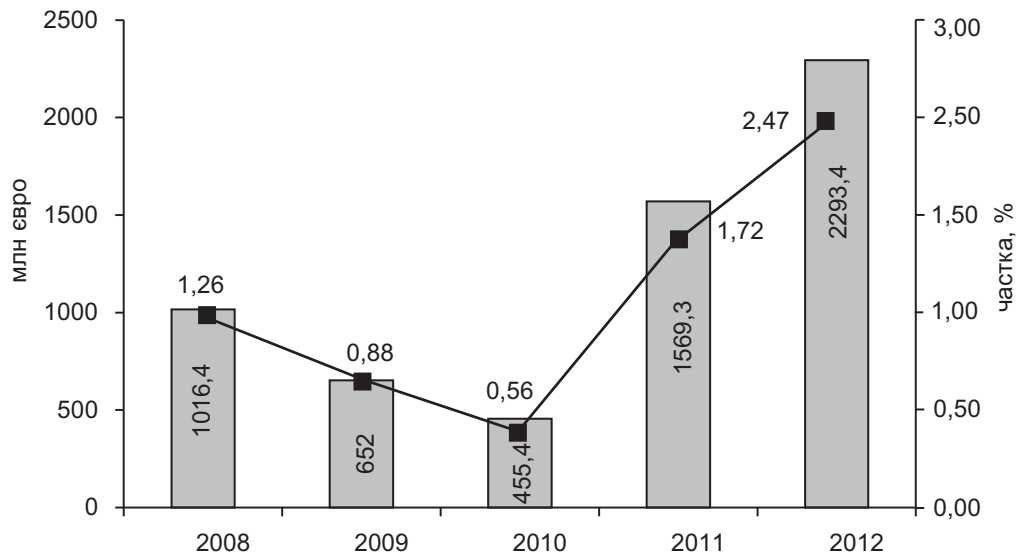


Рис. 2.10. Обсяги й частка українських товарів в імпорті продуктів, напоїв і тютюну країн ЄС у 2008–2012 рр.

Джерело: Goods and services, imports and exports [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00110>

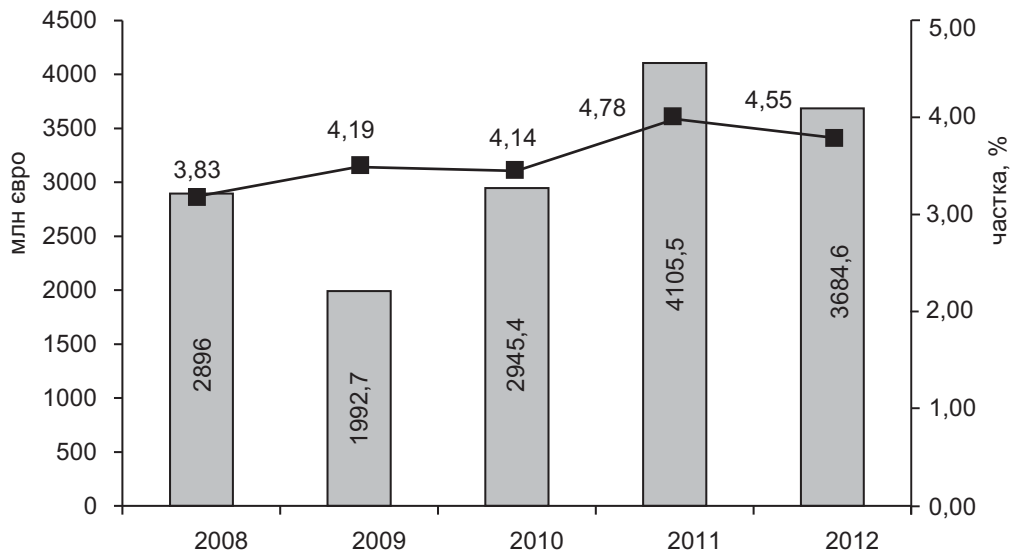


Рис 2.11. Обсяги й частка українських товарів в імпорті сировини країн ЄС у 2008–2012 рр.

Джерело: Goods and services, imports and exports [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=1&language=en&pcode=tec00110>

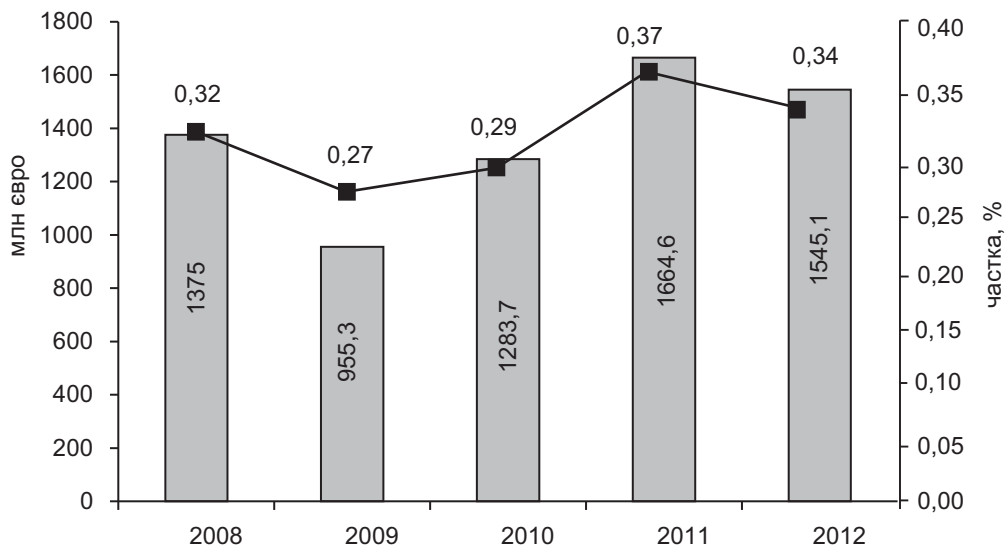


Рис 2.12. Обсяги й частка українських товарів в імпорті машин та обладнання країн ЄС у 2008–2012 рр.

Джерело: Goods and services, imports and exports [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&rcode=tec00110>

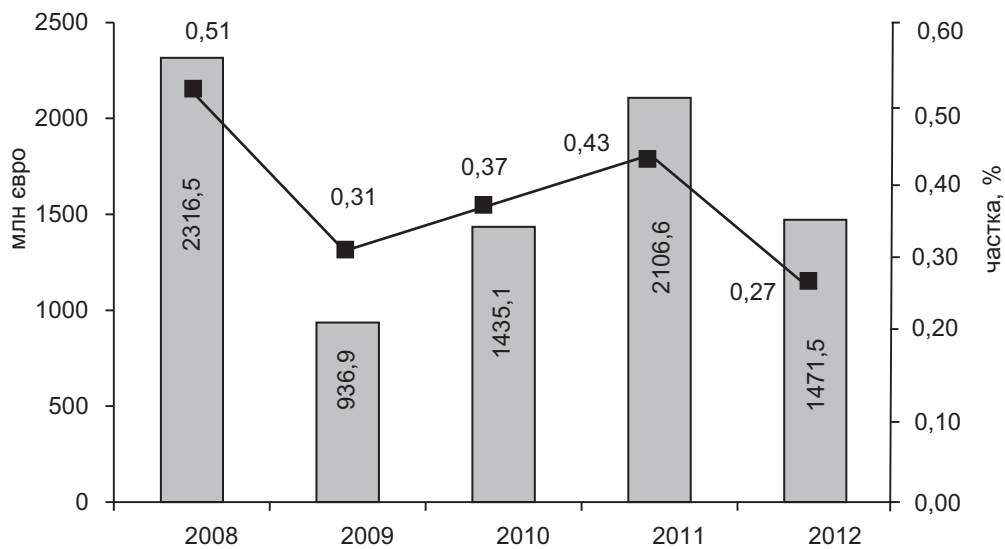


Рис 2.13. Обсяги й частка українських товарів в імпорті мінеральних продуктів країн ЄС у 2008–2012 рр.

Джерело: Goods and services, imports and exports [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&rcode=tec00110>

Так, частка українських мінеральних продуктів в імпорті ЄС скоротилася майже вдвічі з 0,51 % (2,3 млрд дол. США) у 2008 р. до 0,27 % (1,5 млрд дол. США) у 2012 р.

Обсяги поставок української сировини на ринок ЄС (рис. 2.11) також зросли з 2,9 млрд дол. США (3,83 %) у 2008 р. до 3,7 млрд дол. США у 2012 р. (4,55 %).

Стабільною в імпорті країн ЄС також залишається частка українських товарів у сегменті ринку машин та обладнання. Так, у 2008 р. вона склала 0,32 % (1,4 млрд дол. США) та 0,34 % (1,5 млрд дол. США) у 2012 р. (рис. 2.12).

Водночас потрібно відзначити втрату позицій українських товарів на ринках ЄС у сегментах мінеральних (рис. 2.13) і хімічних продуктів (рис. 2.14).

Обсяги поставок українських товарів в ЄС у сегменті хімічних продуктів протягом 2008–2012 рр. мали нестабільну динаміку. Так, їх частка в імпорті ЄС коливалася в межах від 0,34 % (2010 р.) до 0,66 % (2008 р.). У 2012 р. вона склала 0,42 %, що на третину менше, ніж у 2011 р. (0,65 %).

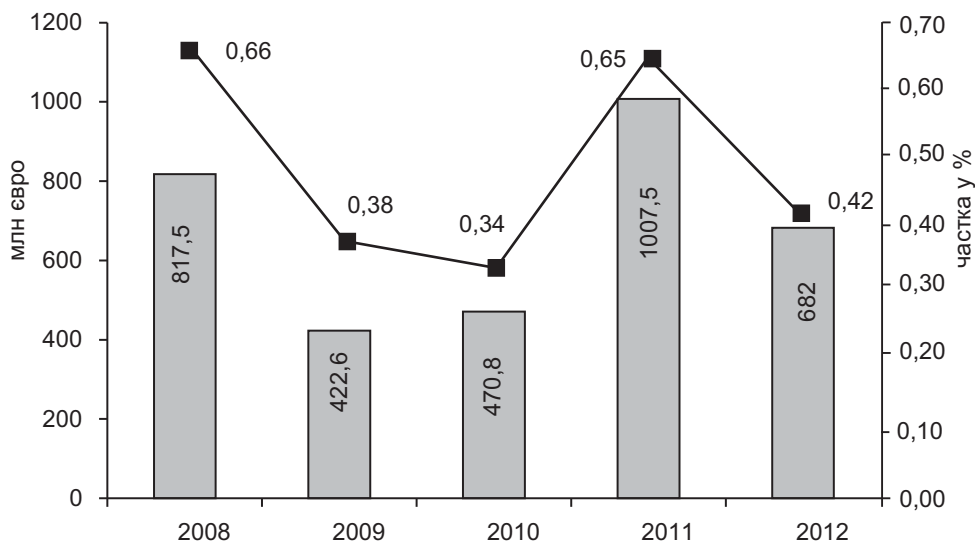


Рис 2.14. Обсяги й частка українських товарів в імпорті хімічних продуктів країн ЄС у 2008–2012 рр.

Джерело: Goods and services, imports and exports [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&rcode=tec00110>

Анексія Криму та подальше розгортання торговельної війни між Україною та Росією вимушено пришвидшить переорієнтацію українських зовнішньоторговельних потоків на ринки поза межами Митного союзу. Так, одностороннє зниження ЄС тарифів дасть Україні можливість частково компенсувати втрати від експорту і вжити необхідних заходів із переорієнтації збуту продукції на нові ринки.

Однак у найближчій перспективі українські виробники не зможуть компенсувати потенційні втрати ринків РФ, а це майже третина українського екс-

порту. Найбільш відчутних втрат зазнає зовнішня торгівля продукцією машинобудування, на яку припадає до третини експорту України до країн Митного союзу. Причому ці втрати не можуть бути компенсовані на ринках ЄС, оскільки чинниками обмеження тут є невідповідність продукції машинобудування стандартам ЄС та її низька конкурентоспроможність. Особливо це стосується таких товарних груп, як залізничні локомотиви; реактори ядерні, котли, машини; електричні машини тощо.

Звичайно, Російська Федерація впродовж кількох років не зможе повністю відмовитися від продукції українського машинобудування. Однак Україні не варто розраховувати на збільшення частки зазначеної продукції на ринку ЄС, оскільки в Європі її в незначному обсязі імпортують переважно країни колишнього соціалістичного табору. Як наслідок, навіть зміна квот на експорт продукції машинобудування до ЄС, яка вже й сьогодні відсутня за 80 % номенклатури, не врятує ситуацію. Без відповідного технологічного й технічного переоснащення продукція українського машинобудування не відповідатиме стандартам якості й технічним характеристикам ЄС, а тому має бути зорієнтована на ринки третіх країн.

Від згортання торгівлі з країнами Митного союзу відчутних втрат зазнають також національні виробники продукції металургії, на яку в 2013 р. припадало 23,1 % експорту на ці ринки. Проте скорочення відповідних митних бар'єрів у ЄС може позитивно позначитися на конкурентоспроможності вітчизняної металургійної продукції на цьому ринку. Зокрема, нарощуванню обсягів експорту вітчизняної металургійної продукції сприятимуть зменшення ставок ввізного мита у країні ЄС, а також скасування антидемпінгового мита на трубку продукцію, яке тут діє.

Наступним за обсягами експорту з України до країн Митного союзу є продукція агропромислового комплексу. У 2013 р. обсяги її експорту на ринки країн Митного союзу становили 2,7 млрд дол. США. Водночас на ці ринки припадає майже 16 % загального експорту продукції агропромислового комплексу. Зважаючи на це, можна стверджувати, що частка експорту продукції АПК до країн Митного союзу не є критичною. Як наслідок, зниження митних тарифів і збільшення квот для експорту української продукції АПК до країн ЄС (зокрема, на зернові культури, м'ясні та молочні продукти, готові харчові продукти) дозволить суттєво компенсувати втрати в поставках на ринки країн Митного союзу.

Отже, незважаючи на озвучені преференції з боку ЄС, Україна не зможе повністю компенсувати втрату ринків країн Митного союзу за рахунок нарощування експортних поставок у країни Євросоюзу. Як наслідок, в Україні утвориться надлишок експортоорієнтованої товарної продукції, створеної на національних виробничих потужностях. Тому потрібно, крім пошуку шляхів переорієнтації відповідного експорту на інші зовнішні ринки, завчасно сформувати компенсаторний ринок, виходячи з можливостей розширення збуту на внутрішньому ринку.

Звідси головний висновок: підписання економічної частини Угоди про асоціацію вимагає активізації фінансово-економічних заходів, спрямованих на розширення внутрішнього ринку. Останні мають забезпечувати системну мо-

дернізацію української економіки і стабільність мотиваційного середовища, яке в автоматичному режимі стимулюватиме її системне оновлення. Пріоритетними заходами мають бути такі.

1. Підготовка національного проекту модернізації економіки як головного чинника розширення внутрішнього ринку та нарощування експортних можливостей. При цьому варто відштовхуватися від можливостей, які дає укладання Угоди про асоціацію з ЄС.

В Україні накопичено надмірний (у деяких випадках навіть критичний) відкладений попит на модернізацію промислових об'єктів та інфраструктури, що зумовлює потребу в його нагальному забезпеченні. Відстрочувати відповідні заходи не можна з міркувань безпеки, оскільки терміни експлуатації більшості об'єктів майже вичерпані.

Модернізацію реального сектору України та ключових об'єктів інфраструктури не може бути здійснено на морально застарілій основі, а належного виробництва, техніки й технологій у вітчизняній економіці не існує. Отже, з одного боку, маємо критичну потребу в модернізації та оновленні української економіки, зумовлену моральною застарілістю національної промислово-технологічної бази та високим ступенем зношеності основних фондів, а з іншого – обмежену здатність її здійснити через відсутність необхідних для реалізації таких проектів фінансових потоків. Необхідно констатувати, що нині українські виробники фактично неспроможні забезпечити внутрішній попит сучасними засобами виробництва та нарощувати поставки конкурентоспроможних українських товарів на ринки ЄС.

Отже, змістом національного проекту модернізації економіки має стати освоєння сучасних технологій і розміщення повних виробничих циклів на території України, де сьогодні об'єктивно відсутні виробничі потужності, спроможні задовольнити сучасний інвестиційний попит на модернізацію. Цей виклик – найвагоміший, оскільки Україна об'єктивно не володіє достатніми для імпортозаміщення потужностями, а матеріально-технологічне забезпечення модернізації залишається для неї проблемою, яка ще не знайшла свого розв'язання навіть на концептуальному рівні.

2. Акумулявання фінансових ресурсів для реалізації інноваційно-інвестиційних перетворень, спрямованих на формування внутрішнього ринку, спроможного генерувати суспільний запит на інновації та високі технології. Необхідно розширювати вітчизняне виробництво, здатне виробляти продукцію, що відповідає міжнародним стандартам, та послідовно нарощувати на цій основі частку національних виробників на внутрішньому ринку. Умовами забезпечення національних інтересів у цій сфері є:

- удосконалення фінансової інфраструктури та фінансового забезпечення внутрішнього ринку;
- забезпечення фіскальної прозорості регулювання діяльності вітчизняних підприємств;
- гарантування недоторканності майнових і корпоративних прав у сфері господарювання;
- оптимізація фінансових ризиків у реалізації національних проектів модернізації економіки у спосіб повного або часткового державного гарантування;

- упровадження фінансових механізмів для стимулювання проектів розміщення нових виробництв на території України, освоєння ліцензійних технологій, що відповідають потребам модернізації економіки та імпортозаміщення;
- створення інвестиційно привабливих умов для організації спільних із провідними зарубіжними компаніями стратегічних виробництв на території України для насичення незабезпечених сегментів внутрішнього попиту;
- розбудова та підвищення ролі фондового ринку в залученні фінансових ресурсів на розвиток вітчизняних виробництв.

Перспективним способом вирішення проблеми мобілізації значних обсягів фінансових ресурсів і розширення неборгових джерел їх накопичення є також активізація державно-приватного партнерства (*далі* – ДПП), що своєю чергою вимагає:

- удосконалення нормативно-правового регулювання відносин ДПП;
- створення на державному рівні системи управління розвитком ДПП, у т.ч. системи управління ризиками у цій сфері;
- проведення освітньої та інформаційно-роз'яснювальної роботи серед державних службовців і приватного сектору щодо особливостей ДПП.

При цьому державна фінансова підтримка проектів за участю приватного сектору має передбачати ефективне використання бюджетних коштів, мінімізацію фіскальних ризиків при фінансуванні проектів ДПП і використання сучасного інструментарію їх довгострокового фінансування.

3. Урівноваження зовнішньоторговельного дисбалансу, спричиненого низькою конкурентоспроможністю вітчизняних виробників на внутрішньому й зовнішніх ринках, збереженням надмірної експортної орієнтації низки галузей промисловості України та їх низькими можливостями переорієнтації на внутрішній ринок, недосконалістю національної стратегії імпортозаміщення та імпортової експансії.

Незбалансованість зовнішньоекономічних операцій у післякризовий період сформувала значне від'ємне сальдо торговельного балансу. При цьому посилюються структурні диспропорції товарної торгівлі, де у структурі експорту зберігається висока частка товарів із низьким рівнем перероблення, а у структурі імпорту надмірною є частка високотехнологічних товарів і енергоресурсів. Водночас уповільнюються темпи надходження іноземних інвестицій, що стримує розвиток національного економічного потенціалу та посилює тиск на платіжний баланс.

Проблема фінансової незабезпеченості економічних реформ в Україні актуалізує потребу модернізації фінансової політики держави, в т.ч. стимулювання зовнішньоекономічної діяльності й подолання нагромаджених фінансових дисбалансів. У цьому контексті має йтися про:

- фінансове забезпечення оптимізації товарної та географічної структури українського експорту і збільшення частки товарів з високою доданою вартістю, що має на меті зростання притоку валюти від експортерів і стабілізацію платіжного балансу;
- розроблення та впровадження фінансових механізмів розширення пропозиції вітчизняних товарів на зовнішньому та внутрішньому ринках;
- фінансове забезпечення програм імпортозаміщення;

– удосконалення оподаткування з метою упередження виводу з України прибутків, створених у державі.

Вирішення зазначених проблем може бути досягнуто у спосіб:

– мобілізації внутрішніх фінансових джерел (заощаджень населення, інституційних інвесторів тощо) для потреб розвитку національного експортного й імпортозамінного потенціалу. Практика свідчить, що за системної участі держави можуть бути нагромаджені фонди фінансування з часткою недержавних активів, які перевищують державний внесок у 3–15 разів;

– фінансового стимулювання розвитку експортного й імпортозамінного виробництва. Це вимагає посилення координації діяльності Міністерства фінансів України з НБУ щодо створення механізмів залучення дешевих довгострокових коштів для відповідних підприємств. Необхідною є Національна програма гарантування кредитів, яка має передбачати надання державних гарантій спеціально відібраним банкам, що кредитуватимуть експортоорієнтовані та імпортозамінні виробництва на пільгових умовах. Необхідно також стимулювати розбудову інституту бізнес- та фінансового партнерства, що передбачає створення спільного фонду держави та приватних небанківських інвесторів для фінансування профільних перспективних проектів;

– запровадження інноваційних фінансових механізмів залучення довгострокових коштів для інвестиційних цільових державних програм і національних експортних та імпортозамінних проектів. Перспективними тут є тимчасові та/або постійно діючі фінансові механізми забезпечення довгострокового фінансування пріоритетних проектів (насамперед, машинобудування, у т.ч. сільськогосподарське, модернізація інфраструктури тощо) за паритетної участі держави й МФО з їх рівноцінною фінансовою участю в статутному капіталі;

– обмеження можливостей оптимізації податкових надходжень до бюджету підприємствами, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність. Магістральним напрямом тут є боротьба з деструктивною податковою конкуренцією та розмиванням податкової бази. Ідеологія цих заходів полягає в тому, що податок на прибуток має справлятися в Україні, де він генерується, і там, де розміщується основне виробництво компанії, а не за місцем реєстрації дочірніх ТНК у країнах із низькою ставкою оподаткування. Певні кроки у відповідному законодавчому полі України вже робляться. Ідеться насамперед про підписання Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо трансфертного ціноутворення» від 04.07.2013 р. № 408-VII;

– правове врегулювання можливостей інформаційної економіки надавати товари й послуги без кордонів. Цю проблему сьогодні активно обговорює міжнародне експертне й інституційне середовище. Очевидно, що така діяльність не підпадає під юрисдикцію жодної країни, а отже, має легально сформовані канали уникнення оподаткування. Україні важливо вивчати такі процеси, опрацювати відповідний прогресивний досвід зарубіжних країн та оперативно адаптувати національне законодавство у цій сфері.

Вирішення проблеми врівноваження зовнішньоторговельного дисбалансу можливе також у спосіб комплексної реалізації політики імпортозаміщення. Пріоритетними заходами тут є запровадження довгострокової програми імпортозаміщення на основі технологічної модернізації національної економіки



та створення сприятливих умов адміністративного, інституційного, податкового й фінансового характеру для розміщення в Україні сучасних високотехнологічних виробництв. Ідеться, зокрема, про спрощення адміністративного регулювання, забезпечення державного замовлення на високотехнологічну продукцію, зниження податкового навантаження на підприємства високотехнологічного профілю, забезпечення державних програм створення міжнародних технополісів у межах України тощо.

4. Розбудова внутрішнього ринку. До ключових диспропорцій розвитку внутрішнього ринку в Україні сьогодні варто віднести його надмірну відкритість, орієнтацію національних виробників на зовнішні ринки та послаблення їх позицій на внутрішньому, а також посилення ролі імпорту в забезпеченні потреб внутрішнього ринку. Наслідки ігнорування зазначених проблем зумовлюють ескалацію низки негативних ефектів:

- витіснення вітчизняних виробників із внутрішнього товарного ринку України;
- зниження технологічних стандартів попиту через проникнення низькоякісної імпоротної продукції широкого вжитку;
- зниження здатності національних виробників до заміщення зростаючого попиту;
- виникнення макрофінансових дисбалансів унаслідок накопичення від'ємного сальдо зовнішньоторговельного обороту.

Оскільки уніфікованої моделі фінансової політики розвитку внутрішнього ринку не існує, то її національна парадигма має обиратися з можливостей і перспектив бачення місця України в міжнародному поділі праці. З метою реалізації стратегічних пріоритетів розвитку внутрішнього ринку потрібно вжити таких заходів:

- проведення ревізії фінансової підтримки окремих галузей і секторів економіки, державних цільових програм і програм розвитку з метою оцінювання їх результативності і пріоритетності в забезпеченні розвитку внутрішнього ринку;
- застосування програмно-цільового підходу до фінансового стимулювання розширення пропозиції на внутрішніх галузевих ринках у середньостроковій перспективі;
- реалізація політики зростання доходів населення, адекватних зростанню продуктивності праці на основі підвищення державних соціальних стандартів і гарантій;
- запровадження фіскальних стимулів національним виробникам, які здійснюють інновації, у т.ч. при модернізації основних фондів.

Таким чином, ринок ЄС є вагомим і перспективним ринком збуту української продукції, однак створення зони вільної торгівлі з країнами ЄС генерує для української економіки не лише перспективи, а й значні виклики. Тому можливості пришвидшення економічної динаміки в Україні залежать не лише від модернізації внутрішньої технологічної бази, а й від розширення внутрішнього ринку. Останній потрібно розглядати як стратегічну основу розвитку двосторонніх взаємовідносин з ЄС, де існує певний потенціал щодо розміщення виробництва на території України.



Підґрунтям розширення ринків збуту продукції українських виробників має стати комплексна національна програма створення фінансово-економічних механізмів оновлення застарілої національної технологічної бази, для чого потрібно використати перспективи, що відкриваються у зв'язку з Угодою про асоціацію з ЄС.

Із позицій України цільовим орієнтиром реалізації Угоди має стати забезпечення стратегічних інноваційно-інвестиційних перетворень і формування нової ролі внутрішнього ринку як генератора суспільного запиту на інновації та високі технології.

3 ВИКЛИКИ Й ЗАГРОЗИ СТАБІЛЬНОСТІ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ

3.1. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ПРІОРИТЕТ МОДЕРНІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Публікується за: *Власюк О. С.* Забезпечення фінансової безпеки як пріоритет модернізації фінансової політики України / *О. С. Власюк* // Наукові праці НДФІ. – 2012. – № 3. – С. 33–39.

Процеси розвитку міжнародних та національних фінансів супроводжуються істотним підвищенням ризиків. Це актуалізує потребу застосування апарату оцінювання фінансових ризиків та загроз до вітчизняної практики реалізації фінансової політики, що дозволить розширити інформаційну базу для прийняття управлінських рішень.

Незважаючи на певні позитивні сигнали щодо відновлення у 2012 р. розвитку глобальної економіки, на світовому ринку зберігаються істотні ризики гальмування економічного зростання та підвищення фінансової нестабільності. Нагромадження фінансових ризиків, пов'язаних насамперед з борговими проблемами провідних держав світу (рис. 3.1), а також відносна обмеженість фінансових можливостей долати кризові процеси у сегменті суверенних боргів як на національному, так і на глобальному рівнях, суттєво знизила довіру ринків щодо стійкості державних фінансів майже всіх країн світу.

У квітневій Доповіді з питань глобальної фінансової стабільності МВФ було прогнозовано, що до кінця 2013 р. системоутворюючі європейські банки скоротять сукупний баланс майже на 7 % сукупних активів або 2,6 трлн дол. США, що підвищить ризик масштабного та синхронного скорочення кредитування та відповідного зниження економічної активності. Як наслідок, погіршення ситуації в Єврозоні збільшує ризики втрати фінансової стійкості для країн з ринками, що формуються, до яких належить і Україна.

Зокрема, зазначені процеси значною мірою погіршили умови доступу до фінансування, потреби якого в державному секторі мають стабільно високий рівень (рис. 3.2).

Своєю чергою погіршення умов запозичень на міжнародному фінансовому ринку, спровоковане насамперед кризою суверенних фінансів периферійних країн Єврозони, змушує національні регуляторні органи активно опрацьовувати заходи реформування податково-бюджетної та грошово-кредитної політик. Оздоровлення фінансового сектору й укріплення попиту без загроз інфляційного фінансування дефіциту державних бюджетів є пріоритетом розвантаження накопичених ризиків у більшості країн світу.

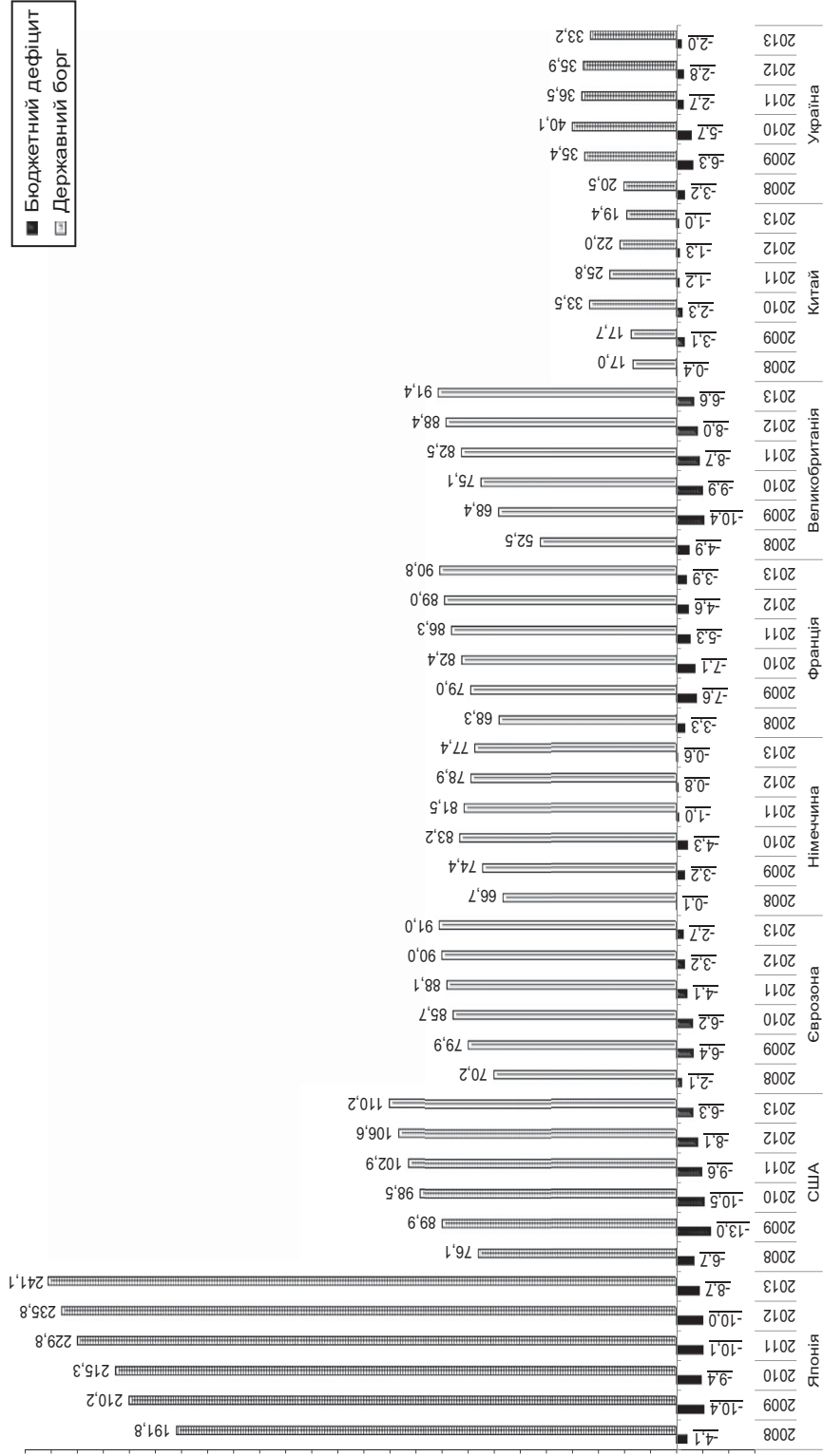


Рис. 3.1. Державний борг та дефіцит бюджету в окремих країнах світу у 2008–2013 рр., % до ВВП

Джерело: Fiscal Monitor Update January 2012. As Downside Risks Rise, Fiscal Policy has to Walk a Narrow Path [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2012/update/01/fmindex.htm>

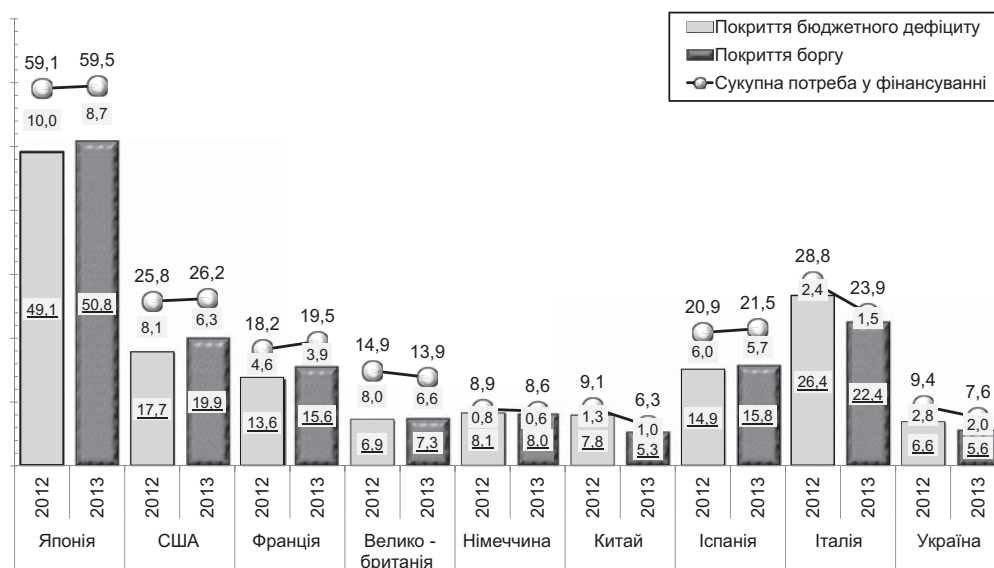


Рис. 3.2. Потреба у фінансуванні державних зобов'язань в окремих країнах світу та Україні у 2012–2013 рр., % до ВВП

Джерело: Fiscal Monitor. Balancing Fiscal Policy Risks. April 2012 / International Monetary Fund [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm.htm>

Україна прагне реагувати на сучасні міжнародні тенденції модернізації фінансової політики. Водночас збереження вагомого потенціалу зовнішніх загроз вимагає невідкладного посилення заходів щодо забезпечення сталого розвитку державних фінансів. Останнє слід розглядати як передумову збереження економічної динаміки та гарантованого виконання державою соціальних зобов'язань. При цьому підґрунтям сталого розвитку державних фінансів має стати забезпечення фінансової безпеки у цій сфері, що передбачає:

- моніторинг викликів і загроз фінансовій безпеці України у секторі державних фінансів;
- модернізацію фінансового забезпечення соціальної політики в контексті посилення фінансової безпеки;
- опрацювання механізмів удосконалення нагляду та регулювання роботи фінансових установ, а також гармонізації законодавства України з директивами ЄС у фінансовій сфері;
- забезпечення заходів мінімізації фінансових ризиків у процесі управління державними фінансами та реалізації співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями.

Під час організації моніторингу рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів України може бути використана методика, запропонована у розділі 1. При цьому, як уже зазначалося, під фінансовою безпекою сектору державних фінансів мають на увазі захищеність інтересів держави у фінансовій сфері, що гарантує забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів, державних цільових фондів та ефективності використання бюджетних коштів.

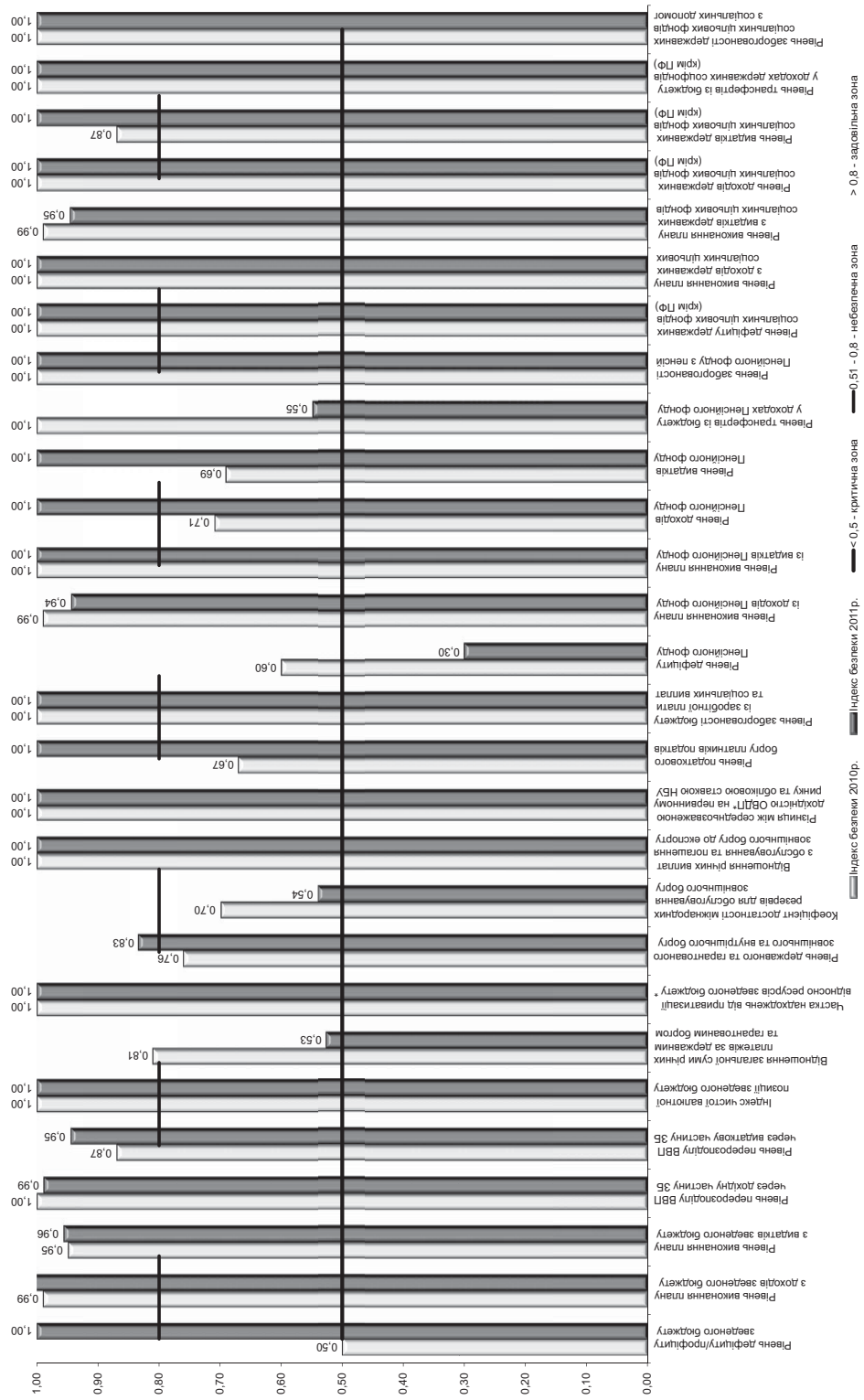


Рис. 3.3. Оцінка рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів у 2010–2011 рр. (розрахунки автора)



На рис. 3.3. представлено динаміку індексів рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів України за її окремими складниками у 2010–2011 рр., розраховану за згаданю Методикою.

Бачимо, що у **критичній зоні** знаходиться індекс, що характеризує рівень дефіциту Пенсійного фонду. До критичної зони цей показник потрапив за результатами 2011 р., коли дефіцит Пенсійного фонду зріс до 1 % ВВП (у 2010 р. – 0,5 %). Водночас згідно з офіційною статистикою пенсійне забезпечення у 2011 р. здійснювалося відповідно до норм законодавства своєчасно та в повному обсязі, але при цьому значно зросли трансферти з державного бюджету, які у доходах Пенсійного фонду досягли майже 42 %.

У **небезпечній зоні** знаходяться такі складники фінансової безпеки сектору державних фінансів, як:

- відношення загальної суми річних платежів за державним та гарантованим боргом до доходів зведеного бюджету (5,7 % за порогового значення 3%)¹;
- коефіцієнт достатності міжнародних резервів для обслуговування зовнішнього боргу (0,54 за порогового значення не більше ніж 1)²;
- рівень трансфертів із бюджету у доходах Пенсійного фонду (41,9 % за порогового значення не більше ніж 23 %)³, що характеризує рівень залежності Пенсійного фонду від трансфертів з бюджету та рівень покриття власних видатків за рахунок власних ресурсів.

За іншими показниками фінансова безпека сектору державних фінансів знаходиться в **задовільній зоні**.

Позитивно вплинуло на рівень фінансової безпеки сектору державних фінансів у 2011 р. виконання річного плану з доходів **Зведеного бюджету України на 100,6 %** проти **96,6 %** у 2010 р. Певною мірою це є наслідком запровадження Податкового кодексу України, який сприяв розширенню бази оподаткування та кола платників.

Загалом значення інтегрального індексу оцінки стану фінансової безпеки сектору державних фінансів становило у 2011 р. 0,9 від оптимального значення, що засвідчує його поліпшення порівняно з 2010 р. на 0,1 базового пункту.

Метою **модернізації фінансового забезпечення соціальної політики в контексті посилення фінансової безпеки** є створення умов для стабільної життєдіяльності суспільства, досягнення соціальної злагоди та належного рівня добробуту населення. Фінансова безпека держави значною мірою залежить від ефективності системи фінансового забезпечення заходів соціальної політики, тому необхідним є ретельне врахування комплексу викликів і загроз, які супроводжують процес її реалізації.

Фінансове забезпечення соціальної політики має бути узгоджене з фінансовими можливостями економіки, враховувати необхідність вирішення соціальних проблем та мінімізувати економічні втрати, спричинені недофінансуванням важливих соціальних потреб. Приклад Греції засвідчує, що жорстка економія на соціальних видатках не знижує рівень бюджетних проблем у цілому і призводить до загального зниження якості та стандартів життя, а та-

¹ Див. розділ 1.

² Там само.

³ Там само.



кож підвищення рівня безробіття. Станом на лютий 2012 р. рівень безробіття в Греції становив 21,7 %, у т.ч. серед працездатних осіб віком від 15 до 24 років 51,1 %. Збереження такого рівня безробіття суттєво погіршує стійкість державних фінансів.

Нині Україна приєдналася до більшості універсальних договорів із прав людини, керується юрисдикцією Комітету ООН з прав людини і Європейського суду з прав людини, що означає необхідність приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних зобов'язань.

Так, наша держава приєдналася до 27 статей, закріплених у Європейській соціальній хартії (у тому числі 6 із 9 обов'язкових), та 74 пунктів (з 98). Україна не взяла на себе зобов'язання щодо реалізації права працівників, яке забезпечує їм та їхнім сім'ям достатній життєвий рівень, визнавши свою неспроможність щодо забезпечення справедливої заробітної плати. Не ратифіковано і такі статті: ст. 12 – право на соціальне забезпечення, ст. 13 – право на соціальну та медичну допомогу, ст. 25 – право працівників на захист їхніх прав у разі банкрутства роботодавця, п. 3 ст. 31 – встановлення доступних для малозабезпечених осіб цін на житло.

Зазначені норми Хартії стосуються фундаментальних соціальних прав, і тому приєднання України до цього документа в повному обсязі є одним із нагальних завдань сьогодення. Це вимагатиме значних фінансових ресурсів, що зумовлює ризики для фінансової безпеки держави, а отже передбачає застосування компенсаторних заходів.

Нині держава намагається здійснювати активну соціальну політику. Так, зокрема, в межах Національного плану дій щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. розроблено соціальні ініціативи, представлені на рис. 3.4. На їх реалізацію Законом «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» (від 12 квітня 2012 р. № 4647-VI) передбачено виділити 18,2 млрд грн. Тому необхідним є розроблення обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності фінансового забезпечення соціальної сфери за рахунок оптимізації видатків на соціальні цілі, що дозволить посилити фінансову безпеку сектору державних фінансів України.

Опрацювання механізмів удосконалення нагляду та регулювання роботи фінансових установ, а також гармонізації законодавства України з директивами ЄС у фінансовій сфері зумовлено потребою активізації ролі фінансового сектору у підвищенні фінансової безпеки держави, посиленні впливу вітчизняних фінансових інституцій, збільшенні обсягів надання фінансових послуг, збільшенні довгострокових фінансових ресурсів для інноваційного розвитку реального сектору економіки. Опрацювання інноваційних механізмів мобілізації фінансових коштів для розвитку реального сектору дозволить істотно підвищити рівень фінансової безпеки держави.

Наближення законодавства України до міжнародних норм є також важливою умовою забезпечення фінансової безпеки та підвищення привабливості вітчизняного фінансового ринку для потенційних інвесторів. Дослідження європейських і міжнародних норм та їх адаптація в Україні можуть забезпечити необхідне підґрунтя для інтеграції вітчизняного ринку фінансових послуг у міжнародні ринки, зокрема в європейський.

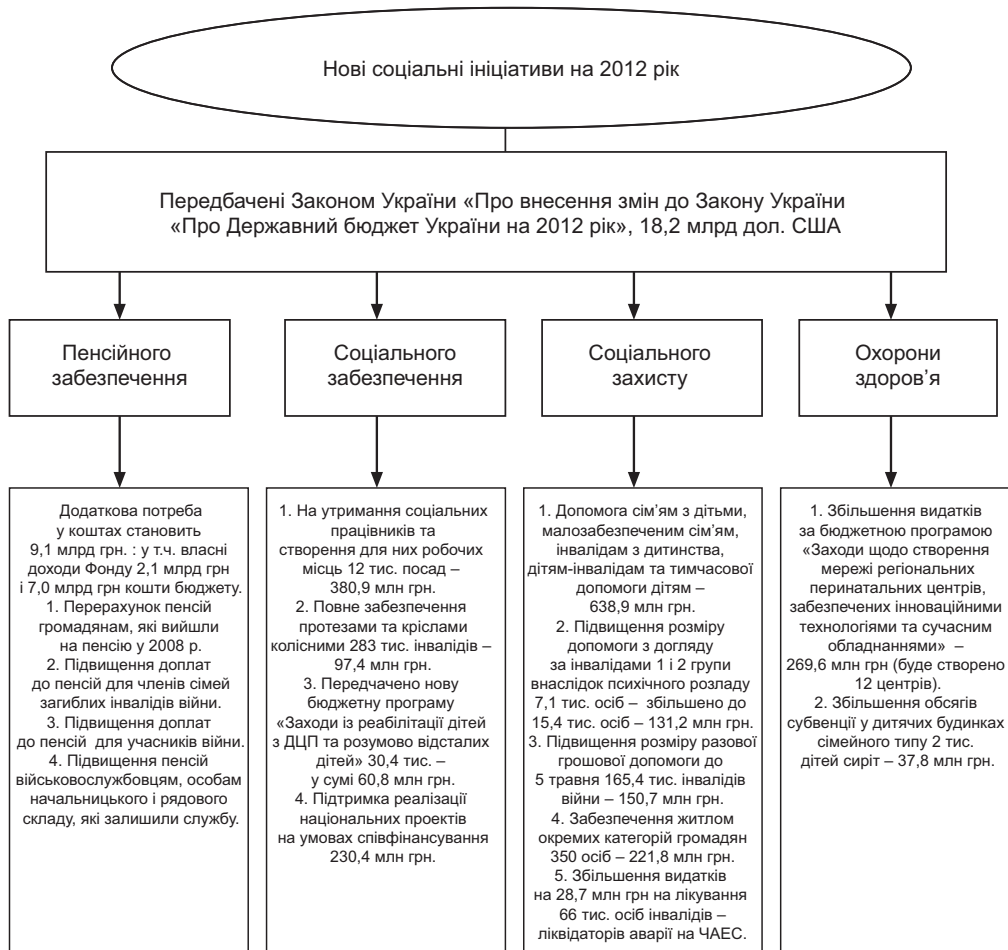


Рис. 3.4. Соціальні ініціативи, передбачені Державним бюджетом України на 2012 р.

Джерело: Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» (від 12 квітня 2012 р. № 4647-VI).

Процедура гармонізації українського законодавства з європейським передбачає врахування норм таких законодавчих актів Європейського Союзу:

- Директива Ради 77/91/ЄЕС від 13 грудня 1976 р. про узгодження з метою розроблення рівноцінних захисних засобів, які застосовуються для охорони своїх і чужих інтересів;
- Директива 94/19/ЄС Європейського Парламенту і Ради 1994 р. щодо схем депозитного гарантування;
- Директива Ради 93/22/ЄЕС 1993 р. щодо інвестиційних послуг у сфері цінних паперів; ЄЕС: Рекомендація Комісії 1977 р. щодо Європейського кодексу здійснення трансакцій із переказними цінними паперами;

– Директива 2000/12/ЄС Європейського Парламенту і Ради 2000 р. щодо започаткування, здійснення й поміркованого нагляду за діяльністю інститутів електронних грошей.

На сьогодні також існує низка проблем щодо **розвитку системи державного регулювання ринку фінансових послуг**, які потребують всебічного дослідження та пошуку науково обґрунтованих шляхів розв'язання. Залишаються відкритими питання щодо удосконалення системи та інструментів державного регулювання ринку фінансових послуг, спроможності забезпечити ефективний розвиток цього ринку в умовах глобалізації та світових фінансових криз.

Нині з боку держави необхідним є посилення супроводу напрямів щодо: забезпечення повноцінного функціонування бюро кредитних історій; удосконалення системи гарантування вкладів фізичних осіб; підвищення рівня капіталізації страхових компаній, запровадження принципів страхового нагляду відповідно до стандартів Міжнародної асоціації органів страхового нагляду, створення системи гарантування страхових виплат за договорами страхування життя; розвиток системи кредитної кооперації тощо.

Ще одним важливим чинником забезпечення фінансової безпеки держави є вжиття **заходів мінімізації фінансових ризиків у процесі управління державними фінансами та реалізації співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями**.

У зв'язку з посиленням зовнішніх фінансових ризиків та загроз, а також загальним погіршенням доступу до фінансування для України актуалізується потреба збалансованого розвитку співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями. Співробітництво з МФО є важливим джерелом мобілізації фінансових ресурсів для забезпечення структурних реформ, підтримки бюджету, зниження ризиків гальмування глобальної економічної динаміки, а також упередження ризиків щодо посилення інфляційного тиску та зростання дефіциту бюджету, пов'язаних з цінами на енергоносії. У межах існуючих домовленостей з МФО узгоджено фінансування проектів обсягом 10,86 млрд дол. США, що є важливим чинником підтримки реформ (рис. 3.5).

Пріоритетними напрямами розвитку міжнародного фінансового співробітництва для України є підвищення конструктивного співробітництва з МВФ, розширення фінансового співробітництва з ЄС, а також оптимізація умов та механізмів залучення фінансових ресурсів МБРР, ЄБРР та ЄІБ на основі урахування фінансових ризиків та загроз. Важливим завданням у 2012 році є виконання умов отримання фінансування в рамках Інструменту європейського сусідства і партнерства на 2011–2013 рр., чому мало сприяти ефективне реформування сектору державних фінансів.

Реалізація пріоритетів міжнародного фінансового співробітництва України має бути відображена у рекомендаціях щодо «Стратегії залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2013–2016 роки».

Супровід фінансової політики держави на основі комплексного дослідження в галузі фінансової безпеки є актуальним та необхідним важелем мінімізації зростаючих фінансових ризиків зовнішнього і внутрішнього середовища.

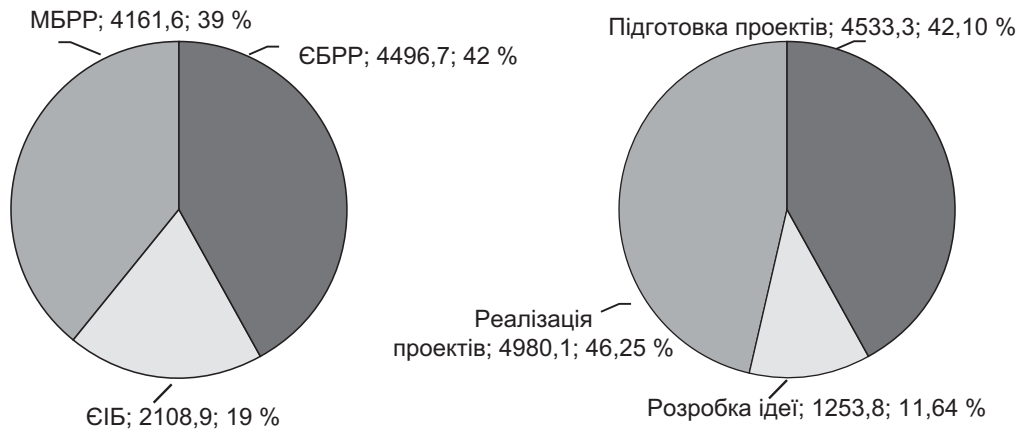


Рис. 3.5. Узгоджений обсяг фінансування проектів МФО в Україні (крім МВФ) у розрізі організацій та етапів реалізації проектів, станом на березень 2012 р. у млн дол. США та %

Джерело: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

3.2. РОЗВИТОК ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ У 2012 РОЦІ: РИЗИКИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Публікується за: Власюк О. С. Розвиток фінансової системи України у 2012 році: ризики і перспективи // Актуальні питання фінансової та бюджетно-податкової політики в контексті реалізації Програми економічних реформ на 2010–2014 роки: наук.-практ. конф., м. Київ, 17–18 трав., 2012 р. / редкол. : Т. І. Єфименко (голова) [та ін.]. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 28–33.

Ризики, які нині постають перед фінансовою системою України і які гальмують її розвиток, можна поділити на три групи. Перша – *зростання дефіциту платіжного балансу*, що зумовлює загрозу повторення кризи 2008 р. Друга – *збільшення дефіциту бюджету*, що загрожує зростанням боргового навантаження. І третя – *недостатність капіталу у банківському секторі* для кредитування економіки.

1. Говорячи про загрозу повторення кризи 2008 р., варто констатувати, що **зростання дефіциту платіжного балансу триває**. Від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі товарами у 2011 році збільшилося на 4,86 млрд дол. США, або на 52,1%, – до 14,2 млрд дол. США У I кварталі 2012 року від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі товарами становило 2919,1 млн дол. США. Очевидно, що це наслідок збереження небезпечної тенденції до перевищення обсягів імпорту товарів над експортом (коефіцієнт покриття експортом імпорту товарів за I квартал 2012 р. становив 0,85)

Які причини цього? Це, звичайно, уповільнення темпів глобального економічного зростання і, як наслідок, зниження зовнішнього попиту. Це зни-

ження цін на світових товарних ринках на основні товари українського експорту (товари металургійної, хімічної промисловості та АПК). І це, звичайно, зростання ціни на імпортований природний газ (у 2011 р. відбулося збільшення вартісних обсягів імпорту газу на 4,7 млрд дол. США порівняно з 2010 р.).

Відомо, що традиційним джерелом компенсації дефіциту поточного рахунку є прямі іноземні інвестиції (ПІІ), проте темпи їх приросту залишаються низькими, а географія надходжень – надто вузька. У I кварталі 2012 р. в Україну надійшло 885,1 млн дол. США прямих іноземних інвестицій, а всього з початку інвестування їх обсяг досяг 50,8 млрд дол. США, що в розрахунку на одну особу становить 1115,7 дол. США. При цьому понад 30% прямих іноземних інвестицій надійшли з країн-офшорів – Кіпру та Британських Віргінських островів (відповідно 13,6 млрд та 1,4 млрд дол. США) – та мають фактично українське походження.

В умовах зниження економічної активності у світі зберігається тенденція до згортання діяльності іноземних банків на українському ринку. Проявами цього є зменшення обсягів рекапіталізації дочірніх структур з боку європейських банків, які зазнали проблем внаслідок боргової кризи, а результатом може бути суттєве скорочення притоку інвестицій у фінансовий сектор у 2012 р. Стимулюючим чинником для інвестування будуть і парламентські вибори 2012 р., оскільки цей ризик традиційно закладається інвесторами як чинник нестабільності. Провокують зменшення обсягів інвестицій іноземних компаній в економіку України і прояви штучної монополізації окремих галузей. Зокрема, у сфері АПК внаслідок невчасного повернення ПДВ, мораторію на експорт зернових, а потім – введення квот і вивізного мита світові аграрні компанії скоротили обсяги інвестицій у галузь.

Отже, тренд дефіциту поточного рахунку платіжного балансу є подібним до передкризового періоду 2008 р. Коливання (падіння) світових цін на основні товари українського експорту – метал, руду, зерно, азотні добрива – формують загрозу зменшення обсягів експорту. Як наслідок, на тлі значного підвищення ціни на газ до 440 млрд дол. США за 1000 м³, збільшується ймовірність зростання дефіциту поточного рахунку платіжного балансу до рівня III-IV кварталів 2008 р. При цьому обсяги надходжень прямих іноземних інвестицій недостатні для покриття відповідного дефіциту. Отже, необхідно системно працювати над поліпшенням бізнес-клімату. Натомість у нас не подолана практика рейдерства та трапляються непоодинокі випадки адміністративного тиску, що стимулюватиме додатковий відтік капіталу з країни. І, звичайно, необхідним є відновлення співробітництва з МВФ, оскільки пауза в такому співробітництві також негативно позначається на платіжному балансі та, особливо, на впевненості іноземних інвесторів.

2. Ризик збільшення дефіциту бюджету та зростання боргового навантаження. Державний та гарантований державою борг значно зріс у 2009–2011 рр. і має тенденцію до збільшення. За прогнозом Світового банку, у 2012 р. він може сягнути 40 % ВВП. За даними Міністерства фінансів на березень 2012 р., загальна сума державного та гарантованого державою боргу досягла 483,3 млрд грн (60,51 млрд дол. США), що становить 32,2 % ВВП. Це вдвічі менше, ніж у серед-

ньому у світі (71 %), проте з огляду на можливі джерела покриття боргу ситуація не має вигляду оптимістичної.

Асоціюється певними ризиками випуск ОВДП з прив'язкою до курсу долара США. З жовтня 2011 р. для фінансування дефіциту бюджету випущено державні облигації з індексованою вартістю (з рівнем доходності близько 8,5 % річних) терміном від трьох до десяти років і залучено майже 6,95 млрд грн. Така практика є ризикованою і небажаною, оскільки посилює залежність бюджету від зміни валютного курсу. Зрозуміло, що в разі девальвації національної валюти суттєво зростуть обсяги державного боргу. Піковими роками з погашення державних запозичень та інших боргових інструментів є 2011 та 2013 рр. При цьому у 2011 і 2012 рр. основний обсяг виплат припадав на внутрішній борг, тоді як у 2013 і 2014 рр. – на зовнішній, а у 2015 р. виплати за ними будуть майже рівнозначними.

Тепер про дефіцит бюджету. У поточному році дефіцит Державного бюджету сягне 25,1 млрд грн. Разом з урахуванням покриття дефіциту НАК «Нафтогаз України» у сумі 12 млрд грн дефіцит сектору загального державного управління становитиме 2,5 % від ВВП.

У 2012 р. необхідно забезпечити платежі з державного бюджету з обслуговування зовнішньої заборгованості в розмірі 3,9 млрд дол. США. Крім того, у *передвиборчий період слід очікувати збільшення соціальних видатків*. Якщо врахувати і цей чинник, то для покриття дефіциту державного бюджету у 2012 р. необхідно збільшити обсяги зовнішніх запозичень. При цьому страхування від дефолту суверенного ризику (*CDS* України) коштує близько 830,5 базисного пункту (8 %). Оптимальним варіантом залучення ресурсів був би вихід на ринки єврооблігацій, проте це можливо лише у разі відновлення співпраці з МВФ.

Отже, у 2012 р. зросте боргове навантаження на бюджет та посилення ризиків збільшення соціальних видатків, як це завжди трапляється у *передвиборчий період*. Тому необхідно створити т.зв. «подушку безпеки» у вигляді можливості залучення додаткових ресурсів. Водночас низька довіра інвесторів до України, зокрема через припинення кредитування МВФ, значно звужує можливості Уряду щодо залучення дешевого ресурсу на міжнародних ринках, тому відновлення співпраці з МВФ з подальшим виходом на ринки єврооблігацій є критично необхідним. Певною альтернативою може стати отримання кредитів з Китаю чи РФ. Однак слід розуміти, що такі кредити будуть обумовлюватися економічними та політичними поступками. Зокрема, для Китаю це будуть можливості доступу до земельних ресурсів України, а для РФ – вступ України до ЄвразЕс.

3. Недостатність капіталу у банківському секторі для кредитування економіки. Залишається актуальною проблема якості кредитних портфелів у банківській системі України. За даними НБУ, частка простроченої заборгованості за кредитами в Україні у квітні 2012 р. становила майже 10 % загальної суми виданих кредитів. Проте, згідно з методиками МВФ та міжнародного рейтингового агентства *Moody's*, частка проблемних кредитів у всій банківській системі становить близько 40 %. За даними *Moody's*, на «очищення» кредитних портфелів від проблемних позик українським банкам знадобиться приблизно

3-4 роки за умови сприятливої та координованої політики Національного банку та Державної податкової служби.

Крім того, у цьому сегменті цілком імовірним є зниження обсягів кредитування від європейських банків. Суверенні боргові проблеми низки європейських країн зумовили погіршення якості активів практично всіх великих європейських банків (у т.ч. представлених в Україні – Райффайзен Банк, *BNP Paribas*, *Commerzbank*, *UnicreditBank*, *Deutsche Bank*). У результаті банки, що працюють у Східноєвропейському регіоні, обмежують кредитування сумами, співставними із сумою залучених депозитів у країні, і цим ускладнюють залучення коштів місцевим компаніям і банкам і збільшують їх вартість. Гадаю, що у разі погіршення макроекономічної ситуації материнські банки будуть обмежені в можливостях рекапіталізації українських дочірніх банків шляхом викупу додаткової емісії чи здійснення субординованого кредитування, як це було у 2008–2009 рр.

Таким чином, банківська система України досі не вийшла на обсяги кредитування, які б забезпечували сталий розвиток економіки. Докризовими драйверами зростання обсягів кредитування, поряд із попитом економіки на ресурси, були надходження спекулятивного капіталу у банківську систему України (через *carry-trade*) та розвиток дочірніх банків європейськими материнськими структурами. Наслідком «першої» хвилі кризи для банків стало зростання частки проблемних кредитів. Це позначається на збільшенні резервів банків на відшкодування можливих втрат.

Незбалансованість стану банківської системи посилюється також унаслідок зменшення Національним банком грошового агрегату М1 (через побоювання девальвації гривні) та очікуваннями ймовірного зниження обсягів надходжень кредитних ресурсів від європейських банків. Крім того, в умовах низької ліквідності відбувається значне підвищення ставок депозитів, що може створити ризики неможливості обслуговування виплат за депозитами у разі погіршення ситуації на ринку і спричинити паніку серед населення. Водночас уже зафіксовано окремі випадки затримок у здійсненні платежів та виконанні зобов'язань банків, що може дестабілізувати банківську систему та підірвати довіру з боку населення, як це вже відбувається в низці європейських країн – Литві, Латвії та Угорщині. Отже, збереження існуючих тенденцій у сфері грошово-кредитної політики в поточному році може призвести до підвищення вартості кредитних ресурсів, наслідком чого буде зменшення обсягів кредитування економіки.

Рекомендації щодо превентивних заходів з мінімізації впливу зовнішніх і внутрішніх факторів на фінансову систему України.

Для поліпшення сальдо платіжного балансу передусім необхідне відновлення співпраці з МВФ та отримання чергових траншів за Програмою співробітництва. Умовою для цього є виконання зобов'язань щодо підвищення цін на газ для населення і підприємств комунальної теплоенергетики на 50 %. Слід також відмовитися від «фіксації» валютного курсу та запровадити помірно плаваючу ставку обмінного курсу іноземної валюти для контролю над девальваційними процесами. Ефективним може бути також впровадження інструментів валютних деривативів з метою хеджування валютних ризиків.



Крім заходів, спрямованих на активізацію підприємницької діяльності (тут насамперед має йтися про скасування заборони зарахування до структури витрат збитків попередніх періодів та зменшення адміністративного впливу з боку контролюючих органів) бажано запровадити комплекс заходів для стимулювання експорту, зокрема у спосіб спрощення митних процедур. Ще один напрям – це активізація приватизаційних процесів із залученням іноземних учасників конкурсів з метою збільшення валютних надходжень до країни. Необхідною є системна дерегуляція економіки, що передбачено Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Це стимулюватиме надходження іноземних інвестицій, що своєю чергою поліпшить сальдо платіжного балансу.

Для недопущення зростання дефіциту державного бюджету та нарощення обсягів державного й гарантованого державою боргів слід збалансувати державні запозичення у національній та іноземній валюті, забезпечити чіткий контроль за нарощенням грошової гривневої маси й обмежити зростання соціальних видатків понад рівень, встановлений Державним бюджетом України на 2012 рік. Це проблематично, оскільки передбачає недопущення додаткового підвищення мінімальних зарплат і пенсій у передвиборчий період. Необхідним є режим жорсткої економії видатків Державного бюджету, у т.ч. ретельне планування державних видатків, недопущення зловживань у процедурах державних закупівель та впровадження системи електронних закупівель. Особливе значення тут має зменшення дефіциту НАК «Нафтогаз України».

Для нарощування обсягів банківського кредитування економіки насамперед необхідно обмежити штучне стримування грошової маси через стимулювання операцій з викупом та продажем ОВДП та знизити вимоги щодо резервування. Слід «очистити» кредитні портфелі українських банків від проблемних позик, чому можуть сприяти Національний банк і Державна податкова служба. Доцільно також посилити участь держави на вторинному ринку ОВДП у спосіб здійснення активних операцій з державними зобов'язаннями (операції РЕПО).

3.3. ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ ФІНАНСОВІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ НА СЕРЕДНЬОСТРОКОВУ ПЕРСПЕКТИВУ

Публікується за: *Власюк О. С.* Виклики та загрози фінансовій безпеці України на середньострокову перспективу / *О. С. Власюк* // *Фінанси України*. – 2012. – № 5. – С. 3–13.

Світ стає чутливішим до ризиків. Масштабність кризових процесів, особливо у фінансовому секторі, змушує країни переосмислювати програми національного розвитку з урахуванням ризиків десятиріччя. До таких ризиків насамперед належать економічний диспаритет та глобальна неспроможність урядів, причому це стосується як високорозвинених країн, так і країн із ринком, що формується, зокрема України.



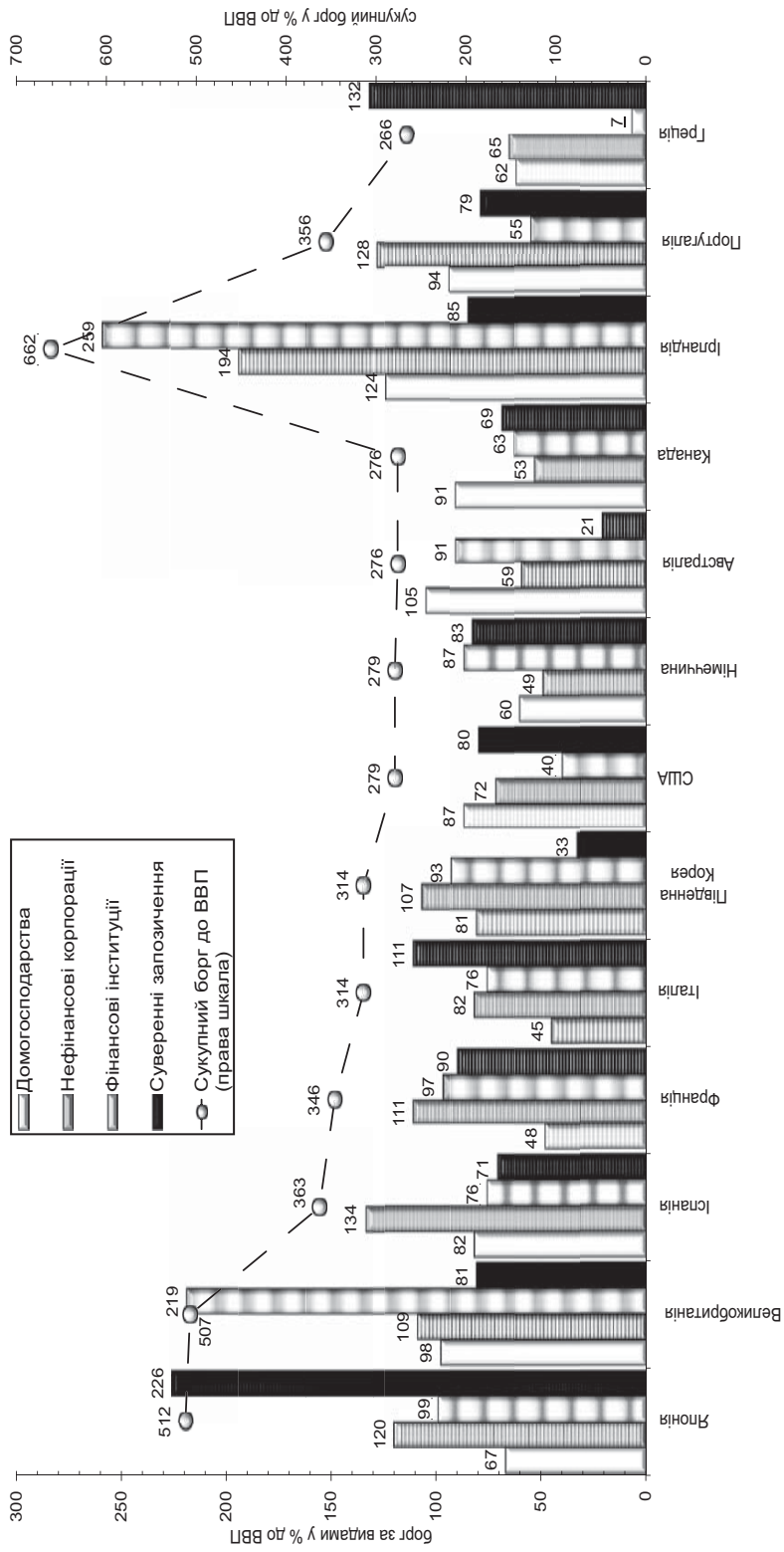


Рис. 3.6. Структура боргу за секторами в окремих країнах світу станом на І кв. 2011 р.

Джерело: Debt and deleveraging: Uneven progress on the path to growth. January 2012 / McKinsey&Company [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mckinsey.com/insights/global_capital_markets/uneven_progress_on_the_path_to_growth

Останні потрясіння у світовій економіці пов'язані з розвиненими країнами, які стали джерелом поширення глобальної фінансової небезпеки. Для подолання кризових процесів, зумовлених передусім надмірним накопиченням боргів, потрібен тривалий час, який важко спрогнозувати, та величезні матеріальні й інтелектуальні ресурси. Із рис. 3.6 видно, що в низці провідних розвинених країн сукупний борг щодо ВВП перевищує 300 %. «Лідерами» за цим показником, безумовно, є Ірландія (662 %), Японія (512 %) та Великобританія (508 %). Нагадаємо, що сукупний борг складається з боргів домогосподарств, фінансових корпорацій, фінансових інститутів і суверенних запозичень, а отже, є до певної міри взаємоперехресним щодо його структурних складників, проте його суми вражають.

Структура сукупного боргу в країнах істотно різниться. Так, у Японії близько 44 % припадає на суверенні запозичення, тобто державний борг, а в Ірландії та Великобританії майже 40 % – на борги фінансових інституцій. Очевидно, що для держави найбільш незручними є суверенні запозичення, оскільки їх необхідно покривати з бюджету. Проте їх критичність для суспільного розвитку визначається передусім доступністю й диверсифікацією фінансових джерел для забезпечення боргових зобов'язань, а також економічною динамікою. З огляду на це 226 % ВВП суверенних запозичень для Японії є менш критичними, ніж 40 % для України, тому що джерела покриття державного боргу в нас дуже обмежені. У країнах світу сукупний борг становить у середньому 71 % ВВП, а з наведених на рис. 3.6 країн суверенні запозичення, крім Японії, перевищують річний ВВП у Греції (132 %) та Італії (111 %).

Сьогодні було б передчасно й невинувато оптимістично заявляти, що накопичені глобальні дисбаланси вийшли на прогнозовану і стабільну траєкторію згортання. Ситуація навколо Греції засвідчила, що жоден актив не можна вважати справді безризиковим. Зниження рейтингів низки суверенних емітентів, які раніше вважалися практично безризиковими, лише підтверджує цю тенденцію. До того ж кількість емітентів, борг яких вважається безпечним, зменшується. Так, за оцінками МВФ, до 2016 р. буде вилучено 9 трлн дол. США безпечних активів, що становить майже 16 % їх прогнозованого сукупного обсягу. Це істотно позначається на глобальній фінансовій стабільності. Зрозуміло, що брак безпечних активів призведе до підвищення ціни безпеки та змусить інвесторів погоджуватися на більші ризики, щоб отримати дефіцитні активи.

Стосовно перспектив розвитку глобальної економіки слід зазначити, що залишається високим ризик гальмування економічного зростання та підвищення фінансової нестабільності. Накопичення фінансових ризиків провідних країн світу пов'язано насамперед із бюджетними дефіцитами та обсягами державного боргу. Найбільші дисбаланси притаманні економіці Японії, для якої й у наступному році поліпшення не очікується: прогнозується майже 2,5 % ВВП державного боргу та дефіцит бюджету до 9 % ВВП. Дещо зменшиться в наступному році дефіцит бюджету США (з 8,1 % у 2012 р. до 6,3 % у 2013 р.), проте державний борг практично не зміниться (навіть трохи зросте) та перевищуватиме річний ВВП. Для Єврозони загалом прогнозується дефіцит бюджету в межах Копенгагенських критеріїв (3 % ВВП), а саме 2,7 % ВВП. Цей показник забезпечуватиме насамперед Німеччина з практично нульовим (0,6 % ВВП) дефіцитом

бюджету. Найкращі показники демонструє Китай: 1 % ВВП дефіциту бюджету та практично невідчутний державний борг – 19,4 % ВВП у 2013 р. Україна має непогані на загальному тлі прогнозні показники на 2013 р. – 2 % ВВП дефіциту бюджету та 33,2 % ВВП державного боргу. Втім, про економічну безпеку нашої країни говорити не доводиться. Фахівці у цій сфері висловлюють думку, що економічну небезпеку формують переважно обмежені можливості або відсутність альтернатив вирішення життєво важливих проблем. Для України такими є насамперед проблеми енергозабезпечення та ринків збуту. Тепер до них додається залучення фінансових ресурсів для обслуговування державного боргу, без чого цілком імовірним є повторення кризи 2008 р.

Отже, обмеженість фінансових можливостей долати кризові процеси в сегменті суверенних боргів як на національному, так і на глобальному рівні істотно знизилася довіра ринків до стійкості державних фінансів майже всіх країн світу.

На думку провідних експертів МВФ, Світового банку, ОЕСР, головний ризик для багатьох урядів у 2012 р. пов'язаний із проблемою рефінансування боргів державного й корпоративного секторів, а також генеруванням на цій основі низки інших кризових явищ. За оцінками ОЕСР, у 2011 р. розвинені країни запитали 10,4 трлн дол. США, тому у 2012 р. вони відчуватимуть гостру потребу у фінансуванні та залученні ще 10,5 трлн дол. США¹. Порівняно з 2007 р. цей показник зріс на 1 трлн дол., а з 2005 р. – удвічі.

У квітневій Доповіді з питань глобальної фінансової стабільності МВФ прогнозується, що до кінця 2013 р. системоутворюючі європейські банки зменшать сукупний баланс майже на 7 % сукупних активів, або на 2,6 трлн дол. США. Очевидно, що це підвищить ризик масштабного й синхронного скорочення кредитування та відповідного зниження економічної активності. Відповідно за умов погіршення ситуації в Єврозоні для країн із ринком, що формується, а до них належить і Україна, збільшуються ризики забезпечення фінансової стійкості. Такі процеси значною мірою погіршили умови доступу до фінансування, потреби в якому в державному секторі є стабільно високими.

Найбільшу потребу у фінансуванні державних зобов'язань у 2012–2013 рр. має знову таки Японія. Для здійснення виплат за державними зобов'язаннями їй потрібно приблизно 60 % ВВП (50 % ВВП для покриття боргу та майже 10 % ВВП для покриття дефіциту бюджету). США знадобиться близько 25 % ВВП. У провідних країнах Єврозони ці показники нижчі (у Франції – майже 20 % ВВП, у Німеччині – до 9 % ВВП). Найгірша серед країн Єврозони ситуація з фінансуванням державних зобов'язань у 2012–2013 рр. (за винятком Греції та Ірландії, де діють програми порятунку) склалася в Італії – приблизно 30 % ВВП у поточному році й майже 24 % ВВП у наступному (на наш погляд, такі очікування надто оптимістичні), та Іспанії – 21–22 % ВВП. Для України цей показник не критичний (9,4 % ВВП у 2012 р. і 7,6 % ВВП у 2013 р.) – за умови знаходження неемісійних джерел фінансування державних зобов'язань.

Слід звернути увагу на таку особливість. Відсутність швидких політичних рішень щодо подолання боргових проблем, насамперед європейських, зумов-

¹ *Financial Market Trends // OECD Journal.* – 2011. – Issue 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/>

лена не так безпрецедентністю обсягів накопичених суверенних боргів, як потребою збереження економічного зростання та зайнятості, що стає дедалі проблематичнішим за жорсткої фіскальної консолідації.

Перебіг подій у світі свідчить про високу ймовірність перезавантаження міжнародних фінансів. Одним із напрямів розвитку цього процесу є розширення впливу альтернативних долару валют як інструментів міжнародних розрахунків. У зв'язку з цим спостерігається посилення тенденцій щодо зміцнення співробітництва Великобританії та Китаю, а також активізація на міжнародних ринках угод із диверсифікації фінансових ризиків із використанням юаня й фінансових інструментів на його базі. Таким чином, уже у 2012 р. значна частина міжнародних розрахунків може проводитися без використання долара США. Можна спрогнозувати, що в умовах невизначеності в міжнародному фінансовому середовищі національні уряди будуть активно використовувати інноваційні підходи для диверсифікації фінансових ризиків та підтримання соціально-економічної динаміки.

Об'єктивна реальність полягає в тому, що фінансові проблеми європейських країн нині перевищують можливості створених Євросоюзом механізмів фінансової стабільності, а також можливості МВФ, про що неодноразово заявляли його представники.

В умовах гальмування економічного зростання варто відзначити активні кроки Європейської Комісії, яка підготувала 10-річний план економічних реформ «На шляху до ефективнішого економічного й монетарного союзу», спрямований на відродження економічного зростання в країнах ЄС. Нагадаємо, що цей документ було представлено на саміті ЄС, що відбувся 28–29 червня 2012 р. у Брюсселі¹.

Можливості України протистояти глобальним викликам за відсутності відповідних фінансових ресурсів є досить обмеженими. Вони полягають в обережному поводженні з фінансовими ризиками, пошуку внутрішніх резервів для зменшення фіскальних дисбалансів та модернізації фінансової системи задля підтримки економічного зростання. Крім цього, потрібні дієві фінансові механізми для переорієнтації економіки на внутрішні ринки збуту й імпортозаміщення.

Варто назвати два чинники, що становлять істотну приховану загрозу фінансовій стабільності України. По-перше, це частка проблемних кредитів в Україні в загальному обсязі наданих кредитів, визначена за методологією Світового банку (рис. 3.7), що є однією з найвищих у світі: станом на початок 2011 р. вона становила 41,6 %, а в разі погіршення економічної ситуації може стати ще критичнішою. У ЄС частка таких кредитів у середньому не перевищує 7 %, а в країнах ОЕСР – 5 %. У Європі найближчими до України за цим показником є Литва, Латвія й Румунія, проте в цих країнах він більш ніж удвічі менший, ніж в Україні (19,2 %, 17,9 % і 17,5 % відповідно). Цікаво, що для Греції частка проблемних кредитів на початок 2011 р. становила лише 9 %, утім, це не завадило країні опинитися фактично у стані дефолту.

¹ *Towards a Genuine Economic and Monetary Union: Report by President of the European Council Herman Van Rompuy*. Brussels, 26 June 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/economy_finance/focuson/crisis/documents/131201_en.pdf

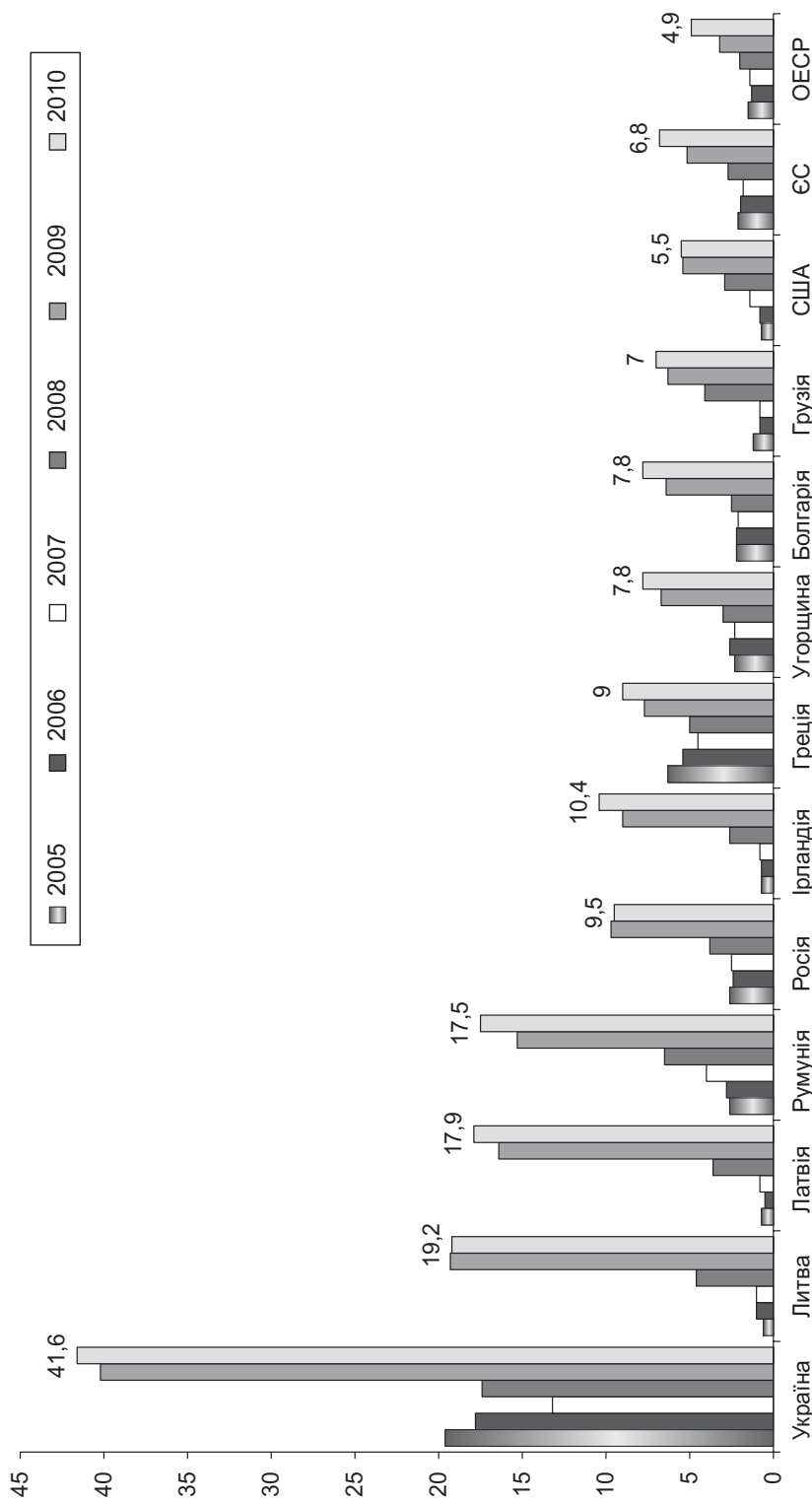


Рис. 3.7. Частка проблемних кредитів у банківських системах деяких країн, визначена за методологією Світового банку, у 2005–2010 рр.

Джерело: Офіційний веб-сайт Світового банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org.ua/>

По-друге, це нарощення імпортозалежності внутрішнього ринку та витіснення національних виробників, що призводить до системного нагромадження дисбалансів зовнішньої торгівлі (рис. 3.8). Як видно, нинішній стан внутрішнього ринку фактично відповідає його стану в кризовому 2008 р. Понад те, співвідношення виручки національних виробників і товарного імпорту у 2008 р. становило 1:0,6, а у 2011 р. – вже 1:0,77. Порівняно з 2008 р. національні виробники у 2011 р. втратили на внутрішньому ринку 30 млрд дол. США та 6 % у структурі товарної пропозиції. Починаючи з 2004 р. частка товарного імпорту в товарній пропозиції на внутрішньому ринку України зростає станом на 2011 р. більш ніж на 10 %, у т.ч. за останні два роки – майже на 7 %. Така модель функціонування внутрішнього ринку є найбільшою загрозою фінансовій стабільності держави та механізмом імпорту інфляції, посилення девальваційного тиску на гривню, а також закріплення хронічного торговельного дефіциту.

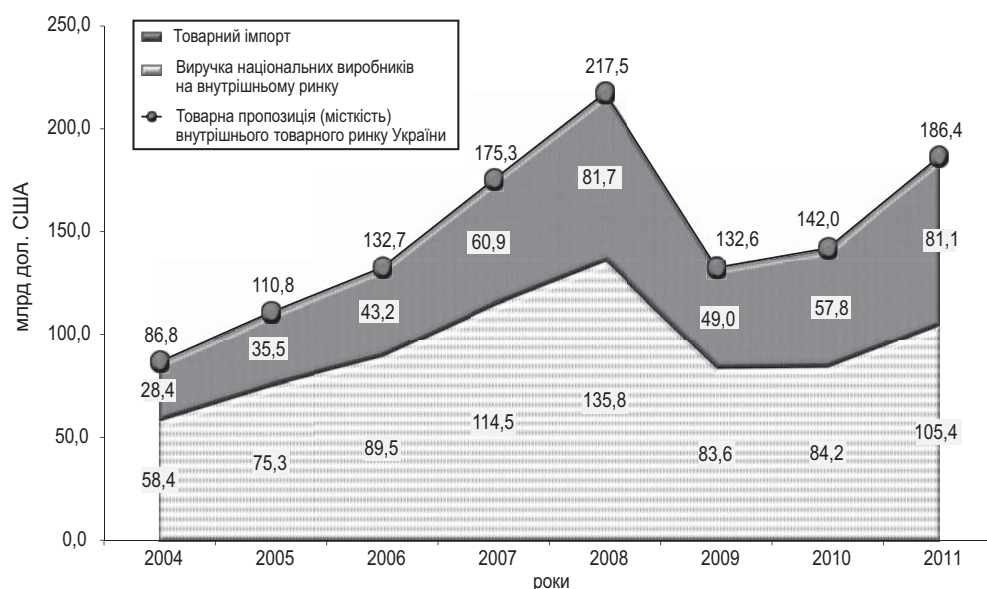


Рис. 3.8. Структура формування товарної пропозиції внутрішнього товарного ринку України у 2004–2011 рр.

Джерело: Офіційний веб-сайт Державної митної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.customs.gov.ua/>

З огляду на зазначене мусимо скористатися історичним шансом на міжнародній арені, де сьогодні не лише нагромаджуються ризики, а й відкриваються нові можливості. Цей шанс полягає у розробленні реформ адекватних наявним проблемам. Україні важливо долучитися до загальносвітового процесу переосмислення фінансової стратегії розвитку та її адаптації до змін сучасного середовища. При цьому актуалізується потреба в напрацюванні стратегічного плану фінансово-економічного розвитку й активізації його антикризового

складника. Основою цього процесу має стати повсякденна практика оперативного врахування ризиків і загроз фінансовій безпеці держави в діяльності виконавчих органів влади. Доцільно істотно посилити координацію діяльності Міністерства фінансів України з Національним банком та Міністерством економічного розвитку і торгівлі в питаннях забезпечення орієнтирів фінансової безпеки.

Практичним кроком у відповідь на посилення кризових явищ у міжнародному фінансовому середовищі має стати запровадження моніторингу ризиків і загроз національній фінансовій безпеці. Очевидно, що такий моніторинг є основою розроблення компенсаторних заходів реагування на випадок погіршення світової кон'юнктури.

Пріоритетними завданнями фінансової політики у 2012 р. є вирішення проблеми середньострокових фіскальних дисбалансів, а також подальше реформування фінансової системи задля підтримки економічного зростання та переорієнтації економіки із зовнішнього попиту на внутрішні ринки збуту. У зв'язку з цим необхідно вжити заходів зі зміцнення інвестиційного потенціалу фінансового сектору України відповідно до потреб розвитку реального сектору економіки. Важливу інституційну підтримку цього процесу має забезпечити збільшення ролі фондового ринку в мобілізації внутрішнього фінансового потенціалу для розвитку внутрішнього виробництва. Ідеться передусім про підвищення ролі інституційних інвесторів, зокрема страхових і пенсійних фондів, про залучення заощаджень громадян тощо.

З огляду на особливості сучасного розвитку міжнародних фінансів для України важливими є такі завдання.

1. Зміцнити інститут державних фінансових механізмів на основі мобілізації внутрішніх фінансових джерел. Слід зазначити, що створення на державному рівні системних фінансових механізмів, орієнтованих на мобілізацію фінансових ресурсів, відповідає прогресивній практиці провідних країн світу, яка засвідчує, що за цілеспрямованої державної участі можуть бути нагромаджені фонди фінансування з часткою недержавних активів, що перевищує державний внесок у 3–15 разів. Державні фінансові механізми мають бути орієнтовані насамперед на підвищення результативності фінансування вітчизняного виробництва (передусім збільшення обсягів випуску імпортозамінної продукції, адекватної сучасним ринковим вимогам) та полегшення доступу вітчизняних підприємств до ліквідності.

2. Забезпечити сучасні, прогресивні фінансові механізми розвитку та стимулювання малого й середнього бізнесу, оскільки під час посткризового відновлення саме цей сектор є найбільш вразливим. Важливу роль при цьому може відіграти посилення координації діяльності Міністерства фінансів України з НБУ в напрямі створення механізмів залучення порівняно дешевих довгострокових коштів для підприємств малого й середнього бізнесу. Доцільно також розглянути можливість запровадження Національної програми гарантування кредитів. Така програма має передбачати використання державних гарантій для спеціально відібраних банків, які кредитуватимуть відповідні підприємства на пільгових умовах, а також розбудову інституту державно-приватного фінансового партнерства, що пов'язано зі створенням спільного фонду держа-



ви та приватних небанківських інвесторів з метою фінансування перспективних для внутрішнього ринку проектів.

3. Осучаснити стратегію співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями, визначивши пріоритетним створення фінансових механізмів залучення довгострокових коштів для інвестиційних цільових державних програм і національних проектів. У цьому аспекті корисними можуть бути як тимчасові, так і постійно діючі фінансові механізми за участю держави й таких організацій. Причому можливою є рівноцінна фінансова участь у статутному капіталі для забезпечення довгострокового фінансування пріоритетних проектів, зокрема у сфері машинобудування, у т.ч. сільськогосподарського, модернізаційних проектів ЖКГ та тощо. Потрібно виходити з того, що модернізація співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями є пріоритетним напрямом зміцнення національного фінансового сектору, що дасть змогу забезпечити стратегічну реструктуризацію економічного комплексу та вчасно адаптуватися до системних змін світової економіки, які відбуваються в період розгортання європейської банківської кризи та ймовірного початку глобального економічного згортання.

3.4. РИЗИКИ СВІТОВОЇ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ ТА ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ

Публікується за: *Власюк О. С.* Виклики та загрози фінансовій безпеці України // Антикризове регулювання у сфері державних фінансів, роль науки у вищих навчальних закладах: мат-ли V Симпозіуму (15 листопада 2012 року) Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України; Харківський інститут фінансів Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі. – Харків : ХІФ УДУФМТ, 2012. – С. 6-8.

У найближчій перспективі світову фінансову систему очікує посилення фінансових ризиків, що актуалізує проблему фінансової безпеки для України. Світ стає більш чутливим до ризиків. Масштабність кризових процесів, особливо у фінансовому секторі, змушує країни переосмислювати програми національного розвитку, які дедалі більше враховують ризики десятиріччя. А такими ризиками насамперед є економічний диспаритет та глобальна неспроможність урядів. Причому це стосується як високорозвинених країн, так і країн з ринком, що формується, до яких належить Україна.

Останні кризові потрясіння були пов'язані з розвиненими країнами, які стали джерелом поширення глобальної фінансової небезпеки. Кризові процеси у розвинених країнах зумовлені насамперед надмірним накопиченням боргів, тому для їх подолання необхідна мобілізація величезних матеріальних та інтелектуальних ресурсів, а також тривалий час.

Слід нагадати, що для низки провідних економічно розвинених країн сукупний борг щодо ВВП перевищує 300 %. Лідерами тут, безумовно, є Ірландія, де сукупний борг щодо ВВП становить 650 %, Японія та Великобританія – понад 500 %. Цифри вражають. У структурі сукупного боргу для держави найбільш «незручними» є суверенні запозичення, оскільки їх потрібно покривати з бю-



джету. Проте їх критичність для суспільного розвитку визначається насамперед доступністю та диверсифікацією фінансових джерел для забезпечення боргових зобов'язань, а також економічною динамікою. З огляду на це, понад 200 % суверенних запозичень щодо ВВП для Японії є менш критичними, ніж 40 % для України, оскільки джерела покриття державного боргу у досить обмежені. У середньому у світі державний борг становить 71 %.

Було б передчасно та невиправдано оптимістично вважати, що накопичені глобальні дисбаланси вийшли на прогнозовану і стабільну траєкторію згортання. Ситуація довкола Греції продемонструвала, що жоден актив не можна вважати дійсно безризиковим. І кількість суверенних емітентів, борг яких вважається безпечним, звужується. Так, за оцінками МВФ, до 2016 р. імовірним буде вилучення **9 трлн дол. США** безпечних активів (що становить приблизно 16 % їх прогнозованого сукупного обсягу). Звичайно, це позначиться на глобальній фінансовій стабільності. Нестача безпечних активів підвищить саму ціну безпеки та змусить інвесторів погоджуватися з більшими ризиками для залучення дефіцитних активів.

У наступному році, найбільш серйозними є фінансові ризики, пов'язані з бюджетним дефіцитом та обсягами державного боргу, що спостерігається у провідних державах світу.

Найбільш суттєві дисбаланси властиві економіці Японії, для якої і в наступному році поліпшення не очікується: державний борг у цій країні становить майже 2,5 ВВП та близько 9% дефіциту бюджету. Дещо поліпшиться в наступному році показник дефіциту бюджету США (з 8,1 % у 2012 р. до 6,3 % у 2013 р.), проте державний борг перевищуватиме річний ВВП. Для Єврозони в цілому прогнозується дефіцит бюджету в межах Копенгагенських (3 %) критеріїв, а саме 2,7 %. Найліпші показники демонструє Китай – 1 % дефіциту бюджету та практична невідчутність державного боргу (19,4 % ВВП) у 2013 р. На загальному тлі досить хороші прогнозні показники на 2013 р. має Україна – 2 % дефіциту бюджету та 33,2 % ВВП державного боргу. Начебто непогано, проте з погляду економічної безпеки тут є нюанс. Серед фахівців у цій сфері існує точка зору (і вона має право на життя), що економічну небезпеку формує переважно обмеженість чи відсутність альтернатив вирішення життєво важливих проблем. Для України це насамперед проблеми енергозабезпечення та ринків збуту. Тепер до них додається проблема залучення фінансових ресурсів для обслуговування державного боргу, без вирішення якої можливе повторення ситуації з кризою 2008 р.

Ще один ризик для багатьох урядів у поточному і наступному році пов'язаний з проблемами рефінансування боргів державного й корпоративного секторів. За оцінками Організації економічного співробітництва та розвитку, країни і ринки в поточному році відчувають нестачу у фінансуванні та потребують залучення ще 10,5 трлн дол. США¹. У квітневій Доповіді з питань глобальної фінансової стабільності МВФ прогнозується, що до кінця 2013 р. європейські банки скоротять сукупні активи майже на 7 % або на 2,6 трлн дол. США.

¹ *Financial Market Trends // OECD Journal*. – 2011. – Issue 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/>

Очевидно, що це підвищить ризик синхронного скорочення кредитування та відповідного зниження економічної активності. Отже, для України збільшуються ризики забезпечення фінансової стійкості.

Тепер про державні зобов'язання. Найбільшу потребу у фінансуванні державних зобов'язань у 2012–2013 рр. має Японія. Країні необхідні майже 60 % ВВП, щоб здійснити виплати за державними зобов'язаннями. Для США така потреба становить майже 25 % ВВП. У провідних країнах Єврозони ці показники нижчі (близько 20 % ВВП для Франції, до 9 % – для Німеччини). Найбільш складна ситуація з фінансуванням державних зобов'язань у 2012–2013 рр. (за винятком Греції і Ірландії, де діють відстрочки) спостерігається в Італії (близько 30 % у поточному році, та очікувані, на мій погляд, занадто оптимістично, майже 24 % у наступному році) та Іспанії (21–22 %). Для України ця цифра порівняно не критична (9,4 % ВВП у 2012 р. та 7,6% – у 2013 р.), за умови знаходження неемісійних джерел фінансування державних зобов'язань.

Отже, перебіг сучасних міжнародних фінансових відносин свідчить про високу ймовірність перебалансування міжнародних фінансів. Один з напрямів розвитку такого процесу вбачається в розширенні впливу альтернативних долару валют у якості інструментів міжнародних розрахунків. У цьому контексті слід наголосити на посиленні тенденцій щодо зміцнення співробітництва між Великобританією та Китаєм, а також активізації на міжнародних ринках угод з диверсифікації фінансових ризиків з використанням юаня і фінансових інструментів на його базі. Ці та інші процеси здатні вже у наступному році вивести частину міжнародних розрахунків поза долар США.

Україні також необхідно переосмислити фінансову стратегію врахування актуальних фінансових ризиків. Сьогодні можливості зовнішньої допомоги для України істотно звужуються і з економічних, і з політичних причин. Об'єктивна реальність полягає в тому, що фінансові проблеми європейських країн перевищують можливості створених Євросоюзом механізмів фінансової стабільності, а також можливості МВФ, про що неодноразово заявляли його представники.

Можливості України, яка не володіє співставними фінансовими ресурсами, протистояти глобальним викликам, сьогодні досить обмежені. Це обережне поводження з фінансовими ризиками, пошук внутрішніх резервів для розвантаження фіскальних дисбалансів та модернізація фінансової системи для підтримки економічного зростання. Важливо запропонувати дієві фінансові механізми для переорієнтації економіки на внутрішні ринки збуту та імпортозаміщення.

Тут необхідно наголосити на кількох проблемних аспектах, які становлять для фінансової стабільності України суттєву приховану загрозу. По-перше, частка проблемних кредитів за методологією Світового банку в Україні є однією з найвищих порівняно з іншими країнами. У минулому році щодо понад 40 % сукупних кредитів в Україні зафіксовано проблеми з поверненням. У ЄС цей рівень у середньому не перевищує 7 %, а в країнах ОЕСР – 5 %. У разі погіршення економічної ситуації в Україні частка проблемних кредитів може стати ще більш критичною.

По-друге, зростання імпортозалежності внутрішнього ринку та витіснення національних виробників призводять до нагромадження дисбалансів зовніш-

ньої торгівлі. Нинішня ситуація на внутрішньому ринку фактично повторює пропорції кризового 2008 року. Понад те, порівняно з 2008 р. національні виробники в минулому році втратили на внутрішньому ринку 30 млрд дол. США та 6 % у структурі товарної пропозиції. Така модель функціонування внутрішнього ринку є найбільшою загрозою фінансовій стабільності держави та механізмом імпорту інфляції. Водночас посилюється девальваційний тиск на гривню, а також закріплюється хронічний торговельний дефіцит.

Цитуючи Габріеля Зейда, **багатство – це насамперед накопичення можливостей**. І на міжнародній арені сьогодні не лише нагромаджуються ризики, а й відкриваються нові можливості. Для того щоб їх реалізувати, необхідні адекватні існуючим проблемам реформи.

У цьому питанні для України корисною може стати адаптація досвіду країн ЄС у забезпеченні фінансової стабільності.

1. Варто запровадити постійний моніторинг та систематизацію європейських ініціатив реформування фінансового сектору. На особливу увагу заслуговують новації в податково-бюджетному плануванні. Необхідним є пошук податкових резервів наповнення бюджету, який насамперед полягає в оптимізації податкових пільг. Слід максимально ускладнити процедуру надання додаткових пільг, а цього можна досягти завдяки позбавленню системи виконавчої влади можливості надавати такі пільги. Рішення має ухвалюватися парламентом, на основі всебічного аналізу ефективності надання пільг.

2. Ідентифікацію стійкості державних фінансів слід здійснювати згідно з європейськими критеріями. У цьому контексті необхідно вдосконалити державну політику у сфері забезпечення фінансової безпеки, особливо сектору державних фінансів. Система її моніторингу має бути вдосконала, зокрема у спосіб запровадження індикаторів стану фінансової безпеки та їх аналізу в режимі реального часу. Доцільно розробити паспорт загрози фінансовій безпеці, де слід прописати чіткі механізми оперативного реагування.

Допоможе також розроблення і впровадження типових форм фінансової звітності для суб'єктів реального сектору економіки відповідно до міжнародних стандартів фінансової звітності. Загалом необхідно завершити повномасштабну імплементацію міжнародних стандартів бухгалтерського обліку для державного сектору, що дозволить забезпечити транспарентність бюджетного процесу.

3. Україна має стати конкурентоспроможною в боротьбі за інвестиційні ресурси. Це може бути досягнуто завдяки радикальному підвищенню ефективності співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями. Пріоритетом тут є створення фінансових механізмів залучення довгострокових кредитів для інвестиційних цільових державних програм та національних проектів. У цьому аспекті ефективним є створення як тимчасових, так і постійно діючих фінансових механізмів за участю держави та МФО. Можливою є рівноцінна фінансова участь у статутному капіталі для забезпечення довгострокового фінансування пріоритетних проектів.

Це далеко не повний перелік можливих заходів і механізмів мінімізації наслідків світової фінансової кризи для України. Проте навіть їх часткове врахування дозволить попередити розгортання кризи національних фінансів і забезпечити можливість економічного зростання.

3.5. СТАБІЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ ЯК ПЕРЕДУМОВА РОЗВИТКУ ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ

Публікується за: *Власюк О. С. Стабілізація державних фінансів як передумова розвитку внутрішнього ринку / О. С. Власюк // Фінанси України. – 2013. – № 10. – С. 87–94.*

Світова фінансова криза стала стрес-тестом для країн, які накопичували дисбаланси та не надавали достатніх фінансових ресурсів для розвитку внутрішнього ринку й підтримки експортного потенціалу. Як наслідок – зменшення обсягів виробництва, інвестиційного і споживчого платоспроможного попиту на внутрішньому ринку, посилення позицій на ньому іноземних виробників. У підсумку ще більше поглибилися фінансові дисбаланси та критично погіршився стан державних фінансів.

Для виходу з кризи національні уряди застосовували високовитратні фінансові (переважно бюджетно-податкові) механізми стимулювання внутрішнього виробництва та експорту, тим самим перекинувши проблеми окремих суб'єктів внутрішнього ринку на все суспільство. Саме безпрецедентні витрати на підтримку національних ринків у край загострили бюджетно-боргові проблеми майже в усіх економіках світу.

У зв'язку з цим актуалізується проблема забезпечення результативності запроваджуваних на внутрішньому ринку фінансових стимулів. Очевидно, що вони мають бути суспільно ефективними, тобто сприяти поліпшенню фінансових показників підприємств, нарощенню джерел податкових надходжень до бюджету, підвищенню ролі національних товаровиробників у забезпеченні попиту внутрішнього ринку, реалізації ефективних програм імпортозаміщення, спрямованих на модернізацію національної промислової бази, тощо.

Такі заходи мають бути орієнтовані на фінансове забезпечення технологічного оновлення національного виробництва та впровадження інноваційних фінансових механізмів для розвитку внутрішнього ринку. Ідеться, зокрема, про венчурне фінансування, альтернативне інвестування інститутами приватного капіталу, стимулювання розвитку компаній малої і середньої капіталізації та ринків корпоративного контролю. Також варто здійснити реструктуризацію потенційно важливих, але занедбаних галузей з урахуванням їхніх особливостей і ризиків. І, звичайно, стимулювати розширення інвестиційного та споживчого попиту внутрішнього ринку слід передусім у тих його сегментах, де воно може бути забезпечене потужностями національного виробництва.

Ефективність вирішення зазначених проблем в Україні великою мірою визначається станом системи державних фінансів. Крім того, низка традиційних і нових викликів вітчизняній фінансовій системі потребує оперативного реагування. По-перше, світове господарство нині зазнає глибокої структурної перебудови, яка пов'язана насамперед із підвищенням ролі інформаційної економіки. Широко впроваджуються технологічні інновації, які розмивають просторові межі та скорочують час виробництва товарів і послуг. Таким чином,

формується передумови для перманентної корекції цін як на глобальному, так і на національних ринках. Розширення ринків завдяки мережевій інфраструктурі істотно ускладнює реалізацію функцій національними фіскальними органами. І проблеми з оподаткуванням електронної торгівлі та мережевої реклами – лише один із прикладів відставання фінансового законодавства від динамічних змін сучасної інформаційної економіки.

По-друге, структурна перебудова економіки неминуче призводить до структурного безробіття, що, своєю чергою, позначається на стабільності державних фінансів, оскільки зростає витратна частина бюджету та скорочується дохідна. А якщо країна повільно адаптується до змін міжнародного поділу праці та не створює на своїй території нових робочих місць, ситуація погіршується.

По-третє, Україна має понад двадцятирічний досвід реформування, який базується на аналізі минулих помилок та намаганні їх виправити. Тобто виконавча влада постійно зайнята виправленням помилок. На наш погляд, це неперспективний шлях, крім того, він може збільшити відставання, адже зусилля й ресурси концентруються не на перспективах розвитку, а на постійному реагуванні на виклики та загрози.



Рис. 3.9. Динаміка окремих макроекономічних показників України у 2007–2015 рр.

Джерело: УКРАЇНА. Економічний огляд 2 квітня 2013 року / Світовий банк [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/04/08/102622/Rende_530Update0April020130UKR.pdf

Примітка. Дані для 2013–2015 рр. – прогнозні.

Враховуючи названі виклики, спробуємо комплексно поглянути на проблему реформування вітчизняного фінансового середовища.

Згідно з офіційною статистикою України та прогнозами Світового банку одним із найсерйозніших чинників нестабільності фінансової сфери є незба-

лансованість рахунку поточних операцій. Для нашої держави середньорічне значення цього показника протягом 2007–2012 рр. становило $-4,7\%$ ВВП (рис. 3.9). У 2009 і 2010 рр. цей показник був найліпшим та зменшився до $-1,5\%$ і $-2,2\%$ ВВП відповідно. Слід нагадати, що це були посткризові роки, коли торговельний обіг загальмувався не лише в Україні, а й у всьому світі. Вже у 2011 р. від'ємне сальдо сягнуло $-5,5\%$ ВВП, а у 2012 р. – $-8,4\%$ ВВП. Експерти Світового банку схиляються до того, що наша держава у 2013–2015 рр. не подолає окресленої тенденції і від'ємне сальдо рахунку поточних операцій утримуватиметься в діапазоні від $-6,2$ до $-7,4\%$ ВВП.

На цьому варто сконцентрувати увагу, оскільки практика засвідчила, що країни з високим рівнем державного боргу, проте додатним сальдо рахунку поточних операцій набагато краще витримали випробування кризою та сьогодні мають реальні перспективи економічного відновлення.

Наприклад, очевидно, що стабільне утримання позитивного балансу поточного рахунку дає змогу Японії надійно обслуговувати державний борг обсягом майже 250% ВВП (рис. 3.10). Для США від'ємне сальдо поточного рахунку також послідовно скорочується: у 2013 р. очікується $-2,9\%$ ВВП порівняно з $-5,1\%$ ВВП у 2007 р. Це – результат реалізації антикризової політики американського уряду. Саме нарощування США експортного потенціалу в посткризовий період зумовило позитивні перспективи розвитку національної економіки. Водночас у Бельгії поточний рахунок у 2013 р. знизився на 2% порівняно з 2007 р., й експерти наголошують на погіршенні боргових перспектив економіки країни.

Незважаючи на тенденцію до поліпшення балансу рахунку поточних операцій у провідних економіках світу, поки що не подолано тренд нагромадження державних боргів. Це стримує оптимізм у прогнозуванні термінів остаточного подолання кризи. Накопичення фінансових ризиків у провідних країнах світу пов'язане насамперед із бюджетними дефіцитами та обсягами державного боргу (рис. 3.11). Як видно, найбільші дисбаланси має економіка Японії, державний борг якої у 2013 р. прогнозується в розмірі майже 250% ВВП, а дефіцит бюджету – близько 10% ВВП. Дещо зменшиться порівняно з минулим роком дефіцит бюджету США (з $8,5\%$ у 2012 р. до $6,5\%$ у 2013 р.), але державний борг перевищуватиме річний ВВП. Для Єврозони загалом прогнозується дефіцит бюджету в межах Копенгагенських критеріїв (3% ВВП). Позитивну динаміку має Китай: дефіцит бюджету у 2013 р. передбачається в обсязі $-2,1\%$ ВВП, а державний борг – лише $21,3\%$ ВВП. Україна на загальному тлі має непогані прогнозні показники на 2013 р., а саме: $-4,5\%$ ВВП дефіциту бюджету та $42,2\%$ ВВП державного боргу.

У контексті накопичених боргів важливою умовою стійкості державних фінансів є фінансування державних зобов'язань. У минулорічній квітневій Доповіді з питань глобальної фінансової стабільності МВФ прогнозує, що до кінця 2013 р. системоутворювальні європейські банки зменшать свій баланс майже на 7% сукупних активів, або на $2,6$ трлн дол. США. Безперечно, це підвищує ризик масштабного й синхронного скорочення кредитування, що призведе до зниження економічної активності. За таких умов для України ризики забезпечення фінансової стійкості також зростають.

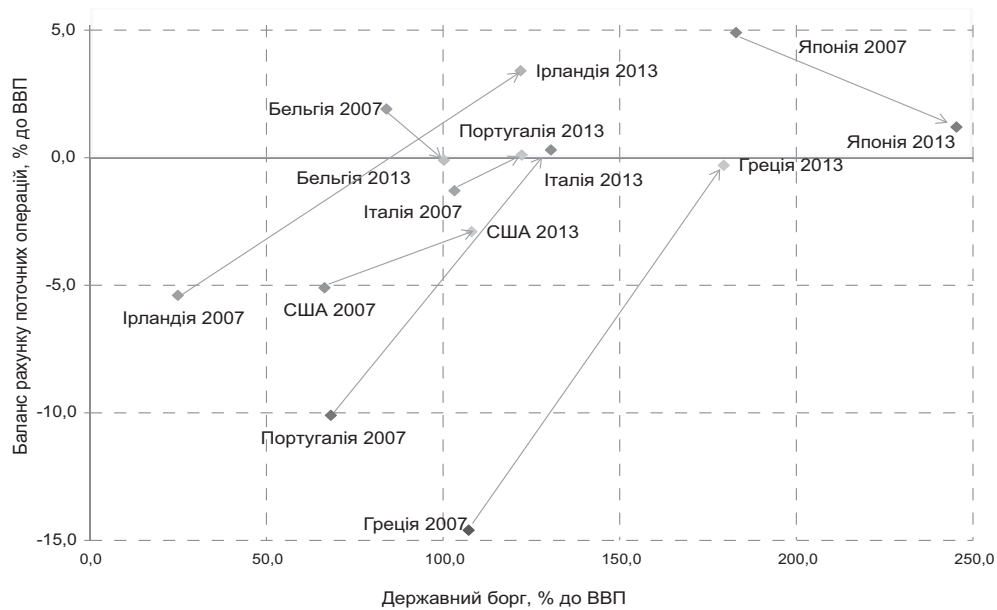


Рис. 3.10. Баланс рахунку поточних операцій та державний борг окремих країн у 2007 і 2013 рр.

Джерело: IMF Fiscal Monitor. October 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2013/02/fmindex.htm>

Найбільшу потребу у фінансуванні державних зобов'язань у 2013–2014 рр. має знову таки Японія (рис. 3.12). Щоб здійснити виплати за державними зобов'язаннями, їй потрібно майже 60 % ВВП (понад 50 % ВВП для покриття боргу та близько 7 % ВВП – дефіциту бюджету). США знадобиться трохи більше 25 % ВВП. У провідних країнах Єврозони ці показники нижчі (приміром, у Франції – майже 20 % ВВП, в Іспанії – 22,2 % ВВП). В Україні зазначений показник не критичний (15 % ВВП у 2013 р.), проте необхідно знайти неемісійні джерела фінансування державних зобов'язань.

Експерти МВФ попереджають про істотні ризики фінансовій стабільності, пов'язані зі значною відкритістю вітчизняної економіки. Очевидно, що в разі погіршення зовнішньої кон'юнктури вона зазнає й уже зазнає відчутних негативних впливів. Потужні зовнішні шоки для України сьогодні генерує РФ. Тому необхідно вжити додаткових заходів для забезпечення збалансованості рахунку поточних операцій, наприклад, посилити контроль руху капіталу.

Нині Україна потребує чималого зовнішнього фінансування. Водночас вона має репутацію країни з високою ризиковістю для потенційних інвесторів, а тому вразлива до кон'юнктури фінансового ринку та чутлива до заходів із запобігання виникненню ризиків. Згорання зовнішнього фінансування потужно тисне на золотовалютні резерви та обмінний курс. Якщо ситуація не поліпшиться, серйозні деструктивні наслідки неминучі.

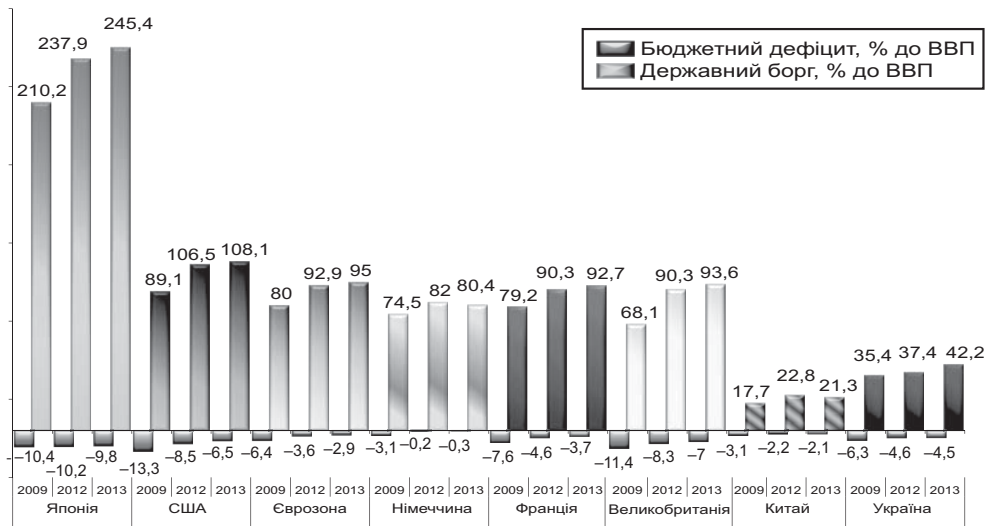


Рис. 3.11. Валовий борг та дефіцит бюджету за країнами і групами країн у 2009–2013 рр.

Джерело: IMF Fiscal Monitor. April 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2013/01/fmindex.htm>

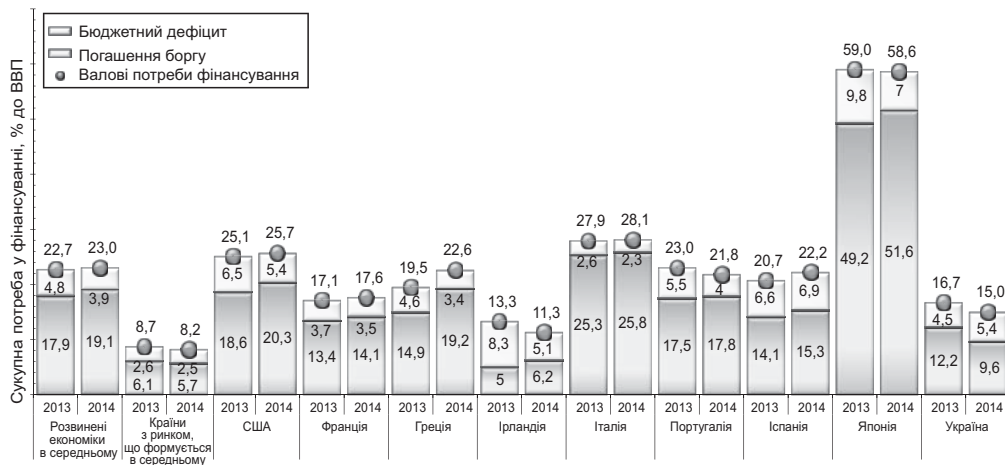


Рис. 3.12. Потреба у фінансуванні державних зобов'язань в окремих країнах світу та Україні у 2013–2014 рр.

Джерело: IMF Fiscal Monitor. April 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2013/01/fmindex.htm>



Сьогодні поки що зарано говорити про критичне нагромадження державного боргу. Водночас прогнози досить невтішні. Варто згадати також про тенденцію зростання від'ємного сальдо поточного рахунку. Тому необхідним є розроблення плану дій з відновлення економічного зростання, який враховуватиме зазначені чинники та в якому важливу роль відіграватимуть фінансові механізми.

Отже, по-перше, слід збільшити податкові надходження до бюджету, передусім завдяки заходам із боротьби з деструктивною податковою конкуренцією та розмиванням податкової бази. Ідеологія цих заходів полягає в тому, що податок на прибуток має стягуватися в тій країні, де він генерується, і там, де розміщується основне виробництво компанії, а не за місцем реєстрації дочірніх підприємств ТНК у країнах із низькою ставкою оподаткування.

Необхідно активно протидіяти спробам транснаціональних корпорацій «оптимізувати» оподаткування або взагалі перейти в режим т.зв. подвійного неоподаткування, тим більше, що в них є можливості уникати сплати податків із використанням легальних схем. У цьому контексті знаковим є рішення ФАТФ, ухвалене в лютому 2012 р., згідно з яким рекомендовано кваліфікувати податкові злочини як відмивання грошей. Це значно розширює можливості розслідування в цій сфері як для національних правозахисних органів, так і для самої ФАТФ.

Сьогодні головним напрямом глобального співробітництва в податковій сфері є боротьба з офшорами. Дедалі більше загострення проблеми бюджетних дефіцитів і суверенного боргу в низці економічно розвинених країн, передусім європейських, стимулює уряди нарощувати податкові надходження переважно у спосіб боротьби з легальним ухиленням ТНК від оподаткування.

Варто також зауважити, що з 1 січня 2013 р. набрав чинності закон США «Про контроль іноземних рахунків для податкових цілей» (*Foreign Account Tax Compliance Act – FATCA*). Це найбільший крок Сполучених Штатів у боротьбі з ухиленням власних громадян від сплати податків за останні роки. Прийнятий ще в березні 2010 р. поряд з іншими законами для відновлення зайнятості в економіці (*HIRE Act*), він вимагає від американських компаній, а також фізичних осіб повідомляти податкову службу про власні зарубіжні активи, банківські рахунки та рух коштів у сумі понад 50 тис. дол. США. Законом також передбачено, що платники податків у США із жовтня 2013 р. отримають глобальний ідентифікаційний номер посередника (*Global Intermediary Identification Number – GIIN*), а з 2014 р. надходження до країни коштів з-за кордону, не ідентифікованих за правилами *FATCA*, обкладатимуться 30-відсотковим збором. При цьому *FATCA* має й міжнародну частину: країни, які приєднуються до цього закону, можуть або дозволити своїм банкам подавати в податкову службу США відомості про американських резидентів (модель I), або обмінюватися з нею цією інформацією через власні податкові органи (модель II). На нашу думку, Україні, по-перше, доцільно долучитися до міжнародної частини цього договору, тим більше, що важливі кроки у відповідному законодавчому полі нею вже робляться. Ідеться насамперед про прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо трансфертного ціноутворення» від 04.07.2013 р. № 408-VII.

По-друге, Україна має взяти участь у міжнародній дискусії щодо правового врегулювання можливостей інформаційної економіки надавати товари й послуги без кордонів. Очевидно, що така діяльність позбавлена юрисдикції будь-якої країни, а отже, має легальні канали уникнення оподаткування. Важливо вивчати такі процеси, опрацювати відповідний прогресивний досвід зарубіжних країн та оперативно адаптувати національне законодавство в цій сфері.

По-третє, наявні в Україні внутрішні фінансові ресурси, особливо фізичних осіб, практично не відіграють інвестиційної ролі, тобто внутрішній фінансовий потенціал не використовується для реалізації структурних економічних реформ. Це відбувається через недовіру інвесторів, незадовільний захист фінансових прав фізичних і юридичних осіб, відсутність привабливих національних інвестиційних проектів, які були б загальнодоступними. Отже, щоб активізувати національний інвестиційний потенціал, потрібно працювати в окреслених напрямках.

По-четверте, слід послідовно формувати засади для нарощування експортного потенціалу України. Зокрема, маємо значний аграрний потенціал і конкурентоспроможну сільськогосподарську продукцію. Водночас залишаються нерозвиненими фінансові інструменти страхування врожаю, експортних ризиків тощо, а сільськогосподарське машинобудування перебуває в занедбаному стані. Вважаємо розвиток аграрної галузі перспективним інвестиційним проектом, для реалізації якого на державному рівні доцільно розробити відповідні фінансові механізми.

По-п'яте, оскільки незабаром очікується погіршення доступу до міжнародних фінансових ринків, тобто міжнародні кредити стануть дорожчими та надаватимуться на більш жорстких умовах, потрібно розробити й упровадити привабливі інноваційні механізми залучення довгострокових коштів для виконання інвестиційних цільових державних інфраструктурних програм. Це можуть бути тимчасові або постійні фінансові механізми за участю держави та міжнародних фінансових організацій, націлені на довгострокове фінансування пріоритетних проектів, насамперед у сферах із високим інноваційним потенціалом. Для реалізації таких інвестиційних проектів необхідно активно освоювати нові форми відносин із міжнародними інституціональними інвесторами. Зокрема, маєтись на увазі формування стратегічних фінансових пулів із залученням фондів суверенного добробуту.

На завершення слід зазначити, що протягом останніх двадцяти років філософією нашого економічного розвитку була, та й залишається, експортна орієнтація виробництва. Ця філософія має бути змінена, і зробити це зможе лише держава. Змістом сучасної парадигми розвитку для України має стати орієнтація на випереджальну розбудову внутрішнього ринку на нових структурних засадах. На виконання саме цього завдання мають бути спрямовані державні фінанси.

3.6. ВПЛИВ ГРОШОВО-КРЕДИТНОЇ ПОЛІТИКИ НА СТАН ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Виступ О. С. Власюка на засіданні «круглого столу» «Вплив валютно-кредитної політики на економічну безпеку держави: сучасний контекст»; Львівська комерційна академія, м. Львів, 18 жовтня 2014 р.
Публікується вперше

Вплив грошово-кредитної політики на стан економічної безпеки України

Сьогодні Україна перебуває під тиском низки економічних, соціальних та політичних викликів. Це підвищує ризики й зумовлює невизначеність щодо подальшого розвитку економіки та фінансових ринків.

У січні-вересні 2014 р. умови здійснення грошово-кредитної політики значно ускладнилися, а саме рецесивні тенденції 2012–2013 рр. різко погіршилися внаслідок загострення соціально-політичної ситуації, анексії Криму та подальшої воєнної агресії Росії.

Це ускладнило або унеможливило ведення економічної діяльності на частині території країни. Своєю чергою обмежені фінансові ресурси державного та приватного секторів зумовлювали скорочення внутрішнього попиту, а несприятлива зовнішня кон'юнктура, зокрема дискримінаційні торговельні дії з боку Росії, – зовнішнього. Як наслідок, реальний ВВП за I і II квартали поточного року знизився на 1,1 % та 4,7 % відповідно. Згідно з прогнозами МВФ від 9 жовтня 2014 р. очікувалося падіння річного ВВП України на 6,5 %.

У попередні роки в нашій країні спостерігався значний дефіцит поточного рахунку платіжного балансу. Як наслідок, накопичені зовнішні дисбаланси посилюють девальваційний тиск. Крім того, підвищені ризики соціально-політичної ситуації провокують відплив капіталу з країни та депозитів з банківської системи.

Сьогодні найбільш суттєвими викликами економічній безпеці України у фінансовому розумінні є поглиблення загрози дефолту за зовнішніми зобов'язаннями та фінансова дестабілізація соціальної сфери, що може в наслідку спричинити соціальний вибух.

Щодо поглиблення загрози дефолту за зовнішніми зобов'язаннями. Перебіг ситуації на валютному ринку України дає підстави стверджувати, що під тиском МВФ Національний банк зробив помилку щодо запровадження системи гнучкого обмінного курсу. Наміри були добрими – розраховували на підвищення спроможності економіки та фінансової системи протистояння зовнішнім шокам. Але, як говорив Віктор Черномирдін, хотіли як краще, а вийшло, як завжди. У результаті в січні-серпні 2014 р. обмінний курс гривні до долара США на міжбанківському ринку знизився на 66,9 % – до 13,6058 грн / дол. США.

Ліберальна політика плаваючого курсу спричинила девальвацію гривні, підвищення адміністративно-регульованих цін і тарифів унаслідок незадовільно-

го темпу економічних реформ. Погіршення ринкових очікувань позначилося на ціновій динаміці. Приріст індексу споживчих цін у річному вимірі у вересні 2014 р. збільшився до 14,9 % порівняно з 0,5 % у грудні 2013 р. Очікується, що на кінець року індекс споживчих цін зросте на 19 % у річному вимірі.

Отже, монетарна політика НБУ змінила свої пріоритети. Згідно з Конституцією України та Законом України «Про Національний банк України» таким пріоритетом мало бути забезпечення стабільності грошової одиниці України та недопущення її різких коливань. Зараз же пріоритетом стало інфляційне таргетування. Як наслідок, НБУ опинився у своєрідних «ножицях»: у межах плаваючого курсу не можуть бути застосовані ті інструменти, використання яких можливе при фіксованому курсі. Тому всупереч задекларованій політиці плаваючого курсу НБУ вдався до бюрократичних адміністративних засобів його регулювання.

Загалом, політика «плаваючого» курсу є неприйнятною для України принаймні з однієї причини: на вітчизняному ринку досі відсутні потужні гравці валютного ринку, які здатні здійснювати політику стримувань та противаг. За цих умов спекулятивні операції навіть у незначних обсягах можуть спровокувати безлад на ринку. Така ситуація є неможливою на розвинених фінансових ринках завдяки існуванню потужних інституційних інвесторів. Натомість на «вузькому» розбалансованому вітчизняному ринку є лише один гідний гравець – НБУ. Коли він виходить з ринку, на ньому починає панувати хаос.

Водночас протягом першого півріччя в умовах відтоку депозитів з банківської системи (на середину вересня – близько 6,4 млрд грн) регулятор не міг відмовитися від фінансування потреб банків у ліквідності. Було запроваджено додаткові спеціальні механізми підтримки ліквідності банків, збільшено обсяги такої підтримки, пом'якшено вимоги до формування банками обов'язкових резервів, а на валютному ринку застосовано тимчасові регулюючі заходи.

Через інструменти процентної політики стимулювалося повернення коштів у банківську систему. Зазначені заходи сприяли деякому поліпшенню ринкових очікувань та частково – ринкової ситуації. Це проявлялося у формуванні чистої пропозиції готівкової і безготівкової іноземної валюти на міжбанківському ринку та тимчасовому поліпшенні динаміки депозитів населення (у червні було зафіксовано їх приріст). Своєю чергою, це дало змогу пом'якшити окремі регулятивні обмеження на валютному ринку та відмовитися від використання додаткових спеціальних механізмів підтримки ліквідності банків.

Утім, ситуація на грошово-кредитному ринку залишалася волатильною. Унаслідок цього ще більше посилювалися девальваційні очікування на ринку та знижувалася довіра до банківської системи. Міжнародні резерви НБУ і сьогодні залишаються на критично низькому рівні (16 млрд дол. США), до того ж із них 10 млрд дол. США розміщено в цінні папери, але структура портфеля не розкривається. Отже, відсутня впевненість щодо ступеня його ліквідності.

Для нейтралізації тиску на золотовалютні резерви НБУ в серпні 2014 р. запровадив 100 % продаж іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку. Крім того, з вересня 2014 р. запроваджено низку нових регуляторних заходів, спрямованих на стабілізацію валютного ринку.

Натомість ситуація залишається напруженою. З огляду на обсяги погашення зовнішнього боргу, а це за різними оцінками, протягом найближчих 12 місяців від 4 млрд дол. США до 19 млрд дол. США, існує висока ймовірність, що на Україну очікує низка корпоративних дефолтів за зовнішніми зобов'язаннями.

Щодо можливої фінансової дестабілізації соціальної сфери. У період економічного спаду монетарна політика має бути стимулюючою, тобто спрямованою на «підхльостування» економіки. Має стимулюватися зростання ділової активності задля боротьби з безробіттям. Натомість «Основними засадами грошово-кредитної політики на 2015 рік» задекларовано досягнення та підтримка цінової стабільності в державі. Причому головним критерієм цього розглядається досягнення і підтримання в середньостроковій перспективі (від 3 до 5 років) низьких стабільних темпів інфляції, що вимірюються індексом споживчих цін у межах 3-5 % на рік. Іншими словами, таргетування інфляції, як і в цьому році, залишиться для НБУ головним пріоритетом.

Сьогодні очевидно, що нехтування стабільністю обмінного курсу гривні призведе до «підхльостування» інфляції пропозиції внаслідок здорожчання імпорту. Його ж частка у випуску продукції та споживанні українців є досить великою. В імпортозалежній економіці (а економіка України є саме такою) подлати інфляцію на тлі девальвації національної грошової одиниці неможливо в принципі. Навіть теоретично.

До того ж подальші девальвація та виснаження валютних резервів неминуче викличуть труднощі із закупівлею критичного імпорту, що передусім позначиться на життєвому рівні населення.

Звідси – загроза подальшого зниження рівня життя населення та зубожіння його найменш забезпечених верств, наслідком чого може стати соціальний вибух, «третій Майдан», який низка аналітиків прогнозує на весну 2015 р.

Окремою загрозою сталому економічному розвитку була й залишається надто висока вартість грошей на ринку внутрішніх запозичень. Причиною цього є дисбаланс між завищеними доходами від пасивних операцій та заниженою доступністю інвестиційного ресурсу для підприємств реального сектору.

Головні ризики щодо досягнення цілей та орієнтирів грошово-кредитної політики в короткостроковій перспективі концентруються довкола розвитку подій на сході України. Тривале збереження конфлікту, з одного боку, негативно впливатиме на ринкові очікування населення й бізнесу, а з іншого – на економічну активність. Це зрозуміло, оскільки ускладнюється ведення господарської діяльності в окремих регіонах, а також звужуються зовнішні ринки збуту внаслідок взаємного запровадження обмежувальних заходів у торгівлі з Росією. У більш тривалій перспективі головні ризики концентруватимуться довкола можливої несприятливої динаміки світових фінансових та товарних ринків, а також ефективності здійснення економічних реформ у країні.

Окремо слід зупинитися на визначальних зовнішніх чинниках грошово-кредитної політики НБУ в найближчій перспективі. До них належать:

– динаміка поточного рахунку платіжного балансу, яка визначатиметься світовою кон'юнктурою та ситуацією на сході України. При цьому розрахунки слід робити, спираючись на базовий сценарій (заморожування конфлікту в його нинішній фазі з окремими зіткненнями локального характеру – «Прид-



ністров'я» чи «Палестина»); оптимістичний (повна ліквідація конфлікту) та песимістичний (анексія частини Запорізької та Херсонської областей) сценарії слід вважати малоймовірними;

- ціна на природний газ та плановані обсяги закупівель;
- прогнозовані обсяги залучень з офіційних джерел, міжнародних інституцій та на міжнародних відкритих ринках.

Отже, що необхідно зробити для забезпечення стабільності грошової одиниці України? З огляду на тенденції та прогноз розвитку економіки, бюджетної сфери і грошово-кредитного ринку, на мій погляд, доцільними є такі кроки.

1. Відмовитися від задекларованої ліберальної політики, визнавши ціновим якорем обмінний курс, а не інфляційне таргетування. Для цього слід провести переговори з МВФ щодо внесення відповідних змін до Меморандуму про економічну та фінансову політику та Основних засад грошово-кредитної політики на 2015 рік. Тим більше, що де-факто це вже відбулося. З метою формування більш зрілого, прозорого та прогнозованого валютного ринку окрему увагу слід приділити запровадженню інструментів приватно-приватного хеджування.

2. Інфляційне таргетування також має залишитися важливим пріоритетом НБУ. Цього можливо досягти у спосіб удосконалення комунікативної функції, а також операційної бази для провадження монетарної політики. Має бути також підвищена спроможність НБУ розробляти більш точні прогнози.

Важливо посилити незалежність НБУ, наділивши його повноваженнями щодо розроблення та використання власного прогнозу інфляції, а також інших макроекономічних змінних для цілей монетарної політики. Тоді процес ухвалення рішень НБУ буде міцно зафіксований у його макроекономічних дослідженнях. Необхідно забезпечити повну свободу для НБУ щодо встановлення свого власного цільового показника інфляції і не слід вимагати від нього пристосовуватися до прогнозу інфляції, розробленого Міністерством економіки й ухваленого Урядом.

3. Іншим пріоритетом регулятора слід визнати курс на здешевлення грошей. Необхідно вдосконалити інструменти монетарної політики НБУ. Змістом такого вдосконалення мало б стати забезпечення тісної координації відсоткових ставок за активними та пасивними операціями комерційних банків з офіційною ставкою НБУ, яка в цьому випадку перетвориться на реальний інструмент монетарної політики.

4. Слід шукати джерела додаткового зовнішнього фінансування. Крім МВФ, необхідно проводити переговори щодо отримання фінансування від ЄС, США, Світового банку, ЄБРР, ЄІБ та інших донорів, які надають підтримку на двосторонній основі.



4 БЕЗПЕКОВИЙ ВИМІР БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ

4.1. ДО ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Матеріали до аналітичної довідки // НІСД, жовтень 1998 р. Публікується вперше.

Реалії соціального, економічного та, як наслідок, політичного клімату в Україні формуються в регіонах. Незважаючи на офіційно проголошений курс зростання відповідальності та прав місцевих (регіональних) органів влади, виразнішою стає тенденція до концентрування держбюджетом зібраних у регіонах державних податків і зборів. У 1995 р. держбюджет перерозподіляв близько 40 % фіскального потенціалу регіонів. Згідно з бюджетом 1998 р. перерозподіл порівняно з 1995 р. зріс майже вдвічі. Така залежність позбавляє регіони можливості спланувати свій розвиток хоча б на середньострокову перспективу та нівелює бажання регіональної еліти здійснювати реальні реформи на мікрорівні.

Отже, регіональні органи державної влади є повністю залежними від центру у вирішенні на мікрорівні питань соціально-економічного розвитку. Місцеві органи влади, оскільки закріплені за ними місцеві податки і збори не мають для їхніх бюджетів суттєвого значення, і надалі матимуть подвійну залежність: від регіональних органів влади, на політику яких вони так і не отримали жодних офіційних важелів впливу, та від центру, який з року в рік здійснює непрогнозовану бюджетну політику.

Тому цілком імовірно, що наступного року на тлі подальшої макро-економічної напруженості та зменшення ВВП, невиплат заробітної плати, низької купівельної спроможності пересічного громадянина, не маючи змоги залучити достатні кредитні ресурси через муніципальні та регіональні позики, місцеве керівництво намагатиметься переорієнтувати зростаюче соціальне невдоволення центральними органами влади.

За такої ситуації необхідна зміна концепції формування бюджету України в напрямі істотного посилення ролі регіонів у його виконанні та зростання їх відповідальності за вирішення проблем соціально-економічного розвитку країни. Доцільно скликати Раду регіонів і вислухати думку регіональних керівників стосовно того, якою має бути бюджетна політика, який розподіл фіскального потенціалу між центром і регіонами вони вважають оптимальним для стабілізації економічного розвитку на місцях, які додаткові адміністративні можливості, права щодо управління фінансами та майном необхідні регіонам і відповідальність за вирішення яких соціально-економічних проблем загальнодержавного рівня вони готові взяти на себе.

Перспективними щодо вирішення цих питань є такі заходи.

1. Запропонувати нову концепцію побудови бюджету України не «згоридонизу» (сучасна практика), а «знижу–вгору». Для цього необхідно:

– запровадити паралельно з лібералізацією податкової системи стимулюючу методичку розроблення планів регулювань розподілу доходів від загальнодержавних податків і зборів на урядовому та регіональних рівнях. На практиці це означає, що для всіх адміністративно-територіальних одиниць використовується однаковий відсоток відрахувань. Виняток може становити, наприклад, місто з особливим статусом – Київ або області, фіскальний потенціал яких менший або відповідає мінімальним місцевим бюджетним потребам. Початковий відсоток відрахувань варто встановити на рівні, визначеному потребами державного бюджету. Водночас слід визначити проміжок часу (орієнтовно 5 років), протягом якого частка відрахувань до держбюджету поступово зменшується до середньоевропейських показників.

– забезпечити поетапний перехід до бюджетної моделі, побудованої за принципом прогресивного оподаткування, зважаючи на те, що регіони України чітко диференціюються за фіскальним потенціалом і рівнем його перерозподілу. Для групи «аутсайдерів» доцільно застосовувати нульову ставку відрахувань без дотацій з держбюджету з одночасним переданням їх керівництву всієї відповідальності за стан справ у регіоні щодо виконання у повному обсязі зобов'язань перед безробітними, пенсіонерами, інвалідами та іншими соціально незахищеними верствами населення.

2. Надати регіонам право самостійного проведення адміністративної реформи на місцях (без втручання в компетенцію територіальних відділень силових відомств і державної податкової адміністрації), а також права довіреного управління (у т.ч. здійснення приватизації) державними частками розташованих на їх території об'єктів загальнодержавної власності (за певними винятками). При цьому діє конституційна норма погодження з відповідною радою права розпоряджатися коштами, що надходять до відповідного бюджету. Встановити правило, за яким органи регіонального управління в процесі реалізації згаданих прав обов'язково обґрунтовують свої дії відповідними розрахунками їх ефективності. Центр може позбавляти регіони права на вияв конкретної ініціативи тільки в разі його принципової, аргументованої позиції. Цілком закономірно, що за наявності прогресивного керівництва на місцях мікроекономічні результати вирішення навіть загальнодержавних питань будуть значно ліпшими.

3. Запровадити в регіонах на всіх рівнях тендерний принцип як до здійснення усіх бюджетних закупок, так і до підготовки бюджетів у цілому. Неприбуткові бюджетні організації для участі в тендері мають подавати проекти за аналогією зі здобувачами грантів. Реальне запровадження такого механізму значно підвищить ефективність використання бюджетних коштів, пожвавить місцеву ділову активність, стимулюватиме розвиток у регіонах фінансово-банківської інфраструктури, ліквідує інертність мислення бюджетних установ, посилить та якісно змінить ефективність роботи місцевих засобів масової інформації, пожвавить інтерес населення до роботи органів місцевої (регіональної) влади тощо.

4. Стимулювати розвиток ринку місцевих (регіональних) облігаційних позик. Для розвитку цього, вкрай важливого для України ринку необхідно скасувати оподаткування прибутку, отриманого покупцями як державних, так і місцевих боргових цінних паперів, що відповідає світовій практиці. За наявності ефективного працюючого керівництва на місцях вже наступного року регіони змогли б залучити до своїх бюджетів додаткові фінансові ресурси.

5. Вирішити проблему посилення виконавчої дисципліни, персональної економічної і моральної зацікавленості регіонального керівництва та апарату регіональних (місцевих) органів виконавчої влади в результатах роботи. Пріоритетними напрямками її розв'язання мають бути такі:

– створення госпрозрахункових регіональних і міських агентств економічного розвитку, ключовими засновниками яких можуть стати органи державного управління. До засновників доцільно залучати провідних суб'єктів господарювання місцевого рівня, до спостережних рад мають входити представники силових органів, державної податкової адміністрації та місцевих об'єднань підприємницьких і фінансових кіл, а також народні депутати, науковці, що сприятиме:

– створенню додаткового економічного інструменту управління розвитком регіональної чи місцевої економіки;

– зростанню якості прогнозування та планування розвитком регіону, економічною та зовнішньоекономічною діяльністю держадміністрацій і виконкомів;

– створенню проміжної ланки між владними органами та суб'єктами економічної діяльності, яка на практиці дає змогу реалізовувати в межах чинного законодавства ідеологію цивілізованих партнерських взаємовідносин між ними;

– забезпеченню робочими місцями ліпших працівників регіональних (місцевих) органів виконавчої влади, адже спрощення та скорочення апарату управління створять надлишок відповідних працівників;

– накопиченню якісно нового організаційно-інтелектуального досвіду ефективного управління цілісними територіально-економічними комплексами;

– створення за ініціативою керівників місцевих органів влади кредитних спілок, які б ідейно та фінансово об'єднали ефективно працюючих співробітників в апаратах адміністрацій чи виконкомів, комунальних чи заснованих за участю комунальної власності організаціях і підприємствах. Джерелами коштів таких організацій може стати фіксований відсоток відрахувань від реального неінфляційного приросту надходжень до бюджетів, скоригованих щодо змін у відповідних планах регулювань.

6. Оголосити постійний конкурс проектів програм комплексного регіонального розвитку та нових підходів до вирішення окремих проблем, а також пропозицій щодо комплексного або часткового вдосконалення функціонування місцевих органів влади. Така практика за умови реального забезпечення органами вищого рівня можливості реалізації нових аргументованих ідей значно активізує інтерес інтелектуального прошарку населення до питань регіонального розвитку, підвищення ефективності функціонування органів регіональної (місцевої) влади та відповідних структур. Рецензувати такі проекти мають



лише центральні органи влади, авторам кращих проектів надаватиметься доступ до усієї необхідної для доопрацювання інформації. Зазначене, крім іншого, інтелектуально та організаційно підготує українську регіональну еліту до бюджетної реформи на рівні місцевих органів влади й забезпечить її оперативність та ефективність.

Запропоновані заходи при комплексному та уніфікованому застосуванні найближчим часом дадуть змогу вирішити низку найгостріших проблем сьогодення:

- повернути довіру регіональної місцевої еліти до здійснюваних у державі економічних реформ та активізувати їх особисту участь та відповідальність за результат у цьому процесі;

- призупинити, а з часом повністю ліквідувати кризу дефіциту коштів державного бюджету при одночасному знятті з держави основної відповідальності за стан справ у соціальній сфері;

- запропонувати дієві механізми економії та підвищення ефективності використання бюджетних коштів на регіональному (місцевому) рівні;

- створити ефективну глобальну мережу структур, які забезпечать розвиток ринкової інфраструктури на місцях, якісно змінять підходи до управління цілісними територіально-економічними комплексами та створять умови для реалізації на практиці ідеології партнерських взаємовідносин органів державної влади та суб'єктів економічної діяльності;

- створити реальні механізми мотивації працівників місцевих виконавчих органів влади до ефективної праці та отримати об'єктивні індикатори результатів цієї роботи;

- полегшити реалізацію ефективної як кадрової (формування в регіонах команд односторонців), так і економічної політики;

- сприяти виникненню цивілізованої, проте агресивної конкуренції (окрім обміну реальним новітнім досвідом, інтенсифікації вдосконалення управління розвитком цілісних територіально-економічних комплексів) між оперативно створеними на місцях командами;

- забезпечити на ринковій основі відповідно до ефективності управлінської роботи на місцях вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів та удосконалення економічного районування держави при активізації інвестиційного процесу.

4.2. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ПІДВИЩЕННЯ ФІНАНСОВИХ РИЗИКІВ: ПРАКТИКА ЄС ТА ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Виступ О. С. Власюка на міжнародній науково-практичній конференції «Реформування податкової системи: нові завдання та управління змінами»; м. Гурзуф, АР Крим, 8-9 жовтня 2012 р. *Публікується вперше.*

Якщо аналізувати стан фінансової системи України за офіційними коментарями урядовців у ЗМІ, то все виглядає якщо не чудово, то дуже добре. Фіксується профіцит платіжного балансу, а отже, для прогнозів щодо девальвації гривні



немає місця. Про грошову емісію ніхто не згадує, борги Україна гасить вчасно, кредити МВФ для нас не критичні. Інфляція в нас низька, влітку навіть була дефляція, з виконанням бюджету є певне напруження, проте ми його успішно долаємо. Ситуація має такий вигляд так, нібито фінансова криза, яка особливо посилюється в ЄС, відбувається на іншій планеті й практично не зачіпає Україну.

Проте в глобалізованому світі, частиною якого є Україна, все взаємопов'язано, і якщо у світі згортаються ринки, критичні для збуту української сировини і напівфабрикатів, це з обов'язковістю позначається на національній економіці й фінансах, особливо якщо зважити на те, що в нас економіка експортоорієнтована, а зовнішньоторговельний оборот наближається за обсягами до ВВП.

Тому нам важливо не закривати очі на критичну ситуацію з фінансами, яка нині наявна в ЄС, де фактично стагнують фінансові системи Іспанії, Італії, Португалії, Ірландії та Греції. Слід уважно аналізувати ситуацію й ті заходи, що їх вживають країни ЄС щодо стабілізації національних фінансів, а також оцінювати можливості їх застосування в Україні.

Тепер ближче до теми. З початку світової фінансової кризи 2008 р. у міжнародних фінансах системно накопичуються загрози економічній та фінансовій глобальній безпеці. Не беручи до уваги весь спектр показників фінансової безпеки в секторі державних фінансів, зупинімося на найбільш важливих.

В узагальненому вигляді зазначені процеси найбільш наочно відображаються в показнику валового боргу сектору державного управління відносно ВВП. За методологією МВФ, критичний рівень тут складає 60 %, а за Маастрихськими критеріями – 80–100 %.

Очевидно, що перевищення безпечних рівнів за методологією МВФ для країн з розвинутою ринковою економікою спостерігалось вже на початку кризи у 2008 р. Протягом наступних років ситуація стабільно погіршувалася, і на 2013 р. прогнозується впевнене перевищення безпечних рівнів за Маастрихськими критеріями, тобто на понад 100 %. Особливе місце тут посідає Японія, де валовий борг сектору державного управління перевищує ВВП у 2,4 рази. Натомість країни з ринком, що формується, до яких належить і Україна, утримують безпечні рівні цього показника.

Ситуація з нагромадженням бюджетних дефіцитів під час фінансової кризи відображає логіку «рятування» національних економік державами.

Від початку кризи масштабні заходи з рефінансування банківського сектору, викупу «токсичних активів» і реалізації державних програм стимулювання економіки суттєво підвищили бюджетні дефіцити відносно ВВП. У 2009–2010 рр. ці дефіцити досягли максимумів. Для країн з ринковою економікою бюджетний дефіцит досяг у середньому майже 9 %, у США – 13 %. Країни з ринком, що формується, з дефіцитом бюджету 4,5 % мали більш пристойний вигляд.

Надалі помітне значне зниження бюджетних дефіцитів, що дає змогу зробити припущення про активізацію урядами програм бюджетної консолідації.

Водночас масштабна бюджетна консолідація, успіх якої із самого початку був під сумнівом, спричинила гальмування темпів економічного зростання глобальної економіки. Очевидно, що поточний рік є найбільш важким із позицій збереження темпів виробництва. Присутня стагнація Єврозони (–0,3 %), та й у цілому розвинені країни мають показник росту виробництва 1,4 %. На 2013 р.

очікується позитивне зростання річних темпів виробництва, проте найбільшим викликом залишається утримання зайнятості й забезпечення зростання.

Сьогодні головним завданням для національних урядів є забезпечення зростання, достатнього для виконання боргових зобов'язань і підтримання соціально-економічної динаміки. Утім потреба забезпечення бюджетної консолідації, яка, по суті, спрямована на скорочення споживання, має незначні шанси надати позитивних імпульсів розвитку виробництва. І стримано-песимістичні прогнози експертів щодо майбутнього розвитку подій здебільшого ґрунтуються на вкрай низьких темпах відновлення глобальної економіки, які вкотре погіршені прогнозами провідних фінансових установ. Так, МВФ знизив темпи глобального зростання у 2012 р. до 3,5 %, що нижче за попередній прогноз на 0,1 в.п.

Державні фінанси – це останній форпост, що стримує кризу від перетікання у глибші форми вияву, у вигляді стагфляції та руйнування системи соціального забезпечення. Глобальна проблема погіршення їх стану диктує логіку модернізації бюджетної політики.

Потрібно звернути увагу на високу активність країн в адаптації бюджетної політики до зростаючих ризиків і загроз фінансовій безпеці. Зупинімося на аналізі останніх змін, що відбулися в ЄС. Боргові проблеми периферійної частини єврозони, а також імовірний початок банківської кризи радикально змінили бюджетну політику Євросоюзу, яка сьогодні полягає в активному реформуванні базисних регулюючих засад функціонування ЄС і посиленні фіскальної дисципліни.

Початком процесу оновлення моделі економічного регулювання ЄС можна вважати вересневий саміт 2010 р., коли Європейською Комісією було представлено «Пакт шести». Це шість законодавчих ініціатив щодо економічного врядування, насамперед нагляду за фіскальною та макроекономічною політикою держав-членів, а також за структурними реформами. Уже на березнево-му саміті 2012 р. – сімнадцятому з початку фінансової кризи – 25-ма із 27-ми країн ЄС було підписано міжурядовий договір «Про стабільність, координацію та управління в економічному і монетарному союзі». Цим договором фінансова дисципліна закріплюється як правове зобов'язання кожної країни, згідно з яким необхідно дотримуватися жорсткої фіскальної дисципліни і проводити відповідальну економічну політику¹. Водночас потрібно зазначити, що хоча договір має обов'язкову силу для держав Єврозони, до нього приєдналися всі країни ЄС, за винятком Великобританії та Чехії. Фіскальний пакт набирає чинності з 1 січня 2013 р.

Проаналізуємо **основні положення прийнятого Договору**.

1. Всі учасники Договору зобов'язуються суворіше стежити за збалансованістю бюджетів. Із цією метою за прикладом Німеччини вводиться механізм т.зв. боргових гальм, який має бути ухвалений у національних законодавствах.

2. Середній рівень структурних дефіцитів бюджету в ЄС (без урахування разових чинників, наприклад погашення держборгу, впливу економічних циклів) має складати 0,5 % ВВП.

¹ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.consilium.europa.eu/press/press-releases/latest-press-releases/newsroomloaddocument?id=&lang=en&directory=en/ec/&fileName=128454.pdf

3. Показник відношення держборгу до ВВП не повинен перевищувати 60 %. Країни, держборг яких істотно нижчий за 60 % ВВП, отримають деяке послаблення (розмір структурних дефіцитів їхніх бюджетів не має перевищувати 1 % ВВП).

4. Річний поріг загального бюджетного дефіциту, як і раніше, залишено на рівні 3 % ВВП. Перевищення допустимого рівня заборгованості призводитиме до автоматичного запуску штрафних процедур з боку ЄС. Розмір штрафу може становити до 0,1 % ВВП. Функції контролю та нагляду передані Європейському суду, при цьому останній може діяти і на власний розсуд, і на підставі скарги інших країн ЄС.

5. Згідно з фіскальним пактом надалі лише його учасники зможуть отримувати фінансову допомогу з постійного європейського стабілізаційного фонду – Європейського стабілізаційного механізму (*ESM*).

6. Згідно з договором усі країни повинні будуть вжити заходів щодо «автоматичної корекції курсу», які набирають чинності в разі недотримання цільових показників бюджету або держборгу.

7. Договірні сторони зобов'язуються обговорювати між собою і в разі необхідності координувати заплановані великі реформи. Крім того, вони мають повідомляти про свої наміри щодо залучення кредитів на фінансових ринках.

Тут потрібно виділити кілька принципових моментів. Очевидно, що в угоді *суттєво посилилися механізми примусу*. Так, у разі неспроможності держави-члена задовольнити погоджені принципи Єврокомісія має право винести попередження такій країні. Наступним кроком є випуск рекомендацій щодо впровадження коригувальних дій. У разі ігнорування рекомендацій проти держави-члена можуть бути застосовані санкції. Для держави – члена Єврозони вони складатимуть резервування 0,2 % ВВП (*ця сума блокується до виконання рекомендацій*).

Якщо держава – член Єврозони не виконує вимоги Пакту про стабільність і зростання (*далі – ПСЗ*) стосовно дефіциту й боргу, до неї додатково може бути запроваджено санкції у вигляді додаткового штрафу в 0,2 % ВВП. Крім того, Пактом передбачено дотримання професійної незалежності національних статистичних відомств.

Важливо зазначити, що в рамках нового договору має бути виконана нова директива стосовно національних бюджетних систем (планів), *основними особливостями якої є:*

- підвищення надійності. Держави-члени мають забезпечити відповідність їхніх бюджетних планів мінімальним стандартам якості й покриттю на всіх адміністративних рівнях (національному, регіональному та місцевому рівнях);
- розширення горизонту бюджетного планування. Національна система бюджетного планування має враховувати досягнення середньострокових цілей з обов'язковим дотриманням контрольних значень для дефіциту й боргу;
- підвищення прозорості. Держави-члени мають гарантувати прозорість бюджетного процесу, що забезпечується у спосіб надання відповідної інформації про існуючі позабюджетні фонди й органи, податкові витрати та умовні зобов'язання, які можуть мати значні наслідки для державних бюджетів (наприклад, урядові гарантії).

Варто зазначити, що в новому договорі вагому роль відведено питанню зменшення макроекономічних дисбалансів і підвищення конкурентоспроможності за допомогою превентивних і коригуючих дій. За останні десять років низька якість економічних рішень держав – членів ЄС істотно знизила конкурентоспроможність і посилила основні макроекономічні дисбаланси в ЄС. Новий механізм нагляду покликаний виявляти й попереджувати такі проблеми на основі т.зв. процедури надмірного дисбалансу (*далі – ЕІР*). Вона ґрунтуватиметься на таких основних елементах:

- запровадження системи раннього попередження – табло економічних результатів, яке включає набір показників, що охоплюють основні джерела макроекономічних дисбалансів. Це забезпечує поглиблене дослідження для визначення потенціалу дисбалансу й забезпечення раннього попередження;

- профілактичні та коригувальні дії. Нова процедура дозволяє Комісії та Раді прийняти превентивні рекомендації на ранній стадії, перш ніж дисбаланс стане значним. У більш серйозних випадках Процедура надмірного дисбалансу може бути застосована для держав-членів, які мають представити план коригувальних дій із чітким планом і термінами реалізації;

- встановлення нового режиму виконання для країн Єврозони. Він передбачає двоступінчастий підхід, за якого відсотковий депозит може бути застосовано після одного недотримання рекомендованих коригуючих дій. Після другої відмови дотримання цей відсотковий депозит може бути замінено на штраф (до 0,1 % ВВП). Санкції можуть бути застосовані за невиконання двічі представлених до плану коригувальних дій.

Аналіз останніх новацій у бюджетній політиці ЄС, проте, не виключає ймовірності розгортання кризи в Єврозоні. Міжнародні експерти не вважають, що бюджетний пакт стане панацеєю від проявів економічної кризи і навряд чи сприятиме зростанню ВВП ЄС. Основною метою бюджетної дисципліни є запобігання подальшому неконтрольованому накопиченню низкою країн державних боргів. Очевидно, що прийняття угоди не забезпечить повного вирішення фінансових проблем ЄС і Єврозони, але це є ознакою того, що в Євросоюзі почали підходити до вирішення проблем з погляду не короткострокових, а довгострокових перспектив.

Для України корисною може стати адаптація досвіду країн ЄС щодо забезпечення фінансової стабільності.

1. Передусім варто запровадити постійний моніторинг і систематизацію європейських ініціатив реформування фінансового сектору. На особливу увагу заслуговують новації в податково-бюджетному плануванні. Необхідно віднайти податкові резерви наповнення бюджету, які варто шукати насамперед в оптимізації податкових пільг. Має бути максимально ускладнено процедуру надання додаткових пільг, а цього можливо досягти, позбавивши систему виконавчої влади можливості надавати такі пільги. Рішення має прийматися парламентом на основі всебічного аналізу ефективності їх надання.

2. Ідентифікацію стану фінансової стійкості державних фінансів необхідно проводити згідно з європейськими критеріями. В цьому контексті необхідно удосконалити державну політику у сфері забезпечення фінансової безпеки сектору державних фінансів України. Система моніторингу її стану має бути удо-

сконала, зокрема шляхом запровадження індикаторів стану фінансової безпеки та їх аналізу в режимі реального часу). Доцільно розробити паспорт загрози фінансовій безпеці, де прописати чіткі механізми оперативного реагування.

3. В Україні необхідно запровадити постійний моніторинг та аналіз стійкості державних фінансів, для чого потрібно розробити й упровадити типові форми фінансової звітності для суб'єктів реального сектору економіки відповідно до міжнародних стандартів фінансової звітності. Тут має йтися про завершення повномасштабної імплементації міжнародних стандартів бухгалтерського обліку для державного сектору, що надасть можливість забезпечити транспарентність бюджетного процесу.

4. Україна має стати конкурентоспроможною в боротьбі за інвестиційні ресурси. Це може бути досягнуто завдяки радикальному підвищенню ефективності співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями. Зокрема, доцільно запровадити механізм проектного фінансування, реалізація якого передбачає імплементацію практики утворення в Україні спеціальних фондів та компаній з управління активами МФО, які є резидентами України. У цьому випадку акумулювання фінансових ресурсів МФО, інституційних та інших інвесторів відбувається у спосіб випуску інвестиційних сертифікатів та акцій. Останні засвідчують право на частину прибутку від проекту, під який утворюється фонд і компанія з управління активами МФО. Таким чином забезпечується диверсифікація ризиків відповідно до участі у проекті.

5. Ефективним способом залучення інвестиційних ресурсів в Україну може стати запровадження механізмів стратегічного співробітництва з фондами суверенного добробуту (*далі* – ФСД). Для цього необхідно вивчити й адаптувати ліпшу іноземну практику розроблення національного законодавства щодо регулювання діяльності ФСД. Важливо визначити вимоги щодо розкриття ФСД інформації, принципи їх аудиту тощо. Доцільно також розробити Кодекс поведінки фондів суверенного добробуту на території України.

Це, звичайно, зовсім не повний перелік можливих заходів і механізмів мінімізації наслідків світової фінансової кризи для України. Проте навіть їх часткове врахування дасть змогу попередити розгортання кризи національних фінансів і забезпечити можливість економічного зростання.

4.3. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ КРИЗИ ТА ПОСТКРИЗОВОГО ПЕРІОДУ

Виступ О. С. Власюка на міжнародному семінарі «Інноваційні складові Бюджетного та Податкового кодексів та практика їх імплементації»; м. Гурзуф, АР Крим, 12–14 жовтня 2011 р.
Публікується вперше.

Перманентна кризова ситуація, що супроводжує світовий економічний розвиток починаючи з 2008 р., дала змогу накопичити певний досвід протидії чи попередження наслідків фінансово-економічної кризи заходами фінан-

сової політики. І цей досвід має бути врахований в Україні у процесі імплементації Бюджетного та Податкового кодексів. Ідеться, зокрема, про те, що чинне нормативно-правове забезпечення і податкової, і бюджетної політики має гнучко й адекватно реагувати на виклики фінансово-економічної кризи. У цьому контексті і Податковий, і Бюджетний кодекси не варто сприймати як догму, ці законодавчі акти мають бути відкритими до змін, у т.ч. і до врахування відповідного світового досвіду фінансового антикризового регулювання.

Сьогодні, коли розгортається ще потужніший за попередній етап світової фінансової кризи, майже всі країни вживають адаптивних заходів, більшість з яких знаходиться у фіскальній площині. Практика свідчить, що це безперервний процес, головна місія якого підготувати фінансові рішення для антикризового регулювання на сучасному етапі глобального економічного згортання.

У випадку з Україною прийняті Бюджетний і Податковий кодекси не мають залишатися лише інституційним елементом фіскального середовища. Їх ефективність визначається вчасністю й синхронністю фіскального регулювання, яке має бути орієнтоване на підтримання позитивної соціально-економічної динаміки, тому важливим є вивчення досвіду європейських сусідів.

Фіскальна політика країн – членів ЄС суттєво диференційована. У той час як Голландія, Норвегія, Словаччина, Люксембург, Німеччина, Швеція і Швейцарія близькі до збалансованого бюджету, в інших країнах Євросоюзу гостро стоїть питання фіскальної консолідації. Більшість країн ЄС потребує суттєвого скорочення дефіциту державного бюджету та, відповідно, боргу. Саме цей критерій визначає специфіку їх фіскальних політик і відмінності ідеологій щодо застосування.

Сьогодні в ЄС уже існує спільне розуміння того, що дефіцит і борг не можуть безпечно зростати, проте мало хто розуміє, що вся система потребує переосмислення. Ідеться, зокрема, про впровадження спільної ідеології оподаткування у всіх країнах – членах Євросоюзу, формування спільного фіскального простору, запровадження оподаткування фінансових операцій та утворення міністерства фінансів Євросоюзу як необхідного координуючого органу.

У більшості країн ЄС у 2010 р. проводилися реформи, націлені на збалансування бюджету. Чимало урядів покладають надію на те, що економічне відновлення допоможе зменшити частку держави в економіці і приведе до бажаної фіскальної консолідації.

Однак такий сценарій навряд чи можливий, оскільки загальний рівень податків залишається надто високим, щоб очікувати пришвидшення зростання. Крім того, для країн ЄС збільшення соціальної підтримки не менш важливе, ніж зростання економіки. Це стосується виплат з безробіття, безкоштовного доступу до навчання у школах та університетах, витрат на охорону здоров'я. Так, наприкінці 2010 р. сотні лікарів із Чехії погрожували покинути свою роботу й виїхати до інших країн із більш прийнятними умовами оплати праці. Варто зазначити, що реальних поліпшень для цих категорій працівників не відбудеться без проведення глибоких реформ підвищення платоспроможного попиту населення, посилення внеску фінансового сектору в підтримку соціального розвитку держав.

Нині головна дискусія, що точиться в ЄС, відбувається довкола необхідності перегляду соціальних стандартів. Уряди змушені пояснювати населенню, що високі соціальні стандарти не можуть бути прописані як закон. На користь цього свідчить економічний аналіз, який вказує на те, що державні механізми перерозподілу не вдається підтримувати в довгостроковій перспективі, а ефективніше розвивати й запроваджувати приватні механізми перерозподілу. Об'єднання цих двох варіантів знижує ризики та розглядається в ЄС як оптимальне.

У трендах оподаткування в ЄС пріоритет надається не реформуванню, а балансуванню між обмеженнями. Вибір зроблено на користь збалансування бюджету й відновлення зростання без упродовження структурних змін. Як наслідок, у фіскальній політиці спостерігається суміш різноманітних, але передбачуваних заходів. Тенденціями в оподаткуванні є:

- зниження або, що частіше, збереження на незмінному рівні ставок прямих податків (ідеться про оподаткування прибутку підприємств і податок на доходи громадян), проте часто буває розширення бази оподаткування (усунення виключень із загальної практики оподаткування, податкові кредити тощо);

- збільшення непрямих податків (ПДВ та акцизи);

- посилення міжнародної кооперації між податковими інституціями.

Варто виділити деякі найбільш оригінальні й нестандартні підходи. Наприклад, Франція намагається відмовитися від місцевого податку на бізнес, у той час як Німеччина готується його ввести. Литва вирішила виплачувати медичну страховку для безробітних, після чого почалося різке збільшення зареєстрованих безробітних, оскільки це виявилось вигідніше. Згодом таке рішення відмінили.

У Румунії збільшили ПДВ на 5 % (з 19 до 24) та скоротили кількість товарів, для яких діють преференції при сплаті ПДВ. Результатом такого подвійного збільшення стало підвищення надходжень із ПДВ на 10 %. Швеція, навпаки, послідовно зменшувала податки упродовж чотирьох років та отримала збільшення надходжень з податків.

Варто зазначити, що уряди вживають різноманітних заходів щодо подолання ухилення від податків. Наприклад, у листопаді 2010 р. Конституційний Суд Німеччини визначив легальність переслідування тих, хто ухиляється від сплати податків, навіть якщо дані про них збиралися незаконно. Отже, навіть якщо обвинувачення ґрунтується виключно на нелегальних джерелах інформації, це не звільняє від відповідальності й переслідування з боку властей.

В Україні, яка у зв'язку зі складними процесами глобальної рецесії потрапляє в зону високого ризику, вкрай необхідна системна робота з адаптації Бюджетного й Податкового кодексів до існуючих викликів і загроз. На мій погляд, вона має полягати у такому.

1. Передусім **необхідно сформулювати й нормативно закріпити чіткі та зрозумілі пріоритети фінансового регулювання, які мають забезпечити економічне зростання й захист економічного середовища від рецесії.** Необхідно переорієнтуватися на потенціал внутрішнього ринку, адже забезпечення його потреб національною промисловістю відкладалося роками. Сьогодні це головний орієнтир для виправлення структурних деформацій у промисловос-



ті, тому бюджетний і податковий процес мають містити імператив розвитку внутрішнього ринку повною мірою. Головне тут – вибір пріоритетів при формуванні бюджетів наступних років. В умовах загрози скорочення бюджетних надходжень маємо поєднати виконання соціальних зобов'язань із фіскальним стимулюванням національних виробників і бюджетною підтримкою стратегічних підприємств.

2. Потрібно оновити парадигму (чи філософію) бюджетного та податкового регулювання. Ми повинні чітко усвідомити: національний ринок надмірно відкритий і функціонує на непаритетних засадах, що має бути переосмислено. Податковий кодекс має забезпечувати симетричну присутність національних виробників на зовнішніх ринках. На жаль, маємо актуальний приклад у сфері вирощування зернових, коли європейські виробники отримують майже до 400 євро (264–375 євро) дотацій на один засіяний гектар, а національні зерновиробники без відшкодування ПДВ при експорті змушені сплачувати ще й експортні мита.

Також сьогодні необхідною є нова доктрина економічного співробітництва з державами Азії. У межах, які дозволяє СОТ, потрібен заслін їх товарній експансії на національному ринку та переведення взаємовідносин у русло розвитку науково-технічної кооперації. Це може бути забезпечено в т.ч. завдяки фіскальним механізмам, зокрема оптимізації митно-тарифної політики; розбудові фінансових важелів освоєння ліцензійних технологій і розміщенню нових виробництв на території України; формуванню міжнаціональних стратегічних альянсів (зокрема у сфері модернізації українського реального сектору економіки).

3. Необхідно посилити регулювання національного фінансового ринку. Фінансовий сектор найбільш уразливий до зовнішнього впливу, що вимушено орієнтує на посилення фінансової дисципліни (особливо банківського сектору). Мета регулювання – це протидія спекуляціям, спекулятивному вивозу капіталу та централізації надприбутків, які вилучаються з реального сектору економіки.

Як приклад маємо нещодавнє схвалення Європарламентом пакету заходів щодо введення податку на фінансові операції в ЄС. Єврокомісія вже представила Європарламенту пропозиції з податку на операції з фінансовими інструментами у 27 державах – членах Європейського Союзу, ставка якого становитиме від 0,01 до 0,1 % залежно від видів інструментів, що беруть участь в угодах. Після узгодження в профільних міністерствах країн ЄС ці пропозиції будуть представлені на саміті G-20.

4. Бюджетне й податкове регулювання в Україні мають забезпечити дієву підтримку національного бізнесу (великого, малого та середнього). Щоб цей процес був позбавлений чергової декларативності, він має опиратися на відповідну нормативно-правову базу. Це насамперед план дій державно-приватного партнерства.

Актуальним щодо зазначеного є досвід Великобританії. Так, у заяві міністра фінансів Великобританії Джорджа Осборна 3 жовтня 2011 р. ішлося про активний пошук урядом способів спрямування грошей безпосередньо компаніям у формі пом'якшення кредитних умов, оскільки банківське кредитування сутте-



во обмежене. На сьогодні Мінфін Британії опрацьовує засоби «закачування» грошей безпосередньо в ті сектори економіки, які цього потребують, зокрема в малий бізнес. Фінансові механізми, відомі як кредитне пом'якшення, подібні до системи гарантій державних запозичень і можуть бути запроваджені й в Україні. Це вмотивовано, оскільки під час кризи найбільше страждає малий і середній бізнес.

5. Пріоритетами бюджетної та податкової політики в Україні має стати розвантаження боргів приватного сектору та сприяння оздоровленню державних фінансів. Україна має низькі кредитні рейтинги й доволі примарні перспективи відновлення надходжень валютної виручки, що зумовлено гальмуванням темпів глобального економічного зростання та можливим обвалом цін на метали. При цьому в умовах кризи доступ національних компаній і держави до міжнародних фінансових ринків буде обмежений. Отже, реструктуризація боргів має бути системно опрацьована та врахована в бюджетних і податкових нормах.

6. І, зрештою, варто пам'ятати, що найвразливішими в умовах кризи є **національні трудові ресурси**, які послідовно знецінюються внаслідок дії кризи. Держава повинна зберегти й гарантувати високі стандарти життя і праці, захистивши в бюджетному та податковому процесі робочі місця, створені в Україні. Без цього у нас не буде повноцінного внутрішнього ринку, а сподівання на подолання кризи так і залишаться лише сподіваннями.

Очевидно, що в процесі імплементації Бюджетного та Податкового кодексів України мають враховуватися особливості сучасного перебігу світових економічних процесів. Просте очікування виходу з кризи неминуче обернеться для державних фінансів і національних суб'єктів економічних відносин значними втратами. Лише наполеглива та цілеспрямована діяльність щодо впровадження антикризових заходів засобами фінансової політики дозволить мінімізувати втрати для національної фінансової та економічної систем і не допустити катастрофічних втрат соціальних стандартів.

4.4. ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ ДЕФІЦИТУ БЮДЖЕТУ В ПРАКТИЦІ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УМОВАХ ПОСТКРИЗОВОГО ВІДНОВЛЕННЯ СВІТОВОЇ ЕКОНОМІКИ

Матеріали до інформаційно-аналітичної довідки / О. С. Власюк, Л. Г. Шемаєва;
ДННУ «Акад. фін. управління», вересень 2011 р.
Публікується вперше.

Протягом останніх десятиріч більшість країн почали використовувати на практиці обмеження нормативно-правового характеру відносно державного дефіциту бюджету. Такі норми стали невід'ємною частиною національного законодавства та міжнародних угод.

Законодавчі обмеження дефіциту бюджету в межах національного законодавства використовують Аргентина, Бразилія, Канада, Німеччина, Нова Зелан-

дія, Перу, Швейцарія. У межах торговельних союзів, які передбачають координацію макроекономічної політики країн-членів, критичні показники державної заборгованості й дефіциту бюджету використовуються в ЄС, об'єднаннях МЕРКОСУР та Андський пакт.

В умовах світової фінансової кризи тимчасово вводилися положення, якими дозволялося перевищення граничного розміру дефіциту, проте це були тимчасові заходи економічної стабілізації.

Європейський Союз. Маастрихтський договір, підписаний державами-членами у 1991 році встановив кількісні обмеження на величину дефіциту бюджету й розмір державного боргу на рівні 3 % ВВП та 60 % ВВП відповідно. Пакт сприяння економічній стабільності і зростанню (1996 р.) доповнив кількісні критерії вимогами досягнення збалансованого бюджету чи його зведення з профіцитом на середньострокову перспективу впродовж економічного циклу. Введення вказаної норми обґрунтовується необхідністю забезпечення дій автоматичних стабілізаторів для вирівнювання коливань економічної кон'юнктури з метою гарантування стабільності державних фінансів на довгострокову перспективу. Окремим положенням Пакту у випадку рецесії передбачається можливість тимчасового перевищення критичного рівня дефіциту бюджету.

Перед країнами-членами постало завдання визначити максимально можливий розмір дефіциту бюджету, який би забезпечував стабілізацію частки державного боргу у ВВП. Розробники угоди орієнтувалися на те, що на довгострокову перспективу темпи зростання номінального ВВП становитимуть 5 %, що передбачає будь-яку комбінацію реальних темпів зростання й темпів інфляції на рівні 5 %. За таких умов при початковому розмірі державного дефіциту (60 % ВВП) запобігання подальшому збільшенню частки державного боргу вимагає утримання дефіциту бюджету на рівні, що не перевищує 3 % ВВП. Було доведено, що лише при реалізації зазначених макроекономічних умов і зведення бюджету з дефіцитом у 3 % країнам-членам вдасться уникнути збільшення державної заборгованості й виникнення проблем, пов'язаних з обслуговуванням боргу.

Практика довела, що координація бюджетної політики в межах ЄС має позитивні результати. Проблеми, пов'язані з досягненням помірною рівня дефіциту бюджету та зменшення боргового навантаження, поки що існують в Італії, Бельгії, Греції, Португалії, Німеччині, Нідерландах та Ірландії. Завдяки вжиттю координаційних заходів бюджетні показники багатьох країн-членів поліпшилися, що позитивно вплинуло на темпи інфляції та рівень відсоткових ставок у країнах ЄС.

МЕРКОСУР. Це об'єднання було створено у 1991 р. як спільний ринок, до якого приєдналися Аргентина, Бразилія, Парагвай та Уругвай. Відповідно до угоди про принципи координації макроекономічної політики країн-членів державний борг не має перевищувати 40 % ВВП станом на кінець фінансового року, а дефіцит бюджету – 3 % ВВП. Гармонізація макроекономічної політики з використанням фінансових обмежень покликана гарантувати фінансову дисципліну та забезпечити стабільність внутрішніх цін і валютних курсів.

Андський пакт. Андський пакт відновив свою діяльність у 1991 році у складі таких країн, як Болівія, Колумбія, Еквадор, Перу, Венесуела. Відповідно до

рішення Консультативного комітету, прийнятого в червні 2001 р., дефіцит не-фінансового державного сектору країн-членів не має перевищувати 3 % ВВП. Консолідований борг державного сектору не може бути більшим за 50 % ВВП. Введення обмежень у рамках Андського пакту обґрунтовувалося необхідністю становлення стабільного та прогнозованого середовища для торгівлі й потоків капіталу між країнами субрегіону, що має сприяти зменшенню деформуючих впливів на рішення економічних агентів.

Заходи з регулювання дефіциту бюджету. У світовій практиці одним з найважливіших методів боротьби із хронічними дефіцитами, основним видом діяльності, спрямованої на зниження обсягів державного боргу, інфляції та на досягнення сталого розвитку, було застосування спеціальних фіскальних правил. Це правила і процедури, за допомогою яких політичні діячі приймають рішення у сфері фіскальної політики стосовно величини й розподілу державних видатків і джерел їх фінансування (податкового чи боргового). Ці правила набувають форми законодавчих норм, процедур бюджетного процесу та цифрових задач (граничних показників).

У різних країнах фіскальні правила мають свої особливості. Усі правила можна об'єднати у певні групи.

1. Правила збалансованого бюджету, поміж яких центральне місце посідає «золоте правило» державних фінансів, що передбачає збалансованість поточних бюджетних доходів і видатків (застосовується в Німеччині, Японії, щодо місцевих бюджетів у США), циклічний бюджетний баланс (Нідерланди, Швейцарія), встановлення граничних розмірів частки бюджетного дефіциту у ВВП (країни Європейського Співтовариства).

2. Правила запозичень щодо обмежень або заборони використання окремих джерел державних запозичень. Поміж цих правил можна виділити заборону внутрішніх державних запозичень (використовується у країнах із недостатньо розвинутими фінансовими ринками, наприклад в Індонезії), заборону державних запозичень у Центрального банку (країни ЄС, США, Японія, Канада, Аргентина, Угорщина) або обмеження їх розміру у відсотках до минулорічних доходів чи видатків уряду (Бразилія, Єгипет, Марокко).

3. Боргові та резервні правила, які полягають у встановленні лімітів щодо акумулювання валового (або чистого) державного боргу у відсотках до ВВП (країни ЄС), а також пов'язані з формуванням спеціальних резервних фондів для запобігання фінансової кризи у несприятливі періоди, коли виникає необхідність підтримувати соціальні виплати на тлі зменшення доходів.

Однак у сфері фіскальних правил немає уніфікованих вимог. Кожна країна сама встановлює свої фінансові обмеження, враховує власні потреби особливості свого бюджетного процесу.

У країнах ЄС, у який прагне вступити Україна, правове регламентування бюджетного дефіциту містить:

- маастрихтські критерії;
- фінансові санкції за їх порушення;
- моніторинг з боку Єврокомісії (із застосуванням скоригованого дефіциту для своєчасного виявлення негативних тенденцій, а також для вжиття запобіжних заходів);

– процедуру надмірного дефіциту, за результатом якої можуть вживатися фінансові санкції до країн – порушниць маастрихтських критеріїв.

Одним із тактичних загальноприйнятих у світовій практиці методів боротьби з бюджетним дефіцитом вважається застосування механізму секвестру видатків бюджету. Його необхідність пов'язана, з одного боку, з невиконанням планів мобілізації доходів і суттєвим скороченням надходжень дохідних джерел бюджету, а з іншого – перевищенням граничного рівня дефіциту. Секвестр бюджету полягає в пропорційному зниженні бюджетних видатків за всіма статтями бюджету впродовж часу, що залишився до закінчення поточного бюджетного року.

Під час розроблення стратегічних напрямів боротьби з бюджетним дефіцитом необхідно враховувати, що, по-перше, подолання дефіциту в умовах недостатньо розвинутої економіки приречене на невдачу; по-друге, бюджетний дефіцит не завжди є злом, яке необхідно викоринювати; по-третє, за будь-яких умов бажано уникати емісії грошової маси для фінансування дефіциту. Отже, боротьба з бюджетним дефіцитом має починатися з оздоровлення економіки, забезпечення її позитивної динаміки, підвищення ефективності. Саме міцна економічна основа є запорукою фінансової стабільності країни, джерелом зростання фінансових ресурсів. Таким чином, стратегічні напрями подолання дефіциту бюджету міститимуть заходи, пов'язані з розвитком економіки, збільшенням доходів і раціональним використанням видатків бюджетів.

Отже, на сьогодні економічне відновлення в країнах Європи є вкрай нестабільним. При цьому найбільш уразливими залишатимуться країни Центральної, Східної та Південної Європи, в яких посиляться негативні макроекономічні тенденції, в т.ч. через продовження виведення іноземними компаніями кредитних ресурсів з місцевих ринків. Основним чинником чергової дестабілізації ситуації може стати погіршення фінансового становища в державах *PIIGS* та обставини в банківській системі європейських країн.

Важливим для України є використання елементів досвіду антикризової політики, в т.ч. у сфері управління державними фінансами, що здійснюється в ЄС як на загальноєвропейському, так і на національному рівнях. Аналіз цього досвіду свідчить, зокрема, про те, що без забезпечення довгострокової фінансової стабільності неможливими є зростання реального сектору, підвищення ефективності державного управління, створення сприятливого середовища для ведення бізнесу та поліпшення становища в соціальній сфері.

Водночас варто зазначити, що на сьогодні динаміка відновлення вітчизняної економіки перевищує аналогічні показники більшості «нових» держав ЄС (Румунії, Болгарії, країн Балтії). Загалом за темпами подолання наслідків світової рецесії Україна наближається не до т.зв. країн зі «згасаючим» характером розвитку (Євросоюз), а до держав, які мають високі темпи економічного зростання (група БРІК, країни Азіатсько-Тихоокеанського регіону). Не виключено, що за умов успішного проведення структурного реформування вітчизняної економіки Україна зможе використати весь свій потенціал росту, що пришвидшить реалізацію стратегічного курсу керівництва нашої держави на євроінтеграцію.

З огляду на зазначене, варто розглянути можливість вжиття в Україні таких заходів:

- визначити два періоди забезпечення сталого розвитку держави:
 - 2011–2014 рр. – відновлення макропоказників і модернізація, для чого потрібно виконати програму реформ і забезпечити наповнення бюджету (в т.ч. завдяки здійсненню приватизації землі, підприємств, що знаходяться в державній власності, й підвищенню ефективності використання держвласності, що залишилася);
 - 2015–2019 рр. – постіндустріальне пришвидшення розвитку;
- реалізувати послідовну політику зі скорочення зовнішнього суверенного боргу та контроль за ефективним використанням запозичених фінансових ресурсів;
 - забезпечити моніторинг і підтримку безпечного рівня гарантійних зобов'язань уряду, у т.ч. зобов'язань за кредитами, отриманими від міжнародних фінансових організацій;
 - оптимізувати структуру золотовалютних резервів України з урахуванням динаміки розвитку європейської валютно-фінансової системи;
 - удосконалити управління борговими зобов'язаннями суб'єктів державного сектору, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
 - вжити заходів зі скорочення дефіциту державного бюджету з урахуванням того, що це може стати основним питанням при кредитуванні української сторони європейськими інвесторами;
 - забезпечити формування ефективної системи обліку прав власності на цінні папери, а також створення єдиного центрального депозитарію;
 - створити умови для підвищення загальної капіталізації фондового ринку;
 - розробити й запровадити механізм контролю за витрачанням коштів від наданих податкових пільг і відповідальності підприємств та організацій за нецільове їх використання;
 - посилити контроль за звітністю провідних статистичних комітетів і центрів, які фіксують макропоказники розвитку вітчизняної економіки;
 - запровадити постійний моніторинг результативності антикризової політики у провідних країнах ЄС із метою коригування власних заходів для підтримки вітчизняної економіки.

4.5. ОСОБЛИВОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ЗОВНІШНІХ РИЗИКІВ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Матеріали до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році» / за ред. О. С. Власюка; ДННУ «Акад. фін. управління», грудень 2012 р. *Публікується вперше.*

Досягнення, проблеми та особливості бюджетної політики в 2012–2013 рр.

У 2010–2012 рр. в Україні проводилася фіскальна політика, яка спрямовувалася на збільшення доходів та оптимізацію видатків державного та місцевих

бюджетів. Це дозволило забезпечити своєчасне погашення та обслуговування зовнішніх і внутрішніх зобов'язань, зменшити частку дефіциту державного бюджету відносно ВВП, суттєво зменшити темпи нарощування державного та гарантованого державою боргу.

Протягом 2012 р. тиск на сектор державних фінансів продовжував залишатися значним, що зумовлено такими чинниками:

- зниженням темпів мобілізації доходів до державного бюджету України (за січень-жовтень 2012 р. порівняно з аналогічним періодом 2011 р. обсяги доходів зросли на 8,6 %; за січень-жовтень 2011 р. порівняно з аналогічним періодом 2010 р. – на 36,5 %);

- збільшенням темпів зростання обсягів видатків з державного бюджету України (за січень-жовтень 2012 р. порівняно з аналогічним періодом 2011 р. касові видатки зросли на 15,9 %; за січень-жовтень 2011 р. порівняно з аналогічним періодом 2010 р. – на 8,5 %);

- збільшенням видатків державного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення (за січень-жовтень 2012 р. порівняно з аналогічним періодом 2011 р. ці видатки без урахування видатків на покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України зросли на 32,8 %; за січень-жовтень 2011 р. порівняно з аналогічним періодом 2010 р. – на 8,1 %);

- зростанням обсягів дефіциту державного бюджету України (за січень-жовтень 2012 р. його обсяги становили 33,20 млрд грн; за відповідний період 2011 р. – 12,35 млрд грн);

- наявністю значних касових розривів бюджетів фондів державного соціального страхування, передусім Пенсійного фонду України (за січень-жовтень 2012 р. видатки на покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду з державного бюджету становили 12,3 млрд грн), а також державних нефінансових корпорацій (передусім НАК «Нафтогаз України»);

- уповільненням кредитної активності комерційних банків унаслідок проведення жорсткої монетарної політики, спрямованої на зниження інфляції та утримання курсу гривні (за січень-листопад 2012 р. обсяг кредитів, наданих юридичним особам, збільшився на 5,9 %; за відповідний період минулого року – на 14,4 %, уповільнення у понад 2,4 раза);

- утриманням високих ставок за кредитами для реального сектору економіки та населення (середньозважені ставки за кредитами комерційних банків у національній валюті станом на 30 листопада 2012 р. досягли 22,4 %);

- зменшенням приросту прямих іноземних інвестицій в Україну (за січень-вересень 2012 р. він становив 2599,6 млн дол. США і скоротився на 29,4 % порівняно з аналогічним періодом 2011 р.);

- збільшенням величини державного та гарантованого державою боргу (станом на 31 жовтня 2012 р. він становив 492,97 млрд грн; на кінець 2011 р. – 473,12 млрд грн);

- значною часткою зовнішніх зобов'язань у сукупному державному боргу (51,1 % станом на 31 жовтня 2012 р.), що робить його уразливим до валютних коливань. Водночас значна частка гарантованого державного боргу (20,6 % станом на 31 жовтня 2012 р.) створює ризик зростання урядових зобов'язань.

Актуальним є застосування фіскальних механізмів, спрямованих на розширення фіскального простору економічних реформ, пришвидшення детінізації економіки, обмеження корупції, оптимізації податкових пільг, удосконалення механізмів надання та використання бюджетних субсидій, реформування державної допомоги суб'єктам господарювання з урахуванням досвіду ЄС, удосконалення механізмів державних закупівель, спрямування валютної політики на підтримку бюджетної системи.

Чинником, який негативно позначається на стійкості державних фінансів загалом, є розбалансування власних доходів і видатків державних фондів соціального страхування, що стало причиною формування їх бюджетів зі значними дефіцитами. Обсяг дефіциту Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування протягом 2008–2011 рр. збільшився у 5,6 раза (з –2,03 млрд у 2008 р. до –11,34 млрд грн у 2011 р.).

Доцільно врахувати досвід держав – членів ЄС щодо застосування індикаторів стійкості державних фінансів з метою його запровадження в Україні, який може стати в нагоді під час розроблення заходів, спрямованих на забезпечення стійкого стану сектору державних фінансів в цілому та його окремих складників.

Для упередження негативних тенденцій і стабілізації бюджетної системи доцільно:

- забезпечити фінансування дефіциту державного бюджету за рахунок джерел, які не приводять до зростання державного боргу (надходження від приватизації, проведення активних операцій);
- обмежити фінансування дефіциту НАК «Нафтогаз України» з державного бюджету на основі приведення тарифів на енергоносії до ринкових цін з урахуванням життєвого рівня населення та вдосконалення державного регулювання енергозбереження;
- недопущення пікових навантажень на державний бюджет з виплат, спрямованих на погашення та обслуговування державних боргових зобов'язань.

Реалізація бюджетної політики у 2013 р. орієнтована на забезпечення сталого розвитку національної економіки, підвищення стандартів життя й рівня добробуту громадян, сприяння збалансованому розвитку конкурентоспроможної економіки, забезпечення фінансової стабільності держави, підвищення ефективності виконання програм імпортозаміщення, розвиток виробництва вітчизняних товарів, ефективний захист внутрішнього ринку та підтримку експорту, модернізацію інфраструктури та базових секторів економіки, забезпечення екологічної безпеки, оптимізацію соціального захисту населення в результаті підвищення його рівня та адресності.

Як наслідок, основними завданнями бюджетної політики у 2013 р. мають стати:

- проведення подальшої роботи щодо інвентаризації та визначення головних розпорядників бюджетних коштів пріоритетних державних (цільових) програм у відповідних галузях;
- перегляд та впорядкування передбачених законами зобов'язань держави з урахуванням можливостей їх фінансового забезпечення;

– посилення державного контролю за пріоритетним спрямуванням державних інвестиційних ресурсів на реалізацію соціальних та інфраструктурних проєктів у регіонах і недопущення неефективного використання бюджетних коштів.

У 2013 р. Мінфіном має бути розроблено концептуальні засади середньострокового бюджетного планування та визначено основні етапи переходу від річного до середньострокового планування державного бюджету. Концепція впровадження середньострокового планування державного бюджету має визначити період планування, процедури й терміни підготовки, структуру і формат середньострокового бюджетного плану.

На етапі переходу на середньострокове бюджетне планування важливою є консолідація зусиль Мінфіну, Мінекономрозвитку, головних розпорядників бюджетних коштів та інших учасників бюджетного процесу для вжиття заходів щодо:

– встановлення більш тісного зв'язку між стратегічним плануванням діяльності головних розпорядників бюджетних коштів і середньостроковим бюджетним плануванням. Головні розпорядники бюджетних коштів мають суттєво підвищити якість планування своєї діяльності, пришвидшити процес оптимізації державних цільових програм і сконцентрувати бюджетні кошти на фінансуванні пріоритетних напрямів державної політики, реалізація яких дасть можливість забезпечити реформаційні зрушення у відповідних сферах і досягти максимальних результатів;

– використання переваг програмно-цільового методу щодо можливості оцінювання ефективності бюджетних програм у середньостроковій перспективі у спосіб посилення аналітичності й інформативності результативних показників бюджетних програм.

Для забезпечення максимальної ефективності реформа бюджетної системи має супроводжуватися реформуванням основних бюджетних сфер (освіти, науки, охорони здоров'я, системи соціального захисту тощо).

Орієнтири бюджетної політики у 2014 р.

Виклики й завдання бюджетної політики. Складність і масштабність сучасних завдань соціально-економічного розвитку держави, гострота існуючих проблем потребують кардинального підвищення ефективності стратегічного управління економікою та державними фінансами. Для досягнення цієї мети необхідно вирішити такі головні завдання бюджетної політики в найближчій (2013 р.) і середньостроковій (2014–2016 рр.) перспективі.

1. Забезпечення стабільного, поступального розвитку державних фінансів, що передбачає:

– спрямування ресурсу, залученого з метою фінансування дефіциту державного бюджету виключно на здійснення інвестиційних видатків і заходів, спрямованих на реалізацію Програми економічних реформ;

– утримання обсягу дефіциту державного бюджету на рівні, який забезпечує прийнятні темпи економічного зростання та не перевищує 3 % ВВП;

– здійснення державних запозичень до загального фонду державного бюджету зі спрямуванням переважно на погашення державного боргу, а також забезпечення їх фінансування у спосіб залучення заощаджень населення;

– розширення обсягів фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету завдяки використанню ресурсу, який не приводить до накопичення державних боргових зобов'язань, зокрема надходжень від приватизації державного майна;

– утримання рівня державного боргу з урахуванням динаміки показників економічного зростання та чинних державних боргових зобов'язань;

– надання соціальних пільг шляхом їх монетизації та забезпечення цільового (адресного) характеру тим категоріям населення, які їх потребують та з урахуванням наявних джерел фінансування.

2. Запровадження механізму середньострокового бюджетного планування. Практика зарубіжних країн свідчить, що розвиток середньострокового бюджетного планування забезпечується наявністю системи пріоритетних цілей державного розвитку, відповідно до яких здійснюється діяльність органів влади та розподіляються бюджетні кошти; надійною системою середньо-/довгострокового прогнозування; чітким розмежуванням функцій і повноважень між органами державної влади щодо розроблення державної політики й бюджетних показників; системним застосуванням інструментів бюджетного планування; стабільним і комплексним нормативно-правовим регулюванням бюджетного планування. Бюджетні показники, встановлені на середньостроковий період, мають бути відносно постійними, оскільки вони є орієнтиром для органів влади під час розроблення ними програм і заходів, спрямованих на вирішення завдань і цілей державної політики. Однак лише прийняття середньорічних бюджетів не гарантує спадкоємності і стабільності бюджетної політики, якщо відсутні достатньо надійні прогнози параметрів економічного й соціального розвитку.

Вирішення завдань щодо підвищення якості макроекономічного прогнозування та бюджетного планування потребує створення відповідної системи моніторингу й аналізу причин відхилення досягнутих у звітному році показників від затверджених. Необхідною є також прозора методологія коригування раніше схвалених проектів середньострокових планів, оцінка стійкості і стабільності розрахованих показників і ризиків їх зміни. Основою середньострокового планування мають бути документи, що визначають напрями державної політики, які ґрунтуються на фінансовій оцінці можливостей держави щодо виконання прийнятих рішень, їх впливу на розвиток економіки.

Отже, для розвитку середньострокового бюджетного планування необхідно забезпечити тісний взаємозв'язок прогнозних і програмних документів, покладених в основу державної економічної й соціальної політики та середньострокового бюджетного планування; сформуванню довгостроковий економічний і бюджетний прогноз; встановити середньострокові індикативні ліміти витрат за державними цільовими і бюджетними програмами, що створює умови для реструктуризації витрат і підвищення гнучкості у використанні бюджетних коштів.

3. Підвищення ефективності здійснення бюджетних інвестиційних програм і проектів. Існують проблеми у формуванні та реалізації бюджетних інвестиційних програм і проектів, що знижують їх ефективність, зокрема:

- недосконалість системи економічного оцінювання та відбору проектів;
- розпорошування бюджетних інвестиційних ресурсів;

- перевищення нормативно визначених строків будівництва;
- зростання вартості будівництва порівняно із затвердженою проектно-кошторисною документацією;
- затримання фінансування, що ускладнює процес освоєння виділених коштів;
- недосконалий контроль і моніторинг об'єктів незавершеного будівництва. Зважаючи на зазначене, необхідно вжити таких заходів:
 - удосконалення координації дій центральних органів виконавчої влади у процесі формування та реалізації інвестиційних проектів;
 - застосування на постійній основі аналізу вигід і витрат як складника процесу оцінювання й відбору проектів, упровадження прозорих і стандартних методологій оцінювання;
 - упровадження методик оцінювання потенційних фіскальних ризиків для схем державно-приватного партнерства;
 - здійснення щорічних аудитів для оцінювання ефективності управління та виконання інвестиційних програм і проектів.

4. Удосконалення фінансової підтримки промислових підприємств. Пріоритетами тут має стати збереження та посилення промислового й технологічного потенціалів економічного зростання. Важливо підтримувати суб'єктів господарювання, які мають стратегічне значення, володіють високотехнологічним потенціалом і виробляють конкурентоспроможну на світових ринках продукцію.

Необхідно також забезпечити контроль за ефективним використанням податкових пільг. Зокрема, необхідно:

- визначати оптимальний строк надання податкових пільг відповідно до нормативних строків окупності інноваційно-інвестиційного проекту;
- запровадити моніторинг ефективності податкових пільг, що надаються суб'єктам господарювання, зважаючи на досвід країн – членів ЄС.

5. Створення ефективної системи управління бюджетними ризиками, що дасть змогу забезпечити прогнозування й попередження кризових ситуацій та швидке реагування на них. У межах проектних параметрів бюджету необхідно передбачити механізми можливого перерозподілу ресурсів для вжиття додаткових заходів щодо підтримання галузей економіки та соціальної сфери у випадку ймовірного несприятливого розвитку економічної ситуації.

6. Підвищення якості соціальних послуг, що надаються населенню, насамперед у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту. У сфері фінансування соціальних послуг необхідно:

- здійснити поступовий перехід від кошторисного фінансування поставальників соціальних послуг до замовлення соціальних послуг, яке здійснюється за принципом їх купівлі, де розпорядник бюджетних коштів стає повноцінним замовником послуг на користь третіх осіб – споживачів послуг;
- встановити обґрунтовані норми й нормативи споживання соціальних послуг, у межах яких надаються пільги з їх оплати громадянам, що мають на них право;
- упровадити фінансові нормативи надання соціальних послуг;
- налагодити облік фактично спожитих послуг і наданих пільг для визначення фактичних розмірів відповідних бюджетних видатків;

- проводити перевірку доходів уразливих груп населення та межі малозабезпеченості, що зменшить використання бюджетних коштів споживачами, які не мають права на соціальну допомогу;
- запровадити локальні системи соціального захисту населення з метою найповнішого охоплення всіх уразливих категорій громадян, які мають фінансуватися за рахунок власних доходів місцевих бюджетів;
- удосконалити систему міжбюджетних трансфертів шляхом їх переорієнтації на надання соціальних послуг у громадах, а не на утримання значної кількості установ стаціонарного типу.

Для реформування системи соціальних пільг, допомоги, дотацій, субсидій вразливим верствам населення необхідно здійснити:

- поступовий перехід від субсидій виробникам соціальних послуг до адресної підтримки споживачів у формі споживчих субсидій, як натуральних (ваучери, талони), так і грошових (соціальні рахунки), що сприятиме зростанню ефективності, адресності допомоги, якості й цільовому використанню коштів, які спрямовуються на надання соціальних послуг;
- розроблення механізму компенсацій за пільгове перевезення окремих категорій громадян із забезпеченням встановлення нормативних вимог до розрахунків втрат підприємств унаслідок пільгових перевезень;
- зниження адміністративних витрат на надання споживчих субсидій у спосіб запровадження сучасних інформаційних технологій;
- нормативно-правове врегулювання надання платних і безоплатних послуг, визначення чіткого переліку обов'язків соціального працівника;
- стандартизацію системи надання соціальних послуг за всіма їх видами й категоріями отримувачів з урахуванням характеристик адресності, критеріїв відбору клієнтів, доступності та якості послуг;
- розроблення системи оцінки якості надання соціальних послуг незалежно від того, якою організацією (державною, недержавною некомерційною, комерційною) вони надаються;
- упорядкування системи статистичної звітності щодо соціальних послуг для її уніфікації та спрощення, відповідності меті системи моніторингу цих послуг;
- удосконалення методики визначення потреб у соціальних послугах для окремих категорій населення;
- удосконалення методичної бази виявлення вразливих верств населення, що потребують надання соціальних послуг;
- розроблення та впровадження системи соціальних рахунків у системі надання соціальних послуг, що є дієвим засобом переорієнтації бюджетних потоків від підприємств, що надають послуги, до громадян;
- упровадження соціальних паспортів родини та(або) домогосподарства як потенційних одержувачів соціальних послуг для створення інформаційної бази даних щодо надання соціальних послуг в Україні.

Для підвищення якості й доступності соціальних послуг необхідно реалізувати механізм децентралізації у спосіб розроблення та формування:

- методики оцінювання потреб місцевих громад у соціальних послугах з обов'язковим залученням місцевих фахівців, громадських організацій і користувачів послуг;

– оцінювання ризиків проведення реструктуризації системи надання соціальних послуг із позицій її ефективності загалом, а також щодо залучення некомерційних недержавних організацій;

– механізму контролю процесів децентралізації та залучення недержавного сектору в системі надання соціальних послуг, який має забезпечувати збереження виконання соціальних функцій держави та перешкоджати надмірній комерціалізації соціальної сфери на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях;

– пілотних проектів децентралізації системи надання соціальних послуг, починаючи з регіонального та місцевого рівня.

7. Оптимізація видатків на державне управління, для чого необхідно:

– узгодити видатки на державне управління з оцінкою діяльності органів влади;

– оптимізувати кількість територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади та їх чисельність;

– удосконалити розподіл та збалансування повноважень і функцій між територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування задля уникнення дублювання, спрощення системи управління та економії бюджетних коштів.

8. Забезпечення прозорості бюджету у спосіб створення й упровадження інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет», що забезпечить якісно новий рівень управління в бюджетній системі.

Формування сприятливого фіскального простору для підвищення економічної активності. Вжиття заходів щодо реформування податкової системи України, передбачених у Програмі економічних реформ на 2010–2014 рр., створило законодавче підґрунтя розширення фіскального простору для підвищення економічної активності. Поміж таких заходів є:

– поетапне зниження ставки податку на прибуток підприємств із 25 % до 16 % (2012 р. – 21 %, 2013 р. – 19 %, з 01.01.2014 р. – 16 %);

– зниження ставки ПДВ у 2014 р. до 17 %;

– розширення сфери застосування спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва внаслідок збільшення у 2012 р. кількості груп платників єдиного податку із чотирьох, встановлених Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності» № 4014-IV, до шести і підвищення граничного обсягу доходу, який дає право бути платниками єдиного податку, до 20 млн грн;

– удосконалення системи податкових пільг.

У 2012 р. надавалися нові податкові пільги, зокрема для суб'єктів господарювання, які реалізують інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки, мав продовження і Національний проект «Повітряний експрес»; також було надано можливість сплачувати податок на прибуток один раз на рік новоствореними підприємствами, виробниками сільськогосподарської продукції, неприбутковими установами (організаціями) та платниками податків, у яких доходи, що враховуються при визначенні об'єкта оподаткування, за останній річний звітний по-

датковий період не перевищують 10 млн грн; звільнено від оподаткування податком на додану вартість операції з постачання програмної продукції; розширено сферу застосування пільги з податку на прибуток для готелів категорій «п'ять зірок», «чотири зірки» і «три зірки» (зменшення із 75 до 50 % обов'язкової умови щодо частки доходу від послуг з надання номера для тимчасового проживання).

Наслідком змін, внесених у податкове законодавство Податковим кодексом, стало поліпшення позицій України в рейтингу *Doing Business-2013*. Зокрема, за категорією «оподаткування» порівняно з минулим роком наша держава перемістилася зі 183 на 165 місце поміж 185 країн, представлених у рейтингу. При цьому помітного підвищення рейтингу було досягнуто насамперед завдяки зменшенню показників кількості платежів (зі 135 до 28) і витрат часу на нарахування та сплату податків (із 657 до 491 годин). Інший показник цієї категорії – загальна ставка оподаткування – знизився з 57,1 до 55,4 %.

Позитивної динаміки рейтингу за категорією «оподаткування» було досягнуто завдяки зменшенню кількості податків, зниженню ставки податку на прибуток, упровадженню системи дворівневого оскарження податкових рішень, наближенню податкового та бухгалтерського обліку, упровадженню електронної звітності з ПДВ, системи автоматичного відшкодування ПДВ і реєстрації податкових накладних, удосконаленню адміністрування податків і зборів завдяки формалізації процедур.

У 2012 р. вжито низку заходів, спрямованих на подальше підвищення ефективності системи адміністрування податків, зборів та обов'язкових платежів в Україні, зокрема:

- удосконалено систему автоматичного відшкодування ПДВ та реєстрації податкових накладних;
- створено можливість дистанційної подачі звітності з ПДВ платниками податків;
- відкрито центри обслуговування платників податків у різних регіонах України.

Водночас існує низка проблем, що гальмують економічну активність, зокрема таких:

– *високий рівень податкового навантаження на фактор виробництва «праця»*. В Україні за рахунок платежів до соціальних фондів у 2010 р. формувалося до 37 % податкового навантаження, що вимірюється за таким показником, як податковий коефіцієнт, тоді як у країнах ЄС-12 – у середньому 33,7 %, а в країнах ЄС-15 – у середньому 29 %. При цьому податкове навантаження на фактор «праця», у структурі якого переважає єдиний соціальний внесок (74 %), в Україні є вищим, ніж у середньому в нових країнах – членах ЄС (34,7 % проти 31,4 % у 2010 р.). Зазначене не лише гальмує легальну підприємницьку діяльність, призводить до «тінізації» заробітної плати, а й впливає на інвестиційний клімат у країні, погіршуючи позиції України в рейтингу *Doing Business* за показником «загальна ставка оподаткування»);

– *порівняно високі витрати часу платників на виконання податкового обов'язку* внаслідок відсутності належного взаємозв'язку розрахунку об'єкта оподаткування податком на прибуток підприємств із показником



прибутку за фінансовою звітністю, тоді як у більшості розвинутих країн об'єкт оподаткування визначається за даними бухгалтерського обліку через коригування прибутку за фінансовою звітністю на податкові різниці;

– *низький інвестиційний потенціал податкових стимулів та їх неефективне використання.*

Втрати бюджету від надання податкових пільг за чотирма податками (податок на прибуток підприємств, ПДВ, плата за землю, акцизний податок із вироблених в Україні підакцизних товарів) у 2011 р. порівняно з 2010 р. зросли в 1,6 раза (із 37 до 59 млрд грн), у т.ч. з податку на прибуток підприємств – у 7,3 раза (незважаючи на зниження ставки податку у 2011 р., яке є чинником зменшення втрат бюджету від надання пільг із цього податку); з ПДВ – в 1,2 раза; з акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) – у 2513,9 раза (з 0,8 млн до 2011,1 млн грн). Масштабне зростання податкових пільг, проте, не супроводжувалося відповідним зростанням інвестицій у національну економіку та проривом у розвитку галузей, яким надавалися пільги, що ставить під сумнів ефективність їх використання та вимагає перегляду системи податкових пільг. Зважаючи на те, що у 2011 р. втрати бюджету від надання податкових пільг склали 17,6 % загальної суми податкових надходжень до зведеного бюджету, їх перегляд створює значні можливості для виконання завдання фіскальної консолідації.

Згідно з оцінками Міністерства фінансів України, втрати бюджету від надання податкових пільг у 2013 р. порівняно з очікуваними у 2012 р. зменшаться на 987,9 млн грн (на 2,3 %). Зокрема, від надання пільг з акцизного податку з вітчизняних товарів – на 25,3 млн грн (1,2 %); податку на прибуток підприємств – на 535,3 млн грн (3,2 %); ПДВ – на 539,3 млн грн (2,4 %). Збільшаться втрати бюджету від надання податкових пільг із плати за землю – на 100,5 млн грн (30,0 %) та з акцизного збору з імпортованих товарів – на 11,6 млн грн (4,4 %).

Зменшення втрат від надання пільг із податку на прибуток підприємств відбудеться завдяки звільненню від оподаткування прибутку підприємств, отриманого ними від діяльності з одночасного виробництва електричної й теплової енергії та/або виробництва теплової енергії з використанням біологічних видів палива (на 538 млн грн, або 98,2 %). Основною причиною зменшення втрат від надання пільг із податку на прибуток є зниження ставки податку (що нижчою є ставка, за якою справляється податок, то меншими є втрати від надання пільг із цього податку).

Зменшення втрат від надання пільг із ПДВ очікується внаслідок скасування з 01 липня 2012 р. оподаткування операцій із постачання природного газу за нульовою ставкою. Сума втрат від надання цієї пільги за 6 місяців 2012 р. становила 1484,4 млн грн;

– *заборгованість держави з відшкодування ПДВ, яка хоч і зменшилася, проте залишається значною.* Так, на 01 січня 2012 р. активний залишок невідшкодованого ПДВ становив 4,3 млрд грн.

Зазначені проблеми можуть бути вирішені у спосіб:

– **переходу до визначення об'єкта оподаткування податком на прибуток підприємств за даними бухгалтерського обліку через коригування**



прибутку за фінансовою звітністю на податкові різниці, що зменшить витрати часу платників на виконання податкового обов'язку;

– **перегляду системи податкових пільг** на основі:

– запровадження контролю за виконанням Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, вивільнених від оподаткування у зв'язку з наданням відповідно до пунктів 15, 17–19 підрозділу 4 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України пільг з податку на прибуток підприємств» від 28 лютого 2011 р., наслідком якого мало стати позбавлення пільг тих суб'єктів господарювання, які не виконують умов використання коштів, вивільнених від оподаткування у зв'язку з наданням податкових пільг;

– відмови з 01 січня 2014 р. від галузевих податкових пільг і запровадження замість них інвестиційної податкової знижки, право на яку матимуть усі суб'єкти господарювання, що здійснюватимуть інвестиції та відповідатимуть встановленим вимогам.

Зазначені заходи сприятимуть встановленню податкової справедливості для відновлення рівних умов конкуренції в економіці України;

– **запровадження ефективного управління процесами надання, використання та скасування податкових пільг**, задля чого необхідно:

– ввести податкові пільги до складу видатків державного бюджету. Їх облік разом із прямими бюджетними видатками дозволить оцінювати загальну суму державних видатків (державних субсидій), що надаються прямими й непрямими методами, а отже, й загальну суму державної підтримки окремих видів діяльності й окремих груп платників податків. Крім зазначеного, метою застосування єдиного підходу до аналізу податкових пільг і бюджетних видатків є забезпечення відповідальнішого ставлення до надання податкових пільг (оприлюднення причин та умов їх надання, очікуваного результату використання); здійснення порівняльного аналізу ефективності податкових і бюджетних видатків як передумови для вибору найбільш доцільного способу державної підтримки певних видів діяльності й суб'єктів господарювання;

– запровадити постійний контроль і моніторинг за використанням податкових пільг;

– забезпечити оприлюднення звітів ДПА України про втрати бюджету внаслідок надання податкових пільг;

– ввести щорічні публічні галузеві звіти про результати використання наданих їм податкових пільг.

Контроль за використанням існуючих пільг має дати поштовх до зміни підходів до їх запровадження. Необхідно ввести за правило, що введенню пільг для окремих видів діяльності мають передувати обговорення економічного стану відповідної галузі та визначення проблем, для вирішення яких пропонується ввести податкові пільги, мети й умов надання, очікуваного результату (економічного, соціального, фіскального) їх використання. Це не тільки підвищить обґрунтованість надання податкових пільг, але й стане чинником, що

обмежить розширення їх переліку, а також полегшить подальший контроль за ефективністю використання;

– **зниження ставки єдиного соціального внеску загалом і ставки єдиного соціального внеску**, що сплачується роботодавцями, та її підвищення для робітників з використанням механізму «брутизації» заробітної плати – збільшення її на суму, на яку зменшуються відрахування роботодавця до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, та, відповідно, збільшення розміру страхових внесків, що сплачуються найманими працівниками, без зменшення рівня їх реальних доходів. Невід'ємним атрибутом тіньової економіки є тіньові доходи, в т.ч. «заробітна плата в конвертах», основною причиною виплати якої є високий рівень платежів до Пенсійного фонду й фондів соціального страхування в Україні. Якщо у 2012 р. загальна (агрегована) ставка цих платежів у країнах ЄС-15 становила у середньому 32,5 %, у країнах – нових членах ЄС – 37,6 % (у цій групі країн, без урахування Кіпру й Мальти, – 41,8 %), то в Україні – 40,36–53,3 %. Не знизивши їх, не можна зменшити рівень тінізації заробітної плати, а отже, збільшити надходження не лише до зазначених фондів, а й податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів;

– **проведення легалізації (добровільного розкриття) доходів, прихованих від оподаткування, та податкової амністії** як необхідних інструментів розширення внутрішнього інвестиційного потенціалу та впровадження непрямих методів контролю.

Визначення механізму залучення капіталів до легального обороту є складним завданням. Тому в Україні необхідно прийняти рішення, що стане перехідним від стадії первинного нагромадження капіталу до стадії побудови цивілізованої сучасної економіки. Необхідно надати можливість юридичним і фізичним особам легалізувати активи, набуті поза межами правового поля, та використовувати їх для розвитку власного виробництва, виконання робіт, послуг у правовому полі. Реалізація такої процедури дозволить перевести доходи та майно, з яких не сплачено податки, у сферу легальної економічної діяльності й сприятиме тому, що приховані доходи почнуть «працювати» на економіку країни. Відбудеться розширення бази оподаткування майже з усіх основних податків і зборів без створення додаткового тиску на платників податків. Легалізація не поширюватиметься на активи, набуті внаслідок вчинення злочинів кримінального характеру;

– **спрощення адміністрування податків для підприємств.**

В Україні адміністративні процедури – одна з найслабших ланок оподаткування, що гальмує вирішення низки основних проблем: зменшення ухилень від сплати податків і зборів, зростання надходжень до державного та місцевих бюджетів, підвищення позиції нашої країни в міжнародному рейтингу умов ведення бізнесу, а також інвестиційної привабливості України, формування високої податкової культури у платників податків.

Система адміністрування податків потребує подальшого вжиття заходів, спрямованих на спрощення адміністрування податків для підприємств, зменшення витрат часу й коштів суб'єктів підприємницької діяльності на ведення податкового обліку та звітності й сплату податків. Із цією метою необхідно:

- спростити форми декларацій за основними податками та зборами;
- вжити заходів щодо переведення більшості платників податків на подання декларацій із податку на прибуток підприємств в електронному вигляді (за прикладом декларацій із ПДВ);
- створити єдиний інформаційно-аналітичний простір для обміну інформацією про платників податків, об'єкти оподаткування та об'єкти, пов'язані з оподаткуванням;
- упровадити електронний документообіг між платниками та контролюючими органами;
- удосконалити ризико-орієнтовану систему контролю, що зменшить кількість перевірок і підвищить якість відбору несумлінних платників податків;
- запровадити розширений перелік критеріїв оцінки результативності адміністрування податків, що надасть змогу вдосконалити систему адміністрування та поліпшити ставлення платників до обов'язку сплати податків.

Крім того, може бути вжито низку заходів, що частково компенсуватимуть зниження ставки ЄСВ, суттєво не впливаючи на підприємницьку активність. Такими заходами є:

- **підвищення адвалорних ставок плати за користування надрами** (з урахуванням результатів аналізу впливу на доходи бюджету переходу від специфічних до адвалорних ставок).

Необхідність підвищення ставок плати за користування надрами при видобуванні певних видів корисних копалин зумовлена створенням на видобувних підприємствах значного обсягу надприбутків, про що свідчить вищий рівень рентабельності на цих підприємствах порівняно з нормативною (рентабельністю підприємств, що провадять інші види діяльності). Зокрема, якщо нормативна рентабельність операційних витрат у 2006–2011 рр. знаходилася в межах від 2,9 до 6,5 %, то рентабельність підприємств, що видобувають корисні копалини, крім паливно-енергетичних, – від 11,3 до 44 %. Рентабельність власного капіталу підприємств, що видобувають корисні копалини, крім паливно-енергетичних, коливалася від 7,6 % у 2009 р. до 56,5 % у 2011 р. Отже, понад половину створеної на видобувних підприємствах природної ренти не вилучається до бюджету держави та залишається в розпорядженні власників видобувних підприємств. За оцінками, середній обсяг недоплат природної ренти, розрахований з урахуванням чотирьох показників рентабельності (рентабельності операційних витрат, витрат від усієї діяльності, власного капіталу та реалізованої продукції), коливався для підприємств, що видобувають корисні копалини (інші, ніж паливно-енергетичні), від 1,4 млрд грн у 2006 до 22,4 млрд грн у 2011 р., а для підприємств із видобутку вуглеводнів – від 4,5 до 3,1 млрд грн відповідно. Це свідчить про значний потенціал зростання надходжень держави від ресурсних платежів;

- **розширення переліку підакцизних товарів** у спосіб включення до нього продуктів харчування й напоїв, шкідливих для здоров'я людини; електроенергії та природного газу;
- **реформування системи екологічного оподаткування** в таких напрямках:
 - поступове підвищення (2014–2015 рр.) рівня податкового навантаження за рахунок екологічно орієнтованих податків і зборів до се-

редньоєвропейського значення: для енергетичних податків – з 0,97 % до 1,8 % ВВП, для транспортних податків – з 0,22 % до 0,5 % ВВП;

– підвищення розміру ефективних ставок екологічних податків завдяки запровадженню прогресивних коефіцієнтів до встановлених нормативів;

– посилення компенсаторної та розподільчої функцій екологічних платежів у спосіб забезпечення їх цільової спрямованості.

У європейських країнах як компенсатори зниження ставок платежів до соціальних фондів активно використовувалися екологічні податки. В Україні реформування системи екологічного оподаткування має бути відкладене до досягнення економікою стану стійкого зростання з метою недопущення пригнічення ділової активності.

Про потенціал підвищення ставок екологічних платежів в Україні свідчить їх частка у ВВП (крім екологічного податку, ці платежі включають: збір за спеціальне використання води, збір за спеціальне використання лісових ресурсів, плату за користування надрами, акцизний податок на вироблений бензин, акцизний податок на імпортований бензин, акцизний податок на вироблені нафтопродукти, акцизний податок на імпортовані нафтопродукти, збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну й теплову енергію, збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ), що складала 1,7 % у 2010 р. та 1,8 % у 2011 р., тоді як у країнах ЄС-27 – у середньому 2,6 % ВВП у 2010 р.

Пріоритети боргової політики держави. Для формування ефективної боргової політики на близьку перспективу необхідно забезпечити поглиблення співпраці з такими міжнародними фінансовими організаціями, як Європейський банк реконструкції та розвитку, Європейський інвестиційний банк, Міжнародний банк реконструкції та розвитку, Кредитна установа для відбудови (*далі – KfW*), що є індикатором для взаємовідносин з іноземними інвесторами, фінансові ресурси яких необхідні для подальшого проведення економічних реформ. За підтримки міжнародних фінансових організацій та *KfW* мають бути реалізовані проекти, які сприятимуть розвитку муніципальної інфраструктури міст України, транспортної інфраструктури, енергетики, енергозбереження й газотранспортної системи, а також охороні навколишнього середовища.

Основними чинниками, що впливатимуть на формування боргової політики в Україні у 2013–2014 рр., є значний обсяг потреб у фінансуванні сектору загального державного управління. Зокрема, у 2013 р. обсяг погашення та загальні потреби у його фінансуванні зростуть відповідно до 11,2 та 14,3 % ВВП, порівняно із 7,2 та 10,4 % ВВП у 2012 р.

Загрозою є також можливий вплив коливань валютного курсу на обсяг державного боргу. Зважаючи, що частка боргу в іноземній валюті складає близько 60 %, лише внаслідок девальвації національної валюти може відбутися суттєве зростання державного боргу.

З огляду на зазначене, пріоритетами боргової політики у 2013 р. є:

– забезпечення програмної співпраці з Міжнародним валютним фондом. Повернення кредитів МВФ є вагомим статтею погашення зобов'язань у 2013 р., тому можливість їх рефінансування дасть змогу знизити ризики,

пов'язані з державним боргом, та вартість державних запозичень. Виконання рекомендацій МВФ, зокрема активізація зусиль щодо зменшення дефіциту НАК «Нафтогаз України», також дозволить зменшити необхідний обсяг державних запозичень;

– утримання дефіциту сектору загального державного управління (у т.ч. НАК «Нафтогаз України») та державного бюджету на економічно безпечному рівні. В умовах зростання потреби в запозиченнях, необхідних для рефінансування діючих боргових зобов'язань, збільшення дефіциту може зумовити погіршення умов їх залучення та зростання ризиків, пов'язаних із державним боргом.

Для досягнення кількісних орієнтирів дефіциту бюджету, крім збалансування бюджету НАК «Нафтогаз України», необхідно також переглянути структуру витрат, що спрямовуються на економічний розвиток. Перевага має надаватися витратам із високим мультиплікативним ефектом (житлове будівництво, інфраструктурні проекти), продовженню реформування пенсійної системи (за рахунок перегляду розміру пенсій і віку виходу на пенсію пільгових категорій за професійною ознакою). Необхідно докласти зусиль до пошуку додаткових джерел доходів бюджету, зокрема завдяки перерозподілу до бюджету більшої частини природної ренти, пов'язаної з видобутком корисних копалин, запровадженню акцизних податків на товари розкоші та податку на нерухомість тощо.

У середньостроковому періоді з метою запобігання надмірного боргового навантаження та зменшення ризиків з управління державним боргом необхідно вжити заходів щодо:

– *посилення фінансової та бюджетної дисципліни.* У середньостроковій перспективі необхідно запровадити облік боргових зобов'язань і сальдо на рівні сектору загального державного управління, облік первинного циклічно-скоригованого сальдо бюджету та облік операцій державних установ згідно з методом нарахувань;

– *оптимізації обсягу державного боргу.* Граничне значення державного та гарантованого боргу на рівні 60 % ВВП, встановлене в Бюджетному кодексі України, не відповідає потребам стабілізації державних фінансів і не сприяє поліпшенню бюджетної дисципліни. Тому цей показник доцільно послідовно зменшувати;

– *перегляду структури державних запозичень.* Залучення значних обсягів валютних запозичень на зовнішніх ринках капіталів для країн з нерозвинутим внутрішнім фінансовим ринком фактично є чинником збільшення залежності їх національної економіки від зовнішніх кризових явищ. Зовнішні запозичення порівняно легкодосяжні в умовах сприятливої ринкової кон'юнктури. Натомість при посиленні кризових явищ, коли зовнішнє фінансування особливо необхідне, доступ до міжнародних фінансових ринків ускладнюється. Здійснюючи погашення накопиченого боргу, такі країни в умовах кризи стають чистими донорами розвинутих країн. У цьому контексті необхідна зміна підходів до фінансування дефіциту бюджету в Україні, зокрема завдяки встановленню обмеження в Бюджетному кодексі частки державних запозичень на зовнішніх фінансових ринках на рівні не вище 40 % від загального обсягу державних за-

позичень на відповідний рік з метою нівелювання ризику суттєвого зростання державного боргу внаслідок імовірної девальвації національної валюти.

Завдання бюджетної політики у середньостроковій перспективі

У 2011 р. в Україні вперше було реалізовано законодавчу ініціативу щодо запровадження середньострокового прогнозування відповідно до змін, які містить ст. 21 Бюджетного кодексу України.

Із 2013 р. починається впровадження середньострокового бюджетного планування, що передбачає розроблення концепції переходу до середньострокової моделі бюджетного планування, а також удосконалення системи стратегічного планування.

Міжнародний досвід переконливо свідчить¹, що передумовою високої ефективності середньострокової бюджетної політики є такі складники.

1. Наявність узгодженої державної програми (стратегії) соціально-економічного розвитку країни.
2. Сформованість інституцій і процедур, що забезпечують якісне середньострокове макроекономічне й бюджетне прогнозування.
3. Наявність процедур вироблення «фіскальних правил», зокрема стосовно обмеження середньострокових параметрів державного боргу, обсягу коштів на його обслуговування, бюджетного дефіциту/профіциту.
4. Наявність процедур і механізмів формування «бюджетних лімітів» для головних розпорядників коштів, моніторингу та забезпечення їх виконання.
5. Наявність механізмів сполучення «річного» й «середньострокового» елементів у бюджетному плануванні (середньострокові бюджетні програми, ПЦМ, інвестиційні програми тощо).

Для запровадження ефективного середньострокового планування та прогнозування необхідно вжити низку заходів, що потребують залучення органів влади державного й місцевого рівнів, а також наукових установ. Зокрема, органи виконавчої влади в кооперації з провідними науковими установами мають розробити:

- механізм переходу до середньострокового бюджетного планування та прогнозування. За відповідного наукового обґрунтування має бути напрацьовано практичні методики середньострокового бюджетного планування в Україні;
- методологію середньострокового прогнозування основних макроекономічних показників, а також показників державного бюджету України з високим ступенем достовірності.

Відповідно має бути вдосконалено діяльність міністерств – головних розпорядників бюджетних коштів. Для цього необхідно:

- розробити законодавче забезпечення запровадження системи державного стратегічного планування;

¹ *Medium-term budgetary framework in the EU Member States* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/framework/index_en.htm

– законодавчо забезпечити запровадження системи планування діяльності міністерств – головних розпорядників коштів державного бюджету. Має бути передбачено розгляд і затвердження трирічних планів діяльності міністерств на засіданні уряду з метою інтеграції головних розпорядників у межах середньострокового планування;

– встановити обмеження видатків для кожного з головних розпорядників бюджетних коштів на трирічний період;

– удосконалити стандартні форми та інструкції для міністерств – головних розпорядників бюджетних коштів.

Виконання зазначених заходів вимагає внесення відповідних змін до законодавства. У концепції переходу варто розглянути питання запровадження основних напрямів бюджетної політики на три роки з урахуванням індикативних показників державного бюджету на цей період.

Законодавчо має бути передбачено щорічне оновлення середньострокового плану у спосіб додавання одного року. Формування планів має відбуватися за схемою макроекономічний прогноз – бюджетний прогноз – середньостроковий бюджетний план.

Крім того, має бути законодавчо врегульовано питання:

– формування нових ініціатив у межах індикативних бюджетних показників;

– запровадження резервної різниці між індикативним граничним обсягом видатків і фактичними планами видатків головних розпорядників з метою утворення запасу фінансових ресурсів на випадок непередбачуваних обставин або похибок у прогнозах;

– врегулювання часових меж і строків встановлення та коригування індикативних показників й інших планових показників і параметрів, а також розроблення прогнозних і програмних документів щодо середньострокового планування та прогнозування.

Особливості та орієнтири формування місцевих бюджетів

Пріоритетними напрямками реформування міжбюджетних відносин у середньостроковій перспективі є впровадження державних соціальних стандартів надання суспільних послуг і фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, розроблення та імплементація методики середньострокового планування показників місцевих бюджетів, остаточне запровадження програмно-цільового методу бюджетування на рівні місцевих бюджетів.

Використання дотації вирівнювання як основного інструменту фінансування делегованих органам місцевого самоврядування повноважень не може забезпечити ефективності їх виконання. Методика обчислення видаткової потреби у формулі вирівнювання ґрунтується на фінансовому нормативі бюджетної забезпеченості, що не враховує стандартів надання суспільних послуг. Визначення та прогнозування фіскальної спроможності місцевих бюджетів також ускладнене багатьма чинниками, зокрема диспропорцією в розміщенні бази оподаткування загальнодержавних податків і зборів, що зараховуються до місцевих бюджетів і беруться до уваги при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

Хоча міжбюджетні трансферти у більшості випадків є інструментом надання фінансової підтримки, критерієм ефективності функціонування системи міжбюджетних трансфертів має бути сталий приріст ефективності використання бюджетних коштів і бюджету-донора, і бюджету-реципієнта.

Оскільки збільшення вертикального фіскального дисбалансу зумовлює зростання ризику горизонтальних фіскальних диспропорцій, що, своєю чергою, ускладнює досягнення необхідного ефекту від надання міжбюджетних трансфертів, це спричиняє необхідність системного перегляду інструментів міжбюджетного регулювання. Першочерговим заходом стабілізації бюджетної системи є упорядкування видаткових повноважень між рівнями державного управління та джерел їх фінансування. Перехід на нові принципи середньострокового бюджетного планування можливий лише в умовах зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування, формування достатньої дохідної бази місцевих бюджетів. Крім того, впровадження та розвиток цього підходу вимагає чіткого закріплення конкретних повноважень і ресурсів за різними рівнями влади. Недостатня забезпеченість громад фінансовими ресурсами призводить до скорочення витрат на реалізацію власних повноважень, породжує низку гострих проблем, зокрема пов'язаних із ЖКГ, не дозволяє місцевому самоврядуванню в повному обсязі реалізувати закріплені за ними повноваження.

Важливе значення при цьому має точне визначення видаткових потреб територіальних громад і перегляд закріплених за місцевими бюджетами місцевих податків і нормативів відрахувань загальнодержавних податків.

Упровадження середньострокового бюджетного планування для місцевих бюджетів вимагає:

- розроблення методики та критеріїв визначення реальних потреб територіальних громад у виконанні покладених на них повноважень щодо вирішення питань місцевого значення;
- розроблення та прийняття методичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування щодо визначення порядку формування бюджетних послуг, у т.ч. критеріїв віднесення послуг до бюджетних; механізмів коригування переліку бюджетних послуг залежно від результатів їх надання та обсягу бюджетних коштів, а також порядку нормування витрат місцевих бюджетів на надання бюджетних послуг; встановлення вимог до соціальних стандартів (щодо складу, якості, обсягу, порядку й результатів надання);
- удосконалення методики надання фінансової допомоги місцевим бюджетам із бюджетів інших рівнів бюджетної системи для збільшення в її складі частки коштів, що спрямовуються на капітальні видатки місцевих бюджетів і нарощування інвестиційного потенціалу територій;
- встановлення порядку, механізмів та умов надання коштів з державного бюджету місцевим бюджетам на підтримку реформи місцевого самоврядування та бюджетної реформи.

Для забезпечення сталого розвитку місцевих фінансів і системи міжбюджетних відносин у середньостроковій перспективі необхідно забезпечити вжиття таких заходів:

- розробити й запровадити державні соціальні стандарти. Результати запровадження стандартів дадуть змогу оцінити ефективність розподілу ви-

даткових повноважень між рівнями державного управління, впорядкувати склад видатків місцевих бюджетів, що враховуються та не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Насамперед необхідно розробити нову редакцію Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05 жовтня 2000 р. № 2017-III, що уможливить прийняття галузевими міністерствами та відомствами стандартів і нормативів надання суспільних послуг, застосування їх для розрахунку розмірів необхідних видатків під час формування бюджетів. Зазначене забезпечить перехід від порядку щорічного встановлення Міністерством фінансів фінансових нормативів бюджетної забезпеченості повноважень місцевого самоврядування (в межах наявних ресурсів) до системи державних мінімальних соціальних стандартів, гарантує прозорість формульних розрахунків дотації вирівнювання;

– реалізувати реформи у сферах охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства. Проведення зазначених реформ визначить умови для розмежування видатків між місцевими бюджетами за видами суспільних послуг і забезпечить об'єктивні основи для фінансування делегованих органам місцевого самоврядування повноважень у зазначених сферах;

– переглянути склад доходів місцевих бюджетів. Зміни у складі дохідних джерел мають відбуватися після внесення змін в адміністративно-територіальний устрій країни, перерозподілу видаткових повноважень між рівнями державного управління, складання переліку функцій новоутворених територіальних громад. Загальною вимогою до збалансованості дохідного потенціалу місцевих бюджетів є дотримання портфельного підходу до формування їх доходів. Оскільки податок на доходи фізичних осіб складає в середньому 75 % доходів місцевих бюджетів, будь-які зміни економічної кон'юнктури зумовляють дисбаланс надходжень до відповідного бюджету.

При реформуванні системи місцевих фінансів і міжбюджетних відносин необхідно забезпечити досягнення вертикальної та горизонтальної збалансованості бюджетної системи, основними індикаторами чого є рівень дотаційності місцевих бюджетів і частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті. За умови розвитку інституту місцевих податків і зборів, які є фінансовою основою діяльності органів місцевого самоврядування, пріоритетним напрямом розвитку інструментів міжбюджетного регулювання є запровадження нових видів міжбюджетних трансфертів. Фінансова допомога центрального уряду органам місцевого самоврядування на виконання делегованих повноважень має надаватися переважно у формі блокових субсидій (цільових трансфертів). Загальний обсяг таких трансфертів має:

– забезпечувати виконання делегованих повноважень органам місцевого самоврядування й тимчасові касові розриви (структурний дефіцит) місцевих бюджетів;

– брати до уваги такі чинники, як демографічні зміни, економічна ділова активність (економічні рецесія та зростання), особливо якщо обсяг власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування і здатність впливати на їх збільшення не дозволяють повною мірою забезпечити покриття бюджетних витрат, викликаних соціально-економічними чинниками;

– враховувати прийняті на загальнодержавному рівні зміни до основних соціальних показників, зокрема мінімальної заробітної плати, мінімальних стандартів надання суспільних послуг, відрахувань до фондів соціального страхування, розмірів різних видів соціальної допомоги, пільг тощо, які впливають на обсяг витрат місцевих бюджетів.

У середньостроковій перспективі, в т.ч. під час проведення реформи адміністративно-територіального устрою та запровадження процедури об'єднання територіальних громад, необхідно закріпити право на здійснення запозичень за всіма територіальними громадами. Визначені Бюджетним кодексом обмеження щодо статусу, чисельності жителів територіальних громад, органи самоврядування яких уповноважені здійснювати запозичення, не забезпечують територіальним громадам рівних умов для розвитку комунальної інфраструктури, обмежують їх участь у реалізації інвестиційних програм. З огляду на низьку фінансову спроможність більшості сільських, селищних територіальних громад, а також недостатню фінансову забезпеченість власними фінансовими ресурсами, реальних можливостей щодо реалізації права на здійснення запозичень у відповідних органів місцевого самоврядування немає. Тому виникає потреба не лише у формальному закріпленні такого права в Бюджетному кодексі, але й у забезпеченні умов для достатньої фінансової автономії зазначених територіальних громад для практичної реалізації цього права.

5 ФІНАНСОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ

Аналітичні матеріали / О. С. Власюк, Я. Б. Базилюк,
Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко; ДННУ «Акад. фін. управління»,
травень-листопад 2011 р. Публікується вперше.

5.1. КЛАСИФІКАЦІЯ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ТА СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ

Внутрішній ринок будь-якої країни є основою забезпечення її економічної й фінансової політики та рушійною силою в досягненні соціально-економічних цілей розвитку. Формування й реалізація політики розвитку та захисту внутрішнього ринку, яка має бути покладена в основу фінансово-економічної політики, – пріоритетне завдання виконавчої влади.

Стан внутрішнього ринку є важливим індикатором розвитку будь-якої економіки і залежить від ефективності реалізації фінансово-економічної політики. Проблеми розвитку внутрішнього ринку призводять до накопичення соціально-економічних диспропорцій, які згодом утворюють макроекономічні та макрофінансові дисбаланси.

Відкритість української економіки, її наближення до вимог і стандартів СОТ через складні процеси лібералізаційних реформ не виключають забезпечення системи захисту національних інтересів на внутрішньому ринку. Реалізація захисної функції зумовлена аналогічними діями найближчих торговельних партнерів України, зокрема країн – членів Митного союзу (РФ, Казахстан і Білорусь), країн ЄС, Китаю, які активно захищають спільний внутрішній простір, застосовуючи весь спектр організаційно-фінансових механізмів для масштабного впровадження цільових програм імпортозаміщення, фінансового сприяння національним виробникам, цільового забезпечення розширення інвестиційного та споживчого платоспроможного попиту внутрішнього ринку. Загальносвітова тенденція істотного посилення вагомості внутрішнього ринку в забезпеченні стійкості економічного зростання актуалізує для України потребу вдосконалення системи фінансових механізмів його захисту.

Захист внутрішнього ринку можна розуміти в *широкому* та *вужькому* значеннях. Так, у *вужькому* значенні захист внутрішнього ринку розглядається через сукупність інструментів охорони внутрішнього ринку від демпінгу і/або субсидованої імпортованої продукції. У *широкому* – захист внутрішнього ринку включає забезпечення національних інтересів на внутрішньому ринку в процесі реалізації міжнародних економічних відносин у межах національного середовища й



охоплює сферу конкуренції з іноземними суб'єктами на національному ринку. У цьому сенсі внутрішній ринок співвідноситься з міжнародним ринком як частина та ціле. Матеріальна основа внутрішнього ринку (земля, капітал, людські ресурси, основні засоби) функціонують у межах конкретної держави, але задіяні в міжнародному обміні (експорті продукції на зовнішній ринок та споживанні імпортованої продукції на внутрішньому ринку).

Відповідна фінансово-економічна політика держави вимагає зважати на розширення суб'єктного складу внутрішнього ринку завдяки присутності імпортерів і вносити корективи, спрямовані на дотримання національних інтересів у розподілі внутрішнього ринку між національними виробниками та імпортерами.

Різність економічних моделей країн та їх фінансового забезпечення зумовлює встановлення диференційованих цінових і нецінових параметрів конкурентоспроможності продукції, відповідно до яких перерозподіляється платоспроможний попит на внутрішніх і зовнішніх ринках. Забезпечення взаємного доступу на внутрішні ринки в міжнародній торгівлі є найбільш чутливим питанням міждержавних відносин.

Фінансові механізми захисту внутрішнього ринку України потрібно розуміти насамперед як сукупність фінансових інструментів, цілей, методів і принципів їх взаємодії в розширенні споживчого та інвестиційного попиту внутрішнього ринку на основі забезпечення його продукцією національного виробництва. У зв'язку із цим фінансові механізми захисту розглядаються як система фінансових інструментів, що дозволяє перерозподілити фінансові потоки від розширення платоспроможного попиту внутрішнього ринку (інвестиційного та споживчого) на користь національних виробників. Дія фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку спрямована на забезпечення цільового впливу держави на *фінансові параметри пропозиції* (продукції національної промисловості) або *попиту* (інвестиційний і споживчий попит) внутрішнього ринку для розширення місткості внутрішнього ринку за рахунок максимального використання національних продуктивних сил.

У найбільш загальному вигляді фінансові механізми захисту можна представити як систему *бюджетно-податкових, митно-тарифних, грошово-кредитних, інвестиційних та фінансово-інноваційних механізмів* (рис. 5.1).

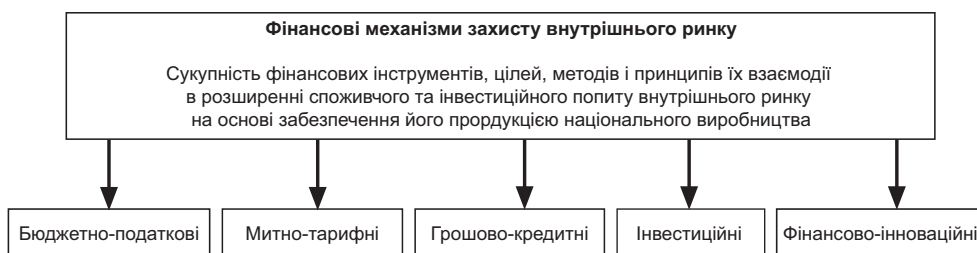


Рис. 5.1. Фінансові механізми захисту внутрішнього ринку

Цільовими об'єктами впливу фінансових механізмів на внутрішній ринок є місткість внутрішнього ринку (у т.ч. у розрізі галузевих ринків), фінансові



параметри платоспроможного попиту й цінової пропозиції (товарної продукції на внутрішньому ринку), дія яких дозволяє справити цільовий вплив на внутрішній ринок.

Основними функціями фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку є регульовальна, стимулювальна та перерозподільна.

Дія *бюджетно-податкових* механізмів захисту внутрішнього ринку полягає в мобілізації фінансових засобів, організації фінансових потоків держави на забезпечення пріоритетних програм, спрямованих насамперед на формування принципово нової пропозиції товарів (продукції, що не виготовлялася раніше), оновлення наявної товарної пропозиції, зміцнення позицій національних виробників на внутрішньому ринку в разі загострення конкуренції тощо.

Бюджетно-податкові механізми можуть бути *витратними* (підвищення рівня видатків бюджету на програми) й *дохідними* (зменшення дохідної частини бюджету внаслідок застосування фіскального стимулювання).

Завданнями бюджетно-податкових механізмів захисту внутрішнього ринку можуть бути:

- 1) забезпечення структурно-інноваційної перебудови національної промисловості;
- 2) модернізація технологічної компоненти промисловості, зокрема розширення інвестиційної бази технологічного оновлення основних фондів промисловості;
- 3) стимулювання імпортозаміщення;
- 4) фіскальне стимулювання споживчого й інвестиційного попиту під окремі програми тощо.

Митно-тарифні механізми захисту внутрішнього ринку є найбільш відомими й добре вивченими в теорії та практиці важелями впливу на розподіл платоспроможного попиту внутрішнього ринку між національними та іноземними виробниками. До митно-тарифних механізмів захисту належать митний тариф, компенсаційні, антидемпінгові, а також спеціальні захисні заходи.

Заходи можуть бути *попередніми та остаточними*, можуть періодично переглядатися. У результаті перегляду вони достроково скасовуються/змінюється їх розмір (збільшується або зменшується)/ продовжується їх дія. Заходи вживаються за результатами проведення розслідування за умов наявності демпінгу/нелегітимної субсидії/зростаючого імпорту; заподіяння шкоди національному товаровиробнику; наявності причинно-наслідкового зв'язку; подібності товару іноземного виробництва й товару, який виробляє національний товаровиробник, та відповідності вжиття заходів національним інтересам.

Грошово-кредитні механізми захисту внутрішнього ринку виявляються через застосування монетарної політики, орієнтованої на забезпечення відповідного рівня монетизації економіки, достатності кредитних ресурсів, адекватних потребам нарощення товарної пропозиції на внутрішньому ринку, а також забезпечення купівельної спроможності й платоспроможного попиту на внутрішньому ринку.

До сучасних фінансових механізмів у грошово-кредитній сфері потрібно віднести програми *кількісного пом'якшення* (*quantitative easing*) – інструмент грошово-кредитної політики різних держав, який передбачає державні



грошові вливання в економіку країни з метою збільшення грошової маси на руках. Збільшення грошей у населення та підприємств має призвести до збільшення споживання та виробництва і, як наслідок, відновлення стабільної економічної ситуації.

Цей механізм використовується державами тоді, коли відсоткова ставка країни є настільки низькою, що оперувати нею для зниження курсу національної валюти і збільшення грошової маси немає можливості. Негативним наслідком програми кількісного пом'якшення є ймовірна інфляція, яка може виникнути в процесі відновлення економіки держави.

Залежно від ступеня контролю центрального банку над процесом розширення грошової маси кількісне пом'якшення поділяється на *пасивне* та *активне*.

Пасивне кількісне пом'якшення – це грошово-кредитна політика, відповідно до якої для боротьби із проблемами кредитних ринків центральні банки запроваджують численні програми збільшення ліквідності фінансової системи. У межах цих програм певні фінансові інститути можуть звернутися до центрального банку з проханням внести електронні гроші на свій рахунок в обмін на державні або інші цінні папери, що використовуються як застава. Хоча програми ініціюються центральним банком, у них беруть участь виключно приватні організації, тому банку складно контролювати розмір монетарної бази.

Активне кількісне пом'якшення – це політика кількісного ослаблення, за якої з невідкладною оплатою здійснюється купівля ризикованих або державних цінних паперів, що фінансуються у спосіб звичайного додавання електронних грошей на рахунок продавця (безпосередньо, якщо актив придбаний у сторони, яка має право на його продаж, або опосередковано, якщо такого права в сторони немає). Такі угоди також збільшують розмір балансу центрального банку та зростання резервів і грошової маси. Найголовніше, що купівля з невідкладною сплатою надає центральному банку право чітко контролювати процес збільшення монетарної бази. Єдиним обмеженням зростання балансу є бажання і здатність уряду запобігати потенційним збиткам за активами на балансі центрального банку.

У період фінансових криз центральні банки запроваджують інноваційні фінансові механізми та інструменти підтримки ліквідності, оскільки традиційні фінансові механізми стають відносно неідеальними. Протягом 2008–2009 рр. уряди багатьох країн запровадили значну кількість заходів у грошово-кредитній політиці, що змінило уявлення про фінансові механізми захисту внутрішнього ринку. Так, у розвинених країнах, де монетарні органи вдалися до політики нульових відсоткових ставок, стандартні інструменти грошово-кредитної політики звузили можливість маневру. У результаті регулятори застосували низку нових методів, які в зарубіжній літературі дістали назву «нетрадиційної грошово-кредитної політики» (*unconventional monetary policy*). Причому в розвинених країнах і країнах, що розвиваються, нетрадиційна монетарна політика мала свої характерні відмінності.

Особливостями здійснення відповідної політики центральними банками розвинених країн є такі:

– збереження формальних зобов'язань навколонульової відсоткової ставки доти, доки не з'являться очевидні ознаки економічного відновлення (що до-



зволило регуляторам управляти довгостроковими очікуваннями відсоткових ставок);

- розширення операцій на відкритому ринку з надання ліквідності та операцій постійної дії з метою стимулювання кредитної пропозиції;
- реалізація кредитного пом'якшення (*credit easing*) – прямого викупу з ринку приватних зобов'язань (боргових цінних паперів, у тому числі іпотечні облігації та сек'юритизовані активи) без таргетування певних обсягів до моменту відновлення кредитної пропозиції для управління пропозицією в окремих сегментах фінансового ринку.

Уперше кількісне пом'якшення було запроваджено Банком Японії у 2001–2006 рр., коли ним на операційному рівні здійснювалося таргетування надлишкових резервів банків на своїх рахунках у спосіб викупу урядових цінних паперів. Згодом цей механізм набув широкого застосування: до аналогічних заходів вдалися центральні банки Канади, Великобританії, а також Європейський центральний банк. Поняття «кредитне пом'якшення» ввів в обіг голова Федеральної резервної системи Бен Бернанке у своєму виступі в Лондонській школі економіки в січні 2009 р.

На відміну від розвинених країн кількісне й кредитне пом'якшення не було поширення в країнах, що розвиваються, внаслідок незначної ролі ринків цінних паперів. Натомість найпоширенішими грошово-кредитними механізмами захисту внутрішнього ринку стало застосування:

- *прямих інструментів грошово-кредитної політики* – пом'якшення параметрів обов'язкових резервів, у тому числі зниження норми резервування, запровадження усереднення резервів, підвищення мінімального порогу зобов'язань, до досягнення якого резерви не нараховуються;
- *операцій поповнення ліквідності* – найбільш поширені операції, за якими відбулося продовження термінів рефінансування, зниження дисконтів за заставою, збільшення частоти аукціонів та обсягів розміщених коштів;
- *боргового та бюджетного менеджменту уряду* – розміщення тимчасово вільних бюджетних коштів на банківських депозитах, переведення урядових депозитів з-за кордону до місцевих банків, податкові канікули, викуп у банків державних цінних паперів на аукціонах;
- *операцій в іноземній валюті, здійснюваних центральними банками*, – пряме репо за доларовими інструментами й валютні свопи з банками, а також небанківськими фінансовими посередниками і значущими нефінансовими гравцями (експортери або імпортери енергоносіїв);
- *перегляду вимог щодо валютної позиції* – скасування обмежень за валютними операціями на офшорних ринках і обмежень на приплив іноземного капіталу, гарантування валютних зобов'язань банків і експортерів, зниження податків на валютні операції;
- *операцій з укладання серії угод «валютний своп» із ФРС США*, що дозволили поповнити міжнародні резерви центральних банків (Бразилія, Південна Корея, Мексика й Сінгапур), а також з Європейським центральним банком і Швейцарським національним банком (Угорщина та Польща);
- *кредитного й кількісного пом'якшення* для розширення грошової і кредитної пропозиції у спосіб прямого викупу фінансових активів (Банк Кореї



викупував корпоративні облігації і векселі, Банк Ізраїлю – державні цінні папери).

Відповідні інновації в грошово-кредитній політиці залишаються в арсеналі центральних банків як важливий фінансовий інструмент захисту внутрішнього ринку.

Важливим результатом застосування грошово-кредитних механізмів захисту внутрішнього ринку має стати забезпечення фінансових потреб національного виробництва на співставних або ліпших, ніж в іноземних конкурентів, умовах. Ключовим завданням для досягнення цієї мети є забезпечення відповідних потреб довгими та відносно недорогими коштами.

Інвестиційні механізми захисту внутрішнього ринку представлені механізмами інвестування та управління бюджетними й позабюджетними ресурсами з метою ефективного відтворення основних засобів реального сектору економіки за визначеними пріоритетами для розширення платоспроможного попиту внутрішнього ринку потужностями національного виробництва. До інвестиційних механізмів захисту внутрішнього ринку можна віднести політику підвищення норми накопичення як чинника збільшення національного інвестиційного потенціалу та потенційного утворення потужних фондів інвестування реального сектору економіки.

Формування інвестиційних механізмів захисту внутрішнього ринку має відбуватися зважаючи на особливості суб'єктів внутрішнього ринку та сферу застосування цих механізмів. Наприклад, має бути зважено на галузеві особливості конкретного сектору національної промисловості.

Фінансово-інноваційні механізми відносяться до непрямих інструментів стимулювання/захисту внутрішнього ринку. Вони забезпечують сприятливі умови для розвитку відповідних секторів внутрішнього ринку через формування додаткових можливостей із залучення фінансових ресурсів або створюють інструменти хеджування ризиків для виробників і споживачів продукції.

Фінансово-інноваційні механізми захисту представлені поєднанням принципово нових фінансових інструментів або наявних фінансових технологій для створення фінансового інструменту, пристосованого до забезпечення захисту в конкретній ситуації. Прикладом може бути використання наявних інструментів для зниження фінансового ризику суб'єкта внутрішнього ринку, зниження вартості його фінансування тощо.

Важливість фінансово-інноваційних механізмів захисту внутрішнього ринку обумовлена їх можливостями врівноважувати чинники ризику та потреби вкладення капіталу у важливі пріоритетні з погляду потреб внутрішнього ринку проекти. Але на відміну від розвинених країн, де основною функцією цих механізмів є, як зазначалося, хеджування виникаючих ризиків, в країнах, що розвиваються, відповідні інструменти зазвичай є лише механізмом спекуляцій.

Для ефективного використання фінансово-інноваційних механізмів захисту/розвитку внутрішнього ринку необхідно створити відповідну інфраструктуру торгівлі, що сприятиме розвитку інструментів, за допомогою яких можливо хеджувати ризики виробників (насамперед різкі коливання ціни на світових товарних ринках). Крім того, необхідно розширити кількість інструментів, що



використовуються на ринку України, а також вирішити проблеми регулювання нових видів фінансових інструментів. Наразі значна кількість інноваційних фінансових інструментів є в позабіржовому обігу, що ускладнює їх облік і контроль, а також оподаткування операцій.

Поміж фінансово-інноваційних механізмів, які на сьогодні ефективно використовуються для потреб розвитку внутрішнього ринку, особливого значення набувають ф'ючерси в торгівлі промисловою сировиною. Виробник такої сировини може приймати рішення про негайний її продаж на спотовому ринку за поточною ціною, а може орієнтуватися на ціну ф'ючерса та зберігати сировину, втрачаючи відсотки на вкладений капітал (як альтернатива розподілу ресурсів від продажу товарів), сплачуючи за складування й зазнаючи втрат через зниження якості сировини. Таким чином, фінансово-інноваційний механізм дозволяє товаровиробнику збалансувати свої інтереси й можливості, отримуючи максимальну матеріальну винагороду за свій товар.

Інший фінансово-інноваційний механізм, який ефективно впливає на розвиток внутрішнього ринку – це товарний своп (*swap*). Мета товарного свопа – розподіл цінового ризику між клієнтом та фінансовим посередником. Своп – це обмін потоками платежів, за якого одна зі сторін погоджується купити або продати певний товар за фіксовану ціну в певні строки, а інша – готова продати або купити цей товар за поточною ринковою ціною в ті самі строки. Мета такої операції полягає в забезпеченні фіксованої ціни для однієї зі сторін.

Використовувати цей інструмент може, наприклад, споживач, який бажає платити за даний товар установлену ціну, внесену в його річний бюджет. Будь-яке підвищення ціни бюджетного активу буде скомпенсоване виплатою, яку клієнт одержує від контрагента, що платить поточну ціну. Виробник, навпаки, має бути зацікавлений в одержанні можливості фіксувати ціну продажу виробленого товару, що він також може зробити за допомогою свопа. Будь-яке зниження ціни товару буде скомпенсоване платежем контрагента за свопом.

Важливість фінансово-інноваційних механізмів захисту внутрішнього ринку полягає в можливостях врівноваження чинників ризику з потребами вкладення капіталу у важливі пріоритетні з погляду потреб внутрішнього ринку проекти.

Зокрема, в США в період кризи було створено фонди «недоброякісних» активів, до яких держава скуповувала в банків їх «токсичні» активи. Загальна сума викупу становила 0,5-1 трлн дол. США, з яких 85 % фінансування здійснила державна Федеральна корпорація страхування вкладів (*FDIC*) – 820 млрд дол. США.

Використання фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку вимагає чіткого дотримання принципів, що забезпечуватиме їх цілеспрямовану дію. Складність обрання конкретного фінансового механізму та інструменту пов'язана з тим, що у фінансові важелі закладено суттєву конфліктність інтересів (девальвації для експортерів, і для населення, помірна інфляція як стимул нарощення виробництва та чинник зниження купівельної спроможності громадян тощо). У цьому полягає дуальність дії фінансових механізмів, які за різних обставин можуть створювати різні ефекти. Отже, обирати й застосовувати фінансові механізми захисту внутрішнього ринку потрібно з огляду на принципи:



- ефективності (підвищення продуктивності праці та прибутковості підприємств, збільшення доходів населення некредитними засобами);
- стимулювання розширення внутрішнього ринку (підвищення інвестиційного та споживчого попиту неінфляційними засобами для зростаючої пропозиції товарів національного виробництва);
- взаємоузгодженості фінансових інструментів (повинні мати односпрямовану дію);
- системного збільшення фінансових джерел розвитку суб'єктів внутрішнього ринку;
- оптимізації збалансованості попиту і пропозиції національними потужностями виробництва;
- забезпечення фінансової доступності товарної продукції для фізичних осіб на внутрішньому ринку;
- структурно-інноваційної перебудови, модернізації й технологічного оновлення національного виробництва;
- осучаснення та реструктуризації (зменшення частки продуктів харчування та споживання продукції енергетичної промисловості та підвищення частки споживання інноваційної продукції) споживчого та інвестиційного попиту внутрішнього ринку України.

Очевидно, що фінансові механізми захисту внутрішнього ринку мають бути спрямовані на забезпечення низки національних економічних інтересів, до яких, зокрема, належать такі.

1. Урівноваження макрофінансових пропорцій завдяки підвищенню ефективності реалізації функцій фінансів реального сектору економіки, а також сектору домогосподарств.
2. Забезпечення фінансової безпеки внутрішнього ринку в процесі реалізації міжнародних економічних відносин.
3. Стабільне задоволення попиту суб'єктів внутрішнього ринку достатнім обсягом доступних фінансових ресурсів.
4. Зниження фінансових ризиків суб'єктів внутрішнього ринку.
5. Забезпечення сприятливих і вирівнювання конкурентних умов формування фінансів суб'єктів внутрішнього ринку щодо іноземних контрагентів, які в умовах лібералізації зовнішньої торгівлі мають цінові/податкові переваги.
6. Розширення неборгового платоспроможного споживчого та інвестиційного попиту внутрішнього ринку завдяки внутрішнім джерелам фінансування.
7. Забезпечення механізмів компенсації негативного впливу зовнішніх фінансових та економічних криз на розвиток внутрішнього ринку (страхування, хеджування валютних ризиків, цінової нестабільності, інфляційних ризиків тощо).
8. Позитивна реструктуризація фінансів реального сектору економіки.
9. Забезпечення збалансованості державних фінансів України.
10. Досягнення в середньо- й довгостроковій перспективі нецінових конкурентних переваг продукції вітчизняних товаровиробників, спочатку на внутрішньому, а згодом і на зовнішніх товарних ринках.
11. Забезпечення дії ефективних фінансових механізмів розвитку добросовісної конкуренції між вітчизняними товаровиробниками та імпортерами на внутрішньому ринку.



12. Забезпечення цінової конкурентоспроможності вітчизняної продукції на внутрішньому ринку.

13. Удосконалення механізму економічного/фінансового концентрування на внутрішньому ринку вітчизняної продукції.

14. Зниження імпортозалежності внутрішнього ринку та стимулювання імпортозаміщення.

15. Розвиток фінансової інфраструктури внутрішнього товарного ринку.

Підсумовуючи, зазначимо, що головною метою розбудови фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку є вдосконалення фінансово-організаційної основи його функціонування з метою створення для національних суб'єктів сприятливих умов динамічного та стійкого зростання, системного збалансованого розширення фінансових джерел їх відтворення.

Таблиця 5.1

Класифікаційні ознаки фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку

Ознака	Вид
За типом	Бюджетно-податкові Митно-тарифні Грошово-кредитні Інвестиційні Фінансово-інноваційні
За ціллю регулювання внутрішнього ринку	Попиту Пропозиції
За характером фінансування	Прямі (бюджетні) Непрямі(мобілізуються з небюджетних державних і приватних фондів)
За директивністю запровадження	Адміністративні Добровільні/договірні
За терміном дії	Тимчасові Середньострокові Постійні
За суб'єктом впровадження	Державні Приватні Змішані
За об'єктом регулювання	Ціна Відсоток Прибуток Амортизаційні відрахування Чистий грошовий потік Дивіденди Пені, штрафи, неустойки Інше

Пріоритетами формування та використання фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку мають стати стабілізація державних фінансів; забезпечення конкурентоспроможності національного виробництва та фінансового сектору; збалансування платіжного балансу. Імперативом розвитку внутрішнього ринку України є всеосяжне системне нарощення інвестиційного та споживчого



попиту неемісійними й неінфляційними засобами, з випереджальним підвищенням частки внутрішніх фінансових джерел. З метою недопущення посилення зовнішньої фінансової залежності важливо досягти збалансованого співвідношення зовнішньої фінансово-кредитної підтримки розвитку внутрішнього ринку з фінансовими можливостями внутрішнього середовища.

Види фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку за різними класифікаційними ознаками подано в табл. 5.1.

Загалом фінансові механізми захисту внутрішнього ринку вже давно позбулися вузьких меж митно-тарифних регуляторів. По-суті, в сучасних реаліях функціонування СОТ та інших міждержавних домовленостей вони набули більш вишуканих інноваційних форм, своєрідних фінансових ноу-хау. Імплементовані в програми «автоматичних стабілізаторів порятунку економік», вони дозволяють в найефективніший спосіб забезпечувати позитивні структурно-інноваційні перетворення на внутрішньому ринку та створюють бар'єри, які запобігають витісненню національних виробників із внутрішнього ринку. Такі бар'єри ґрунтуються насамперед на комплексних цінових і нецінових характеристиках національних товарів, забезпечених національним середовищем.

Невідкладним завданням України у цій сфері є розширення уявлення про фінансові механізми захисту внутрішнього ринку та спектра їх застосування. Існує потреба вдосконалення механізму¹ та системи інструментів регулювання внутрішнього ринку споживчих товарів.

Традиційно виділяють *прямі й непрямі* інструменти державного регулювання. Прямі інструменти застосовують, як правило, в кризових умовах, але їх використання можливе й в інших ситуаціях (наприклад, щодо формування ресурсів окремих товарів першої необхідності й найважливіших товарів масового попиту). Забезпечення внутрішнього ринку цими товарами за будь-яких ринкових умов завжди має контролюватися органами державної влади.

Головний інструмент прямого регулювання – встановлення державою обсягів виробництва та поставок на ринок певних товарів. Ще один прямий інструмент регулювання пов'язаний із заходами щодо пріоритетної реалізації вітчизняної продукції на внутрішньому ринку. У цьому зв'язку доцільною є державна фіксація частки продукції вітчизняних товаровиробників в асортиментному переліку й товарообігу торговельних підприємств.

Економічні інструменти непрямого регулювання – це стимули, які застосовує держава для заохочення діяльності товаровиробників і торговельних підприємств на внутрішньому ринку. Ключовими поміж цих інструментів є, зокрема, фінансові та кредитні стимули, тарифи на послуги, вплив на споживчий попит і пропозицію.

Це актуалізує необхідність прийняття законодавчих актів, де мають бути чітко окреслені пріоритети державної політики посилення фінансової стійкості вітчизняних суб'єктів підприємництва в умовах фінансово-економічної кризи та механізми їх реалізації. Дія цих механізмів має бути спрямована на

¹ Механізм регулювання є сукупністю узгоджених і послідовних засобів правового та економічного характеру, за допомогою яких держава забезпечує створення сприятливого інституційного поля діяльності суб'єктів внутрішнього ринку. Такий механізм сприяє (стимулює) наближення реального стану внутрішнього ринку та його параметрів до певних стандартів.



зниження рівня збитковості, зменшення обсягів проблемної заборгованості перед банками, відшкодування з державного бюджету відсоткових ставок за кредитами та полегшення доступу до зовнішніх джерел фінансування, підвищення ліквідності й збільшення обсягів інвестицій суб'єктів підприємництва.

Вагомість очікуваних негативних економічних наслідків вимагає активізації антикризової політики держави. Державна політика має здійснюватися з використанням інституційних, економічних та організаційних засобів, зважаючи на наявні негативні наслідки фінансово-економічної кризи, за такими напрямками.

1. Підвищення доступності фінансових ресурсів для суб'єктів підприємництва у спосіб:

- збільшення обсягів і вдосконалення механізму державного фінансово-кредитного сприяння суб'єктам підприємництва;
- спрощення процедур мікрокредитування;
- удосконалення механізмів функціонування страхових, гарантійних фондів і фондів кредитної кооперації, а також використання альтернативних схем фінансування (лізинг, факторинг);

- суттєвого поліпшення інвестиційного клімату (через розроблення регіональних стратегій залучення іноземних інвестицій як невід'ємного складника стратегії соціально-економічного розвитку території, надання фінансово-кредитного сприяння реалізації інноваційних проектів підприємств, розширення програм залучення іноземних інвестицій з урахуванням у програмах розвитку окремих галузей регіону, крім прямого портфельного інвестування, заходів щодо сприяння портфельним і неакціонерним формам інвестування для задоволення потреб у фінансових ресурсах);

- створення системи стимулів легітимізації тіньових доходів.

2. Сприяння збільшенню обсягів господарської діяльності суб'єктів підприємництва України завдяки:

- впровадженню політики, спрямованої на зменшення кількості непрацюючих і збиткових підприємств (через удосконалення системи оподаткування підприємницької діяльності, значне спрощення дозвільних процедур і вдосконалення регуляторної політики, сприяння зниженню рівня витратомісткості виробництва, організаційну підтримку конкурентоспроможних пріоритетних секторів економіки, створення інноваційних організаційних форм бізнесу, а також організацію розвитку підприємницьких та управлінських навичок населення);

- збільшенню обсягів державних закупівель у пріоритетних галузях економіки з метою стимулювання попиту на продукцію стратегічно важливих підприємств;

- стимулюванню експортних операцій у спосіб надання урядом додаткових гарантій банкам щодо залучення кредитних ресурсів в експортоорієнтовані виробництва.

3. Підвищення рівня фінансової стійкості, ліквідності й платоспроможності суб'єктів господарювання у спосіб:

- підвищення ефективності управління активами та фінансовим станом підприємств;

- реалізації управлінських функцій органів влади щодо моніторингу рівня, а також стимулювання підвищення рівня ліквідності підприємств.



4. Поліпшення доступу суб'єктів господарювання до кредитних ресурсів у спосіб:

– забезпечення поступової стабілізації банківської системи. На першому етапі пріоритетом має стати врегулювання ризиків, пов'язаних із наростанням неплатоспроможності боржників, а отже, зростанням частки проблемних кредитів. Очікуваним результатом має бути відновлення довіри вкладників до банківської системи та розблокування банківського кредитування;

– вжиття системи заходів щодо реструктуризації проблемної заборгованості підприємств реального сектору економіки, яка має передбачати обов'язкову компенсацію втрат комерційних банків;

– започаткування практики субсидювання відсоткових ставок за кредитами, що надаються на купівлю товарів вітчизняного виробництва.

5. Посилення фінансового складника економічної безпеки підприємств вітчизняного сектору малого підприємництва за рахунок доповнення програм підтримки малого підприємництва заходами зі зміцнення його фінансової безпеки, а також активізації управлінських функцій регіональних і місцевих органів влади в напрямі формування безпечного підприємницького середовища.

5.2. НОРМАТИВНА БАЗА ЗАСТОСУВАННЯ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ: ДОСВІД ЄС І СОТ

У розробленні й використанні фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку держави/їх об'єднання керуються стратегією забезпечення національних інтересів, яка завжди має за пріоритет забезпечення інтересів національних товаровиробників на внутрішньому ринку в процесі зовнішньоторговельної діяльності.

На прикладі системи захисту внутрішнього ринку ЄС можна визначити ключові орієнтири, застосування яких може бути адаптоване в систему розбудови фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку України.

Вільний рух товарів, який визначено основою спільного ринку ЄС, ґрунтується на двох ключових принципах: забороні кількісних обмежень та еквівалентних їм дій на імпорт та експорт, зважаючи на дозволені заборони. Згідно з практикою ЄС щодо регулювання внутрішнього ринку (ст. 30 Договору про заснування ЄС) виділяються критерії, за якими обмежується вільний рух товарів на внутрішньому ринку: публічної політики; публічної безпеки; захисту здоров'я та життя людей, тварин чи рослин; захисту національних скарбів, що мають мистецьку, історичну та археологічну цінність; захисту промислової та комерційної власності. При цьому захист внутрішнього ринку не має бути засобом свавільної дискримінації та прихованого обмеження торгівлі між державами-членами. Найпоширенішою формою свавільної дискримінації є дискримінація імпортованих товарів в інтересах національного виробництва.

Кваліфікування заходів, які мають рівнозначний кількісним обмеженням ефект, згідно з Директивою 70/50/ЄС здійснюється, зокрема, відповідно до практики створення бар'єрів для імпорту:



- фіксування мінімальної або максимальної ціни на імпортовану продукцію;
- встановлення менш сприятливих цін на імпортовану продукцію;
- скорочення обсягу імпорту продукції у спосіб зниження її споживчої цінності або збільшення вартості;
- встановлення таких умов оплати за імпортовану продукцію, які відрізняються від умов оплати за продукцію внутрішнього виробництва;
- встановлення вимог до упаковки, складування, маркування, розміру, ваги тощо, які застосовуються тільки до імпортованої продукції, або застосування до імпортованої продукції більш високих стандартів порівняно з продукцією внутрішнього виробництва;
- надання пільг під час купівлі продукції внутрішнього виробництва або створення будь-яких перешкод купуванню імпортованої продукції;
- обмеження рекламно-інформаційної діяльності щодо імпортованої продукції;
- встановлення ціни товарів на підставі вартості або якості внутрішніх товарів на такому рівні, щоб створити перешкоду для імпорту;
- вимога представлення гарантій або здійснення платежів на рахунок для імпортованої продукції;
- здійснення імпорту товарів за принципом взаємності з обмеженою кількістю держав-членів ЄС;
- встановлення для імпортованих товарів інших умов митної процедури, ніж для національних, тощо.

Принципами спільної торговельної політики ЄС, поміж інших, є такі:

- *захист національної промисловості* (стосується антидемпінгових заходів);
- *сприяння добросовісній конкуренції* (стосується субсидій і демпінгу);
- *вжиття в надзвичайних ситуаціях* (із дозволу СОТ) *особливих заходів*, що тимчасово виходять за межі взятих на себе торговельних зобов'язань;
- *принцип регіональних торговельних домовленостей* (особливий режим як виняток з узгоджених правил для регіональних інтеграційних груп).

Фінансово-економічний захист внутрішнього ринку ЄС здійснюється:

- інструментами митно-тарифного захисту;
- вжиттям антидемпінгових і антисубсидійних заходів;
- регулюванням торговельних бар'єрів (інструментами, які підтримують експорт на ринки інших країн у спосіб усунення торговельних бар'єрів, з яких отримують зиск експортери);
- загальною системою надання переваг (встановлення системи преференцій).

Вагому роль в ЄС відведена питанню **захисту експорту**, загальні правила якого закріплено Регламентом 2603/69 від 20 грудня 1969 р. Дія останнього поширюється на здійснення експорту з ЄС до третіх країн, він закладає можливість контролю над експортом окремих видів товарів. Третій розділ Регламенту розкриває умови вжиття захисних заходів ЄС¹.

Захисні заходи дозволяють попередити або виправити критичну ситуацію, що склалася внаслідок браку необхідного товару на внутрішньому ринку, або

¹ REGULATION (EEC) No 2603/69 OF THE COUNCIL of 20 December 1969 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31969R2603&qid=1419862250225&from=EN>



допомагають виконати міжнародні зобов'язання ЄС і держав-членів за укладеними торговельними угодами, зокрема щодо торгівлі основними товарами (*primary products*). При цьому інтереси ЄС іноді вимагають застосування кількісних обмежень на експорт¹.

Важливо зазначити, що для торгівлі окремими товарами встановлено спеціальні правила регулювання. Такими товарами, наприклад, є нафта і продукти її перероблення, продукти харчування, культурні цінності, небезпечні хімічні речовини, а також товари подвійного призначення. Регламент 2603/69 встановлює спільні правила щодо експорту з ЄС товарів, які мають подвійне призначення, а також технологій.

Значна роль у захисті експорту з ЄС відводиться такому фінансовому механізму, як *експортне страхування*. Оскільки реалізація торговельної діяльності пов'язана з ризиками², в ЄС активно застосовується механізм страхування останніх. У спільній торговельній діяльності ЄС застосовується *страхування кредитного ризику*, зокрема *страхування експортного кредиту*. Страхування експортного кредиту – це страхування від ризику несплати іноземними фірмами за експортними боргами. Система державної підтримки гарантування і кредитування експорту є вагомим важелем стимулювання експортної діяльності за безпосередньої участі та підтримки держави, внаслідок чого іноземні імпортери мають ліпший рівень фінансового захисту, ніж національні виробники.

Регулювання імпорту на внутрішній ринок ЄС здійснюється відповідно до норм Регламенту 3285/94 за допомогою трьох процедур: інформаційно-консультативної, розслідування та нагляду³. Такі процедури застосовуються в разі здійснення імпортування до ЄС товару в обсягах або на умовах, що можуть зашкодити інтересам ЄС, під якими розуміється *захист інтересів товаровиробників*. Регламенти, які регулюють питання імпорту до ЄС, відповідають і не суперечать засадам, встановленим міжнародно-правовими документами, зокрема угодами СОТ.

Принцип свободи імпорту, суть якого полягає в тому, що товари в ЄС імпортуються вільно, без будь-яких обмежень, передбачає дотримання таких умов:

- діяльність ЄС з контролю імпорту не може перешкоджати державам-членам вживати односторонніх захисних заходів;
- діяльність з контролю імпорту не має протирічити спільній сільськогосподарській політиці ЄС.

Інформаційно-консультативна процедура передбачає зобов'язання держав-членів інформувати Європейську Комісію (*далі – ЄК*), у разі якщо тенденції імпорту товарів викликають необхідність вжиття наглядових або захисних заходів. Держави-члени мають надати достовірну інформацію щодо обсягу та вартості імпорту, передбачувані наслідки для внутрішнього ринку тощо. На підставі цієї інформації здійснюються консультації та готується відповідне рішення.

¹ *Торгівельна* політика: порівняльно-правове дослідження відповідності законодавства України // Міністерство юстиції України. Державний департамент з питань законодавства. – К. : 2009.

² Під ризиками розуміються можливі небезпечні події, які можуть мати місце та спричинити збитки, майнову втрату. Ризики можуть бути кредитними, фінансовими та валютними.

³ *Council Regulation (EC) No 3285/94 of 22 December 1994* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://policy.mofcom.gov.cn/english/flaw!fetch.action?id=695fa31c-1727-42ce-9a10-92d79493f7c1>



У критичній для внутрішнього ринку ситуації уповноважена на це Європейська Комісія здійснює **розслідування**, метою якого є з'ясування тенденцій імпорتنих поставок на внутрішній ринок, змін умов, за якими вони здійснюються, значна шкода чи загроза такої шкоди, що є результатом цих поставок для товаровиробників ЄС. При цьому «значна шкода» розуміється як *суттєве послаблення позиції товаровиробників ЄС на внутрішньому ринку*, а «загроза шкоди» – *ситуація, за якої шкоди товаровиробникам ЄС неможливо уникнути*.

Процедура нагляду регулює імпорт із третіх країн з метою забезпечення безпосереднього контролю над обсягом імпорту товарів на внутрішній ринок у формі ретроспективного (після прийняття ЄК рішення про необхідність з'ясування всіх умов імпорту) та попереднього (випуск товарів у вільний обіг можливий лише після заповнення відповідного документа, який завіряється уповноваженими органами держав-членів ЄС).

Зазначений порядок вжиття захисних заходів не поширюється на товари із країн, що розвиваються, якщо їх частка в загальному імпорті цього товару до країни не перевищує 3 %. Така політика ЄС відповідає правилам ГАТТ/СОТ.

Відповідно до підсумків «уругвайського раунду» багатосторонніх торговельних переговорів у ЄС було прийнято нові правові норми у сфері регулювання антидемпінгових (регламенти Ради (ЄС) № 384/96 і 905/98, а також регламенти Ради (ЄС), що вносять зміни: № 2238/2000, 1972/2002, 461/2004 і 2117/2005) і компенсаційних (Регламент Ради (ЄС) № 2026/97, а також регламенти Ради (ЄС), що вносять зміни: № 1973/2002 і 461/2004) заходів. Щодо правил запровадження компенсаційних мит діє Регламент Ради (ЄС) № 2026/97 про захист від субсидованого імпорту з країн, які не є членами Європейського Союзу, який фактично відтворює положення кодексу СОТ щодо субсидій. Регламенти створюють правову базу для використання компенсаційних мит як заходу боротьби із субсидуванням, тобто несправедливою з погляду торговельної практики державною підтримкою виробництва, експорту й транспортування продуктів, що випускаються у вільний обіг у ЄС, що може завдати збитку для ЄС. Вжиття захисних заходів встановлюється Регламентом Ради (ЄС) № 3285/94 як одна із процедур регулювання обсягів імпорту товарів у ЄС.

За допомогою зазначених правових норм ЄС імплементувало міжнародні угоди, ухвалені в межах ГАТТ: Угоду про застосування статті VI ГАТТ і Угоду про субсидії та компенсаційні заходи. Регламенти відрізняються насамперед правилами розрахунків мит; розгляд збитку та процедурні правила вони регулюють однаково. Іноді антидемпінгові й компенсаційні заходи перетинаються. У такій ситуації відповідно до умов статті VI ГАТТ регламенти ЄС забороняють застосування двох видів захисних заходів щодо одного й того самого товару. На практиці, зазвичай, вживаються заходи антидемпінгового захисту.

Дія зазначених регламентів поширюється на імпорт усіх товарів, за винятком текстильної продукції, поставки якої регламентуються окремими правилами, і сільськогосподарських товарів, що підпадають під дію кількісних обмежень у межах єдиної сільськогосподарської політики ЄС. Географічно правила поширюються на імпорт з усіх третіх країн, за винятком Албанії, країн СНД і деяких країн Азії (Північна Корея, Китай, Монголія й В'єтнам), стосовно яких

діють особливі правила, встановлені двосторонніми угодами, що підпадають під дію Регламенту Ради (ЄС) № 519/94.

ЄС активно використовує весь арсенал заходів щодо захисту внутрішнього ринку, проте в окремі роки їх кількість є різною. Останнім часом ЄС практично відмовився від запровадження нових спеціальних захисних заходів, хоча деякі, запроваджені раніше, зберігаються.

Країна – член ЄС зобов'язана інформувати Європейську Комісію в разі, якщо тенденції імпорту є несприятливими для ринку ЄС і в перспективі ситуація ймовірно потребуватиме вжиття заходів щодо контролю над імпортом. На підставі інформації проводяться відповідні консультації, для чого створюється спеціальний консультативний комітет, що складається із представників окремих країн ЄС і представника ЄК як голови. Ініціатором проведення консультацій з ЄК може бути як країна, так і сама Комісія.

Метою консультацій є дослідження умов здійснення імпорتنих операцій з тим або іншим товаром, а також економічної ситуації й необхідності вжиття заходів контролю. Якщо після проведення консультацій очевидною є необхідність проведення розслідування, ЄК зобов'язана протягом одного місяця ініціювати його й розмістити відповідну інформацію в офіційному журналі.

Розслідування має встановити, наскільки розглянуті імпорتنі операції потенційно можуть призвести або вже завдають збитку європейським виробникам. На початку розслідування ЄК вивчає всю доступну інформацію, необхідну для реалізації цілей розслідування й оцінювання збитку, а також зобов'язана заслухати думки всіх зацікавлених сторін, чий інтерес може бути зачеплено в процесі або в результаті розслідування. ЄК детально вивчає обсяги імпорту товару, ціни на цей товар, вплив на показники ефективності європейських виробників, а також інші чинники, які можуть вплинути на становище ринку щодо даного товару. За підсумками розслідування ЄК готує доповідь, що має бути представлена консультативному комітету. Залежно від результатів розслідування та отриманих висновків ЄК пропонує призупинити розслідування або вжити відповідних заходів.

Якщо протягом 9 місяців із початку розслідування Комісія не ухвалює рішення щодо вжиття захисних торговельних заходів, розслідування має бути припинене. Якщо несвоєчасне вжиття захисних заходів може завдати значної шкоди товаровиробникам ЄС, законодавство дозволяє вжити тимчасових захисних заходів до закінчення розслідування. Максимальна тривалість таких заходів не може перевищувати 200 днів. Тимчасові захисні заходи – це запровадження додаткового мита. Якщо в результаті розслідування значну шкоду або загрозу такої шкоди не доведено, суми, стягнені як додаткове мито, повертаються імпортерам. Цей захід, однак, щоразу має «каральний» потенціал, оскільки передбачає відволікання коштів експортера на певний період часу.

У зовнішній торгівлі найчастіше застосовується такий специфічний вид недобросовісної конкуренції, як *демпінг*. Під демпінгом розуміється недобросовісна цінова конкуренція на зовнішньому ринку, за якої товари однієї країни потрапляють на ринок іншої за ціною, що є нижчою від «нормальної», тобто тієї, за якою вони можуть бути продані на внутрішньому ринку країни-експортера або виробника. Якщо демпінгові поставки на внутрішній ринок мають

разовий характер, вони порушують рівновагу на ринку, якщо вони є тривалими, то можуть призвести до зникнення національного виробника й підвищення ціни на товар в довгостроковій перспективі. Далі розглянуто **антидемпінгові мита і процедура їх запровадження**.

Сам по собі демпінг не заборонений, а заходів, що протидіють демпінгу, може бути вжито тільки після проведення розслідування, яке є квазісудовою процедурою, а також виявлення необхідності компенсування збитків від демпінгових операцій.

Антидемпінгові заходи вживаються у вигляді **антидемпінгових мит**, встановлюваних у розмірі розрахованої маржі демпінгу, або у вигляді **цінових зобов'язань**, які є фактично угодами між органом розслідування й іноземним виробником/експортером про поставку товару за відповідною ціною, не нижчою від певного рівня.

Антидемпінгові мита найчастіше мають форму адвалорних мит (відсоток від вартості товару, що імпортується) або специфічних мит (фіксовані ставки мит на одиницю товару).

Антидемпінгові заходи є дуже поширеною практикою здійснення європейської торговельної політики. Останніми роками вжиття антидемпінгових заходів переживає справжній бум. Згідно зі статистикою СОТ у період 1995–2008 рр. країни-члени провели 3427 розслідувань, причому їх кількість нерівномірно змінювалася в різні роки¹. У 2008 р. зафіксовано різке (порівняно з 2007 р.) зростання кількості антидемпінгових розслідувань – 208 проти 163 відповідно.

За період 2006–2008 рр. було розглянуто 36 нових прецедентів і 60 випадків перегляду. Переважно ці заходи вживалися проти виробників з країн, що розвиваються, та країн СНД. Станом на 2008 р. діяв 131 захід, зокрема 45 – щодо виробників з Китаю, по 8 заходів – щодо виробників з Індії й Росії, 7 – Таїланду й по 6 заходів – щодо виробників з Тайваню й України. Практично всі мита були адвалорними й сягали в деяких випадках 77,6 %.

Поширення антидемпінгових заходів було обумовлене такими чинниками:

- прагненням додати протекціоністським заходам вибіркового й цілеспрямованого характеру;
- створенням системи багатосторонніх міжнародних зобов'язань щодо застосування традиційних торговельних обмежень у межах ГАТТ і відповідно до загальної лібералізації міжнародної торгівлі;
- посиленням монополізації багатьох товарних ринків, що створило передумови для застосування демпінгової практики найбільш потужними компаніями.

Перше антидемпінгове законодавство ЄС було ухвалене в 1968 р. і відтоді неодноразово змінювалося. Останній істотний перегляд законодавства, що стосувався нових правил ГАТТ, відбувся в 1996 р. Важливим кроком у розвитку антидемпінгового законодавства стало прийняття у 1994 р. у межах «уругвайського раунду» Угоди про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів та торгівлі 1994 року. Вона визначила основні механізми ініціювання й проведення антидемпінгових розслідувань і вжиття антидемпінгових заходів.

¹ Потрібно, однак, зважати на те, що кількість розслідувань не відповідає кількості вжитих заходів, оскільки не всі розслідування закінчуються їх запровадженням.



Відповідно до Угоди було прийнято новий Антидемпінговий регламент, який набув чинності 01 січня 1995 р. Цей Регламент був удосконалений Регламентом № 384/96 від 22 грудня 1996 р. Рішення № ECSC/2277/96 щодо захисту від демпінгового імпорту з країн, які не є членами Європейського співтовариства вугілля і сталі, було прийнято 02 грудня 1996 р. Це Рішення та Регламент № 384/96 були схвалені на «уругвайському раунді» як такі, що відповідають ГАТТ. У документах встановлено, що витрати ЄС на вжиття антидемпінгових заходів не повинні переважати отримані від них вигоди, тобто вжиття заходів не має завдавати шкоди інтересам ЄС. Щодо країн з неринковою економікою ЄС може встановити спеціальний порядок вжиття антидемпінгових заходів. Стосовно товарних позицій, то під дію зазначених документів підпадають усі товари за винятком сільськогосподарської продукції, щодо якої захист ринку здійснюється з використанням спеціальних компенсаційних зборів, регульованих положеннями єдиної сільськогосподарської політики ЄС.

Нормативні акти накладають часові обмеження на розслідування справи й ухвалення рішення щодо нього. Встановлення остаточних антидемпінгових заходів є компетенцією Ради міністрів.

Умовами застосування антидемпінгових заходів відповідно до Угоди про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів та торгівлі 1994 року є встановлення:

- факту демпінгу;
- суттєвої шкоди або загрози такої шкоди національній промисловості в результаті демпінгу;
- причинно-наслідкового зв'язку між демпінгом і збитком (доведення, що збиток спричинений саме демпінговим імпортом, а не іншими чинниками).

Відповідно до положень ст. 2 Угоди про застосування статті VI Генеральної угоди з тарифів та торгівлі 1994 року кращими методами **встановлення факту демпінгу** для використання органами, що проводять антидемпінгові розслідування, є такі:

- порівняння середньозваженої нормальної ціни із середньозваженими цінами всіх порівнянних експортних угод;
 - порівняння нормальної вартості й експортної ціни за конкретними угодами.
- Такі методи називаються симетричними.

Для встановлення факту демпінгу слід відрізнити демпінг від продажу товару за цінами, що випливають з обґрунтованих низьких витрат або більш високої продуктивності праці. Однак це зауваження не застосовується до товарів, які походять із країн з неринковою економікою.

Ключовим критерієм визначення демпінгу в розумінні ЄС є співвідношення експортної й «нормальної» ціни. Співвідношення з'ясовується порівнянням ціни на товар, що вводиться в торгівлю іншої країни, із ціною, яка встановлюється під час звичайної торгівлі на аналогічний товар, призначений для споживання в країні-експортері. Якщо експортер не виробляє або не продає цей товар у своїй країні, «нормальна» ціна може бути визначена на підставі цін інших продавців або виробників аналогічного товару (*like product*), за якими цей товар експортується до відповідної третьої країни. Крім того, якщо обсяг продажу не є істотним (менше ніж 5 % від обсягу експорту), а також якщо ринкова



ситуація не дозволяє адекватно порівняти ціни, «нормальна» ціна може бути розрахована на основі витрат виробництва в країні походження експортного товару. Для країн з неринковою економікою такий розрахунок здійснюється на підставі порівняння виробничих витрат у цих країнах (країні) з витратами в третій країні з ринковою економікою або на основі цін, що використовуються в торгівлі аналогічним товаром між третіми країнами з ринковою економікою.

Крім того, «нормальна» вартість товару, що походить із країн з неринковою економікою, визначається відповідно до показників продажів виробників аналогічного продукту з третіх країн з ринковою економікою, що мають схожі загальноекономічні показники й показники галузі, що виробляє товар, проти якого ведеться розслідування. Використання третьої країни для отримання даних з метою встановлення факту демпінгу має назву сурогатного підходу.

Іншим параметром, необхідним для визначення факту демпінгу, є експортна ціна, тобто ціна, яка вже сплачена або підлягає сплаті за товар, який надходить на ринок ЄС. Якщо неможливо визначити експортну ціну, вона може бути визначена на основі ціни, за якою цей товар вперше був проданий незалежному покупцю.

Саме поділ країн на ринкові й неринкові відрізняє антидемпінгове законодавство ЄС від Угоди про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів та торгівлі 1994 року щодо *визначення антидемпінгової маржі*.

Наявність ринкового статусу означає, що розрахунки собівартості імпортованої продукції в країні її походження здійснюватимуться на підставі даних, наданих безпосередньо виробником або експортером товару, проти якого проводиться розслідування. Можливо також використання даних, наданих національною компанією – позивачем, з ініціативи якої було розпочате розслідування. У будь-якому разі *дані щодо собівартості фактично «працюватимуть» на користь позивача і шкодитимуть інтересам виробників країни з неринковою економікою*, чий товар став предметом розгляду.

11 жовтня 2000 р. Рада ЄС ухвалила Регламент № 2238/2000, що доповнює Регламент № 384/96 «Про захист проти демпінгового імпорту із країн, що не є членами Європейського співтовариства», на підставі якого стосовно Росії й Китаю, а також України, Казахстану, В'єтнаму та інших країн з неринковою економікою, що вступили в СОТ (Грузія, Албанія, Киргизстан, Монголія), почав використовуватися статус «ринкового підприємства».

Це означає, що в кожному конкретному випадку в межах антидемпінгового розслідування має розглядатися конкретне підприємство-експортер та оцінюватися його відповідність критеріям «ринковості». Пізніше, у 2005 р., ЄС визнав ринковий статус української економіки.

Ще однією відмінністю в режимах антидемпінгового розслідування для країн з ринковою й неринковою економікою є *поширення запроваджених антидемпінгових санкцій*. Для країн з ринковою економікою в разі вжиття антидемпінгових заходів для кожної компанії встановлюється індивідуальне мито, тоді як у країнах з неринковою економікою запроваджується єдине «країнове» мито для всіх компаній галузі.

Визначення збитку, завданого європейській промисловості, оцінюється за такими позиціями:

- обсяг товару, імпортованого на умовах демпінгу (в абсолютних показниках або у відносних показниках – як співвідношення з обсягом виробництва аналогічного товару на європейському ринку);
- ціна товару, що постачається, з метою визначення різниці з ціною на аналогічний товар на європейському ринку;
- наступний ефект (вплив) на виробництво в межах ЄС, насамперед щодо завантаження виробничих потужностей, запасів, продажів, норми прибутку, зайнятості тощо.

Щоб позов стосовно демпінгу мав силу та був прийнятий до розгляду, необхідним є його підтримання представниками промисловості. Відповідно до п. 4 ст. 5 Регламенту № 384/96 позов вважається обґрунтованим, якщо він підтриманий представниками галузі національної промисловості, на частку яких припадає понад 50 % загального обсягу виробництва відповідного товару. Якщо національні виробники, які підтримали позов, виробляють менше ніж 25 % загального обсягу виробництва даного товару на ринку, розслідування не має бути ініційованим.

Антидемпінгова процедура може бути завершена без вжиття антидемпінгових заходів, якщо:

- факт демпінгу не підтверджується або ситуація на ринку суттєво змінилася;
- демпінгова різниця є мінімальною, тобто становить менше ніж 2 % експортної ціни, або якщо обсяг імпортованих поставок незначний, тобто становить менше ніж 3 % обсягу всіх імпортованих поставок подібного товару в країну, що імпортує;
- повідомлення про припинення процедури публікується в офіційному виданні ЄС.

Якщо проведене розслідування свідчить, що демпінг дійсно має місце, збиток виявляється досить істотним, попередня інформація дозволяє оцінити дії як такі, що завдають матеріальний збиток промисловості ЄС, і «перевірка інтересів ЄС» засвідчила, що вжиті демпінгові заходи спрямовані на задоволення інтересів промисловості, яка використовує імпортований товар, кінцевих споживачів і користувачів товару, а інтереси ЄС у цілому вимагають вжиття захисних заходів, Комісія після консультацій з державами-членами ухвалює рішення щодо введення тимчасових антидемпінгових мит.

Відповідно до «правила меншого мита» мита можуть встановлюватися на рівні, який відповідає грошовому еквіваленту усунення завданого збитку. Тимчасові мита можуть бути запроваджені на строк 6 місяців з можливим продовженням ще на 3 місяці. Пропозиція КЄС про введення остаточних мит подається в Раду не пізніше ніж за 1 місяць до закінчення терміну дії попередніх мит. Остаточні антидемпінгові мита запроваджуються тільки після завершення розслідування, якщо факт демпінгу й пов'язаного з ним збитку остаточно доведений (надано вагомі докази з усіх позицій), і якщо інтереси ЄС вимагають здійснити втручання.

Рішення про введення остаточних антидемпінгових мит ухвалюється простою більшістю голосів у формі регламенту й публікується в Офіційному віснику ЄС.

Остаточні антидемпінгові мита чинні протягом 5 років. Після закінчення цього строку здійснюється аналіз процесу вжиття заходу, і мита можуть бути

збережені ще на один рік. Якщо Комісія відкриє нове розслідування на запит товаровиробників ЄС, дія мит може бути відновлена ще на 5-річний період.

Ані тимчасові, ані остаточні мита не можуть запроваджуватися ретроспективно. Вони є відбиттям поточної ситуації на ринку й необхідності компенсації матеріального збитку в розглянутий період часу.

Відповідно до ст. 8 Регламенту розслідування може бути завершено без введення антидемпінгових мит за умови одержання добровільного зобов'язання експортера.

Правила вжиття компенсаційних заходів. Компенсаційні заходи запроваджуються щодо субсидованого імпорту. Поняття «субсидія» закріплене в Угоді про субсидії і компенсаційні заходи від 15 квітня 1994 р., всі субсидії в СОТ поділяються на три основних категорії:

- заборонені (спрямовані на імпортозаміщення або безпосередньо пов'язані з результатами експорту) – підлягають усуненню;
- специфічні (надаються одному або групі підприємств, галузі або групі галузей, певному регіону на певний період часу). Саме ці субсидії є предметом компенсаційних розслідувань, тому що створюють нерівні умови конкуренції для підприємства/галузі/регіону;
- допустимі, загальні субсидії, що мають «горизонтальний» характер, тобто доступні всім без винятку підприємствам/галузям/регіонам на рівних умовах). Не є предметом компенсаційних розслідувань, тому що не надають привілеїв окремим суб'єктам ринку.

За винятком заборонених субсидій, інші види субсидування, як і демпінг, не є забороненою практикою. Вони стають предметом розслідування через можливість їх негативного впливу на конкуренцію. Компенсаційні заходи також запроваджуються на строк, що не перевищує 5 років, з можливістю пролонгації за підсумками перегляду. Дія компенсаційних заходів має бути припинена в разі припинення субсидування. При цьому припинення стосується не законодавчого акта, яким надається субсидія, а фактичного припинення дії тієї переваги, яка надається одержувачеві субсидії.

Компенсаційні заходи застосовуються у формі **компенсаційних мит**, які встановлюються в розмірі наданої субсидії на одиницю товару, або як цінові зобов'язання, що є «угодами» між органом розслідування й іноземним виробником/експортером про поставку товару за ціною не нижче певного рівня, за якого імпорт не буде завдавати шкоди вітчизняним виробникам.

Через складність процедури проведення розслідувань, які вимагають істотного обґрунтування, компенсаційні заходи значно менш поширені, ніж антидемпінгові. Вони також мають політичний характер, оскільки в межах розслідування фактично оцінюються не тільки виробники/експортери, а й уряд країни, який надає фінансову підтримку (в разі антидемпінгового розслідування об'єктом «критики» є тільки компанія, тобто виробник/експортер).

Більш складною й комплексною є методика розрахунків розміру субсидії, відповідно, країни, які використовують компенсаційні заходи, більш уразливі щодо оскарження таких дій. Згідно зі статистикою з 2006 р. по 2008 р. в ЄС було ініційовано лише 2 нових розслідування й 11 переглядів. Станом на 2008 р. з боку ЄС було вжито 8 заходів, 6 з яких припадало на Індію, з максимальним

обсягом компенсації 53,3 %. Об'єктом розслідувань були хімічні товари, текстиль, електричні системи. Масштаб заходів суттєво відрізнявся за географічним охопленням і сферами виробництва.

У правовій системі ЄС вжиття компенсаційних заходів закріплює Регламент № 2026/97 про захист від імпорту, що субсидується з країн, які не є членами Європейського співтовариства. Регламент повністю відтворює положення Кодексу СОТ щодо субсидій, він дозволяє використовувати компенсаційні заходи для протидії субсидуванню як несправедливий з погляду конкурентної боротьби державній підтримці виробництва, експорту й транспортування продуктів, що випускаються у вільний обіг у ЄС і призводять до збитків для ЄС.

Процедура проведення розслідувань за фактом субсидування аналогічна антидемпінговій процедурі: для вжиття заходів необхідне визначення збитку, позов зацікавлених товаровиробників ЄС, проведення розслідування та ухвалення рішення інститутами ЄС. Можливі тимчасові й остаточні захисні заходи.

Для ідентифікації субсидій, що підлягають компенсаційним заходам, потрібне виконання чотирьох умов:

- встановлення факту надання державної допомоги або цінової підтримки;
- субсидія повинна мати специфічний характер;
- субсидія має надавати переваги її одержувачу (оцінювання таких переваг здійснюється з врахуванням розміру субсидії);
- не має бути підстав, які виключають вжиття захисних заходів.

Під фінансовою державною допомогою розуміється надання державними органами (будь-які органи публічної влади) країни-експортера або країни походження товару фінансової допомоги виробникові/експортеру продукції. Регламент ЄС надає відкритий список дій, які тлумачаться як фінансова державна допомога: прямих переказ коштів; звільнення від сплати податків і зборів; надання товарів і послуг виробникові/експортеру на пільгових умовах; здійснення наведених вище дій приватною організацією (підприємством), уповноваженою й фінансованою державою; цінова підтримка або підтримка прибутковості.

На підставі правил СОТ у Регламент до допустимих субсидій відносять підтримку науково-дослідної діяльності, регіонального розвитку й захисту навколишнього середовища.

Розмір субсидії, яка компенсується, обчислюється за розміром вигоди (переваги), яку отримує одержувач субсидії, і розраховується на одиницю продукту, експортованого до ЄС. Методи, які використовує Європейська Комісія для розрахунків розміру субсидій, залежать від типу субсидування (державні поставки товарів і послуг, гранти, кредити тощо). Часовими межами для розрахунків субсидій зазвичай є останній фінансовий рік підприємства-одержувача.

Аналіз чинного законодавства ЄС щодо вжиття всіх видів заходів захисту внутрішнього ринку, зокрема спеціальних захисних, антидемпінгових і компенсаційних заходів, дозволяє дійти висновку про те, що їх застосування розуміється як всеосяжна комплексна політика, спрямована на захист національних виробників ЄС. Законодавча база відображає принципові положення документів СОТ і відповідну інфраструктуру проведення антидемпінгових розслідувань зважаючи на специфіку й багатогранність європейського ринку.

5.3. СУЧАСНА ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ

Після світової фінансової кризи 2007–2008 рр. переважна більшість країн переорієнтувалася на посилення захисту внутрішніх ринків, що ознаменувало еру нової хвилі протекціонізму. Він виявляється в застосуванні широкої практики прихованих, більш вишуканих форм, які не регламентуються сучасними міждержавними нормами, зокрема СОТ. Переорієнтування на внутрішній ринок підкреслює його виключну роль компенсатора зовнішніх шоків і втрат від скорочення світових ринків.

Сучасні програми з «уряткування» економік, які насамперед стосуються захисту внутрішніх ринків у спосіб мобілізації в національних масштабах державних фінансових вливань (субсидій) та гарантій, зумовили безпрецедентне нарощення протекціонізму, *заснованого не на класичному митно-тарифному захисті внутрішнього ринку*. Кожна держава або їх об'єднання виробляли прийнятний для них план захисту внутрішнього ринку, з огляду на власні можливості.

Наслідками цих заходів, що матимуть системний довгостроковий характер, є, зокрема, такі:

- *викривлення конкурентних відносин на внутрішніх ринках* унаслідок зниження мотивації для ефективної роботи фірм, які отримують субсидії, а також посилення їх позицій на ринках третіх країн;

- *системні ускладнення ринкової ситуації* для фірм, які не отримують субсидії та змушені залишити ринок, страждають від демпінгу або недружніх поглинань з боку субсидованих фірм;

- *поширення структурного безробіття*, викликаного тим, що субсидії витрачаються на потреби виробництва або на субсидування вартості кредиту, а не на збереження інтересів найманих працівників;

- *викривлення конкурентної ситуації на багатьох галузевих світових ринках* унаслідок непропорційного субсидування в розвинених країнах і країнах, що розвиваються. Накопичується значний негативний потенціал зустрічних відповідних заходів, а також суперечності в переговорах у межах СОТ і G20 щодо подальших перспектив світової торгівлі.

У зв'язку із вжиттям захисних заходів у розвинених країнах **посилився державний вплив на фінансовий сектор, що виявляється в націоналізації найбільш потужних фінансових інституцій**. Вирішення урядами провідних країн проблеми «поганих» або «токсичних» активів банків, що з'явилися після переоцінки цих активів у процесі здешевлення в умовах кризи, зумовлює *значне посилення ролі держави в діяльності фінансових інституцій*, і відповідно, державного впливу на фінансові процеси. Державна підтримка неліквідних активів посилює борговий тягар для решти суб'єктів економіки, внаслідок чого ресурси вузького кола приватних інвесторів «рятуються» коштом націй.

Загострилися проблеми відсутності міжнародного регулювання фінансових інституцій, які здійснюють транснаціональну діяльність, що шкодить

Таблиця 5.2

**Заходи щодо підтримки фінансового сектору
та покриття негайної потреби в ліквідності, % від ВВП**

Країна	Вкладання капіталу	Купівля акцій та займи казначейств	Підтримка центральних банків за допомогою казначейств	Забезпечення ліквідності центральними банками та інша підтримка	Державні гарантії	Разом
<i>Розвинені країни</i>						
Канада	0	8,8	0	1,6	11,7	22,1
США	4	6	1,1	31,3	31,3	73,7
Австрія	5,3	0	0	0	30	35,3
Бельгія	4,7	0	0	0	26,2	30,9
Франція	1,2	1,3	0	0	16,4	18,9
Німеччина	3,7	0,4	0	0	17,6	21,7
Греція	2,1	3,3	0	0	6,2	11,6
Ірландія	5,3	0	0	0	257	262,3
Італія	1,3	0	0	2,5	0	3,8
Нідерланди	3,4	2,8	0	0	33,7	39,9
Норвегія	0	13,8	0	0	0	13,8
Португалія	2,4	0	0	0	12	14,4
Іспанія	0	4,6	0	0	18,3	22,9
Швеція	2,1	5,3	0	15,3	47,3	70
Швейцарія	1,1	0	0	10,9	0	12
Великобританія	3,5	13,8	12,9	0	17,4	47,6
Австралія	0	0,7	0	0	0,7	1,4
Японія	2,4	6,7	0	0	12,9	22
Корея	2,5	1,2	0	0	14,3	18
<i>Країни, що розвиваються</i>						
Аргентина	0	0,9	0	0	0	0,9
Бразилія	0	0	0	1,5	0	1,5
Китай	0,5	0	0	0	0	0,5
Індія	0	0	0	5,6	0	5,6
Індонезія	0	0	0	0	0,1	0,1
Угорщина	1,1	0	0	4	1,1	6,2
Польща	0,4	0	0	0	3,2	3,6
Росія	0,1	0,4	2,9	3,2	0,5	7,1
Саудівська Аравія	0,6	0,6	0	8,2	н.д.	9,4
Туреччина	0	0	0	0,2	0	0,2
<i>У середньому</i>						
Країни G20	1,9	3,3	1	9,3	12,4	27,9
Розвинені країни	2,9	5,2	1,3	13,9	19,7	43
Країни, що розвиваються	0,2	0,1	0,3	1,6	0,1	2,3

Джерело: Outlook and Medium-Term Policies After the 2008 Crisis, IMF

окремим національним економікам. Назріла необхідність регулювання діяльності хедж-фондів, пайових фондів та інших фінансових організацій, діяльність яких не регулювалася взагалі, з метою обмеження спекуляцій, здійснюваних ними на локальних ринках. До цього часу регулювання відбувалося на національному рівні, тоді як основна діяльність відповідних інституцій концентрувалася на інших національних ринках. Для подолання цього протиріччя необхідно створити міжнародний орган або колегію регулюючих органів провідних країн світу.

Відбувається масштабне поширення негативних наслідків кризи на бюджетні системи національних економік. Переважна частина бюджетних коштів спрямовуються на підтримку фінансового сектору, внаслідок чого доходи бюджету стрімко скорочуються через необхідність стабілізаційних заходів (фіскальне стимулювання). На тлі загального зниження світових цін на сировину відповідні заходи спричиняють вагомі диспропорції в платіжних балансах держав, які розвиваються. Водночас спостерігається значне погіршення ситуації в бюджетній сфері розвинених країн, у яких зростання державного та приватного боргу є безпрецедентним за розміром і масштабом із часів Другої світової війни. Ця ситуація посилюється довгостроковим погіршенням структури балансу бюджету в бік витратної частини, адже для більшості розвинених країн актуальною проблемою є старіння населення. Різке зниження цін на активи для цих країн становить серйозну проблему через неспроможність фінансувати пенсійні виплати, і є загрозою для формування бюджетів наступних кількох років. Основні заходи щодо підтримки фінансового сектору різними країнами світу представлені в таблиці 5.2.

Оцінювання сучасних форм захисту внутрішнього ринку зарубіжними країнами

Сучасні тенденції розвитку світової економіки не дозволяють зробити точні прогнози стосовно її відновлення у 2011–2012 рр. Попри окремі висновки експертів про проходження «дна» світової фінансово-економічної кризи, ситуація досі є нестабільною, а основні світові товарні ринки – в зоні високої турбулентності, що зумовлює значний негативний вплив на перспективи розвитку внутрішніх ринків переважної більшості країн світу. За таких обставин економіки країн світу намагаються захистити власний внутрішній ринок, національне виробництво й застосовують у цьому зв'язку різноманітні форми захисту внутрішнього ринку.

Більшість економік світу не можуть застосовувати підвищення тарифів для захисту національних виробників, адже це забороняють норми СОТ. Замість цього вони використовують дозволені механізми захисту: антидемпінгові, компенсаційні й захисні заходи, дозволені умовами СОТ для захисту чутливих секторів від імпорту.

У період дії активної фази фінансової кризи у IV кв. 2009 р. кількість встановлених бар'єрів різко зросла. Це пов'язано з 12–18-місячним лагом між початком антидемпінгових розслідувань і прийняттям умотивованого рішення. Отже, саме кінець 2009 р. став періодом фіксування найбільшої кількості

захисних заходів, запровадження яких збіглося з найактивнішою фазою кризи у 2008 р. На країни, що розвиваються, припадає 83 % встановлених у IV кв. 2009 р. бар'єрів.

Сучасна фаза захисту внутрішніх ринків у світовій практиці пов'язана з такими особливостями:

- посилення прихованого характеру й латентних засобів здійснення захисту внутрішнього ринку. Приховані торговельні бар'єри (певні форми захисту інтелектуальної власності, міграційні обмежувальні норми, правила державних закупівель, технічні бар'єри в торгівлі тощо) використовуються дедалі частіше, ускладнюючи доступ експортерів на захищені ринки;

- поширення захисних дій не лише на товари та послуги, а й на транс-кордонний рух капіталу й робочої сили, що принципово відрізняє сучасні його вияви від попередніх;

- збільшення кількості спеціальних заходів захисту, спрямованих виключно проти Китаю.

Основними суб'єктами захисту внутрішнього ринку є фінансові установи та окремі гіганти промисловості (майже 60 % усіх дискримінаційних заходів, застосованих країнами з початку IV кв. 2009 р.).

Країни G20 утримують лідерство в нововведених заходах захисту внутрішнього ринку (64 %), і саме ці країни найактивніше закликають інші країни (зокрема під час проведення форуму G20) не починати торговельні війни і продовжувати лібералізацію торгівлі на внутрішніх ринках.

Така ситуація свідчить, що заходи, які з початку запроваджувалися тимчасово, для запобігання негативному впливу кризи на внутрішній ринок, не припиняються, коли негативні ефекти зникають. Понад те, кількість заходів захисту внутрішнього ринку продовжує зростати і в країнах, де розпочалася стабілізація або відновлення економічного зростання.

І хоча акценти останнім часом суттєво змістилися в площину вирішення протиріч стосовно валютних курсів і їх впливу на зовнішню торгівлю, це принципово не змінює тенденцію активного закриття внутрішніх ринків, здійснюване урядами країн у всьому світі, для міжнародної конкуренції. Пришвидження запровадження протекціоністських заходів, зафіксоване ще в I кв. 2009 р., триває. Наразі щоквартально запроваджується приблизно 100–120 нових протекціоністських заходів. У 2010 р. розпочалося відновлення торгівлі, проте немає жодних свідчень про пропорціональне зниження протекціонізму.

G20 продовжують лідирувати за кількістю нововведених протекціоністських заходів. Із часів саміту G20 в м. Торонто в червні 2010 р. було запроваджено 111 заходів, які шкодили інтересам іноземних партнерів відповідних країн. Таким чином, сумарна кількість вжитих урядами країн G20 упродовж кризи і під час відновлення заходів, що шкодять іноземним комерційним інтересам, сягнула 511.

Важливим є те, що переважна більшість нових заходів захисту внутрішнього ринку не висвітлюються ЗМІ, і країни продовжують запроваджувати дискримінаційні заходи, не афішуючи їх. Наприклад, у Китаї запроваджено акредитацію компаній, які намагаються взяти участь у державних контрактах на закупівлю високотехнологічного обладнання. Нігерія ускладнила бюрократичні

процедури для всього імпорту й експорту, використовуючи аргументи безпеки. У США подальшого розвитку набула кампанія «Купуй американське»: палата представників прийняла законодавчі акти для посилення цієї концепції підтримки національного виробника. Мексика заявила про скасування низки проголошених ініціатив щодо лібералізації прикордонної торгівлі.

Зважаючи на невизначеність ринкового середовища та розуміючи внутрішні проблеми, уряди багатьох країн невідкладно переосмислили роль *внутрішнього ринку як домінуючої в конкурентній боротьбі в посткризовій фазі розвитку світової економіки*.

Отже, захищаючи внутрішній ринок, з моменту проведення першого саміту G20, присвяченого кризі, в листопаді 2008 р. *уряди країн світу лише посилили захисні заходи внутрішніх ринків*, які завдають шкоди економікам сусідніх країн (табл. 5.3).

Таблиця 5.3

Країни, що найбільше постраждали від дискримінаційних заходів

Країна	Кількість дискримінаційних заходів, запроваджених проти країни		Кількість торгових партнерів, які запровадили дискримінаційні заходи		Кількість заходів, які ще не набули чинності, але якщо набудуть, це завдасть шкоди торговельним партнерам	
	Листопад 2010	Збільшення з червня 2010	Листопад 2010	Збільшення з червня 2010	Листопад 2010	Збільшення з червня 2010
Китай	337	55	79	1	129	4
ЄС-27	322	56	80	3	88	8
США	260	47	70	2	51	5
Німеччина	240	36	55	4	63	7
Франція	221	33	57	4	50	4
Велика Британія	214	33	55	5	48	4
Італія	211	36	52	6	53	3
Японія	192	24	63	0	50	4
Голландія	191	21	51	4	45	3
Бельгія	189	19	51	5	46	3

Це засвідчує декларативність проголошених урядами провідних країн курсів на лібералізацію, оскільки реальна картина демонструє зростання протекціоністських настроїв у напрямі посилення захисту внутрішніх ринків й забезпечення інтересів національних виробників навіть у ситуаціях їх неконкурентоспроможності на зовнішніх ринках. У цих умовах для України актуалізується потреба визначення пріоритетів захисту внутрішнього ринку як важливого чинника забезпечення фінансової стабільності й безпеки держави.

Отже, у світовій практиці панівними тенденціями вжиття заходів захисту внутрішнього ринку є такі.

1. *Застосування неприхованої практики протекціоністських заходів.*

Якщо раніше заходи із захисту внутрішнього ринку зазвичай стримувалися невідворотністю зустрічних дискримінаційних заходів, то зараз побоювання

зустрічних заходів уже не є приводом, щоб не запроваджувати протекціоністські обмеження (табл. 5.4), і це є *принципово новою тенденцією в розвитку торгівлі*.

Таблиця 5.4

Країни, які запровадили найбільшу кількість протекціоністських заходів станом на листопад 2010 р.

Місце	Одиниці вимірювання, країна, кількість			
	За кількістю запроваджених протекціоністських заходів	За кількістю тарифних ліній (категорій продукції), проти яких вжито протекціоністських заходів	За кількістю секторів економіки, проти яких запроваджено протекціоністські заходи	За кількістю країн-партнерів, які постраждали від протекціоністських заходів
1	ЄС-27 (166)	В'єтнам (926)	Алжир (67)	Аргентина (174)
2	РФ (85)	Венесуела (785)	ЄС-27 (57)	ЄС-27 (168)
3	Аргентина (52)	Казахстан (723)	Нігерія (45)	Китай (160)
4	Індія (47)	Нігерія (599)	Венесуела (38)	Індонезія (151)
5	Німеччина (35)	Алжир (476)	В'єтнам (38)	В'єтнам (148)
6	Бразилія (32)	ЄС-27 (467)	Німеччина (36)	Індія (145)
7	Великобританія (31)	РФ (426)	Казахстан (36)	РФ (143)
8	Іспанія (25)	Аргентина (396)	РФ (36)	Фінляндія (132)
9	Індонезія (24)	Індія (365)	Ефіопія (32)	ПАР (132)
10	Італія (24)	Індонезія (347)	Індія (32)	Німеччина (132)

2. *Тотальність географічного поширення та секторального охоплення протекціоністськими заходами.*

3. *Домінування державної підтримки (субсидування, прямі витрати з бюджету) на вжиття заходів захисту внутрішнього ринку.*

Допомога банкам та інша державна допомога залишається найбільш поширеним видом захисту внутрішнього ринку, який утворює фінансовий бар'єр для інших країн: 32 % всіх дискримінаційних заходів становила допомога фінансовому сектору. Дискримінаційні захисні торговельні механізми посіли друге місце.

4. *Закріплення базових галузей як об'єкта державної підтримки.*

Декларуючи пріоритетність екологічно чистої промисловості, інноваційних підприємств і нових точок зростання, найбільшої підтримки в усьому світі набули саме базові галузі промисловості, а також сільське господарство, оскільки саме вони забезпечують стабільність розвитку й економічну безпеку держав.

Світова металургія та хімічна промисловість можуть випередити фінансовий сектор за ступенем підтримки (дискримінації виробників інших країн), оскільки найближчим часом може бути вжито у світі ще 30 дискримінаційних заходів в цих галузях.

Оцінювання податково-бюджетних механізмів захисту внутрішніх ринків

За оцінками МВФ, найсильнішого впливу від *негативної дії світової фінансової кризи зазнали європейські країни, які ще до кризи найбільш активно залучали іноземні позики*. Нині розгортання боргової кризи в країнах Єврозони зумовлює зниження ВВП і, як наслідок, згорання внутрішнього ринку. Змушена політика бюджетної консолідації, яка є необхідною умовою подальшого співробітництва відповідних країн з МФО, призводить до скорочення можливостей податково-бюджетного стимулювання розвитку внутрішніх ринків, розгорнутих у період активної фази світової фінансово-економічної кризи.

Погіршення перспектив розвитку світової економіки у 2011–2012 рр. (табл. 5.5) багато експертів частково пов'язують саме із завершенням дії програм, передбачених пакетами бюджетно-податкових стимулів, строк дії більшості з яких спливає в 2011 р., та змушеним скороченням цих програм внаслідок дедалі більшої обтяжливості заходів, передбачених ними, для бюджетів. Отже, бюджетно-податкові стимули хоча й залишаються найбільш ефективними заходами підтримки внутрішніх ринків для багатьох країн, навряд чи перевершать рівень 2009–2010 рр., коли було розгорнуто безпрецедентні програми державної підтримки.

Таблиця 5.5

Макроекономічні показники окремих країн ЄС за підсумками I кв. 2011 р. та показники їх фінансової стійкості на початок 2011 р.

Країна	Державний борг до ВВП, %	Дефіцит бюджету до ВВП, %	ВВП, % до I кв. попереднього року	Безробіття, %	Інфляція, % у річному обрахуванні	Рахунок поточних операцій, % до ВВП
Греція	144,0	-10,5	-5,5	16,2	4,5	-9,5
Португалія	83,2	-9,1	-0,6	12,6	4,0	-9,9
Ірландія	98,5	-32,4	-0,7	14,7	3,0	-0,7
Іспанія	63,4	-9,2	0,8	20,7	3,6	-
Італія	118,1	-4,6	1,0	8,1	2,5	-
Бельгія	102,5	-4,1	3,2	7,7	3,5	-

Джерело: Bloomberg, IMF

Узагальнюючи досвід підтримки розвитку внутрішнього ринку окремими державами світу в посткризовий період, варто зазначити різницю в поглядах держав на причини виникнення кризи. Цим пояснюються відмінності у фінансуванні антикризових дій і напрямів централізації бюджетних коштів у фінансуванні визначених пріоритетів.

Так, на перших етапах дії світової фінансової кризи країни ставали або прихильниками прямого втручання держави в діяльність окремих суб'єктів господарювання (США, Великобританія), або надавали перевагу непрямому *фіскальному стимулюванню окремих* надчутливих для економіки галузей (переважна більшість країн ЄС, зокрема Німеччина та Франція).

Водночас поглиблення кризи та вичерпання національних можливостей фінансувати стимулювальні програми розвитку внутрішнього ринку на тлі зниження підприємницької активності й відповідного зменшення надходжень до бюджету у вигляді податків спричинили суттєве коригування антикризових заходів. Наразі уряди є прагматичнішими в наданні допомоги, а також вдаються до ширших кроків у залученні корпоративного сектору для пошуку антикризових програм розвитку внутрішнього ринку.

Аналіз фінансових механізмів захисту країнами свого внутрішнього ринку в кризовий і посткризовий періоди дає підстави констатувати, що близько двох третин із них мали бюджетно-податковий характер. Заходи, що вживалися в бюджетно-податкових межах, були витратними, тобто реалізовувалися у спосіб збільшення видатків бюджету на пріоритетні програми розвитку, насамперед інфраструктурні інвестиції, підтримку малого й середнього бізнесу, програми допомоги малозабезпеченим, підтримку будівництва і стратегічних секторів. Упровадження так званих дохідних ініціатив зменшувало доходи бюджету через заходи фіскального стимулювання суб'єктів внутрішнього ринку, зокрема зниження податків на доходи підприємств, зменшення або виключення зі сплати податків на доходи фізичних осіб та їх окремих категорій, тимчасове звільнення від сплати непрямих податків тощо (табл. 5.6).

У середньому в країнах G20 було прийнято або оголошено плани з фіскального стимулювання в 2008 р., коли фінансова криза найвідчутніше вплинула на ділову активність і платоспроможний попит на внутрішніх ринках становив близько 0,5 % сукупного ВВП цих країн. У 2009 р. обсяги сукупної підтримки в країнах G20 оцінювалися на рівні 1,5 % сукупного ВВП та 1,0 % ВВП у 2010 р.

Тимчасові заходи мають тимчасовий ефект щодо дефіциту бюджету, проте справляють постійний вплив на рівень боргу; постійні заходи постійно тиснуть на дефіцит бюджету і справляють кумулятивну дію на рівень боргу (борг нарощується). Разові заходи позначаються тимчасовим обмеженням впливом на дефіцит і борг та найчастіше перекриваються іншими заходами, які мають зворотний ефект. Так, зменшення ПДВ у Великобританії відбулося одночасно із заходами зі збільшення надходжень до бюджету за рахунок інших податків, які компенсували недоотримані доходи (див. табл. 5.6).

У цілому механізми прямої підтримки найчастіше застосовували країни з високим рівнем доходів і широкими можливостями фінансування програм із бюджету (розвинені країни), а також ті, в яких є значні резерви, накопичені за часів сприятливої світової економічної кон'юнктури на відповідні експортні товари або сировину (Росія, країни Перської затоки, Китай та ін.).

Іншим дієвим механізмом, який найактивніше використовували зарубіжні країни під час кризи, стало надання державних гарантій замість прямих трансфертів, за яких держава не витрачає кошти безпосередньо. Такий механізм надає можливість компанії чи сектору функціонувати у значно сприятливіших умовах, особливо тоді, коли відсутня довіра між контрагентами та за умов кризи неплатежів.

У період гострої фази фінансової кризи уряди країн швидко реагували на неї монетарними методами: знижували відсоткову ставку, рятуючи банки й фінансові інституції. Тільки у США впродовж 2008–2009 рр. на ці заходи було витрачено

3 трлн дол. США. Першочерговий порятунком саме фінансового сектору був пріоритетним майже для всіх розвинених країн, тоді як країни, що розвиваються, надавали перевагу стимулюванню внутрішнього ринку й споживання через набагато менший внесок фінансового сектору й фінансових послуг у ВВП (табл. 5.7).

Таблиця 5.6

**Бюджетно-податкові заходи захисту внутрішнього ринку
в окремих країнах G20¹**

Заходи	Аргентина	Австралія	Бразилія	Канада	Китай	Франція	Німеччина	Індія	Індонезія	Італія	Японія	Корея	Мексика	Росія	Саудівська Аравія	Іспанія	Великобританія	США
Витратні																		
Інфраструктурні інвестиції	Т	Т		Т	Т	Т	Т	Т	Т		Т	Т	Т		Т	Т	Т	Т
Підтримка малого та середнього бізнесу, а також фермерів						Т				Т	Т		Т					
Програми допомоги малозабезпеченим	Т	Т	Т	Т	Т	Т	Т		Т	Т	Т	Т	Т			Т	Т	Т
Підтримка будівництва		Т	Т	Т	Т	Т	Т				Т			Т		Т	Т	
Підтримка стратегічних секторів				Т	Т		Т	Т						Т		Т		
Інші		Т		Т	Т	Т	Т	Т			Т	Т	Т			Т	Т	Т
Доходні																		
Податки на доходи підприємств (зниження)		П	П	П		П	П		П		П	П	П	П				П
Податки на доходи фізичних осіб (зниження, виключення)			П	П		Т	П		П		П					П	П	П
Непрямі податки (вилучення)			Т		П		П	Т	П							Р	Р	
Інші											П						П	

Т – тимчасові заходи, П – постійні заходи, Р – разові заходи.

Варто звернути увагу на специфіку посткризового відновлення світової економіки, коли державна політика переорієнтувала підтримку з фінансового складника на заходи стимулювання національного виробництва й розвиток внутрішнього ринку як основи майбутнього зростання, адже рівень світової торгівлі під час кризи знизився на понад 20 %.

Не всі заходи можна класифікувати як безпосередній захист внутрішнього ринку, і не про всі з них є повна інформація. Умовно їх можна поділити на три

¹ Довідь МВФ «Стан державних фінансів: огляд і середньострокова політика після кризи 2008 року», підготовлена в березні 2009 р.

групи: заходи зі стимулювання національних виробників, заходи зі стимулювання споживання для розширення внутрішнього ринку, державні інвестиції (зазвичай в об'єкти економічної й соціальної інфраструктури). Обираючи стратегію захисту внутрішнього ринку, кожна країна керувалася власними підходами, з огляду на завдання економічного розвитку й можливості.

Таблиця 5.7

**Фіскальне стимулювання й підтримка фінансового сектору
в деяких країнах світу в період активної фази світової кризи, % до ВВП¹**

Країна	Фіскальні стимули	Підтримка фінансового сектору	Країна	Фіскальні стимули	Підтримка фінансового сектору
<i>Розвинені країни (у середньому)</i>	3,7	48,5	<i>Країни, що розвиваються (у середньому)</i>	4,7	2,9
Австралія	5,4	9,5	Аргентина	6,4	0,9
Австрія	1,2	35,4	Бразилія	5,6	1,5
Бельгія	1,4	31,0	Чилі	2,8	0,0
Канада	4,1	24,8	Китай	6,2	0,5
Франція	1,5	19,1	Гонконг	2,4	0,0
Німеччина	3,6	22,2	Тайвань	2,1	0,0
Греція	0,8	11,6	Індія	1,8	6,4
Угорщина	-7,7	9,1	Індонезія	2,0	0,1
Ісландія	-7,3	263,0	Малайзія	2,8	6,3
Ірландія	-8,3	266,4	Мексика	1,6	0,0
Італія	0,3	3,3	Перу	3,2	0,0
Японія	4,7	22,3	Філіппіни	3,1	0,0
Голландія	2,5	46,5	Південна Корея	6,2	20,5
Норвегія	1,2	17,8	Саудівська Аравія	9,2	9,4
Польща	1,2	3,2	Сінгапур	8,0	0,0
Португалія	0,8	14,4	ПАР	7,4	0,0
Іспанія	3,9	22,9	Таїланд	3,4	0,0
Швеція	3,3	70,2	Туреччина	1,1	0,5
Швейцарія	0,5	12,0	<i>Країни з трансформаційною економікою (в середньому)</i>	5,8	7,4
Великобританія	1,9	81,7	Казахстан	11,1	0,0
США	5,5	81,1	РФ	5,4	8,0
			Разом	4,0	36,1

¹ Trade And Development Report. – UNCTAD, 2009 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.unctad.org/en/docs/tdr2009_en.pdf

Так, у США поміж інших заходів підтримки внутрішнього ринку для стимулювання попиту запроваджувалися спеціальні чеки вартістю 600 дол. США на одну особу (100 млрд дол. США). Для збільшення попиту на іпотечні інструменти було застосовано урядові програми страхування вартістю 300 млрд дол. США на надання нових 30-річних іпотечних кредитів. Також запроваджувалися тимчасові програми зниження оподаткування для покупців першого будинку до 7500 дол. США та при обміні житла – до 6500 дол. США.

У Японії програма антикризового розвитку внутрішнього ринку в період кризи, яка оцінюється у 27 трлн ієн (основні заходи: податкові стипендії родинам; гарантування збільшення позичок і кредитів для малого й середнього бізнесу; зниження виплат у страхові фонди й зниження плати за користування шосейними дорогами). Крім цього, в бюджеті було суттєво збільшено резерви на надзвичайне кредитування: до 20 трлн ієн малим і середнім фірмам (із 6,0 трлн ієн), до 10 трлн фінансовим інститутам з державною участю (з 3 трлн ієн).

У Німеччині пакет антикризових заходів найбільше поміж розвинених країн відповідав завданню нагромадження інвестицій і підвищення попиту на внутрішньому ринку. Так, було вжито таких заходів: скасовано податок на автомобіль протягом року після купівлі нової машини; подвоєно податковий бонус для кваліфікованих робітників на 2 роки; виділено 3 млрд євро на реконструкцію житлового фонду та об'єктів соціальної інфраструктури; виділено 15 млрд євро на програму кредитування малого й середнього бізнесу через державний банк розвитку; відтермінувано до 2012 р. прийняття закону про зниження нормативів викидів вуглекислого газу автомобілями й запроваджено високі штрафи за такі викиди; виділено 2 млрд євро на програму розвитку залізничного, автомобільного й водного транспорту в 2009–2010 рр.; збільшено асортимент кредитних інструментів *KPW* для підприємств, які запроваджують інновації, підвищують енергетичну ефективність і використовують джерела поновлювану енергетику тощо.

Китай також здійснив різкий маневр у переорієнтуванні на розвиток внутрішнього ринку. Вартість заходів відповідної підтримки, спрямованої на реалізацію великомасштабних інфраструктурних проектів, розвиток електроенергетики, водопостачання, транспорту, екологічні програми, НДКР, програми у сфері будівництва будинків для родин із низькими доходами, розвиток у сільській місцевості й відновлення низки районів КНР, потерпілих від стихійних лих, а також зниження ПДВ, становила 4 трлн юанів. За рахунок масштабної мобілізації фінансового забезпечення, здійсненої державою, внутрішній ринок Китаю перетворився на глобального споживача, на який у 2010 р. припадало понад 40 % світового споживання металів, причому в окремих позиціях (рідкоземельні метали) його частка перевищує 80 %. Зростаючий попит внутрішнього ринку Китаю, який не компенсується внутрішнім виробництвом, наразі став глобальним ціноутворювальним чинником на провідних міжнародних товарних ринках.

Фіскальне стимулювання національних виробників. У загальному вигляді таке стимулювання відбувалося у формі субсидій і податкових канікул для компаній і переважно стосувалося малих і середніх компаній, які під час кризи залишилися без обігових коштів, а також великих експортних компаній. Бразилія, Канада, Чилі, Франція, Німеччина, Індія, Індонезія, Португалія, РФ, Іспанія,

Південна Корея, США зменшили корпоративні податки, а також запровадили податкові пільги. У Німеччині відповідний пакет був сфокусований на податковому стимулюванні розвитку внутрішнього ринку та прямих субсидіях. Деякі країни зосередилися на стратегічних секторах, таких як будівництво (Канада, Німеччина, Норвегія), сільське господарство (РФ, В'єтнам), оборонний сектор (РФ), виробництво автомобілів (Бразилія, Франція, Німеччина, Угорщина, Іспанія, США), індустрія туризму й інші експортні галузі (Іспанія, Чилі, Фінляндія, Швейцарія). В Аргентині та Японії стимулювання було спрямоване на підтримку малих і середніх підприємств, спонукаючи наймати на роботу контрактних і тимчасових працівників для зниження безробіття.

Фіскальне стимулювання споживачів. Відповідні програми включали зниження податків для найменш забезпечених верств населення, а також розширення існуючих програм соціальної підтримки населення. Багато країн проголосили зменшення податку на доходи громадян (Австралія, Канада, Чилі, Фінляндія, Франція, Німеччина, Індонезія, Італія, Норвегія, Іспанія, Таїланд, Великобританія, США), деякі знизили непрямі податки (Індія, Великобританія), розроблялися ініціативи з купівлі машин і побутової техніки (Аргентина, Бразилія, Італія, Німеччина, США, Росія), а також субсидії для купівлі продуктів першої необхідності (Індонезія, Малайзія, Мексика).

США здійснили масштабні соціальні виплати, які включали збільшення виплат на охорону здоров'я, допомоги з безробіття й виплати з інвалідності, продовольчі талони та інші програми допомоги найбільш вразливим верствам населення. Бразилія та Мексика розширили прямі грошові виплати громадянам для стимулювання попиту. Більшість урядів проголосили плани з розширення програм соціальних виплат населенню, таких як збільшення допомоги з безробіття (Канада, Франція, РФ, Великобританія, США); прямих виплат населенню (Бразилія, Канада, Чилі, Франція, Італія, Індонезія, Японія, Мексика, Філіппіни, ПАР, Таїланд); субсидування плати за проживання (Австралія, Китай, Італія, Мексика, Іспанія, США) та підвищення пенсій (Аргентина, Австралія, Канада, Китай, Франція, Філіппіни, РФ, Іспанія). Крім того, країни розширили програми з пільгових кредитів найбільш вразливим верствам населення (Саудівська Аравія). Тайвань запровадив спеціальні купони, які можна витратити лише в супермаркетах, як вид додаткового доходу громадян.

Державні інвестиції в інфраструктуру. Майже всі країни мобілізували значні фінансові потоки на розвиток інфраструктури. Китай сфокусував пакет фіскального стимулювання на соціальній інфраструктурі (будинки для незабезпечених верств населення, поліпшення системи охорони здоров'я й загальної якості життя, будівництво шкіл), а також на інфраструктурі економічній (будівництво залізничних доріг, автомагістралей, аеропортів, поліпшення електророзподільних мереж). У Франції приблизно половину пакета стимулювання (11,1 млрд дол. США) спрямовано на прямі державні інвестиції, зокрема у великі державні компанії, для поліпшення залізнично-транспортної й енергетичної інфраструктури, поштової служби, вищої освіти, управління державною власністю, а також на інноваційні розробки й науку. Деякі країни інвестували кошти в розвиток безпечних для довкілля технологій (Канада, Чилі, Німеччина, Польща, Португалія, Великобританія, США).

Водночас результативність багатьох державних програм зі стимулювання економічної активності й розвитку внутрішнього ринку була нижчою через відмову банків зменшити відсоткові ставки населенню й корпораціям. Вони намагалися поліпшити свої баланси на тлі кризи довіри, тому стимулювання кредитування внутрішнього попиту і внутрішніх виробників виявилось значно меншим за передбачене в урядових програмах. Варто зауважити також і відтермінування в отриманні позитивного ефекту від інвестицій в інфраструктуру (зазвичай найбільший складник пакетів бюджетного стимулювання). Інвестиції в інфраструктуру, хоч і сприяють зайнятості та збільшенню споживання в базових галузях промисловості в короткостроковому періоді, для національної економіки дають лише довгостроковий ефект. При цьому недолік державних інфраструктурних програм полягає у відсутності негайних податкових ефектів.

Зазначимо, що зменшення податків і відсоткової ставки не завжди стимулює внутрішнє споживання, адже населення переймається можливою втратою роботи, пенсій тощо, внаслідок чого додаткові фінансові ресурси або збільшені виплати населенню використовуються для виплати за боргами або на накопичення. З огляду на це, ефективнішим заходом стимулювання споживання є продуктові талони, чеки на купівлю специфічних товарів або адресні субсидії, ніж прямі фінансові платежі населенню.

Визначальною світовою тенденцією на нинішньому етапі розвитку економіки є осучаснення способів виробництва й докорінне оновлення технологій. У цьому зв'язку перспективи розвитку внутрішніх ринків дедалі більше залежатимуть від розвитку венчурного фінансування, альтернативних інвестицій у розвиток інститутів приватного капіталу, розбудови фінансового потенціалу компаній малої й середньої капіталізації та підвищення якості фінансових рішень корпоративного сектору, націлених на реструктуризацію вмираючих галузей. Ця тенденція утвердить роль інноваційних фінансів як складника фінансового механізму з підвищеними ризиками.

5.4. ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИСУТНОСТІ ІНОЗЕМНОГО КАПІТАЛУ В БАНКІВСЬКІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ

В Україні фінансові механізми захисту внутрішнього ринку мають реалізовуватися системно. Такий підхід передбачає постійний моніторинг результатів застосування регульовальних заходів, оперативне оцінювання та коригування впливу держави на стан захищеності внутрішнього ринку.

Особливо слід підкреслити важливість формування єдиної несуперечливої політики стосовно захисту внутрішнього ринку, яка має бути спрямована на досягнення його оптимального розподілу між національними та іноземними виробниками. З метою підвищення частки національних виробників на внутрішньому ринку та забезпечення їхніх інтересів необхідна інтенсифікація дій держави щодо подальшого вдосконалення фінансових механізмів реалізації відповідних заходів.

У контексті захисту внутрішнього ринку від можливих наслідків світових фінансових проблем важливим є аналіз діяльності іноземних банків на території України. Зазначимо, що їх функціонування на ринку банківських послуг викликає постійну жорстку та суперечливу дискусію щодо наслідків впливу на розвиток внутрішнього ринку України. В умовах фінансової лібералізації в Україні досить складно встановити контроль над іноземними банками з чутливих для національної економіки питань. З погляду забезпечення захисту внутрішнього ринку це актуалізує проблеми можливого відпливу іноземного капіталу, залучення довгострокових «якісних» інвестиційних ресурсів для модернізації економіки, відповідності українських інтересів інтересам «материнських» компаній, коректності поведінки материнських банківських установ на національному ринку тощо.

Разом з тим потреба налагодження конструктивного діалогу та переосмислення засад залучення іноземного банківського капіталу в Україну для потреб розвитку внутрішнього ринку мають стати частиною системного діалогу між державою та іноземними банками.

Світова фінансова криза змусила багато країн, у т.ч. й Україну, переосмислити державну політику у сфері залучення іноземного банківського капіталу для розвитку внутрішнього ринку. Іноземні банки можуть виступати агентами впливу іноземних компаній, які імпортують готову продукцію на внутрішній ринок України, тим самим посилюючи їх фінансову конкурентоспроможність щодо національних товаровиробників.

У такій ситуації Україна має виходити з прагматичних потреб узгодження національних інтересів (забезпечення достатньої присутності національних товаровиробників на внутрішньому ринку) та забезпечення виваженого співробітництва з іноземними фінансовими установами.

На сьогодні вітчизняна банківська система досягла значного рівня лібералізації щодо доступу іноземного капіталу (табл. 5.8).

Таблиця 5.8

Основні показники банківського сектору України

Показник	01.01.2007	01.01.2008	01.01.2009	01.01.2010	Станом на 01.05.2011
Кількість зареєстрованих банків	193	198	198	197	195
Кількість банків, що мають ліцензію НБУ на здійснення банківських операцій	170	175	184	182	177
з них: з іноземним капіталом	35	47	53	51	54
у т.ч. зі 100% іноземним капіталом	13	17	17	18	20

Джерело: НБУ

Лише за останніх чотири роки кількість банків з іноземним капіталом зросла із 35 до 54, при цьому кількість банківських установ із 100 % іноземним капіталом зросла з 13 до 20. У загальній кількості наявних в Україні банків (177 од.) 30 % – банки з іноземним капіталом (на 01 квітня 2011 р.). На банки з іноземним

капіталом I та II групи (найбільші банки відповідно до систематизації НБУ) припадає 33,7 % сукупного статутного капіталу банків в Україні (табл. 5.9).

Структуру участі банків з іноземним капіталом у формуванні статутного капіталу та пасивів банків I та II груп банківської системи України наведено в таблиці 5.10.

Таблиця 5.9

Участь банків з іноземним капіталом I та II груп у формуванні сукупних пасивів банківської системи України, станом на 01.04.2011 р.

Група	Статутний капітал, млн грн	% до сукупного	Власний капітал, млн грн	% до сукупного	Пасиви, млн грн	% до сукупного
Банки з іноземним капіталом I та II груп	49560,7	33,70	45152,5	32,62	390968,4	39,29
Банки вітчизняні I та II груп	70726,9	48,09	67423,8	48,70	446267,0	44,85
Загалом у системі банків	147062,4		138434,5		995033,1	

Таблиця 5.10

Участь банків з іноземним капіталом у формуванні сукупних пасивів банків України I та II груп станом на 01.04.2011 р., % до сукупного в групі

Група	Статутний капітал	Власний капітал	Пасиви
<i>Група I</i>			
Банки з іноземним капіталом загалом	34,96	33,97	42,45
Банки вітчизняні загалом	65,04	66,03	57,55
<i>Група II</i>			
Банки з іноземним капіталом загалом	57,59	66,74	62,74
Банки вітчизняні загалом	42,41	33,26	37,26

Джерело: НБУ

У структурі формування сукупного статутного капіталу та власного капіталу найбільших банків України (I група) панівні позиції обіймають вітчизняні банки у співвідношенні до іноземних банків 2:1. Щодо пасивів банків таке співвідношення становить 2:3, тобто банки з іноземним капіталом мають більші пасиви на одиницю статутного капіталу.

Натомість у структурі формування статутного та власного капіталу, а також пасивів банків II групи панівні позиції належать банкам з іноземним капіталом. Це, зокрема, підтверджує зацікавленість іноземного капіталу в середніх банках вітчизняної банківської системи. Банки з іноземним капіталом (I і II групи) формували активи, номіновані переважно в іноземній валюті: із сумарних активів банків I та II групи банки з іноземним капіталом сформували близько 40 % гривневих активів і майже 50 % активів в іноземній валюті (табл. 5.11).

У структурі активів банків I групи банки з іноземним капіталом формують 42,5 % активів у гривні та 51,7 % – в іноземній валюті. Водночас у структурі формування активів банків II групи банки з іноземним капіталом відіграють значно



важливішу роль. Зокрема, на них припадає 62,7 % (у грн), та 75,3 % (в іноземній валюті) активів цієї групи банків.

Таким чином, поміж банків I та II групи, які є основою банківської системи України, банки з іноземним капіталом практично досягли паритету з вітчизняними банками.

Таблиця 5.11

Участь банків з іноземним капіталом I та II груп у формуванні сукупних активів банківської системи України на 01.04.2011 р.

Група	Разом активів, млн грн	% до сукупних	У т.ч. у іноземній валюті	% до сукупних
Банки з іноземним капіталом I та II груп	390 968	39,3	204 182	48,6
у т.ч. I групи	280935	42,45	151317	51,68
Банки вітчизняні I та II груп	446 267	44,8	158 831	37,8
у т.ч. I групи	380908	57,55	141465	48,32
Загалом у системі банків	995 033		419 993	

Джерело: НБУ

Зазначимо, що глобальний банківський сектор найбільше постраждав у період світової фінансової кризи, проте отримав безпрецедентну державну підтримку в розвинених країнах. Банки з іноземним капіталом в Україні відіграли вагомий роль у поширенні негативних наслідків світової фінансово-економічної кризи. Ці банки тривалий час залучали значні кредитні ресурси від головних компаній, збільшуючи в такий спосіб борговий тиск на банківську систему України. Зниження ліквідності материнських компаній обумовило різкий вплив фінансових ресурсів з України, що вкрай негативно позначилося на стабільності національної фінансової системи.

Наразі зберігається значна роль банків з іноземним капіталом у формуванні сукупних зобов'язань банківської системи України – 40 % у гриві та майже 50 % в іноземній валюті (табл. 5.12).

Таблиця 5.12

Участь банків з іноземним капіталом I та II груп у формуванні сукупних зобов'язань банківської системи України на 01.04.2011 р.

Група	Разом зобов'язань, млн грн	% до сукупних	У т.ч. в іноземній валюті	% до сукупних
Банки з іноземним капіталом I та II груп	345 816	40,4	233 417	49,3
Банки вітчизняні I та II груп	378 843	44,2	178 796	37,8
Загалом у системі банків	856 599		473 279	

Участь банків з іноземним капіталом у формуванні зобов'язань банків України I та II груп подано в таблиці 5.13.

Дані засвідчують практичний паритет щодо формування зобов'язань між найбільшими банками з іноземним і вітчизняним капіталом. Перед Україною постає непросте завдання пошуку конструктивного співробітництва з іноземними



банками щодо захисту внутрішнього ринку, що має ґрунтуватися на принципі мінімізації фінансових ризиків для національної економіки. Важливу роль у налагодженні такого співробітництва відіграватиме інституційне забезпечення реалізації оптимальної моделі залучення іноземного банківського капіталу для захисту внутрішнього ринку. Останній має бути зорієнтований на перезавантаження економічного відтворення в Україні, формування конкурентоспроможної економіки, наповнення бюджету і створення нових робочих місць.

Таблиця 5.13

Участь банків з іноземним капіталом у формуванні зобов'язань банків України I та II груп станом на 01.04.2011 р., млн грн

Назва банку	Разом зобов'язань, млн грн	% до сукупних у групі	У т.ч. в іноземній валюті	% до сукупних у групі
<i>Група I</i>				
Банки з іноземним капіталом всього	249852	43,81	172798	52,18
Банки вітчизняні всього	320496	56,19	158347	47,82
Загалом у групі	570348		331145	
<i>Група II</i>				
Банки з іноземним капіталом всього	95964	62,19	60619	74,78
Банки вітчизняні всього	58347	37,81	20449	25,22
Загалом у групі	154311		81067	

При цьому важливо уникнути ситуації, за якої іноземні банки значно активніше кредитують споживчий сектор, залишаючи реальний сектор української економіки недофінансованим. Потрібно також протидіяти використанню іноземними банками тимчасових труднощів національного банківського сектору для посилення власної присутності й монополізації ринку банківських послуг в Україні.

Принциповим питанням є підвищення доступності кредитних ресурсів для реального сектору української економіки, оскільки з приходом іноземних банків в Україну розвіявся міф про автоматичне зниження кредитних ставок внаслідок посилення конкуренції на ринку банківських послуг.

Зважаючи на це, в Україні потрібна системна робота з підвищення зацікавленості іноземних банківських інституцій у забезпеченні стратегічних національних інтересів захисту внутрішнього ринку – довгострокових проектах економічної модернізації України. Важливо, щоб іноземний банківський капітал забезпечив:

- упровадження сучасних ефективних методів, механізмів та інструментів банківської діяльності. Йдеться, зокрема, про стратегічне планування та оперативний менеджмент, новітні інформаційні технології, розширення спектру банківських операцій тощо;

- розширення джерел залучення кредитних ресурсів у спосіб забезпечення доступу до міжнародного фінансового ринку та прямих фінансових вливань з боку материнських компаній.

Іноземні банки мають також забезпечити стабільність джерел формування кредитної бази; здешевлення залучених кредитних ресурсів, розширення спектра і підвищення якості послуг за їх здешевлення; запровадження системи страхування банківських ризиків.

Водночас потрібно розуміти, що поширення впливу іноземного капіталу в банківській сфері формує принципово важливі виклики для стабільного функціонування фінансової системи України. Такими викликами є, зокрема:

- зниження можливості контролю з боку НБУ за формуванням політики операційної діяльності банками з іноземним капіталом;
- унеможливлення запровадження обмежень НБУ на здійснення міжнародних міжбанківських трансферів фінансових ресурсів, а отже, обмеження можливостей протидіяти відпливу капіталу;
- посилення тиску на регуляторні органи країни з боку міжнародних фінансових інституцій у ситуаціях настання об'єктивної потреби здійснення більш жорсткої монетарної політики.

Поміж можливих загроз зазначимо також неконтрольовану репатріацію прибутків із банківського сектору до материнських установ, зокрема для обслуговування інвестицій і залучених ресурсів, а також з метою використання фінансових важелів в інтересах експансії іноземних компаній на внутрішній ринок країни.

Від банків з іноземним капіталом слід очікувати орієнтування на короткострокове високоліквідне кредитування (передусім імпорتنих операцій) та зменшення вкладень у реальний сектор економіки. Високоюмовірною є також їх орієнтування на операції з державними борговими паперами, що посилюватиме тиск на суверенні кредитні рейтинги країни. Можливим є маніпулювання у сфері застосування фінансових рейтингів, спрямоване на подорожчання кредитування на внутрішньому ринку України.

Захисту національних інтересів на внутрішньому ринку України і конструктивному співробітництву з іноземними банківськими установами сприятиме вироблення за участю іноземних банків Стандартів поведінки банків з іноземним капіталом, в яких мають бути визначені ключові пріоритети співробітництва й чутливі питання. Це необхідно для інституціалізації діалогу української влади з іноземними партнерами та створення прозорої платформи вирішення суперечливих питань фінансового співробітництва.

Слід обґрунтувати стратегію впровадження регуляторних заходів щодо посилення фінансової дисципліни банків з іноземним капіталом і забезпечити прозорість їх діяльності. Йдеться насамперед про отримання оперативної інформації щодо зміни параметрів державної участі в капіталі материнських компаній, а також обсягів державної підтримки, надаваної материнським компаніям. Крім цього, доцільно розглянути можливість імплементації на сучасному етапі окремих положень ризик-менеджменту, передбачених Базельською угодою.

В Україні мають бути також опрацьовані нормативно-правові регламенти участі іноземного капіталу в стратегічних галузях вітчизняної промисловості й визначено межі такого співробітництва. При цьому важливо залучити системоутворювальні іноземні банки до національних програм модернізації

промисловості з метою розвитку національного товаровиробника, у т.ч. з використанням механізмів приватно-державного партнерства.

Має бути підвищено якість моніторингу припливу спекулятивного іноземного капіталу в Україну. Для цього необхідно вдосконалити методологію визначення фінансових ризиків, уточнення показників фінансової безпеки та оперативне реагування на тенденції міжнародного кредитного ринку. Потрібно виходити з того, що вдосконалення механізмів оподаткування фінансової сфери дозволить знизити спекулятивну привабливість українського фінансового ринку, зокрема банківського сектору.

Важливим також є моніторинг нових законодавчих ініціатив зарубіжних країн (насамперед США та ЄС) щодо посилення регулювання спекулятивних фінансових операцій. На його основі необхідно оперативно здійснювати адаптацію відповідного національного законодавства України. Разом з тим ключову роль в оптимізації присутності, впливовості й ефективності іноземного банківського капіталу в Україні має відіграти зміцнення конкурентних позицій національного банківського сектору як основного джерела фінансового забезпечення процесів розширення внутрішнього ринку України, без посилення якого втрачається сенс міжнародного фінансового співробітництва держави.

5.5. НОРМАТИВНА ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬОГО ТОВАРНОГО РИНКУ УКРАЇНИ

Протокол про вступ України до СОТ ратифіковано Законом України від 10 квітня 2008 р. № 250-VI. У зв'язку із цим дорученням Прем'єр-міністра України Держмитслужбу зобов'язано з 16 травня 2008 р. до прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Митний тариф України» під час митного оформлення товарів застосовувати ставки ввізного мита, що відповідають міжнародним зобов'язанням України, встановленим Законом України «Про ратифікацію Протоколу про вступ до Світової організації торгівлі» від 10 квітня 2008 р. № 250-VI (додаток I до Протоколу).

Відповідно до цього визначено, що до товарів, ставки ввізного мита на які встановлено національним законодавством на рівні, нижчому ніж ставки за Протоколом про вступ до СОТ, застосовуються ставки, встановлені Законом України «Про Митний тариф України».

Після прийняття Верховною Радою України 17 грудня 2008 р. Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Митний тариф України» мають застосовуватися ставки ввізного мита, встановлені цим Законом. Однак у ньому не враховано міжнародні зобов'язання стосовно рівня ставок ввізного мита у 2009 р., визначених відповідним графіком трансформації.

Ставки мита, визначені додатком I до Протоколу про вступ України до СОТ, застосовуються до товарів, що походять із країн – членів СОТ (151 країна) та країн, яким Україна надає режим найбільшого сприяння. Отже, до товарів зазначених груп застосовуються *пільгові ставки Митного тарифу України або*

ставки, визначені додатком I до Протоколу про вступ до СОТ, за умови якщо вони є нижчими за ставки встановлених Митним тарифом України. До решти товарів застосовуються повні ставки ввізного мита Митного тарифу України.

Повні ставки ввізного мита, затверджені Законом України «Про Митний тариф України» від 04 травня 2001 р. № 2371-III в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Митний тариф України» від 31 травня 2007 р. № 1109-V, після вступу України до СОТ не змінилися.

Відповідно до підпункту 3.5 пункту 3 статті 3 «Прикінцеві положення» Закону України «Про Митний тариф України» Кабінет Міністрів України своєю постановою скасував тимчасову надбавку до діючих ставок ввізного мита в розмірі 13 % від митної вартості товарів, запроваджену відповідно до пункту 2 Прикінцевих положень Закону України «Про внесення змін до деяких законів України з метою поліпшення стану платіжного балансу України у зв'язку зі світовою фінансовою кризою», за винятком товарів за кодами згідно з УКТ ЗЕД 8418 і 8703. Відповідно до статті 55 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» постанова набрала чинності з 00 годин 25 березня 2009 р.

Вступ України до СОТ у 2008 р. співпав із початком деструктивних процесів у світовій фінансовій сфері, які згодом трансформувалися у світову фінансово-економічну кризу. Темпи падіння світової торгівлі, які у 2009 р. були найбільшими за останні 65 років, свідчать про безпрецедентний масштаб цього світового явища. За таких обставин зміна темпів зростання зовнішньоекономічної діяльності України, що фіксується статистичною звітністю з кінця 2008 р., ускладнює встановлення реальних наслідків членства в СОТ для економіки України.

У межах СОТ дозволено такі **заходи захисту внутрішнього ринку**:

- імпортне ліцензування (*Договір про процедури імпортного ліцензування (Угода про процедури ліцензування імпорту / СОТ; Угода, Міжнародний документ від 15 квітня 1994 р.¹);*
- оцінка митної вартості (*Договір про митну вартість*);
- торговельні заходи, пов'язані з інвестиціями (*Договір про торгові аспекти інвестиційних заходів*);
- технічні стандарти, регламенти, процедури (*Договір по технічних бар'єрах*);
- передвідвантажувальна інспекція (*Договір про передвідвантажувальні інспекції*);
- правила походження товару (*Договір про правила походження*);
- санітарні, фітосанітарні й ветеринарні норми (*Договір про санітарні та фітосанітарні заходи*);
- компенсаційні заходи (*Угода про субсидії та компенсаційні заходи / СОТ; Угода, Перелік, Інструкція від 15 квітня 1994²);*
- антидемпінгові заходи (*Угода про застосування Статті IV ГАТТ 1994 / СОТ; Міжнародний документ від 15 квітня 1994 р.³);*

¹ *Про процедури ліцензування імпорту* : угода [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_014

² *Про субсидії і компенсаційні заходи* : угода [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_015

³ *Про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів та торгівлі 1994 року* : угода [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_010

– захисні заходи (Угода про захисні заходи / СОТ; Угода, Міжнародний документ від 15 січня 1994 р.¹).

Антидемпінгові заходи:

– Стаття VI ГАТТ 1994 (Угода про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року / СОТ; Угода, Міжнародний документ від 15 квітня 1994 р.²);

– Угода про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів та торгівлі 1994 року / СОТ; Угода, Міжнародний документ від 15 квітня 1994³);

– Закон України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» від 22 грудня 1998 р. № 330-XIV (остання редакція від 16 травня 2008 р.⁴).

Компенсаційні заходи:

– Стаття VI ГАТТ 1994 (СОТ; Угода, Міжнародний документ від 15 квітня 1994 р.⁵);

– Угода СОТ про субсидії і компенсаційні заходи (СОТ; Угода, Перелік, Інструкція від 15 квітня 1994 р.⁶);

– Закон України «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту» від 22 грудня 1998 р. № 331-XIV (остання редакція 07 травня 2008 р.⁷).

Спеціальні заходи:

– Стаття XIX ГАТТ 1994;

– Угода СОТ про захисні заходи СОТ (Угода, Міжнародний документ від 15 січня 1994 р.⁸);

– Закон України «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну» від 01 листопада 2005 р. № 3028-IV⁹;

– Додатково статті 9, 31 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. № 959-XII (остання редакція 01 січня 2011 р.)¹⁰.

Заходів вживається за результатами проведення розслідування за таких умов:

– наявності демпінгу/нелегітимної субсидії/зростаючого імпорту;

¹ Про захисні заходи : угода [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_016

² Про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів та торгівлі 1994 року : угода [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_010

³ Там само.

⁴ Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту : закон України від 11.08.2013 р. № 330-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=330-14>

⁵ Про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів та торгівлі 1994 року : угода [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_010

⁶ Про субсидії і компенсаційні заходи : угода [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_015

⁷ Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту : закон України від 11.08.2013 р. № 330-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=330-14>

⁸ Про захисні заходи : угода [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_016

⁹ Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні : закон України від 22.12.1998 р. № 332-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.show/332-14>

¹⁰ Про зовнішньоекономічну діяльність : закон України від 16.04.1991 р. № 959-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T095900.html



- заподіяння шкоди національному товаровиробнику;
- наявності причинно-наслідкового зв'язку;
- подібності товару іноземного виробництва й товару, виробленого національним товаровиробником;
- відповідності застосування заходів національним інтересам.

Розслідування ініціюється:

- національним товаровиробником;
- органом виконавчої влади;
- професійною спілкою працівників національного товаровиробника.

Торговельні розслідування порушуються та проводяться:

- Міжвідомчою комісією з міжнародної торгівлі;
- Міністерством економіки України;
- Державною митною службою України.

Антидемпінгових заходів вживається в разі наявності *демпінгу* (ввезення на митну територію України товару за цінами, нижчими ніж ціна подібного товару; це практикується у звичайних торговельних операціях, у країні експорту), що заподіює шкоду національному товаровиробнику подібного товару. Розмір антидемпінгових заходів встановлюється у спосіб розрахунку *демпінгової маржі* – суми, на яку нормальна вартість перевищує експортну ціну. Причому *нормальна вартість* визначається як еквівалент ціни товару на внутрішньому ринку, що формується на підставі цін, установлених під час звичайних торговельних операцій між незалежними покупцями в країні експорту. *Експортна ціна* – ціна, за якою фактично оплачується або підлягає оплаті товар, що продається в країну імпорту з країни експорту.

Мінімальна демпінгова маржа, яка не дає підстав для застосування антидемпінгових заходів, складає менше ніж 2 % експортної ціни.

Підставою для вживання *компенсаційних заходів* є нелегітимна субсидія – субсидія, специфічна для підприємства, галузі промисловості або групи підприємств чи групи галузей промисловості, які є в межах юрисдикції державного органу, що надає субсидію.

Субсидія – фінансова або інша підтримка державними органами виробництва, перероблення, продажу, транспортування, експорту, споживання подібного товару, в результаті якої суб'єкт господарсько-правових відносин країни експорту одержує пільги (прибутки).

Специфічними є такі субсидії:

1) якщо державний орган, що надає субсидію, або законодавство, на підставі якого діє цей орган, недвозначно дають доступ до субсидії тільки певним підприємствам;

2) якщо до субсидії мають доступ тільки певні підприємства, розташовані в географічно визначеному регіоні в межах юрисдикції державного органу, що надає субсидію;

3) якщо надання субсидії залежить від результативності експортної операції або (виключно або як одна з інших умов) від переважного використання національних товарів.

Захисних (спеціальних) заходів вживають за умови, якщо обсяг імпорту товару значною мірою зростає у період розслідування у відносних або в



абсолютних величинах стосовно обсягів виробництва чи споживання в Україні подібних або безпосередньо конкуруючих товарів.

Для доведення факту зростаючого імпорту звертається увага на таку інформацію:

- про експортні ціни або про ціни, за якими товар вперше перепродується незалежному покупцю в Україні;
- про обсяги й динаміку імпорту, щодо якого стверджується, що він є зростаючим;
- про темпи зростання імпорту, які порівнюються протягом періоду від шести місяців до трьох років, що передують даті подання заяви;
- про вплив імпорту, щодо якого стверджується, що він є зростаючим, на ціни подібного товару на ринку України.

В Україні станом на 21 жовтня 2011 р. проводилося 7 антидемпінгових і 2 спеціальних розслідування (додаток А). На перегляді лише антидемпінгові заходи. Жодного разу не проводилося антисубсидійних розслідувань і, відповідно, не вживалося компенсаційних заходів. Діючими на 21 жовтня 2011 р. є 18 антидемпінгових заходів проти 8 країн (РФ, КНР, Білорусь, Туреччина, Іспанія, Німеччина, Великобританія, Республіка Корея); а також два спеціальні заходи. Діє один антидискримінаційний захід у відповідь на дискримінацію з боку Республіки Узбекистан (легкові автомобілі).

У межах СОТ у період із 01 січня 1995 р. по 31 грудня 2008 р. було ініційовано 3427 антидемпінгових розслідувань, за результатами яких вжито 2190 антидемпінгових заходів. Із 01 січня 1995 р. по 30 червня 2009 р. було ініційовано 226 антисубсидійних розслідувань, за результатами яких вжито 133 компенсаційних заходів. У період із 29 березня 1995 р. по 31 грудня 2009 р. було ініційовано 198 спеціальних розслідувань, за результатами яких вжито 99 спеціальних заходів.

5.6. АКТУАЛЬНІ ВИКЛИКИ РОЗВИТКУ ТА ФІНАНСОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ УКРАЇНИ

Особливості функціонування міжнародних ринків у період після гострої фази світової фінансової кризи продовжують генерувати ризики й загрози розвитку внутрішнього ринку України. Ескалація нестабільності міжнародних фінансів у 2011 р., викликана борговими проблемами провідних світових економік на тлі уповільнення темпів міжнародної торгівлі та виробництва, поставила під сумнів можливість швидкого відновлення глобальної економіки й загострила очікування чергової міжнародної фінансової кризи.

Зокрема, експерти і практики наголошують на обмежених можливостях урядів та міжнародних фінансових інституцій успішно протидіяти фінансовій кризі, яка формується в сегменті суверенних боргів та загрожує масштабним негативним впливом на фінансовий і реальний сектори глобальної економіки.

Безпрецедентне нагромадження боргових зобов'язань, підвищення ризиків суверенних дефолтів, погіршення стану державних фінансів, згорання



виробництва та споживання виводять захист внутрішнього ринку в пріоритети державної фінансової та економічної політики.

Як наслідок, у сучасних урядових програмах більшості країн світу (як розвинених, так і тих, що розвиваються) захисту внутрішніх ринків надається прерогатива. При цьому відсутність у міжнародних інституцій консенсусу щодо способів вирішення та системності в подоланні фінансових глобальних проблем посилює значущість політики національних урядів у запровадженні фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку.

Система фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку України має бути спрямована на вирішення низки першочергових проблем.

1. Низька ефективність державних заходів протидії імпорتنій експансії.

Необхідно відзначити неефективність механізмів протидії імпорتنій експансії в Україну й недостатність заходів щодо врівноваження торговельного дисбалансу. Фактично єдиним важелем стримування імпоротної експансії залишається обмеження купівельної спроможності внутрішнього ринку (йдеться про девальвацію національної валюти, скорочення споживчого кредитування тощо).

2. Низький рівень нетарифного захисту внутрішнього ринку України, недостатньо опрацьований відповідними органами державного управління. Так, унаслідок обмеженості національної правової бази у сфері сертифікації і стандартизації на практиці існує значний розрив між жорсткими вимогами до вітчизняних виробників і вимогами до імпоротної продукції, щодо якої переважно застосовується процедура автоматичного визнання стандартів. Як наслідок, заходи нетарифного регулювання, навпаки, створюють додаткові конкурентні переваги для іноземних постачальників.

3. Збереження високого рівня контрабанди. Гострота цієї проблеми особливо відчутна на ринку сільськогосподарської сировини та легкої промисловості. Товарна пропозиція саме на цих ринках найбільшою мірою наповнюється за рахунок необлікованого проникнення іноземних товарів. Маючи значні цінові переваги, контрабандні товари витісняють національних виробників із внутрішнього ринку України. Основна маса контрабанди сільськогосподарської сировини надходить із країн центральної та східної Європи, а також морським шляхом із країн Азії. Товари легкої промисловості переважно мають походження із країн Азії, зокрема Китаю.

Існуюча практика регулювання внутрішнього ринку не відповідає сучасним потребам підвищення конкурентоспроможності галузей вітчизняної промисловості в умовах членства в СОТ, повільно реагує на виклики міжнародного середовища і, як наслідок, не пропонує адекватного інструментарію державного захисту національних інтересів у цій сфері. Недостатня конкурентоспроможність національних виробників в умовах членства в СОТ генерує ризик відсторонення України від ефективної участі в міжнародному поділі праці. Загроза втрати стратегічної ідентифікації в посткризовому світі міститься також у відсутності цілеспрямованої політики забезпечення альтернативної металургійній моделі спеціалізації України.

Водночас відкритість кордонів у межах членства в СОТ і недостатня розробленість вітчизняної нормативно-правової бази у сфері стандартизації, сертифікації, контролю та нагляду за обігом несертифікованих продуктів



іноземного походження, у т.ч. тих, що містять генетично-модифіковані організми та гормональні препарати, не дозволяє ефективно захищати національних виробників, щодо яких діють набагато суворіші правила на зовнішніх ринках.

З метою забезпечення національних стратегічних інтересів України на внутрішньому ринку в умовах членства в СОТ, з огляду на дедалі більшу залежність вітчизняного ринку від світової кон'юнктури, а також нераціональну структуру зовнішньоторговельного обороту, який посилює розвиток негативних процесів на внутрішньому ринку України, необхідно забезпечити фінансування розроблення та реалізації таких концептуальних документів:

- програми забезпечення конкурентоспроможності національної промисловості України на 2012–2015 роки;
- програми модернізації внутрішнього ринку, адекватної викликам і загрозам світової фінансово-економічної кризи;
- доктрини продовольчої безпеки України як головного програмного документа, що визначає орієнтири економічної політики держави у сфері забезпечення національної продовольчої безпеки та нарощування експортного потенціалу сільськогосподарської продукції. Тут важливо також врахувати необхідність розвитку та локалізації на території України ліцензійного сільськогосподарського машинобудування задля забезпечення відповідних цільових орієнтирів;
- програми оптимізації імпортозалежності промисловості України на основі технологічної модернізації.

Необхідно також посилити координацію з торговельними партнерами із СОТ задля забезпечення симетричного доступу на їхні внутрішні ринки.

Україні потрібно оперативно враховувати сучасні тенденції міжнародної економіки, що дозволить адекватно оцінювати результативність заходів захисту внутрішнього ринку (табл. 5.14). Зважаючи на це, принципово має бути поліпшено систему моніторингу внутрішнього ринку, зокрема:

- оцінено результативність запроваджених Україною захисних заходів внутрішнього ринку, у т.ч. фінансових наслідків від застосованих дій;
- проаналізовано результат вжиття дискримінаційних заходів щодо України в частині фінансового протекціонізму та субсидування.

Водночас потрібно системно запроваджувати механізми підвищення привабливості внутрішнього ринку для національних виробників, зокрема для переорієнтації частини експортних потоків на внутрішній ринок. Упровадження фінансових механізмів забезпечення такої переорієнтації відповідає тенденції збільшення рівня протекціонізму у світі. Державні закупівлі могли б стати одним з ефективних стимулів відповідної переорієнтації. Має бути також організовано державну підтримку підприємств стосовно звернення до СОТ щодо неправомірної дискримінації України на зовнішніх ринках та/або перегляду умов членства в СОТ.

Стрімке нарощення суверенних боргів і бюджетних дефіцитів протягом 2008–2010 рр. було спричинене також запровадженням державних антикризових програм, спрямованих на подолання наслідків фінансової кризи 2008 р. Із вичерпанням фінансування останніх світова економіка впевнено продемонструвала незначні перспективи розвитку без застосування державних програм підтримки економіки та, зокрема, внутрішнього ринку.

Сучасні виклики та загрози економічному розвитку, протидія яким вимагає реалізації фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку України

Виклики та загрози	Вплив на внутрішній ринок України	Індикатори вияву
<i>ЗОВНІШНІ</i>		
1. Формування новітніх економічних і фінансових центрів на базі країн, що розвиваються	Експансія на внутрішній фінансовий ринок	Частка іноземного капіталу на внутрішньому фінансовому ринку
	Зниження ролі України у функціонуванні міжнародної фінансової системи	Частка національних фінансових інститутів у міжнародних розрахунках
2. Регіоналізація міжнародних фінансів	Нав'язування зовнішніх сценаріїв розвитку національного фінансового ринку	Установлення підвищених критеріїв лібералізації фінансового ринку
	Створення перешкода для виходу на міжнародні ринки капіталу	Погіршення рейтингових оцінок кредитоспроможності
	Дискримінаційні заходи щодо інтеграції в міжнародні інвестиційні потоки	Збільшення премії за ризик при залученні інвестиційних ресурсів
	Застосування фінансового та економічного тиску з метою розширення впливу	Установлення спеціальних вимог до здійснення Україною міжнародних трансакцій
3. Посилення валютних ризиків	Заміщення національної валюти у внутрішніх розрахунках	Частка національної валюти в розрахунках на міжбанківському ринку
	Нарощення девальвацийного тиску	Сальдо валютно-обмінних операцій
4. Ескалація інфляційних процесів	Зростання спекулятивних операцій для розбалансування національної валюти	Звуження ліквідності на внутрішньому фінансовому ринку
	Стагнація економічного зростання	Індекси промислового виробництва
5. Розгортання бюджетних криз	Звуження інструментів протидії інфляційним процесам	Співвідношення монетарних та інших механізмів впливу на інфляцію
	Зниження платоспроможного споживання на внутрішньому ринку	Динаміка обсягів реалізованої промислової продукції та показників місткості внутрішнього ринку
6. Загострення боргової кризи	Збільшення бюджетного дефіциту	Динаміка відношення дефіциту бюджету до ВВП
	Потреба в бюджетній консолідації	Обсяг непокритого дефіциту бюджету
	Необхідність запровадження режиму жорсткої економії	Рівень дефіциту бюджетних і позабюджетних фондів
	Підвищення ризиків дефолту	Частка видатків на погашення та обслуговування боргу у видатках бюджету
	Подорожчання позикових ресурсів на міжнародному ринку	Динаміка середньозваженої ставки за залученням капіталом
	Ризік перетоки капіталу	Динаміка сальдо рахунку поточних операцій

Закінчення табл. 5.14
Сучасні виклики та загрози економічному розвитку, протидія яким вимагає реалізації фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку України

Виклики та загрози	Вплив на внутрішній ринок України	Індикатори вияву
7. Загострення продовольчої кризи	Експансія спекулятивного капіталу на внутрішній продовольчий ринок Обмеження платоспроможної доступності продовольства Зниження фізичної доступності продовольства	Частка іноземного капіталу у виробництві та розподілі (експор-ті) продовольства Частка видатків домогосподарств на продовольство Рівень забезпечення норм продовольчого резервування
8. Перенесення виробництва у країни Південно-Східної Азії	Установлення сировинно орієнтованої моделі економічного розвитку Рецесія реального сектору економіки Розбалансування зовнішньоторговельного обороту	Динаміка частки видобувної промисловості у формуванні валової доданої вартості Частка промислового виробництва у формуванні ВВП Зменшення покриття експортом імпорту й динаміка зовнішньо-торговельного сальдо
9. Поширення новітніх форм протекціонізму	Витіснення експортерів з основних товарних ринків Використання дискримінаційних заходів проти вітчизняного експорту	Частка вітчизняних експортерів у формуванні імпорту країн – торговельних партнерів Кількість спеціальних та інших розслідувань щодо українських товарів
10. Зростаючий рівень безробіття	Зменшення темпів економічного зростання Збільшення соціальних видатків держави Скорочення податкових відрахувань до бюджету Збільшення дефіциту соціальних (пенсійних) фондів	Темпи економічного росту скориговані на динаміку експорту Динаміка соціально-страхових виплат Динаміка прибуткового податку з доходів громадян Рівень дефіциту соціальних (пенсійних) фондів
1. Загострення проблем низького потенціалу економічного зростання	Низька економічна динаміка зі збереженням високого рівня експортної залежності Залежність внутрішнього виробництва від відновлення зовнішнього попиту Згорання промислового виробництва Зменшення валютної виручки Збільшення потреби в субсидуванні експортоорієнтованих галузей економіки	Рівень кореляції динаміки експорту й ВВП Динаміка показників економічного зростання країн – торговельних партнерів України Індекси промислового виробництва та показники експорту Рівень від'ємного сальдо зовнішньоторговельного обороту Частка державних видатків на підтримку експортерів у загальних видатках
2. Звуження експортного потенціалу	Витіснення національних виробників із внутрішнього ринку Зростання тиску на платіжний баланс Стагнаційна динаміка попиту на вітчизняну продукцію	Динаміка частки національних виробників у формуванні товарної пропозиції внутрішнього ринку Наявність дефіциту платіжного балансу Частка внутрішнього ринку в реалізації продукції промисловості
3. Нарощення імпортозалежності національної промисловості		

НАЦІОНАЛЬНІ

4. Збільшення фіскального тиску	Тінізація діяльності галузей національної промисловості Звуження бази оподаткування Подорожчання адміністрування фіскального навантаження	Динаміка розрахункового рівня показників тіньового сектору Динаміка середньозваженого рівня фіскальних відрахувань в економіці Динаміка видатків на фіскальне адміністрування у видатках бюджету
5. Загострення проблем корупції	Збільшення затрат національної економіки Зниження економічної ініціативи приватного сектору	Рівень «корупційних премій» у формуванні вартості робіт і послуг Співвідношення створення та ліквідації підприємницьких структур в економіці Динаміка індексів свободи ведення бізнесу
6. Низька якість законодавчого врегулювання фінансово-економічної діяльності	Згортання іноземного інвестування Консервація традиційних механізмів та інструментарію забезпечення фінансового ринку Поширення рейдерських механізмів перерозподілу власності	Співвідношення обсягів фінансових трансакцій за інструментами фінансового ринку Навність та обсяг господарсько-майнових конфліктів щодо управління й розподілу власності в секторі акціонерних товариств Кількісні показники податкових спорів щодо неоднозначного трактування законодавчих норм
7. Поглиблення цінних міжгалузевих диспаритетів	Загострення проблем податкового адміністрування Необхідність застосування фінансових компенсаторних інтервенцій Розгортання перехресного інфляційного навантаження на економіку	Обсяги інтервенційних видатків держави Характер кореляційних зв'язків між цінами на базові товари
8. Збільшення бюджетного навантаження за рахунок дефіцитів державних компаній	Розбалансування міжгалузевого перетоку капіталу Критичне зростання бюджетного дефіциту Обмеження доступу до кредитних ресурсів МФО	Рівень галузевої концентрації капіталу Відношення дефіциту бюджету до ВВП Рівень дефіциту запланованих програм кредитування
9. Низька фінансова стійкість банківської системи	Збільшення грошової емісії для покриття дефіцитів Потреба в рефінансуванні та рекапіталізації банків	Динаміка грошової маси в розрізі агрегатів Відношення обсягів рефінансування до сукупних активів банківської системи
10. Лібералізація цін на енергоносії на внутрішньому ринку до рівня світових	Перекладення банківських ризиків на державу Створення державного банку для абсорбції «поганих кредитів» банків Збільшення обсягів субсидування економіки Зростаючий тиск на платіжний баланс Збільшення неплатежів за спожиті енергоресурси	Обсяги резервування фінансових ресурсів для фондів гарантування зобов'язань Відношення «поганих кредитів» банківської сфери до сукупних активів Обсяги субсидування до сукупних видатків бюджету Частка видатків на імпорт енергоносіїв у платіжному балансі Рівень дефіциту державних енергетичних розподільно-збутових компаній

Важливо зазначити, що розвиток внутрішніх ринків країн, у т.ч. України, у 2011–2015 рр. відбувається на тлі зростання небезпеки світовій економічній динаміці внаслідок можливості втрати контролю над борговими потоками суверенних держав. Масштабність потреб у фінансуванні, скорочення фондування на внутрішніх і зовнішніх ринках, гальмування темпів економічного зростання прогнозовано актуалізують потребу захисту внутрішнього ринку. Для урядових програм найбільшим викликом буде суміщення довгострокової проблеми реструктуризації боргового навантаження та утримання темпів економічної динаміки на рівнях, прийнятних для його оптимізації.

Гальмування економічного зростання у 2011 р. та його подальше прогнозне уповільнення актуалізують потребу пошуку нових фінансових механізмів, здатних захистити сталий розвиток внутрішнього ринку. У цих умовах для України, відчутно інтегрованої в міжнародний простір, актуалізується загроза дестабілізації національних фінансів, що може виникнути за несприятливого зовнішнього впливу та посилення боргового навантаження на державні фінанси. Необхідно виходити з обмеженості національних фінансових буферів, обсяги яких не дозволяють застосувати резерви для захисту і стимулювання внутрішнього ринку в разі розвитку кризового сценарію.

Отже, необхідно терміново розробити стратегічний план упровадження фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку, де має бути активізовано антикризовий складник, посилено моніторинг процесів на міжнародних фінансових ринках і розроблено компенсаторні заходи щодо втрат внутрішнього ринку на випадок погіршення світової кон'юнктури.

Доцільно також розробити сценарні прогнози розвитку внутрішнього ринку України, передбачивши в них можливий обвал цін на метали, різке скорочення попиту на головні експортні товари України, істотну зміну крос-курсів провідних валют світу й інші зовнішні чинники.

З огляду на особливості розвитку сучасної міжнародної боргової кризи, для України актуалізується потреба вжиття на внутрішньому ринку таких заходів:

- пошук та акумулювання джерел неборгового та неінфляційного фінансування розвитку внутрішнього виробництва та споживання, що вимагатиме внесення коректив у систему розподільних відносин, а також запровадження фінансових механізмів підтримання платоспроможного попиту на внутрішньому ринку;
- опрацювання середньо- й довгострокових заходів фінансового оздоровлення державних і приватних установ, а також «детоксикації» фінансових активів;
- посилення моніторингу над рухливістю капіталопотоків, особливо через небанківські інвестиційні установи, для попередження перегріву відповідних ринків;
- активізація фінансових механізмів розвитку та стимулювання малого й середнього бізнесу, адже під час посткризового відновлення саме такі компанії залишаються найбільш вразливими.

Важливим чинником стабілізації економічного й фінансового становища України є принципова переорієнтація на внутрішні джерела розвитку, зокрема повноцінна реалізація програм розвитку внутрішнього ринку. Потреба

системного державного підходу до вирішення проблеми розбудови внутрішнього ринку у спосіб нарощування обсягів внутрішнього виробництва (на основі збільшення обсягів випуску імпортозамінної продукції) зумовлена необхідністю зниження імпортової залежності, а також нарощування високотехнологічного експорту з метою врівноваження макроекономічних і макрофінансових дисбалансів.

Нарощення інвестування коштів у розвиток національного виробництва стимулюватиме перерозподіл фінансових потоків зі сфери послуг і посередницької діяльності у сектор промисловості. Тому державні програмні фінансові документи мають бути зорієнтовані на підвищення платоспроможності національних споживачів переважно неборговими та неінфляційними інструментами у спосіб:

- зміцнення інвестиційного потенціалу фінансового сектору України під потреби розвитку реального сектору економіки;
- активізації фондового ринку щодо залучення фінансових ресурсів на розвиток національних підприємств;
- мобілізації внутрішнього фінансового потенціалу в інвестування розвитку внутрішнього ринку (інтенсифікація ролі інституційних інвесторів – страхових і пенсійних фондів; ширша мобілізація заощаджень громадян тощо);
- стимулювання національних програм імпортозаміщення в перспективних сегментах розширення внутрішнього ринку для національних виробників.

Розбудова фінансових механізмів оздоровлення внутрішнього фінансового сектору дозволить вчасно адаптуватися до системних змін світової економіки, яка формується в період розгортання європейської банківської кризи та ймовірного початку глобального економічного звуження. Світова криза не дала відповіді щодо єдиної правильної політики фінансового захисту національної економіки, тому така парадигма має обиратися з можливостей і перспектив бачення місця України в міжнародному поділі праці.

У контексті загострення проблеми імпортозалежності внутрішнього ринку у фінансовому вимірі Україні слід очікувати:

- погіршення фінансових показників підприємств промисловості, спричинене скороченням їх частки в забезпеченні потреб внутрішнього ринку та зниження обсягів виробництва;
- посилення тиску на платіжний баланс України через збільшення від'ємного сальдо торгового балансу, а отже, підвищення ризиків валютних коливань, скорочення золотовалютних резервів, а також виникнення потреби залучення додаткового кредитування для стабілізації платіжного балансу;
- посилення навантаження на державний бюджет унаслідок ускладнення проблем зайнятості в промисловості й сільському господарстві, зумовлене вильненням працюючих у зв'язку зі згортанням виробництва;
- зменшення в довгостроковому періоді податкових надходжень до бюджету від національних виробників через посилення імпортової експансії на внутрішній ринок;
- підвищення залежності від зовнішніх цінових коливань (насамперед енергоресурсів). Імпортована інфляція суттєво поглиблює структурні деформації внутрішнього ринку, що зменшує його роль для національних виробників, змушених шукати альтернативи збуту продукції, а також збільшувати витрати

на придбання продукції, що не виготовляється в Україні. Посилення відповідних процесів спостерігалось у I кв. 2011 р., коли найбільший внесок у загальний приріст імпорту (49,5 %) був забезпечений зростанням вартісних обсягів імпорту енергоносіїв (в 1,9 раза), зокрема природного газу з РФ (у 2,4 раза), нафтопродуктів (у 1,7 раза);

– подальшого зниження потенціалу використання цінової конкурентоспроможності внаслідок незадовільної інвестиційно-інноваційної діяльності вітчизняних виробників.

5.7. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬОГО ТОВАРНОГО РИНКУ В КОНТЕКСТІ ЧЛЕНСТВА УКРАЇНИ В СОТ

Фінансові механізми підвищення привабливості та стимулювання розвитку внутрішнього товарного ринку

Запровадження фінансових механізмів підвищення фінансової привабливості внутрішнього ринку для національних виробників є ефективним напрямом збалансування надмірної експортної орієнтованості базових галузей національної промисловості. Необхідним кроком у цьому контексті є створення фінансових передумов для підвищення технологічного рівня та конкурентоспроможності секторів національного виробництва, здатних задовольнити реальний і потенційний платоспроможний попит внутрішнього ринку та подолати диспропорції між промисловим потенціалом і потребами внутрішнього ринку, у спосіб зниження тиску з боку імпорту.

Пріоритетною проблемою фінансової політики держави на сьогодні є **формування фінансових механізмів для забезпечення необхідних інноваційно-інвестиційних перетворень**, втілення яких має ґрунтуватися на новій ролі внутрішнього ринку, здатного генерувати суспільний запит на інновації та високі технології. Водночас у процесі запровадження фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку необхідно враховувати специфіку функціонування основних внутрішніх ринків України, що уможливить забезпечення адекватного фінансування структурно-інноваційних зрушень.

Провідну роль у формуванні високого рівня залежності внутрішнього ринку від зовнішньої кон'юнктури та посиленні імпортозалежності відіграють внутрішні невирішені проблеми, зокрема такі:

- зростання платоспроможного імпортоорієнтованого попиту, забезпеченого лібералізацією кредитного ринку на тлі низьких можливостей національного виробництва задовольняти зростаючі потреби внутрішнього споживання;
- домінування застарілих технологій і виробничих потужностей на вітчизняних промислових підприємствах, невідповідний сучасним потребам внутрішнього ринку асортимент;
- нерозвинутість інструментів захисту внутрішнього ринку від імпорту і підтримки імпортозамінних виробництв;

- концентрація іноземного капіталу у сфері торгівлі, що стимулює активне торговельне, а не технологічно-коопераційне міжнародне співробітництво;
- неефективний механізм цінового регулювання на внутрішньому ринку промислової продукції, що призводить до надмірної диференціації перерозподілу фінансових ресурсів між виробниками й торговельними підприємствами. Унаслідок цього виробники не отримують реальних фінансових переваг від сприятливої кон'юнктури на їхню продукцію, обмежують інвестиційну діяльність, втрачають конкурентні переваги;
- непрозорість митного контролю, що уможливляє надходження значних контрабандних товаропотоків і формує асиметричність митного навантаження, і в розрізі товарних позицій, і окремих імпортерів;
- активізація імпортозамінних стратегій головними торговельними партнерами України, насамперед РФ, Білорусією та ін.;
- підвищення цінової волатильності на зовнішніх ринках на основні біржові товари, що в умовах високої імпортової залежності підвищує ціновий тиск на внутрішньому ринку.

Для підвищення привабливості й стимулювання розвитку внутрішнього ринку *на загальнодержавному рівні* необхідно вжити таких заходів:

- створити сприятливі фінансові умови для модернізації вітчизняних підприємств на засадах ресурсозбереження, що реалізують свою продукцію на внутрішніх ринках товарів і послуг кінцевого споживання;
- стимулювати ресурсо- й енергоощадження на основі визначених національних стандартів у сфері енергозбереження;
- забезпечити цінову стабільність та ефективний розвиток фінансової системи й фондового ринку, необхідних для поступового переходу в середньостроковому періоді до гнучкого обмінного курсу з одночасним посиленням дієвості відсоткової політики;
- пришвидшити розвиток біржової торгівлі (у т.ч. із застосування деривативів та інших фінансових інструментів) на основних ринках сировини й енергоносіїв;
- удосконалити механізми державного контролю за процесами економічної концентрації на внутрішньому ринку з метою протидії зловживанню монопольним становищем;
- внести зміни до корпоративного законодавства, зокрема в частині поглинання компаній, захисту прав міноритарних акціонерів і запобігання рейдерству;
- забезпечити розвиток фінансової та організаційної інфраструктури інноваційно-інвестиційної сфери;
- забезпечити фінансову та інформаційну підтримку збутової діяльності національних виробників (у т.ч. на зовнішніх ринках) у спосіб удосконалення системи інформування реальних і потенційних покупців та продавців щодо кількісних, якісних і цінових пропозицій, особливостей міжнародного законодавства;
- удосконалити систему державної системи статистичної звітності, насамперед щодо оцінювання стану й тенденцій розвитку внутрішнього ринку, визначення частки їх присутності.

- підготувати фінансові механізми розвитку та розміщення в Україні сучасних високотехнологічних виробництв;
- забезпечити фінансове сприяння створенню потужних конкурентоспроможних вертикально інтегрованих компаній – національних лідерів промисловості;
- посилити податкове стимулювання проведення масштабної реструктуризації й модернізації виробництва;
- забезпечити впровадження фінансового інжинірингу для забезпечення діяльності національних підприємств;
- посилити використання механізму державно-приватного партнерства у високотехнологічних галузях (зокрема в авіабудуванні);
- спростити процедуру відведення земель, а також передбачити часткове державне фінансування відповідних заходів під важливі інфраструктурні проекти;
- сприяти фінансовому стимулюванню створення національної та регіональних інноваційних систем, які об'єднуюватимуть провідні вітчизняні наукові й фінансові установи та підприємства.

У фінансовій сфері такими заходами є:

- стимулювання підвищення рівня капіталізації вітчизняних банків і фінансових установ;
- сприяння зростанню обсягів фінансових інвестицій, зокрема інвестиційного кредитування підприємств реального сектору економіки;
- забезпечення розвитку і прозорості фондового ринку, підвищення інституційної спроможності його інфраструктури, вдосконалення ринкових механізмів ціноутворення;
- забезпечення посилення ефективного регулювання й нагляду за ринками фінансових послуг;
- посилення прозорості й відкритості діяльності банківських і небанківських фінансових установ.

На галузевому рівні особливої уваги потребує захист внутрішнього ринку агропромислової продукції, яка є найвразливішою щодо конкурентоспроможності з аналогічною продукцією європейського походження.

Тому в агропромисловому комплексі необхідно:

- мінімізувати диспаритет між цінами на сільськогосподарську та промислову продукцію, спожиту АПК;
- стимулювати фінансування розвитку сегмента великотоварного виробництва, особливо у тваринництві, а також удосконалення системи формування стратегічних запасів сільськогосподарської продукції (у т.ч. у спосіб розміщення відповідних обсягів державного замовлення та проведення інтервенцій на внутрішньому ринку);
- створення сприятливих фінансово-інвестиційних умов для розвитку ринкової інфраструктури в агропромисловому комплексі, зокрема товарних бірж, оптових ринків сільськогосподарської продукції, заготовельних і збутових кооперативів та інших об'єднань, у т.ч. за фінансової участі держави на загальнодержавному й місцевому рівнях; а також для розвитку мікрокредитування на селі;



- передбачити спільне з державою фінансування комплексного розвитку сільських територій;
- забезпечити фінансово-організаційне сприяння розвитку системи професійної підготовки майбутніх фермерів у базових, найбільш успішних фермерських господарствах та в професійно-технічних училищах і технікумах агропромислового комплексу.

Пріоритетним завданням у сфері розвитку внутрішнього ринку є також *подолання структурних диспропорцій, дисбалансів між попитом і пропозицією на внутрішньому ринку*, зокрема у спосіб:

- стимулювання розвитку виробництва імпортозамінної, експортоорієнтованої продукції та продукції з високим вмістом доданої вартості;
- досягнення збалансованого з попитом формування товарної пропозиції, стійкої до кон'юнктурних коливань, (у т.ч. на зовнішніх ринках), та поведінки окремих учасників ринку;
- удосконалення структури вітчизняного експорту в напрямі поступового зменшення питомої ваги сировинних товарів і розширення частки експорту високотехнологічної продукції, запровадження системи підтримання експорту продукції сільського господарства;
- стимулювання розвитку конкурентного середовища;
- створення інституційного середовища для розвитку добросовісної конкуренції між вітчизняними товаровиробниками та імпортерами, зокрема; спосіб усунення тіншових і неекономічних важелів впливу на механізми ціноутворення, а також підвищення регуляторної, захисної й торговельної ефективності нетарифних обмежень імпорту на внутрішній ринок продукції;
- підвищення рівня цінової та нецінової конкурентоспроможності продукції вітчизняного виробництва;
- удосконалення інституційних та організаційно-економічних засад функціонування внутрішнього ринку, зокрема завдяки створенню сприятливих умов для розвитку оптової та стаціонарної роздрібною торгівлі на внутрішньому ринку;
- збільшення сукупного попиту і зменшення рівня інфляційних втрат суспільства на внутрішньому ринку;
- збереження соціальних стандартів відповідно до зростання продуктивності праці з урахуванням динаміки умов торгівлі, безробіття та чинників попиту і пропозиції на ринку;
- поліпшення підприємницького клімату з метою розвитку внутрішнього ринку завдяки врегулюванню відносин власності, земельних і майнових відносин; стимулювання інвестиційної діяльності та енергоощадних заходів.

Ще одним з напрямів розбудови внутрішнього ринку є розвиток лізингу (зокрема в галузі вітчизняного машинобудування) та фінансування оновлення основних засобів. Для цього потрібно забезпечити цінову стабільність, доступність середньострокових банківських кредитів, розробити механізм надання гарантій і забезпечення лізингових платежів, у т.ч. в межах регіональних програм оновлення відповідної техніки та обладнання. Використання механізму фінансового лізингу відповідає цілям технологічної модернізації вітчизняної промисловості.



Зарубіжний досвід свідчить, що розвиток внутрішнього ринку відчутно залежить від державної політики стимулювання інвестиційної діяльності, захисту національних інтересів на внутрішньому ринку та підвищенні конкурентоспроможності національного виробництва. Активна державна політика розвитку внутрішнього ринку дозволить знизити бюджетно-боргове переобтяження та обмежити марнотратство національних виробників за рахунок платоспроможного попиту населення.

Фінансові механізми захисту внутрішнього товарного ринку України

Захищеність внутрішнього ринку України, яка вимірюється часткою присутності національних виробників у товарній пропозиції (місткості) внутрішнього ринку, може бути посилена дією фінансових механізмів.

Несприятливими умовами для забезпечення захисту внутрішнього товарного ринку України на сучасному етапі є такі.

Короткострокові:

- підвищення волатильності на міжнародному валютному ринку;
- зниження міжнародної ділової активності, ймовірність згорання темпів економічного розвитку;
- критичне посилення бюджетно-боргових проблем;
- циклічні цінові коливання на основні біржові товари на міжнародних ринках;
- розгортання інфляційних процесів у системоутворювальних для міжнародної економіки країнах;
- високі ризики настання європейської банківської кризи;
- посилення іноземними державами захисту своїх внутрішніх ринків і стимулювання імпортової експансії.

Системні:

- висока залежність внутрішнього ринку України від імпорту та інфляції;
- нерозвинутість ринку фінансових послуг і фінансової інфраструктури;
- невідповідна сучасним потребам структура національного виробництва та його неспроможність задовольняти попит внутрішнього ринку;
- низька привабливість внутрішнього ринку (порівняно із зовнішніми ринками) для підприємств, орієнтованих на експорт;
- висока присутність продукції іноземного виробництва на внутрішньому ринку, яка підтримується в т.ч. завдяки нарощенню фінансування іноземними банківськими установами.

Перспективи і потенціал розвитку внутрішнього ринку України зумовлено такими чинниками:

- вагомим незабезпеченим (реальним і відкладеним) попитом;
- істотним промисловим потенціалом, що потребує модернізації на основі посилення інноваційного технологічного компонента;
- суттєвим аграрним потенціалом, перспективним з погляду розвитку експорту, і, відповідно, наявністю вагомого інвестиційного потенціалу (потребою в продукції сільськогосподарського машинобудування, будівництва інфраструктурних об'єктів зберігання і транспортування тощо).

Розвиток фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку має враховувати:

- оцінку потреб у фінансуванні заходів стимулювання розширення товарної пропозиції (місткості) внутрішнього ринку з урахуванням посткризових перспектив і змін кон'юнктури світового ринку;

- моніторинг сучасних протекціоністських заходів торговельних партнерів України з метою застосування симетричних заходів із захисту внутрішнього ринку від субсидованої й демпінгової продукції. Мають бути підготовлені превентивні симетричні чи асиметричні заходи до країн – торговельних партнерів, які активно субсидують власних виробників і суттєво порушують конкурентні відносини на локальних ринках;

- моніторинг наслідків застосування фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку за принципом «стимул-ефект» з метою оперативного виявлення зловживань національних виробників на галузевих ринках, підвищення ефективності діяльності природних монополій.

Метою розроблення та застосування системи фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку є створення стимулів для розширення його вітчизняної товарної пропозиції (місткості), а також підвищення ефективності виробництва конкурентоспроможної продукції, здатної задовольнити сучасний попит населення, держави та суб'єктів господарювання на внутрішньому ринку.

Надмірна експортна орієнтація базових галузей вітчизняної промисловості на тлі посилення позицій імпортерів на внутрішньому ринку актуалізує необхідність вирішення на державному рівні проблеми імпортозалежності України. Системне вирішення проблем захисту внутрішнього ринку у спосіб збільшення обсягів внутрішнього виробництва на основі розвитку імпортозамінної продукції зумовлене необхідністю зниження залежності внутрішнього ринку від імпорту, а також потребами нарощування високотехнологічного експорту задля врівноваження макроекономічних і макрофінансових дисбалансів.

У середньостроковій перспективі це вимагає вжиття таких заходів:

- розширення частки внутрішнього ринку національних виробників завдяки збільшенню виробництва сучасної продукції, що відповідає високим міжнародним технічним і технологічним стандартам;

- удосконалення фінансової інфраструктури й фінансового забезпечення внутрішнього ринку;

- створення сприятливих фінансових умов для здійснення модернізації й технологічного оновлення основних засобів вітчизняної промисловості;

- забезпечення фінансової прозорості діяльності національних підприємств;

- подальше вдосконалення оподаткування в напрямі стимулювання скорочення витрат (за рахунок легалізації доходів та ресурсощадження), а також інноваційного розвитку;

- податкове стимулювання підвищення продуктивності праці та інноваційного компонента в усіх галузях національної промисловості;

- оптимізація митно-тарифної політики;

- попередження фінансових ризиків при реалізації національних проектів модернізації;

- фінансове забезпечення програм імпортозаміщення;

- фінансова підтримка освоєння ліцензійних технологій і розміщення нових виробництв на території України, які відповідають потребам модернізації й технологічного оновлення національної економіки;
- стимулювання підвищення цінової конкурентоспроможності вітчизняної продукції;
- формування інвестиційно-привабливих умов для організації спільних із провідними зарубіжними компаніями стратегічних виробництв на території України для насичення незабезпечених сегментів внутрішнього ринку;
- стимулювання розвитку лізингу, в т.ч. фінансового, кредитування придбання вітчизняної техніки фізичними та юридичними особами з метою розширення випуску продукції національного виробництва (переважно машинобудування);
- антиінфляційний захист платоспроможного попиту населення.

Стратегія забезпечення фінансовими механізмами захисту внутрішнього ринку полягає в укріпленні й розширенні позицій національних виробників на внутрішньому ринку у спосіб стимулювання фінансовими інструментами їх цінової й технологічної конкурентоспроможності.

Цьому сприятиме вжиття заходів щодо забезпечення цінової стабільності, в т.ч. завдяки скороченню непродуктивних витрат національних галузей промисловості, детінізації національної економіки, зниженню імпортозалежності, підвищенню ресурсо- й енергоощадження, вдосконаленню фінансової інфраструктури та розвитку ринку фінансових послуг, оптимізації дистрибуції продукції національного виробництва, підвищенню дієвості антиінфляційного захисту платоспроможного попиту населення, а також посиленню захисту від фінансових шоків міжнародного середовища.

Фінансові механізми захисту внутрішнього ринку передбачають такі заходи.

У сфері бюджетної й податкової політики:

- ревізія надання фінансової підтримки окремим галузям і секторам економіки, державних цільових програм та програм розвитку з метою оцінювання їх ефективності й визначення пріоритетності в забезпеченні захисту внутрішнього ринку;
- застосування програмно-цільового підходу до стимулювання розширення пропозиції (місткості) на внутрішніх галузевих ринках з урахуванням середньострокового часового періоду;
- забезпечення зростання доходів населення відповідно до збільшення продуктивності праці на основі підвищення державних соціальних стандартів і гарантій;
- опрацювання можливостей запровадження податкового стимулювання (надання податкового кредиту) національним виробникам, які здійснюють інновації, в т.ч. при модернізації основних фондів;
- податкове та амортизаційне стимулювання ресурсо- й енергоощадження;
- рефінансування кредитів для національних виробників, продукція яких має високий суспільний ефект (зокрема, сільського господарства, авіабудування тощо) з урахуванням потреб і можливостей держави;
- упровадження на законодавчому рівні з урахуванням міжнародного досвіду механізму державно-приватного партнерства, що дозволить оптимізувати

систему державного фінансування й підвищити конкурентоспроможність економіки.

Потрібно суттєво активізувати зусилля держави щодо:

- підтримання формування інвестиційних фондів стимулювання розвитку наукомістких і високотехнологічних галузей, зокрема машинобудівного комплексу;
- забезпечення цільового організаційно-фінансового сприяння реалізації значних за масштабами проектів розташування на території України ліцензійного виробництва, СП з виробництва продукції інвестиційного споживання, п'ятого й шостого технологічних укладів;
- резервування коштів у місцевих бюджетах на підтримання інноваційної діяльності;
- фінансування енергоощадних проектів за рахунок спеціальних видатків із державного та місцевих бюджетів на енергозбереження;
- застосування системи пільг щодо податку на прибуток за умови його використання на інноваційні інвестиції;
- запровадження системи державних замовлень на окремі види інноваційної продукції;
- участі держави у програмах спільного фінансування з міжнародними фінансовими організаціями пріоритетних для розширення внутрішнього ринку виробництв;
- удосконалення системи формування державного матеріального резерву щодо нарощення запасів стратегічно важливих товарів задля зниження інфляційного тиску на внутрішній ринок;
- посилення партнерства між владою й бізнесом з метою стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу як вагомого важеля розширення внутрішнього ринку;
- розроблення механізмів реалізації державно-приватної ініціативи стосовно оптимізації корпоративних боргових запозичень, зокрема механізмів забезпечення домовленостей між державою та корпоративним сектором щодо головних питань курсоутворення, безнадійних боргів, взаємних податкових зобов'язань.

Грошово-кредитні механізми захисту внутрішнього ринку мають бути зорієнтовані на залучення неемісійних джерел до розширення платоспроможного попиту внутрішнього ринку та утримання його вартості від знецінення, що передбачає:

- формування цінових параметрів конкурентоспроможності національного виробництва у спосіб використання валютно-курсних інструментів;
- адсорбцію зовнішніх фінансових шоків;
- зниження вартості фінансових ресурсів і розширення їх обсягів для розвитку національних виробництв, насамперед інвестиційного попиту;
- утримання імпортованої інфляції в контрольованих межах.

На сьогодні з державного бюджету фінансуються заходи щодо розвитку інфраструктури, призначеної для стимулювання забезпечення фінансовими ресурсами підприємств пріоритетних галузей і сфер економіки. До такої інфраструктури, зокрема, належать Державна інноваційна фінансово-кредитна установа, Український банк реконструкції та розвитку, Державне агентство

України з інвестиції та інновацій, Державна іпотечна установа. Проте низька ефективність діяльності зазначених державних фінансово-кредитних установ та інституцій викликає багато справедливих нарікань з боку і суб'єктів господарювання, і органів державної влади.

Необхідно також переглянути роль та місце державних банків у системі державної підтримки внутрішнього ринку в умовах відкритої економіки. Саме вони разом з іншими державними фінансовими установами (Державна іпотечна установа, Державна інноваційна фінансово-кредитна установа та ін.) повинні стати стабільними й надійними джерелами дешевих фінансових ресурсів для національних виробників та інших споживачів банківських і фінансових послуг. Нагадаємо, що у світовій практиці для забезпечення потреб економіки активно використовуються банки та корпорації розвитку. Вони утворюються державою або за її участі як спеціалізовані фінансово-кредитні установи, що мають забезпечувати довгострокове кредитування розбудови та розвитку підприємств, а також проектів пріоритетних галузей і сфер.

Митно-тарифні механізми захисту внутрішнього ринку потребують запровадження моніторингу сучасних протекціоністських заходів торговельних партнерів України та розроблення рекомендацій щодо вжиття симетричних заходів із захисту внутрішнього ринку від субсидованої й демпінгової продукції. Потрібно підготувати і превентивні симетричні чи асиметричні заходи до країн-торговельних партнерів, які б активно субсидували власних виробників і суттєво порушували б конкурентні відносини на локальних ринках. Певний ефект тут може забезпечити вжиття таких заходів:

- посилення митно-тарифного захисту внутрішнього ринку від імпортованих фальсифікованих, неякісних і демпінгових товарів;
- удосконалення митного контролю, зокрема в частині адекватного встановлення митної вартості товарів, з метою запобігання явній і прихованій контрабанді та ввезенню товарів, небезпечних для здоров'я людей і довкілля.

Інвестиційні механізми захисту внутрішнього ринку полягають у підвищенні платоспроможності національних споживачів, переважно неборговими та неінфляційними інструментами. Під потреби розвитку реального сектору економіки має бути нарощено інвестиційний потенціал банківської системи України; інтенсифіковано участь інституційних інвесторів – страхових і пенсійних фондів; розширено мобілізацію заощаджень громадян; підвищено роль фондового ринку в залученні фінансових ресурсів на розвиток національних підприємств; збільшено амортизаційний компонент у нагромадженні інвестиційних ресурсів для оновлення та модернізації основних засобів.

При цьому інвестування національних програм імпортозаміщення має відбуватися на основі системного обґрунтування перспективних сегментів розширення внутрішнього ринку для національних виробників і передбачати підвищення доходів громадян та посилення ролі національних заощаджень в інвестуванні національного виробництва (у спосіб підвищення мінімального рівня заробітної плати, індексації тощо). Нарощенню стимулів для інвестування коштів у розвиток національного виробництва має також сприяти перерозподіл фінансових потоків зі сфери послуг і посередницької діяльності до сектору національної промисловості.

Необхідно опрацювати зміни до Закону України «Про ціни і ціноутворення», передбачивши переважно *ринкові механізми впливу держави на ціноутворення*, в т.ч. у спосіб розміщення відповідних обсягів державного замовлення та проведення інтервенцій на внутрішньому ринку, а також чітко визначити повноваження Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері регулювання ціноутворення, зокрема в частині розширення функцій і підвищення відповідальності Державної інспекції з контролю за цінами.

З метою запровадження механізмів захисту внутрішнього ринку *у сфері конкурентної політики* необхідно:

- опрацювати питання щодо запровадження податкового кредиту, зокрема за такими напрямками інноваційної діяльності, як витрати на НДДКР, витрати на придбання устаткування для нових технологій, трансфер технологій;
- запровадити з метою реалізації ресурсощадної моделі зростання промисловості податкове та амортизаційне стимулювання ресурсозбереження;
- вжити комплексних заходів, спрямованих на впровадження механізмів довгострокового інвестиційного кредитування, формування системи інститутів довгострокового фінансування інвестиційних проектів, зокрема спеціалізованого банку для здійснення державного інвестування – Державного банку реконструкції та розвитку;
- забезпечити запровадження інструментів і механізмів підтримки високотехнологічного експорту;
- вжити заходів щодо формування складників національної інноваційної системи та інтегральної системи управління інноваційним розвитком, зокрема забезпечити створення центрів трансферу технологій при освітніх і наукових установах та загальної електронної інформаційної мережі центрів технологічного трансферу;
- розробити й затвердити спільно з Національним банком України стратегію розвитку фінансового сектору України, спрямовану на забезпечення стійкості, відкритості й конкурентоспроможності фінансових ринків України, задоволення потреб в інвестиційних ресурсах економічного розвитку країни.

Для запровадження механізмів захисту внутрішнього ринку *у сфері антиінфляційної політики* необхідно:

- забезпечити спільно з Національним банком України скоординовану діяльність при визначенні напрямів антиінфляційної політики;
- при прийнятті рішень з питань курсової політики враховувати вплив таких рішень на торговельний і платіжний баланси України, стан вітчизняного виробництва, вплив зростання імпорту на внутрішній ринок;
- розробити заходи щодо стимулювання кредитування підприємств, які працюють для задоволення потреб внутрішнього ринку, в т.ч. з використанням можливостей державних банків – Ощадбанку й Укресімбанку;
- розробити й розпочати реалізацію державних програм створення інфраструктурних проектів, зон і точок зростання виробництв, які масово використовуватимуть продукцію української металургії та машинобудування (будівництво доріг, промислових і цивільних будинків і споруд, житла, об'єктів для проведення Євро-2012 та ін.);

– розробити державну програму підтримки лізингу, вжити комплекс заходів, який передбачатиме залучення банківського сектору до розвитку лізингових послуг, захист на законодавчому рівні права лізингодавців і власників майна, що є об'єктом лізингових операцій; запровадити ефективну систему моніторингу лізингового ринку тощо;

– внести тимчасові зміни в нормативне регулювання сфери державних закупівель, зокрема запровадити процедуру надання переваги вітчизняним виробникам на придбання товарів і послуг за бюджетні кошти. Для цього необхідно:

– розробити й затвердити програми імпортозаміщення на основі технологічної модернізації національної промисловості;

– активізувати роботу з виявлення необґрунтованого збільшення націнок у посередницькій діяльності, запропонувати механізми обмеження торговельних націнок посередниками;

– забезпечити своєчасну підготовку основ грошово-кредитної політики й Державного бюджету на 2012 рік;

– визначити в Основах грошово-кредитної політики на 2012 рік перехід до системи координації грошової й бюджетної політики, гнучкої валютно-курсової системи, формування ринку похідних валютних інструментів, лібералізацію та вдосконалення інструментарію міжбанківського ринку;

– розробити й затвердити систему індикаторів рівнів вразливості окремих секторів і галузей економіки до зовнішнього впливу, а також методичку проведення оперативного моніторингу реальних і потенційних ризиків і загроз національній безпеці в економічній сфері з метою своєчасного реагування на них.

Удосконалення механізмів державного регулювання та захисту внутрішнього ринку з урахуванням вимог СОТ передбачає запровадження фінансових механізмів державної допомоги за пріоритетами:

– розвиток ринкової інфраструктури; підтримка інноваційної діяльності; підвищення кваліфікації працівників; інформаційне забезпечення просування продукції на внутрішньому й зовнішньому ринках;

– упровадження сучасних систем управління у виробництво товарів, виконання робіт і надання послуг та прийняття на законодавчому рівні механізмів економічного стимулювання таких суб'єктів;

– реалізація природоохоронних заходів;

– енергоощадження;

– соціальний розвиток сільської місцевості тощо.

Крім цього, необхідно забезпечити:

– удосконалення механізму надання державних дотацій (відповідно до вимог СОТ) безпосередньо виробникам сільськогосподарської продукції;

– посилення моніторингу за місткістю внутрішніх галузевих товарних ринків, їх динамікою, залежністю від експортно-імпоротної діяльності суб'єктів господарювання та забезпечення його оперативного і стратегічного аналізу з метою виявлення перешкод і способів їх розширення та вдосконалення;

– інституційне посилення регуляторів товарних та фінансових ринків, укладення угод і договорів з відповідними регуляторами інших країн щодо забезпечення обміну інформацією про учасників ринків;

- удосконалення механізмів підтримки малозабезпечених верств населення для підвищення рівня доступності продуктів харчування та предметів першої необхідності;
- упорядкування здійснення митних процедур і вжиття заходів митно-тарифного регулювання, зокрема у спосіб:
 - розроблення нормативно-правових актів для запровадження сучасних організаційних, технічних і технологічних засобів здійснення митних процедур, удосконалення практичних підходів до визначення митної вартості товарів, що імпортуються (ввозяться в Україну) або експортуються (вивозяться з неї);
 - зменшення різниці між тарифними ставками ввізного мита на подібні (аналогічні) товари з урахуванням вимог СОТ;
 - укладення двосторонніх міждержавних угод щодо спрощення митних процедур та активізації боротьби з контрабандою у відносинах із країнами – основними торговельними партнерами України;
 - удосконалення методів пост-аудиту, здійснюваного митними органами після ввезення та митного оформлення товарів;
 - налагодження обміну інформацією між державними контролюючими органами про порушників законодавства (у т.ч. митного, податкового) та встановлених правил роботи на внутрішньому ринку.

Напрями вдосконалення та оптимізації фінансових механізмів захисту внутрішнього товарного ринку України

В умовах членства в СОТ і поглиблення інтеграційних зв'язків для України актуалізуються проблеми формування стратегічної системи захисту внутрішнього ринку, розроблення і вжиття середньо- й довгострокових заходів стимулювання вітчизняного виробництва та забезпечення на цій основі ефективних програм імпортозаміщення. Відповідно до взятих Україною зобов'язань СОТ значно обмежуються можливості держави щодо впливу на кон'юнктуру внутрішнього товарного ринку. Чинниками, які необхідно враховувати у процесі формування та вжиття заходів, спрямованих на розвиток і захист внутрішнього ринку України, є такі:

- обмеження використання тарифних механізмів імпортного регулювання (жорстка прив'язка митних тарифів на імпорт);
- ускладнення захисту внутрішнього ринку, насамперед у частині протидії імпортній експансії;
- суттєві обмеження щодо субсидування вітчизняних виробників (у т.ч. адресні субсидії, надання субсидій на заміщення імпорту тощо);
- обмеження можливостей цінового регулювання на внутрішньому ринку, зокрема встановлення мінімальних імпортних цін та/або максимальних цін вітчизняних виробників;
- унеможливлення податкової диференціації національних виробників відносно імпортерів;
- зниження можливостей нетарифного регулювання зовнішньоторговельної діяльності, насамперед ліцензування імпортної діяльності.

Формування системи фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку передбачає опрацювання комплексу заходів, орієнтованих на забезпечення таких пріоритетів:

- посилення координації системної діяльності Міністерства фінансів України із профільними міністерствами й відомствами, державними адміністраціями у програмі захисту внутрішнього ринку через повномасштабне застосування фінансових механізмів обмеження доступу на внутрішній ринок низькоякісної та нелегальної продукції іноземного й українського виробництва (інспекції, контролю, встановлення критеріїв, підписання угод з роздрібними торговцями про нерозповсюдження низькоякісної продукції тощо);

- забезпечення сприятливих умов адміністративного, інституційного, податкового та фінансового характеру для розміщення в Україні сучасних високотехнологічних виробництв (спрощення адміністративного регулювання, забезпечення державного замовлення на високотехнологічну продукцію, зниження податкового навантаження на підприємства високотехнологічного профілю, забезпечення державних програм створення міжнародних технополісів у межах України тощо);

- розроблення та впровадження системи середньо- й довгострокових заходів розвитку національної сировинної бази відповідно до сучасних викликів на світових ринках;

- опрацювання фінансових механізмів забезпечення довгострокової програми імпортозаміщення на основі технологічної модернізації національної промисловості;

- удосконалення системи моніторингу та контролю за цінами на галузевих внутрішніх і регіональних ринках;

- ухвалення оновленої Державної програми розвитку внутрішнього ринку до 2015 року, в межах якої розширити систему моніторингу стану галузевих внутрішніх товарних ринків;

- уточнення параметрів стратегічної присутності на внутрішньому ринку виробників та імпортерів, а також критерії збалансування їхніх позицій;

- забезпечення в бюджетних процесах на 2012 р. та наступні роки чітких і прозорих процедур використання механізму державного замовлення, державних гарантій, що спрямовуються на стимулювання попиту на продукцію, яка виробляється в Україні;

- удосконалення системи ціноутворення та контролю за цінами на внутрішньому ринку в частині недопущення спекулятивних дій, що призводять до розбалансування ринків;

- переосмислення нормативів формування матеріальних резервів на стратегічних сировинних ринках у напрямі їх збільшення з метою посилення позицій держави як регулятора й гаранта стабільності розвитку ринків і захисту національних інтересів на внутрішньому ринку.

На державному рівні доцільно вжити комплекс макрофінансових і макроекономічних заходів, орієнтованих на захист національних економічних і фінансових інтересів на внутрішньому ринку, зокрема таких як: забезпечення фінансово-кредитної стабілізації, протидія імпортній експансії, стимулювання інвестиційного та споживчого попиту внутрішнього ринку, підтримання розвитку вітчизняного виробництва та поліпшення фінансових результатів його



діяльності, розширення застосування бюджетно-податкових механізмів для розвитку вітчизняного виробництва, заходи фінансово-організаційного сприяння розвитку ліцензійного виробництва у пріоритетних для забезпечення потреб внутрішнього ринку сферах, комплексне сприяння розвитку експорту. Схематично систему державних заходів представлено на рис. 5.2.

Існуючі кризові процеси у сфері міжнародних фінансів змусили уряди *осучаснювати* механізми захисту внутрішнього ринку як головного джерела створення доданої вартості в умовах гальмування темпів розвитку зовнішньоторговельного співробітництва. Обрана модель захисту і стимулювання внутрішнього ринку в Україні має визначити прийнятний рівень конкурентоспроможності національної промисловості й адекватне місце вітчизняних промислових підприємств у сучасному поділі праці.

При цьому основними орієнтирами забезпечення фінансового захисту внутрішнього ринку мають бути:

- стимулювання капітальних інвестицій вітчизняних промислових підприємств;
- підвищення результативності амортизаційної політики підприємств вітчизняної промисловості;
- розбудова промислово-інфраструктурного сектору економіки;
- розширення фінансування кадрового й соціального забезпечення прогресивних перетворень для підприємств вітчизняної промисловості (освіта, підготовка та перепідготовка кваліфікованих кадрів, фінансування науки тощо);
- оптимізація механізмів відшкодування ПДВ експортерам;
- забезпечення довгострокового кредитування національних виробництв;
- прогнозування цінової стабільності й інфляційне таргетування;
- опрацювання механізмів компенсації відсоткової ставки вітчизняним виробникам стратегічно важливої, імпортозамінної промислової продукції;
- оптимізація політичних і комерційних ризиків за внутрішніми кредитами та іноземними залученими кредитами під розвиток внутрішнього виробництва з боку держави;
- розширення страхування фінансових ризиків вітчизняних виробників;
- підтримання визначеного рівня купівельної (інвестиційної та споживчої) спроможності на внутрішньому ринку.

Підтримка фінансового захисту внутрішнього ринку має відповідати синхронним діям держави у сфері забезпечення фінансово-організаційної оптимізації присутності імпортерів на внутрішньому ринку, а саме:

- удосконаленню нетарифного регулювання;
- оптимізації реєстраційних процедур у сфері стандартизації та сертифікації продукції імпортерів;
- спрощенню реєстраційно-митних процедур експорту;
- лобюванню інтересів національних виробників у співробітництві з міжнародними фінансовими організаціями;
- активізації ролі України в системі чинних міжнародних угод щодо технічного та процесуального регулювання торгівлі;
- просування вітчизняних підприємств у міжнародних науково-технічних коопераційних ланцюгах;



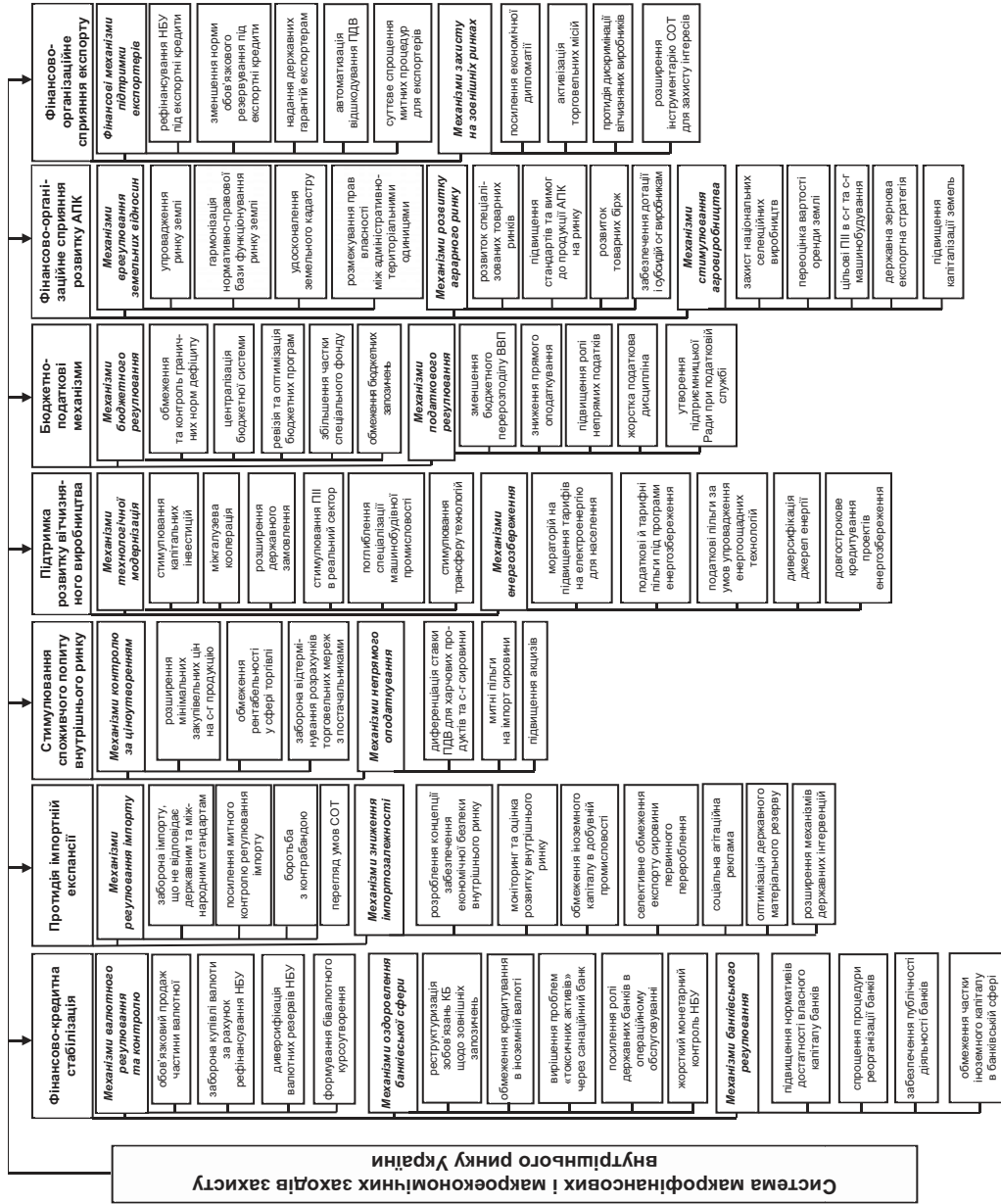


Рис. 5.2. Система заходів захисту внутрішнього ринку України



- фінансуванню інформаційно-консультативної інфраструктури супроводження діяльності об'єктів вітчизняної промисловості;
- фінансово-організаційному сприянню виставково-ярмаркової діяльності підприємств вітчизняної промисловості.

Важливим напрямом удосконалення захисту внутрішнього ринку України є забезпечення національних інтересів щодо:

- упередження деструктивного впливу спекулятивного капіталу на внутрішній ринок України (у який спосіб розробити й запровадити системний моніторинг оцінки фінансових ризиків, аналіз характеру сучасних фінансових процесів на розвиток вітчизняних промислових підприємств, а також регулювання діяльності фінансових інституцій (особливо приватних інвестиційних компаній), що працюють на території України);

- посилення контролю за виконанням стратегічними інвесторами інвестиційних зобов'язань;

- запровадження оцінювання протекціоністських дій іноземними партнерами України та розроблення адекватних симетричних торгових заходів проти імпорту з країн, які вживають прихованих протекціоністських заходів, погіршуючи конкурентні умови для українських компаній, зокрема субсидують експортерів;

- розроблення стратегії та переговорної позиції українських компаній та іноземних кредиторів з метою врегулювання проблеми зовнішніх боргів для уникнення корпоративних дефолтів, в окремих випадках – надання державних гарантій у реструктуризації боргу;

- розроблення принципів, згідно з якими держава надаватиме рефінансування банківським установам, а також механізми визначення банків і компаній (у разі надання ліквідності останнім), яким рефінансування не надаватиметься через неможливість уникнення банкрутства. Розкриття інформації в цій частині має стати обов'язковим і сприятиме підвищенню довіри до вітчизняної банківської системи;

- опрацювання цільових пріоритетів бюджетної політики щодо підтримки розвитку вітчизняних промислових підприємств у середньостроковій перспективі з урахуванням можливого погіршення світової кон'юнктури в 2011–2012 рр., що може спровокувати невиконання фінансових зобов'язань на тлі погіршення показників фінансової діяльності вітчизняних підприємств.

Стабілізації внутрішнього ринку України в умовах розгортання нової хвилі світової фінансово-економічної кризи сприятимуть розроблення й запровадження неінфляційних стимулів розширення дохідних джерел наповнення бюджету та оптимізації бюджетних видатків державного й місцевих бюджетів:

- передбачення при формуванні бюджетних цільових програм обов'язковості створення нових робочих місць, а також механізмів забезпечення зайнятості робітників, які повертаються з-за кордону;

- оновлення підходів і принципів формування державного замовлення в умовах погіршення світової кон'юнктури із забезпеченням підтримки перспективних і конкурентоспроможних вітчизняних виробництв та обмеженням непродуктивних потреб сектору загальнодержавного управління;

- конкретизація заходів антикризової програми щодо оптимізації та скорочення державного й корпоративного боргу, зокрема щодо посилення відпо-



відальності уряду за перевищення фінансування бюджетного дефіциту за рахунок зовнішніх запозичень;

– удосконалення національного законодавства щодо регулювання державного боргу, зокрема обов'язкове врахування під час розроблення й затвердження державного бюджетного граничного рівня бюджетних видатків на обслуговування державного зовнішнього боргу;

– підвищення ролі державно-приватної ініціативи та конкретизація механізмів її реалізації в частині забезпечення домовленостей між державою та корпоративним сектором стосовно основних питань курсоутворення, безнадійних боргів, взаємних податкових зобов'язань тощо.

Разом із цим задля забезпечення ефективного функціонування фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку необхідно реалізувати низку законодавчих ініціатив. Зокрема, йдеться про необхідність вжиття таких заходів.

I. Внесення змін до нормативно-правових документів, що належать до сфери захисту і стимулювання розвитку внутрішнього ринку України. Передусім потрібно внести зміни до Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV (табл. 5.15).

Таблиця 5.15

**Порівняння чинної редакції нормативно-правового акта
з урахуванням рекомендованих змін**

Підрозділ	Чинна редакція	Рекомендовані зміни
Статтю 7 доповнити абзацом	«На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві є: в економічній сфері:»	«На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві є: в економічній сфері: висока імпортозалежність внутрішнього товарного ринку»
Статтю 7 доповнити абзацом	«На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві є: в економічній сфері:»	«На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві є: в економічній сфері: витіснення національних товаровиробників із внутрішнього ринку»
Статтю 8 доповнити абзацом	«Основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України: в економічній сфері:»	«Основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України: в економічній сфері: розширення застосування фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку»

II. Ухвалення оновленої Державної програми розвитку внутрішнього ринку до 2015 року.

З метою підвищення ефективності системи державних заходів, спрямованих на забезпечення належного рівня захисту внутрішнього ринку України, необхідно ухвалити оновлену Державну програму розвитку внутрішнього ринку до 2015 року.

У межах нової Програми доцільно:

– урахувати актуальні фінансові виклики й загрози розвитку товарного ринку в умовах посткризового відновлення національної економіки;

- розширити систему державних заходів захисту внутрішнього ринку у спосіб застосування фінансових механізмів;
- передбачити систему моніторингу структури розподілу фінансових ресурсів на галузевих внутрішніх товарних ринках між вітчизняними підприємствами та імпортерами;
- уточнити параметри стратегічної присутності на внутрішньому ринку вітчизняних виробників та імпортерів, а також критерії збалансування їх позицій.

III. Розроблення та ухвалення Закону України «Про внутрішній ринок».

З метою реалізації Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV (з урахуванням запропонованих змін і доповнень щодо викликів і загроз розвитку внутрішнього ринку) та на виконання Державної програми розвитку внутрішнього ринку до 2015 року (запропонованої на зміну Програми, розрахованої на реалізацію до 2012 р.) доцільно розробити й ухвалити Закон України «Про внутрішній ринок». Цей закон має стати основним нормативно-правовим актом у забезпеченні інтересів національних товаровиробників на внутрішньому ринку.

Задля підвищення ефективності захисту фінансових інтересів національних товаровиробників на внутрішньому ринку в Законі України «Про внутрішній ринок» доцільно поєднати норми чинних нормативно-правових актів стосовно таких питань:

- порядок здійснення захисту інтересів вітчизняних товаровиробників, які постачають товари українського походження на внутрішній ринок;
- порядок застосування фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку;
- порядок здійснення антидемпінгових, спеціальних захисних або компенсаційних розслідувань щодо імпорту товарів з інших держав, економічних або митних об'єднань;
- порядок проведення розслідувань щодо встановлення фактів дискримінаційних та/або недружніх дій проти поставок товарів українського походження на внутрішньому ринку з боку виробників товарів з інших держав, економічних або митних об'єднань.

IV. Утворення спеціального державного органу, відповідального за забезпечення захисту національних інтересів на внутрішньому ринку.

З метою реалізації Державної цільової економічної програми розвитку внутрішнього ринку на період до 2012 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2008 р. № 1249-р, на виконання законів України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року № 964-IV, «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту» від 22 грудня 1998 р. № 331-XIV, «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» від 22 грудня 1998 р. № 330-XIV, Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення захисту інтересів вітчизняних товаровиробників під час проведення іноземними державами, їх економічними або митними об'єднаннями антидемпінгових, спеціальних захисних або компенсаційних розслідувань щодо імпорту товарів українського походження» від 07 червня 2006 р. № 801, а також для належного забезпечення захисту інтересів національних виробників на внутрішньому ринку доцільно створити *Державне агентство із захисту внутрішнього ринку та співробітництва із СОТ*.

Метою його створення є організація та проведення спеціальних, антидемпінгових та антисубсидіарних розслідувань і моніторингу стану економічної безпеки на внутрішньому ринку України для протидії порушенню інтересів національних виробників на ньому. Для забезпечення практичної діяльності цієї установи відповідні функції мають бути виокремлені з Міністерства економічного розвитку та торгівлі.

Місія зазначеного Агентства має полягати в реалізації переваг членства України в СОТ у контексті розширеного застосування механізмів та інструментів захисту.

Головними завданнями цієї установи мають стати:

- розслідування фактів дискримінаційних дій або порушення інтересів національних виробників на основі звернень від українських галузевих асоціацій або компаній;
- збір доказової бази щодо фактів порушення прав українських товаровиробників;
- розроблення й подання Кабінету Міністрів України пропозицій щодо запровадження захисних заходів за підсумками торговельних розслідувань;
- взаємоузгодження рекомендацій щодо вжиття захисних заходів із СОТ.

Це сприятиме:

- підвищенню фінансових показників діяльності вітчизняних промислових підприємств;
- укріпленню інституційного середовища для реалізації національних економічних і фінансових інтересів на внутрішньому ринку;
- удосконаленню організаційно-економічних засад функціонування товарних ринків і внутрішньої торгівлі, зокрема пришвидшенню процедури розгляду клопотань і його подання до СОТ;
- підвищенню координації органів влади у здійсненні державної політики захисту внутрішнього ринку, зокрема зменшенню бюрократичних процедур завдяки вузькій спеціалізації Агентства;
- підвищенню ефективності захисту національних виробників на внутрішньому ринку та протидії імпортній експансії;
- комплексному здійсненню політики імпортозаміщення.

У результаті створення Агентства очікується збільшення кількості позитивно вирішених клопотань у СОТ, зниження рівня деструктивного тиску на вітчизняних виробників з боку іноземних компаній.

V. Удосконалення нормативно-правової бази щодо врегулювання обігу та використання похідних цінних паперів (деривативів).

З метою запровадження сучасних фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку необхідно прийняти Закон України «Про похідні (деривативи)». У контексті захисту вітчизняних товаровиробників і розвитку внутрішнього ринку проект закону доцільно опрацювати за напрямом розширення переліку фінансових механізмів, які обертатимуться на фондовому ринку. Зокрема, доцільно імплементувати у вітчизняну практику такі фінансові механізми:

- товарний форвард;
- товарний ф'ючерс;
- товарний опціон;
- товарний своп;

- валютний своп;
- товарні акредитиви.

Також доцільно передбачити застосування такого інноваційного фінансового механізму захисту внутрішнього ринку, як товарні облигації. Він дає можливість акумуляції фінансового ресурсу для виготовлення конкретної партії товару національним виробником у випадку нестачі оборотного капіталу й відсутності авансових платежів від замовника. Попередньою гарантією є документарне підтвердження домовленості про купівлю узгодженого товару (зокрема, товарний форвард, ф'ючерс, опціон тощо) однією стороною та виробництво – іншою. Особливо актуальним цей механізм є для промислового виробництва товарів тривалого виробничого циклу. Це, наприклад, виробництво газотурбінних комплексів, авіабудування, продукції важкого машинобудування.

Розвиток зазначених похідних фінансових механізмів дозволить сформувати стійкі альтернативні джерела залучення фінансових ресурсів для національного виробництва. Крім того, введення в обіг сучасних фінансових інструментів дозволить національними виробниками ефективно хеджувати курсові, цінові й інші ризики з метою зменшення потенційних втрат від несприятливих умов діяльності в майбутньому.

Розбудова фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку України є актуальним державним завданням, опрацювання якого дозволить завчасно адаптуватися до системних змін у сфері міжнародних фінансів, що складається в період підвищення ймовірності настання повторної хвилі світової фінансової та економічної криз. У цих умовах фінансові механізми захисту внутрішнього ринку України, узгоджені з потребою системної модернізації української промисловості й органічно вбудовані в забезпечення сталого мотиваційного середовища, спроможні істотно підвищити результативність функціонування галузей вітчизняної промисловості. Забезпечення захисту внутрішнього ринку має полягати передусім у системі фінансових інструментів, цілей, методів і принципів їх взаємодії, в розширенні споживчого й інвестиційного попиту внутрішнього ринку на основі забезпечення його продукцією національного виробництва.

Метою розроблення та застосування системи фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку є створення стимулюючих умов розширення вітчизняної товарної пропозиції внутрішнього ринку, а також підвищення ефективності вітчизняного виробництва конкурентоспроможної продукції, здатної задовольнити адекватний сучасним потребам попит населення, держави та суб'єктів господарювання на внутрішньому ринку.

Потреба в розбудові системного стратегічного державного підходу до вирішення проблеми захисту внутрішнього ринку за рахунок відповідного збільшення обсягів внутрішнього виробництва (на основі збільшення обсягів випуску імпортозамінної продукції) визначена необхідністю зменшення залежності внутрішнього ринку від імпорту, а також необхідністю нарощування високотехнологічного експорту для врівноваження макроекономічних і макрофінансових дисбалансів.

Посилення потреби захисту внутрішнього ринку України обумовлено також особливостями сучасного періоду розвитку підприємств вітчизняної

промисловості. Йдеться про істотний накопичений (у деяких випадках критичний) відкладений інвестиційний попит на модернізацію промислових об'єктів та інфраструктури, що формує вагомий внутрішній ринок модернізації, забезпечення якого потребує мобілізації масштабних фінансових потоків. Обмежені фінансові можливості України в забезпеченні потреб розвитку вітчизняного виробництва орієнтуватимуть зарубіжних суб'єктів освоювати внутрішній ринок готової продукції. У зв'язку із цим роль держави має полягати в забезпеченні максимального використання виробничо-промислового потенціалу України для задоволення потреб внутрішнього ринку.

Основні тенденції формування та розвитку внутрішніх галузевих ринків України протягом 2004–2010 рр. мали такі особливості.

На внутрішньому ринку продукції металургійної промисловості:

- зменшувалася частка вітчизняних виробників на внутрішньому ринку металургійної промисловості та, відповідно, збільшувалася частка імпортерів;
- зростала експортна орієнтація вітчизняних підприємств металургійної промисловості;
- скорочувався потенціал вітчизняних виробників у забезпеченні потреб внутрішнього ринку на тлі підвищення рівня імпортозалежності внутрішнього ринку металургійної продукції.

На внутрішньому ринку продукції машинобудівної промисловості:

- зменшувався обсяг виручки від реалізації машинобудівної продукції;
- істотно посилювалася експортна орієнтація вітчизняного машинобудівного комплексу;
- суттєво знижувалася місткість внутрішнього ринку продукції машинобудування та відбувалося витіснення національних виробників машинобудування із внутрішнього ринку.

На внутрішньому ринку сільськогосподарської продукції:

- відновлювалися експортні поставки вітчизняної харчової продукції за загального уповільнення темпів зростання. Звужувалася орієнтація вітчизняних виробників у формуванні товарної пропозиції на внутрішньому ринку та, відповідно, зростала імпортна місткість;
- скорочувалася місткість внутрішнього товарного ринку харчової продукції;
- зменшувалася частка національних виробників у формуванні товарної пропозиції на внутрішньому ринку.

На внутрішньому ринку продукції харчової промисловості:

- підвищувалася роль сільського господарства у формуванні сукупної виручки від реалізації;
- посилилося домінування вітчизняних сільськогосподарських виробників на внутрішньому ринку в умовах зростання його місткості;
- знизилася експортна орієнтація українських сільгоспвиробників.

На внутрішньому ринку продукції енергетичної промисловості:

- зросли обсяги виручки від реалізації продукції за рахунок збільшення експортних поставок енергетичної промисловості, що вказує на зниження ролі внутрішнього ринку для національних виробників;
- утримувалася низька частка вітчизняних виробників у формуванні товарної пропозиції внутрішнього ринку;



– зберігалися суттєві обсяги від'ємного сальдо зовнішньоторговельного обороту за товарами енергетичної промисловості.

На внутрішньому ринку продукції хімічної промисловості:

– утримувалися низькі темпи відновлення обсягів виручки від реалізації хімічної промисловості;

– зменшувалася частка вітчизняних виробників у формуванні зростаючої товарної пропозиції на внутрішньому ринку хімічної промисловості України;

– посилилася експортна орієнтація вітчизняної хімічної промисловості за зменшення рівня покриття імпорту.

Важливо зважати на те, що формування товарної пропозиції внутрішнього ринку України відбуватиметься за несприятливих умов розвитку зовнішнього середовища, зокрема таких:

– розгортання боргової кризи в периферійних країнах ЄС і підвищення ймовірності її переростання в банківську кризу на локальних та міжнародних фінансових ринках;

– значної волатильності світових цін на міжнародних фінансових ринках, а також на основні біржові товари (насамперед енергоносії й сировину);

– уповільнення світової економічної активності;

– посилення інфляційного тиску в країнах із ринком, що формується, та країнах, що розвиваються, і як наслідок – підвищення ризиків імпорту інфляції в Україні.

У зв'язку із цим під час підготовки бюджету й бюджетного планування на наступні роки необхідно орієнтуватися на забезпечення доктрини захисту внутрішнього ринку України, яка має враховувати:

1) державні цільові програми імпортозаміщення на визначених галузевих ринках, насамперед у машинобудуванні;

2) державну комплексну програму модернізації промисловості (оновлення основних фондів);

3) державні програми розміщення на території України ліцензійного виробництва.

Стратегічні фінансові документи України мають забезпечити зміну тенденцій у поставках імпортного обладнання, поступово підтримавши їх утворенням спільних стратегічних модернізаційних альянсів з іноземними компаніями на території України, активізувати процес залучення технологій, які мають отримати пільгові режими й міжурядове фінансово-організаційне сприяння.

Роль держави в забезпеченні фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку має бути сконцентрована довкола забезпечення національних програм імпортозаміщення в секторах, стратегічно важливих для модернізації національної економіки. Для цього в бюджетах наступних років має бути підготовлено рішення щодо податкового й митного стимулювання; державно-приватного партнерства; формування міжнаціональних модернізаційних альянсів; фінансування інформаційно-інфраструктурної підтримки проектів модернізації.

У цьому контексті виключна державна роль має полягати у фінансовій підтримці підприємств, задіяних у сфері інновацій та науки, особливо високотехнологічних виробництв на основі стратегічного фінансового плану розв'язання накопичених проблем.



Фінансові механізми захисту внутрішнього ринку повинні сформувати сприятливі засади вітчизняному виробництву щодо забезпечення стратегічних інноваційно-інвестиційних перетворень, втілення яких може і має ґрунтуватися на новій ролі внутрішнього ринку, спроможного генерувати істотний суспільний запит на інновації й високі технології. При застосуванні фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку необхідно максимально враховувати специфіку функціонування основних внутрішніх ринків України, що дозволить забезпечити адекватну підтримку структурно-інноваційний перетворень фінансовими механізмами.

На середньострокову перспективу збільшення частки внутрішнього ринку національних виробників завдяки зростанню національного виробництва сучасної продукції, яка відповідає високим міжнародним технічним і технологічним стандартам, вимагає вирішення таких завдань:

- створення сприятливих фінансових умов для здійснення модернізації й технологічного оновлення основних засобів вітчизняної промисловості, підвищення цінової конкурентоспроможності вітчизняної продукції;
- забезпечення фінансових важелів освоєння ліцензійних технологій і розміщення нових виробництв на території України, які відповідають потребам модернізації й технологічного оновлення економіки України;
- фінансове забезпечення програм імпортозаміщення;
- створення інвестиційно-привабливих умов для організації спільних із провідними зарубіжними компаніями стратегічних виробництв на території України для насичення незабезпечених сегментів внутрішнього ринку;
- забезпечення податкової прозорості діяльності національних підприємств, що користуються державною підтримкою;
- удосконалення фінансової інфраструктури та фінансового забезпечення внутрішнього ринку;
- оптимізація митно-тарифної політики;
- оптимізація фінансових ризиків для реалізації національних проектів модернізації;
- державне стимулювання розвитку лізингу, в т.ч. фінансового, а також пільгове кредитування юридичних осіб щодо придбання ними продукції машинобудівної галузі вітчизняного виробництва із частковим погашенням державою відсотків за кредит.

Для виконання зазначених завдань держава має запровадити програмно-цільове планування, узгодивши нормативно-правове, нормативно-технічне, організаційне й фінансове забезпечення розширення товарної пропозиції внутрішнього ринку з урахуванням галузевих пріоритетів завдяки випереджальному розвитку національного виробництва.

Виконання відповідних умов передбачає забезпечення ефективної спільної роботи держави й бізнесу на основі державно-приватного партнерства з мобілізацією всіх джерел фінансування центрального та місцевих бюджетів, прибутку приватних компаній, залучення банківських кредитів, участі в пулах інших організацій.

З метою оцінювання ефективності й визначення пріоритетності в забезпеченні фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку має бути здійснено



ревізію фінансової підтримки окремим галузям і секторам економіки, державних цільових програм і програм розвитку з урахуванням середньострокового часового періоду та програм щодо зростання доходів населення на основі підвищення державних соціальних стандартів і гарантій порівняно з показниками зростання продуктивності праці.

Доцільно опрацювати можливості запровадження податкового стимулювання (у т.ч. надання податкового кредиту) національним виробникам, які здійснюють інновації, у т.ч. при модернізації основних фондів, надання податкового та амортизаційного стимулювання ресурсо- й енергоощадження; оцінювання потреб і можливостей держави в рефінансуванні кредитів для національних виробників, продукція яких має високий суспільний ефект (зокрема, сільського господарства, авіабудування тощо).

Державні програмні фінансові документи мають гарантувати підвищення платоспроможності національних споживачів переважно неборговими та неінфляційними інструментами у такі способи:

- зміцнення інвестиційного потенціалу банківської системи України для потреб розвитку реального сектору економіки;
- підвищення ролі фондового ринку в залученні фінансових ресурсів на розвиток національних підприємств;
- посилення ролі внутрішнього фінансового потенціалу в інвестуванні розвитку внутрішнього ринку (інтенсифікація ролі інституційних інвесторів – страхових і пенсійних фондів; ширша мобілізація заощаджень громадян тощо);
- підвищення ролі амортизаційного компонента в нагромадженні інвестиційних ресурсів для оновлення та модернізації основних засобів;
- інвестування національних програм імпортозаміщення на основі визначення перспективних сегментів розширення внутрішнього ринку для національних виробників;
- системне підвищення доходів громадян і посилення ролі національних заощаджень в інвестуванні національного виробництва (завдяки підвищенню мінімального рівня заробітної плати, індексації тощо).

Задля забезпечення ефективного функціонування фінансових механізмів захисту внутрішнього ринку доцільно внести зміни до низки документів, зокрема до Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV; Державної програми розвитку внутрішнього товарного ринку до 2015 року; Закону України «Про внутрішню торгівлю» від 10 листопада 2011 р. № 9443. Необхідно також розглянути питання утворення спеціалізованого державного органу, відповідального за забезпечення захисту національних інтересів на внутрішньому ринку; Закону України «Про похідні (деривативи)».

Реалізація зазначених заходів дозволить Україні забезпечити захист внутрішнього ринку від низки негативних явищ, що генеруються зовнішнім середовищем, зокрема таких:

- **деструктивна дія іноземних фінансових інституцій на фінансову стабільність.** Недосконалість законодавчої бази в регулюванні їх діяльності на території України, а також відсутність відповідного регулювання у світі створює загрози для фінансової системи України. Надмірне надходження коштів таких організацій та репатріація їх надприбутків провокують втечу капіталу з країни.



Приєднання України до міжнародного обговорення проблеми регулювання діяльності фінансових організацій (хедж-фондів, страхових організацій), що здійснюють операції на території України, необхідне для забезпечення фінансової безпеки та, принаймні, розширення можливостей для отримання інформації про переговори в межах G-20;

– **посилення світового протекціонізму.** Проблема субсидування розвиненими країнами національних компаній хоча й не суперечить нормам СОТ, проте є формою прихованого протекціонізму. Неможливість протидіяти цим тенденціям на світовому ринку, з одного боку, і неспроможність України еквівалентно субсидувати свої компанії, з іншого, ставить національні компанії в нерівні умови конкуренції з іноземними партнерами, зменшуючи вітчизняні експортні можливості там, де вони донедавна могли бути реалізовані. Викривлення світової конкуренції через субсидування є предметом дискусії в межах G-20 і СОТ, тому Україна повинна системно відстоювати інтереси власних компаній;

– **наращення дефолтного потенціалу державного сектору.** Необхідність вирішення структурних проблем бюджету через падіння цін на сировину та неможливість подальшого покриття дефіциту бюджету за рахунок зовнішніх заборгованостей дуже загострює проблеми бюджетної політики на коротко- й середньострокову перспективу. Надважливим у цій ситуації стає вибір пріоритетів при формуванні бюджетів наступних років, оскільки стимулювання національних виробників через фіскальні стимули та надання бюджетних коштів стратегічним підприємствам прямо суперечить тенденціям скорочення бюджетних надходжень і необхідності виконання соціальних зобов'язань. Співпраця з міжнародними фінансовими інституціями лише відкладає розв'язання цих питань і збільшує державний борг, перекладаючи проблеми на бюджети наступних років;

– **наращення дефолтного потенціалу корпоративного сектору.** У ситуації обмеженого доступу національних компаній до міжнародного ринку капіталу внаслідок низьких кредитних рейтингів і нечітких перспектив відновлення експортних надходжень самостійна реструктуризація боргів провідних українських компаній стає майже неможливою. Уряд повинен залучатися до переговорів задля врегулювання проблеми міжнародних боргів для уникнення корпоративних дефолтів, іноді навіть у спосіб надання державних гарантій за умови реструктуризації боргу.

Україні також не варто захоплюватися надмірним захистом чи «рятуванням» фінансового сектору. НБУ пішов шляхом введення тимчасової адміністрації у проблемних банках і процедури банкрутства або санації. Це тимчасово заспокоїло ситуацію, стабілізувавши банківську систему, водночас проблема існування «токсичних» і потенційно «токсичних» активів залишається навіть у стабільних банках. Тим самим актуалізується питання переоцінки активів. Необхідно розробити чіткі принципи, згідно з якими держава надаватиме рефінансування, крім того потрібно обґрунтувати й узгодити критичну межу, за якою держава не підтримуватиме банківські інституції.

6 ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

6.1. ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПРОТИДІЇ ТІНЬОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ: СВІТОВИЙ ДОСВІД І ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Матеріали до аналітичної довідки / О. С. Власюк, Л. Г. Шемаєва;
ДННУ «Акад. фін. управління», травень 2011 р.
Публікується вперше.

Фінансові причини та наслідки зростання тіньового сектору в Україні

Зростання рівня тіньової економіки у країнах світу є загальнопоширеною тенденцією (в середньому 6,2 % на рік), але в Україні офіційно визнаний обсяг тінізації (до 55 %) майже втричі перевищує пороговий граничний рівень (20 %), що створило реальну загрозу економічній безпеці держави. Існування надкритичного обсягу тіньової економіки унеможливує стабільний розвиток суспільства, адже призводить до зменшення надходжень до бюджету, скорочення інвестицій і технічного переоснащення, посилення податкового тягара в легальному секторі й подальшого переходу в тінь дедалі більшої кількості суб'єктів господарювання. Крім того, прихована діяльність криміналізує суспільство, сприяє глобалізації й виведенню її за національні межі, спотворює офіційний стан економіки та гальмує впровадження пріоритетів фінансово-економічної політики.

Тіньова економіка – це неконтрольоване суспільством виробництво, розподіл, обмін і споживання товарно-матеріальних цінностей, тобто такі соціально-економічні взаємини між окремими громадянами, соціальними групами щодо використання діючих форм власності в корисливих особистих і групових інтересах, які приховуються від органів державного управління, самоврядування та громадськості.

Як відомо, тіньова економіка існує нелегально, вона реалізує свої можливості через приховані й незаконні канали, що дозволяє одержувати прибутки за рахунок інших сфер діяльності, використовуючи незаконні методи, такі як ухилення від оподаткування, злочинство, екологічний вандалізм, випуск шкідливих для здоров'я людей товарів тощо. Основними сферами економіки, де виникають та обертаються тіньові капітали є такі: приватизація власності, економічна (господарська діяльність), податкова система, довірче управління майном, інтелектуальне піратство, внутрішня й зовнішня торгівля, паливно-енергетична галузь, інвестиційна, страхова, митна, бюджет-

на й банківська сфери. Важливим аспектом соціально-економічних взаємин у цих сферах називають корупцію.

З економіко-правового погляду тіньова економіка охоплює не тільки корисливі економічні та кримінальні злочини, але й незлочинні економічні правопорушення та правомірну, але не враховану або непідконтрольну державі економічну діяльність.

Основні причини зростання тіньового сектору:

- високе податкове навантаження та часті зміни податкового законодавства;
- державна зарегульованість підприємництва;
- висока інфляція та нестійкість грошової одиниці;
- криза платежів і брак коштів у підприємств;
- неефективна цінова політика;
- значні розміри економічної злочинності;
- корупція державних чиновників, пов'язана з високим рівнем адміністративного регулювання, що надає їм свободу у прийнятті рішень на власний розсуд;
- відсутність глибокого аналізу форм і методів тіньової економіки, властивих їй автономних механізмів внутрішнього регулювання, кількісного та якісного моніторингу основних напрямів тіньової економіки і джерел її існування та здійснення;
- безкарність діяльності кримінальних структур, інтеграція організованої злочинності із суб'єктами економічної діяльності, пасивна згода держави на легалізацію кримінальних авторитетів (у т.ч. у суспільно-політичному житті);
- незахищеність громадян і підприємств від зазіхань злочинних формувань та встановлення контролю за підприємницькою діяльністю з боку цих структур;
- відсутність інвестиційної альтернативи тіньовим капіталам; міждержавна інтеграція тіньового сектору та суб'єктів тіньової економічної діяльності;
- незадовільна організація і проведення приватизації економічно перспективних об'єктів, ігнорування конкуренції й доступності приватизації для легальних капіталів, у т.ч. закордонних.

Розрахунки макроекономічних показників і оцінки рівня тіньової економіки засвідчили, що **за період 2001–2010 рр. простежуються такі тенденції:**

- реальний ВВП тіньової економіки зріс від 100 до 255 млрд грн;
- за нинішньої частки перерозподілу ВВП через бюджет (26,9–34,0 %) обсяг недоїмки щорічного зведеного бюджету від тіньового ВВП збільшився із 27 до 86 млрд грн;
- щорічні обсяги недоїмки фінансів складають понад 50 % доходів бюджету;
- щорічно підвищуються темпи зростання недоїмки фінансів до бюджету.

Зарубіжний досвід боротьби з тіньовою економікою свідчить, що, попри ефективну державну протидію, навіть у розвинутих країнах Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) середній рівень обсягів тіньової економіки складає 16,4 % ВВП, у країнах Азії – 26 %, Південної та Північної Америки і країн Африки – 41 %. Проблема тінізації економіки особливо гостро дається взнаки у країнах, де відбуваються зміни соціально-економічних відносин. Основні причини зростання тіньової економіки зарубіжні фахівці вбачають у зростанні податків та урядових соціальних видатків, що в цілому пов'язано з посиленням державного втручання в економічні процеси.

Стан і проблеми державної протидії тіньовій діяльності в Україні певною мірою визначаються позитивними зрушеннями, що відбулися під впливом внутрішніх чинників і під тиском світових організацій, які на світовому фінансовому ринку налагодили боротьбу з легалізацією злочинних доходів і фінансуванням тероризму. В Україні з 1998 р. прийнято відповідні закони, видано укази Президента, постанови КМ України, налагоджено державний моніторинг та організовано протидію тіньовій економіці, здійснено її часткову локалізацію (приблизно на 5 %), викрито низку злочинних угруповань, зупинено функціонування тіньових схем. Основними проблемами активізації державної протидії тіньовій діяльності є зниження рівня тіньової економіки, підвищення результативності державного фінансового моніторингу та подолання корупції. Ці три напрями є основними чинниками впливу на детінізацію економіки, на їх локалізацію й подолання мають бути спрямовані зусилля правоохоронних органів та органів виконавчої влади.

Світовий досвід боротьби з тіньовою фінансово-економічною діяльністю

Світовий досвід здійснення контролю за відпливом капіталу та способи його репатріації. Протягом останніх кількох десятиріч майже всі країни світу тією чи іншою мірою вживали заходів щодо контролю за рухом капіталу. Так, згідно з розрахованим МВФ індексом контролю за капіталом, зазначені заходи було вжито в 41 країні. Найвищий ступінь обмежень на вільний рух капіталу був у Казахстані, Росії, Чилі та Індії. Найвільніший режим панує в Нідерландах, Норвегії, Канаді, Греції та Італії. Більшість азійських країн (наприклад, Корея, Таїланд, Індонезія, Малайзія) посилили режим контролю за капіталом у 1997–1999 рр., опинившись в умовах фінансової кризи та масового відпливу капіталу. Подібними є заходи, ухвалені російським урядом у серпні 1998 р.: мораторій на виплати за зовнішніми зобов'язаннями, замороження ринку облігацій зовнішньої державної позики, обов'язковий продаж частини експортної виручки на спеціалізованій торговельній сесії, розділення валютного ринку, проведення спеціалізованих аукціонів із продажу валюти для нерезидентів.

У 1990-ті роки багатьма країнами з перехідною економікою було вжито низку заходів, спрямованих на контроль за рухом капіталів. Їх можна розділити на такі три групи: 1) податки та збори на імпорт капіталу (Бразилія, Чилі, Колумбія і Таїланд); 2) кількісні обмеження (Чехія та Малайзія); 3) пруденційні заходи (Індонезія, Філіппіни, Малайзія).

Вжиті заходи характеризуються двома загальними рисами: вони мали тимчасовий та асиметричний характер. Крім того, відрізнялися від податку Тобіна: якщо останній мав би розповсюджуватися на всі угоди на валютному ринку, то наведені заходи стосувалися або імпорту, або експорту капіталу.

Дослідження останніх років, пов'язані із введенням контролю за рухом капіталу, проводилися у двох напрямках: контроль за відпливом капіталу (наприклад, у Малайзії його було введено в середині 1998 р.) та контроль за припливом капіталу (запроваджено в Чилі у 1991–1998 рр.). При цьому держава, зазвичай, контролює коротко-, а не довгострокові капіталопотоки (відповідні рекомендації надаються Міжнародним валютним фондом).

Розрізняють два типи країн, які впроваджували контроль за відпливом капіталу: перший – країни, що зіткнулися зі значним дефіцитом поточних платежів, але ще не вражені валютною кризою (наприклад, Таїланд); другий – країни, які вже пережили наслідки фінансової кризи, пов'язаної зі значним знеціненням національної валюти (наприклад, Малайзія). Хоча в першому випадку контроль за відпливом капіталу має превентивний, а у другому – «лікувальний» характер, в обох випадках контроль пов'язаний з необхідністю вирішити одне завдання – не допустити спекулятивних атак на національну валюту. Отже, контроль за відпливом капіталу є одним зі способів вирішення валютно-фінансової кризи. Під час оцінки його ефективності виділяють такі види контролю: попередній, що встановлюється (або що посилюється) за хронічного дефіциту платіжного балансу та відсутності девальвації національної валюти, і тимчасовий, що вводиться в умовах економічної кризи.

Попередній контроль здійснюється в таких формах, як оподаткування фондів, що перераховуються за кордон, система подвійних валютних курсів (для операцій по капітальних рахунках встановлюється нижчий курс), повна заборона на переказ капіталу за кордон. На думку деяких економістів, такі заходи можуть зменшити міжнародні фінансові ресурси, даючи уряду час для проведення коригуючої політики.

Стосовно тимчасового контролю за відпливом капіталу, на думку відомого економіста П. Кругмана, введення тимчасових інвестиційних обмежень в умовах кризи дає державі такі переваги: знижуючи відсоткові ставки, вона може стимулювати економічне зростання. Тимчасовий контроль також дозволяє реструктурувати фінансовий сектор, а з настанням стабільності державні обмеження усуваються.

Історичним прикладом схожого контролю є боргова криза країн, що розвиваються, у 1980-х роках. Латиноамериканські держави (Аргентина, Бразилія, Мексика), які ввели контроль за відпливом капіталу, зазнали тривалого і хворобливого падіння темпів зростання, високу інфляцію і зростання безробіття. Понад те, посилення контролю за відпливом капіталу не сприяло реструктуризації їхньої економіки. Навпаки, експерименти з популістськими ідеями стимулювали зростання корупції і, зрештою, посилювали кризову ситуацію. Так, у Мексиці експропріювали доларові внески, в Аргентині та Бразилії було введено нові валютні курси, встановлено контроль над цінами та зростанням державних витрат. У жодній з латиноамериканських країн контроль за відпливом капіталу не був успішним.

Заслуговує на увагу досвід Малайзії (з 1998–1999 рр.), Іспанії (1992 р.) й Таїланду (1997–1998 рр.) щодо використання методів контролю за відпливом капіталу, а також їх ефективність. Основна увага приділялася ролі зазначених методів у вирішенні кризових ситуацій.

Усі три зазначені країни ввели контроль за відпливом капіталу в умовах значного понижувального тиску на валютний курс: Іспанія під час європейської валютної кризи восени 1992 р., Малайзія й Таїланд – в умовах азійської фінансової кризи 1997–1999 рр. Іспанія була членом валютного механізму (*далі* – ВМ) Європейської валютної системи, в межах якого рішення про врегулювання валютних курсів приймаються на основі угоди разом з іншими членами системи; Таїланд

у момент уведення контролю дотримувалася режиму фіксованого валютного курсу; в Малайзії діяв регульований плаваючий курс до того моменту, коли у вересні 1998 р. водночас з уведенням контролю було встановлено фіксований курс рінгіта щодо долара США.

У Малайзії контроль був масштабнішим і поєднував методи контролю за рухом капіталу з валютним контролем, але без обмежень платежів і трансфертів по поточних міжнародних операціях і прямих іноземних інвестиціях. Після першої (фактично невдалої) спроби в серпні 1997 р. ізолювати внутрішній ринок від офшорного було введено низку заходів прямого контролю для стабілізації внутрішнього ринку рінгіта за рахунок ліквідації офшорного ринку, спекулятивні операції якого з рінгітом створювали тиск на внутрішні відсоткові ставки. Було усунуто майже всі легальні канали створення офшорних фондів у рінгітах. Офшорні рінгіти мали повертатися до країни, було також встановлено ліміти на імпорт і експорт рінгіта. Використання рінгіта в торговельних платежах та офшорну торгівлю активами в рінгітах було заборонено, як і трансферти між зовнішніми рахунками нерезидентів і кредитними фондами в рінгітах між резидентами й нерезидентами. Для заборони впливу капіталу було також лімітовано трансферти резидентів, а репатріацію нерезидентного портфельного капіталу заблоковано на 12 місяців. У лютому 1999 р. останній захід замінено зборами на репатріацію портфельних капіталів, що залежали від періоду володіння цінними паперами.

Методи контролю були підтримані іншими заходами, спрямованими на усунення потенційних лазівок, зокрема доповненням до закону про компанії, що обмежує розподіл дивідендів (але не порушує зобов'язання Малайзії за ст. VIII статей угоди МВФ), а також вилученням з обігу значної кількості рінгітових банкнот задля обмеження впливу капіталу.

В Іспанії значні відхилення внутрішніх відсоткових ставок від офшорних і стабілізація песети в межах, що визначалися ВМ, спочатку свідчили про успішність процесів контролю й позбавлення спекулянтів доступу до фондів песети та розділення внутрішнього й офшорного ринків, а отже, обмеження спекуляції щодо песети. Проте зі скороченням масштабів та уточненням об'єктів контролю розрив у відсоткових ставках зменшився. У листопаді 1992 р. песета знову опинилася під тиском, який посилювався щотижня, і, зрештою, наприкінці листопада була девальвована відповідно до процедури врегулювання ВМ, після чого контроль було знято, й уряд знову підвищив відсоткові ставки. У Таїланді спочатку виник значний розрив між офшорними та внутрішніми відсотковими ставками, своп-операції на ринку майже зупинилися, спекулятивні атаки тимчасово припинилися. Проте заходи контролю незабаром втратили свою ефективність, тиск на бат поновився, і за два місяці після введення контролю влада ввела плаваючий курс бата. Наприкінці січня 1998 р. більшість заходів контролю було скасовано або істотно модифіковано; заборону на некомерційні операції банків з нерезидентами було замінено заборонаю на встановлення лімітів; дворівневий ринок було уніфіковано.

На відносну ефективність заходів контролю могла вплинути низка чинників. В Іспанії масштабні обмежувальні заходи спочатку ефективно припинили не тільки спекулятивну діяльність, а й значно ширше коло операцій, зокрема фінансові операції, пов'язані з хеджуванням валютного ризику нерезидентни-

ми імпортерами й експортерами. Первинна невизначеність стосовно масштабів заходів також могла стримувати активність ринку. Згодом влада уточнила заходи регулювання та обмежила депозитні вимоги своп-операціями, визначеними як переважний метод спекулятивних фінансових операцій. Учасники ринку скористалися додатковими лазівками в умовах очікування подальшого знецінення песети. У Таїланді контроль також здавався ефективним на перших етапах, що позначилося на незначних обсягах продажу активів у батах їх внутрішніми утримувачами і в жорсткому застосуванні методів контролю центральним і комерційними банками. Зрештою, ефективність контролю була підірвана значним розривом, що зберігається, між прибутковістю на активному офшорному ринку та очікуваннями знецінення бата. Можливо, введення контролю віддалило вжиття широкого пакету заходів зі структурної реформи та стабілізації і, таким чином, поглибило кризу.

У Малайзії масштабний характер заходів та їх чітка й ефективна реалізація владою і комерційними банками виявилися дієвим засобом ліквідації офшорного ринку рінггіта, а отже, й заборони спекулятивного тиску. Відносно сприятливі початкові економічні умови Малайзії, дії влади з розподілу інформації й посилення прозорості заходів контролю, а також зі зміцнення фінансового сектору, напевно, також відіграли важливу роль у сприйнятті цих заходів як всередині, так і зовні країни. Крім того, загальне повернення довіри до країни в регіоні, різке поліпшення її платіжного балансу і фактично занижений валютний курс рінггіта після його прив'язки до долара США (тоді як валюти інших країн регіону стали підвищуватися в ціні), очевидно, понизили мотивацію до пошуку обхідних шляхів. На даному етапі ще не відомо, чи матиме контроль довготривалий стримуючий ефект на настрої інвесторів.

Досвід низки країн свідчить, що відновлення контролю за відпливом капіталу під час фінансових криз давало владі лише тимчасовий відпочинок, різний за тривалістю. У Малайзії контроль дав владі певний час для усунення порушень макроекономічної рівноваги та проведення реформ банківської системи. В Іспанії подібні заходи не допомогли уникнути повторного врегулювання курсу песети, хоча й дали деякий додатковий час для ведення переговорів у межах ВМ. Досвід цих країн свідчить, про таке:

- ефективний контроль має бути всеохопним, жорстко втілюватися в життя й супроводжуватися необхідними реформами та змінами політики;
- методи контролю не забезпечують тривалого захисту за наявності істотних стимулів до обхідних маневрів, особливо привабливих відмінностей у прибутковості на офшорних ринках, а також за сильних ринкових очікувань знецінення валюти;
- спроможність контролювати активність офшорного ринку може бути інструментом заборони відпливу капіталу й відгородження від спекулятивного тиску;
- ефективні заходи контролю пов'язані з ризиком завдати збитків легітимним операціям, зокрема прямим іноземним інвестиціям (Малайзія) та пов'язаним із торгівлею операціям хеджування (Іспанія), а також можуть підвищити витрати доступу до міжнародних ринків капіталу (про що свідчить зростання відносної премії за ухвалення ризику в Малайзії, що спостерігалося після введення контролю).

Імовірно, в Малайзії ефективність контролю ще більше зросла за рахунок посилення контролю за зовнішніми інвестиціями резидентів.

Потребує уваги також досвід інших трьох країн – Румунії (1996–1997 рр.), Росії (з 1998–2005 рр.) та Венесуели (1994–1996 рр.), які у зв'язку із кризою звернулися до масштабних систем контролю, що охоплювали як поточні, так і капітальні операції. Криза викликала різке зменшення тиску на валютні курси та значне скорочення валютних резервів через суттєві офіційні валютні інтервенції.

Усі три країни вдавалися до масштабного валютного контролю з метою стабілізації своїх валютних ринків: адміністративних заходів щодо закриття або суттєвого обмеження доступу на валютний ринок, здійснення операцій поточних міжнародних платежів і трансфертів та руху капіталу тощо. У Румунії та Росії діяв досить обмежувальний режим для операцій з рахунком капіталу ще до введення контролю. У Венесуелі, навпаки, ці операції були значно лібералізовані, тому введення контролю означало різку зміну політики. У Росії та Венесуелі було досягнуто конвертованості щодо поточних операцій платіжного балансу до періодів, що розглядаються.

У Румунії контроль здійснювався у формі призупинення ліцензії на біржові валютні операції всіх банків (крім чотирьох, контрольованих державою) та стосовно щоденних лімітів готівки для пунктів обміну валюти, що жорстко обмежило операції валютного ринку. У Венесуелі заходи контролю полягали у валютних обмеженнях з імпорتنих та експортних платежів; вимогах викупу валютних надходжень з експорту й деяких статей припливу капіталу; забороні репатріації інвестицій нерезидентів та інших капітальних трансакцій, крім погашення зовнішнього боргу.

У Росії заходи контролю виявилися ще більш різноманітними та поєднували реінтенсифікацію контролю за рухом капіталу (посилення діючих обмежень і введення контролю за припливом капіталу) з обмеженнями поточних міжнародних операцій (тимчасове закриття міжбанківського валютного ринку та створення дворівневого ринку) й дефолтом через заборгованість. Комбінація контролю за рухом капіталу з дефолтом могла бути викликана побоюваннями масивного впливу капіталу й пов'язаного з ним знеціненням рубля, а також слабкістю банківської системи з її значними й незастрахованими валютними позиціями. Після вжиття цих заходів в умовах тиску на валютний курс, влада відмовилася від валютного коридору. У Венесуелі та Румунії, навпаки, заходи контролю супроводжувалися тимчасовим встановленням фіксованого валютного курсу.

Отже, методи масштабного валютного контролю за рухом капіталу й поточними міжнародними операціями можуть тимчасово послабити тиск на платіжний баланс, але вони не забезпечують довготривалого захисту, якщо не вирішувати фундаментальних проблем, які спричиняють порушення рівноваги. Застосування валютного контролю в Румунії, Росії та Венесуелі могло спричинити скорочення доступу до іноземного капіталу. Очевидно, саме через це уряди Румунії та Венесуели відмінили обмеження (при цьому Венесуела застосувала підхід «великого вибуху» (*big band approach* – так була названа реорганізація Лондонської фондової біржі в 1986 р.) та звернули свою увагу на проблеми фінансового сектору й макроекономічного дисбалансу.

Інший підхід, що базується на «економічній амністії», дає більше шансів на повернення капіталів, оскільки включає сукупність адміністративних та економічних заходів держави, спрямованих на повну або часткову легалізацію фінансових ресурсів тіньового ринку та господарських процесів (що раніше вважалося незаконним), а також помилювання осіб, які здійснили правопорушення через зменшення бази оподаткування чи несплату податків. Нині більшість економістів вважає, що економічна амністія має включати не тільки легалізацію капіталів тіньового бізнесу та помилювання тіньових бізнесменів, а й амністію банківських капіталів. У такому розумінні економічна амністія є лише одним із кроків репатріації капіталів, тобто комплексної програми заходів правового, економічного, соціального, ідеологічного характеру, спрямованих на добровільне (чи примусове) повернення коштів в економіку країни.

Хоча світовому досвіду управління економікою відоме проведення економічних амністій, проте цей досвід поки що незначний.

Так, за одними твердженнями, термін «економічна амністія» з'явився в післявоєнні роки у Західній Європі. Уперше економічна амністія реалізована у Швейцарії, коли було амністовано банківські депозити, капітали Третього рейху, що сприяло зростанню виробництва й поліпшенню інвестиційного клімату. За іншими джерелами, прецедент економічної амністії було створено в Китаї. Після офіційної декларації своїх капіталів і сплати з них податків власники цих капіталів стали розпоряджатися ними на свій розсуд, не побоюючись введення в дію фіскальних механізмів податкових органів. Держава при цьому отримала до бюджету кілька мільярдів доларів США.

Амністували нелегальні капітали й США, де після відміни «сухого закону» було надано можливість нелегальним торговцям алкоголем легалізувати свої доходи й офіційно інвестувати їх в економіку країни.

У світовій практиці широко використовуються податкові амністії. Так, у США з 1982 р. по 1998 р. у понад половині штатів звільнялися від санкцій особи, які приховували доходи, завдяки чому до казни надійшло близько 2,1 млрд дол. США. Результатом амністії 1988 р. в Ірландії стали зібрані кошти обсягом 2,5 % ВВП, які перевищили розмір бюджетного дефіциту країни. Проблема нелегального відпливу капіталів із Франції у 1986 р. також вирішували податковою амністією, яка суттєво збільшила внутрішні й зовнішні інвестиції. Регулярно (близько одного разу на 10 років) проводяться амністії в Індії. Найуспішнішою була податкова амністія 1997 р., в результаті якої зібрано близько 2,5 млрд дол. США.

Цікавий досвід репатріації капіталів Аргентини. У 1987 р. підприємцям, які протизаконно вивезли гроші з країни, було дозволено вкласти гроші в акції аргентинських підприємств за умови, що на кожен вкладений долар в акції необхідно було вкласти долар у спеціальний інвестиційний фонд, кошти якого спрямовувалися на закупівлю промислового обладнання й будівництво нових підприємств.

Найбільш цікавим для нас є досвід проведення економічної амністії в Казахстані, де, за офіційними даними, влітку 2001 р. було легалізовано 480 млн дол. США (3-5 % від загального вивозу капіталу).

У Казахстані до проведення економічної амністії фахівці проаналізували весь наявний досвід подібних операцій – і позитивний, і негативний. Цей досвід засвідчив, що ефективність економічних амністій багато в чому залежить від умов, на яких держава пропонує людям легалізувати гроші. На розроблення таких умов, які забезпечили б високий позитивний ефект реформи, і було звернено особливу увагу.

Основними причинами, що спонукали до розгляду питання про проведення амністії, були значний обсяг «втечі капіталу» за межі Казахстану, наявність значного тіньового сектору в економіці країни, потреба в додаткових інвестиціях для зміцнення та розвитку національної економіки.

Міжнародний досвід використання економічних механізмів протидії корупції. Організаційно-правовим заходам, спрямованим на протидію корупції у сфері державних закупівель, у світі приділяють значну увагу.

У Латвії, наприклад, запроваджено процедуру державних закупівель, під дію якої підпадають тендери на розподіл навіть незначних сум державного бюджету у вигляді державних замовлень (від 1980 до 19800 дол. США). Це дозволяє запобігти спробам державних чиновників, які відповідають за організацію тендера, уникнути відкритих торгів завдяки подрібненню державного замовлення на невеликі суми та розподілити бюджетні гроші на власний розсуд.

В Японії існує законодавство, яке містить норми стосовно запобігання корупційним діям. Наприклад, якщо доведено, що державний чиновник надавав незаконні преференції під час проведення державних закупівель, а після виходу на пенсію працює в компанії, якій такі преференції ним були надані, то він може бути покараний за свої корупційні дії.

У США норми федеральних закупівель (*Federal Acquisition Regulation*) вимагають від компаній, що виграли тендер на виконання державного замовлення, підпорядковувати свою діяльність спеціальним кодексам корпоративної етики й поведінки, впроваджувати системи внутрішнього контролю за використанням коштів і застосовувати інші механізми протидії корупції.

Фінансування діяльності політичних партій і проведення політичних компаній є одним із поширених способів корупції.

Максимальний розмір внеску від одного виборця на користь політичної партії існує в Чилі, розглядається можливість введення максимальних розмірів фінансування політичних партій також у Великобританії, де, крім того, розглядається питання законності фінансування партій під виглядом кредитів. У Японії згідно зі спеціальним законом про контроль над використанням політичних фондів (*Political Funds Control Act*) компаніям з понад 50-відсотковою часткою іноземного капіталу забороняється брати участь у фінансуванні політичних партій; цей закон також зобов'язує кожного японського політика звітувати про всі витрачені кошти, починаючи із 400 дол. США.

У Латвії для уникнення корупції, пов'язаної з політичною діяльністю, розглядається можливість державного фінансування політичних партій. Поки що там є чинною законодавча норма щодо обмеження грошової суми, яку політична партія збирає на свою виборчу компанію. Якщо партія зосереджує для цього більше грошей, ніж дозволено законом (0,39 дол. США у розрахунку на одного виборця, але не більше ніж 546 тис. дол. США для однієї партії), її можуть при-

мусити повернути частину грошей до державного бюджету. Це дозволяє знизити вартість виборчої компанії та пов'язану із цим корупцію.

Світовий досвід свідчить про переважне використання економіко-правових інструментів протидії корупції.

У США, наприклад, широко використовують механізм стягнення штрафів. Керуючись законом про корупційну практику (*Foreign Corrupt Practices Act*), Міністерство юстиції США у 2006 р. розпочало 12 розслідувань за фактами транскордонного хабарництва. Існує тенденція збільшення суми штрафів, накладених за цим законом. Найбільший штраф (21 млн дол. США) за цим законом накладено 26 квітня 2007 р. на компанію *Baker Hughes* за надання представнику Казахської державної нафтової компанії хабара в розмірі 4 млн дол. США. Крім штрафів, у США широко використовується практика стягнення в державний бюджет прибутків, отриманих унаслідок корупційної діяльності. У випадку з компанією *Baker Hughes* таке стягнення становило додатково до штрафу 23 млн дол. США.

Зростання кількості антикорупційних справ також пов'язано з реалізацією закону США *Sarbanes-Oxley*, згідно з яким керівні особи компаній, представлених на фондовій біржі, зобов'язані підтверджувати правдивість фінансових заяв компанії. Крім того, цей закон вимагає регулярної внутрішньої ревізії фінансових механізмів компанії та проведення їх незалежного зовнішнього аудиту.

У країнах світу створено спеціальні організації по боротьбі з корупцією або підрозділи в межах існуючих державних органів.

Так, у Японії існує комісія чесної торгівлі (*Fair Trade Commission*), в Бангладеш – антикорупційна комісія (*Anti-Corruption Commission*), Австрія розглядає можливість створення окремого підрозділу прокуратури, призначеного для боротьби з корупцією, в Румунії діє Головний антикорупційний підрозділ. У Латвії після приходу в 2007 р. до влади опозиційної політичної партії існуючу антикорупційну комісію було ліквідовано. Скандали, пов'язані з фінансовими порушеннями нині правлячої політичної партії, свідчать, що попередня практика антикорупційної організації була досить ефективною й заважала корупційним проявам.

У Японії, США, Ізраїлі для запобігання проявам корупції успішно використовують інституції, що працюють із добровільними свідками (whistleblowers). У спеціальному законодавстві цих країн передбачено мотивацію й захист добровільних свідків, які надають інформацію про корупційні порушення державним органам влади. Подібне законодавство розробляється зараз у Швейцарії й інших країнах.

В окремих країнах світу прийнято законодавчі акти, що забезпечують право громадян на вільний доступ до інформації, наприклад, у спосіб відкритої публікації державними та муніципальними установами повних матеріалів щодо своєї фінансової діяльності. Це створює можливість громадського контролю за діями державних чиновників та сприяє боротьбі з корупцією. Таке законодавство діє в Чилі – закон про доступ до інформації (*Access to Information Bill*), Німеччині, Румунії – закон про вільний доступ до інформації, що є предметом громадської уваги (*Law on Free Access to Information of Public Interest*), у Швейцарії – закон про вільний доступ до інформації.

Тіньова економіка та національна безпека – комплексні загрози й фінансові аспекти захисту

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України», тінізацію національної економіки визнано однією із загроз національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері. Тому проблема тіньової економіки – це складова частина проблеми економічної безпеки в Україні. Тіньова економічна діяльність сприяє ресурсному, фінансовому, технологічному знекровленню економіки України, посилює надмірну її залежність від інших країн.

Тіньова економічна діяльність спричинюється:

– *на статистичній основі* внаслідок ігнорування обов'язків звітувати про свою діяльність перед відповідними фінансовими органами; несвоєчасного надходження даних (проблеми, пов'язані з реєстрами суб'єктів господарювання); ненадходження даних (через недоліки статистичного охоплення або відсутність відповідей при опитуванні); неактуалізації інформації (пов'язано з недоліками статистичної надійності реєстрів суб'єктів господарювання);

– *на економічній основі* внаслідок ухилення роботодавців від реєстрації з метою уникнення сплати податків; зниження даних з метою зменшення сплати податків.

Головна загроза, яку створює тіньова економіка, полягає в тому, що її існування деформує природний перебіг відтворювальних процесів та поглинає потенційні ресурси стратегічного розвитку. Представники тіньового сектору зазвичай не здійснюють довгострокових інвестицій у виробництво, якісне вдосконалення технології або впровадження інновацій, використовуючи, зазвичай, виробничі потужності офіційно діючих підприємств, що призводить до їх некомпенсованого прискореного зношування. Тіньовий капітал працює переважно в торговельно-посередницькій, кредитно-фінансовій, банківській, зовнішньоекономічній сферах, де є можливість швидко одержати максимальний прибуток, відтягуючи до цих сфер дефіцитні та найбільш ліквідні капітальні ресурси. **Практичне знецінення стимулів для відкриття або розширення виробництва, одержання прибутку у легальний спосіб стало одним із вагомих чинників інвестиційної кризи в Україні.**

Функціонування значної за обсягами тіньової економіки спричиняє також низку інших негативних наслідків, найвагомішими з яких є:

– несправедливий і непрозорий розподіл національного доходу, нераціональне розміщення існуючих суспільних ресурсів;

– поглиблення розшарування соціальних груп за рівнем доходів і погіршення соціального клімату в суспільстві;

– неадекватність управлінських рішень владних структур реальним процесам, які відбуваються в економіці, через відсутність повноти та об'єктивності інформації про соціально-економічний стан країни, що обумовлює неефективність державної політики;

– втрата податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів, що призводить до ускладнення виконання державою своїх фінансових зобов'язань перед суспільством і посилення нерівномірності податкового тиску;

– скорочення національних інвестиційних ресурсів та їх вплив за кордон. Нелегальний експорт капіталу та фінансове шахрайство відбувається у такі способи, як неповернення коштів зарубіжними партнерами й перерахування їх на закордонні рахунки; проведення збиткових для України бартерних операцій; угоди з неплатоспроможними іноземними партнерами; шахрайська діяльність псевдофірм і низки трастових та інвестиційних компаній; реалізація високоліквідної продукції за демпінговими цінами з одержанням різниці готівкою; нецільове використання державних капітальних вкладень, бюджетних та іноземних кредитів, банківських активів. Найбільш криміногенними є фінансово-кредитна система, паливно-енергетичний комплекс, промислове виробництво;

– додатковий тиск на підприємства офіційного сектору внаслідок недобросовісної конкуренції з боку тіньового сектору;

– незахищеність значної частини населення, зайнятої в тіньовій економіці, внаслідок незастосування норм трудового законодавства у цій сфері;

– тіньова діяльність є потужним чинником інфляції. Основний вид тіньової діяльності – посередництво – роздуває витрати і підштовхує інфляцію витрат, з одного боку, призводить до підвищення реальних (врахованих статистикою) оптових і споживчих цін – з другого. Витрати тіньової діяльності лягають тягарем на легальний бізнес, а доходи не доходять до бюджету. Таким чином, частина доходів усього суспільства перерозподіляється на користь тіньової сфери;

– криміналізація суспільства, посилення впливу тіньового капіталу на різні сфери суспільного життя, його зрощування з державним апаратом, зростання корупції;

– значного негативного впливу завдає тіньова економіка й у сфері міжнародних відносин. Тінізація формує негативний імідж держави, стримує надходження у країну іноземних інвестицій і налагодження торговельно-економічних відносин українських підприємств із зарубіжними партнерами. Вона також унеможливує швидку інтеграцію України в європейську спільноту через деформацію принципів розбудови демократичного суспільства.

Необхідно враховувати і глобальні аспекти тінізації. Посилення боротьби з відмиванням коштів, отриманих злочинним шляхом, та перекриття каналів фінансування тероризму є однією з обов'язкових умов, що впливають із міжнародних правових актів та угод, зокрема Конвенції Ради Європи «Про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом», Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму, рекомендацій Групи з розроблення фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) та інших документів. Це покладає на нашу країну зобов'язання міжнародного рівня щодо запобігання тінізації та криміналізації економічних процесів.

Основними сферами та джерелами тіньової економіки є такі: нелегальний експорт капіталів; приховуванню доходів та прибутків підприємств і громадян від оподаткування; незаконна приватизація державної власності; випуск і реалізація неврахованої продукції, надання неврахованих послуг і вилучення з обігу різниці між офіційними й реальними цінами на товари та послуги; нелегальні валютні й зовнішньоекономічні операції (контрабанда); дрібні розкрадання на

державних, акціонерних і колективних підприємств; фінансове шахрайство; кримінальний промисел (рекет, наркобізнес, проституція, крадіжки та пограбування).

Системні заходи щодо протидії поширенню тіньової діяльності в Україні полягають у вжитті комплексу заходів із підвищення ефективності державного управління грошово-кредитною сферою, забезпечення ефективного контролю за фінансовими й товарними потоками; упровадження механізмів стимулювання розподілу фінансових ресурсів на користь виробничої сфери, зокрема у спосіб концентрації банківського і промислового капіталу у пріоритетних напрямках економічного розвитку; упровадження стратегічного планування розвитку фінансових ринків; підвищення ефективності державного нагляду і контролю за виконанням інвестиційними фондами та компаніями, страховими організаціями зобов'язань перед громадянами тощо.

6.2. ДИНАМІКА НЕПРОДУКТИВНОГО ТА ПРИХОВАНОГО ВІДПЛИВУ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ЗА МЕЖІ УКРАЇНИ

Публікується за: *Власюк О. С.* Динаміка непродуктивного та прихованого відпливу фінансових ресурсів за межі України / *О. С. Власюк, Л. Г. Шемаєва, О. С. Чернюк* // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 3. – К. : ДНУ «Акад. фін. управління, 2012. – С. 67–78.

Основні тенденції непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України¹

В умовах посткризового поживалення світової економіки відновлюється тенденція зростання абсолютних обсягів непродуктивного відпливу фінансових ресурсів з України (рис. 6.1). Так, якщо у кризовому 2009 р. спостерігалася значне скорочення таких обсягів (на 30,6 %), то в 2010 р. відбулося їх збільшення на 3,8 %, а за підсумком 2011 р. – на 1,4 %.

Як наслідок, порівняно з докризовим 2007 р. абсолютні обсяги непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України за підсумком 2011 р. зросли на 482 млн дол. США, або на 4,2 %, до 11,99 млрд дол. США, тоді як обсяги реального ВВП не вийшли на докризовий рівень і склали 95,5 % рівня 2007 р.

Водночас відносно номінального ВВП обсяги непродуктивного відпливу капіталу, починаючи з 2010 р., мають тенденцію до зменшення. Так, відношення абсолютних обсягів непродуктивного відпливу капіталу до обсягів номінального ВВП за підсумками 2010–2011 рр. зменшилося відповідно на 1,1 та

¹ Дослідження проведено з використанням тимчасової Методики комплексної оцінки обсягів непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України, затвердженої наказом Міністерства економіки України від 05.05.2008 р. № 149, Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня тіньової економіки, затверджених наказом Міністерства економіки України від 18.02.2009 р. № 123 і даних Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

1,3 відсоткових пунктів (далі – в.п.) і складало у 2011 р. 7,3 %¹, що є найменшим показником з 2004 р.

Очевидно, що це відбулося внаслідок більш динамічного росту номінального ВВП за збереження протягом останніх двох років валютного курсу майже на незмінному рівні. Водночас, як уже зазначалося, динаміка реального зростання ВВП відстає від динаміки приросту непродуктивного вивезення фінансових ресурсів за межі України, що є негативною тенденцією.

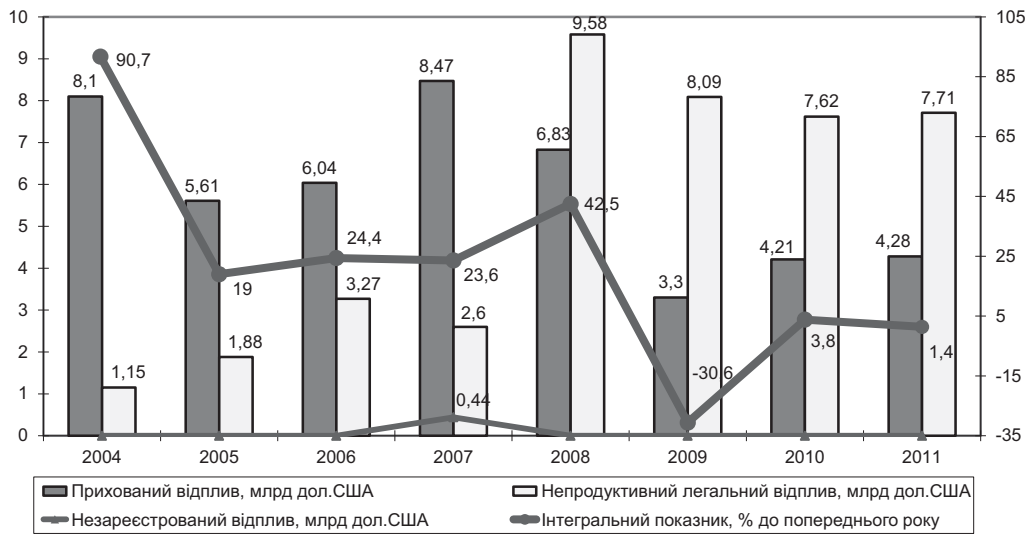


Рис. 6.1. Динаміка непродуктивного відпливу фінансових ресурсів за межі України

Джерело: НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>; Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>; Євростат [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>

У структурі непродуктивного відпливу капіталу за межі України у 2011 р., як і в попередні роки кризового та посткризового періоду (2008–2011 рр.), найбільшу частку формує непродуктивний легальний відплив, у процесі якого у 2011 р. вивезено 7,7 млрд дол. США проти 7,6 млрд дол. США у 2010 р. (співвідношення легального складника й номінального ВВП зменшилося на 0,8 в.п. – з 5,5 % у 2010 р. до 4,7 % від ВВП у 2011 р.). Наступною за вагою часткою непродуктивного відпливу капіталу став прихований відплив, який зріс із 4,2 млрд дол. США у 2010 р. до 4,3 млрд дол. США у 2011 р. (співвідношення з ВВП зменшилося на 0,4 в.п. – до 2,6 % від ВВП). І, зрештою, незареєстрований відплив капіталу, починаючи з 2008 р., має нульове значення, а отже, останніми роками не впливає на обсяги непродуктивного відпливу капіталу за межі України.

¹ За даними НБУ (співвідношення обсягу непродуктивного відпливу капіталу (в дол. США) до номінального обсягу ВВП у перерахунку за середнім курсом грн/дол. США за відповідний період).



Рис. 6.2. Динаміка непродуктивного відпливу фінансових ресурсів за межі України відносно номінального ВВП, %

Джерело: НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>; Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>; Євростат [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://err.eurostat.ec.europa.eu>; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>

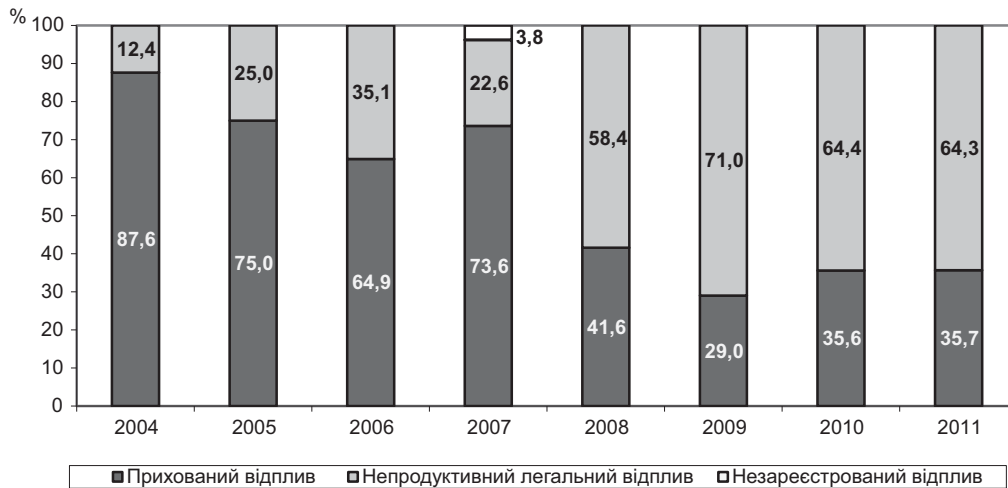


Рис. 6.3. Динаміка непродуктивного відпливу фінансових ресурсів за межі України, %

Джерело: НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>; Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>; Євростат [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://err.eurostat.ec.europa.eu>; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>

Аналіз структурних змін у формах відпливу капіталу свідчить, що в докризовий період основною формою вивезення капіталу був його прихований відплив (рис. 6.2, 6.3). Найкритичнішим відносно номінального ВВП став показник у 2004 р. – 12,5 % від ВВП. Отже, в період політичної невизначеності того часу, як інструмент збереження капіталу підприємцями використовувалося його приховане вивезення за межі України.

Проте останніми роками реалізовано низку заходів щодо обмеження можливостей прихованого вивезення капіталу. Як наслідок, починаючи з 2008 р. найбільшу частку непродуктивного вивезення капіталу формує його легальна форма (див. рис. 6.2, 6.3). Це свідчить про те, що в посткризовий період умови для розвитку підприємництва та інвестування в Україні є несприятливими і протягом 2008–2011 рр. суб'єкти господарювання замість реінвестування прибутків у відтворювальні процеси в економіці України вивозять капітал за кордон легальними каналами.

Основні форми непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України

Сукупний обсяг непродуктивного легального відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України у 2011 р. збільшився порівняно з 2010 р. на 1,2 % і становив 7,7 млрд дол. США. При цьому коефіцієнт непродуктивності легального відпливу¹ зменшився у 2011 р. до 0,722 проти 0,889 у 2010 р., а загальний обсяг легального вивезення фінансових ресурсів за межі України зріс на 24,6 % – до 10,7 млрд дол. США (табл. 6.1).

Таблиця 6.1

Динаміка непродуктивного легального відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України

Показник	2007	2008	2009	2010	2011
Обсяг легального вивезення фінансових ресурсів за межі України, млн дол. США	6692,1	11724,2	9096,1	8573,2	10682,5
Коефіцієнт непродуктивності	0,389	0,817	0,889	0,889	0,722
Обсяг непродуктивного легального відпливу фінансових ресурсів за межі України з урахуванням інтегрального критерію непродуктивності, млн дол. США	2603,2	9578,7	8086,4	7621,6	7712,7

Джерело: НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>

Уперше в посткризовий період зменшення коефіцієнта коригування легального відпливу стало можливим унаслідок підвищення рівня рентабельності

¹ Коефіцієнт коригування легального відпливу розраховується Міністерством економічного розвитку і торгівлі України як інтегральний критерій непродуктивності й базується на показниках економічної безпеки, що відображають, наскільки процеси продуктивного відтворення в економіці не залежать від вивезення коштів у легальний спосіб (1 – повністю залежать, 0 – повністю не залежать). Розраховується згідно з тимчасовою Методикою комплексної оцінки обсягів непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України, затвердженої Наказом Міністерства економіки України від 05.05.2008 р. № 149.

операційної діяльності підприємств промисловості із 3,5 % у 2010 р. до 6 % у 2011 р. (порогове значення – не нижче 5 %). Ще одним із показників, який відповідав у 2011 р. значенню порогового критерію, є частка населення із середньодушовими загальними доходами, нижчими за 75 % медіанного рівня загальних доходів (рівень бідності). Інші показники, використовувані для розрахунку коефіцієнта непродуктивності, не відповідають рівню порогових значень.

Так, частка валового нагромадження основного капіталу в структурі ВВП хоча і збільшилася в 2011 р. на 0,7 в.п. порівняно із 2010 р. до 18,8 %, але залишалася значно меншою за порогове значення критерію – не нижче 25 % від ВВП. Водночас обмеженість світових інвестиційних ресурсів і несприятливий інвестиційний клімат в Україні зумовили зменшення співвідношення приросту капіталу нерезидентів в Україні до ВВП з 3,4 % до 2,8 % за порогового значення не менше ніж 5 %.

У структурі непродуктивного легального відпливу фінансових ресурсів головним каналом вивезення капіталу за кордон, як і в попередньому році, залишилися доходи нерезидентів, отримані від інвестицій в економіку України. У 2011 р. за цією статтею в загальному обсязі непродуктивного легального відпливу ресурсів було вивезено 6,7 млрд дол. США проти 6 млрд дол. США у 2010 р. Як наслідок, її частка в структурі непродуктивного легального відпливу капіталу збільшилася на 8,4 в.п. і складала 86,7 % у 2011 р. (табл. 6.2).

Таблиця 6.2

**Динаміка непродуктивного легального відпливу (вивезення)
фінансових ресурсів за межі України, %**

Показник	2007	2008	2009	2010	2011
Непродуктивний легальний відплив через кошти у формі:					
позик/комерційних кредитів нерезидентам	16,7	23,4	12,1	0,7	1,5
прямих інвестицій з України	10,1	8,6	1,8	8,6	1,8
портфельних інвестицій з України	0,4	0,0	0,1	0,2	0,4
доходів нерезидентів, отриманих від інвестицій в економіку України	64,3	59,2	77,5	78,3	86,7
сплачених капітальних трансфертів	0,4	0,2	0,1	0,0	0,1
інших сплачених поточних трансфертів	8,1	8,6	8,5	12,2	9,5
Разом	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Складено за: НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>

Водночас збільшилася й частка комерційних кредитів, наданих юридичним особам і суб'єктам підприємницької діяльності з місцезнаходженням поза межами України – з 0,7 % у 2010 р. до 1,5 % у 2011 р. Також спостерігалось незначне збільшення частки портфельних інвестицій за межі України з 0,2 % у 2010 р. до 0,4 % у 2011 р.

Частка прямих інвестицій з України у структурі непродуктивного легального відпливу капіталу суттєво зменшилася – на 6,8 в.п. і складала 1,8 % від

загального обсягу непродуктивного легального вивезення фінансових ресурсів за кордон у 2011 р.

Аналіз абсолютних значень чинників, що зумовили зміну обсягів непродуктивного легального відпливу капіталу свідчить, що найбільш негативний внесок у їх зростання сформували доходи нерезидентів, отриманих від інвестицій в економіку (табл. 6.3). Порівняно з 2010 р. вони зросли на понад 2,5 млрд дол. США, або на 38,0 %. Посилило непродуктивний легальний відплив капіталу зростання комерційних кредитів (на 104,3 млн дол. США, або у 2,8 раза) і портфельних інвестицій за межі України (на 31,0 млн дол. США, або у 2,8 раза). Однак дія цих чинників була суттєво нівельована зменшенням обсягу відпливу за каналом інвестування прямих інвестицій за межі України.

Таблиця 6.3

Чинники, за рахунок яких відбулася зміна обсягів непродуктивного легального відпливу фінансових ресурсів, млн дол. США

Показник	2010	2011	Приріст
Обсяг легального вивезення фінансових ресурсів за межі України	8573,2	10682,5	2109,3
у т.ч. за рахунок зміни обсягу легального відпливу фінансових ресурсів через:			
кошти у формі позик/комерційних кредитів нерезидентам	57,2	161,5	104,3
прямі інвестиції з України	736,0	192,0	-544,0
портфельні інвестиції з України	17,0	48,0	31,0
доходи нерезидентів, отримані від інвестицій в економіку України	6712,0	9264,0	2552,0
сплачені капітальні трансферти	4,0	6,0	2,0
інші сплачені поточні трансферти	1047,0	1011,0	-36,0
Коефіцієнт непродуктивності	0,889	0,722	-0,167
Загальний обсяг непродуктивного легального відпливу (вивезення) фінансових ресурсів	7621,6	7712,7	91,2

Складено за: НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>

За підсумками 2011 р. обсяг прихованого відпливу фінансових ресурсів за межі України збільшився порівняно з 2010 р. на 75,5 млн дол. США, або на 1,8 %, і становив 4,3 млрд дол. США. Упродовж 2008–2011 рр. головним каналом виведення фінансових ресурсів за межі України залишалось спотворення обсягів і цін експортної продукції. Таким чином за межі України було вивезено 3,6 млрд дол. США, що на 5,3 % більше, ніж у 2010 р. У загальній структурі прихованого відпливу капіталу за межі України частка цього каналу складає 85,2 % (табл. 6.4).

Іншим каналом, за яким у 2011 р. збільшився обсяг прихованого відпливу капіталу, стало нарощування обсягів недоотриманої виручки за експорт і платежів за фіктивними операціями з цінними паперами, які збільшилися порівняно з 2010 р. на 76 млн дол. США і досягли 93 млн дол. США. У структурі прихованого відпливу фінансових ресурсів цей показник склав 2,1 % від загаль-

ного обсягу та зріс порівняно з 2010 р. у 5,3 раза. Єдиною статтею, за якою у 2011 р. відбулося зменшення прихованого відпливу фінансових ресурсів за межі України, став «обсяг неповерненої виручки за експортними операціями, щодо яких мало місце порушення резидентами встановлених законодавством термінів розрахунків в іноземній валюті». Тут відплив капіталу зменшився з 0,7 млрд дол. США у 2010 р. до 0,5 млрд дол. США у 2011 р., або майже на 30 %.

Таблиця 6.4

**Динаміка прихованого відпливу (вивезення)
фінансових ресурсів за межі України, %**

Показник	2007	2008	2009	2010	2011
Прихований відплив (вивезення) фінансових ресурсів за рахунок спотворення обсягів і цін експортної продукції	32,5	63,5	68,5	82,3	85,2
Обсяг недоотриманої виручки за експорт товарів і послуг та платежі за фіктивними операціями з цінними паперами	62,4	30,0	6,6	0,4	2,1
Обсяг неповернених коштів за експортними операціями, здійсненими резидентами з порушенням встановлених законодавством термінів розрахунків в іноземній валюті	5,1	6,5	24,9	17,3	12,7
Прихований відплив (вивезення) фінансових ресурсів за межі України	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Складено за: *НБУ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>

Найбільшою товарною позицією, за якою відбувається приховане вивезення капіталу у спосіб спотворення обсягів і цін експортної продукції, залишається мінеральна сировина (41,8 % від загального обсягу прихованого експорту). Проте у 2011 р. обсяг прихованого відпливу фінансових ресурсів за цією товарною групою зменшився на 1,5 % порівняно з 2010 р. (табл. 6.5). Наступною за обсягами прихованого вивезення фінансових ресурсів залишається продукція хімічної та пов'язаних із нею галузей промисловості (із часткою 31,7 %). У 2011 р. обсяги прихованого вивезення капіталу за цією товарною групою збільшилися на 19,5 % порівняно з 2010 р. Найвищі темпи зростання за обсягами прихованого вивезення фінансових ресурсів (у 1,77 раза) мали місце за товарною групою «вироби з чорних металів». Проте незначна частка цієї товарної групи в загальному експорті товарів (0,4 %) не дозволила їй суттєво вплинути на загальні масштаби прихованого відпливу капіталу за показником спотворення обсягів і цін експортної продукції.

Обсяги прихованого вивезення капіталу у 2011 р. порівняно з 2010 р. найбільш відчутно зменшилися за товарною групою «чорні метали»: в абсолютному вимірі – на 48,4 млн дол. США, а у відносному – на 9,9 %. Причому частка цієї продукції в загальному обсязі прихованого відпливу фінансових ресурсів через спотворення обсягів і цін експортної продукції залишилася досить значною і складала 12,1 %. Наступними за обсягами скорочення прихованого вивезення капіталу стали товарні групи «мінеральні продукти» (на 22,5 млн дол. США, або 1,5 %) та «продукція кольорової та іншої металургії» (тут обсяг зменшився на 4,1 %, а частка – з 2,7 до 2,5 % від загального обсягу).

Таблиця 6.5

**Складники прихованого відпливу (вивезення) фінансових ресурсів
за показником спотворення обсягів і цін експортної продукції**

Показник	Обсяг, млн дол. США		Частка, %		Темпи приросту 2011 до 2010 р., %
	2010	2011	2010	2011	
Прихований експорт, разом	3463,7	3646,2	100,0	100,0	5,3
у тому числі:					
продовольчих товарів	358,2	419,9	10,3	11,5	17,2
мінеральних продуктів	1546,2	1523,7	44,6	41,8	-1,5
продукції хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості	967,0	1 155,5	27,9	31,7	19,5
чорних металів	489,5	441,1	14,1	12,1	-9,9
виробів із чорних металів	9,3	16,3	0,3	0,4	76,5
продукції кольорової та іншої металургії	93,5	89,7	2,7	2,5	-4,1

Складено за: Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>; Євростат [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/eurostat>; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>



Рис. 6.4. Частка прихованого відпливу капіталу відносно загального експорту товарів і послуг з України, %

Складено за: Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>; Євростат [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/eurostat>; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>

Частка прихованого відпливу фінансових ресурсів відносно загального обсягу експорту товарів і послуг з України (69,3 та 88,8 млрд дол. США відповідно у 2010 р. і 2011 р.) зменшилася порівняно з 2010 р. на 1,2 в.п. і склала 4,8 %. Таке скорочення на тлі збільшення абсолютних обсягів прихованого відпливу капіталу зумовлене випереджальним зростанням абсолютних обсягів експорту. Необхідно констатувати, що останніми роками зменшення частки прихованого відпливу відносно загальних обсягів експорту є позитивним наслідком проведення дерегуляції в зовнішньоекономічній сфері (рис. 6.4).

Зокрема, рис. 6.4 демонструє, що частка недоотриманої виручки за експортними контрактами, яка преважувала у 2004 р., за підсумками 2011 р. зведена до мінімуму. Незначною протягом усього періоду дослідження залишається частка експортних операцій, розрахунки за якими здійснюються з порушенням встановлених термінів: діапазон коливань від 0,5 % у 2008 р. до 1,5 % у 2009 р. У 2011 р. у спосіб спотворення обсягів і цін експортної продукції зменшилася також частка прихованого відпливу капіталу: на 0,8 в.п. порівняно з 2010 р. до 4,1 % загального обсягу експорту товарів і послуг у 2011 р.

З метою попередження росту й забезпечення згорання непродуктивного відпливу фінансових ресурсів за межі України необхідно:

– здійснювати контроль за недопущенням спотворення інформації про обсяги й ціни експортної продукції у спосіб постійного моніторингу. Для цього необхідно забезпечити наукове обґрунтування, постійний перегляд та оновлення переліку критеріїв ризику при експортуванні товарів з митної території України суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності. З метою інформування правоохоронних органів про сумнівні зовнішньоекономічні операції Державній митній службі України необхідно повідомляти Державну службу фінансового моніторингу України про можливості здійснення фізичними та юридичними особами операцій, що можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, отриманих у злочинний спосіб, та відпливу капіталу з країни;

– не допускати недоотримання виручки за експорт товарів і послуг та здійснення платежів за фіктивними операціями із цінними паперами НБУ. Постійно проводити перевірки банків та аналіз статистичної звітності щодо проведення ними операцій із купівлі безготівкової іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку України.

З метою запобігання непродуктивному відпливу фінансових ресурсів необхідними є такі заходи на постійній основі:

– контроль за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності строків розрахунків при проведенні експортно-імпортних операцій, операцій із давальницькою сировиною та вимог валютного законодавства;

– спостереження з метою запобігання незаконному відпливу валютних і матеріальних цінностей у спосіб застосування спеціальних санкцій до суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;

– контроль фінансових операцій, проведених суб'єктами первинного фінансового моніторингу, що можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, отриманих у злочинний спосіб.

6.3. ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ ФІНАНСОВІЙ БЕЗПЕЦІ ДЕРЖАВИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ТІНІЗАЦІЄЮ ЕКОНОМІКИ

Публікується за: Власюк О. С. Актуальні виклики та загрози фінансовій безпеці держави, пов'язані з тіннізацією економіки / О. С. Власюк, Л. Г. Шемаєва, О. С. Чернюк // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 3. – К. : ДНУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 50–67.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» тіннізацію національної економіки визнано загрозою національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері, зокрема фінансовій безпеці держави.

Отже, актуальними завданнями фінансової політики є зміцнення фінансової безпеки держави та мінімізація нових викликів і загроз функціонуванню фінансової системи України завдяки зниженню рівня тінньової економіки, протидії відмиванню доходів, дотриманню вимог міжнародного законодавства у цій сфері, вдосконаленню засобів моніторингу фінансових потоків та протидії нелегальному відпливу капіталів за межі України тощо.

*Аналіз тенденцій тіннізації світової економіки*¹. Глобалізація фінансових систем, розвиток міжнародних банківських мереж, електронних торговельних систем і мереж здійснення операцій з нерухомим майном за недостатньої координації діяльності країн щодо детіннізації світових торговельних і фінансових потоків створюють умови для використання фінансових інструментів і маніпулювання інструментами трансфертного ціноутворення з метою оптимізації оподаткування та відмивання грошей.

Загострення проблеми тіннізації глобальних ринків у контексті подолання кризових явищ і забезпечення стійкості світової та національних фінансових систем зумовило її внесення до порядку денного осінньої сесії Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) у 2011 р., де основними загрозами тіннізації економічних відносин² було визначено тінньову зайнятість і тіннізацію фінансових потоків.

Проблема тінньової зайнятості у глобальному контексті пов'язана з досягненням цілей розвитку тисячоліття щодо подолання бідності. За оцінками Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), за наявності у світовій економіці близько 1,2 млрд офіційних робочих місць, понад 1,8 млрд працюючих зайняті в нелегальному секторі³, що, відповідно, позбавляє їх соціальних гарантій.

¹ При підготовці матеріалу використано статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Національного банку України, Державної служби статистики України, матеріали круглого столу «Тінньова економіка в Україні: масштаби та напрямки подолання» від 01.12.2011 р., підготовлені Національним інститутом стратегічних досліджень при Президентові України.

² *Global Risks Report 2011. Sixth Edition: An initiative of the Risk Response Network / World Economic Forum.* – 2011. – Jan. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://riskreport.weforum.org/global-risks-2011.pdf>

³ *Pleskachevskiy V. The underground economy: a threat to democracy, development and the rule of law / V. Pleskachevskiy* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocListingDetails_E.asp?DocID=13532

Природа тіньової зайнятості має регіональні та секторальні специфічні особливості. У країнах із класичною ринковою економікою вона значною мірою пов'язана з нелегальною імміграцією та існує в низькооплачуваному сегменті ринку праці. У високооплачуваному сегменті ринку праці задля зменшення податкових зобов'язань найпоширенішими є інструменти оптимізації оподаткування, а не ухиляння від нього. При цьому галуззю з найвищим рівнем тінізації економіки в розвинутих країнах традиційно вважають будівництво. Зокрема, за оцінками Ф. Шнайдера, у країнах ЄС рівень тінізації цієї галузі складає близько 33 % ВВП за середнього рівня тінізації економіки майже 20 %, зокрема в Україні – 54,9 % (за даними 2007 р. Україна посідає лише 145 місце зі 151 країн світу в рейтингу)¹. Тіньовий сегмент ринку праці у країнах, що розвиваються, значною мірою формується за рахунок низькокваліфікованих та, відповідно, низькооплачуваних робочих місць. При цьому в обох випадках працівники наймаються на таку роботу через відсутність альтернативи. Результати досліджень МОП² свідчать про значну частку неформального сегмента ринку праці в більшості країн, що розвиваються (рис. 6.5).

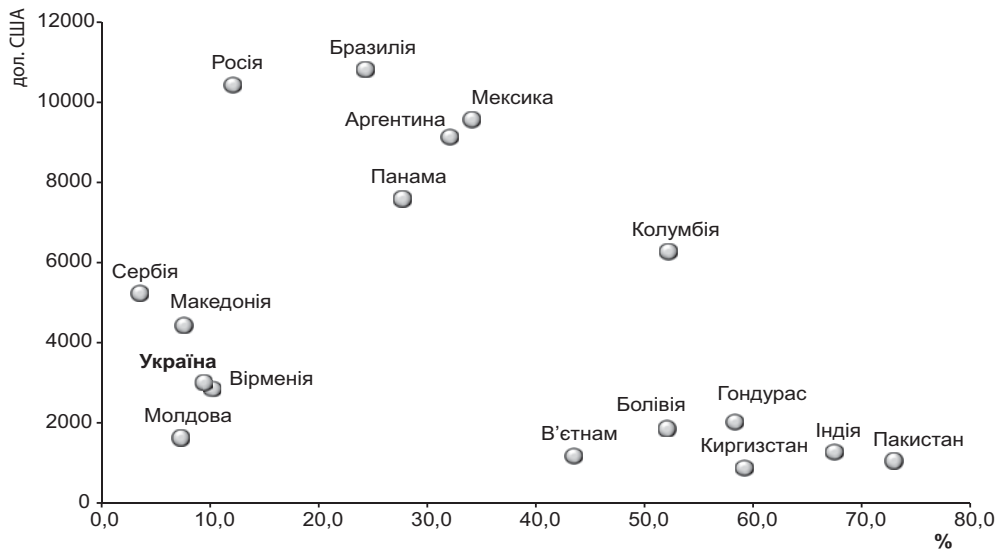


Рис. 6.5. Рівень неформальної зайнятості та ВВП на одну особу в окремих країнах

Джерело: Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрями подолання. – К.: НІСД, 2011. – 31 с.

Встановлено, що особливості ринків праці країн з перехідною економікою, зокрема й України, полягають у наявності пропозиції нелегальних робочих місць і в низько-, і в середньо- й високооплачуваних сегментах, та поширенні комбінованих форм оплати праці, які містять легальний і нелегальний складники.

¹ Schneider F. The Shadow Economy in Europe, 2011 / F. Schneider. – Chicago, IL : A. T. Kearney, 2011. – 22 p.

² KILM database [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ilo.org/empelm/what/langen/WCMS_114240

Проблема тіньових фінансових потоків пов'язана з міжнародним рухом капіталів. Метою таких потоків є виведення фінансів від оподаткування в одній країні та нагромадження у країнах зі сприятливими податковими режимами. За оцінками експертів податково-правової мережі¹, вартість активів, нагромаджених в офшорних юрисдикціях та не оподаткованих, становить близько третини вартості усіх світових активів, а самі офшорні юрисдикції відіграють роль «буфера» між легальним і тіньовим секторами світової економіки.

Економіка України швидко інтегрувалася в систему тіньових фінансових потоків, використовуючи стандартні інструменти маніпулювання цінами експорту й імпорту, а також фінансові інструменти. Кумулятивний відплив тіньового капіталу з країни за період 2000–2008 рр. становив 82 млрд дол. США (рис. 6.6). Ця сума майже утричі перевищує видатки зведеного бюджету на охорону здоров'я за цей період, у 2,3 раза – обсяг прямих інвестицій на кінець цього періоду, офіційні резервні активи України – утричі. За цим показником Україна посідає 17 місце у світі і входить до двадцятки країн-лідерів.

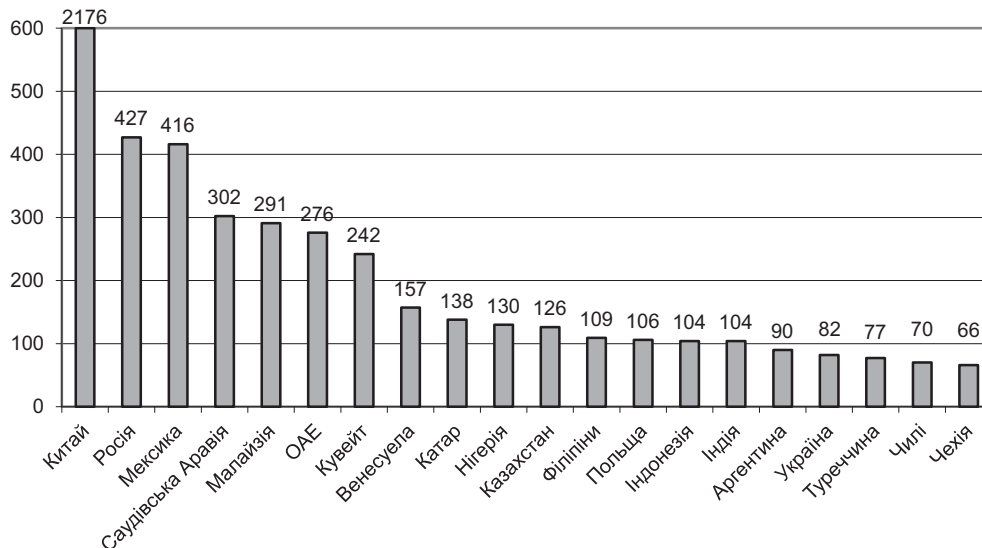


Рис. 6.6. Країни з найбільшим обсягом тіньового відпливу капіталу у 2000–2008 рр., млрд дол. США

Джерело: *Illicit Financial Flows from Developing Countries: Global Financial Integrity Program, 2000–2009* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gfip.org/storage/gfip/documents/reports/IFF2010/gfi_iff_update_reportweb

Одним зі складників тіньової економічної діяльності є протизаконна діяльність, зокрема економічна злочинність, характер якої якісно змінився під дією процесів глобалізації².

¹ *Tax havens cause poverty* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.taxjustice.net/cms/front_content.php?client

² *Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації: монографія / за ред. З. С. Варналія.* – К.: НІСД, 2006. – 576 с.

За оцінками Всесвітнього економічного форуму (ВЕФ), ємність ринків окремих нелегальних товарів і послуг оцінюється на рівні: підроблених лікарських засобів – 200 млрд дол. США, проституції – 190 млрд дол. США, марихуани – 140 млрд дол. США, підробленої електроніки – 100 млрд дол. США, кокаїну – 80 млрд дол. США, піратського програмного забезпечення – 50 млрд дол. США, торгівлі людьми – 30 млрд дол. США, злочинів у сфері охорони навколишнього середовища й торгівлі природними ресурсами – 20 млрд дол. США¹. Ці дані свідчать про те, що ринки деяких із цих товарів перевищують обсяг бюджету України.

Таким чином, економічна нерівність, глобалізація ринків, розвиток електронних і комунікаційних технологій створюють умови для поширення тіньових економічних відносин. Тінізація світової економіки негативно впливає на дієвість важелів управління національними економіками й дестабілізує світові економічні відносини. Поширення тіньової зайнятості й тінізація фінансових потоків, які визнано детермінантами тінізації світових економічних відносин, підсилюють нерівність усередині країн і між ними.

Масштаби тіньових фінансових потоків з України свідчать про наявність незадіяних інвестиційних ресурсів для національної економіки, які майже удвічі перевищують обсяг прямих іноземних інвестицій в Україну.

Проблеми та ризики детінізації економіки України в контексті економічних реформ. Зменшення частки тіньової економіки до 2014 р. на 30 % порівняно з рівнем 2010 р. встановлено як індикатор успіху реформування податкової системи. Крім того, зниження рівня тінізації є передумовою досягнення цілей та ефективності, передбачених Програмою заходів з реформування економіки й соціальної сфери майже за всіма напрямками. Масштаби тінізації економічних відносин продовжують залишатися наближеними до критичного рівня, який, за оцінками експертів, сягає 40 %, що створює умови для слабкої дієвості важелів регулювання економіки.

Збереження високого рівня тінізації фінансових потоків загрожує досягненню цілей стабілізації державного бюджету і знижує потенціал реформування фінансової системи.

Недостатня надійність вітчизняного фондового ринку і страхових інститутів, спричинена їх інтегрованістю в тіньову економіку, є ризиком для запровадження II рівня пенсійної системи та переходу до страхової моделі охорони здоров'я. Спотворення механізмів конкуренції внаслідок критичних масштабів тінізації діяльності економічних суб'єктів і недостатня надійність вітчизняного фондового ринку негативно впливатимуть на результативність реформ із поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій.

Неформальна зайнятість і тінізація заробітних плат є ризиком стабілізації державного бюджету й досягнення цілей реформування системи пенсійного страхування. Фактичний масштаб тінізації ринку праці та наявність налагоджених механізмів легкого виведення в тінь заробітних плат негативно позначаються на розмірах страхових внесків до Пенсійного фонду й фондів соціального страхування, а також обсягах надходжень до бюджету податку на доходи фізичних осіб і податку на додану вартість. За таких умов навіть незначні коли-

¹ *Global Risks Report 2011. An initiative of the Risk Response Network / World Economic Forum.* – 2011. – Jan. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://riskreport.weforum.org/global-2011.pdf>

вання економічної кон'юнктури можуть призводити до збільшення масштабів виведення заробітних плат у тінь, що матиме дестабілізуючий вплив на систему державних фінансів і солідарну пенсійну систему. Крім того, тінізація заробітних плат загрожує стримуванням нагромадження коштів накопичувальної системи та розвитку її інвестиційного потенціалу.

Тінізація земельних відносин перешкоджає формуванню ефективних механізмів управління ринком землі в контексті земельної реформи. Реалізація останньої без належного забезпечення інвентаризації, обліку, оцінки та контролю використання земель сприятиме подальшій тінізації ринку землі та створюватиме умови для легалізації правопорушень. Зволікання з реформуванням ринку землі призводить до низки негативних наслідків: стихійності процесів концентрації землі, незаконного захоплення земель і зміни їх цільового призначення, істотного обсягу перепрофілювання сільськогосподарських угідь та їх стихійної забудови, стихійного розвитку процесів оренди й купівлі-продажу землі у спосіб непрозорої чи незаконної консолідації великих площ земель у руках окремих юридичних і фізичних осіб; надмірного виснаження земельних ресурсів; нерациональної структури виробництва, порушення науково обґрунтованих систем ведення сільського господарства, монокультуризації землеробства, деградації сільгоспугідь.

Пріоритетами детінізації економіки в контексті реалізації Програми економічних реформ є детінізація фінансових потоків, легалізація ринку праці, детінізація земельних відносин.

Детінізація фінансових потоків. Певні кроки в напрямі детінізації фінансових потоків уже зроблено. Податковим кодексом України¹ передбачено перехід до загальної системи оподаткування прибутку страховиків, що сприятиме зменшенню масштабів «схемного» страхування через істотне здорожчання зазначених схем, що зробить не вигідним їх використання для мінімізації оподаткування низкою підприємств.

Комісією з цінних паперів та фондового ринку затверджено Програму попередження фактів випуску та організації обігу цінних паперів, які можуть використовуватися для непродуктивного відпливу капіталів, ухилення від оподаткування та легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом².

У межах реалізації цієї Програми визначено такі ознаки фіктивності цінних паперів і деривативів³: відсутність емітента за місцезнаходженням; нерозкриття регулярної інформації відповідно до законодавства; відсутність чистих доходів; переважна частка фінансових інвестицій або дебіторської заборгованості у структурі активів емітента; випадки, коли кількість працівників емітента менша за двох осіб, середньомісячні витрати емітента на оплату праці менші за

¹ Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17&p=1309946561083164>

² Про затвердження Програми попередження фактів випуску та організації обігу цінних паперів, які можуть використовуватися для непродуктивного відпливу капіталів, ухилення від оподаткування, легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України від 20.07.2010 р. № 1152 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.ssmsc.gov.ua/UserFiles/File>

³ Про встановлення ознак фіктивності цінних паперів та деривативів : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України від 22.12.2010 р. № 1942 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0268-11>

законодавчо встановлений мінімальний розмір заробітної плати; відсутність бухгалтера або бухгалтерської служби на чолі з головним бухгалтером. У зв'язку із цим було здійснено моніторинг зазначених емітентів, осіб, пов'язаних із випуском та обігом фіктивних цінних паперів; учасників фондового ринку, які здійснюють операції із зазначеними паперами, а також припинення обігу та скасування реєстрації цінних паперів з ознаками фіктивності. Як наслідок, кількість технічних цінних паперів на фондовому ринку має зменшитися.

Водночас реалізації зазначених заходів недостатньо для ліквідації схем мінімізації оподаткування, виведення ліквідних активів з компаній і грошових коштів за межі країни з використанням технічних цінних паперів. Для зменшення обсягів емісії та обігу цих паперів необхідно вжити таких заходів щодо обмеження можливостей використання технічних акцій та посилення державного контролю за обігом векселів:

– запровадити єдиний державний реєстр виданих векселів та забезпечити доступ до нього державних органів, зокрема Державної податкової служби України, Національної комісії, що здійснює регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Державної служби фінансового моніторингу та ін. Такий реєстр дасть змогу цим державним органам здійснювати моніторинг обігу векселів та оперативно запобігати видачі й використанню суб'єктами господарювання фіктивних векселів. Оскільки відповідно до чинного законодавства кожен векседавець зобов'язаний вести реєстр виданих векселів¹, єдиний державний реєстр виданих векселів можна сформувати на базі інформації, яку містять реєстри векседавців (вид, номер, дата і місце складання векселя, його номінальна сума, місце і строк платежу за ним, дані щодо векседавця, платника та першого векселедержателя, відмітка про стан платежу, прізвище, ім'я та по батькові особи, яка підписала вексель);

– вивчити правомірність і доцільність здійснення операцій з купівлі-продажу векселів страховими компаніями. Зважаючи на значні обсяги операцій з векселями у страхових компаніях і практику їх використання в тінювих схемах, Державна податкова служба України спільно з Національною комісією, що здійснює регулювання у сфері ринків фінансових послуг, мають опрацювати питання наявності у страховиків підстав для проведення операцій з купівлі-продажу векселів та його законодавчого врегулювання з урахуванням загроз і ризиків використання векселів у тінювих схемах;

– доповнити вимоги до формування статутного капіталу компаній, для яких мінімальний його обсяг – це сума, що має бути сплачена в грошовій формі, встановленням на законодавчому рівні вимог до складу активів. До того ж Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (далі – НКЦПФР) та Національна комісія, що здійснює регулювання у сфері ринків фінансових послуг, мають розглянути доцільність встановлення на законодавчому рівні вимог до складу активів торговців і страховиків з метою унеможливлення виведення ліквідних активів з компаній після їх внесення до статутного фонду з використанням технічних цінних паперів;

¹ Про затвердження Порядку ведення реєстру виданих векселів : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України від 03.07.2003 р. № 296 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgiin>

– внести зміни до законодавчих актів стосовно підвищення вимог до емітентів цінних паперів, а саме:

- зменшити максимальний обсяг випуску облігацій підприємств;
- надати повноваження НКЦПФР щодо встановлення ознак фіктивності емітентів цінних паперів, припинення обігу цінних паперів і похідних цінних паперів (деривативів) емітента, що відповідає ознакам фіктивності, перевірки достовірності даних, наданих емітентом під час реєстрації проспекту емісії;
- надати право вимоги НКЦПФР на проведення додаткової аудиторської перевірки та незалежної оцінки майна, отримання додаткової рейтингової оцінки емітента у випадках, коли виникають сумніви в достовірності даних емітента, які містять документи, надані для реєстрації випуску та проспекту емісії цінних паперів.

Детінізація ринку праці. Легалізація зайнятості й детінізація заробітних плат є передумовами стабілізації державного бюджету і досягнення цілей реформування системи пенсійного страхування. Масштаб тінізації ринку праці та наявність налагоджених механізмів легкого виведення в тінь заробітних плат негативно впливають на розміри внесків працюючих до Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування, а також на доходи бюджету від податку з доходів фізичних осіб. Крім того, додана вартість, що формується на підприємствах, які сплачують нелегальну заробітну плату, штучно занижується, що негативно позначається на обсязі надходжень до бюджету від ПДВ. За таких умов навіть незначні коливання економічної кон'юнктури можуть призводити до збільшення масштабів виведення заробітних плат у тінь, що дестабілізуватиме систему державних фінансів і солідарну пенсійну систему, а також стримуватиме нагромадження коштів накопичувальної системи.

Соціальна незахищеність і неможливість реалізації соціальних гарантій нелегально працюючими або тими, хто частково отримує тіньову заробітну плату, призводить до зростання рівня бідності в країні. Маніпуляції з розміром офіційних доходів дають змогу нелегально працюючим і легально працюючим із низькою офіційною заробітною платою необґрунтовано отримувати від держави соціальну підтримку, що негативно впливає на результативність вирішення завдань реформи системи соціальної підтримки.

Основним принципом вжиття заходів із детінізації заробітних плат має стати дотримання умов ведення бізнесу та оплати праці сумлінних платників податків.

Поміж основних напрямів детінізації оплати праці, які сьогодні широко обговорюються, варто виокремити такі: зменшення навантаження на оплату праці податками і страховими внесками, поліпшення адміністрування податків, запровадження індикативних заробітних плат, підвищення якості соціальних послуг.

1. Перерозподіл обсягів страхових внесків між працівником і роботодавцем.

З одного боку, досвід розвинутих країн свідчить, що розмір страхових внесків, які сплачує роботодавець, зазвичай є меншим, ніж внесок працюючого¹.

¹ OECD [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.oecd.org/ctp/taxdatabase

Тому прибічники цього заходу наголошують на необхідності перерозподілу внесків. Разом з тим наявність причинного зв'язку між співвідношенням внесків роботодавця і працівника та рівнем тіньової економіки поки залишається дискусійним питанням. Опоненти цієї позиції¹ стверджують, що такий перерозподіл не матиме значення, оскільки для працівника важливим є розмір отримуваних коштів у формі оплати праці, а для роботодавця – фактична вартість трудових ресурсів. Тому як за наявних умов, так і в разі перерозподілу внесків, сторони продовжуватимуть домовлятися. Крім того, опоненти стверджують, що вжиття цього заходу призведе до зменшення розміру чистої заробітної плати.

На нашу думку, значна кількість працюючих, які частково або повністю отримують заробітну плату «в конвертах», не мають вибору. За наявних умов економічна зацікавленість роботодавців у таких схемах оплати праці є значно вищою, ніж у працюючих.

Економічні втрати працюючого від такої схеми полягають у відсутності гарантій пенсійного й соціального забезпечення. Проте економічні втрати роботодавця від застосування тіньових схем оплати праці незначні (наприклад, вони пов'язані з можливими витратами на «вирішення питань» із контролюючими органами, неможливістю компенсації шкоди, заподіяної роботодавцю такими працівниками).

Позитивний ефект від перерозподілу внесків між роботодавцем і працівником може бути досягнутий тільки за умов їх збереження на певному рівні або зменшення розриву між фактичною вартістю трудових ресурсів для роботодавця і фактичним обсягом отриманих коштів для працівника. За таких умов перерозподіл страхових внесків вплине на механізми ціноутворення на ринку праці, й, відповідно, на механізми конкуренції. За часткового перенесення навантаження від роботодавця на працівника має збільшитися номінальна заробітна плата працівників, які її легально отримують. Це сприятиме підвищенню конкурентоспроможності на ринку праці роботодавців, які сплачують легальну заробітну плату. Як наслідок, роботодавці, які використовують схеми нелегальної оплати праці, будуть вимушені підвищувати заробітну плату або легалізувати її.

2. Запровадження періоду очікування для осіб, які не сплачували страхові внески до Пенсійного фонду України.

Основна ідея цього заходу, запропонованого експертами Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, полягає в підвищенні віку виходу на пенсію для осіб, які не сплачували внески до Пенсійного фонду України або сплачували їх не в повному обсязі.

Низький рівень податкової культури, пов'язаний з відсутністю в суспільстві норм і стандартів поведінки щодо дотримання законодавства та сплати податків і страхових внесків, значною мірою обумовлений безкарністю правопорушень у цій сфері. Запровадження періоду очікування дасть змогу подолати практику незастосування санкцій за недотримання норм законодавства.

Вжиття зазначеного заходу потребує опрацювання та наукового обґрунтування таких питань:

¹ Ерке Ю. Пропозиції щодо детінізації економіки України / Ю. Ерке, О. Бетлій [та ін.]. – К. : Ін-т екон. досліджень та політ. консультацій, 2011. – 23 с.

– розроблення системи заходів щодо масового виявлення випадків виплати неофіційної заробітної плати або її частини та обґрунтування сум недоотриманих страхових внесків і податків;

– встановлення залежності між тривалістю «періоду очікування» та сумами недоотриманих страхових внесків і податків.

3. Посилення зв'язку між фактично сплаченими страховими внесками та розміром пенсійного забезпечення.

Основою для забезпечення цього заходу є пенсійна реформа. Разом з тим тінізація оплати праці залишається ризиком для запровадження накопичувального складника пенсійної системи. Оскільки нині схема нарахування пенсій за цим складником є непрозорою, а відповідна роз'яснювальна робота з населенням не проводиться, схильність до перебування в нелегальному секторі осіб, які мають брати участь у пенсійній системі II рівня, може зрости.

4. Посилення відповідальності за ухилення від сплати податків і страхових внесків та поліпшення їх адміністрування.

Відсутність етичних норм щодо сплати податків і страхових внесків у суспільстві має компенсуватися запровадженням жорстких санкцій за порушення законодавства у сфері оплати праці. Запровадження кримінальної відповідальності за невиконання заробітної плати свого часу позитивно вплинуло на динаміку заборгованості з її виплати. Штрафні санкції за порушення законодавства про працю в Україні є найнижчими в Європі. Тому підвищенню ризикованості й вартості використання тінювих схем оплати праці сприятимуть такі заходи:

– збільшення штрафних санкцій за ухилення від оформлення трудових відносин між працівником і роботодавцем;

– запровадження кримінальної відповідальності посадових осіб роботодавця за неоформлення трудових відносин з працівником;

– розширення повноважень Інспекції з питань праці щодо здійснення перевірок додержання законодавства про оплату праці.

Прийняття запропонованих Міністерством соціальної політики України нормативних актів щодо посилення відповідальності за порушення законодавства про працю й мінімальних розмірів оплати праці та гарантій їх забезпечення є передумовою зниження рівня тінізації оплати праці.

5. Запровадження індикативної заробітної плати з метою обчислення внесків до Пенсійного й інших фондів соціального страхування.

За пропозицією Міністерства соціальної політики України, середня індикативна заробітна плата не може бути меншою за встановлену законом мінімальну заробітну плату, збільшену на відповідний коефіцієнт для окремих категорій працівників. Зокрема, для перших керівників підприємств, установ та організацій коефіцієнт дорівнює 5, для головних бухгалтерів – 3, для працівників – 2.

На нашу думку, цей захід не спрямований на детінізацію оплати праці. Унаслідок його запровадження посиляться навантаження на заробітну плату: підприємства, які сплачують працівникам заробітну плату (хоча й невелику) легально, повинні будуть сплачувати більші страхові внески. Підприємства, які легально не сплачують заробітну плату, не почнуть її сплачувати, оскільки умови перебування в нелегальному секторі не погіршаться. Таким чином, запро-

вадження індикативних заробітних плат збільшить навантаження на легальний бізнес і може спричинити ризик подальшої тінізації економіки.

Запропоноване Міністерством соціальної політики України в Законопроекті «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо запровадження податку на багатство» збільшення ставки оподаткування доходів фізичних осіб, коли загальна сума отриманих платником податку у звітному податковому місяці доходів перевищує 15-разовий розмір мінімальної заробітної плати, також може посилити мотивацію відповідних фізичних осіб до ухилення від оподаткування. У зв'язку із цим для прийняття цього Законопроекту необхідно оцінити його потенційний вплив на рівень тіньової економіки задля попередження подальшої тінізації доходів фізичних осіб, передбачити додаткові превентивні заходи щодо запобігання тінізації доходів.

Детінізація земельних відносин. У контексті земельної реформи детінізація земельних відносин є однією з передумов забезпечення ефективного функціонування ринку землі. Зниженню рівня тінізації земельних відносин сприятимуть інвентаризація земельних ресурсів, удосконалення методичних підходів до грошової оцінки земель, створення електронного загальнодержавного кадастру землі. Крім того, формуванню прозорого ринку землі та детінізації земельних відносин сприятиме реалізація таких заходів:

1) зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення (за умов завершення інвентаризації земель і формування кадастрово-реєстраційної системи), що зменшить мотивацію значної кількості суб'єктів господарювання до використання тіньових і корупційних схем переведення земель сільськогосподарського призначення в інші категорії земель;

2) забезпечення прозорості діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування щодо прийняття рішень про передачу у власність або користування земельних ділянок державної та комунальної власності;

3) забезпечення вільного доступу фізичних і юридичних осіб до інформації про вільні земельні ділянки та генеральні плани населених пунктів, що сприятиме залученню ширшого кола учасників на земельні аукціони. Це створюватиме умови для формування ринкових засад у процесі продажу та відведення в оренду земель державної й комунальної власності та дасть змогу наблизити ціни продажу земельних ділянок державної й комунальної власності до ринкових. Крім того, це сприятиме збільшенню доходів бюджету;

4) удосконалення процедур реалізації спільних інвестиційних проектів, пов'язаних із будівництвом на земельних ділянках державної або комунальної власності, учасниками яких є суб'єкти державної чи комунальної власності спільно з приватними інвесторами;

5) використання технологій космічного зондування, що дасть змогу пришвидшити інвентаризацію земель, забезпечити повноту й точність даних у державному земельному кадастрі. Крім того, методи космічного зондування необхідно запроваджувати для систематичного контролю цільового використання земель і визначення структури та площ посівів основних сільськогосподарських культур;

6) удосконалення нормативних актів з інвентаризації земель стосовно запровадження дієвих процедур, які б уможливили обґрунтоване виправлення помилок у державному земельному кадастрі за виявлення невідповідності

фактичних меж ділянок, зазначених у кадастрі, з метою недопущення легалізації правопорушень, пов'язаних із самовільним захопленням земельних ділянок або їх нецільовим використанням;

7) спрощення процедур передачі у власність або оренду земельних ділянок промисловості, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб.

Отже, поширення тіньової економіки негативно позначається на дієвості механізмів та інструментів глобального управління й управління національними економіками, забезпеченні фінансової безпеки держави, зокрема у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних у злочинний спосіб, або фінансуванню тероризму. Основними сучасними проблемами тінізації економічних відносин у глобальному вимірі визнано тіньову зайнятість і тінізацію фінансових потоків. Незважаючи на те, що проблема тінізації вже вийшла за межі національних економік, поки що немає цілісного та скоординованого між країнами плану дій щодо її розв'язання. Наявні програмні документи або стосуються подолання окремих проявів тінізації, зокрема відмивання брудних грошей, боротьби з економічною злочинністю тощо, або спрямовані на протидію тіньовій економічній діяльності в масштабах національних економік.

Тінізація економічних відносин має специфічний вплив на фінансову безпеку держави. Зовнішні кризові явища швидко призводять до масштабного вилучення капіталів з офіційної економіки, що поглиблює її кризовий стан. У контексті ризиків розбалансованості світової економіки та загроз чергової економічної кризи руйнування механізмів та інструментів тінізації економічної діяльності є передумовою забезпечення стійкості економіки до кризових явищ.

Високий рівень тінізації економіки України зумовлений несприятливим інституційним середовищем ведення бізнесу. Одними з найістотніших чинників тінізації національної економіки є такі: суперечливість і дублювання законодавчої та нормативно-розпорядчої бази, недовіра організаційно-інституціональних механізмів антикорупційного законодавства, неефективність функціонування судової та правоохоронної системи, неефективне адміністрування податків, ускладненість доступу до земельних ресурсів, високий рівень злочинності, відсутність історичної практики дотримання норм і моральних стандартів законотворчої поведінки суб'єктів господарювання та громадян.

Для ліквідації схем мінімізації оподаткування, виведення ліквідних активів з компаній та грошових коштів за межі країни необхідно вжити заходів щодо обмеження можливостей використання технічних акцій і посилення державного контролю за обігом векселів:

- запровадити єдиний державний реєстр виданих векселів і забезпечити доступ до нього державних органів, зокрема Державної податкової служби, Національної комісії, що здійснює регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Державної служби фінансового моніторингу тощо;

- вивчити правомірність і доцільність здійснення операцій з купівлі-продажу векселів страховиками;

- доповнити вимоги до формування статутного капіталу компаній, для яких його мінімальний обсяг та сума, що має бути сплачена в грошовій формі, встановлюються на законодавчому рівні вимогами щодо складу активів;

– запровадити повноваження Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку України щодо можливості призупинення обігу фіктивних цінних паперів і деривативів, скасування реєстрації їх випуску, здійснення перевірки достовірності даних, наданих емітентом, при реєстрації проспекту емісії, надання права вимоги на проведення додаткової аудиторської перевірки й незалежної оцінки майна, а також отримання додаткової рейтингової оцінки емітента у випадках, коли виникають сумніви в достовірності його даних, що містяться в документах, наданих для реєстрації випуску та проспекту емісії цінних паперів.

6.4. ЗАСТОСУВАННЯ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Публікується за: *Власюк О. С.* Застосування фінансового моніторингу в системі забезпечення фінансової безпеки держави / *О. С. Власюк, А. Г. Шемаєва* // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 3. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 92–102.

Недостатня ефективність протидії тіньовій економіці з боку міжнародних інституцій і національних органів управління призводить до її подальшого поширення. Незважаючи на загрозливі масштаби цієї проблеми, поки що немає цілісного та скоординованого міждержавного плану дій щодо подолання наслідків тіньової економіки. Існуючі програмні документи або стосуються подолання її окремих проявів, зокрема відмивання брудних грошей, боротьби з економічною злочинністю тощо, або спрямовані на запобігання тіньовій економічній діяльності в масштабах національних економік.

Оскільки проблема тінізації опинилася поза межами національних економік, масштаби тінізації глобальної економіки та загрози, пов'язані з її існуванням і поширенням, потребують розроблення скоординованої стратегії протидії цьому явищу. Варто зазначити, що об'єктивні дослідники вказують на такі позитивні риси у сфері детінізації економіки:

- згладжування перепадів в економічній кон'юктурі (особливо в умовах економічної кризи, коли за рахунок перерозподілу ресурсів забезпечується виробництво в тіньовій сфері);
- пом'якшення певних соціальних суперечностей завдяки нелегальній зайнятості;
- легалізація тіньового капіталу, який у подальшому оподатковується.

Водночас зазначені позитиви є тимчасовими й не можуть бути підґрунтям для сталого економічного розвитку.

Основні напрями протидії тінізації глобальної економіки передбачають вжиття таких заходів¹:

¹ *Pleskachevskiy V.* The Underground Economy: A Threat to Democracy, Development and the Rule of Law / *V. Pleskachevskiy* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocListingDetails_E.asp?DocID=13532

- проведення національних аудитів економік країн для оцінювання рівня поширеності тіньової економічної діяльності та її впливу на формальну економіку;
- оцінювання національних регуляторних систем відносно оподаткування, ліцензування, праці, навколишнього середовища, охорони здоров'я й безпеки, захисту прав споживачів, прав інтелектуальної та промислової власності задля оцінки можливостей їх спрощення та зменшення вартості дотримання;
- дослідження впливу праці мігрантів, зокрема дешевої робочої сили, на національний добробут і дотримання корпоративних стандартів праці;
- запровадження спеціальної допомоги для уразливих груп населення (у т.ч. меншин, біженців, вимушених переселенців та ін.);
- посилення електронного моніторингу й нагляду за грошовими потоками банків та інших фінансових інститутів;
- запровадження жорсткіших правил щодо готівкових трансакцій і збільшення штрафів за незадекларовані та необліковані готівкові рахунки;
- поліпшення взаємодії, інформаційного обміну, обміну ефективнішим досвідом щодо моніторингу, дізнання та кримінального переслідування між регіональними, національними й міжнародними правоохоронними органами;
- посилення контролю за трансакціями за участю офшорних юрисдикцій;
- удосконалення правил і норм, що регулюють діяльність фінансових ринків, та забезпечення прозорості фінансових інструментів;
- запровадження та/або вдосконалення нормативних актів щодо лобіювання й діяльності професійних асоціацій, управління державним майном, посилення контролю за підробленими товарами тощо;
- забезпечення діяльності з інформування й адекватного захисту свідків.

Одним із найбільш важливих напрямів подолання тіньової економіки є протидія відмиванню брудних грошей, системна координація якої здійснюється між урядовою організацією *FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering* – міжнародна група розроблення фінансових заходів боротьби з відмиванням доходів). Першим кроком у встановленні єдиних міжнародних стандартів у сфері протидії відмиванню доходів та формування правової бази відповідної міжнародної системи заходів стало прийняття *FATF* у 1990 р. Сорока рекомендацій, згодом доповнених ще Дев'ятьма спеціальними. Ці рекомендації охоплюють правове забезпечення протидії відмиванню доходів: заходи, які необхідно вживати фінансовим організаціям з метою запобігання відмиванню доходів, інституційні принципи організації та принципи міжнародного співробітництва у цій сфері.

Приєднавшись у 2002 р. до системи *FATF*, Україна створила підрозділ фінансової розвідки «адміністративного типу» – Державний департамент фінансового моніторингу, який згодом було перетворено на Державну службу фінансового моніторингу. Для України фінансовий моніторинг є досить новою справою; нині створено систему законодавства з протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, основою якої є Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 18 травня 2010 р. № 2258-VI.

Здійснений аналіз питань у сфері тіньової економіки свідчить про взаємозв'язок проблем економічного зростання, забезпечення фінансової безпеки держави та протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму. З огляду



на існуючі проблеми у сфері відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, у країні необхідно формувати умови для чесного бізнесу та створювати спеціалізовані органи фінансового моніторингу, працівники яких повинні мати широкі знання у сфері законодавства, оперативної-слідчої діяльності, фінансів і банківської справи, бухгалтерського обліку та аудиту¹.

Взаємозв'язок проявів тіньової економіки з фінансовою безпекою держави й державним фінансовим моніторингом систематизовано й подано в табл. 6.6.

Сучасні технології постійно розвиваються, забезпечуючи високу мобільність здійснення фінансових операцій. Але водночас розвиваються і технології відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом. Саме з метою запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму і здійснюється контроль як державними, так і недержавними суб'єктами фінансового моніторингу.

Відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 18 травня 2010 р. № 2285-VI з метою виконання суб'єктами первинного фінансового моніторингу законодавства у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму щодо здійснення ними класифікації своїх клієнтів розроблено критерії ризику легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму. Відповідно до законодавства **фінансовий моніторинг** – це сукупність заходів, здійснюваних суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу.

Запроваджена в Україні система фінансового моніторингу охоплює всіх надавачів фінансових послуг та забезпечує взаємодію різних міністерств і відомств.

Кожен суб'єкт фінансового моніторингу виконує покладені на нього обов'язки в зазначеній сфері, а координація діяльності й методологічне забезпечення покладено на уповноважений орган – Державний комітет фінансового моніторингу України (Держфінмоніторинг).

Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» визначено, що система фінансового моніторингу в Україні є дворівневою і складається з первинного й державного рівнів.

Суб'єктами первинного фінансового моніторингу є:

- банки, страховики (перестраховики), кредитні спілки, ломбарди й інші фінансові установи;
- платіжні організації, члени платіжних систем, еквайрингові та клірингові установи;
- товарні, фондові й інші біржі;
- професійні учасники ринку цінних паперів;
- компанії з управління активами;

¹ Сухоруков А. І. Проблеми фінансової безпеки України : монографія / А. І. Сухоруков. – К. : НІПМБ, 2004. – 117 с.



Таблиця 6.6
Взаємозв'язок проявів тіньової економіки з фінансовою безпекою держави та державним фінансовим моніторингом*

Вияви тіньової економіки	Виклики й загрози фінансовій безпеці держави**	Питання, що належать до сфери компетенції суб'єктів державного фінмоніторингу***
1. Приховування реальних доходів громадян, а також доходів і прибутків підприємств від оподаткування	Втрата дієвості грошово-кредитної політики через значний обсяг грошової маси, що не падає під регулювання, а також дієвості фіскальних інструментів; зниження мотивації до інвестування	Ухилення від сплати податку – предикативний злочин, який передує легалізації грошових коштів, отриманих незаконним шляхом (Стандарт FATF)
2. Нелегальний експорт капіталів	Розкрадання бюджетних коштів, дестабілізація системи макроекономічного регулювання внаслідок підвищення відсоткових ставок, погіршення фіскальної дисципліни в результаті ухилення від податків на активи, що нелегально вивозяться, погіршення можливостей країни щодо обслуговування зовнішнього боргу	Нелегальний експорт капіталу, що супроводжується ухиленням від сплати податків, може бути засобом легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму (Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму», Стандарт FATF)
3. Отримання тіньових доходів у спосіб таємного виведення з обігу різниці між офіційними та реальними цінами на товари й послуги	Втрата дієвості грошово-кредитної політики через значний обсяг грошової маси, що не падає під регулювання, а також дієвості фіскальних інструментів	Ухилення від сплати податку – це предикативний злочин, який передує легалізації грошових коштів, отриманих незаконним шляхом (Стандарт FATF)
4. Корупція	Погіршення інвестиційного клімату в країні, розкрадання бюджетних коштів і нецільове використання міжнародної фінансової допомоги; послаблення дієвості фіскальних інструментів; зниження доходів приватних підприємств та зменшення інвестицій, регулювання, а також дієвості фіскальних інструментів	Корупційні доходи розглядаються як грошові кошти, отримані незаконним шляхом; посилено вимоги для країн щодо протидії відмиванню корупційних доходів (Стандарт FATF)
5. Нелегальні валютні та зовнішньоекономічні операції (контрабанда)	Зменшення митних та акцизних платежів до бюджету	Правопорушення, пов'язані з контрабандою, кваліфікуються як правопорушення, пов'язані з митними та акцизними платежами (Стандарт FATF)
6. Випуск і реалізація продукції та послуг, що не враховуються у звітах	Втрата дієвості грошово-кредитної політики через значний обсяг грошової маси, що не падає під регулювання, а також дієвості фіскальних інструментів	Ухилення від сплати податку – предикативний злочин, який передує легалізації грошових коштів, отриманих незаконним шляхом (Стандарт FATF)
7. Кримінальний промисел (рекет, наркобізнес, проституція, крадіжки, пограбування)	Втрата дієвості грошово-кредитної політики через значний обсяг грошової маси, що не падає під регулювання, а також дієвості фіскальних інструментів	Відповідно до переліку правопорушень, кошти, отримані злочинним шляхом, не мають легалізовуватися (Стандарт FATF)
8. Фінансові оборузки	Розкрадання бюджетних коштів, ухилення від сплати податків	Ухилення від сплати податку – предикативний злочин, який передує легалізації грошових коштів, отриманих у незаконний спосіб (Стандарт FATF)
9. Незаконна приватизація державної власності	Недоотримання доходів бюджетом, погіршення інвестиційного клімату країни	Можливість за допомогою приватизації переводити великі суми готівки, отриманої злочинним шляхом, в активи

10. Крадіжки на державних, акціонерних і колективних підприємствах	Втрата дієвості грошово-кредитної політики через значний обсяг грошової маси, що не підпадає під регулювання, а також дієвості фіскальних інструментів	Ухилення від сплати податку – предикативний злочин, який переаує легалізації грошових коштів, отриманих незаконним шляхом (Стандарт FATF)
11. Неповорнення грошових коштів зарубіжними партнерами та перерахування їх на спеціальні закордонні рахунки	Зменшення митних та акцизних платежів до бюджету внаслідок приховування експортної виручки	Правопорушення, пов'язані з митними та акцизними платежами, кваліфікуються як предикативний злочин, який переаує легалізації грошових коштів, отриманих незаконним шляхом (Стандарт FATF)
12. Угоди з неплатоспроможними іноземними партнерами (кримінальними структурами, банкрутами тощо), змова з ними про розподілення грошових коштів	Зменшення митних та акцизних платежів до бюджету внаслідок приховування експортної виручки	Правопорушення, пов'язані з митними та акцизними платежами, кваліфікуються як предикативний злочин, який переаує легалізації грошових коштів, отриманих незаконним шляхом (Стандарт FATF). Виникає потреба в забезпеченні прозорості у сфері банківських трансакцій юридичних осіб
13. Акумуляція псевдопідприємцями коштів населення, конвертація та переказ їх за кордон, в іноземні банки, часто з ліквідацією діяльності псевдофірм	Зменшення податкових надходжень до бюджету, відплив капіталу та дестабілізація валютної системи	Ухилення від сплати податку – це предикативний злочин, який переаує легалізації грошових коштів, отриманих незаконним шляхом (Стандарт FATF)
14. Псевдодіяльність деяких трастових та інвестиційних компаній, а також інших фірм і банків	Погіршення інвестиційного клімату, зменшення податкових надходжень до бюджету, відплив капіталу й дестабілізація валютної системи	Зазначені дії супроводжуються ухиленням від сплати податку, що є предикативним злочиним, який переаує легалізації грошових коштів, отриманих незаконним шляхом (Стандарт FATF)
15. Відправлення продукції (насамперед високоліквідної) за підробленими документами із заниженими цінами з отриманням різниці готівкою	Зменшення податкових надходжень до бюджету внаслідок приховування валютної виручки	Ухилення від сплати податку – предикативний злочин, який переаує легалізації грошових коштів, отриманих незаконним шляхом (Стандарт FATF)
16. Нецільове використання державних капіталних вкладень, бюджетних і закордонних кредитів, банківських капіталів	Розкрадання бюджетних коштів, неефективне використання закордонних кредитів, дестабілізація банківської системи, зниження кредитних рейтингів і рейтингів фінансової стабільності країни, обмеження державних заощаджень	Зазначені дії супроводжуються ухиленням від сплати податку, що є предикативним злочиним, який переаує легалізації грошових коштів, отриманих незаконним шляхом (Стандарт FATF)

* Складено авторами.

** Див.: *Про основи національної безпеки України*: закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 39. – Ст. 351 (зі змінами, внесеними згідно із Законами України від 15.12.2005 р. № 3200-IV) // ВВР. – 2006. – № 14. – Ст. 116 та від 01.07.2010 р. № 2411-VI // ВВР. – 2010. – № 40. – Ст. 527 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

*** Див.: *Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму*: закон України (в редакції від 18.05.2010 р. № 2258-VI // ВВР. – 2010. – № 29. – Ст. 392 (зі змінами, внесеними згідно із Законами України від 07.04.2011 р. № 3205-VI) // ВВР. – 2011. – № 41. – Ст. 413 та від 07.07.2011 р. № 3610-VI); *Міжнародні стандарти протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму та розповсюдженню зброї масового знищення*: стандарт FATF від 16.02.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.fatf-gafi.org

- оператори поштового зв'язку, інші установи, які проводять фінансові операції з переказу коштів;
- філії або представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України;
- спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу.

Суб'єктами державного фінансового моніторингу є:

- Національний банк України;
- Міністерство фінансів України;
- Міністерство юстиції України;
- Міністерство інфраструктури України;
- Міністерство економічного розвитку і торгівлі України;
- Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку України;
- Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг;
- Державна служба фінансового моніторингу України.

Для нашої країни важливим є вивчення досвіду боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, використовуючи позитивні аспекти протидії країн, визнаних світовими лідерами в запобіганні цьому явищу. Українська система фінансового моніторингу наділена широкими повноваженнями не лише в отриманні інформації, а й у проведенні фінансових розслідувань. Її діяльність спрямована на захист державних інтересів і має забезпечувати стійкість фінансової системи.

Запроваджена система фінансового моніторингу в країні є досить ліберальною, але достатньо жорсткою. На формування такої системи вплинули висунуті до України вимоги *FATF*¹. Побудова системи саме з такими ознаками забезпечила позитивний результат, оскільки наша держава у відносно короткий строк вибула з чорного списку *FATF* та отримала позитивну оцінку з її боку.

У жовтні 2011 р. Україна підтвердила дотримання стандартів у сфері протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму.

16 лютого 2012 р. на пленарному засіданні *FATF*, що відбулося 15–17 лютого 2012 р. (м. Париж, Французька Республіка), прийнято нові стандарти *FATF*, які порівняно з попередніми рекомендаціями зазнали суттєвих змін і значно посилили вимоги до національних систем протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, зокрема:

- повністю уніфіковано процедури протидії фінансуванню тероризму з процедурами боротьби з відмиванням коштів;
- запроваджено нові вимоги до боротьби з фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення;
- розширено перелік предикативних злочинів;
- посилено вимоги до протидії відмиванню корупційних доходів;
- посилено вимоги до застосування у фінансовій системі підходу, що ґрунтується на оцінюванні ризиків відмивання коштів і фінансування тероризму;

¹ У 2000 р. *FATF* надіслала Україні попередження щодо включення до чорного списку країн і територій, які не співпрацюють у боротьбі з відмиванням брудних грошей. 01.09.2001 р. *FATF* констатувала, що дієвих механізмів боротьби з відмиванням кримінальних грошей в Україні немає, було застосовано фінансові санкції, що діяли із 20.12.2002 р. по 14.02.2003 р.



- запроваджено вимоги до координації протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму на національному рівні;
- посилено вимоги до міжнародної співпраці;
- підвищено роль підрозділів фінансової розвідки.

Оскільки технології відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, загрожують фінансовій безпеці України, необхідно об'єднати фінансові, правоохоронні органи із приватним сектором для забезпечення механізмів надання фінансовим установам можливостей вирішувати цю проблему. Вітчизняна система фінансового моніторингу має бути досить чутливою до змін, здатною виявляти й реагувати на нові виклики та загрози. Із цією метою відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» затверджено Критерії ризику легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму¹.

Суб'єкти первинного фінансового моніторингу вживають заходів щодо класифікації клієнтів з урахуванням Критеріїв ризику та забезпечують у своїй діяльності управління ризиками щодо легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму.

Оцінювання ризику здійснюється за відповідними критеріями, зокрема за типом клієнта, географічним розташуванням країни-реєстрації клієнта або установи, через яку він здійснює передачу (отримання) активів, та видом товарів і послуг. Уперше рівень ризику визначається та фіксується суб'єктом під час встановлення ділових відносин з клієнтом. У разі, якщо клієнт підпадає хоча б під один із цих Критеріїв, рівень його ризику не може визначатися як низький.

Для подальшого розвитку системи фінансового моніторингу України з метою забезпечення фінансової безпеки держави необхідно вжити дієвих і послідовних заходів:

- створити національну систему протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму відповідно до нових стандартів FATF у національному законодавстві, впровадити стандарти у практичну діяльність усіх учасників національної системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму;
- створити на базі функціонування Державної служби фінансового моніторингу України Єдину державну інформаційну систему у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;
- зміцнити кадровий потенціал контролюючих і регуляторних органів;
- забезпечити виконання плану заходів із протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;
- підвищити ефективність діяльності суб'єктів системи моніторингу;
- забезпечити міжнародне співробітництво у сфері розвитку світової фінансової системи, постійного вдосконалення запобіжних заходів і методів протидії злочинним виявам.

¹ Про затвердження Критеріїв ризику легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму: наказ Державного комітету фінансового моніторингу України від 03.08.2010 р. № 126 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE18204.html



6.5. СПОСОБИ ВПЛИВУ ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ НА БЕЗПЕКУ СЕКТОРУ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

Власюк О. С. Способи впливу тінізації економіки на безпеку сектору державних фінансів України : виступ на Міжнародній науково-практичній конференції «Легалізація економіки та протидія корупції в системі економічної безпеки держави», Львівський державний університет внутрішніх справ, м. Львів, 31 травня – 1 червня 2013 р. *Публікується вперше.*

Актуальними завданнями фінансової політики сьогодні є аналіз та визначення способів посилення фінансової безпеки держави, зокрема сектору державних фінансів. Цього можна досягти завдяки мінімізації наслідків нових викликів і загроз функціонуванню фінансової системи України, у т.ч. у спосіб зниження рівня тіньової економіки; протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом; дотримання вимог міжнародного законодавства у цієї сфері; удосконалення засобів моніторингу фінансових потоків і протидії нелегальному відпливу капіталів за межі країни.

В Україні масштаби тінізації економічних відносин за оптимістичними оцінками наближаються до критичного рівня, а це близько 40 % ВВП. Як наслідок, відчутно знижується дієвість важелів регулювання економіки, потенціал реформування фінансової системи, посилюється тиск на стабільність державного бюджету.

Так, за оцінками Мінекономрозвитку (методика розрахунку інтегрального рівня тіньової економіки затверджена Наказом Мінекономіки від 18 лютого 2011 р. № 123), рівень тіньової економіки в Україні протягом 2011–2012 рр. майже не змінювався і складав 34 % від офіційного ВВП (рис. 6.7).

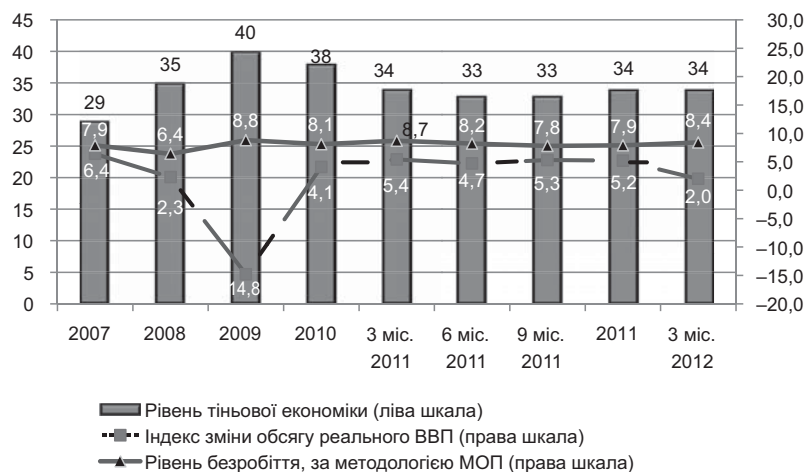


Рис 6.7. Інтегральний показник рівня тіньової економіки в Україні (% від обсягу офіційного ВВП), темпи приросту/зниження рівня реального ВВП (% до попереднього року) та рівень безробіття (за методологією МОП)

Джерело: Держстат, розрахунки Мінекономрозвитку

Отже, найвищий рівень тінізації економіки зафіксовано у 2009 р. (40 %), коли мало місце найбільше падіння виробництва. Можемо також стверджувати, що офіційне безробіття слабко корелює з рівнем тінізації економіки.

Що ж живить тінізацію економіки, які системні чинники цього явища зберігаються в Україні?

Основними системними чинниками значного рівня тінізації національної економіки залишаються:

– **несприятливі умови ведення бізнесу** (наявність надмірного регуляторного й податкового тиску на корпоративний сектор);

Довідково. Україна в рейтингу «Ведення бізнесу-2012» (*Doing Business-2013*) посіла 137 місце поміж 185 досліджуваних країн світу.

– **низька ефективність держави в забезпеченні інституційних основ розвитку конкурентоспроможної економіки.** Це очевидно, оскільки подолати тіньову економіку неможливо лише адміністративними заходами (контрольними функціями). Тому політика детінізації має базуватися на принципі заохочування до ведення легального бізнесу й усунення тих адміністративно-регуляторних бар'єрів, що стримують діяльність суб'єктів господарювання;

Довідково. Згідно з рейтингом Глобального індексу конкурентоспроможності (далі – ГІК) 2012/2013 Україна за оцінкою ефективності державних і суспільних установ посіла 132 місце поміж 144 країн. Порівняно з рейтингом ГІК 2011/2012 цей показник погіршився на 1 пункт, що свідчить про уповільнення позитивних змін в адміністративній і цивільно-правовій сферах.

– високий рівень монополізації внутрішнього ринку;

Довідково. За даними Антимонопольного комітету України, менше ніж 50 % загального обсягу продукції реалізується на ринках із конкурентною структурою. Найбільш монополізованими є окремі галузі паливно-енергетичного комплексу, транспортної сфери, сфер зв'язку та житлово-комунального господарства.

– **низька ефективність функціонування органів судової та правоохоронної системи,** оскільки чутливість правоохоронних і судових органів до політичного й адміністративного впливу, відстоювання у процесі професійної діяльності особистих і групових інтересів впливає на ефективність запобігання та протидії економічній злочинності в Україні;

Довідково. За ефективністю правової системи у вирішенні питань арбітражу між господарюючими суб'єктами, а також питань захисту від неправомірних дій з боку державних органів влади Україна посіла 141 місце в рейтингу ГІК 2012/2013 (відповідно 138 і 135 місця в рейтингу ГІК 2011/2012).

– високий рівень корумпованості;

Довідково. Згідно з Індексом сприйняття корупції 2012 (*Corruption Perception Index*) Україна посіла 144 місце (рейтинг охоплює 182 країни).

– недостатній захист прав на рухому й нерухому власність, у т.ч. і прав на фінансові активи.

Довідково. За даними рейтингу ГІК 2012/2013, Україна посіла 141 місце за показником захисту прав міноритарних акціонерів (138 – у ГІК 2011/2012) і 134 місце за показником захисту прав власності (137 – у ГІК 2011/2012).

Аналіз проблемних питань у сфері тіньової економіки України свідчить про їх тісну кореляцію із проблемами забезпечення фінансової безпеки держави. Ідеться, зокрема, про недобросовісну конкуренцію, тінізацію зайнятості й земельних відносин. Зазначені чинники утримують високий рівень тінізації фінансових потоків і знижують потенціал реформування фінансової системи.

1. *Критичні масштаби тінізації діяльності економічних суб'єктів і нерозвинутість вітчизняного фондового ринку* спотворюють механізми конкуренції, що негативно впливає на результативність реформ, спрямованих на поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій.

2. *Висока неформальна зайнятість і тінізація заробітних плат* дестабілізує державний бюджет і робить проблематичним досягнення цілей реформування системи пенсійного страхування. Існуючий масштаб тінізації ринку праці формує підвищену пропозицію на механізми легкого виведення в тінь заробітних плат. Такі механізми, звичайно, є, і вони ефективно працюють, у результаті чого держава втрачає страхові внески до Пенсійного фонду й фондів соціального страхування, а також надходження до бюджету податку з доходів фізичних осіб і податку на додану вартість. За таких умов навіть незначні коливання економічної кон'юнктури збільшують масштаби виведення заробітних плат в тінь. А це дестабілізує систему державних фінансів і солідарну пенсійну систему. Крім того, тінізація заробітних плат стримує нагромадження коштів накопичувальної системи та розвиток її інвестиційного потенціалу.

3. *Тінізація земельних відносин* перешкоджає ефективному управлінню ринком землі. Реалізація земельної реформи вимагає належного забезпечення інвентаризації, обліку, оцінки та контролю використання земель. А ефективне функціонування ринку землі – це значні фінансові потоки, в т.ч. радикальна капіталізація виробництва сільськогосподарської продукції. Отже, тінізація ринку землі створює умови для нелегального фінансового обігу з усіма похідними втратами для державних фінансів.

У підсумку зазначимо, що ефективна протидія вказаним викликам і загрозам функціонуванню сектору державних фінансів України дозволить збільшити надходження до державного бюджету, поліпшити інвестиційний клімат, зменшити обсяги відмивання доходів та обмежити нелегальний вплив капіталів за межі України.

7 БЕЗПЕКА МІЖНАРОДНОГО ФІНАНСОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ

7.1. ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МІЖНАРОДНОГО ФІНАНСОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Публікується за: *Власюк О. С.* Тенденції розвитку міжнародних фінансів та стратегії діяльності міжнародних фінансових організацій у період кризи / *Я. Б. Базилюк, Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко* // *Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 2.* – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 419–437.

Перебіг фінансових процесів у світі в 2012 р. визначався ескалацією боргової кризи та нагромадженням проблем у банківській сфері Єврозони. Основною проблемою національних урядів і міжнародних організацій, на подолання якої було спрямовано основні зусилля, стала зростаюча нестабільність функціонування глобального фінансового сектору, зумовлена поглибленням макрофінансових дисбалансів у переважній більшості країн світу і гальмуванням темпів економічного зростання, що призводить до збільшення боргового навантаження та істотного погіршення стану державних і корпоративних фінансів. За висновками експертів Давоського форуму, у 2012 р. і середньостроковій перспективі світ стане чутливішим до так званих ризиків десятиріччя, зокрема хронічних бюджетних дисбалансів.

В умовах підвищення ймовірності другої хвилі світової фінансової кризи фінансові стратегії суб'єктів міжнародних фінансових відносин набувають істотних трансформацій, дедалі більше орієнтуються на використання інновацій у розподілі фінансових ризиків та забезпечення фінансових механізмів стабілізації. Важливу роль у формуванні й упровадженні відповідних інновацій відіграють міжнародні фінансові організації (*далі – МФО*), аналізу діяльності яких присвячено окремий розділ.

Головними викликами посилення міжнародної фінансової нестабільності у 2012 р. та на середньострокову перспективу стали такі.

1. *Зниження темпів глобального економічного зростання*, що істотно звужує перспективи зменшення фінансових дисбалансів. Економічний розвиток глобальної економіки у 2012 р. і надалі відбувався під тиском низки негативних чинників розвитку, успадкованих від першої хвилі світової фінансової кризи: фінансової розбалансованості та значної волатильності ключових сировинних біржових ринків. Скорочення темпів виробництва у 2012 р., яке спостерігається з 2010 р. у розвинених і тих, що розвиваються, економіках, відбувалося внаслідок погіршення глобального зовнішнього економічного середовища та слабого внутрішнього попиту (рис. 7.1).

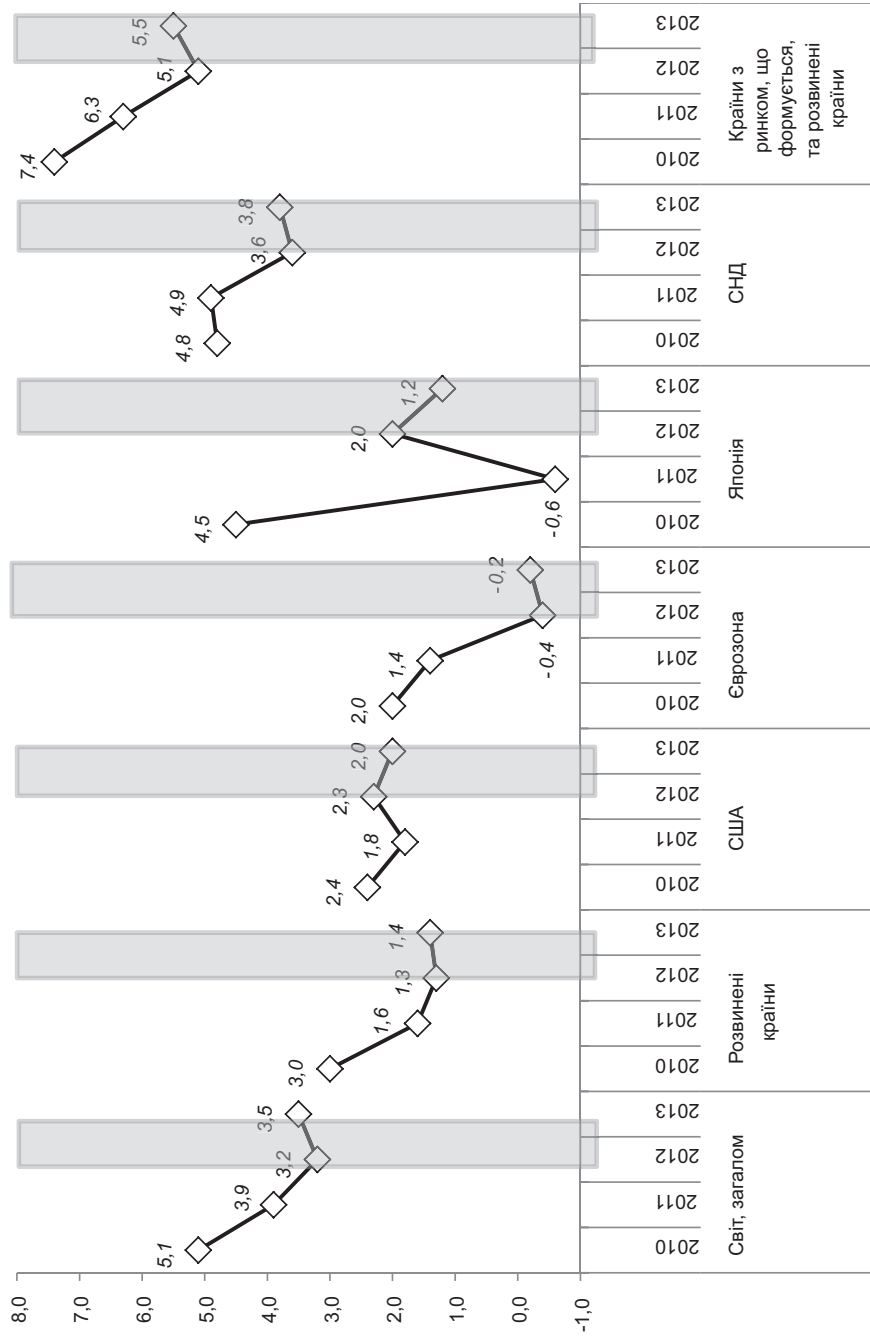


Рис. 7.1. Динаміка річних темпів виробництва в окремих країнах світу

Примітка. 2012 і 2013 рр. – прогнозні дані.

Складено за: *World Economic outlook*. Coping with High Debt and Sluggish Growth, October 2012 / International Monetary Fund [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/pdf/text.pdf>

Зниження глобального економічного зростання було зафіксовано переважно більшістю міжнародних організацій. Так, у жовтневих прогнозах 2012 р. Міжнародний валютний фонд (далі – МВФ) знизив прогноз зростання світової економіки до 3,3 % порівняно із 4 %, очікуваними у вересні 2011 р. (табл. 7.1). МВФ також скоригував прогноз зростання світової економіки на 2013 р. – до 3,6 % (у 2011 р. воно становило 3,8 %, а 2010 р. – 5,2 %).

Було істотно погіршено прогнози динаміки ВВП Єврозони на 2012–2013 рр. Так, ВВП Єврозони у 2012 р. прогнозувався на рівні –0,4 %, у 2013 р. – 0,2 %.

Найбільший спад економік Єврозони у 2012 р. прогнозувався для Італії та Іспанії, що складало за прогнозами МВФ –2,3 % та –1,5% відповідно (у 2013 р. –0,7 % та –1,3 % відповідно). Водночас експертами ОЕСР для країн Єврозони прогнозувалося істотніше погіршення. Так, для Єврозони темпи зростання ВВП у 2012 р. очікувалися на рівні –1,2 %, Італії –2,9, Іспанії –5,3 %. На 2013 р. темпи зростання ВВП Єврозони за прогнозами склали 0,3 %, Італії –0,9, Іспанії –2,5 %.

Таблиця 7.1

**Прогноз зростання реального ВВП
окремих країн світу у 2012–2013 рр., %**

Регион/країна	МВФ		ОЕСР		Світовий банк	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Весь світ	3,3*	3,6*	–	–	2,3	2,4
США	2,2	2,1	2,3	2,7	2,2	1,9
Єврозона	–0,4	0,2	–1,2	0,3	–0,4	–0,1
Німеччина	0,9	0,9	1,2	2,0	–	–
Франція	0,1	0,4	0,0	0,9	–	–
Італія	–2,3	–0,7	–2,9	–0,9	–	–
Іспанія	–1,5	–1,3	–5,3	–2,5	–	–
Японія	2,2	1,2	2,3	1,3	1,9	0,8
Великобританія	–0,4	1,1	0,2	0,9	–	–
Китай	7,8	8,2	–	–	7,9	8,4
Індія	4,9	6,0	–	–	5,1	6,1
РФ	3,7	3,8	–	–	3,5	3,6
Бразилія	1,5	4,0	–	–	0,9	3,4

Примітка. Прогноз МВФ та ОЕСР за станом на жовтень 2012 р., Світовий банк – станом на січень 2013 р.

Складено за: *World Economic outlook. Coping with High Debt and Sluggish Growth*, October 2012 / International Monetary Fund [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/pdf/text.pdf>; *Статистика* Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/real-gross-domestic-product-forecasts_gdp-kusd-gr-table-en; *Global Economic Prospects. Assuring growth over the medium term*, January 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1322593305595/8287139-1358278153255/GEP13AFinalFullReport_pdf

Світовий банк прогнозував у 2012 р. уповільнення зростання світової економіки до 2,3 % на тлі європейських боргових проблем та відзначав негативний вплив європейської боргової кризи на країни, що розвиваються. У 2013 р. зростання світової економіки очікувалося на рівні 2,4 %. Для країн, що розвиваються, у 2012 р. зростання згідно з прогнозом становило 5,1 %, а для країн із високим рівнем доходів – 1,3 %. Хоча в більшості розвинених країн бюджетні дефіцити впродовж 2011 р. зменшилися, і на 2012 р. очікувалося їх подальше зниження (в розвинених країнах дефіцит державного бюджету у 2011 р. скоротився на 1 % ВВП, а в країнах Єврозони – на 2 %), економічне зростання й зайнятість залишалися найбільш проблемними чинниками.

Експерти Світового банку визначили, що низькі темпи економічного зростання або рецесія в Європі, які зберігатимуться протягом тривалого часу, негативно вплинуть на економічні перспективи України¹, зокрема зважаючи на зниження експорту в ЄС, скорочення європейських інвестицій, зменшення частки кредитних коштів європейських банків в Україні внаслідок загострення проблем у європейському банківському секторі.

2. *Погіршення стану державних фінансів.* Перевищення безпечних рівнів валового боргу сектору державного управління щодо ВВП, за методологією МВФ (критичний рівень 60 %) та Маастрихтськими критеріями (80–100 %), відбулося вже на початку кризи (рис. 7.2). При цьому необережне поводження з фінансовими ризиками спостерігалось саме в країнах із розвиненими економіками. Країни з ринком, що формується, утримували цей показник на безпечнішому рівні.

Динаміка нагромадження бюджетних дефіцитів з початку фінансової кризи переважно відображає процеси державного порятунку (рис. 7.3).

Від початку кризи масштабні заходи рефінансування банківського сектору, викупу «токсичних» активів і реалізації державних програм стимулювання економіки спричинили істотне підвищення частки бюджетних дефіцитів у ВВП, сягнувши до 2009–2010 рр. максимального рівня. Орієнтовно із цього періоду нації активізували програми бюджетної консолідації, що дало змогу досягти значного зниження бюджетних дефіцитів. Разом з тим масштабну бюджетну консолідацію називають ключовим чинником гальмування темпів глобального економічного зростання. Попри позитивні очікування на 2013 р., найбільшим викликом майже для всіх країн у 2012 р. стало утримання рівня зайнятості й економічного зростання.

3. *Збільшення боргового навантаження* в переважній більшості країн світу. Загальна проблема заборгованості (з урахуванням секторів домогосподарств) нефінансових і фінансових інституцій вказує на серйознішу проблему фінансової стійкості національних систем. Зокрема, відношення боргу до ВВП за прогнозами становило для Японії 512 %, Великобританії – 507, Іспанії – 363, Франції – 346, Італії – 314 % (табл. 7.2). Через високу заборгованість недержавних секторів економіки на середньострокову перспективу зберігаються значні ризики перекладання їх фінансової неспроможності на сектор державних фінансів, – на зразок практики порятунку недержавних секторів окремими країнами під час кризи 2008 р.

¹ Стратегія партнерства з Україною на період 2012–2016 фінансових років / Міжнар. банк реконструкції та розвитку, Міжнар. фін. корпор. – С. 47 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/UKRAINEEXTN/Resources/328532-1325/UKRCPS12_16_UK.pdf

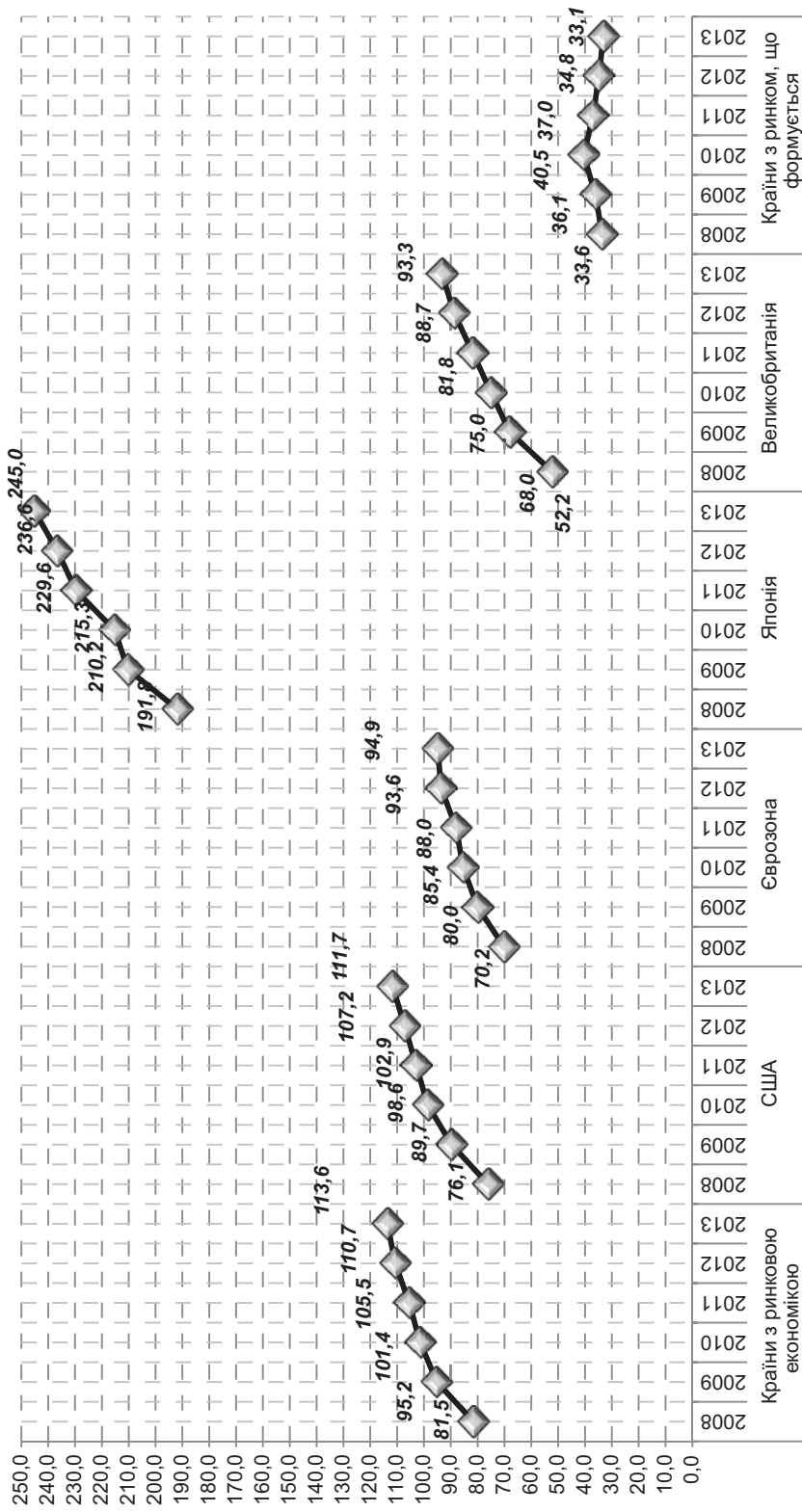


Рис. 7.2. Динаміка валового боргу державного сектору управління окремих країн світу

Примітка. 2012 і 2013 рр. – прогнозні дані.

Складено за: *Fiscal Monitor: Taking Stock A Progress Report on Fiscal Adjustment*, October 2012 / International Monetary Fund [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2012/02/pdf/fm1202.pdf>

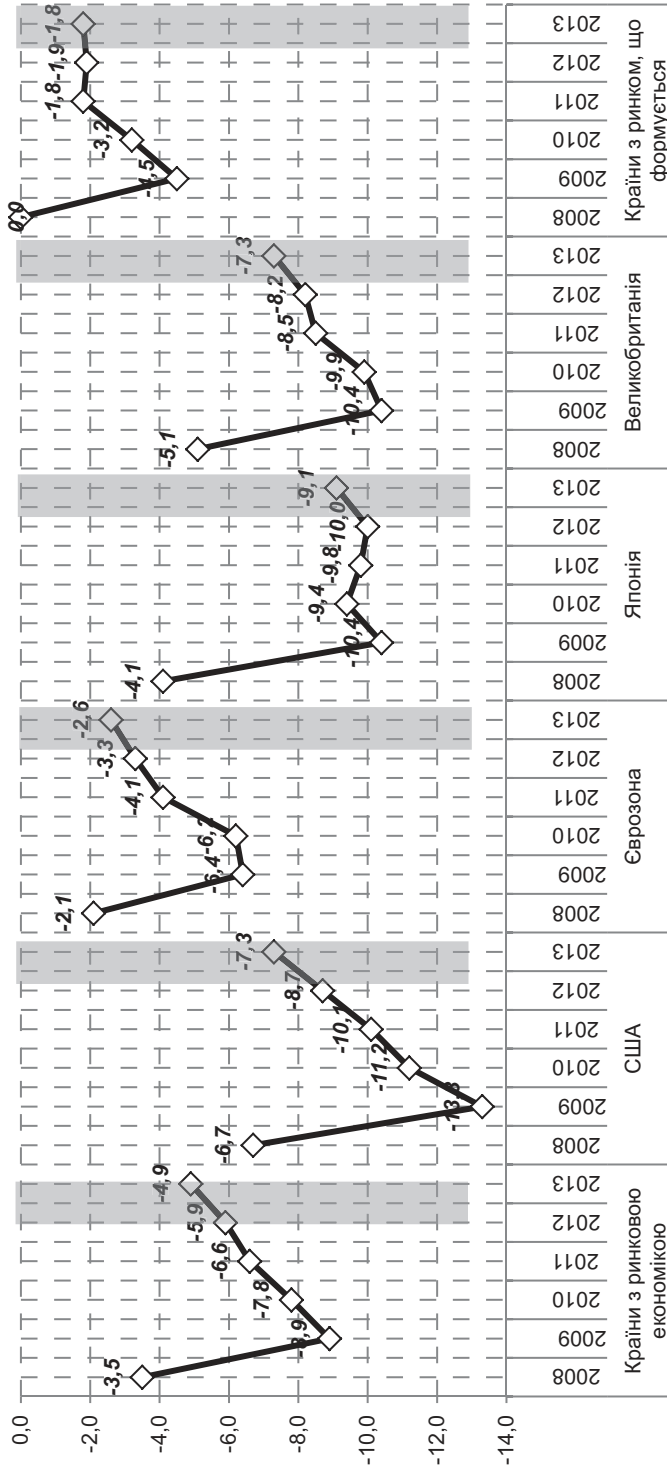


Рис. 7.3. Динаміка дефіциту державного бюджету в окремих країнах світу

Примітка. 2012 і 2013 рр. – прогнозні дані.

Складено за: *Fiscal Monitor: Taking Stock A Progress Report on Fiscal Adjustment*, October 2012 / International Monetary Fund [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2012/02/pdf/fm1202.pdf>

Таблиця 7.2

**Структура боргу до ВВП за секторами в окремих країнах світу
станом на II кв. 2012 р., % до ВВП**

Регіон/країна	Заборгованість домогосподарств	Суверенні запозичення	Борг нефінансових корпорацій	Борг фінансових інституцій	Сукупний борг
Японія	67,0	120,0	99,0	226,0	512,0
Великобританія	98,0	109,0	219,0	81,0	507,0
Іспанія	82,0	134,0	76,0	71,0	363,0
Франція	48,0	111,0	97,0	90,0	346,0
Італія	45,0	82,0	76,0	111,0	314,0
Південна Корея	81,0	107,0	93,0	33,0	314,0
США	87,0	72,0	40,0	80,0	279,0
Німеччина	60,0	49,0	87,0	83,0	279,0
Австралія	105,0	59,0	91,0	21,0	276,0
Канада	91,0	53,0	63,0	69,0	276,0
Ірландія	124,0	194,0	259,0	85,0	662,0
Португалія	94,0	128,0	55,0	79,0	356,0
Греція	62,0	65,0	7,0	132,0	266,0

Складено за: *Debt and deleveraging: Uneven Progress on the Path to Growth* // Update Research / McKinsey Global Institute. – 2012. – January [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mckinsey.com/insights/mgi/research/financial_markets/uneven_progress_on_the_path_to_growth

У 2012 р. урядами суттєво активізовано зусилля з розв'язання проблеми рефінансування боргів державного й корпоративного секторів. Зазначена проблема, а також генерування на цій основі низки інших кризових явищ у 2012 р. перебували в центрі уваги урядів багатьох країн. За даними ОЕСР, у 2011 р. розвинені країни запозичили 10,4 трлн дол. США, втім, у 2012 р. потреба у фінансуванні зберігалася: за різними прогнозами, у 2012 р. мало бути залучено 10,5 трлн дол. США¹. Це на 1 трлн дол. більше, ніж у 2007 р., та вдвічі перевищує показник 2005 р.

Із погіршенням доступу до ринкових механізмів фінансування бюджетних видатків для багатьох країн світу підвищилася вартість залучення фінансових ресурсів на міжнародному ринку. При цьому зниження суверенних рейтингів заблокувало ринкове кредитування на економічно прийнятних умовах, що сприяло посиленню ролі МФО.

¹ *Highlights* from the OECD Sovereign Borrowing Outlook № 4 // OECD Journal: Financial Market Trends. – 2011. – Is. 2. – Dec. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/daf/financialmarketsinsuranceandpensions/financialmarkets/49243051.pdf>

7.2. РОЗВИТОК СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАЛУЧЕННЯ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ

Публікується за: Власюк О. С. Розвиток співробітництва України у сфері залучення міжнародної технічної допомоги / Я. Б. Базиліук, Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 2. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 467–476.

Зміцнення міжнародної конкурентоспроможності України значною мірою ґрунтується на можливостях залучення нових знань та інноваційних механізмів реалізації реформ у контексті впровадження міжнародних стандартів і критеріїв у практику розвитку внутрішнього середовища. Розвиток міжнародного співробітництва України в межах залучення міжнародної технічної допомоги (далі – МТД) є перспективним механізмом розв'язання завдань, передбачених Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава».

До основних переваг використання МТД слід віднести значні можливості в розв'язанні нагальних проблем там, де ресурси України є істотно обмеженими, а також скорочення навантаження на державний бюджет. Отримуючи МТД із 1992 р., Україна реалізує програми й проекти, націлені на поліпшення суспільно-економічного розвитку, зокрема підвищення рівня ядерної й радіаційної безпеки, розвиток енергетики, зміцнення конкурентоспроможності на основі інвестиційно-інноваційної компоненти, поліпшення стану охорони здоров'я та соціального захисту населення, освіти, науки, культури, модернізації муніципальної інфраструктури й транспорту, розвиток громадянського суспільства, місцевого самоврядування, забезпечення верховенства права, боротьбу з корупцією, а також охорону навколишнього природного середовища.

Із приєднанням у 2007 р. до Паризької декларації щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги (далі – Декларація)¹ Україна зобов'язалася вдосконалити систему управління МТД. Декларацією, зокрема, передбачається відповідальність країни-партнера за визначення цільових стратегічних пріоритетів із розвитку потенціалу, імplementованих до національних стратегій; посилення потенціалу державного фінансового управління (посилення мобілізації внутрішніх ресурсів і фіскальної стійкості; створення сприятливого середовища для державних і приватних інвестицій; забезпечення механізму своєчасної, прозорої й надійної звітності з виконання бюджету; реформування державного фінансового управління); гармонізацію з країнами-донорами діагностичних оглядів та оцінювання державного фінансового управління; поліпшення національної системи закупівель; посилення зв'язку між національними стратегіями розвитку та річними й багаторічними бюджетними процесами.

¹ Про приєднання України до Паризької декларації щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги : указ Президента України від 19.04.2007 № 325/2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/325/2007>

Широке коло питань, визначених Декларацією, передбачене в системній роботі, яка виконується на державному рівні. Питання використання МТД віднесене до переліку державно значущих завдань, яким відведене чільне місце в сучасній модернізації інституційного й нормативного середовищ в Україні. Так, 20 жовтня 2011 р. схвалено Концепцію планування, залучення, ефективного використання та моніторингу МТД і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями (далі – МФО)¹. У 2012 р. у рамках удосконалення співробітництва України з МФО та іншими донорами було створено робочу групу вищого рівня² з метою поліпшення залучення, використання та моніторингу МТД. Системна робота відповідної групи спрямована на забезпечення прозорості й посилення контролю використання ресурсів проектів (програм) МТД, а також удосконалення механізмів координації співробітництва центральних і місцевих органів виконавчої влади України з донорами МТД.

Важливим кроком з удосконалення законодавства у сфері МТД є внесення змін до Порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги³, в основу яких покладено виконання завдань Національного плану дій на 2012 рік щодо забезпечення функціонування єдиного реєстру проектів міжнародних фінансових організацій та міжнародної технічної допомоги, вдосконалення системи моніторингу, а також оцінювання відповідних проектів. Зміни спрямовані на унормування ведення єдиного Державного реєстру проектів МФО та проектів МТД і призначення координаторів проектів, що дасть змогу підвищити відповідальність українських бенефіціарів за результативність проектів; установлення єдиної форми підсумкового звіту реципієнта, ведення обліку використаних українськими реципієнтами грантових коштів, інформування органів ДПС щодо операцій із закупівлі товарів і послуг у пільговому режимі.

Стан співробітництва України з міжнародними організаціями та іншими донорами

Нинішня інтенсифікація співробітництва України щодо залучення й використання МТД вказує на значні перспективи розвитку цього напрямку діяльності. Лише за один рік кількість проектів МТД в Україні збільшилася на третину. За даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі, станом на кінець I кв. 2012 р. в Україні впроваджувалося понад 200 проектів МТД загальною контрактною вартістю майже 2,6 млрд дол. США.

¹ Про схвалення Концепції планування, залучення, ефективного використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 № 1075-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1075-2011-%D1%80>

² Про робочу групу з опрацювання пропозицій щодо вдосконалення залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги : розпорядження Президента України від 03.01.2012 № 1/2012-рп (редакція від 05.04.2012, підстава 59/2012-рп) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1/2012-рп>

³ Про внесення змін до Порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги : постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 № 623 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.ua/pro-vnesennja-zmin-do-porjadku-zaluchennja-vikoristannja-ta-doc104413.html>

Цільові орієнтири розвитку проектів МТД в Україні перебувають у динамічному розвитку, про що свідчить зміна пріоритетів проектів допомоги за роки співробітництва. На зміну питанням розбудови основних засад та інфраструктури ринкової економіки (1991–1997 рр.) прийшла проблематика макроекономічної стабілізації, поглиблення структурних реформ, підтримання екологічної та ядерної безпеки (1997–2004 рр.). У наступні роки проекти скеровувалися на підвищення конкурентоспроможності національної економіки, розвиток малого й середнього бізнесу тощо. При цьому традиційно значну роль відігравали проекти, спрямовані на підвищення рівня екологічної, ядерної й радіаційної безпеки, подолання наслідків аварії на ЧАЕС. Лідером за кількістю проектів МТД для України залишаються США (понад 50 проектів). Поміж інших країн-донорів слід відзначити Канаду, Німеччину та Швецію, які тривалий час на постійній основі співпрацюють з Україною в питаннях розвитку міжнародної допомоги. Структуру діючих проектів МТД в Україні наведено на рис. 7.4¹.

Цільне місце у структурі проектів МТД посідають проекти, пов'язані з *підвищенням рівня ядерної й радіаційної безпеки*. На такі цілі передбачено 58,5 %

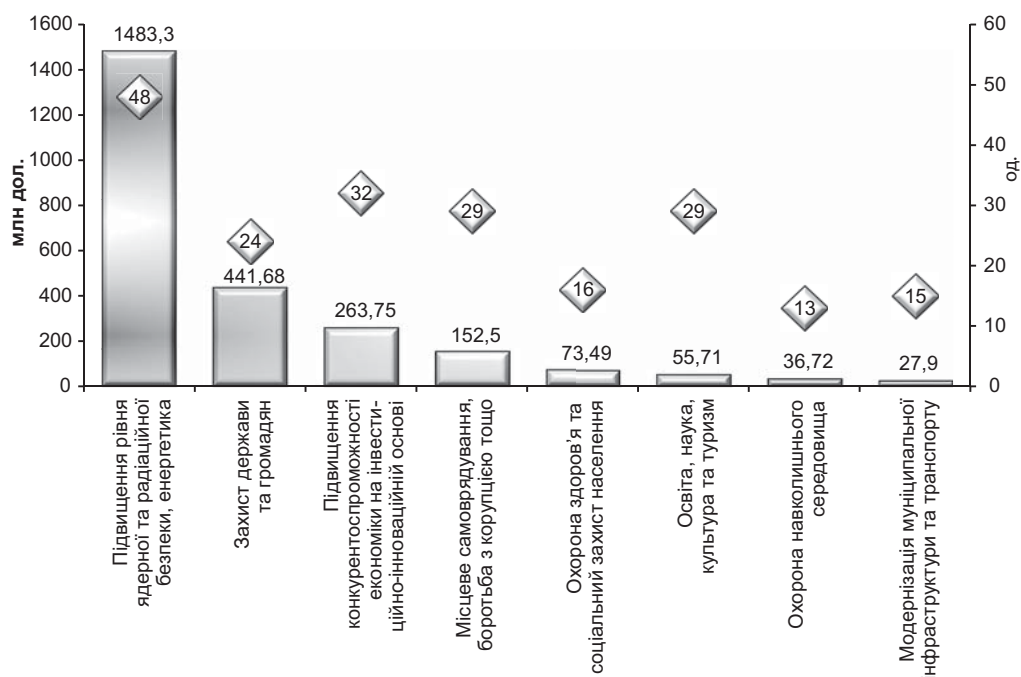


Рис. 7.4. Структура портфеля проектів міжнародної технічної допомоги станом на 1 липня 2012 р.

Складено за: *Записка про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році*. Берез. 2012 р. / М-во екон. розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

¹ Перелік діючих проектів міжнародної технічної допомоги, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України станом на 01.07.2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>



сукупних коштів МТД, які охоплюють 48 проектів. Найбільш значущими поміж них є фінансування проекту «Укриття», формування промислового комплексу для відпрацьованого ядерного палива й відходів тощо. Залучення й використання ресурсів технічної допомоги для забезпечення ядерної й радіаційної безпеки відповідає стратегічному напрямку, затвердженому Кабінетом Міністрів України¹.

За напрямом *захисту держави й громадян* вирішуються принципово важливі питання щодо модернізації спеціалізованих цільових аспектів діяльності окремих державних органів України, зокрема спрямування її на підвищення ефективності діяльності прикордонної служби, митних органів, військових інституцій, а також біологічної безпеки. На відповідні потреби спрямовується 17,4 % сукупних обсягів МТД в Україні.

Слід зазначити, що на такий важливий стратегічний напрям, як *підвищення конкурентоспроможності національної економіки на інвестиційно-інноваційній основі*, спрямовується лише 10,4 % технічної допомоги, об'єднаної в 32 проекти. Ці проекти дістали широку підтримку вітчизняних органів влади, адже за роки їх реалізації вдалося налагодити й реалізувати значущі реформи у сферах управління державним боргом і бюджетного прогнозування на основі практичного досвіду ЄС, який також покладений в основу вдосконалення пруденційного нагляду. Фінансування цього напрямку дало змогу досягти значного прогресу в імплементації в практичну площину засад державно-приватного партнерства як прогресивної форми зміцнення національної конкурентоспроможності за підтримки США, Канади, ФРН, Швейцарії, Швеції, Данії, Нідерландів, ЄС, МВФ.

На проекти *розвитку місцевого самоврядування та боротьби з корупцією* спрямовується 6 % коштів МТД. Відповідні проекти (129 одиниць) відіграють важливу роль у розбудові вітчизняної судової системи, утвердженні принципів верховенства права, підвищенні кваліфікації суб'єктів судочинства.

У сфері *охорони здоров'я, соціального захисту населення, а також освіти й науки* реалізується сукупно 45 проектів, для яких передбачено фінансування в 5,1 %, або 129,2 млн. дол. США, сукупної МТД. Ці проекти охоплюють вузькі, але соціально значущі аспекти життєдіяльності. Зокрема, розроблена й поступово впроваджується модель інклюзивного навчання, продовжують реалізовуватися проекти протидії ВІА тощо.

Разом з тим потрібно назвати низку проблем, які стримують подальший діалог України з країнами й організаціями-донорами:

– збереження незадовільного стану дисципліни вітчизняних бенефіціарів і реципієнтів проектів технічної допомоги. Дотепер часто порушується порядок моніторингу проектів і передачі Міністерству економічного розвитку і торгівлі України висновків про реалізацію проектів;

– наявність організаційно-технічних проблем моніторингу проектів технічної допомоги в Україні. Досі не відпрацьовано автоматизовану систему по-

¹ *Про схвалення Стратегічних напрямів та завдань щодо залучення міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2009–2012 роки* : розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2009 № 1156-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1156-2009-%D1%80/print1344327723975557>



дання інформації реципієнтами й бенефіціарами в межах проектів технічної допомоги Міністерству економічного розвитку і торгівлі України як основному суб'єкту моніторингу таких проектів;

– окремі недоліки національної системи закупівель. Ця проблема залишається актуальною як для проектів МТД, так і для співробітництва України з МФО загалом. Через розбіжності між вітчизняними й визнаними на міжнародному рівні процедурами здійснення закупівель істотно ускладнюється процес порівняння результатів оцінювання ефективності реалізації проектів, поданих вітчизняною стороною, та вимогами, установленими донорами;

– утримання недостатнього рівня публічності реалізації проектів МТД в Україні. Дотепер інформованість потенційних реципієнтів, зацікавлених у розвитку співробітництва з міжнародними донорами, залишається на вкрай низькому рівні. Особливо це стосується соціально значущих питань у сфері охорони здоров'я, освіти, екологічної безпеки. Водночас Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, відповідно до відомостей, поданих міністерствами й відомствами, а також іншими бенефіціарами допомоги, відзначає в цілому істотний прогрес і високу результативність міжнародного співробітництва України у сфері залучення й використання МТД.

З метою розвитку співробітництва України з ЄС у межах проектів МТД потрібно узгодити їх напрями з пріоритетами суспільного розвитку. Натепер існує значна потреба у використанні проектів МТД в інтересах розвитку міжнародного науково-технічного співробітництва України.

Ключовими завданнями у сфері залучення технічної допомоги ЄС для розвитку міжнародного науково-технічного співробітництва України слід визначити такі:

– нарощування співпраці з провідними за рівнем науково-технічного розвитку державами з метою отримання нових знань з актуальних проблем фундаментальних і прикладних наук;

– організація співробітництва у сфері розвитку інноваційної інфраструктури України з інноваційними інфраструктурами та програмами ЄС;

– залучення прямих і портфельних іноземних інвестицій у високотехнологічні галузі української економіки, а також для розвитку вітчизняної інноваційної системи з наближенням до світових стандартів; сприяння підготовці управлінських кадрів для інноваційного підприємництва та створення ефективних механізмів комерціалізації технологій;

– використання співпраці в науково-технологічній сфері для реалізації завдання входження України в єдиний європейський технологічний простір.

Міжнародна технічна допомога має забезпечувати всебічну підтримку процесів формування єдиного науково-технологічного простору України та ЄС, що, зокрема, передбачає:

– посилення співробітництва з провідними в науково-технічному сенсі європейськими державами (ФРН, Францією, Великобританією та ін.) з метою здобуття нових знань з актуальних проблем фундаментальних і прикладних наук, зміцнення позицій вітчизняних шкіл у світовій системі поділу праці у сфері науки, участі в розв'язанні глобальних проблем сучасності, застосування закордонного досвіду для реформування української науки;



– використання накопиченого досвіду і традицій взаємодії з країнами Центральної та Східної Європи для розширення спільних досліджень і розробок, розвитку наукової інфраструктури та спільного із цими країнами входження України в європейські науково-технологічні програми;

– застосування механізмів науково-технічного співробітництва з промислово розвиненими країнами – членами ЄС та ОЕСР із метою диверсифікації джерел фінансування вітчизняних досліджень і розробок, залучення іноземних інвестицій для вдосконалення інфраструктури й експериментальної бази вітчизняної науки, підвищення наукомісткості української економіки;

– організацію співпраці у сфері розвитку інноваційної інфраструктури України з інноваційними інфраструктурами та програмами Європи і промислово розвинених країн.

У розробленні проектів залучення МТД для розвитку науково-технічного співробітництва мають бути враховані такі пріоритети співпраці з ЄС:

– наукова кооперація в галузях матеріалознавства, фізики, хімії, інформаційних технологій, нанофізики й наноелектроніки;

– трансфер технологій і створення підприємств, орієнтованих на розроблення наукомістких технологій;

– наукові дослідження й інновації на малих і середніх підприємствах.

Проекти МТД слід орієнтувати на забезпечення створення сприятливих умов для просування на європейські ринки українських технологій і наукомістких товарів, підвищення рівня комерціалізації вітчизняних технологій та виробництва в Україні на їх основі конкурентоспроможної, високотехнологічної продукції для експорту тощо. Досягненню таких цілей сприятиме вжиття низки важливих заходів, спрямованих на стимулювання експортно-імпортних операцій з об'єктами інтелектуальної власності, наукомісткими товарами й послугами:

– збільшення частки наукомісткої продукції й послуг у структурі українського експорту;

– раціоналізація імпорту в Україну високих технологій, наукомістких товарів і послуг, зокрема для проведення розробок і виробництва аналогічних чи вдосконалених, порівняно з імпортованими, товарів і послуг;

– надання консалтингових та інжинірингових послуг у сфері експорту й імпорту наукомісткої продукції українським науково-технічним організаціям і промисловим підприємствам, а також малим наукомістким фірмам, розроблення експортного каталогу високих технологій і наукомісткої продукції;

– державний контроль і ліцензування експорту високих технологій, наукомістких товарів і послуг, зокрема отриманих у результаті міжнародної комерціалізації технологій;

– ліцензування імпорту високих технологій для недопущення проникнення в Україну застарілих та екологічно деструктивних технологій;

– проведення під час підписання контрактів експертної оцінки можливих наслідків для України експорту послуг і отриманої в результаті міжнародної науково-технічної співпраці продукції, що підпадає під режим експортного контролю;

– гармонізація української системи сертифікації та стандартизації з європейськими нормами та правилами й забезпечення відповідності експортова-



ної й імпортованої високотехнологічної продукції українським і європейським стандартам;

– розширення державної підтримки патентування за кордоном вітчизняних технологій.

Реалізація проектів МТД вимагає від України забезпечення інтересів науково-технологічної безпеки як невід'ємної компоненти національної безпеки, яка має бути спрямована на виконання таких завдань:

– збереження та розвиток наукового й інноваційного потенціалу та захист прав на результати науково-технічної діяльності;

– створення економічних умов затребуваності науки;

– регулювання процесу міграції наукових кадрів.

Водночас має вживатися практичних заходів, спрямованих на оцінювання відповідності проектів міжнародної технічної допомоги сучасним тенденціям науково-технологічного співробітництва. Зокрема, йдеться про:

– моніторинг ситуації на європейському ринку високотехнологічної продукції та прогнозування тенденцій його розвитку;

– оперативне інформування міністерств і відомств України про науково-технічні проекти європейських партнерів;

– політичне сприяння залученню інвестицій ЄС у науково-технічний та інноваційний сектори України;

– підтримку участі українського бізнесу в перспективних європейських проектах і тендерах інноваційного спрямування, дипломатичний захист інтелектуальної власності нашої держави тощо. Україна повинна подолати стадію технологічної відсталості від сучасного рівня науково-технічного прогресу у спосіб реалізації економічних перетворень на основі науково-інноваційної компоненти.

Розвиток співробітництва України з ЄС у межах проектів МТД сприятиме подоланню економічних і технічних бар'єрів та створюватиме передумови взаємовигідного включення держави в загальноєвропейський науково-технічний простір.

7.3. СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ В РАМКАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ІНСТРУМЕНТУ СУСІДСТВА Й ПАРТНЕРСТВА

Публікується за: Власюк О. С. Співробітництво України в рамках Європейського інструменту сусідства й партнерства / Я. Б. Базиліук, Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 2. – К.: ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 476–480.

Важливим чинником підвищення міжнародної конкурентоспроможності України є співробітництво з ЄС у рамках Європейського інструменту сусідства й партнерства (далі – ЄІСП) із 2007 р., який передбачає надання підтримки вітчизняному бюджетному сектору. Україна відіграє важливу роль поміж країн Східного партнерства ЄС у рамках ЄІСП, її частка становить 40 %, або 657,6 млн євро, відповідного бюджету у 2007–2011 рр. (рис. 7.5).

Відповідно до Національної індикативної програми в Україні на 2011–2013 рр. визначено три пріоритетних напрями (запланований сумарний обсяг асигнувань становить 470,05 млн євро):

1) *ефективне управління та верховенство закону* (зміцнення правосуддя, свободи й безпеки, інтегроване управління кордонами, реформа державного управління та управління державними фінансами, роззброєння (94–141 млн євро);

2) *сприяння набранню чинності Угодою про асоціацію та поглибленої повномасштабної Угоди про вільну торгівлю (далі – ФТА) між Україною та ЄС* (117,5–164,5 млн євро);

3) *стійкий розвиток* (підтримка співпраці у сфері енергетики, охорони навколишнього середовища та зміни клімату, транспорту, регіонального й сільського розвитку (211,5–258,5 млн євро).

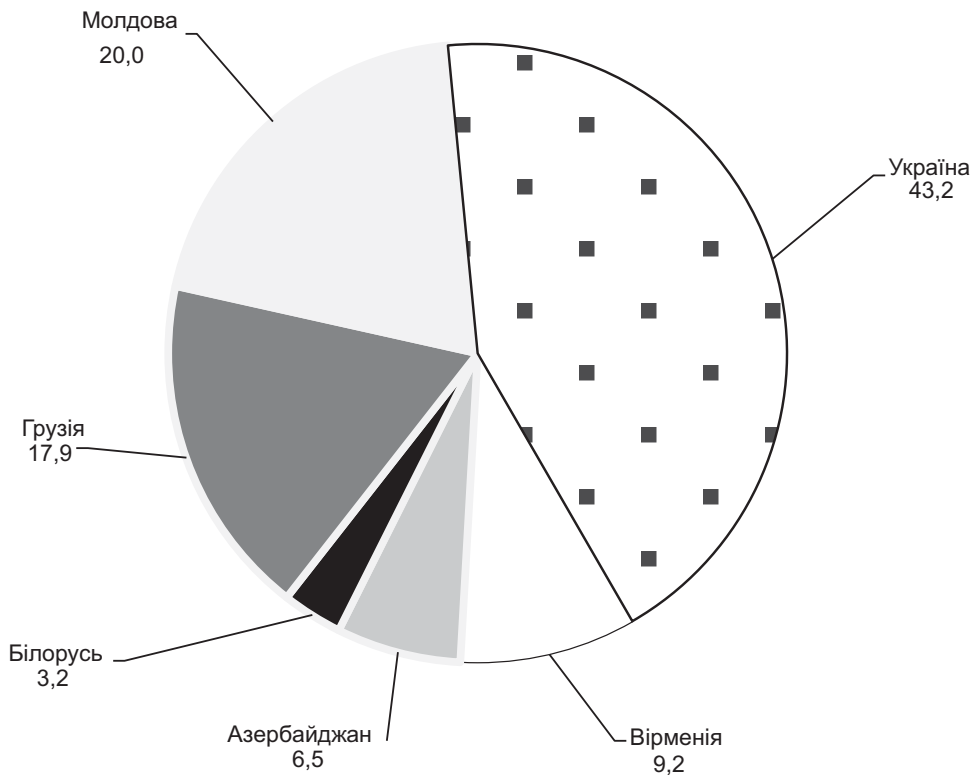


Рис. 7.5. Розподіл бюджету Європейського інструменту сусідства й партнерства для підтримки країн Східного партнерства у 2007–2011 рр., % до загального обсягу

Складено за: *Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2011. Delivering on a new European Neighbourhood Policy*, Brussels 15.05.2012 / European Commission [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2012_enp_pack/statistical_annex_en.pdf

При цьому залишаються окремі перешкоди в освоєнні коштів відповідної підтримки в Україні. Так, хоча коефіцієнт освоєння коштів було підвищено відносно 2007 р. (0,37) на 0,59 б.п. (до 0,96) вже у 2010 р., в Україні не було освоєно

31,3 млн євро (рис. 7.6). Блокування надання Україні бюджетної підтримки залежить від низки чинників, визначених ЄС. Насамперед це недостатня якість системи управління державними фінансами, незабезпеченість макроекономічної стабільності, неготовність галузей до отримання допомоги відповідного виду, відсутність чітких стратегій розвитку відповідних галузей тощо.

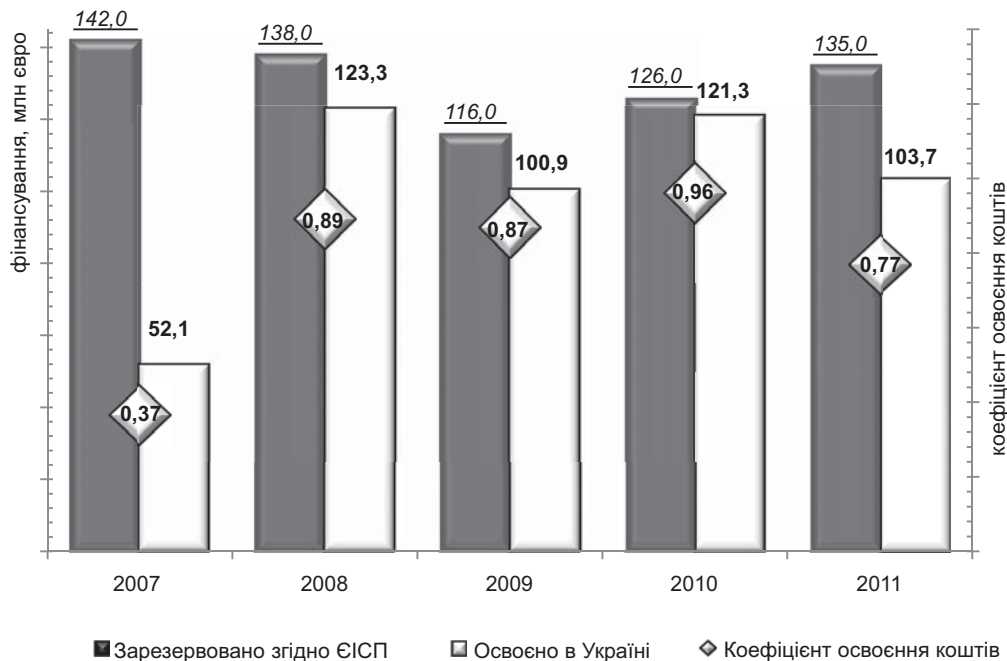


Рис. 7.6. Надання й освоєння коштів в Україні за ЄІСП

Складено за: *Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2011. Delivering on a new European Neighbourhood Policy*, Brussels 15.05.2012 / European Commission [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2012_enp_pack/statistical_annex_en.pdf

Останнім часом співробітництво в рамках ЄІСП зазнало трансформацій, зумовлених підвищенням таких критеріїв і вимог до надання бюджетної підтримки.

1. *Закріплення практики застосування програмно-цільового підходу та секторальної бюджетної підтримки.* Критеріями надання допомоги є наявність чіткої стратегії розвитку сектору, макроекономічне обґрунтування, а також наявність прозорої системи управління державними фінансами. Інші способи підтримки можуть використовуватися в разі, якщо пріоритетна сфера або сектор недостатньо готові до бюджетної допомоги. Програми секторальної бюджетної підтримки націлені на посилення політичного діалогу та відповідальності влади за виконання реформ, а визначення програм базується на оцінюванні готовності сектору. Необхідними передумовами для вжиття заходів бюджетної підтримки є наявність чіткої галузевої стратегії, стабільної макроекономічної структури та надійної системи управління державними фінансами. Підтримка державного бюджету розглядається лише за умови демонстра-



ції ефективних механізмів безпосередньої допомоги пріоритетним напрямом у рамках Національної індикативної програми (далі – НІП).

2. Підвищення вимог щодо ефективності підтримки, що надається. Попередній аналіз НІП Європейським Союзом виявив її недостатню ефективність щодо зниження трансакційних витрат при реалізації проєктів і необхідність збільшення можливостей діалогу. Неefективними також визнано заходи співробітництва в енергетичному секторі внаслідок кризової ситуації в газовій сфері та недостатньої переговорної активності між урядом України, ЄС і відповідними МФО.

3. Посилення критеріїв щодо якості управління державними фінансами, насамперед в енергетичному секторі. Зокрема, ключовим питанням у сфері енергетичного співробітництва на період 2011–2013 рр. залишається приведення Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.2010 р. № 2289-VI у відповідність до міжнародних стандартів і директив ЄС. Крім того, прогрес у цьому питанні пов'язується ЄС з еволюцією політичної ситуації в Україні¹.

4. Збільшення ваги проєктів підтримки відновлення інфраструктури. Розвиток відповідних проєктів у рамках НІП відбувається в тісній кооперації з ЄІБ та ЄБРР, а також іншими МФО². У процесі прийняття рішення про надання підтримки відповідним проєктам обов'язковим є визначення відсутності їх фінансування в рамках Інвестиційного механізму сусідства (*Neighbourhood Investment Facility*), який діє в Україні (бюджет – 700 млн євро на період 2007–2013 рр.). У разі застосування субсидування відсоткової ставки доцільність такого рішення розглядається окремо в кожному випадку для недопущення істотних викривлень ринкових пропорцій.

Крім цього, умовами забезпечення результативного співробітництва в рамках ЄІСП для України є:

- повноцінне виконання принципів Паризької декларації щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги та положень Аккрського плану дій;
- поліпшення координації діяльності уряду й донорів, що вимагає концентрації функцій урядових установ; забезпечення відповідного поділу праці між донорами залежно від їх порівняльних переваг (згідно з принципами Кодексу поведінки ЄС щодо доповнюваності й поділу праці Представництво ЄС регулярно проводить координаційні зустрічі з представниками країн – членів ЄС із метою обговорення пріоритетних завдань і спільної роботи). Співпраця України з ЄС та іншими донорами в рамках НІП відкриває широкі можливості для проведення реформи державного управління й управління державними фінансами. Істотно підвищити результативність на цьому напрямі допоможе залучення до співпраці Світового банку, Програми розвитку ООН та країн – членів ЄС. У сфері енергетики й енергоефективності доцільно залучити в межах співробітництва ЄІБ і ЄБРР.

Україні варто врахувати досвід співробітництва та підготуватися до нового Європейського інструменту сусідства (далі – ЄІС)², який запрацював з 2014 р.,

¹ *European Neighbourhood and Partnership Instrument. Ukraine. National Indicative Programme 2011–2013 / European Union.* – Р. 26 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011_enpi_nip_ukraine_en.pdf

² У межах нового підходу до Європейської політики сусідства Європейський інструмент сусідства й партнерства з 2014 р. замінюється Європейським інструментом сусідства (*European Neighbourhood Instrument – ENI*), який забезпечить ширшу підтримку 16 країнам-партнерам на сході й півдні кордонів ЄС.



після завершення дії чинного Європейського інструменту сусідства й партнерства. Бюджетом ЄІС у 2014–2020 рр. передбачено 18,2 млрд. євро, що на 40 % більше за фінансування в межах чинного ЄІСП у 2007–2013 рр. Новий інструмент передбачає істотне посилення критеріїв і вимог та націлений на зміцнення демократії і прав людини, верховенство закону, ефективне управління та стійкий розвиток. ЄІС надаватиме основну частину фінансування для європейських країн сусідства, переважно в межах двосторонніх, регіональних і трансдонних програм співробітництва.

7.4. ПОТЕНЦІАЛ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З ФОНДАМИ СУВЕРЕННОГО ДОБРОБУТУ

Публікується за: Власюк О. С. Потенціал співробітництва України з фондами суверенного добробуту / О. С. Власюк, Я. Б. Базиліук, Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 2. – К. : ДНУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 480–491.

У сучасній світовій фінансовій системі зросли роль і вага державних фондів суверенного добробуту (далі – ФСД). Це особливий тип організації колективного інвестування, що створюється урядом для досягнення макроекономічних цілей (володіння й управління активами для реалізації обраних інвестиційних стратегій, що включають інвестування в іноземні фінансові активи). Активи ФСД формуються за рахунок профіциту платіжного балансу, прибутків центральних банків від операцій із валютою, надходжень від приватизації, бюджетного профіциту, а також від експорту сировини.

Станом на початок 2012 р. активи, які перебували під управлінням ФСД, оцінювалися міжнародними експертами у 4,8 трлн дол. США¹, що на 60 % більше від аналогічного показника 2008 р. Водночас за методологією МВФ, яка відносить фонди розвитку й резервні фонди на непередбачувані пенсійні витрати до класичних ФСД, глобальні активи під їх управлінням на початок 2012 р. становили 12 трлн дол. США.

Список активів, у які інвестують ФСД, містить державні та приватні боргові зобов'язання, акції, нерухомість, усі можливі деривативи, інфраструктурні проекти, хедж-фонди, а також прямі іноземні інвестиції. Під управлінням ФСД перебуває 20,5 % глобальних суверенних золотовалютних резервів (2,1 трлн дол. США). За оцінками МВФ, ФСД володіють суверенними облігаціями країн світу обсягом 500–600 млрд дол. США. Прогнозується збільшення обсягів суверенних облігацій у володінні ФСД через необхідність розвантаження боргів сектору державних фінансів, а також зростання кількості ФСД, які застосовують стратегію інвестування в низькоризикові суверенні облігації.

ФСД створюються з метою акумулювання надлишку ліквідних ресурсів та здійснення інвестицій, орієнтованих на виконання завдань національного розвитку, зокрема стратегічних. Співпраця з ФСД відкриває великі перспективи

¹ Sovereign Wealth Funds : Financial Markets Series / h eCityUK. – 2012. – Feb. –P. 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.thecityuk.com/assets>



розширення формату міжнародного фінансового співробітництва, що зумовлюється насамперед їхнім чималим довгостроковим фінансовим потенціалом. Разом із тим, зважаючи на специфіку діяльності ФСД як інституції, що реалізує політику іноземної держави (непідзвітність регуляторам інших держав, закритість інформації про діяльність, непрозорість принципів інвестування тощо), за певних умов вони можуть чинити економічний і фінансовий тиск на окремих суб'єктів міжнародних економічних відносин.

Для України як суб'єкта міжнародних фінансових відносин, зацікавленого в розширенні механізмів фінансового співробітництва та залученні довгострокового іноземного фінансування на привабливих умовах, актуалізується завдання ідентифікації особливостей функціонування ФСД, моніторингу їх співробітництва з іншими суб'єктами міжнародних економічних відносин, зокрема державами в період фінансової кризи, підготовки національного законодавства до регламентації їх можливої діяльності на внутрішньому ринку, а також використання досвіду формування й забезпечення їх діяльності з метою створення аналогічних структур в Україні.

Класифікацією МВФ¹ ФСД поділено на п'ять типів:

- *ощадні фонди для майбутніх поколінь* (цільова орієнтація – конвертація невідновлюваних сировинних активів у портфель диверсифікованих активів та пом'якшення наслідків «голландської хвороби»²);
- *стабілізаційні фонди* (цільова орієнтація – захист бюджету й економіки країни від коливань світових цін на сировину);
- *корпорації з управління резервами* (цільова орієнтація – підвищення доходів від накопичених у країні золотовалютних резервів);
- *фонди розвитку* (цільова орієнтація – фінансування ключових соціально значущих проектів або спрямування на будівництво стратегічних об'єктів відповідно до промислової політики держави);
- *резервні фонди на непередбачувані пенсійні витрати* (цільова орієнтація – покриття непередбачених пенсійних зобов'язань уряду не за рахунок коштів загальнодержавного пенсійного фонду. Формуються не з індивідуальних пенсійних внесків).

Фінансова потужність ФСД уже перевищує сумарні активи хедж-фондів майже у 2,7 раза (станом на 2012 р. активи всіх світових хедж-фондів становлять 1,8 трлн дол. США) та можуть порівнюватися з капіталізацією великих економік (рис. 7.7).

Значна концентрація ФСД спостерігається в країнах – експортерах нафти, а також у багатих на природні ресурси. Лідерами у створенні ФСД поміж країн – експортерів нафти є Кувейт, Катар, ОАЕ, Саудівська Аравія, Росія, Венесуела, а також американський штат Аляска. Поміж інших країн, що сформували ФСД за рахунок надходжень від експорту інших корисних копалин, зокрема

¹ IMF Sovereign Wealth Funds – A Work Agenda. February 29, 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/022908.pdf>

² «Голландська хвороба» – економічний парадокс, за якого збільшення експорту сировинних ресурсів знижує ефективність економіки. Ознаками «голландської хвороби» є збільшення ціни на сировину, зростання експорту сировини, приплив капіталу в країну, підвищення курсу національної валюти, скорочення несировинного сектору економіки.



міді, алмазів, – Чилі, Ботсвана. На п'ять країн світу припадає 75 % сукупних активів світових ФСД: Китай – 29 (1,14 трлн дол. США); ОАЕ – 16 (783 млрд дол. США); Норвегію – 12 (560 млрд дол. США); Саудівську Аравію – 10 (478 млрд дол. США); Сінгапур – 8 % (405 млрд дол. США) (рис. 7.8).

За регіональним розподілом активів під управлінням ФСД лідирує Азія – 1,9 трлн дол. США (40 % усіх активів під управлінням ФСД). При цьому на Близький Схід припадає 1,6 трлн дол. США (35 %); на Європу – 802 млрд дол. США 17 %); Америку й Африку – по 3,0 %; інші регіони – 2 %.

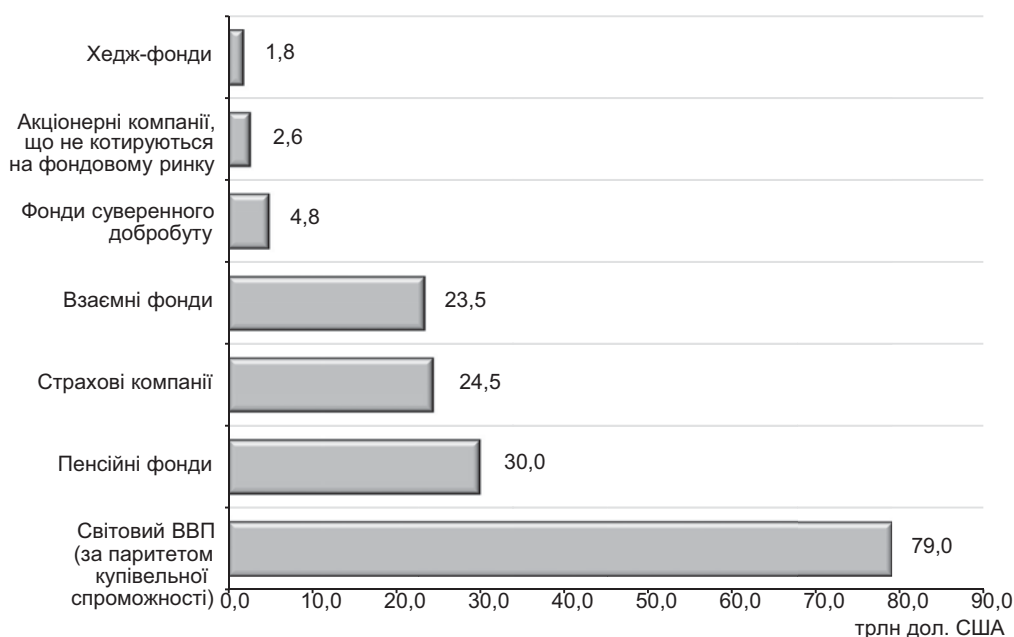


Рис. 7.7. Глобальні активи в управлінні станом на початок 2012 р.

Складено за: МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/>; TheCityUK [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.thecityuk.com/>

ФСД активно використовуються державами для стабілізації власних ринків у періоди криз. Так, під час кризи на світових фінансових ринках 2007–2008 рр. ФСД здійснили вливання в банківські активи на суму 45 млрд дол. США (табл. 7.3).

Характерними рисами ФСД є такі:

1. *Можливість створення у спосіб прямого фінансування з державного бюджету, а також за рахунок інших надходжень, які уряд вважає за потрібне включити до фонду.* Наприклад, у Китаї такий фонд управляє офіційними державними резервами центрального банку.

2. *Спрямованість на зменшення залежності макроекономічної й бюджетної політики від коливань світових цін на певні види сировини.*

Стабілізаційний фонд є інструментом стерилізації зайвої грошової маси. Водночас за несприятливої зовнішньоекономічної кон'юнктури кошти стабілізаційного фонду використовуються для покриття дефіциту бюджету.

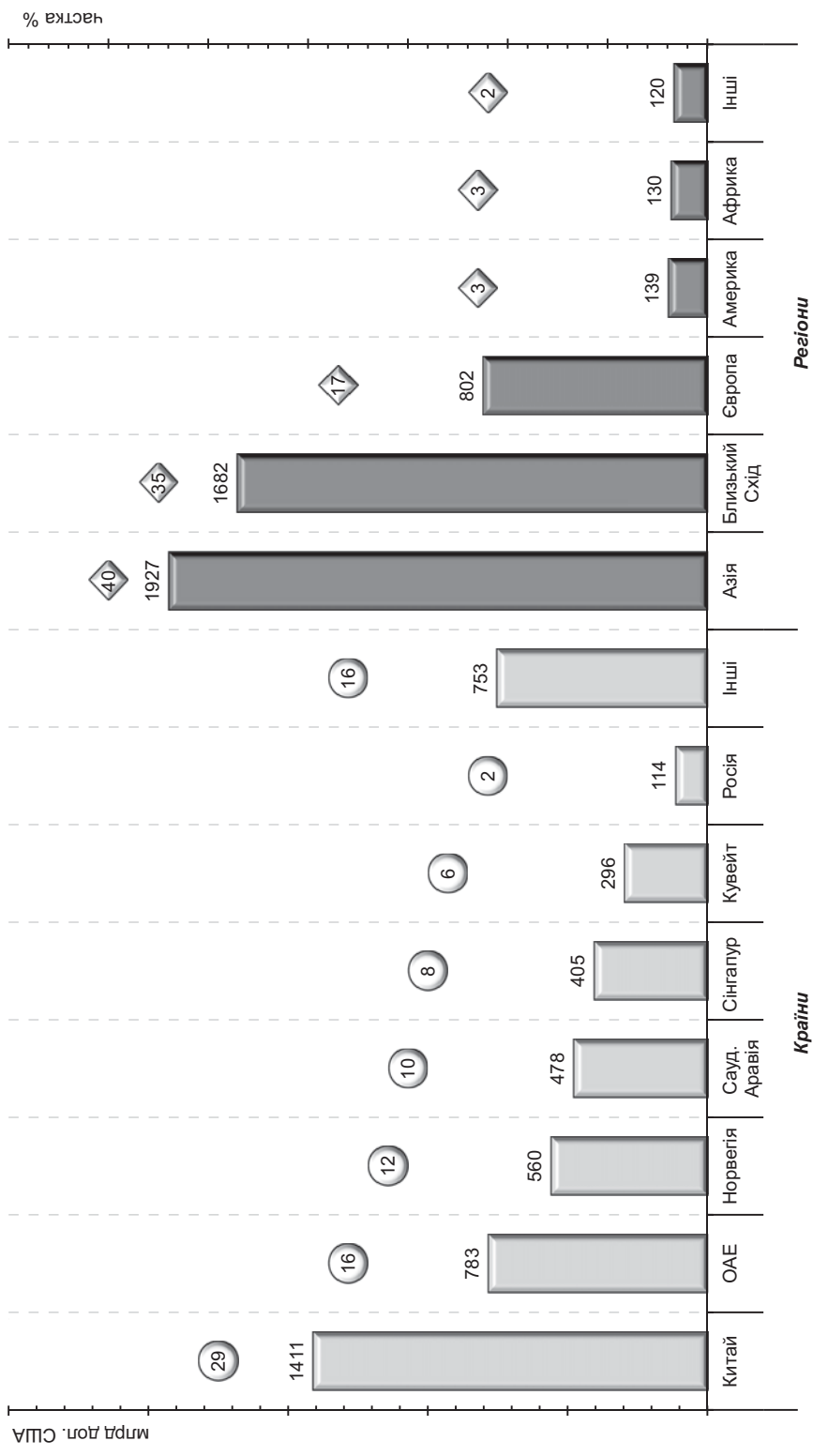


Рис. 7.8. Розподіл активів під управлінням ФСА за країнами й регіонами станом на початок 2012 р.
 Складено за: Sovereign Wealth Fund Institute [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.swfinstitute.org>

3. Відсутність законодавчих вимог щодо публічної звітності фондів про активи під її управлінням, доходи, стратегії інвестування тощо.

Для ФСД правила входження в капітал і виведення коштів, інвестиційний менеджмент, практика надання звітів здебільшого є непублічними.

Зазвичай, роль ФСД, їх вплив на внутрішню політику країн і відображення діяльності в національній статистичній звітності є непрозорими. ФСД майже не розкривають інформацію про власну інвестиційну стратегію та, по суті, є закритими для навколишнього світу.

Діяльність ФСД, особливо ощадного типу, спрямована на довгострокову перспективу, а короткочасні коливання на ринках не впливають на їхню стратегію інвестування. До того ж найчастіше ФСД інвестують у певні активи на власний розсуд згідно з внутрішніми правилами інвестування (їх діяльність майже не регулюється спеціальним законодавством, на відміну від пенсійних та інвестиційних фондів), без права управління, але іноді беруть у ньому безпосередню участь.

Раніше більшість ФСД дотримувалася консервативної політики інвестування в низькодохідні інструменти, такі як облігації уряду США. Проте останнім часом намітилася тенденція до вкладень у більш ризикові активи. ФСД мають намір більше інвестувати в країни з ринком, що формується, оскільки, незважаючи на різкі коливання цін у коротко- й середньостроковій перспективі, у стратегічній перспективі такі інвестиції генерують більший прибуток.

Таблиця 7.3

Фінансові вливання ФСД у банки

Компанія	Інвестор	Частка, %	Інвестиції, млн дол. США
Сітігруп	Управління інвестиціями Абу Дабі	4,9	7500
Сітігруп	Урядова інвестиційна корпорація Сінгапуру	3,7	6880
Сітігруп	Урядовий резервний фонд Кувейту	1,6	3000
Меріл Лінч	Урядовий резервний фонд Кувейту	3,0	2000
Меріл Лінч	Урядовий резервний фонд Кувейту	3,0	2000
Меріл Лінч	Тамасек холдінгз	9,4	4400
Морган Стенлі	Китайська інвестиційна корпорація	9,9	5000
Барклайс	Тамасек холдінгз	1,8	2005
Кредіт Свісс	Державний резервний фонд	1,0	603
ЮБС	Урядова інвестиційна корпорація Сінгапуру	9,8	9750
ЮБС	Державний інвестиційний фонд	2,0	1800
Загалом			44938

Складено за : *Sovereign Wealth Fund Institute* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.swfinstitute.org>

Також ФСД можуть ініціювати кон'юнктурні зміни на світових фінансових ринках. Навіть інформація про потенційні або реальні угоди з боку ФСД здатна вплинути на ціни в певному секторі, викликавши зміну вартості відповідних

активів. Ця загроза актуальна для невеликих ринків або країн, де поява таких потужних гравців може істотно змінити ситуацію на ринку.

Закритість більшості ФСД породжує недовіру й підозри значної частини країн, що приймають від них інвестиції, попри те, що доказів діяльності ФСД з огляду на політичну, а не економічну доцільність немає. Разом з тим саме урядами зазвичай визначаються загальні цілі ФСД, принципові підходи до інвестування, рівень ризику, в межах яких цим фондам дозволено здійснювати інвестиції.

Зважаючи на зростаючу фінансову потужність, закритість, підпорядкованість стратегічним державним інтересам, а також розширення географічних кордонів діяльності ФСД на світовому й локальних ринках, світова спільнота, а також уряди окремих країн ретельно вивчають їх діяльність з погляду потенційних загроз для розвитку національних економік.

У жовтні 2007 р. під час зустрічі міністрів фінансів країн G7 МВФ та ОЕСР було доручено розробити методичні вказівки щодо ФСД¹. Зокрема, МВФ доручили підготувати рекомендації з управління обліку, ОЕСР – пропозиції для країн – реципієнтів інвестицій від ФСД, при цьому йдеться лише про добровільні правила поведінки ФСД.

У 2008 р. було створено Міжнародну робочу групу з фондів суверенного добробуту (далі – Група), до якої увійшли представники 26 ФСД, у т.ч. ФСД Китаю, Норвегії, Росії, ОАЕ. МВФ був покликаний забезпечувати інформаційну підтримку Групи; В'єтнам, Оман, Саудівська Аравія, Світовий банк та ОЕСР набули статусу постійних спостерігачів.

У жовтні 2008 р. Група представила перелік принципів діяльності ФСД, що відображають загальноприйнятні принципи, практику інвестиційної стратегії й цілі ФСД. Ці принципи отримали назву «Принципи Сантьяго»², мають добровільний характер і підтримуються всіма членами Групи.

Принципи охоплюють такі важливі сфери:

- правова основа, цілі й координація з макроекономічною політикою;
- інституційна основа та структура управління;
- основа управління інвестиціями й ризиками.

Цілями прийняття «Принципів Сантьяго» є:

- підтримання прозорості та міцної структури управління з належною якістю операційного контролю, управління ризиками й підзвітністю;
- виконання всіх нормативних вимог і вимог з розкриття інформації в країнах, де ФСД здійснюють інвестування;
- гарантування того, що ФСД інвестують, з огляду на економічні, фінансові міркування і питання дохідності інвестицій, та не керуються політичними цілями;
- сприяння підтриманню стабільності глобальної фінансової системи та вільного потоку капіталу й інвестицій.

¹ G7 ministers want new guidelines for sovereign wealth funds // The Times. – 2007. – 20 Oct. – P. 61.

² «Santiago Principles»: Generally Accepted Principles and Practices / International Working Group of Sovereign Wealth Funds [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iwg-swf.org/pubs/eng/santiagoprinciples.pdf>

За результатами зустрічі міністрів Групи 4-5 червня 2008 р. було прийнято Декларацію Міжнародної робочої групи з фондів суверенного добробуту та політики приймаючих країн, яка проголошує:

- неприпустимість створення протекціоністських бар'єрів або дискримінаційних заходів щодо інвесторів з боку країн-реципієнтів;
- симетричність поширення й на національних інвесторів будь-яких обмежень, уведених додатково з міркувань національної безпеки;
- чіткість, відкритість та адекватність загрозам національній безпеці обмежувальних заходів щодо ФСД від держави-реципієнта.

Міжнародний досвід урегулювання співробітництва з ФСД

Регулювання ринку цінних паперів і корпоративного управління. Інвестиційна активність ФСД може поширюватися на ринок цінних паперів та підпадати під відповідні правила:

- одержання ФСД частки акціонерної компанії понад певний рівень (5 % у США, 10 % у ЄС) автоматично запускає механізм вимоги розкриття інформації про відсоток власності фонду. Інформація надається компанії-одержувачу й регулятору ринку цінних паперів;
- правила цілісності ринку (такі як використання інсайдерської інформації під час торгівлі, а також інші способи маніпуляції ринком) застосовуються до ФСД, як і до інших учасників ринку. Притягнення фонду до відповідальності за цим пунктом є непростим з огляду на його можливу недоторканність на території держави базування.

Агенції з іноземних інвестицій. Інвестиції ФСД можуть підпадати під обмеження відповідно до режиму іноземного інвестування. Багато країн мають спеціальні агентства, метою яких є перевірка іноземних інвестицій на предмет загрози національній безпеці. Наприклад, у США цим займається Комісія з іноземних інвестицій¹. У липні 2007 р. її повноваження було розширено: іноземні інвестиції в галузі критичної інфраструктури й інвестиції від керованих державою компаній тепер підпадають під перевірку цієї служби. Навіть країни з максимально лібералізованим ринком залучення іноземних інвестицій залишають за собою право на відмову, мотивуючи це загрозою національній безпеці. У ЄС не існує органу, відповідального за регулювання іноземних інвестицій у масштабах Євросоюзу: кожна країна приймає рішення на підставі внутрішнього законодавства.

Регулювання фінансових інститутів. Інвестиції у відповідні фінансові інститути, наприклад банки або страхові компанії, є предметом розгляду відповідних служб. Купівля понад 10 % акцій таких компаній може потребувати попереднього дозволу наглядової служби та перевірки, чи не спричинить така угода нестабільність на фінансовому ринку.

Регулювання у стратегічних галузях. Галузі, що мають стратегічне або соціальне значення (енергетика, телекомунікації й інформаційний сектор) часом підпадають під спеціальні закони, які регулюють ринкову структуру й поведінку суб'єктів ринку та можуть стосуватися діяльності ФСД.

¹ *Statement* by Deputy Assistant Secretary Robert Dohner before the U. S. – China Economic and Security Review Commission // US Treasury Department press release. – 2008. – 7 Febr.

Антимонопольні агентства. Інвестиційна активність ФСД може стати предметом нагляду з боку антимонопольних органів з метою запобігання створенню неринкових, монопольних утворень.

Крім загальних методів захисту національної економіки від небажаних інвестицій з боку інших країн, існують окремі заборони, що регулюють інвестиції в найбільш чутливі галузі розвинених країн (табл. 7.4.).

Таблиця 7.4

Непрямі бар'єри для прямих іноземних інвестицій

Країна	Спосіб контролю
США	Компанії, що контролюються іншими державами, не можуть отримувати контракти й субконтракти згідно зі встановленою класифікацією.
Японія	Інвестиційні плани компаній, що контролюються з-за кордону, можуть бути видозмінені або призупинені, якщо це загрожуватиме національній безпеці або громадському порядку, особливо в таких сферах, як авіабудування, військовий комплекс, вибухівка, ядерна енергетика, космос
Франція	Державна власність на компанії, особливо в оборонній сфері, інфраструктурі, енергетиці
Німеччина	Право на заборону на іноземні інвестиції в галузі, на які розповсюджується Кодекс про лібералізацію руху капіталу ОЕСР, особливо повітряний транспорт, морський транспорт та страхування. Обмеження на створення, розширення та діяльність компаній, що є постачальниками для іноземних компаній. Національні компанії мають преференції в постачанні для збройних сил. Федеральний картельний офіс розглядає злиття та поглинання, включаючи прямі іноземні інвестиції, на предмет порушення антимонопольного законодавства
Великобританія	Право на заборону інвестицій в авіаційний і морський транспорт, а також розповсюдження інформації згідно з Кодексом про лібералізацію руху капіталу ОЕСР. Держава володіє золотою акцією, обмеження на іноземні інвестиції у <i>British Aerospace PLC та Rolls Royce PLC</i> складає 29,5 %. Іноземна компанія не може отримати контракт на постачання для збройних сил. Соціальні зобов'язання для компаній, зайнятих у спеціальних видах діяльності, визначених відповідною класифікацією. Вето на розміщення активів для деяких компаній. Обмеження згідно з Кодексом про лібералізацію руху капіталу ОЕСР

Складено за: Sovereign Wealth Fund Institute [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.swfi nstitute.org>

Підсумовуючи, слід зазначити, що для України ФСД несуть як нові можливості, так і загрози, зокрема:

- відсутність національного законодавства з регулювання діяльності ФСД на території України;
- крім Антимонопольного комітету України, що регулює ринок у частині визначення відсутності неринкових і антиконкурентних утворень в економіці, в Україні немає інших спеціальних органів, які вивчали б іноземні інвестиції в країну з погляду загрози національній безпеці, на зразок західних країн і РФ;
- позабіржовий характер інвестицій ФСД в українські активи з метою контролю й управління та відсутність обліку таких інвестицій державними інституціями.

У цьому контексті Міністерству фінансів України з іншими відповідальним відомствами доцільно сформулювати пакет заходів щодо вивчення й моніторингу діяльності ФСД, дослідження можливостей залучення відповідних коштів на потреби розвитку національної економіки, а також розроблення законодавчих ініціатив з метою мінімізації негативних наслідків їх діяльності на території України, зокрема:

– організувати системне вивчення та адаптацію законодавчої бази країн, насамперед Німеччини і Франції, під час розроблення національного законодавства щодо регулювання діяльності ФСД в Україні. Має бути встановлено вимоги щодо розкриття інформації, принципів міжнародного аудиту, а також обмеження на інвестування окремих галузей (перелік яких необхідно визначити з огляду на особливості вітчизняної економіки), враховуючи потенційні загрози національній безпеці. Основою для такого законодавства може бути Кодекс про лібералізацію руху капіталу ОЕСР, у якому запроваджено механізми захисту чутливих секторів економіки (спільно з комітетами Верховної Ради України з питань економічної політики та з питань фінансів і банківської діяльності, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку);

– створити комісію з аналізу іноземних інвестицій на предмет їх загрози національній безпеці (спільно з Радою національної безпеки і оборони України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України);

– сформулювати пакет пропозицій щодо співробітництва України з ФСД (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство фінансів України).

За відповідного опрацювання проблеми, з огляду на переважно стратегічний характер інвестицій більшості ФСД, які вкладають довгострокові кошти й не залежать від короткострокових коливань фондового та інших ринків, ці фонди можуть стати надійними інвесторами в чутливі сектори української економіки.

7.5. ПІДВИЩЕННЯ МІЖНАРОДНИХ КРЕДИТНИХ РЕЙТИНГІВ УКРАЇНИ ЯК ЧИННИК ЗМІЦНЕННЯ ЇЇ МІЖНАРОДНОЇ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

Публікується за: Власюк О. С. Підвищення міжнародних кредитних рейтингів України як чинник зміцнення її міжнародної конкурентоспроможності / О. С. Власюк, Я. Б. Базиліук, Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 2. – К. : ДНУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 491–496.

Забезпечення міжнародної конкурентоспроможності України включає роботу щодо комплексного підвищення позицій у міжнародних кредитних рейтингах як атрибута визнання на міжнародному рівні кредитоспроможності національних позичальників та емітентів цінних паперів. Згідно з методологією міжнародних рейтингових агентств суверенний кредитний рейтинг є «стелею»,

вище якої рейтинги іншим національним позичальникам не присвоюються¹. Тому підвищення суверенного кредитного рейтингу є необхідним для оптимізації умов запозичення українськими позичальниками на міжнародних ринках та обов'язковим елементом забезпечення міжнародного фінансового співробітництва.

Результати системної роботи з відповідних питань відображено в національних нормативно-правових документах. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2012–2014 роки»² розвиток співробітництва та забезпечення ефективної співпраці з міжнародними рейтинговими агентствами³, які оцінюють суверенні ризики держави, визначено важливим елементом у торговій сфері.

Регулярне проведення кредитних рейтингів у США (з 1975 р.) та ЄС (з 2003 р.) довело ефективність механізмів їх використання при оцінюванні ризиків і формуванні регуляторних вимог до позичальників. У деяких країнах практикується введення прямих законодавчих вимог щодо отримання позичальниками або використання інвесторами кредитних рейтингів окремих видів фінансових зобов'язань.

Згідно з новими вимогами міжнародних і національних регулюючих органів, зокрема Базеля II, використання рейтингів є обов'язковим елементом (у цій угоді передбачено розрахунки достатності капіталу й ризиків щодо контрагентів із застосуванням оцінок рейтингових агентств). Міжнародні тенденції вказують на істотне розширення сфери застосування рейтингів для оцінювання ризиків: у банківській аналітиці (визначення кредитних ризиків, формування резервів на можливі витрати за позиками); у страхових компаніях (для оцінювання власних ризиків); для інвесторів і клієнтів кредитних організацій.

Індустрія міжнародних кредитних рейтингів є глобальною сферою діяльності, у якій понад 90 % контролюється «великою трійкою» рейтингових агентств (*Moody's*, *Standard & Poor's* та *Fitch*)⁴, які донедавна розглядалися нейтральними постачальниками об'єктивної інформації про кредитні ризики чи боргові зобов'язання. Разом з тим після останньої світової фінансової кризи Європейською Комісією під час консультацій з учасниками різних фінансових ринків зроблено висновки про надмірність довіри інституціональних інвесторів до зовнішніх рейтингів і відсутність адекватної й ефективної внутрішньої оцінки ризиків, що може призвести до потрясінь на ринках і нестабільності фінансових систем.

¹ *Rating Methodology*. Fitch IBCA Sovereign Ratings [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rru.worldbank.org/Documents/Toolkits/Highways/pdf/extract/E24.pdf>

² *Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2012–2014 роки*: постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2012 № 607 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/607-2012-%D0%BF>

³ Ідеться про чотири міжнародних агентства: *Standard and Poor's*, *Fitch Ratings*, *Moody's Investors Service*, *Rating and Investment Information, Inc.*

⁴ *The Reform of the Credit Rating Agencies: A Comparative Perspective* // ECMI Policy Brief. – 2009. – No. 12/13, Febr. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ceps.eu/book/reform-credit-rating-agencies-comparative-perspective>

Аналогічної думки дійшли члени Ради з фінансової стабільності (*Financial Stability Board – FSB*), рекомендувавши замінити зовнішні рейтинги незалежним аналізом самих учасників ринку¹.

Нове європейське законодавство щодо рейтингових агентств було розроблено у 2009–2010 рр. та набрало чинності з 01 січня 2011 р., зобов'язуючи кредитні рейтингові агентства бути зареєстрованими учасниками ринку, а також розкривати питання потенційного конфлікту інтересів у власній методології. Для нагляду за фінансовими ринками було створено мегарегулятор – Європейську організацію з цінних паперів і ринків (*European Securities and Markets Authority – ESMA*), яка може застосувати санкції, тимчасово відкликати право рейтингового агентства на випуск кредитних рейтингів або навіть анулювати реєстрацію, якщо вважає, що воно порушило які-небудь законодавчі вимоги (наприклад, опинившись у ситуації конфлікту інтересів). Хоча нове європейське законодавство було сприйняте позитивно, низка фундаментальних проблем у рейтинговій сфері залишаються нерозв'язаними, зокрема *відсутність конкуренції у формуванні рейтингів*, а також *конфлікт інтересів*, властивий сучасній рейтинговій моделі, коли емітент сплачує за визначення свого рейтингу. Крім цього, нові ліцензійні вимоги можуть ускладнити вхід на ринок для нових гравців. Наприклад, наприкінці 2010 р. 27 європейських компаній ще чекали на одержання ліцензій.

Поширення практики кредитних рейтингів в Україні має великі перспективи: їх використання дасть змогу підвищити довіру іноземних інвесторів і стандарти діяльності на внутрішньому фінансовому ринку. Водночас на сьогодні потенціал співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями стримується порівняно невисокими рейтингами міжнародних рейтингових агентств (*дали – МРА*)² (табл. 7.5), що не дає змоги запозичувати на економічно доцільних умовах унаслідок значної премії за ризик і доволі коротких строків надання запозичень.

Розбудова співробітництва України з МРА має передбачати адаптацію до української практики сучасного реформування їх діяльності на міжнародному й національному рівнях. Зокрема, ідеться про таке.

1. *Дотримання об'єктивності у присвоєнні кредитних рейтингів України.* Методологічні та процедурні особливості присвоєння рейтингів МРА зумовлюють високу ймовірність присвоєння необ'єктивного рейтингу, що пов'язано з існуванням конфлікту інтересів, а також методологічними проблемами недооцінювання ризиків. *Урегулювання проблеми конфлікту інтересів* має на меті підвищення якості рейтингів і забезпечення можливості контролю рейтингових агентств. Сутність конфлікту інтересів полягає в тому, що агентство отримує кошти від компанії за присвоєння їй або її борговим зобов'язанням відповідного рейтингу. Крім того, рейтингові агентства надають додаткові послуги рейтингованим компаніям, тому останні мають змогу тиснути на рейтингові

¹ *Reducing Reliance on CRA Ratings : Report to G20 Finance Ministers and Governors 14 October 2010* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fsa.go.jp/inter/fsf/20101029-2/01.pdf>

² *Directorate General Internal Market and Services : Roundtable on Credit Rating Agencies. 6 July 2011 / European Commission* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/roundtable_en.pdf

агентства з метою підвищення рейтингу. У такій моделі останні не мають мотивації до підвищення якості рейтингу. Для України важливо володіти об'єктивною інформацією стосовно наявних фінансових ризиків і контролювати як завищення, так і недооцінення ризиків національних і суверенних позичальників.

Таблиця 7.5

Кредитні рейтинги України станом на 07 серпня 2012 р.

Рейтингове агентство	Назва рейтингу	Значення рейтингу	Прогноз
<i>Fitch</i>	довгостроковий рейтинг дефолту емітента в національній валюті	B	Стабільний
	довгостроковий рейтинг дефолту емітента в іноземній валюті	B	Стабільний
	короткостроковий рейтинг дефолту емітента	B	Стабільний
	«стея» країнового рейтингу	B	
<i>S&P</i>	довгостроковий суверенний кредитний рейтинг за зобов'язаннями в іноземній валюті	B+	Негативний
	довгостроковий суверенний кредитний рейтинг за зобов'язаннями в національній валюті	B+	Негативний
	короткостроковий суверенний кредитний рейтинг за зобов'язаннями в іноземній валюті	B	Негативний
	короткостроковий суверенний кредитний рейтинг за зобов'язаннями в національній валюті	B	Негативний
	рейтинг очікуваного рівня відшкодування боргу у разі дефолту ⁸	4	
<i>Moody's</i>	довгостроковий суверенний рейтинг в національній валюті	B2	Негативний
	довгостроковий суверенний рейтинг в іноземній валюті	B2	Негативний
	«стея» країнового рейтингу	B1	

⁸Рейтинг очікуваного рівня відшкодування боргу у разі дефолту, що відповідає очікуванню виплати 30–50 % боргу в разі дефолту.

Складено за: *рейтингові агенства Fitch Ratings, Standard and Poor's, Moody's.*

У контексті *недооцінювання ризиків* важливо врахувати відповідний досвід останньої світової кризи, коли «велика трійка» агентств, оцінюючи тільки ризик фактичного дефолту (тобто кредитний ризик) не врахувала ризики ліквідності й ринковий ризик, зумовивши збитки інвесторів.

У зв'язку із цим Україна як повноправний суб'єкт міжнародних фінансових відносин має забезпечити *конкурентність* в оцінюванні ризиків національних і суверенних позичальників з міжнародними рейтинговими агентствами. Із цією метою потрібно сформуванню національну систему обрахунку ризиків для досягнення збалансованої позиції щодо реальних рівнів кредитоспроможності національних суб'єктів міжнародних фінансових відносин.

2. *Узгодження позицій щодо надання рейтингів фінансовим інструментам.* Під час розширення міжнародного фінансового співробітництва України потрібно об'єктивно оцінювати ризики застосування нових фінансових ін-

струментів. Важливо врахувати досвід, коли напередодні останньої фінансової кризи МРА в результаті складної структуризації надавали високі рейтинги структурованим фінансовим інструментам, базові активи яких мали низький рейтинг (*BB* або *CCC*). У сучасних умовах інформаційної асиметрії, наявності конфлікту інтересів, зростання «моральної проблеми», переходу до більш складних і диверсифікованих фінансових продуктів, пов'язаності глобальних ринків та економік забезпечення зовнішнього незалежного рейтингування є затребуваним у часі елементом державної політики.

Міжнародна система присвоєння рейтингів перебуває у процесі впорядкування й модернізації підходів до оцінювання ризиків та усунення олігополії у визначенні рейтингів. Обмеженість виходу нових гравців на міжнародний ринок рейтингування, а також конфлікт інтересів призводять до зниження довіри до рейтингів. Водночас відсутність альтернатив не дає змоги суб'єктам міжнародних фінансових відносин отримувати об'єктивну інформацію про ризики та встановлювати доцільні умови фінансового співробітництва.

Для підвищення міжнародних кредитних рейтингів українських позичальників та емітентів держава повинна спрямувати зусилля на:

- вжиття заходів із системного зниження фінансових ризиків і підвищення кредитоспроможності суб'єктів фінансових відносин України, зокрема створення національної системи раннього попередження про ризики, розроблення рекомендацій щодо їх зниження та контроль дотримання рекомендацій;

- розбудову національного інституційного середовища функціонування рейтингових агентств та визначення порядку застосування рейтингів у регуляторних цілях, зокрема регламенту використання міжнародних кредитних рейтингів;

- налагодження регулярного подання до міжнародних рейтингових агентств статистичних та аналітичних даних щодо соціально-економічного й політичного становища України¹.

¹ Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2012–2014 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2012 № 607 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/607-2012-%D0%BF>

8 МІЖНАРОДНІ ФІНАНСОВІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ

8.1. СТРАТЕГІЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПЕРІОД КРИЗИ

Публікується за: *Власюк О. С.* Тенденції розвитку міжнародних фінансів та стратегії діяльності міжнародних фінансових організацій у період кризи / *О. С. Власюк, Я. Б. Базилюк, Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко* // *Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 2.* – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 419–437.

Важливу роль у формуванні та впровадженні інновацій у сфері розподілу фінансових ризиків і забезпечення фінансових механізмів стабілізації економіки сьогодні відіграють міжнародні фінансові організації (*далі* – МФО). Їх пріоритетом є підтримання міжнародної фінансової стабільності й трансфер прогресивних фінансових механізмів у національні фінансові системи. У період кризи значення МФО суттєво зростає, що спричинено, зокрема, необхідністю:

– забезпечення рефінансування державного боргу. За умов неспроможності низки країн рефінансувати свої боргові зобов'язання співробітництво з МВФ як головною міжнародною організацією надало їм можливість віднайти потрібні кошти;

– невідкладного фінансування державних соціально значущих проектів. Унаслідок падіння або незначного зростання ВВП у кризовий період, а отже, ненадходження очікуваних бюджетних доходів фінансування важливих проектів соціально-економічного розвитку значно гальмувалося. Компенсація потрібних ресурсів у багатьох країнах забезпечувалася за рахунок співпраці з МФО;

– фінансування довгострокових, передусім інфраструктурних, проектів. Останніми роками широко практикується фінансування державних проектів соціально-економічного й інфраструктурного спрямування спільно з міжнародними банками розвитку (Світовий банк, Африканський банк розвитку, Азійський банк розвитку, Європейський банк реконструкції та розвитку (*далі* – ЄБРР), Міжамериканський банк розвитку (*далі* – МаБР), а також іншими спеціальними МФО (Європейський інвестиційний банк (*далі* – ЄІБ) тощо).

Необхідно зазначити, що за період останньої кризи МФО наростили обсяги запозичень. Так, протягом 2008–2010 рр. банки розвитку підвищили запозичення в середньому на 96 % відносно 2005–2007 рр., зокрема для ЄБРР цей показник сягнув 58 % (рис. 8.1). У період фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр. МФО діяли відповідно до своїх установчих документів, частково реалізуючи допомогу під час кризи у спосіб організації консорціумного креди-

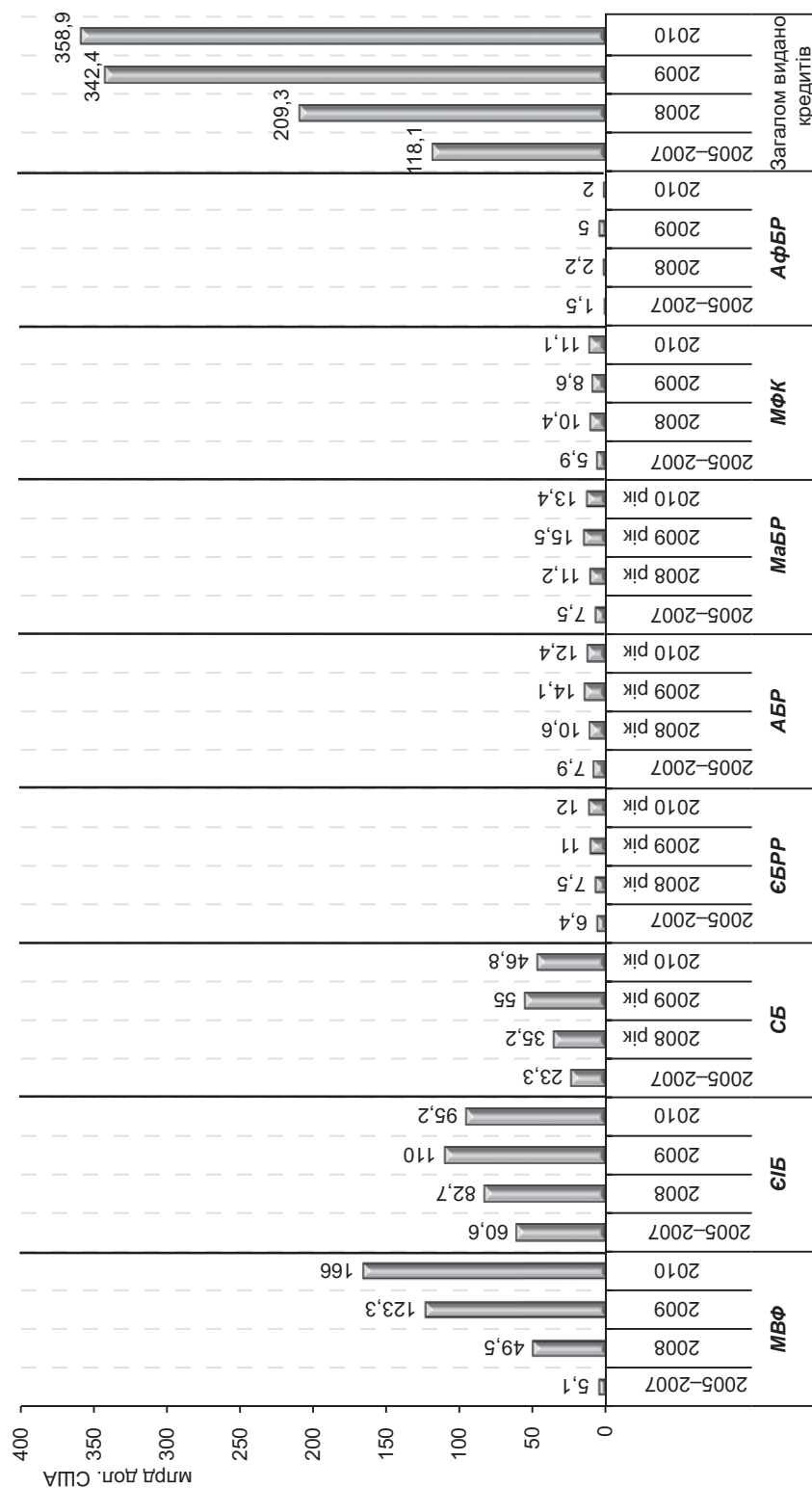


Рис. 8.1. Обсяг кредитування МФО

Примітка. ЄІБ – Європейський інвестиційний банк; СБ – Світовий банк; АБР – Азійський банк розвитку; МаБР – Міжамериканський банк розвитку; МФК – Міжнародна фінансова корпорація; АфБР – Африканський банк розвитку

Складено за: Standard and Poor's 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.standardandpoors.com>

тування (у т.ч. МВФ, Європейський Союз, ЄІБ, Групу Світового банку та інші багатонаціональні банки розвитку).

Світовий банк разом з Європейським інвестиційним банком та МВФ належить до найбільших фінансових інституцій світу. Водночас ЄІБ надає кошти переважно європейським клієнтам і під час кризи фінансував європейські державний і приватний сектори. Міжнародна фінансова корпорація (далі – МФК) та ЄБРР є найбільшими фондами, що інвестують або позичають кошти приватним компаніям на ринках, що розвиваються, без залучення державних гарантій (рис. 8.2).

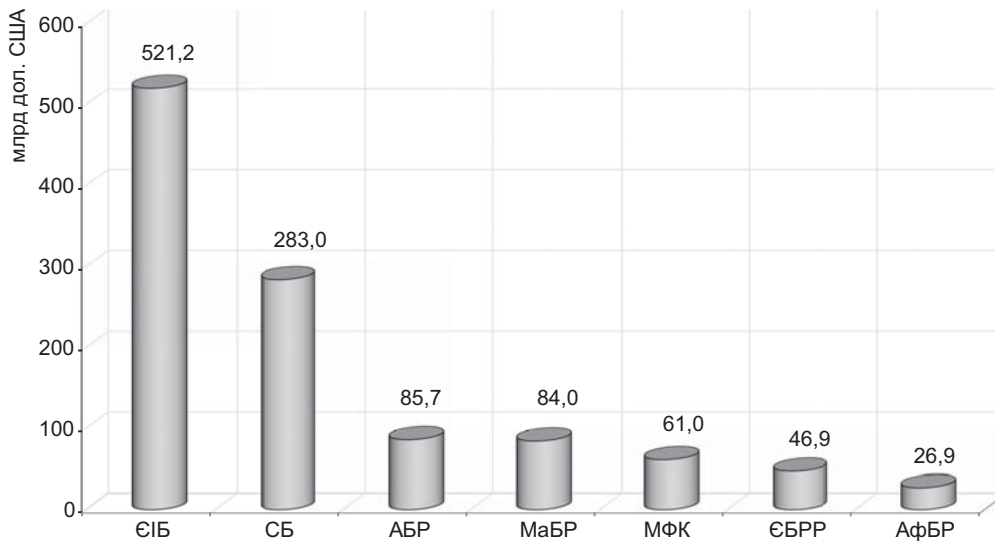


Рис. 8.2. Сукупні активи МФО в період глобальної фінансово-економічної кризи

Складено за: *Standard and Poor's* 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.standardandpoors.com>

Посилення ролі МВФ в умовах невизначеності середньострокової перспективи розвитку міжнародного фінансового середовища виявляється в розширенні використання механізмів стабілізації фінансових систем країн світу. Поміж таких механізмів варто виділити угоди *Stand-by (SBA)*, програму розширеного фінансування (*EFF*), гнучку кредитну лінію (*FCL*), кредитування підтримки ліквідності (*PLL*). На сьогодні обсяг узгодженого кредитування за цими фінансовими механізмами становить 163,3 млрд СПЗ¹, 116 млрд (71 %) з яких залишаються невикористаними через запровадження нового механізму. У межах таких інструментів за три останніх роки МВФ започаткував і відновив співробітництво із 24 країнами, зокрема Україною. Сукупна накопичена заборгованість країн перед МВФ станом на 31 січня 2012 р. становила 66,8 млрд СПЗ (рис. 8.3).

¹ СПЗ – спеціальні права запозичення (англ. *Special Drawing Rights*) – умовна міжнародна розрахункова одиниця, що використовується країнами МВФ для регулювання міжнародних платежів, вирівнювання платіжних балансів країн членів МВФ, кредитування й зіставлення курсів національних валют тощо.

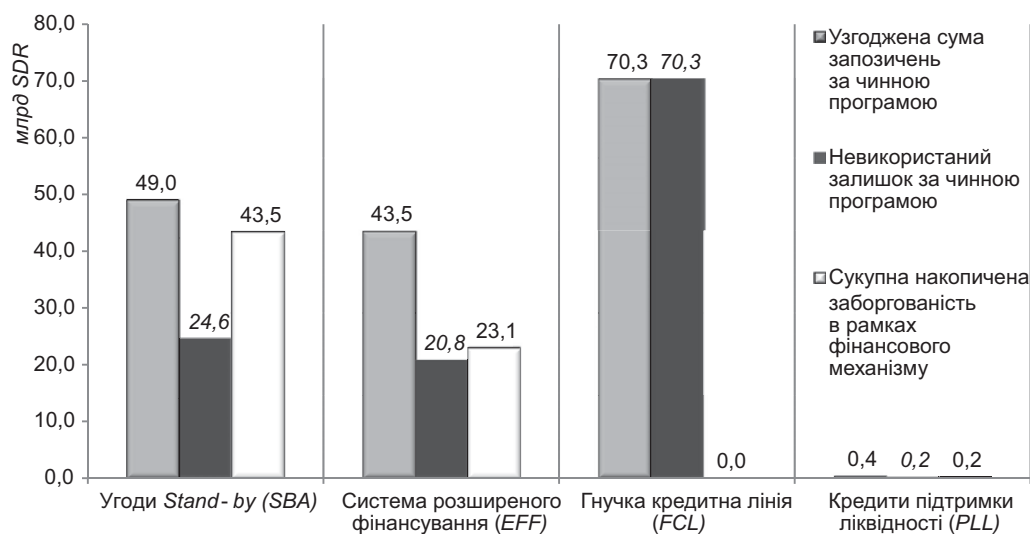


Рис. 8.3. Використання МВФ різних фінансових механізмів у межах загальних кредитних ресурсів станом на 31 січня 2012 р.

Джерело: Міжнародний валютний фонд [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org>

На традиційні фінансові механізми допомоги країнам (*SBA*, *EFF*) МВФ резервував понад 55 % ресурсів загального фонду кредитування. Загалом фінансовий механізм *SBA* є найпоширенішим у практиці МВФ. Сукупно за ним сформовано 65 % заборгованості країн перед МВФ, а рівень вибірки ресурсів складає понад 50 %.

Разом з тим дедалі більшої ваги набуває механізм *FCL*, розроблення якого стало одним із найважливіших антикризових рішень МВФ. Останній уже передбачив на цей механізм 43,1 % загального фонду кредитування. Станом на кінець січня 2012 р. МВФ досягнув домовленостей із Польщею, Колумбією й Мексикою, однак механізм *FCL* досі практично не реалізовано, адже ресурси не використовувалися, хоча вони і складають 60,6 % усіх невикористаних ресурсів МВФ.

Зазначимо, що в результаті глобального поширення фінансової кризи сума резервованих МВФ під кредитування ресурсів лише за чотири роки збільшилася у 21,8 раза – із 7,48 до 163,3 млрд СПЗ. До поширення кризи (на початок 2008 р.) майже всі кредити надавалися через механізм *SBA* та охоплювали тільки сім країн.

Дослідження діяльності МФО дало змогу виділити такі новітні тенденції.

1. Посилення співпраці МФО із країнами, що розвиваються, насамперед із БРИКС та азійськими країнами. Активізація такої співпраці зумовлюється ринковими чинниками, зокрема прибутковістю проектів у відповідних країнах, а також збільшенням у них кількості міжнародних неурядових організацій (NGOs), з якими МФО підтримують ділові зв'язки.

2. *Модернізація цільових пріоритетів розвитку МФО з 2008 р.* Більшістю МФО прийнято нові стратегії розвитку, що передбачають зміну пріоритетів фінансування, диференціацію пріоритетів залежно від клієнтів, запровадження нових кредитних і некредитних інструментів, переосмислення регіональних і глобальних напрямів фінансування. При цьому МФО залишають за собою традиційні функції, допомагаючи країнам у боротьбі з ринковою нестабільністю й різкими коливаннями цін на біржові товари.

3. *Збільшення важливості консультативно-інформаційної й технічної підтримки.* Крім фінансової допомоги, банки регіонального розвитку активізували консультативну, інформаційну й технічну підтримку. Останніми роками істотно зросла вага досліджень МФО, насамперед в оцінюванні економічної діяльності країн – партнерів зі співробітництва, аналізі їх соціально-економічного розвитку, а також виробленні рекомендацій щодо реформування їх фінансової, податкової й митної політик.

4. *Перерозподіл між МФО пріоритетів щодо фінансування країн за рівнем доходів.* Наприклад, якщо МВФ наприкінці 1990-х – початку 2000-х років спрямовував свою допомогу країнам, що розвиваються, то починаючи з активної фази світової кризи 2008 р. (особливо під час розвитку боргової кризи в Єврозоні) він переорієнтувався на допомогу розвиненим країнам.



Рис. 8.4. Обсяг узгоджених кредитних зобов'язань МБРР і МАР

Складено за: *The World Bank Group's Response to the Global Economic Crisis. Phase 1* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/EXTRGFC/Resources/Global_Econ_Crisis-full.pdf

При цьому фінансування від Світового банку, а саме від Міжнародного банку реконструкції та розвитку (далі – МБРР) і Міжнародної асоціації розвитку (далі – МАР), для країн, що розвиваються, сьогодні відіграє провідну роль.

У 2010 р. МБРР і МАР домовилися про кредитування обсягом 43 млрд дол. США та безпосередньо надали в межах попередніх договорів 34 млрд дол США. Це складає 53 і 39 % зобов'язань і наданих кредитів усіх МФО, залучених у державний сектор у 2010 р. Обсяг кредитів державному та приватному секторам, наданих цими установами у цьому самому році, становив 58,7 млрд дол. США (рис. 8.4; рис. 8.5).



Рис. 8.5. Обсяг фактично наданих коштів МБРР і МАР

Складено за: *The World Bank Group's Response to the Global Economic Crisis. Phase 1* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/EXTRGFC/Resources/Global_Econ_Crisis-full.pdf

5. *Різке збільшення обсягів нових кредитних зобов'язань.* У зв'язку з тим, що криза більше вплинула на країни, що розвиваються (належать до компетенції МБРР), ніж на найменш розвинені країни (ними опікується МАР), частка проектів МБРР у Групі Світового банку (в попередні роки майже дорівнювала частці МАР) зростає істотноше. У регіональному вимірі діяльність Групи Світового банку була спрямована на подолання кризових явищ у регіонах, які зазнали найбільших проблем (табл. 8.1 та 8.2).

Частка Латинської Америки, Європи й Центральної Азії, що найбільше постраждали від кризи, у 2009–2010 рр. зростає за обсягом і узгоджених кредитних зобов'язань, і фактично наданих ресурсів. Натомість частка Південної Африки знижується, оскільки цей регіон втрачає пріоритетність у середньостроковій перспективі. Поміж країн, які Світовий банк найбільше кредитував і в докризовий період, і в період активної фази кризи, можна виокремити дві групи: ті, які найбільше отримували від МАР (табл. 8.3), і ті, що найбільше кредитував МБРР (табл. 8.4).

Очевидно, що Міжнародний банк реконструкції та розвитку віддає перевагу співробітництву із країнами БРІК (за винятком Росії), а також Мексикою,

Індонезією й Туреччиною. На ці країни у 2010 р. припало майже 55 % усіх кредитних зобов'язань Світового банку та майже 60 % наданих кредитів.

Таблиця 8.1

Обсяг узгоджених кредитних зобов'язань Групи Світового банку за регіонами світу, %

Регіон світу	2007	2008	2009	2010
Африка на південь від Сахари	23	23	17	19
Східна Азія й Тихоокеанський регіон	16	18	17	13
Європа та Центральна Азія	15	17	20	18
Латинська Америка та Карибський регіон	19	19	30	24
Близький Схід та Північна Африка	4	6	4	6
Південна Азія	23	17	12	19

Складено за: Світовий банк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org.ua>

Таблиця 8.2

Обсяг фактично наданих коштів Групи Світового банку за регіонами світу, %

Регіон світу	2007	2008	2009	2010
Африка на південь від Сахари	20	24	16	15
Східна Азія й Тихоокеанський регіон	17	18	17	14
Європа та Центральна Азія	15	16	19	20
Латинська Америка та Карибський регіон	19	17	29	29
Близький Схід та Північна Африка	9	6	5	6
Південна Азія	21	18	14	16

Складено за: Світовий банк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org.ua>

Таблиця 8.3

Обсяг узгоджених зобов'язань і наданих кредитних ресурсів Міжнародним банком реконструкції та розвитку, найбільші позичальники у 2007–2010 рр., млрд дол. США

Регіон	Країна	Обсяг нових кредитних зобов'язань				Обсяг наданих кредитів			
		2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Східна Азія й Тихоокеанський регіон	Індонезія	0,8	0,9	4,2	3,0	0,7	0,9	1,3	2,1
	Китай	1,6	1,5	2,4	1,4	1,3	1,3	1,6	1,3
Європа та Центральна Азія	Туреччина	1,2	1,2	2,1	3,0	1,3	1,3	1,7	3,0
	Польща	0,2	0	2,6	1,3	0,2	0	1,4	1,5
	Україна	0,2	0,7	0,9	0,5	0,1	0,4	0,6	0,5
	Казахстан	0	0,1	2,1	1,1	0	0,1	0,1	0,2
	Угорщина	0	0	0	1,4	0	0	0	0

Закінчення табл. 8.3

Реґіон	Країна	Обсяг нових кредитних зобов'язань				Обсяг наданих кредитів			
		2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Латинська Америка та Карибський реґіон	Мексика	0	0,7	3,4	6,4	0,8	0,6	2,5	4,6
	Бразилія	0,3	1,9	3,6	3,7	0,8	0,7	1,8	2,6
	Колумбія	1,1	0,9	1,3	1,2	0,8	0,6	1,2	1,6
	Аргентина	1,7	0,1	1,8	0,6	0,5	0,4	0,8	0,9
	Перу	0,4	0	1,4	0,4	0	0,3	0,3	0,5
Південна Азія	Індія	1,5	1,3	1,3	6,7	1,1	1,1	1,1	3,4
Загалом 13 країн		9,0	9,5	27,0	30,6	7,6	7,7	14,4	22,0
Загалом Світовий банк		12,8	13,5	32,9	44,2	11,1	10,5	18,6	28,9

Складено за: Світовий банк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org.ua>

Таблиця 8.4

**Обсяг узгоджених зобов'язань і наданих кредитних ресурсів
Міжнародною асоціацією розвитку, найбільші позичальники
у 2007–2010 рр., млрд дол. США**

Реґіон	Країна	Обсяг нових кредитних зобов'язань				Обсяг наданих кредитів			
		2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Африка на південь від Сахари	Ефіопія	0,6	0,7	1,1	0,9	0,4	0,4	0,9	0,7
	Танзанія	0,4	0,5	0,6	0,9	0,4	0,5	0,4	0,8
	Нігерія	0,8	0,4	1,8	0,9	0,4	0,3	0,3	1,1
	Конґо	0,3	0,2	0,4	0,5	0,2	0,3	0,3	0,3
	Уганда	0,5	0,3	0,3	0,4	0,4	0,2	0,3	0,3
	Гана	0,2	0,3	0,6	0,3	0,2	0,2	0,1	0,4
	Кенія	0,4	0,2	0,5	0,6	0,1	0,2	0,1	0,2
	Реґіональні проекти в Африці	0,7	0,5	0,6	0,7	0,1	0,1	0,1	0,3
Східна Азія й Тихоокеанський реґіон	В'єтнам	0,7	1,2	1,1	1,4	0,5	0,6	0,7	1,2
Південна Азія	Індія	2,3	0,8	1,0	2,6	0,9	0,8	1,1	1,3
	Пакистан	0,9	0,4	1,6	0,3	1,0	0,3	0,8	0,7
	Банґладеш	0,4	0,8	1,1	0,8	0,6	0,7	0,4	0,4
	Шрі-Ланка	0,1	0,1	0,1	0,4	0,2	0,1	1,1	0,2
Загалом 13 країн		8,3	6,4	10,8	10,7	5,4	4,8	5,8	7,9
Загалом Міжнародна асоціація		11,9	11,2	14,0	14,5	8,6	9,2	9,2	11,5

Складено за: Світовий банк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org.ua>

Своєю чергою, до пріоритетів кредитування Міжнародної асоціації розвитку належать країни Африки та Південної Азії. Лише Індія однаково успішно працює із цими МФО в питаннях кредитування національної економіки.

6. *Посилення ролі співробітництва в забезпеченні антикризових програм.* У розрізі секторів фінансові ресурси Групи Світового банку зазвичай скеровуються на проекти соціально-економічного розвитку країн-реципієнтів. Проте світова фінансова криза змінила акценти. Найбільш дієвими антикризовими напрямками інвестування стали соціальна політика, інфраструктура, розвиток фінансового та приватного секторів як найуразливіші або найважливіші для антикризової стабілізації, а також пов'язані з мінімізацією безробіття в період кризи (табл. 8.5).

Таблиця 8.5

**Обсяг узгоджених зобов'язань і фактично наданих кредитних ресурсів
МАР у розрізі секторів, млрд дол. США**

Сектор	Обсяг нових кредитних зобов'язань				Обсяг наданих кредитів			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Сільське господарство й розвиток села	1,6	1,7	2,6	1,7	1,1	1,1	1,3	1,6
Економічна політика	0,6	1,9	1,7	1,0	0,6	1,7	1,3	1,2
Екологія	0	0,1	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
Розвиток фінансового та приватного сектору	0,4	0,2	0,3	1,0	0,4	0,5	0,6	1,0
Інфраструктура	4,2	4,3	4,4	5,8	2,4	2,7	2,8	3,0
Розвиток державного сектору	0,5	0,6	0,8	0,6	0,7	0,5	0,6	1,0
Соціальна сфера	4,5	2,4	4,0	4,2	3,4	2,6	2,5	3,5

Складено за: *The World Bank Group's Response to the Global Economic Crisis. Phase 1* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/EXTRGFC/Resources/Global_Econ_Crisis-full.pdf

У країнах, що розвиваються, кредитування секторів, які мають антикризове значення, протягом 2009–2010 рр. збільшилося порівняно з 2007–2008 рр. Так, обсяг нових кредитних зобов'язань на реалізацію економічної політики зріс у 5,4 раза, на розвиток фінансового та приватного секторів – у 3,5, на соціальну сферу – у 4,4, на інфраструктуру – у 2,2 раза (рис. 8.6). Відповідно збільшився і обсяг кредитів, наданих Світовим банком. На п'ять секторів у 2009–2010 рр. (економічна політика, соціальний захист, фінансовий сектор, інфраструктура та екологія) припадало майже 56,2 млрд дол. США узгоджених зобов'язань і 28,8 млрд дол. США фактично наданих кредитів. В абсолютних значеннях найбільше зобов'язань Світового банку було узгоджено в інфраструктурних проєктах, а на вдосконалення економічної політики фактично надано найбільше коштів у цьому періоді.

Напрямок *економічної політики* Групи Світового банку налічував близько 23 % (13,1 млрд дол. США) його узгоджених зобов'язань і 28 % його фактичних витрат у 2009–2010 рр. Практична діяльність Групи Світового банку в цьому напрямі була спрямована на підтримку політики реформ, націлених на підви-

щення фіскальної стабільності, якості державних витрат і зовнішньої конкурентоспроможності таких країн, як Бразилія, Гватемала, Індонезія, Ірак, Маврикій, Сербія, Туніс, Україна та Ямайка. У В'єтнамі, Польщі й Туреччині операції Світового банку мали на меті поліпшення ситуації на ринку праці.

Напрямок *соціального захисту* включав 13,3 % (7,5 млрд дол. США) узгоджених зобов'язань Світового банку, і діяльність Групи Світового банку була спрямована на реалізацію відповідних програм у Болгарії, Боснії та Герцеговині, Ефіопії, Колумбії, Латвії, Мексиці, Непалі, Пакистані, Панамі й на Філіппінах. Разом з тим найбільші транші в соціальному захисті було сконцентровано в кількох країнах: 60 % усіх коштів отримали Колумбія, Мексика, Польща та Ефіопія. Крім того, низка складніших операцій Групи Світового банку мали елементи соціального захисту. Такі програми реалізовувалися у Вірменії, В'єтнамі, Гані, Індонезії, Іраку, Йорданії, Македонії, Польщі, Румунії, Сальвадорі, Сербії, Туреччині та Хорватії.

Фінансовий сектор сконцентрував 16 % узгоджених кредитних зобов'язань Групи Світового банку (8,8 млрд дол. США). Більшість кредитів узгоджено у 2010 р. для підтримки реформ фінансового сектору Індії, Латвії, Мексики, Нігерії, Туреччини й Угорщини.

На *інфраструктуру* припадало 29 % узгоджених кредитних зобов'язань Світового банку (16,4 млрд дол. США), більшість яких було остаточно узгоджено в IV кв. 2010 р. Кредити було розподілено на транспортну галузь та енергетику (4 і 11,1 млрд дол. США відповідно), більшість спрямовано в Єгипет, Індію, Казахстан, Мексику, ПАР і Туреччину. Частка інфраструктури в нових виданих кредитах у 2009–2010 рр. була значно меншою (близько 18 %).

На *екологічні програми* було відведено близько 6 % узгоджених кредитних програм Світового банку (3,4 млрд дол. США), у т.ч. «зелені» програми в Бразилії, Колумбії, Мексиці й Перу.

7. *Активізація залучення МФО до процесів кредитування або проектів допомоги країнам різних інституцій з метою диверсифікувати ризики.* У Європі проектні кредити на реалізацію масштабних ініціатив видаються спільно ЄБРР і ЄІБ, крім того, вони можуть отримувати гарантії від Групи Світового банку (Багатостороннього агентства з гарантування інвестицій – БАГІ).

За потреби екстреної допомоги країнами Єврозони в період кризи використовувався механізм, що передбачав надання ресурсів МВФ, Європейським центральним банком (далі – ЄЦБ) за підтримки Єврокомісії (далі – ЄК). У деяких випадках до надання позик долучалися уряди й міжнародні політичні організації.

На сьогодні великі проекти державного та приватного характеру кредитуються, крім МФО, і багатосторонніми донорами, приватними благодійними організаціями, державними й наддержавними структурами, страховими й гарантійними установами, що ускладнює знаходження компромісу, однак водночас розподіляє ризики неправильно прийнятих рішень.

8. *Поліпшення координації діяльності між МФО.* Погляди МВФ і Світового банку стосовно реформ у країнах – реципієнтах їхніх кредитів зазвичай відрізняються, що призводить до затягування переговорів під час пошуку оптимальних варіантів співпраці в періоди криз. Найбільші розходження в підходах Світового банку та МВФ виявилися в період Азійської кризи 1997 р. Од-

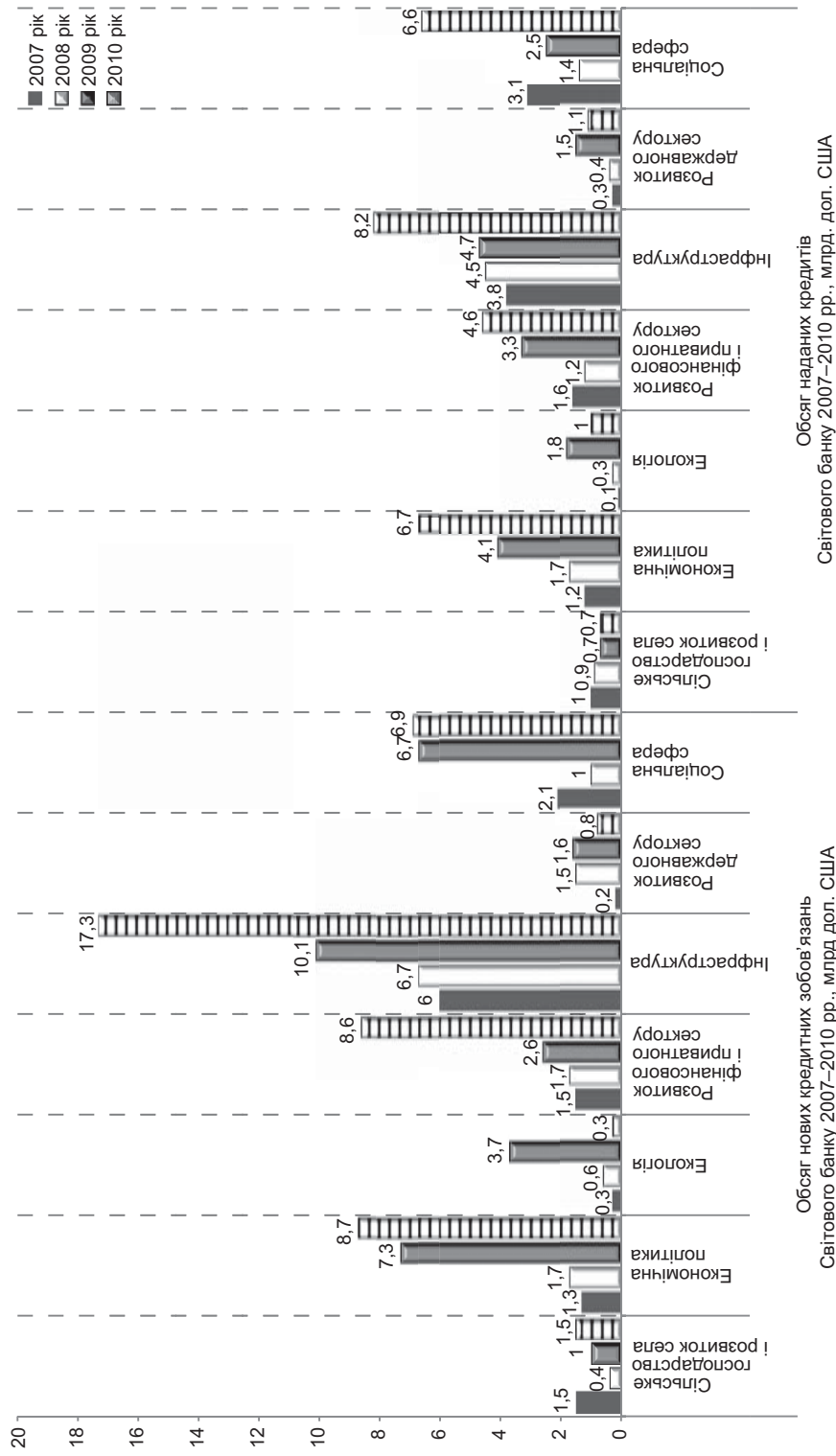


Рис. 8.6. Обсяг нових кредитних зобов'язань і фактично наданих кредитних ресурсів МБРР і МАР у розрізі секторів протягом 2007–2010 рр.

Складено за: *The World Bank Group's Response to the Global Economic Crisis. Phase 2* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/EXT/REGFC/Resources/Global_Econ_Crisis-full.pdf

нак на сьогодні ситуація значно ліпша. По-перше, МВФ погодився відійти від обов'язкової умови надання кредиту – т.зв. структурних критеріїв¹, що були однією з перепон ефективному співробітництву МВФ і Світового банку.

По-друге, зазвичай неузгодженість позицій стосовно фіскальної політики країни – реципієнта коштів ставала причиною недостатньо оперативних спільних дій цих інституцій. На сьогодні сторони дійшли згоди щодо фіскальної політики, домовившись проводити контрциклічну політику, яка передбачає «охолодження» економіки в моменти «перегріву» та стимулювання економічного зростання в періоди спаду.

Розширення співробітництва зазначених інституцій стало особливо помітним під час надання ними допомоги країнам Європи, Центральної Азії та Латинської Америки, які найбільше постраждали від фінансової кризи. Разом з тим в окремих країнах антикризові програми реалізовувалися виключно Світовим банком. У деяких ситуаціях МВФ і Світовий банк діяли неузгоджено або керувалися протилежними цілями.

Тристороннє співробітництво (Світовий банк, відповідні регіональні банки розвитку та МВФ) за підтримки ЄС було найефективнішим у Латвії, Угорщині й Україні. Так, в Україні ЄБРР надав грант для діагностування банків, а з допомогою МФК інвестував у приватні банки. У Латвії аналітична команда Світового банку надала підтримку місцевим банкам у вирішенні проблем, а також у розробленні пріоритетів державної політики витрат. ЄБРР зробив вагомі інвестиції в капітал і надав кредити *Parex Bank*, який опинився у скрутному становищі, а БАГІ в межах загальної підтримки гарантувало австрійському *UniCredit Bank* інвестиції в латвійське представництво. Ефективним тристороннє співробітництво було також у Колумбії й Мексиці, де Світовий банк співпрацював з Міжамериканським банком розвитку та МВФ.

Крім того, в період фінансової кризи практикувалася двостороння кооперація між Світовим банком і відповідними регіональними банками розвитку, де участь МВФ була мінімальною. В Єгипті й Марокко МВФ співпрацював зі Світовим банком та Африканським банком розвитку з технічних питань, проте не долучався до фінансової підтримки цих країн. В Індонезії Світовий банк співпрацював з Азійським банком розвитку та іншими партнерами для вироблення й допомоги в реалізації урядової економічної програми. МВФ також брав участь на загальному рівні, проте не долучався до антикризових програм уряду й не надавав фінансові ресурси.

ЄБРР у тісному співробітництві з МВФ, ЄК та іншими МФО й наддержавними органами лідирував у створенні та реалізації Віденської ініціативи, яка допомагала стабілізувати ситуацію в європейському банківському секторі, що постраждав через проблеми дочірніх банків у країнах Центральної та Схід-

¹ Починаючи з 1990-х років МВФ висуває при кредитуванні країн додаткові умови, т.зв. структурні критерії (*structural conditionality*), що еволюціонували від макроекономічних (рівень бюджетного дефіциту відношення боргу до ВВП, рівень кредитування національної економіки, золотовалютні резерви) до економічної політики (зміни в законодавстві, умови інституційних реформ). Для окремих країн рекомендується лібералізація цін, приватизація, реформа торговельних режимів, поліпшення умов для прямих іноземних інвестицій, підвищення незалежності центрального банку тощо. Керівництво МВФ вважає, що виконання таких умов сприяє зростанню найменш розвинених країн і країн з перехідною економікою.



ної Європи. Масштабною спільною ініціативою провідних МФО світу став Об'єднаний план дій для цих країн, запроваджений Світовим банком, МФК, БАГІ, ЄБРР та ЄІБ. Відповідно до Плану, що почав діяти в лютому 2009 р., МФО скоординували надання 24,5 млрд дол. США на порятунок банківської сфери для відновлення в регіоні кредитування реального сектору економіки.

8.2. МІЖНАРОДНІ ФІНАНСОВІ ОРГАНІЗАЦІЇ НА КРЕДИТНОМУ РИНКУ УКРАЇНИ: ПІДСУМКИ СПІВРОБІТНИЦТВА СТАНОМ НА КІНЕЦЬ 2011 РОКУ

Публікується за: *Власюк О. С.* Аналіз стану та динаміки реалізації проектів, які впроваджуються з використанням ресурсів міжнародних фінансових організацій / *О. С. Власюк, Я. Б. Базиліук, Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко* // Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 2. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 437–467.

Національним планом дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» передбачено необхідність підвищення ефективності використання кредитних ресурсів міжнародних фінансових організацій та міжнародної технічної допомоги (п. 129)¹. У межах визначеного цільового орієнтиру доцільно проаналізувати стан виконання проектів, які реалізуються з використанням ресурсів міжнародних фінансових організацій, що дасть змогу узгодити їх запровадження з пріоритетними напрямками соціально-економічного розвитку України.

Кредитний портфель Європейського банку реконструкції та розвитку

Європейський банк реконструкції та розвитку є стратегічним партнером і найефективнішим інвестором для України в питаннях модернізації національної економіки. Проекти у сфері енергетики, які підтримуються ЄБРР, є для вітчизняної економіки безпрецедентними за масштабами. Фінансування Банком транспортних проектів узгоджується з критичною потребою в технічному відновленні основних ланок національної інфраструктури. Водночас унаслідок невирішеності низки проблемних питань знижується результативність спільних проектів у державному секторі України.

Аналіз стану реалізації проектів ЄБРР у вітчизняному державному секторі дає змогу визначити низку таких важливих тенденцій.

Зберігається концентрація сфер реалізації проектів ЄБРР у державному секторі України. Попри значну зацікавленість ЄБРР у розширенні портфеля проектів у державному секторі України, сфери кредитування дотепер обмежу-

¹ Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: указ Президента України від 12.03.2012 р. № 187/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14581.html>



ються п'ятьма напрямками (рис. 8.7). Майже 90 % проектів ЄБРР у державному секторі в доларах США припадає на енергетичну, транспортну та фінансову сфери. Своєю чергою, проекти ЄБРР, фінансовані в євро, реалізуються виключно в енергетичній і транспортній сферах.

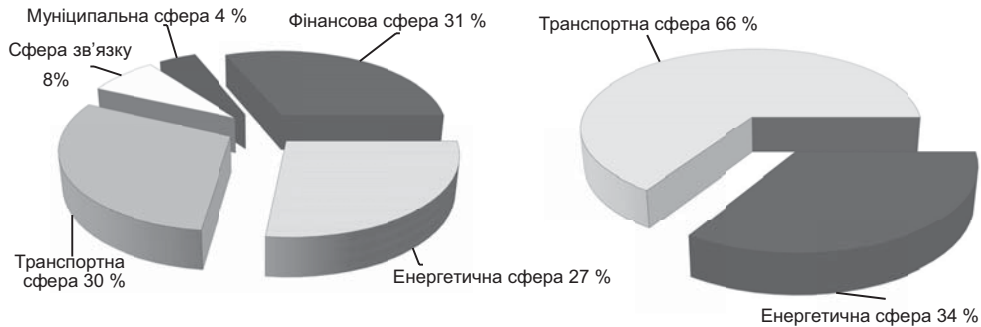


Рис. 8.7. Структура схвалених позик ЄБРР у державному секторі України за цільовим критерієм у дол. США (ліворуч) та в євро (праворуч)

Складено за: *Записка* про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році. – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

Зростає частка євро у валюті кредитування проектів ЄБРР. Сукупний обсяг позик, схвалених для реалізації проектів у державному секторі України в 1993–2012 рр., на початок II кв. 2012 р. становить 674,9 млн дол. США та 1287 млн євро (для порівняння: на початок II кв. 2011 р. сукупний обсяг схвалених позик становив 674,9 млн дол. США і 662,4 млн євро). Таким чином, лише за рік портфель кредитів ЄБРР у державному секторі України, номінованих у євро, збільшився майже удвічі, водночас у доларах США не було схвалено жодної нової позики.

Гальмується рівень освоєння державним сектором України кредитних ресурсів номінованих у євро в рамках проектів ЄБРР. Станом на початок II кв. 2012 р. рівень освоєння схвалених у 1993–2012 рр. позик у доларах США в державному секторі України складав 88,2 %, а в євро – 42,8 % (для порівняння: у 2011 р. ці показники склали 87,7 і 64 % відповідно). Відчутне зменшення рівня освоєння кредитів у євро спричинене, в тому числі, значним збільшенням їх обсягів.

Зростає частка енергетики й інфраструктури у структурі проектів ЄБРР в Україні. Європейський банк реконструкції та розвитку зміщує пріоритети кредитування з фінансового сектору в напрямі розвитку інфраструктури й енергетики. Про це свідчить структура проектів ЄБРР у державному секторі, які реалізуються або перебувають на стадії завершення погашення позик (рис. 8.8).

Необхідно зазначити, що, за офіційними даними, після 100-відсоткового освоєння позикових коштів ЄБРР у межах проектів у сфері зв'язку муніципальній і фінансовій сферах жодної позики на такі цілі не було ухвалено. Натомість усі нові проекти (до того ж у євро) стосувалися лише енергетичної сфери та інфра-

структурного забезпечення. У контексті поступового заміщення долара США в позиках ЄБРР розпочаті в цій валюті проекти на сьогодні мають високий коефіцієнт освоєння. Зокрема, для енергетичних проектів цей показник сягає 83,3 %, а для інфраструктурних – 75,7 %. Водночас частка нових проектів у євро в енергетиці складає 22,3 %, а в транспортній сфері – 53,3 %.

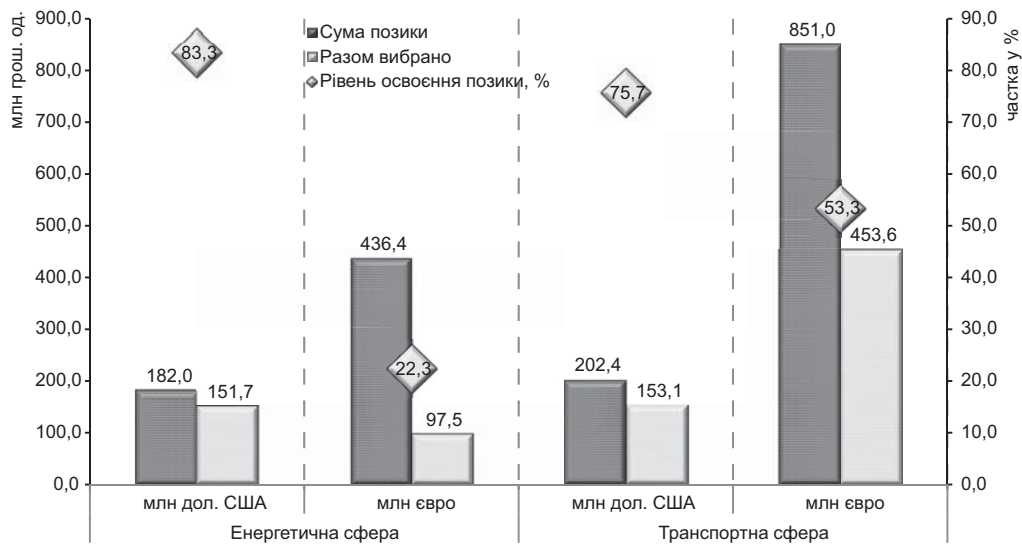


Рис. 8.8. Обсяги позик ЄБРР у державному секторі України та рівень їх освоєння в енергетичній і транспортній сферах у розрізі валют

Складено за: *Записка про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році.* – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

Портфель проектів ЄБРР у державному секторі України послідовно зростає. Так, станом на 2012 р. завершилося погашення кредитів за 7 проектами, тоді як освоєння коштів іде за 14 проектами (рис. 8.9). Щоправда, строки підписання угод і початку освоєння кредитів у межах проектів не збігаються, тому фінансові потоки не відразу відображаються у фінансовій статистиці Міністерства фінансів України.

Підвищується частка довго- й середньострокових проектів кредитування. Останніми роками ЄБРР ліберальніше підходив до визначення строків, необхідних для реалізації проектів, а отже, погашення позик. Середня тривалість завершених проектів ЄБРР у державному секторі України становила 8,3 року, однак для всіх подальших проектів – уже понад 14 років. Зазначене свідчить про зміцнення довіри до кредитоспроможності України, внаслідок чого національна економіка має можливість зменшити дефіцит довгострокових ресурсів на внутрішньому ринку.

Посилюється присутність ЄБРР у діяльності банківського сектору України. Протягом 2009–2011 рр. ЄБРР зробив вагомі кроки щодо входження на бан-

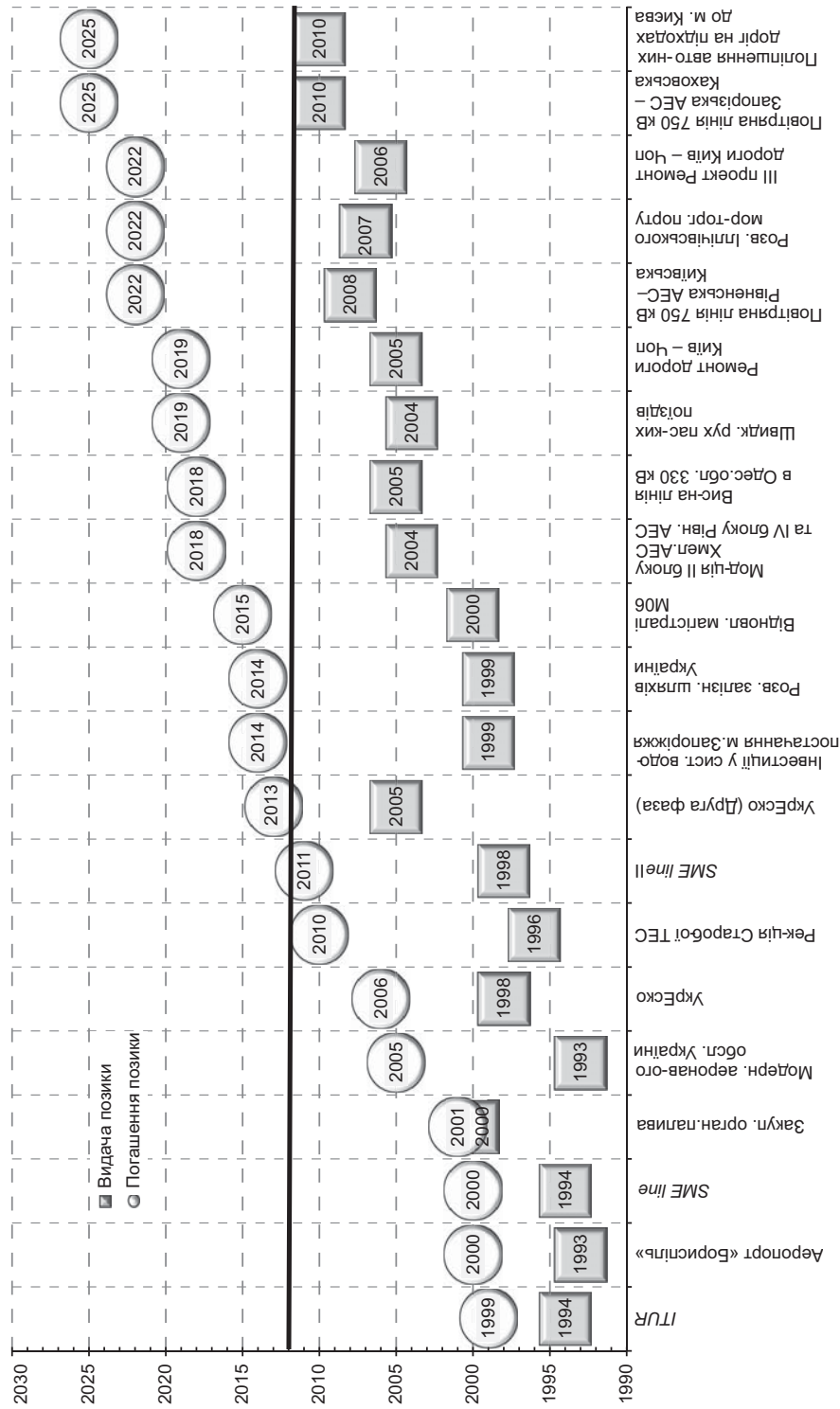


Рис. 8.9. Динаміка реалізації проектів ЄБРР у державному секторі України

Складено за: *Заявка* про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році. – Берез. 2012 р. / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

ківській ринку України. Станом на 01 січня 2012 р. ЄБРР є співвласником низки банків, що функціонують на території України, поміж яких КБ «Мегабанк», КБ «ПроКредит банк» і КБ «Укрсиббанк». Фінансові позиції ЄБРР у банківському секторі України представлені на рис. 8.10.

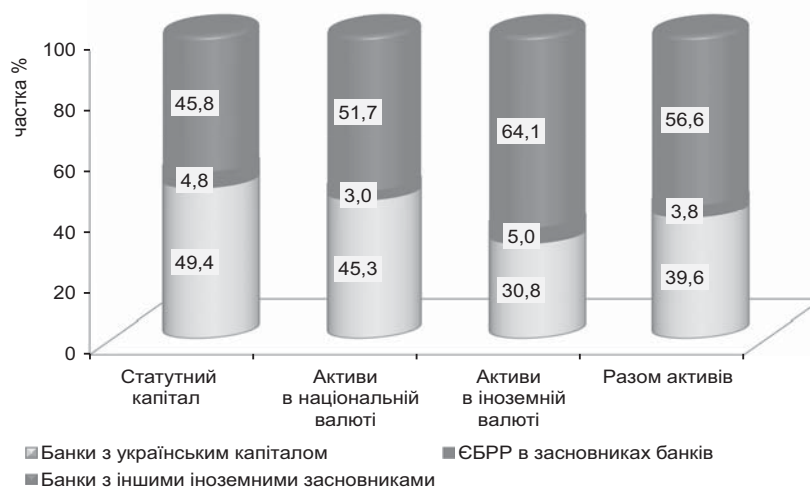


Рис. 8.10. Структура формування статутного капіталу й активів банківської системи України станом на 01 січня 2012 р.

Складено за: Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>

На сьогодні ЄБРР не активізує експансію на внутрішній банківський ринок України, що пов'язано передусім з обмеженням кредитування в національній валюті. ЄБРР є засновником у сукупному статутному капіталі 10 % усіх банків з іноземним капіталом, при цьому йому належить 3,8 % у сукупних активах банківської системи. Водночас ЄБРР контролює 5 % сукупних активів банків в іноземній валюті і 3 % – в національній. Для порівняння: банкам, засновником яких є Кіпр, належить 13,9 % сукупного статутного капіталу та 20,5 % сукупних активів вітчизняної банківської системи. Очевидно, що в разі досягнення домовленості з НБУ ЄБРР зможе розгорнути кредитування в національній валюті на внутрішньому фінансовому ринку України, що істотно змінить структуру банківських послуг.

У квітні 2011 р. Радою директорів ЄБРР затверджено нову Стратегію діяльності в Україні, розраховану на реалізацію протягом 2011–2014 рр.¹ Цей документ ухвалено на зміну попередній Стратегії², дія якої передбачалася на 2007–2009 рр., але була продовжена на 2010 р. Крім уточнення пріоритетів і напрямів діяльності, ухвалення нової Стратегії передбачає зміну формату співробітни-

¹ Стратегія діяльності в Україні 2011–2014 рр. : затв. Радою директорів на засіданні 12–13 квіт. 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ebrd.com/russian/downloads/country/strategy/ukraine_uk.pdf

² Стратегія діяльності в Україні : схвал. Радою директорів 18 верес. 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ebrd.com/downloads/about/policies/2007-09-18_Strategy_for_Ukraine_Ukrainian_web.pdf

цтва з Україною, яка за обсягами кредитно-інвестиційної діяльності посіла другу позицію після Росії (станом на початок 2010 р.). Упродовж 2007–2010 рр. Україна випередила Польщу, яка до цього була другою.

ЄБРР у своїй діяльності керується низкою пріоритетів як у приватному, так і в державному секторі. Відповідно до встановлених критеріїв частки проектів у державній сфері та приватному секторі протягом 2007–2011 рр. співвідносилися як 35(30) : 65(70). Причому частка проектів без державних гарантій у сукупному портфелі сягала 76 % у 2009 р., що зумовило широкий спектр діяльності ЄБРР в Україні. Зокрема, Стратегією Банку від 2007 р. передбачалося сприяння¹:

- підвищенню ефективності, конкурентоспроможності і стандартів корпоративного управління в приватному секторі України та надходженню прямих іноземних інвестицій;
- розвитку внутрішніх ринків капіталу й надання постійної підтримки мікро-, малим і середнім приватним підприємствам за допомогою спеціальних довгострокових кредитних ліній через посередництво банків-партнерів;
- підвищенню енергоефективності й енергетичної безпеки, охорони довкілля і сталому використанню природних ресурсів у всіх секторах економіки;
- поліпшенню ефективності й надійності основних об'єктів інфраструктури, виробництва, передачі й розподілу електроенергії та нафто- й газотранспортної систем України.

Загальна оцінка результативності реалізації проектів ЄБРР у межах затверджених пріоритетів дає можливість дійти таких висновків.

1. *Результативність проектів ЄБРР у фінансовій сфері України знизилася внаслідок фінансово-економічної кризи.* Як зазначає ЄБРР, реалізація визначених у 2007 р. пріоритетів діяльності зберігалася на високому якісному рівні до ІV кв. 2008 р., доки фінансово-економічна криза не завдала нищівного удару по фінансовій системі та реальному сектору економіки України. Для ЄБРР це виявилось у зриві реалізації значної кількості фінансово-кредитних проектів, оскільки майже всі партнери були змушені істотно коригувати напрями діяльності. Зокрема, проблематичними для ЄБРР стали довгострокові кредитні лінії в контексті розвитку внутрішнього ринку капіталу. У результаті низку завдань, передусім програм розвитку бізнесу, так і не вдалося виконати. Лише у 2009 р. ЄБРР було скасовано 180 операцій (у 2008 р. – 25), що вказує на серйозність ускладнень унаслідок кризи. Проте дієві заходи реагування на кризові явища та якісне управління інвестиційним портфелем дали ЄБРР змогу утримати частку проблемних кредитів на низькому рівні.

2. *Суттєво зменшилася дієвість механізмів сприяння розвитку підприємництва.* У результаті фінансово-економічної кризи було майже нівельовано здобутки у сфері сприяння розвитку ринків капіталу та забезпечення постійної підтримки мікро-, малих і середніх приватних підприємств у спосіб надання (спільно з банками-партнерами), цільових довгострокових кредитних ліній.

3. *Посилився антикризовий вектор діяльності ЄБРР в Україні.* У процесі поточного коригування пріоритетів, відповідно до розвитку ситуації в Україні,

¹ Стратегія діяльності в Україні : схвал. Радою директорів 18 верес. 2007 р. / Європейський банк реконструкції та розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ebrd.com/downloads/about/policies/2007-09-18_Strategy_for_Ukraine_Ukrainian_web.pdf



ЄБРР значно посилив антикризовий складник своєї присутності. Так, у 2008–2009 рр. ЄБРР інвестував у вітчизняний фінансовий сектор понад 1 млрд євро, зокрема понад 600 млн євро для підтримки капітальної бази банків.

4. *Не вдалося досягти відчутних результатів щодо підвищення стандартів корпоративного управління українського приватного сектору.*

Разом з тим, незважаючи на ускладнення в реалізації фінансових проєктів ЄБРР в Україні, вдалося забезпечити:

- результативність у фінансуванні заходів забезпечення ядерної безпеки України, пов'язаних із чорнобильськими проєктами;
- високу результативність реалізації транспортно-інфраструктурних та енергетичних інвестиційних проєктів;
- підвищення ефективності й надійності базової енергетичної інфраструктури.

При підготовці нової Стратегії діяльності в Україні ЄБРР більш системно підійшов до окреслення пріоритетних сфер діяльності, зокрема сформулював думку про стратегічний потенціал українського сільськогосподарського комплексу в контексті продовольчої безпеки та підтвердив важливість енергетичних проєктів. У Стратегії 2011 р. пріоритетами своєї діяльності ЄБРР визначив¹:

- підвищення енергоефективності в усіх секторах економіки;
- інтеграцію в Європейський енергетичний ринок та зміцнення енергетичної безпеки України;
- стимулювання конкуренції та економічній диверсифікації відповідно до того, як Україна поглиблюватиме інтеграцію в глобальні ланцюги виробництва й постачання;
- підтримку реалізації потенціалу України в галузі харчової промисловості та сільського господарства з метою забезпечення продовольчої безпеки і в регіоні, і на глобальному рівні;
- модернізацію застарілої інфраструктури України, особливо транспортних коридорів, та комерціалізацію підприємств, які надають комунальні послуги;
- стабілізацію фінансового сектору та сприяння розвитку капіталу в національній валюті.

Для підтримки ініціативи ЄБРР щодо кредитування резидентів у місцевій валюті (гривні) Національний банк України в 2007 р. вніс відповідні зміни до Положення про відкриття та функціонування кореспондентських рахунків банків-резидентів і нерезидентів в іноземній валюті та кореспондентських рахунків банків-нерезидентів у гривнях, затвердженого Постановою Правління Національного банку України від 26 березня 1998 р. № 118 (далі – Положення).

Положення, зокрема, визначає перелік документів, необхідних для відкриття ЄБРР кореспондентських рахунків в іноземній валюті для кредитування резидентів у гривнях, та перелік операцій, за якими на цей рахунок зараховуються та списуються кошти. Такими операціями є, зокрема, перерахування коштів за

¹ *Стратегічні напрями діяльності та операційні пріоритети.* Пріоритети Банку на період стратегії // Стратегія діяльності в Україні 2011–2014 рр. : затв. Радою директорів на засіданні 12–13 квіт. 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ebrd.com/russian/downloads/country/strategy/ukraine_uk.pdf



операціями міжбанківського кредитування з уповноваженими банками України та продаж іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку України.

Залучені кошти у гривні надалі можуть бути спрямовані на фінансування кредитних проектів реального сектору економіки України. Однак програма фінансування ЄБРР резидентів у гривні не набула належного розвитку.

У цьому контексті варто наголосити, що ЄБРР також порушував питання щодо:

- необхідності законодавчого врегулювання випуску міжнародними фінансовими організаціями облігацій, номінованих у гривнях, на території України;
- подальшого використання ЄБРР коштів, отриманих від розміщення ним зазначених облігацій, для фінансування проектів резидентів у гривнях.

Сьогодні ці питання врегульовано внесенням відповідних змін до Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV¹. Це дає змогу державі контролювати обсяг емісії облігацій МФО на території України, проводити адекватну економічній ситуації грошово-кредитну політику, а також уникнути виведення фінансових ресурсів за територію України.

Специфіка кредитування Міжнародним банком реконструкції та розвитку

МБРР є стратегічним партнером України в розбудові сучасної ринкової економіки, здійсненні необхідних структурних реформ і модернізації державних фінансів. Специфіка співробітництва України з МБРР полягає в домінуванні ролі механізму аналітично-дорадчої підтримки реформ, підкріпленому цільовим характером надання позик. Якщо кредитні проекти ЄБРР фінансують окремі точкові проекти в межах установлених сфер, то проекти МБРР здебільшого охоплюють пріоритетні галузі.

Співробітництво України з МБРР характеризується низкою тенденцій, на основі яких можна оцінити його результативність.

1. *Сповільнення динаміки кредитування з боку МБРР.* Упродовж 2011 р. приріст позик МБРР на реалізацію державних проектів в Україні становив 350 млн дол. США, або 5,6 % сукупного обсягу наданих позик. Станом на кінець I кв. 2012 р. обсяг схвалених МБРР позик сягнув 6281,9 млн дол. США. Очевидно, що має місце згортання обсягів кредитування, тим паче що у 2011 р. узгоджено лише два нових проекти. Динамічне нарощення кредитного портфеля МБРР в Україні у 1995–1999 рр. змінилося у 2000–2007 рр. істотним уповільненням, за винятком 2001 і 2005 рр. (рис. 8.11). Досягнувши рекордних обсягів кредитування у 2008 р. (близько 900 млн дол. США), у 2011 р. МБРР профінансував в Україні проектів лише на 244,1 млн дол. США, що майже удвічі менше, ніж навіть у кризовому 2009 р. Подібна ситуація спостерігалася і у 2012 р., коли за I кв. було отримано дещо більше ніж 50 млн дол. США. Таким чином, окреслилися ознаки поступового згортання кредитування, що узгоджується із загальними тенденціями співробітництва України з МФО.

2. *Зростання частки інвестиційних позик у проектному портфелі МБРР щодо українського державного сектору.* Частка інвестиційних позик в ухвалено-

¹ Про цінні папери та фондовий ринок : закон України від 17.05.2012 р. № 4774-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>

ному кредитному портфелі МБРР в Україні на кінець II кв. 2012 р. збільшилася до 30 % (рис. 8.12), тоді як в аналогічному періоді 2011 р. вона складала 26 %. Поступове зміщення пріоритетів співробітництва на користь інвестиційних позик є для вітчизняної економіки позитивним імпульсом.

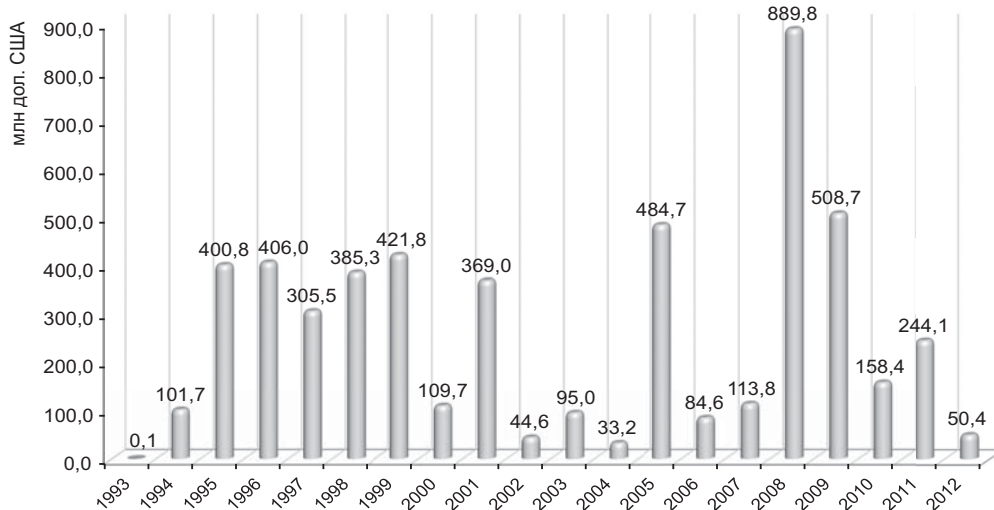


Рис. 8.11. Обсяги фінансування позик МБРР

Складено за: *Записка* про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році. – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

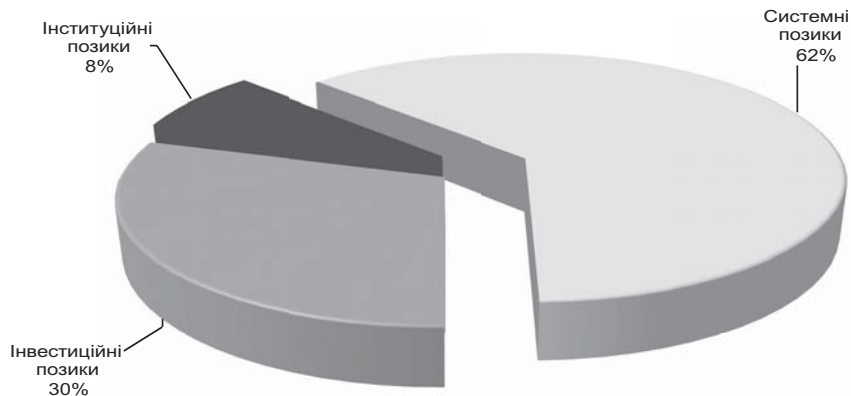


Рис. 8.12. Структура схвалених позик МБРР у державному секторі України за цільовим призначенням у 1993–2012 рр., %

Складено за: *Записка* про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році. – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

Структуру інвестиційних проектів МБРР у державному секторі України наведено на рис. 8.13. Фінансування інвестиційних проектів МБРР у державному секторі України дає змогу реалізовувати важливі інфраструктурні проекти (реконструкція та модернізація автомобільних доріг, водопостачання, гідроелектростанцій тощо), стимулювати розвиток експорту, підтримувати державну політику модернізації національної економіки, підвищувати енергоефективність і забезпечувати розвиток ринку електроенергії в Україні. Очевидно, що зазначені напрями визначені пріоритетним для подальшої співпраці України з МБРР.



Рис. 8.13. Структура інвестиційних позик МБРР у державному секторі України в 1993–2012 рр.

Складено за: *Записка про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році.* – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

3. *Згортання кредитних програм для системних проектів МБРР.* Цей вид цільових позик МБРР був актуальним і затребуваним у період основної фази інституційних трансформацій в Україні упродовж 1995–2001 рр. Подальші кредити під системні проекти у вітчизняному державному секторі залучалися лише у 2008 р. (на фінансування політики розвитку) та у 2009 р. (на посткризову реабілітацію фінансового сектору). На сьогодні жодних нових позик під зазначені цілі залучено не було. Детальну структуру системних позик для реалізації проектів у державній сфері наведено на рис. 8.14. Спочатку системні позички залучалися у сфери економіки (вугільну промисловість і сільське господарство), останніми роками – як стабілізаційні кредити для сектору вітчизняних державних фінансів.

4. *Збереження практики анулювання попередньо узгоджених позик.* Перегляд умов надання позик МБРР на проекти в державній сфері України є достат-

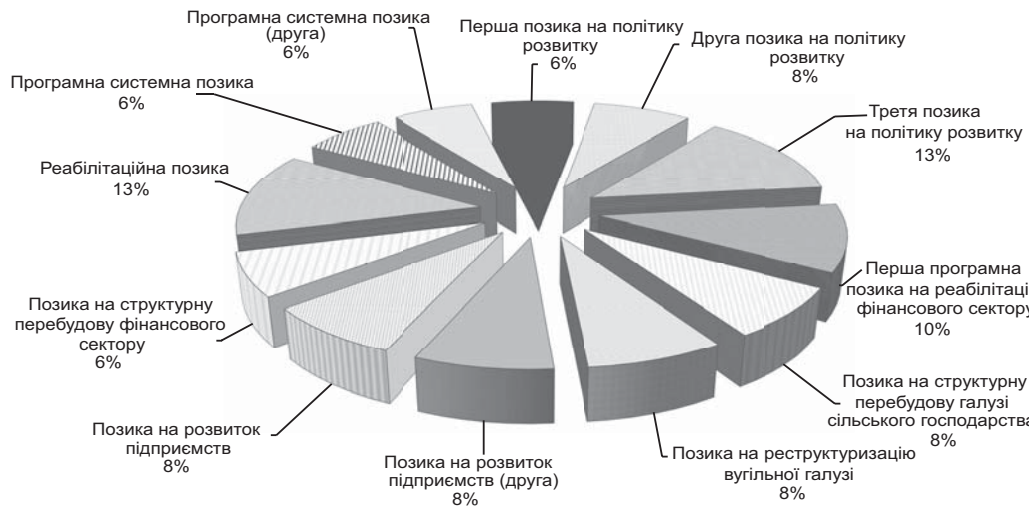


Рис. 8.14. Структура системних позик МБРР у державному секторі України в 1993–2012 рр.

Складено за: *Записка про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році.* – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

ньо звичайним явищем. Так, у 1993–2012 рр. із сукупного обсягу узгоджених позик через анулювання в Україну не надійшло 0,73 млрд дол. США (10,4 %) кредитних ресурсів. За обсягами основна частина скасованих кредитів припадає на інвестиційні позички – майже 0,5 млрд дол. США. Прикладами є інвестиційні проекти розвитку електроенергії (за одним із них було анульовано 69 % обсягів кредиту, за іншим – 99,4 %); проект розвитку ринку фінансових послуг (скасовано 88,4 % фінансування). Загалом було анульовано п'яту частину узгоджених інвестиційних позик; із загального обсягу інституційних позик було анульовано майже третину. Зокрема, майже повністю згорнуто проекти розвитку через інтернет, розвитку приватного сектору, фонду муніципального розвитку тощо. Сучасну структуру ухвалених інституційних позик наведено на рис. 8.15.

Загалом ситуація перегляду узгоджених проектів між Україною та МБРР свідчить про наявність проблем, пов'язаних з ідентифікацією пріоритетних сфер кредитування. У цьому контексті оновлення стратегії МБРР щодо діяльності в Україні може стати важливим чинником поліпшення такого співробітництва.

5. *Поширення практики неповного використання кредитних ресурсів.* Усукупному обсязі кредитів МБРР невикористаними згідно з графіками фінансування залишається понад 17 % ресурсів (рис. 8.16). Найбільший резерв невибраних кредитних ресурсів залишається у сфері інвестиційних проектів. Це повною мірою відповідає сучасним тенденціям посилення ролі цього складника проектного портфеля МБРР у державному секторі України. Узгодження нових проектів дає змогу зберігати високий рівень залишку фінансування.

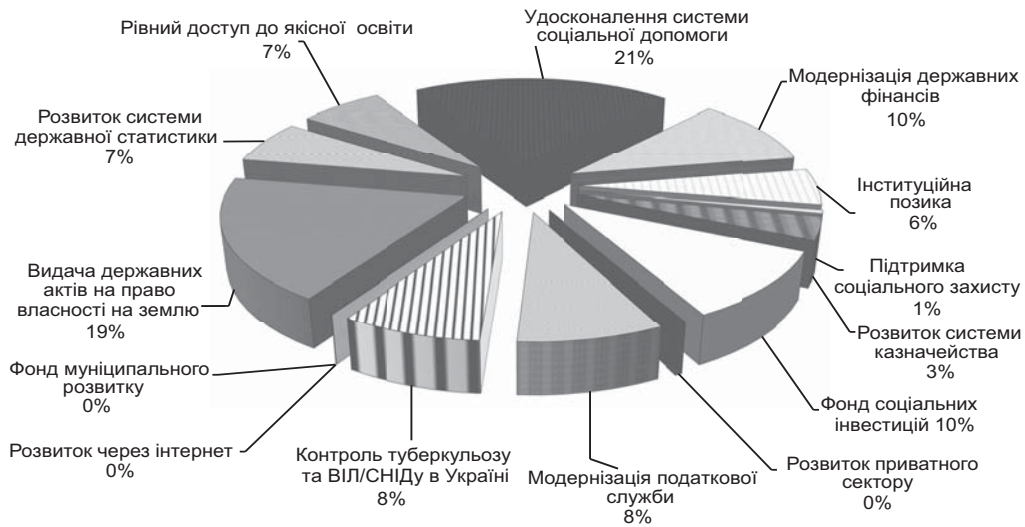


Рис. 8.15. Структура інституційних позик МБРР у державному секторі України у 1993–2012 рр.

Складено за: *Записка про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році.* – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

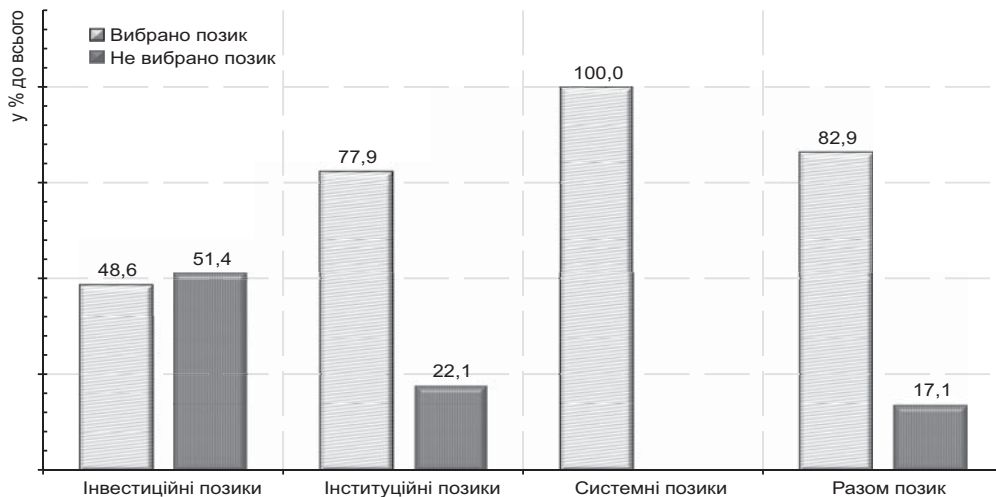


Рис. 8.16. Рівень використання позик МБРР у державному секторі України за цільовим призначенням у 1993–2012 рр.

Складено за: *Записка про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році.* – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>



Зокрема, станом на початок II кв. 2012 р. понад половину обсягів узгоджених інвестиційних позик (майже 1 млрд дол. США) не було використано на стадії реалізації проектів. Таким чином, саме щодо інституційних позик, частка яких у сукупних проектах МБРР послідовно знижується, зберігається невибраний резерв фінансування (на початок II кв. 2012 р. – майже 105 млн дол. США).

Водночас щодо системних проектів, які досі переважають у кредитах МБРР, невикористані кредитні резерви відсутні. Цей вид позик профінансовано в повному обсязі. Зважаючи на тенденцію до згортання системних позик у структурі кредитного портфеля МБРР в Україні, перспективи поновлення таких проектів у вітчизняному державному секторі невизначено.

Формат співробітництва Світового банку з кожною окремою країною передбачає розроблення індивідуальної стратегії партнерства. За формою та змістом ці стратегії ґрунтуються на аналізі поточної ситуації й ризиків, визначають передумови формування напрямів співробітництва, а також систему цільових пріоритетів і завдань. Особливістю стратегії партнерства МБРР є адаптивність до змін, зумовлених потребами реалізації проектів.

Протягом 2000–2007 рр. МБРР ухвалював дві стратегії щодо України, які відповідали прийнятому ним механізму «Стратегія допомоги країні» (*Country Assistance Strategy – CAS*)¹. Останній передбачав фінансування цільових програм допомоги країнам-позичальницям. Про успішність співробітництва з Україною свідчить той факт, що з 2007 р. МБРР почав розробляти стратегії партнерства, зокрема останніми роками ухвалював такі програмні документи щодо України:

– Стратегія партнерства з Україною на період 2008–2011 фінансових років² від 2007 р. (реалізація припала на період масштабної фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр.);

– Стратегія партнерства з Україною на період 2012–2016 фінансових років³ (схвалено Групою Світового банку 20 січня 2012 р.), яка стала прогресивним продовженням багаторічного діалогу з Україною в питаннях упровадження структурних реформ.

У 2008 р. МБРР застосував до України механізм «двовекторної стратегії», окресливши два визначальних напрями діяльності: сприяння економічному зростанню та посилення конкурентоспроможності й реформування державних фінансів, зокрема державного управління та системи державних послуг. Розроблення МБРР у межах цих векторів спеціальних програм базувалося на розумінні взаємозв'язку інвестування в інфраструктуру та загального інвестиційного клімату, а також невід'ємності реформування сфери державних послуг у системі перебудови державних фінансів.

¹ Світовий банк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/409401258057670156/ChapterII.pdf>

² Стратегія партнерства з Україною на період 2008–2011 фінансових років / Рада виконавчих директорів Світового банку. Представництво Світового банку в Україні, Білорусі та Молдові. – 8 лист. 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/Resources/CPS_20071206_ukr.pdf

³ Стратегія партнерства з Україною на період 2012–2016 фінансових років / Рада виконавчих директорів Світового банку. Представництво Світового банку в Україні, Білорусі та Молдові. – 20 січ. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/UKRAINEEXTN/Resources/328532-1328450253285/UKRCPS12_16_UK.pdf



Істотних коректив зазнала Стратегія 2008–2011 рр. унаслідок масштабних негативних наслідків фінансово-економічної кризи, що зумовило різку корекцію поточних пріоритетів діяльності:

- нарощування стабілізуючої ролі фінансових ресурсів МБРР для державних фінансів України;
- посилення координаційно-дорадчої функції МБРР у системі антикризових заходів МФО в Україні;
- зниження обсягів фінансування попередньо узгоджених проектів, що також обумовлювалося необхідністю консолідації ресурсів для фінансової стабілізації в інших країнах.

Загалом керівництвом МБРР виконання Стратегії 2008–2011 рр. було визнане помірно незадовільним¹. І хоча швидка реакція банку дала змогу ефективно долучитися до жорстких заходів антикризової політики, однак проектний портфель зазнав істотних втрат. МБРР не зміг перейти до очікуваного застосування т.зв. вибіркового підходу з переорієнтацією на інвестиційне кредитування й інфраструктурні проекти. Таким чином, МБРР визнав прорахунки в контексті оцінювання потенційних ризиків і переоцінених очікувань від упровадження реформ. Разом з тим нових позитивних рис набуло використання позик на політику розвитку (ППР) як головний складник протидії поширенню фінансової кризи в Україні.

У Стратегії МБРР на 2012–2016 рр. було високо оцінено Програму економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Вона відіграє провідну роль у визначенні орієнтирів МБРР у процесі співробітництва з Україною. Зокрема, МБРР визнає, що реалізація заявлених у Програмі цілей разом із підвищенням ефективності урядування допоможе Україні подолати наслідки структурних дисбалансів в економіці. При цьому МБРР наголошує на необхідності налагодження конструктивного діалогу між керівництвом країни, громадянським суспільством і бізнесом, що потребує досягнення паритету між національними інтересами та особистими амбіціями. У зв'язку із цим МБРР планує зосередити увагу на «вузьких» місцях Програми.

Стратегічна позиція МБРР щодо України базується на схожому з ЄБРР принциповому твердженні щодо невідповідності сучасного стану розвитку країни її потенціалу. МФО єдині у висновках стосовно необхідності реалізації проектів в Україні у таких сферах:

- невідкладне реформування та модернізація державних фінансів;
- реалізація сільськогосподарського потенціалу;
- розвиток енергоринку за напрямками енергоефективності й зменшення залежності;
- інтенсифікація залучення інвестиційних ресурсів в інфраструктурні проекти.

При цьому керівництвом МБРР наголошує на необхідності ретельнішого моніторингу й оцінювання ризиків при формуванні та реалізації стратегії партнерства, зокрема виділяє ризики частієї зміни й неузгодженості реалізації держав-

¹ Стратегія партнерства з Україною на період 2012–2016 фінансових років / Рада виконавчих директорів Світового банку. Представництво Світового банку в Україні, Білорусі та Молдові. – 20 січ. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/UKRAINEEXTN/Resources/328532-1328450253285/UKRCP12_16_UK.pdf

ної політики, неефективного урядування, подальшого гальмування фіскальних і структурних реформ.

Кредитування проектів Європейським інвестиційним банком

Європейський інвестиційний банк є головною ланкою європейської інвестиційно-банківської системи, що зумовлено його статусом. ЄІБ результативно поєднує статус державної установи, що виконує стратегічні завдання розвитку, з активною позицією у сфері кредитування комерційних проектів. Сучасна діяльність ЄІБ зводиться головним чином до:

- *активної реалізації внутрішньої політики ЄС у таких сферах*¹:
 - стимулювання інвестицій у малий і середній бізнес;
 - вирівнювання міжрегіональних економічних і соціальних диспропорцій;
 - реалізації проектів у контексті проблеми глобального потепління;
 - інвестування в проекти охорони навколишнього середовища;
 - фінансування проектів щодо розроблення альтернативних джерел енергії;
 - інвестицій в інформаційні та комунікаційні технології для розбудови економіки знань;
 - розбудови транскордонних мереж у сферах транспорту, енергетики та зв'язку;

– *виконання функції агента реалізації зовнішньої фінансової та інтеграційної політик ЄС*. Майже всі процеси розширення ЄС відбувалися невідривно від фінансування з боку ЄІБ масштабних проектів розвитку інфраструктури, енергетичної й екологічної безпеки в країнах-кандидатах на стадіях підготовки до вступу. ЄІБ здійснює свою діяльність і в державному, і в приватному секторах. Спільною рисою всіх проектів є національна або регіональна значущість, а також соціально-економічна пріоритетність відповідного фінансування. Тобто навіть за умов суто комерційного фінансування кредитних ліній важливим є досягнення цілей, ширших за отримання прибутку.

Урахування особливостей актуального статусу ЄІБ як організації, що, крім економічних, має ще й політичні цілі, є важливим елементом підвищення результативності співробітництва України з МФО.

Одними з основних тенденцій розвитку проектної діяльності ЄІБ у країнах-партнерах варто назвати такі.

1. *Динамічне нарощення обсягів кредитування*. Маючи кредитний рейтинг за всіма системами оцінювання на рівні AAA, ЄІБ володіє масштабним потенціалом акумулювання фінансових ресурсів суверенних урядів і приватних інвесторів у спосіб емісії облігацій. Сукупний обсяг кредитів ЄІБ за роки діяльності (з 1957 р.) сягнув 0,917 трлн євро² (профінансовано 17 522 проекти)³ (рис. 8.17).

¹ *EIB supports the EU's policy objectives* / European Investment Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eib.org/about/index.htm>

² *Finance contracts signed* / European Investment Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eib.org/projects/loans/regions/index.htm?start=1959&end=2012>

³ *Multi-Criteria List* / European Investment Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eib.org/projects/loans/list/index.htm?start=1959&end=2012®ion=&country=§or=>

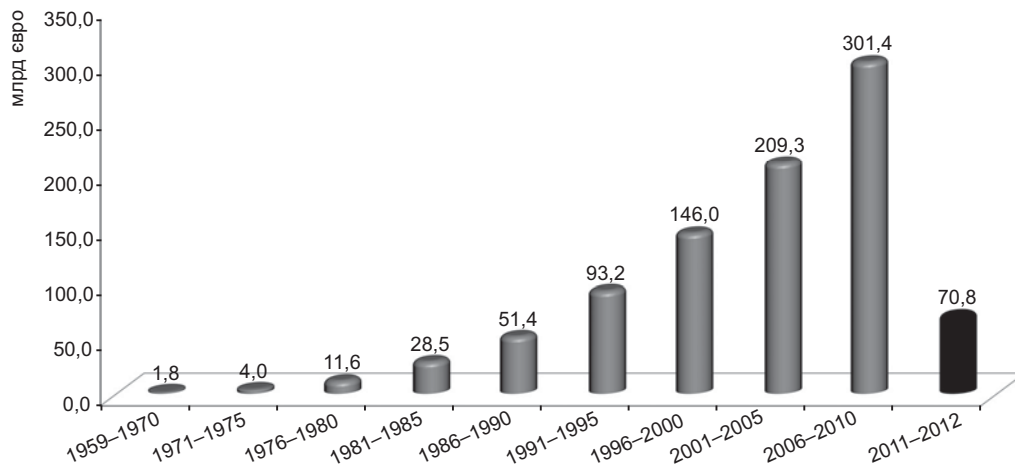


Рис. 8.17. Динаміка кредитування ЄІБ у розрізі часових періодів у 1959–2012 рр. (за станом на 19.06.2012 р.)

Складено за: *Записка про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році.* – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

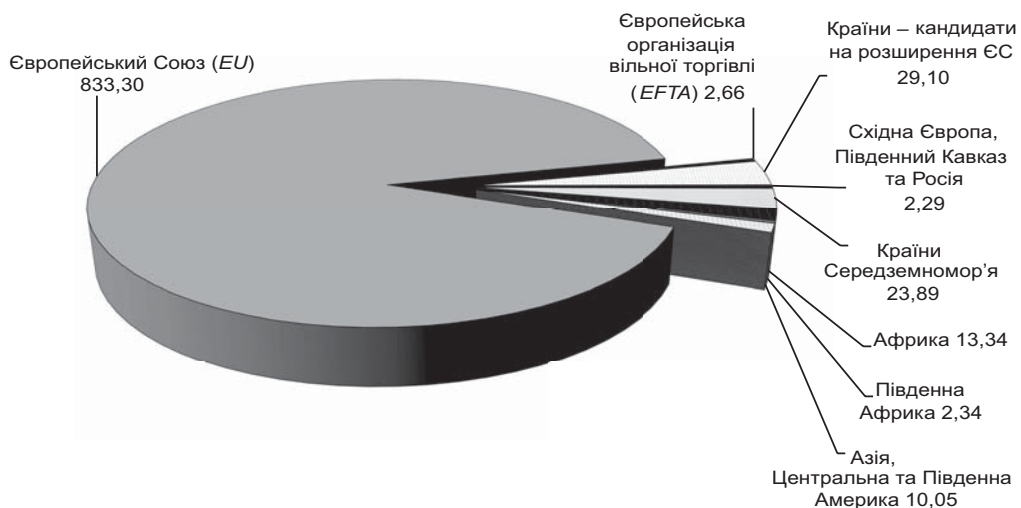


Рис. 8.18. Структура та сукупний обсяг кредитного портфеля ЄІБ у розрізі регіонів станом на початок II півріччя 2012 р., млрд євро

Складено за: *Записка про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році.* – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

Для порівняння: ЄБРР у 1991–2011 рр. профінансував 3374 проекти на суму 210,7 млрд євро, з яких 138,6 млрд євро – самостійно. Необхідно відзначити також інтенсифікацію фінансування проектів ЄІБ: упродовж 1986–2000 рр. у середньому кожні п'ять років обсяг позик зростав у 1,6-1,8 раза.

Динаміка реалізації проектів досягла такого рівня, що протягом 2000–2012 рр. ЄІБ надав кредитів у 1,8 раза більше, ніж за попередніх 40 років. Зокрема, у 2011–2012 рр. ним було профінансовано 7,7 % (70,8 млрд євро) обсягу кредитів за понад 50-річний строк діяльності.

2. *Домінування ЄС у реалізації інвестиційних проектів ЄІБ.* Діяльність ЄІБ поширюється на понад 150 країн світу й охоплює майже всі його регіони (структуру наведено на рис. 8.18).

Водночас, маючи в засновниках уряди країн ЄС, ЄІБ концентрує діяльність передусім усередині ЄС. Так, понад 90 % (833,3 млрд євро) всіх позикових фінансових ресурсів було виділено на програми в межах ЄС. Ця тенденція актуальна й досі. Зокрема, у 2011–2012 рр. 88 % наданих ресурсів було спрямовано у країни ЄС.

3. *Пріоритетне фінансування проектів у країнах – сусідах ЄС.* У структурі сукупних видатків ЄІБ пріоритетним напрямом є фінансування проектів у країнах – найближчих сусідах ЄС. Це кандидати на розширення ЄС, а також країни Середземноморського регіону. На ці групи країн ЄІБ сукупно інвестував 53 млрд євро, що в 1,7 раза більше за обсяги ресурсів, спрямовані в інші регіони.

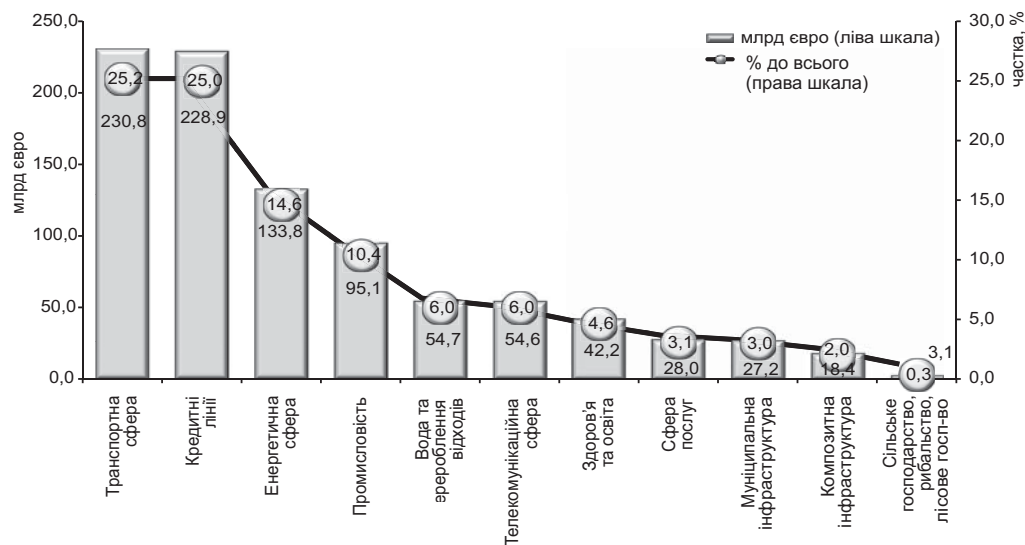


Рис. 8.19. Кредитний портфель ЄІБ у розрізі секторів за весь період діяльності станом на початок II півріччя 2012 р.

Складено за: *Записка* про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році. – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

4. *Високий рівень концентрації цільових напрямів фінансування.* Згідно з офіційними даними ЄІБ здійснює фінансування за 11 напрямками, які досить повно відображають структуру пріоритетів МФО. Водночас варто відзначити зосередження проектів у сферах транспорту й енергетики, а також надання кредитних ліній, на які припадає майже 65 % сукупних кредитів ЄІБ (рис. 8.19).

Наступною за обсягами кредитування є група проектів у промисловості, сфері водопостачання й перероблення відходів, а також телекомунікації. На зазначені цілі було сукупно надано 204,4 млрд євро, або 22,3 % ресурсів ЄІБ. Необхідно зауважити, що проекти в сільському господарстві користуються порівняно незначною підтримкою ЄІБ (лише 3,1 млрд євро). Співробітництво України та ЄІБ перейшло у фазу активної співпраці у 2005 р., коли було укладено Рамкову угоду між Україною та Європейським інвестиційним банком¹, ратифіковану в 2006 р.² За цей час між Україною та ЄІБ було узгоджено й розпочато реалізацію низки важливих проектів у різних сферах. На сьогодні є всі підстави стверджувати, що ЄІБ наступними роками може випередити інші МФО за обсягами проектних позик у державному секторі України. Це підтверджується й низкою важливих характеристик такого співробітництва:

– *визначальна роль державного сектору у проектах ЄІБ.* Пріоритетним напрямом кредитування ЄІБ в Україні є проекти в державному секторі. Станом на початок II кв. 2012 р. понад 90 % узгоджених позик припадає на державний сектор, що значно вище за рівень, зокрема, ЄБРР (проекти в державному секторі складають в середньому лише 30–35 % загального фінансування позик). Це дає змогу відзначити перспективність розвитку співробітництва з ЄІБ, зокрема у сфері державного партнерства;

– *високий рівень реалізації потенціалу партнерства України з МФО.* Передусім ідеться про високу динаміку залучення ресурсів ЄІБ на реалізацію пріоритетних напрямів модернізації вітчизняної економіки. Із загальної суми профінансованих у 2007–2012 рр. проектів ЄІБ у регіоні Східної Європи (у т.ч. на Південному Кавказі та в РФ) на Україну припало 50 % фінансових ресурсів (у т.ч. недержавний сектор). Для порівняння: на проекти в РФ було спрямовано лише 22 % таких ресурсів. Також варто згадати про створення передумов для формування моделі регіонального лідерства України у східних проектах ЄІБ;

– *вужка структура проектів ЄІБ за цільовим призначенням у державному секторі України.* У співробітництві України з ЄІБ домінують проекти в транспортній сфері (рис. 8.20). Останніми роками сюди було спрямовано 65,6 % (0,65 млрд євро) сукупних позик ЄІБ. В енергетичних проектах попередньо зосереджено 325 млн євро. На сьогодні залишаються поза увагою такі важливі сфери для можливого інвестування, як телекомунікації, муніципальна інфраструктура та сільське господарство. Наприклад, у РФ, крім енергетичної сфери

¹ Рамкова угода між Україною та Європейським інвестиційним банком : міжнар. угода від 14.06.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_585/ed20101104

² Про ратифікацію Рамкової угоди між Україною та Європейським інвестиційним банком : закон України від 07.02.2006 р. № 3392-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3392-15/ed20060207>

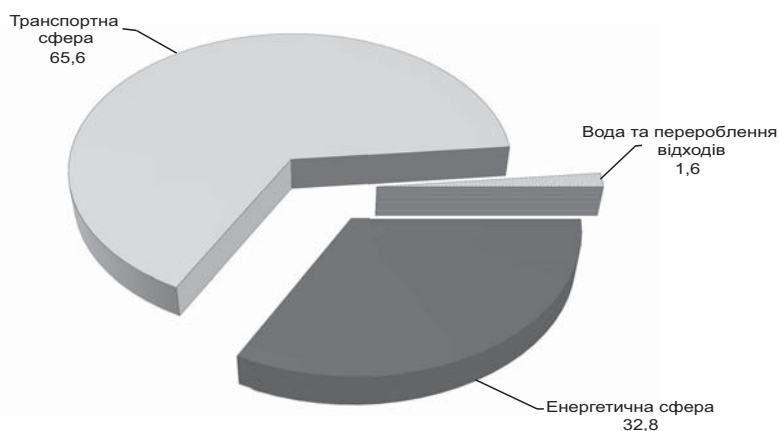


Рис. 8.20. Структура проектного портфеля ЄІВ у державному секторі України в розрізі пріоритетних сфер, %

Складено за: *Записка* про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році. – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

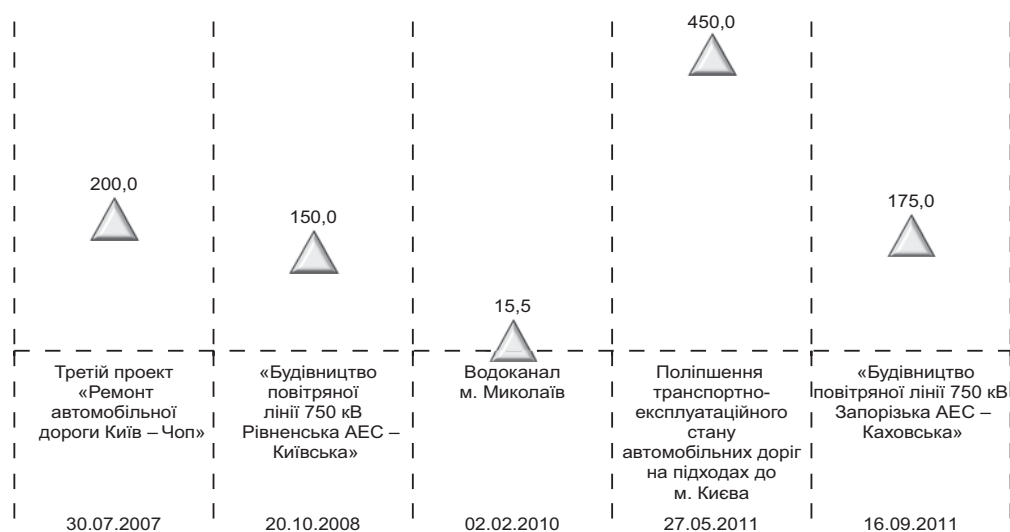


Рис. 8.21. Проекти ЄІВ у державному секторі України за термінами укладання угод, млн євро

Складено за: *Записка* про підсумки співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями у 2011 році. – Берез. 2012 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/179840/file/zapiska.doc>

(57 %, або 275 млн євро позик у цій країні), ЄІБ кредитує проекти у промисловості (13,5 %) й телекомунікаціях (23,8 %);

– *зміцнення фінансових коопераційних зв'язків між ЄІБ та Україною.* Формат співробітництва України та ЄІБ віднедавна зазнав істотних змін. Потрібно відзначити тенденцію до коопераційного об'єднання різних МФО для спільного фінансування проектів у вітчизняному державному секторі. Високу результативність демонструє запропонована Україні модель спільного кредитування з боку кредитного пулу ЄБРР та ЄІБ на основі формули 50/50, а також застосування подібного розподілу фінансування проектів між МФО й урядом. Таким чином уже здійснюється, зокрема, фінансування реконструкції вітчизняних автомобільних доріг;

– *наявність значного резерву непрофінансованих обсягів узгоджених позик.* Нині фактично вибрані кошти позик становлять лише 200 млн євро за угодою від 2007 р. у транспортній сфері, решту проектів узгоджено, однак поточних видатків не здійснено (рис. 8.21). Таким чином, станом на початок II кв. 2012 р. для вітчизняного державного сектору зберігається потенціал кредитних ресурсів майже 0,8 млрд євро.

Водночас має місце *невідповідність строків ініціювання та реалізації проектів ЄІБ у державному секторі України.* Існує серйозна проблема значного розриву між строками узгодження позик, ратифікації угод про позики та фактичною реалізацією проектів. Зокрема, проект щодо реконструкції автомобільної дороги Київ – Чоп від 2007 р. на практиці було профінансовано в три етапи лише з 2009 р. Також зазначимо, що угоду про позику на реалізацію проекту водопостачання й перероблення відходів у м. Миколаєві на суму 15,54 млн євро ратифіковано Верховною Радою України лише в червні 2012 р., хоча ЄІБ узгодив цей проект ще 2010 р.

8.3. СПОСОБИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУР ЗАЛУЧЕННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ КРЕДИТНИХ РЕСУРСІВ МФО ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ РЕФОРМ В УКРАЇНІ

Аналітична довідка / О. С. Власюк, Я. Б. Базиліук, Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко; ДННУ «Акад. фін. управління», жовтень 2011 р. *Публікується вперше.*

Пріоритетним напрямом використання кредитних ресурсів МФО є розвиток інвестиційного та інноваційного складника економічних реформ в Україні, що має бути враховано під час розроблення нової стратегії співробітництва України з МФО. Важливо використати потенціал співробітництва з МФО передусім у межах вже затверджених державних програм. Згідно з офіційно схваленою Постановою КМУ «Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні» від 02 лютого 2011 р. № 389¹ кредити МФО, залучені дер-

¹ *Програма розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні* : постанова Кабінету Міністрів України від 2 лют. 2011 р. № 389 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=389-2011-%EF>



жавою (або під державні гарантії), є важливою формою державної підтримки реалізації інвестиційних та інноваційних проектів.

При цьому потенціал співробітництва України з МФО істотно стримується відносно невисокими міжнародними кредитними рейтингами України, позиція якої відповідає статусу *високоризикованої для іноземних інвестицій країни* (табл. 8.6). Невисокі рейтингові позиції України зумовлюють погіршення умов заповичень (включення премій за ризик та скорочення строків надання кредитів).

Таблиця 8.6

Кредитні рейтинги України станом на 21 липня 2011 р.

Рейтингове агентство	Довгострокові зобов'язання в іноземній валюті	Довгострокові зобов'язання в національній валюті	Прогноз
<i>Fitch</i>	<i>B</i>	<i>B</i>	Позитивний
<i>S&P</i>	<i>B+</i>	<i>B+</i>	Стабільний
<i>Moody's</i>	<i>B2</i>	<i>B2</i>	Стабільний

Джерело: міжнародні рейтингові агентства *Fitch*, *S&P*, *Moody's*

У зв'язку із цим удосконалення процедур залучення та використання кредитних ресурсів МФО має вирішувати такі завдання:

- зміцнювати конструктивне співробітництво України з МФО;
- сприяти поліпшенню міжнародних фінансових рейтингових позицій України;
- підтримувати й розширювати фінансову базу для здійснення структурних трансформацій економіки, що актуалізується у зв'язку з підвищенням ризиків повторення кризи 2008–2009 рр. (зокрема погіршення торговельного балансу та нагромадження дефіциту валютних надходжень).

Для стимулювання інвестиційно-інноваційного розвитку співробітництва України з МФО доцільно освоювати нові форми й можливості формування взаємовідносин з міжнародними інституціональними інвесторами, зокрема формувати стратегічні фінансові пули із залученням МФО та фондів суверенного добробуту для реалізації інвестиційних проектів в Україні. Важливо врахувати рекомендації МВФ щодо ширшого використання нагромаджених фондами суверенного добробуту фінансових ресурсів.

На сьогодні суверенні фонди управляють коштами обсягом близько 4,7 трлн дол. США¹, що становить вагомую частку активів приватних інституціональних інвесторів. Прикладом активних переговорів урядів із цими організаціями є Італія. На сьогодні мінфін Італії вже здійснив переговори з китайським *CIC (China Investment Corporation)*, активи 410 млрд дол. США) щодо продажу італійських держоблігацій, а також стосовно інвестицій в італійські стратегічні компанії.

Удосконалення процедур залучення кредитних ресурсів МФО має відбуватися у спосіб:

- запровадження практики ухвалення стратегій, меморандумів чи договорів, згідно з якими реалізується поточне співробітництво;

¹ *Rankings Largest Sovereign Wealth Funds by Assets Under Management / Sovereign Wealth Fund* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/>



- розширення основних напрямів співробітництва, яке на сьогодні переважно обмежене програмами енергетики, енергоефективності, аграрного сектору, фінансування банківського сектору, вкладеннями в транспортну й муніципальну інфраструктуру;
- удосконалення формування конкурентного відносно інших країн портфеля інвестиційних програм (ґрунтується на тому, що кредитні ресурси МБРР та ЄБРР не мають жорстко встановлених програмно-цілевих лімітів на конкретний рік, а надаються залежно від кон'юнктури й умов ефективності реалізації проекту);
- підтримання інформаційного супроводу ефективних проектів з метою забезпечення позитивного іміджу для приватних інвесторів.

Як зазначалося, в контексті розвитку співробітництва України та МФО існує низка актуальних проблем:

- для корпоративного сектору – законодавча заборона випуску облігацій у гривні;
- для міської інфраструктури – обмеження для позик з боку українських муніципалітетів, запроваджені новим Бюджетним кодексом України;
- для кредитування бізнесу – недостатній вітчизняний інвестиційний потенціал, оскільки відповідно до внутрішніх правил МБРР та ЄБРР банк фінансує лише половину необхідної суми інвестицій.

Крім того, існують проблеми, що формуються поза специфікою роботи МФО, перешкоджаючи водночас здійсненню активного співробітництва.

1. Вузкий спектр інвестиційного співробітництва. На сьогодні найактивніше підтримуються інвестиційні проекти здебільшого державного сектору, натомість забезпеченість інших інвестиційних проектів достатніми ресурсами лишається незначною. З огляду на це, інвестиційна привабливість України є низькою, що зумовлює відставання у глобальній конкуренції за інвестиційні ресурси (в регіоні швидше за всіх розвиваються Туреччина та країни Північної Європи – Швеція, Норвегія, прибалтійські держави, а також Польща).

2. Збільшення тривалості процедур реалізації проектів в Україні. Наприклад, з 2009 р. ведуться переговори ЄБРР із ДАК «Нафтогаз» щодо модернізації газотранспортної системи. Лише в середині 2011 р. сформовано перший конкретний інвестиційний проект, адже раніше йшлося про фінансування покупки газу, тобто забезпечення потреби в оборотних коштах. Узгоджений проект передбачає реконструкцію перегону «Уренгой – Помари – Ужгород». Фінансування передбачається на основі спільного фінансування з Європейським інвестиційним банком (попередній обсяг інвестицій перевищує 300 млн дол. США).

3. Неможливість кредитування позичальників у гривні.

4. Неврегульованість нормативно-законодавчої бази. Прикладом значених проблем є ситуація з реалізацією проектів у сфері енергетики й енергоефективності. Відповідно до програми Євросоюзу *E5P (Eastern Europe Energy Efficiency and Environmental Partnership)* фонд грантових коштів обсягом 90 млн євро можна використовувати на спільне разом із кредитами ЄБРР фінансування проектів з енергоефективності для українських муніципалітетів. У межах програми у квітні 2011 р. було схвалено перший інвестиційний проект – фінансування модернізації центрального опалення в м. Житомирі та два

проекти технічної допомоги щодо енергоефективності будинків. Однак фактичне фінансування й досі не розпочато.

Це частково пояснюється тим, що Банк має намір фінансувати муніципальні підприємства – водоканал (водоочищення), теплокомуненерго та муніципальний транспорт, тобто напрями без залучення держгарантії. Водночас згідно з Бюджетним кодексом (ст. 17) муніципалітети можуть брати кредити від МФО, гарантуючи їх тільки своїми бюджетами розвитку, що на сьогодні майже неможливо. Якщо раніше міські бюджети розвитку фактично складали максимум 15–20 % від загального бюджету міста, то нині їх розмір є мінімальним, оскільки основною статтею доходів є дохід від продажу міських активів, а покупців немає, відповідно, продажі відсутні. У результаті без перегляду Бюджетного кодексу видача нових муніципальних кредитів і використання грантових коштів неможливі.

Щодо вдосконалення процедури залучення кредитних ресурсів МФО для муніципалітетів

У контексті реалізації реформ в Україні перспективним напрямом є використання кредитних ресурсів МФО для фінансування муніципальної інфраструктури.

Вітчизняні муніципалітети мають здійснювати операції обслуговування переважно через державні банки. Водночас останні майже не здійснюють кредитування міст, тому муніципальні влади змушені звертатися за кредитами до приватних банків, які також не висловлюють активного бажання співпраці з ними (зазвичай, кредитор намагається отримати частину обороту) з метою хоч якось застрахуватися від неповернення наданих коштів.

Зазначена практика обмежує фінансові можливості українських міст і поглиблює проблеми, що накопичилися в житлово-комунальній і транспортній сферах. Меріям стало набагато складніше фінансувати капіталомісткі проекти з оновлення міської інфраструктури. Міста поки не можуть на повну силу використовувати таке джерело наповнення бюджету, як продаж земель і комунального майна. Попит на ринку нерухомості продовжує залишатися вкрай низьким, тому зібрати великі суми дуже складно. Одним із дієвих механізмів може бути *випуск облігацій*.

Водночас Бюджетний кодекс забороняє муніципалітетам випускати цінні папери (облігації) для залучення коштів (на основі меморандуму з МВФ щодо скорочення показників дефіциту сектору загальнодержавного управління). Заборона на залучення пов'язана зі спробами обмеження дефіциту відповідно до умов отримання Україною кредиту від МВФ. За міжнародними стандартами, центральний і місцеві бюджети належать до сфери державного управління, отже, за методологією МВФ, мають загальний дефіцит. Варто зазначити, що впродовж 20 років погашення зобов'язань муніципалітетів завжди відбувалося за участю держави. Через це в серпні 2010 р. Міністерством фінансів України було відмовлено містам Черкаси, Запоріжжя, Харків та АР Криму, а в лютому 2011 р. і м. Донецьку у випуску облігацій з посиланням на необхідність виконання вимог меморандуму про економічну й фінансову політику з МВФ у частині скорочення обсягів державного боргу.

Розвиток кредитування муніципалітетів є пріоритетним напрямом діяльності МФО в Україні. При цьому можна виділити низку негативних характеристик вітчизняного муніципального сектору:

- переважно незадовільний фінансовий стан;
- складнощі із проведенням фінансового аналізу, що не забезпечує адекватності оцінки поточного функціонування;
- залежність від дотацій та субвенцій бюджету вищого рівня;
- бар'єри юридичного супроводження;
- належність до категорії позичальників із підвищеним ризиком. Зокрема, йдеться про наявні суперечності, пов'язані з передачею МФО в заставу об'єктів нерухомості, для яких потрібен дозвіл Фонду державного майна (зазвичай, це призводить до відсутності твердої ліквідної застави);
- відсутність нормативно-правового регулювання відповідальності українських муніципалітетів перед інвесторами в разі дефолту. Крім того, разом з відсутністю процедури їх банкрутства, що діє стосовно інших суб'єктів господарювання, роль держави в питаннях урегулювання муніципального боргу також обмежена. Тобто, погодивши на першому етапі рішення муніципалітету про залучення позики, центральні органи влади в разі недотримання зобов'язань за борговими платежами не нестимуть відповідальності.

У перспективі МФО не виключає купівлю облігацій муніципалітетів, однак це може бути можливим лише після переходу на кредитування у гривні (поки що всі проекти МФО в Україні передбачають валютне кредитування). Гривневе ж кредитування позбавить муніципалітети від валютних ризиків, що автоматично відкриє шлях до купівлі міських цінних паперів. Один із виходів вбачається в **наданні дозволу випуску облігацій у гривні** і, таким чином, знятті заборони на кредитування муніципалітетів.

Для виправлення становища варто прийняти Проект закону «Про внесення змін до Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» (щодо емісії облігацій міжнародними фінансовими організаціями)» від 18 жовтня 2010 р. № 7258, який у 2010 р. Верховною Радою України так і не було схвалено.

Водночас зняття заборони може обернутися й численними негативами для державної скарбниці, насамперед поширенням корупційних схем. Тому в умовах низької платоспроможності й фінансової дисципліни регіонів, а також високого рівня корупції на місцях право на випуск облігацій не має надаватися всім місцевим органам влади. У значній кількості випадків це може призвести до технічних дефолтів. Крім того, зняття заборони буде порушенням меморандуму з МВФ.

Дозвіл на випуск облігацій має стосуватися органів місцевої влади виключно для фінансування самоокупних проектів, у т.ч. тих, що мають такий матеріальний ефект, як зменшення навантаження на бюджет, підвищення ефективності функціонування муніципальних служб тощо. Важливо забезпечити реальний контроль цільового використання коштів.

Вжиття зазначених заходів сприятиме поглибленню співпраці з МФО в галузях, що стимулюють інвестиційний розвиток України. Основними рекомендаціями, необхідними для розвитку ринку місцевого капіталу, фондового ринку й ринку гривневого фінансування, є такі:



– лібералізація валютного ринку й паритетне ставлення до резидентів і нерезидентів;
 – дозвіл на здійснення своп-операцій для хеджування валютних ризиків;
 – таргетування інфляції, а не валютного курсу;
 – надання можливості комерційним банкам продавати проблемні кредити. Податкове законодавство унеможливає здійснення подібних трансакцій: у випадку їх продажу банки мають сплатити податок на прибуток. Якщо портфель токсичних кредитів становить, наприклад, 100 млн грн, то його можна продати за 5-10 млн грн, а сплатити податки необхідно з прибутку як від роботи з усім портфелем. Як наслідок, фінансові установи не можуть позбутися проблемної заборгованості.

Щодо вдосконалення процедур залучення технічної допомоги МФО

Перспективним напрямом розвитку взаємовідносин з МФО є використання механізмів залучення міжнародної технічної допомоги. Відповідно до державного реєстру проектів (програм) міжнародної технічної допомоги на сьогодні в Україні діє 172 проекти міжнародної технічної допомоги:

Донор	Кількість проектів	Донор	Кількість проектів
<i>Уряди країн:</i>		<i>Об'єднання країн:</i>	
США	51	ЄС	68
Канада	8	Об'єднання загалом	68
Німеччина	5	<i>МФО:</i>	
Швейцарія	2	МБРР	3
Швеція	4	ЄБРР	15
Данія	2	ООН	4
Японія	1	МАГАТЕ	3
Корея	2	МФО загалом	25
Нідерланди	3	Проектів допомоги загалом	172
Велика Британія	1		

Джерело: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=45451

Лідером за кількістю проектів залучення міжнародної технічної допомоги для України залишаються США (понад 50 проектів). Поміж інших країн-донорів варто відзначити Канаду, Німеччину та Швецію, які протягом тривалого часу на постійній основі співпрацюють з Україною в питаннях розвитку міжнародної допомоги. Міжнародні фінансові організації, зокрема МБРР та ЄБРР, орієнтовані переважно на кредитування проектів в Україні, тому обсяги їх технічної допомоги є незначними.

Найбільша кількість проектів міжнародної технічної допомоги реалізується в межах фінансування з боку ЄС, який активно підтримує Україну в питаннях упровадження європейських стандартів у принципово важливих сферах соціально-економічного розвитку.



Цільові орієнтири розвитку проектів технічної допомоги в Україні перебувають у динаміці, про що свідчить зміна пріоритетів проектів допомоги за роки співробітництва: питання розбудови основних засад та інфраструктури ринкової економіки (1991–1997 рр.) змінили проблематика макроекономічної стабілізації, поглиблення структурних реформ, підтримання екологічної та ядерної безпеки (1997–2004 рр.). Наступними роками проекти скеровувалися на підвищення конкурентоспроможності національної економіки, розвиток малого й середнього бізнесу тощо. При цьому традиційно значну роль відігравали проекти, спрямовані на підвищення рівня екологічної, ядерної та радіаційної безпеки, подолання наслідків аварії на ЧАЕС.

Про пріоритети залучення кредитних ресурсів МФО для розвитку науково-технічного співробітництва

Для подальшого розвитку співробітництва України в межах залучення та використання ресурсів МФО держава повинна узгодити напрями цього залучення із пріоритетами суспільного розвитку. Сьогодні існує значна потреба використання спільних проектів з МФО в інтересах розвитку міжнародного науково-технічного співробітництва України (*далі* – МНТС).

Головними завданнями у сфері залучення ресурсів МФО для розвитку міжнародного науково-технічного співробітництва України є такі:

- нарощування співпраці із провідними в науково-технічному сенсі державами з метою отримання нових знань з актуальних проблем фундаментальних і прикладних наук;
- організація співробітництва у сфері розвитку інноваційної інфраструктури України;
- залучення прямих і портфельних іноземних інвестицій у високотехнологічні галузі української економіки, а також для розвитку вітчизняної інноваційної системи з наближенням до світових стандартів; сприяння підготовці управлінських кадрів для інноваційного підприємництва та створення ефективних механізмів комерціалізації технологій;
- використання співпраці в науково-технологічній сфері з метою входження України в єдиний європейський технологічний простір.

Кредитні ресурси МФО мають забезпечувати всебічну підтримку процесів формування єдиного науково-технологічного простору України та провідних країн, що, зокрема, вимагає:

- посилення співробітництва із провідними в науково-технічній сфері європейськими державами (ФРН, Франція, Великобританія та ін.) з метою отримання нових знань з актуальних проблем фундаментальних і прикладних наук, зміцнення позицій вітчизняних шкіл у світовій системі поділу праці у сфері науки, участі в розв'язанні глобальних проблем сучасності, використання закордонного досвіду для реформування української науки;
- використання накопиченого досвіду і традицій взаємодії з країнами Центральної та Східної Європи для розширення спільних досліджень і розробок, розвитку наукової інфраструктури та спільного із цими країнами входження України в європейські науково-технологічні програми;

– застосування механізмів науково-технічного співробітництва із промислово розвиненими країнами – членами ЄС та Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) з метою диверсифікації джерел фінансування вітчизняних досліджень і розробок, залучення іноземних інвестицій в інтересах удосконалення інфраструктури й експериментальної бази вітчизняної науки, зростання наукоємності української економіки;

– організації співпраці у сфері розвитку інноваційної інфраструктури України з інноваційними інфраструктурами та програмами Європи і промислово розвинених країн.

У розробленні проектів з МФО для розвитку науково-технічного співробітництва має бути враховано такі пріоритети:

– наукова кооперація в галузях матеріалознавства, фізики, хімії, інформаційних технологій, нанофізики й наноелектроніки;

– трансфер технологій і заснування підприємств, орієнтованих на створення наукоємних технологій;

– наукові дослідження й інновації на малих і середніх підприємствах.

Проекти, що фінансуються МФО, необхідно орієнтувати на забезпечення сприятливих умов для просування на європейські ринки українських технологій і наукоємних товарів, підвищення рівня комерціалізації вітчизняних технологій, і виробництво в Україні на їх основі конкурентоспроможної високотехнологічної продукції для експорту тощо. Досягненню таких цілей сприятиме низка важливих заходів, спрямованих на стимулювання експортно-імпорتنих операцій з об'єктами інтелектуальної власності, наукоємними товарами й послугами:

– зростання частки наукоємної продукції та послуг у структурі українського експорту;

– раціоналізація імпорту Україною високих технологій, наукоємних товарів і послуг, у т.ч. для розроблення та виробництва аналогічних чи вдосконалених порівняно з імпортованими товарами і послугами;

– надання консалтингових та інжинірингових послуг у сфері експорту й імпорту наукоємної продукції українським науково-технічним організаціям і промисловим підприємствам, а також малим наукоємним фірмам, розроблення експортного каталогу високих технологій і наукоємної продукції;

– державний контроль і ліцензування експорту високих технологій, наукоємних товарів і послуг, у т.ч. отриманих у результаті міжнародної комерціалізації технологій;

– ліцензування імпорту високих технологій для запобігання проникненню в Україну застарілих та екологічно деструктивних технологій;

– проведення при підписанні контрактів експертного оцінювання можливих наслідків для України експорту послуг та отриманої в результаті МНТС продукції, що підпадає під режим експортного контролю;

– гармонізація української системи сертифікації й стандартизації з європейськими нормами і правилами та забезпечення відповідності експортованої й імпортованої високотехнологічної продукції українським і європейським стандартам;

– розширення державної підтримки патентування за кордоном вітчизняних технологій.

У співробітництві з МФО Україна керується положеннями Стратегії співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями, затвердженої Постановою КМУ від 20 червня 2006 р. № 844, термін реалізації якої розраховувався на 2006–2008 рр. Водночас досі не узгоджено концептуальні засади щодо перспектив співробітництва України з МФО.

Значну кількість положень Стратегії вдалося реалізувати, що позитивно вплинуло на подальший перебіг співпраці з МФО. Насамперед майже повністю здійснено перехід від проектів, спрямованих на підтримку державного бюджету, частково від програм реформування економіки до стратегічно необхідних інвестиційних проектів.

В Україні назріла необхідність розроблення та утвердження нової Стратегії співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями. Зважаючи на зацікавленість у реалізації середньо- й довгострокових пріоритетів розвитку є потреба у формуванні такої стратегії принаймні на п'ятирічний строк (2012–2017 рр.).

Формування засад реалізації оновленої стратегії має базуватися на активізації українських проектних ініціатив; істотному скороченні часових і процедурних втрат під час підготовки й реалізації проектів; підвищенні ефективності використання позик МФО; зміцненні кадрового потенціалу з питань управління проектами, проведення тендерів, здійснення закупівель тощо.

У новій Стратегії співробітництва з МФО необхідно передбачити розширення переліку пріоритетних проектів, направлених на розвиток приватного сектору економіки, зокрема проекти спрямовані на розвиток експортних операцій та імпортозаміщення. Потрібно також опрацювати питання щодо розблокування бар'єрів кредитування розвитку муніципальної інфраструктури з можливим переглядом вітчизняних законодавчих обмежень. Доцільно вивести поза межі пріоритетів нової редакції Стратегії напрями, що не відповідають інтересам оптимізації боргового навантаження України, зокрема інституціональний розвиток органів державної влади й судочинства.

8.4. СТАН ТА ПРОБЛЕМИ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ: ТЕНДЕНЦІЇ 2012–2013 РОКІВ

Публікується за: *Власюк О. С.* Стан та проблеми співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями / *О. С. Власюк, Я. Б. Базилюк, С. В. Давиденко, Д. Ю. Венцковський* // *Фінанси України*. – 2013. – № 11. – С. 7–22.

Активізація та результативність економічних реформ в Україні залежать головним чином від відповідного фінансування пріоритетних напрямів соціального й економічного розвитку держави. В умовах обмеженості бюджетних коштів важлива роль у виконанні цього завдання відводиться мобілізації ресурсів міжнародних фінансових організацій і донорів міжнародної технічної допомоги. Одним зі стратегічних завдань у цьому контексті є вдосконалення інструментів, видів і форм залучення зовнішніх ресурсів, насамперед упровадження нових механізмів поєднання кредитних ресурсів МФО та грантових ресурсів донорів, а також розширення участі вітчизняних виробників і поста-

чальників у реалізації спільних із міжнародними фінансовими організаціями проектів. Головним критерієм та орієнтиром доцільності такого співробітництва є результативність використання кредитних ресурсів цих організацій.

Співпраця України з МФО в межах реалізації проектів у державному секторі значною мірою підпорядковується перебігу зовнішніх процесів. Зокрема, узагальнення прогнозів провідних міжнародних організацій щодо фінансового й економічного розвитку країн ЄС загалом і Єврозони зокрема на 2013 р. та середньострокову перспективу засвідчив збереження істотних ризиків для фінансової стабільності, насамперед таких.

Уповільнення темпів економічного зростання країн периферії Єврозони, зумовлене помірними можливостями нарощення конкурентоспроможності й експорту на тлі зниженого внутрішнього попиту. Загалом у 2013 р. очікувало збереження вразливості економічного середовища відповідних країн, що мало зумовити невисокі темпи зростання порівняно з іншими регіонами. Згідно із прогнозом МВФ, зростання світового валового продукту в 2013 та 2014 рр. очікувалося на рівні 2,9 і 3,6 % відповідно (рис. 8.22). При цьому країни Єврозони поки що використовують свій потенціал не повною мірою та повільно відновлюють втрачені під час кризи робочі місця. Для цих країн у 2013 р. прогнозувалося зменшення ВВП на 0,4 %, а в 2014 р. — його зростання на 1,0 %.

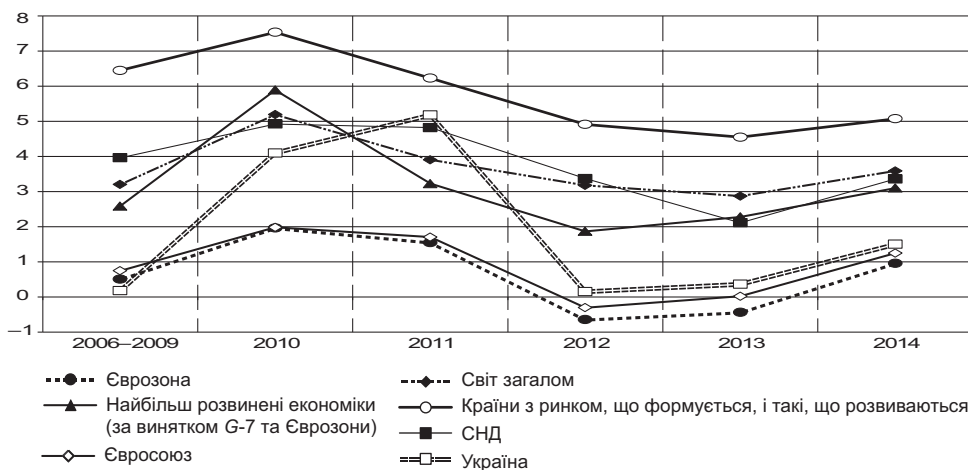


Рис. 8.22. Середньорічні темпи зростання ВВП країн світу та України у 2006–2014 рр., %

Примітка. Дані для 2013–2014 рр. – прогнози.

Джерело: World Economic Outlook Database / IMF. – 2013. – October [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/weodata/index.aspx>

Крім того, в 2013 р. у країнах із різним рівнем доходів спостерігалось синхронне уповільнення економічного зростання, внаслідок чого нестійке економічне відновлення для багатьох країн, зокрема для України, означатиме повільніші темпи зменшення бідності, скорочення інвестицій в освіту, охорону здоров'я тощо. Разом з тим ослаблення зростання в країнах Європи зумовлюватиме низхідні тренди через збільшення безробіття, зменшення частки пози-

кових коштів корпоративного сектору й домашніх господарств, нестабільність банківської системи, підвищення суверенних ризиків. Для України, прогнози економічного відновлення якої є також досить помірними, важливо завчасно врахувати тенденції європейської економіки та зосередити увагу на внутрішніх резервах зростання, насамперед внутрішньому ринку й національному виробництві, для розбудови яких варто завчасно передбачити фінансові механізми їх стимулювання.

Збільшення боргового навантаження в країнах ЄС та Єврозони на тлі скорочення бюджетного дефіциту. Подолання негативних наслідків на початку кризи призвело до істотного зростання бюджетного дефіциту в більшості країн Єврозони: у 2009 р. їх сукупний бюджетний дефіцит складав $-6,4$ % ВВП порівняно з $-2,1$ % ВВП у 2008 р. Утім завдяки системним заходам із бюджетної консолідації вже у 2012 р. сукупний бюджетний дефіцит європейських економік складав $-3,7$ % ВВП із прогнозом на 2013 р. $-3,1$ % ВВП (рис. 8.23).

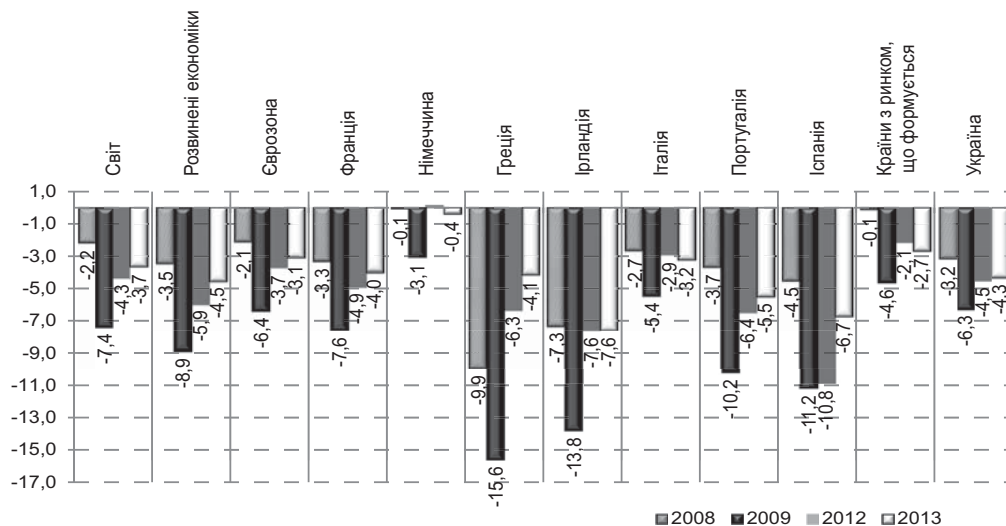


Рис. 8.23. Дефіцит бюджету в окремих країнах і світі загалом у 2008–2013 рр., % ВВП

Примітка. Дані за 2012 і 2013 рр. – оціночні, станом на жовтень 2013 р.

Джерело: Fiscal Monitor. Database. – 2013. – October [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2013/02/fmindex.htm>

Разом із тим бюджетна консолідація в умовах повільного економічного зростання європейських країн спричинила нагромадження значних обсягів державного боргу (рис. 8.24). Так, якщо у 2008 р. суверенні борги країн Єврозони склали $70,3$ % ВВП, то в 2009 р. їх частка збільшилася на $9,8$ в. п., до $80,1$ % ВВП, сягнувши у 2012 р. $93,0$ % ВВП із прогнозом $95,7$ % ВВП у 2013 р. Темпи нагромадження суверенних боргів країн Єврозони, а також пов'язане із цим зростання потреби в залученні фінансування є вагомим чинником посилення нестабільності для ЄС загалом.

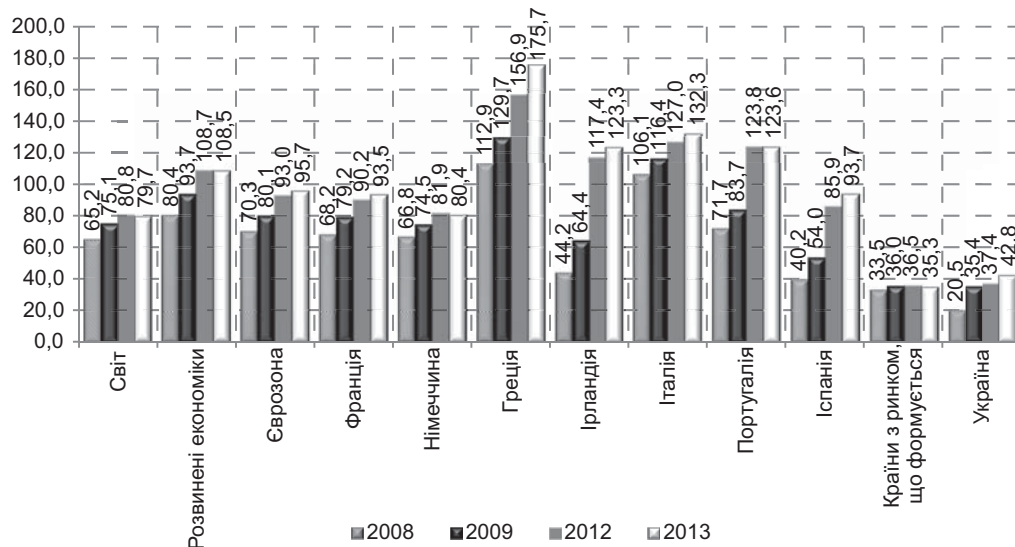


Рис. 8.24. Валовий державний борг в окремих країнах та світі загалом у 2008–2013 рр., % ВВП

Примітка. Дані за 2012 і 2013 рр. – оціночні, станом на жовтень 2013 р.

Джерело: Fiscal Monitor. Database. – 2013. – October [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2013/02/fmindex.htm>

З огляду на залежність вітчизняної економіки від зовнішнього середовища й певне уповільнення її динаміки у 2013 р., важливо врахувати зовнішні ризики співробітництва з МФО: збереження проблеми боргового навантаження в державному секторі країн Єврозони; обмеження зовнішнього фінансування та звуження можливостей доступу до міжнародних ринків капіталу внаслідок концентрації зусиль МВФ на розв'язанні боргових проблем окремих країн Єврозони; згортання європейськими компаніями інвестиційних планів в Україні або перенесення строків їх реалізації на майбутні періоди. Унаслідок уповільнення економічної динаміки, що створює додаткове навантаження на бюджет, розширення зовнішнього фінансування разом із залученням нових джерел інвестування значущих соціально-економічних проектів сприяє диверсифікації ризиків нестабільного середовища та економічному розвитку.

Істотну частку зовнішніх державних запозичень України становлять ресурси МФО. Так, станом на 31 липня 2013 р. у структурі зовнішнього державного та гарантованого державою боргу заборгованість за позиками від МФО дорівнювала 12382,8 млн дол. США, або 33,6 % зовнішнього боргу (на 31 грудня 2010 р. – 39,0 %). Найбільше зовнішніх запозичень станом на 31 липня 2013 р. припадало на МВФ, а саме 21,6 % зовнішнього боргу України.

У 2013 р. обсяг залучених нашою країною ресурсів МФО за прогнозами сягав 6,127 млрд грн, 50,7 %, 3,1 млрд грн з яких припадало на Міжнародний банк реконструкції та розвитку. Європейський банк реконструкції та розвитку мав забезпечити надходження кредитних ресурсів у 2013 р. на 1,6 млрд грн,

або 26,5 % загальних надходжень від МФО, Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) – на 1,3 млрд грн, або 21,8 %, та Кредитна установа для відбудови – на 0,063 млрд грн, або 1,0 %.

Необхідно зазначити, що ЄБРР відіграє важливу роль у модернізації національної економіки, обумовлену проектами у сфері енергетики, транспортної інфраструктури тощо. Аналіз стану реалізації проектів ЄБРР у державному секторі України протягом 2012–2013 рр. у контексті гарантування фінансової безпеки підтверджує збереження більшості тенденцій окреслених у підрозділі 8.2:

– продовжується концентрація реалізації проектів ЄБРР в основних інфраструктурних сферах державного сектору України. Попри значну зацікавленість ЄБРР у диверсифікації портфеля проектів за сферами в державному секторі України, кредитування обмежується вже згадуваними в попередньому підрозділі п'ятьма інфраструктурними сферами (рис. 8.25). На початок 2013 р. майже 97 % схваленого обсягу кредитного фінансування проектів ЄБРР у державному секторі припадало на транспортну (50 %), енергетичну (39 %) та фінансову (8 %) сфери. Відповідно, на ці сфери використано близько 95 % обсягу кредитних ресурсів ЄБРР у державному секторі. При цьому з використаних кредитних ресурсів станом на 01 січня 2013 р. у транспортній сфері було освоєно 58 % (1469,0 млн дол. США), в енергетичній – 22 %, у фінансовій – 14 %;

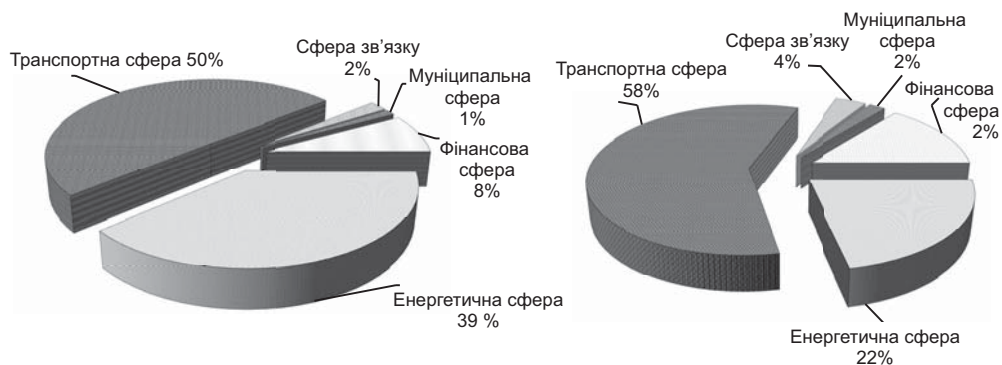


Рис. 8.25. Структура позик ЄБРР у доларах США в державному секторі України станом на 01.01.2013 р., %: схвалені позики (ліворуч); профінансовані позики (справоруч)

Джерело: Інформація про стан та перспективи співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями станом на березень 2013 року / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/199272/file/mfo2013.doc>

– зберігається домінування євро у визначенні валюти кредитування в межах проектів ЄБРР. Сукупний обсяг, схвалених для реалізації проектів у державному секторі України протягом 1993–2013 рр., становив 674,94 млн дол. США та 1487,35 млн євро (станом на 01 червня 2013 р.). Для порівняння: на початок II кв. 2012 р. сукупний обсяг схвалених проектів дорівнював 674,9 млн дол. США та 1287,0 млн євро. Із 2012 р. за умови відсутності нових позик, номінованих у доларах США, портфель кредитів ЄБРР для державного сектору України, но-

мінований у євро, збільшився кредитом у 200 млн євро (проект «Реабілітація гідроелектростанцій»);

– не поліпилася порівняно з 2011 р. ситуація у сфері освоєння державним сектором України кредитних ресурсів у межах проектів ЄБРР. Станом на 01 червня 2013 р. загальний рівень освоєння схвалених у 1993–2013 рр. обсягів позик у доларах США в державному секторі України складав 89,9 %, у євро – 43,5 %;

– зросла порівняно з 2011 р. концентрація кредитних ресурсів проектів ЄБРР в Україні у сферах енергетики й транспорту. Як уже зазначалося, головною особливістю стратегії діяльності ЄБРР в Україні останніми роками є зміщення пріоритетів діяльності від кредитування фінансової сфери до участі в реалізації інфраструктурних проектів та здійснення масштабних енергетичних інвестицій. Про це свідчить поточна структура проектів у державному секторі, що реалізуються або перебувають на стадії завершення погашення позик (рис. 8.26). Розпочаті проекти мають високий коефіцієнт освоєння коштів, зокрема для енергетичних проектів цей показник сягав 84,0 %, а для інфраструктурних – 80,7 %. Водночас рівень освоєння нових проектів у євро складав 19,6 % в енергетиці та 60,4 % – у транспортній сфері;

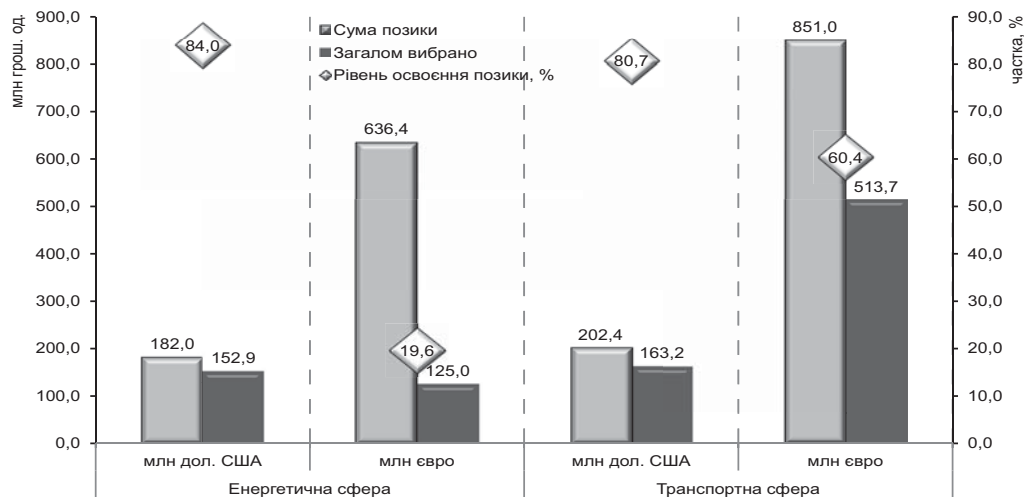


Рис. 8.26. Обсяги позик ЄБРР у державному секторі України та рівень їх освоєння в енергетичній і транспортній сферах у розрізі валют

Джерело: Інформація про стан та перспективи співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями станом на березень 2013 року / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/199272/file/mfo2013.doc>

– протягом 2012–2013 рр. знизилася активність запровадження нових проектів ЄБРР у державному секторі. У 2012 р. на зміну завершеним проектам і проектам, що перебували на стадії погашення, схвалено лише один новий спільний проект України та ЄБРР.

Сьогодні співробітництво ЄБРР з Україною здійснюється на основі Стратегії діяльності ЄБРР в Україні на 2011–2014 роки. Протягом періоду реалізації

цього документа банк не вносив істотних коректив в основні принципи й підходи щодо співробітництва, не змінював пріоритетні сфери та прогнозні обсяги фінансування для державного сектору. Відповідно до пріоритетів ЄБРР найбільша увага приділяється приватному сектору, де спостерігається інтенсивний розвиток нових напрямів співробітництва, розширення кредитного інструментарію та обсягів фінансування.

Основні умови кредитування й керівні документи банку для кредитування держсектору на сьогодні залишаються незмінними. Зважаючи на те, що незабаром ЄБРР розпочне розроблення нової Стратегії партнерства з Україною на період із 2015 р., потрібно завчасно підготувати пропозиції щодо зміцнення співпраці, пріоритетних напрямів залучення кредитування, посилення інвестиційного складника проектів, здійснюваних із використанням ресурсів ЄБРР, а також стосовно підвищення ролі національних виробників у їх реалізації.

Ще одним стратегічним партнером України в розбудові сучасної ринкової економіки, проведенні необхідних структурних реформ і модернізації державних фінансів є МБРР. У 2012–2013 рр. тенденції співробітництва України з МБРР дещо змінили свою динаміку.

1. *Порівняно з 2011 р. збільшилися обсяги кредитування.* Так, за 2012 р. на реалізацію проектів у державному секторі України МБРР було надано позик на суму 300,1 млн дол. США, а за п'ять місяців 2013 р. – 116,9 млн дол. США (рис. 8.27). Станом на 01 червня 2013 р. обсяг схвалених МБРР позик сягнув 6732 млн дол. США. При цьому необхідно зазначити, що з 2010 р. третій рік поспіль спостерігається збільшення фінансування з боку МБРР. Водночас обсяги фінансування у 2010–2013 рр. у 2–3 рази значно нижчі ніж у 2008–2009 рр.

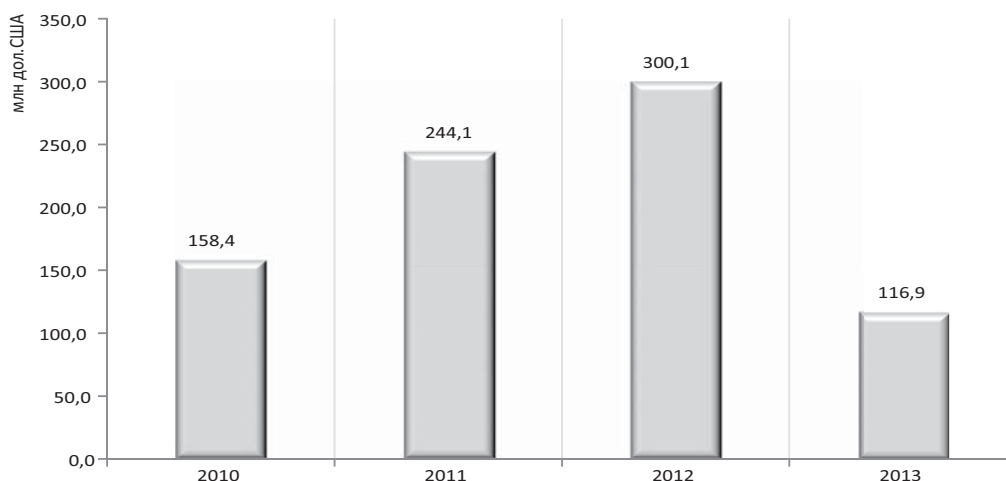


Рис. 8.27. Обсяги фінансування позик МБРР у 2010–2013 рр., млн дол. США

Джерело: Інформація про стан та перспективи співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями станом на березень 2013 року / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/file/link/199272/file/mfo2013.doc>

2. *Посилилися тенденції щодо зростання ролі інвестиційних позик у проектному портфелі МБРР у державному секторі України.* Останніми роками по-свідовно зростає частка інвестиційних проектів у кредитному портфелі МБРР. Так, станом на 01 червня 2013 р. вона сягала 35 % (для порівняння: на кінець II кв. 2012 і 2011 рр. складала 30 та 26 % відповідно).

3. *Продовжують згортатися кредитні програми для системних проектів МБРР.* Цей вид цільових позик МБРР був актуальним у період основних інституційних трансформацій в Україні (протягом 1995–2001 рр.). Після 2009 р. МБРР не фінансував системні проекти в Україні, проте станом на 2013 р. їх частка залишалася домінуючою в загальному обсязі кредитних програм і складала 58 %.

Сучасна політика МБРР щодо України зосереджена на модернізації операційної політики у сфері закупівель перегляд якої проводився банком в період 2012–2014 рр. у два етапи на основі розширених консультацій із зацікавленими сторонами. На першому етапі визначалася глобальна концепція та головні принципи нової операційної політики щодо закупівель, на другому (з початку 2013 р.) – розроблялися детальні рекомендації для керівництва банку щодо проведення закупівель і відбору консультантів, а також відповідної операційної політики і процедур діяльності МБРР.

Сьогодні розвиток співробітництва України із групою Світового банку відбувається на основі Стратегії партнерства МБРР з Україною на 2012–2016 рр. (далі – Стратегія), прийнятої банком у січні 2012 р. За майже півторарічний період її реалізації МБРР не переглядав умови співробітництва з Україною та не змінював його основних пріоритетів. Головним кредитним інструментом МБРР в Україні залишається кредитування інвестиційних проектів. Позики на політику розвитку останніми роками не надавалися, а можливість запровадження в нашій державі нового кредитного інструменту – позик, орієнтованих на результат (*P4R*) – поки що не розглядалася.

Основним кредитним продуктом МБРР у межах реалізації нових інвестиційних проектів залишаються позики з гнучкими умовами погашення, які поєднують найліпші характеристики попередніх кредитних продуктів – позик зі змінним спредом (далі – ПЗС) і позик із фіксованим спредом (далі – ПФС).

Загалом банк проводить виважену кредитну політику щодо України, дотримується умов, принципів та обсягів фінансування, визначених у Стратегії, реалізуючи один-два нових інвестиційних проекти на рік. Поміж останніх нових проектів, які втілювалися у 2013 фінансовому році, – Другий проект поліпшення автошляхів і безпеки руху на суму 450 млн дол. США та додаткове фінансування для Проекту розвитку системи державної статистики на суму 10 млн дол. США.

За оцінками фахівців МБРР, незважаючи на деякі затримки, реалізація останніх проектів виявилася загалом успішною. Було досягнуто основних запланованих результатів, а показник фінансування цих проектів був чи не найвищим за останні роки. За період від початку реалізації нової Стратегії помітний помірний прогрес у відносинах із банком, що сприяє зміцненню фінансової безпеки України: розпочато реалізацію нових інвестиційних проектів, успішно завершено втілення кількох попередніх проектів, активно надається

аналітично-дорадча допомога, проводяться консультації щодо вдосконалення співробітництва. Разом із тим МБРР відзначає певні затримки з підготовкою нових проектів у сфері кредитування програм на політику розвитку.

Активізація співробітництва України з ЄІБ спостерігається з 2006 р. – часу ратифікації Рамкової угоди. Протягом цього періоду Україна та ЄІБ проводять конструктивну спільну політику, реалізуючи низку проектів (див. рис. 8.21). При цьому фактичне фінансування затверджених ЄІБ проектів у державному секторі України розпочалося з 2012 р. Саме тоді було розпочато фінансування проекту «Будівництво високовольтної повітряної лінії 750 кВ Рівненська АЕС – Київська» на суму 25 млн євро. Протягом 2012–2013 рр. частково профінансовано проект «Поліпшення транспортно-експлуатаційного стану автомобільних доріг на підходах до м. Києва» на суму 125 млн євро (у 2012 р. – 79 млн євро, у 2013 р. – 26 млн євро). Частка використаних ресурсів ЄІБ за всіма проектами в державному секторі складає 35,3 %. Таким чином, станом на 01 червня 2013 р. для державного сектору зберігається потенціал кредитних ресурсів обсягом 640,5 млн євро.

Отже, залучення фінансових ресурсів МФО відіграє важливу роль у модернізації економіки та наближає національну господарську систему до європейських стандартів. Насамперед це стосується проектів підвищення енергоефективності й поліпшення транспортно-експлуатаційного стану доріг. Разом з тим потребують реалізації інвестиційні проекти, фінансування яких сприятиме розбудові внутрішнього ринку, забезпеченню імпортозаміщення, а також розвитку високотехнологічних перспективних секторів.

У процесі співробітництва країн Єврозони з МФО виникає необхідність реагування на низку викликів і загроз. Їх аналіз і врахування дозволить мінімізувати фінансові ризики для України. Трансфер досвіду МФО щодо запровадження й розроблення моніторингу компенсаторних заходів реагування на випадок погіршення світової або європейської кон'юнктури потрібно розглядати як стратегічний напрям реформування національної фінансової системи. У зв'язку з цим пріоритетними напрямками співпраці з міжнародними фінансовими організаціями мають стати такі:

- урахування досвіду МФО щодо протидії зовнішнім ризикам і загрозам. У цьому контексті доцільно створити механізм раннього попередження негативних наслідків системних ризиків і загроз для національних фінансів, що генеруються сферою міжнародних фінансів. Поліпшити якість співробітництва з МФО, а також зміцнити європейські перспективи Україні допоможе запровадження постійного моніторингу та оцінювання зовнішніх ризиків і загроз її фінансовій безпеці;

- упровадження нових фінансових інструментів для реалізації проектів МФО в Україні. Розширення можливостей реалізації інвестиційного потенціалу МФО можливе завдяки запровадженню в Україні механізму біржових та інфраструктурних облігацій, номінованих у національній валюті, що є перспективним інструментом залучення капіталу до національної економіки. У цьому контексті доцільно впровадити інноваційні фінансові механізми (тимчасові та/або постійні) за спільної участі держави та МФО з метою забезпечення довгострокового фінансування пріоритетних національних проектів



(насамперед у галузі машинобудування, модернізації пріоритетних галузей промислового виробництва тощо) в умовах погіршення доступу до міжнародних фінансових ринків. Зокрема, для реалізації інвестиційних проектів в Україні доцільно освоїти нові форми й розглянути можливості формування взаємовідносин з міжнародними інституціональними інвесторами як стратегічних фінансових пулів МФО із залученням фондів суверенного добробуту.

Отже, для успішного розвитку співробітництва України з МФО необхідно вжити таких заходів:

- удосконалити критерії визначення пріоритетності й оцінки результативності проектів, здійснюваних із використанням ресурсів МФО в державному секторі України. Такими критеріями передусім мають стати посилення інвестиційного складника та реалізація масштабних інфраструктурних проектів;
- розширити кредитний інструментарій МФО для України у зв'язку з розвитком фінансових інструментів, номінованих у національній валюті. Очевидно, що надання кредитних позик МФО під проекти в державному секторі у гривні сприятиме зниженню девальваційного навантаження;
- забезпечити максимально можливий доступ вітчизняних виробників і постачальників до тендерних закупівель з метою участі в організації матеріального постачання та обслуговування проектів МФО в державному секторі України.

Україні необхідно поглиблювати співпраці з МФО задля мінімізації негативного впливу процесів глобалізації, а також підвищення стабільності й конкурентоспроможності національних фінансів. Можливості нарощування її обсягів підкріплюються значним нереалізованим потенціалом співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями. Удосконалення фінансових механізмів залучення ресурсів МФО стимулюватиме проведення економічних реформ та європейський поступ України.

8.5. ЗАХОДИ ТА ІННОВАЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ПІДВИЩЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Публікується за: *Власюк О. С.* Напрями та інноваційні механізми підвищення результативності співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями / *О. С. Власюк, Я. Б. Базиліюк, Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко* // *Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами. У 3 т. Т. 2.* – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – С. 496–508.

В умовах глобальної фінансової й економічної нестабільності уряди багатьох країн активізують упровадження інноваційних фінансових механізмів підтримання економічного зростання. Водночас міжнародні приватні інституційні інвестори демонструють низьку готовність брати участь у розвантаженні суверенних зобов'язань проблемних у сенсі фінансової стабільності країн. Як наслідок, помітно зростає роль міжнародних фінансових організацій як важливих стабілізаторів фінансових систем та інститутів підтримання економічного зростання.



Фінансову систему України не можна назвати стабільною, оскільки для неї існують істотні обмеження щодо залучення зовнішнього фінансування. Зокрема, припинено дію чинної програми кредитування *Stand-by* МВФ, що визначено Світовим банком як головний макроекономічний ризик для України¹. Для забезпечення економічного зростання Україні необхідно зміцнити міжнародну конкурентоспроможність у боротьбі за зовнішні фінансові ресурси. Це, своєю чергою, актуалізує потребу пошуку інноваційних механізмів управління ефективністю міжнародного фінансового співробітництвом України.

Протягом 2006–2008 рр. основним стратегічним документом щодо співробітництва з МФО була Стратегія співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями на 2006–2008 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 20 червня 2006 р. № 844. Цей документ визначав пріоритетність переходу до перспективних, самоокупних інвестиційних проєктів, реалізація яких уможливила б запровадження ефективних ринкових інструментів управління економічними процесами в Україні.

Водночас окремі недоліки організаційного й інституціонального характеру блокували повноцінне виконання Стратегії в зазначений період, що призвело до неповного використання можливостей і ресурсів МФО у процесі співробітництва з Україною. Повномасштабному виконанню стратегічних завдань співробітництва України з МФО в період реалізації Стратегії на 2006–2008 роки завадила світова фінансова криза 2008–2009 рр., що зумовила істотне розбалансування фінансово-економічної системи країни.

Із закінченням строку реалізації Стратегії на 2006–2008 роки на період 2009–2012 рр. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03 вересня 2009 р. № 1156-р затверджено Стратегічні напрями та завдання щодо залучення міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2009–2012 роки. Необхідність переосмислення перспектив співробітництва з МФО визначена Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції планування, залучення, ефективного використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями» від 20 жовтня 2011 р. № 1075-р. Тут, зокрема, на етапі ініціювання та підготовки проєктів передбачено розроблення й запровадження Стратегії залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з МФО, де відповідно до програмних документів виконавчої влади визначатимуться основні напрями й завдання залучення міжнародної технічної допомоги і співробітництва з МФО на 2013–2016 рр.

Стратегія на 2013–2016 роки має передбачати розширення інструментів реалізації співробітництва з МФО, здатного забезпечити реальний сектор економіки достатніми фінансовими ресурсами, розширити пропозицію фінансових послуг на внутрішньому ринку, активізувати міжнародне фінансове співробітництво, а також збільшити внесок фінансового сектору в підтримку соціального розвитку держави. Результативність використання кредитних ре-

¹ Стратегія партнерства з Україною на період 2012–2016 фінансових років / Рада виконавчих директорів Світового банку. Представництво Світового банку в Україні, Білорусі та Молдові. – 20 січ. 2012 р. – С. 48 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/UKRAINEEXTN/Resources/328532-1328450253285/UKRCPS12_16_UK.pdf

сурсів МФО для підвищення конкурентоспроможності України значною мірою визначатиметься рівнем застосування сучасних фінансових механізмів співробітництва. Їх використання стримується недостатньою готовністю вітчизняного фінансового сектору, який, сформувавшись кількісно, досі не забезпечений необхідним інструментарієм для виконання покладених на нього завдань. Інтенсифікація співробітництва України з МФО істотно обмежується умовами функціонування вітчизняного фінансового сектору.

Існує потреба в реалізації спільних з МФО проектів в інтересах розвитку міжнародного науково-технічного співробітництва України. Пріоритетним напрямом використання кредитних ресурсів МФО є розвиток інвестиційного й інноваційного складників економічних реформ в Україні, що має бути враховано Стратегією на 2013–2016 роки. Зокрема, важливо використати потенціал співробітництва з МФО, насамперед у межах уже затверджених Постановою Кабінету Міністрів України «Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні» від 02 лютого 2011 р. № 389 державних програм. Кредити МФО, залучені державою або під державні гарантії, є важливою формою підтримання реалізації інвестиційних та інноваційних проектів.

У планах співробітництва України з МФО необхідно передбачити розширення переліку пріоритетних проектів, спрямованих на розвиток приватного сектору економіки, зокрема за рахунок проектів сприяння розвитку експортних операцій та імпортозаміщення, а також вирішення питань стосовно розблокування бар'єрів кредитування розвитку муніципальної інфраструктури з можливим переглядом вітчизняних законодавчих обмежень.

Адаптація України до змін міжнародного фінансового середовища передбачає удосконалення фінансової стратегії розвитку держави, побудованої на врахуванні системних ризиків у сфері міжнародних фінансів, та зростання ролі МФО. Стратегічним напрямом подолання існуючих і потенційних викликів і загроз фінансовій безпеці України має стати підвищення результативності її співробітництва з МФО стосовно комплексного забезпечення національних інтересів нашої країни. Для України важливо забезпечити *реалізацію національних інтересів у співробітництві з МФО*, змістом яких є:

– *збереження фінансово-економічного суверенітету в переговорній позиції з МФО*, актуальність чого зумовлена загальною тенденцією посилення тиску МФО на національні уряди у спосіб встановлення критеріїв реалізації державної макроекономічної й фінансової політики для країн-реципієнтів без урахування їхніх національних інтересів;

– *керованість зовнішнім боргом* відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2012–2014 роки» від 10 травня 2012 р. № 607¹. Співробітництво з МФО має враховувати потреби забезпечення доступу України до міжнародних ринків запозичень, а також орієнтуватися на критерії безпеки у процесі нагромадження державного боргу. В умовах рецесійних явищ у міжнародній економіці критерії боргової безпеки мають бути враховані у співробітництві з МФО;

¹ Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2012–2014 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2012 р. № 607 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/607-2012-%D0%BF>

- зміцнення антикризового складника та підвищення стійкості фінансового сектору України;
 - забезпечення конкурентоспроможності України на світових ринках капіталів, товарів і послуг;
 - реформування й модернізація національної фінансової системи, зокрема залучення аналітично-дорадчої допомоги МФО для розбудови сучасної системи фінансових механізмів розв'язання проблем середньострокових монетарних і фіскальних дисбалансів, модернізації державного управління фінансами тощо;
 - посилення консультативного складника співробітництва з МФО. Активізація такої моделі співпраці є концептуальною основою поглиблення міжнародного фінансового співробітництва України, що сприятиме подальшій інтеграції держави в міжнародну економіку та її поступовому наближенню до міжнародних критеріїв і вимог до управління державними фінансами;
 - модернізація концепції регулювання фінансового співробітництва з МФО. Очевидно, що посткризовий розвиток світової фінансової системи відбуватиметься в умовах посилення і наднаціонального, і національного регуляторного втручання у фінансову сферу, внаслідок чого на фінансове співробітництво дедалі міцніше впливатиме адміністративний чинник. Україні необхідно врахувати зазначену специфіку співробітництва а також переосмислити підходи до внутрішнього фінансового регулювання з метою забезпечення його адекватності сучасним викликам і загрозам фінансовій безпеці;
 - довгострокове врівноваження платіжного балансу. Стратегія співробітництва України з МФО має орієнтуватися на забезпечення стимулювання експорту, розширення обсягів національного виробництва й вітчизняного ринку, що дасть змогу знизити від'ємне сальдо торговельного балансу. Це важливий напрям співробітництва з МФО, ефективна реалізація якого уможливить забезпечення стабільного економічного зростання.
- Для реалізації пріоритетів розвитку співробітництва України з МФО необхідно вжити таких заходів:
- забезпечити диверсифікацію співробітництва з МФО, що посилить їх конкуренцію за присутність на фінансовому ринку України. Україна має активізувати співробітництво з ЄІБ, що допоможе зменшити залежність держави від ресурсів Світового банку та ЄБРР. Фінансово-ресурсний потенціал цієї організації дає підстави розраховувати на реалізацію більш масштабних проєктів, ніж у співпраці з іншими організаціями. Водночас співробітництво у форматі ЄІБ має чіткий євроінтеграційний вектор, що відповідає стратегічним пріоритетам України;
 - узгодити з МФО формат моніторингу ризиків і загроз, що генеруються у сфері міжнародних фінансів. Спостереження, контроль та оперативне реагування на виклики й загрози з боку міжнародного фінансового середовища є фундаментом забезпечення фінансової безпеки України та необхідною реакцією на посилення кризових явищ у сфері фінансів. Трансфер досвіду МФО щодо запровадження й розроблення на основі моніторингу компенсаторних заходів реагування на випадок погіршення світової кон'юнктури є стратегічним напрямом реформування національної фінансової системи;

– *зміцнити інвестиційний потенціал фінансового сектору України* для розвитку реального сектору економіки. Важливу інституційну підтримку цього процесу забезпечить розширення консультативного співробітництва з МФО задля посилення ролі фондового ринку в мобілізації внутрішніх ресурсів на розвиток внутрішнього виробництва;

– *адаптувати до вітчизняних потреб прогресивні фінансові механізми мобілізації ресурсів внутрішнього фінансового ринку*. Зокрема, необхідно розглянути можливість підвищення результативності фінансування вітчизняного реального сектору у спосіб:

– формування в тісному співробітництві з провідними МФО (ЄБРР, ЄІБ) фондів інституційного фінансування;

– запровадження Національної програми гарантування кредитів, яка передбачала б використання державних гарантій для спеціально відібраних для програми банків, що кредитуватимуть відповідні підприємства на пільгових умовах;

– розбудови інституту бізнес-фінансового партнерства, що передбачає створення спільних із державою та приватних небанківських інвесторів фондів для фінансування перспективних для внутрішнього ринку проєктів тощо;

– *запровадити механізм надання кредитних позик МФО під проєкти в державному секторі в національній валюті*. Це забезпечить зниження девальваційного навантаження на курс національної валюти та стимулюватиме залучення більших обсягів ресурсів у межах національних проєктів розвитку. Водночас це вимагатиме більш зваженої та прогнозованої валютно-курсової політики національного регулятора, що сприятиме прогнозованості й стабільності співробітництва з МФО;

– *активізувати діалог між МФО й урядом України щодо напрямів гармонізації формату оприлюднення та обміну інформацією* стосовно прогнозів виділення коштів, поточних видатків, звітування за минулі періоди тощо;

– *забезпечити розвиток спільного з МФО фінансування проєктів у державному секторі України*. Зокрема, до співфінансування доцільно залучити потенціал ПАТ «Укрексімбанк», що дасть змогу розширити кредитну базу проєктів, підвищить фінансову відповідальність і мотивацію до нарощення результативності співпраці українською стороною;

– *провести юридичну оцінку законодавчого забезпечення процесу залучення й використання кредитних ресурсів МФО в Україні* для усунення наявних суперечностей і колізій, особливо в питаннях розподілу контрольних повноважень;

– *розширити доступ українських виробників і постачальників до участі в тендерних закупівлях* у контексті організації матеріального постачання та обслуговування в межах проєктів МФО в державному секторі України;

– *оптимізувати організаційні механізми залучення коштів МФО*, зокрема стосовно регламентації термінів адміністративних погоджень на етапі залучення фінансових ресурсів. При цьому спрощення процедури має супроводжуватися підвищенням вимог до обґрунтування й визначення економічних і фінансових ризиків реалізації проєктів;

– узгодити цілі та пріоритети співробітництва України з МФО з національною борговою політикою. Для досягнення цільових пріоритетів управління державним боргом доцільно переглянути параметри державного боргу з урахуванням реалістичних сценаріїв і перспектив розвитку національної економіки та ризиків і загроз світової економіки, а також розробити й упровадити план заходів стосовно довгострокового скорочення сукупного державного боргу в контексті бюджетної консолідації;

– забезпечити зміцнення позитивного іміджу України серед міжнародних рейтингових організацій, зокрема активізувати співробітництво з рейтинговими агенціями (*Fitch, Moody's, & Poor's*) у спосіб надання своєчасної та оперативної інформації про стан соціально-економічного розвитку держави та суб'єктів фінансових відносин, а також організувати відповідну інформаційну підтримку такого співробітництва з метою попередження інформаційних спекуляцій. При цьому важливо врегулювати методологічні розбіжності у визначенні обсягів і порівнянь державного боргу та ВВП країни. Ідеться про облік заборгованості з ПДВ, дефіциту Пенсійного фонду, обсягів рекапіталізації банківської системи тощо. Посилення координації України з провідними міжнародними фінансовими рейтинговими агентствами сприятиме об'єктивному відображенню кредитних (суверенних) ризиків. Очевидно, що поліпшення кредитних рейтингів України та системних банків провідними рейтинговими агентствами може стати важливим сигналом (зменшення вартості українських *CDS*) для ринків і сприятиме поліпшенню умов співробітництва України з МФО;

– підвищити кваліфікаційний рівень фахового складу профільних міністерств і відомств державного сектору, до компетенції якого віднесено організаційно-дозвільні процедури співробітництва з МФО. Зокрема, на державному рівні необхідно організувати сучасний центр підготовки та перепідготовки державних кадрів у сфері співробітництва з МФО;

– удосконалити систему державних гарантій, зокрема завдяки спрощенню механізму отримання позик і зменшенню максимальної суми кредитування в разі надання державних гарантій.

Реалізація зазначених пріоритетних напрямів модернізації національної фінансової системи вимагає запровадження інноваційних механізмів розвитку співробітництва з МФО, що забезпечить міжнародну конкурентоспроможність України в боротьбі за фінансові ресурси. Запровадження новітніх механізмів управління міжнародним фінансовим співробітництвом України має бути орієнтоване на перехід до реалізації стратегічного партнерства з МФО (Світовим банком, ЄБРР, ЄІБ), планування спільних довгострокових заходів співпраці, а також розширення формату міжнародного фінансового співробітництва завдяки налагодженню довгострокової співпраці з фондами суверенного добробуту (ФСД).

Розширення інструментарію співробітництва з МФО відповідає національним інтересам України та є необхідною умовою зміцнення фінансової безпеки. Розглянемо перспективні інноваційні механізми розвитку такого співробітництва.

1. Механізм інфраструктурних облігацій МФО полягає в регламентації та упорядкуванні випуску нового типу цінних паперів (нового фінансового інструменту) – інфраструктурних облігацій МФО. Його перевагою є визначення чітких критеріїв цільового використання акумульованих ресурсів. Застосування



цього механізму сприятиме розвитку фінансового ринку України та залученню фінансових ресурсів для реалізації в Україні великих інфраструктурних проєктів. Його поступова імплементація у 2013–2016 рр. потребує координованої співпраці Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку для розроблення й запровадження необхідних змін до нормативно-правових актів.

2. *Механізм проєктного фінансування МФО*, згідно з яким джерелом обслуговування боргових зобов'язань за інвестиційними проєктами є грошові потоки, що генеруються самими проєктами. Прибуток проєкту покриває його експлуатаційні витрати. Крім цього, за рахунок прибутку проєкту здійснюються платежі з погашення довгострокових боргових зобов'язань.

Особливість пропозиції використання механізму проєктного фінансування у співробітництві з МФО полягає в наданні останнім можливості бути ініціатором інвестиційного проєкту в Україні в межах визначених державою національних проєктів. Актуальність зазначеного механізму пов'язана з неможливістю державного фінансування окремих важливих проєктів, що мають комерційний потенціал у довгостроковому періоді.

Реалізація передбачає імплементацію практики утворення в Україні спеціальних фондів та компанії з управління активами (*далі* – КУА) МФО, що є резидентами України і мають засновниками окремі МФО – партнерів України. Акумуляування фінансових ресурсів МФО, інституційних та інших інвесторів відбувається у спосіб випуску інвестиційних сертифікатів та акцій, що засвідчує їх право на частину прибутку від проєкту, під який утворюється фонд і КУА МФО.

Головна відмінність проєктного фінансування від традиційного кредитування полягає у джерелі засобів погашення боргу та збитків. За умов залучення кредитного капіталу таким джерелом є основні засоби ініціатора проєкту, тоді як за проєктного фінансування цю роль виконують тільки грошові потоки даного проєкту.

Позитивним міжнародним досвідом фінансування великих інвестиційних проєктів за допомогою *механізму проєктного фінансування* є фінансування Євротунелю¹ (тунелю під Ла-Маншем), що з'єднує континентальну Європу з Великобританією; європейського Діснейленду² в Парижі; європейського стратегічного інфраструктурного проєкту *Trans-European Networks (TENs)*³, який охоплює транспорт, енергетику й телекомунікації. Упровадження такого інноваційного механізму у вітчизняну практику сприятиме реалізації важливих соціально-економічних проєктів (насамперед інфраструктурних), фінансування яких бюджетним коштом неможливе через високу вартість.

3. *Механізм рейтингування фінансових продуктів* передбачає поступове застосування в Україні прямих законодавчих вимог до позичальників або використання інвесторами кредитних рейтингів тих чи інших фінансових зобов'язань.

¹ *Japan Railway and Transport Review*. – 1997. – April [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.adacte.com/documents/financingeurotunnel98.pdf>

² *Bruner R. F. Euro Disneyland S.C.A.: The Project Financing* / R. F. Bruner, H. Langohr // Darden Business Publishing. – 2008. – № UVA-F-1034 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ssrn.com/abstract=909103>

³ *Trans-European Networks* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/ten/index_en.html



зань. Такі заходи сприятимуть підвищенню довіри до українських позичальників, збільшенню можливостей залучення іноземного фінансування, а також поліпшенню міжнародних кредитних рейтингів України.

Спільне розроблення відповідальними міністерствами змін до розпорядчих актів Кабінету Міністрів України щодо створення імперативного механізму рейтингування сприятиме розвитку фінансового ринку та забезпечуватиме нарощення обсягів залучення коштів для реалізації на основі співфінансування проектів, що використовують ресурси МФО.

4. *Механізм оптимізації й розподілу ризиків у великих інфраструктурних проектах, що реалізуються з використанням ресурсів МФО.* Він передбачає залучення Багатостороннього агентства з гарантування інвестицій (спеціалізованої структури Групи Світового банку для страхування, зокрема політичних і девальваційних, ризиків; далі – БАГІ) до системи співфінансування великих інфраструктурних проектів, що реалізуються з допомогою ресурсів МФО.

У розширенні формату міжнародного фінансового співробітництва України доцільно використати механізми страхування ризиків, які надає БАГІ. Успішним є досвід БАГІ в покритті муніципальних кредитних ризиків без використання державних гарантій (наприклад, страхування гарантій за кредитом Стамбульського муніципалітету, надане БАГІ у 2010 р.).

Імплементація цього прогресивного механізму потребує спільних ініціатив щодо укладення низки міждержавних угод, спрямованих на розвиток системи фінансового страхування та ширше залучення інструментів диверсифікації фінансових і нефінансових ризиків.

5. *Механізм трансферу прогресивного міжнародного організаційного й регуляторного досвіду у сфері практичної реалізації фінансування проектів МФО в Україні.* У зв'язку із цим важливо усунути низку проблем, що формулюються МФО як такі, що знижують результативність співробітництва. Ідеться, зокрема, про порушення вітчизняними міністерствами й відомствами законодавчо встановлених строків на стадії підготовки проектів та обліку їх реалізації; обмеження доступу вітчизняних виробників до процедур міжнародних конкурсних торгів; невідповідність національної системи державних закупівель міжнародним стандартам тощо. Удосконалення чинної схеми співробітництва України з МФО сприятиме розв'язанню зазначених проблем. Це передбачає ідентифікацію моделей ефективного управління міжнародним фінансовим співробітництвом в інших країнах та їх адаптацію в Україні завдяки змінам національного інституційного й організаційного забезпечення.

6. *Механізм законодавчого консалтингу* у сфері модернізації державних фінансів, застосування якого матиме інноваційний ефект у системі реалізації інформаційно-дорадчої моделі співробітництва України з МФО. Такий механізм здатний забезпечити подальшу модернізацію, розв'язання системних проблем інституціонального розвитку та інноваційного оновлення державних фінансів України.

7. *Механізм імплементації сучасних принципів організації фіскального простору:* бюджетна консолідація стосовно підвищення керованості бюджетного дефіциту й раціоналізації боргової політики. Стратегічні завдання щодо підвищення фінансової стійкості державних фінансів і забезпечення належного рівня фінансової безпеки вимагають невідкладного досягнення цілей оздоровлення

фінансової системи. Найпрогресивнішим підходом у більшості країн визнано здійснення бюджетної консолідації в системі опанування боргового тиску. Таким чином, інноваційний механізм імплементації формує в Україні важливий канал для адаптації провідних принципів міжнародної політики у цій сфері до вітчизняних потреб.

8. *Механізм забезпечення транспарентності* (публічності, прозорості та зрозумілості) співробітництва України з МФО поєднує сучасні вимоги інформаційної моделі міжнародної фінансової системи, вимоги МФО щодо посилення боротьби з непрозорістю вітчизняних адміністративних процедур у реалізації співробітництва, а також стратегічну мету – розширення сфер кредитування. Тому впровадження принципів транспарентності процесів щодо ініціювання, залучення й використання спільних із МФО проектів дає змогу закріпити за подібними проектами авторитетний статус еталона, що також матиме позитивний синергетичний ефект для вітчизняної фінансової системи.

9. *Механізм стратегічного співробітництва з фондами суверенного добробуту*, який, попри розширення джерел довгострокового фінансування стратегічно важливих для України проектів, має забезпечити вивчення й адаптацію міжнародного досвіду при розробленні національного законодавства щодо регулювання діяльності ФСД в Україні, встановлення вимог стосовно розкриття ними інформації, принципів їх аудиту тощо.

10. *Механізм ідентифікації іноземних інвестицій на відповідність критеріям фінансової безпеки*. Мінімізація ризиків міжнародного інвестиційного співробітництва України вимагає унормування залучення міжнародних інституційних інвесторів у стратегічні сектори економіки України. У цьому контексті інноваційний механізм ідентифікації іноземних інвестицій на відповідність критеріям фінансової безпеки забезпечуватиме встановлення регламентів залучення міжнародних інвестицій в окремі галузі, перелік яких визначається з

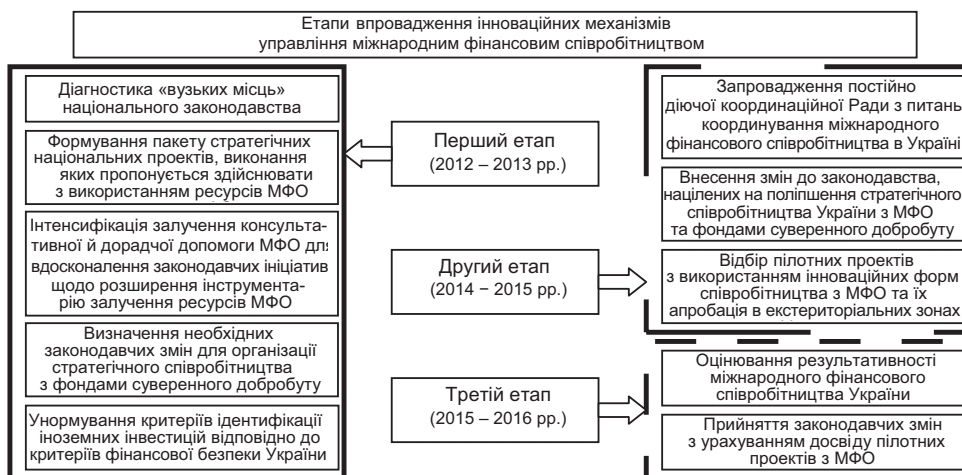


Рис. 8.28. Етапи впровадження інноваційних механізмів управління міжнародним фінансовим співробітництвом

Примітка. Складено автором.



Рис. 8.29. Очікувані результати впровадження інноваційних механізмів управління міжнародним фінансовим співробітництвом України

Примітка. Складено автором.

урахуванням національних інтересів України. Імплементация механізму передбачає розроблення спільних законодавчих ініціатив Ради національної безпеки і оборони України, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Етапи реалізації та результати впровадження інноваційних механізмів управління міжнародним фінансовим співробітництвом України наведено на рис. 8.28 і 8.29.

Розбудова інноваційних механізмів управління міжнародним фінансовим співробітництвом України є важливим напрямом державної політики у сфері залучення ресурсів міжнародних фінансових ринків для проведення економічних реформ. Їх успішне впровадження в державі дасть змогу національним фінансам вчасно адаптуватися до системних змін світової економіки в період розгортання європейської банківської кризи та ймовірного початку глобального економічного згорання.

8.6. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ: ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Публікується за: Власюк О. С. Перспективи співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями / О. С. Власюк, Я. Б. Базиліук, Д. Ю. Венцковський, О. С. Лапко // Фінанси України. – 2012. – № 9 – С. 3–17.

Сучасний розвиток міжнародних фінансів характеризується ескалацією боргової кризи та нагромадженням проблем у банківській сфері. Основною проблемою національних урядів і міжнародних організацій, на подолання якої

були спрямовані їх основні зусилля, стала зростаюча нестабільність функціонування глобального фінансового сектору, зумовлена поглибленням макрофінансових дисбалансів у більшості країн світу, гальмуванням темпів економічного зростання, що посилює боргове навантаження та погіршило стан державних і корпоративних фінансів. Більшість міжнародних експертів погоджується з тим, що в середньостроковій перспективі світ стане більш чутливим до т.зв. ризиків десятиріччя, одним з яких визначено хронічні бюджетні дисбаланси.

В умовах підвищення ймовірності другої хвилі світової фінансової кризи стратегії суб'єктів міжнародних фінансових відносин дедалі більше орієнтуються на інноваційні механізми розподілу фінансових ризиків. Важливу роль у формуванні та впровадженні відповідних інновацій відіграють міжнародні фінансові організації, діяльність яких орієнтована на підтримання міжнародної фінансової стабільності й трансфер прогресивних фінансових механізмів. Із погіршенням доступу до міжнародних фінансових ринків залучення фінансування бюджетних видатків для багатьох країн світу істотно ускладнилося. При цьому загальна тенденція зниження суверенних рейтингів загальмувала ринкове кредитування на економічно прийнятних умовах, що в цілому посилює роль МФО в міжнародному фінансовому співробітництві.

Глобальна тенденція підвищення значимості МФО, що сформувалася внаслідок необхідності забезпечення рефінансування державного боргу та фінансування довгострокових соціально значущих та інфраструктурних проєктів, у сучасних умовах посилилася необхідністю стабілізації макрофінансових балансів в умовах невизначеності середньострокової перспективи розвитку міжнародного фінансового середовища.

Розширення формату співробітництва України з МФО потребує поглиблення конструктивної взаємодії з організаціями Групи Світового банку, а саме з МФК, МАР, БАГІ. Завдяки активізації співробітництва України з БАГІ та розширенню застосування інструментів зменшення ризиків інвестування й кредитування проєктів зростає інтерес міжнародних інвесторів до вітчизняного ринку. Широкі перспективи співробітництва відкриваються для проєктів у сфері торгівлі, сільського господарства, а також тих, що мають вищі ризики внаслідок політичної чи економічної нестабільності.

Україні доцільно розширити співробітництво з Європейським і Північним інвестиційними банками, що дасть змогу збільшити залучення кредитних ресурсів у вітчизняну економіку на вигідних умовах, а також диверсифікувати джерела їх надходження. У зв'язку із цим принципово важливою є активізація пошуку нових можливостей бізнесу щодо просування українських проєктів на кредитних комітетах зазначених фінансових інституцій. Провідну роль у цьому процесі має відігравати розширення представництв названих банків в Україні для підвищення результативності пошуку нових проєктів, а також забезпечення відповідальності за якість та обґрунтованість проєктів, що пропонуються.

Існує низка організаційних і технічних проблем, які значно знижують результативність співробітництва України з МФО:

– *незадовільний рівень імплементаційного потенціалу управлінського апарату України.* Ця проблема визначається МФО як одна з найбільш принципових. Причиною є недостатня зацікавленість політикуму в здійсненні та впро-

вадженні узгоджених під тиском МФО рекомендацій, зумовлена їх непопулярним характером. Як наслідок перспективи реалізації проектів відстрочуються через гальмування процесу прийняття адміністративних рішень;

– *низький рівень залучення приватного капіталу до реалізації стратегічних державних проектів.* На сьогодні приватний капітал фактично відсторонений від участі в реалізації державних проектів в інфраструктурній та енергетичній сферах. Частково цю проблему можна було б розв'язати у спосіб законодавчого врегулювання застосування концесійного механізму, прозорості приватизаційних процесів, захисту власності тощо;

– *обмеженість фінансового інструментарію для акумулювання фінансових ресурсів на реалізацію проектів у державному секторі України.* За оцінками МФО, в Україні чималий невикористаний потенціал фінансових ресурсів, який лише частково акумулюється через банківську систему. При цьому поза увагою залишаються інноваційні державні інструменти концентрації фінансових ресурсів, зокрема сурогатні й цільові облігації;

– *неповнота прогнозів щодо виділення коштів у межах проектів.* За даними Міністерства фінансів України, МФО не надають повного прогнозу щодо виділення коштів у межах реалізації проектів відповідно до стадій, узгоджених із графіком бюджетування уряду України, та за розподілом згідно з бюджетною класифікацією уряду. Така неузгодженість знижує результативність співпраці через розбалансування фінансових потоків у межах проектів, що фінансуються з державного бюджету разом з МФО;

– *неузгодженість єдиного формату інформаційного обміну з МФО.* На сьогодні розрахунки з поточних проектів у державному секторі подаються у форматі МФО, що не кореспондується із прийнятим в Україні, зокрема не відповідає бюджетній класифікації уряду України та не узгоджується з бюджетним циклом, що критично важливо для проектів, у яких задіяні кошти державного бюджету;

– *недостатній рівень автоматизації інформаційного обміну.* Для отримання інформації від МФО про поточні прогнози й наміри виділення коштів у межах проектів Управління співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями Міністерства фінансів України має формувати спеціальний запит. Таким чином, для української сторони актуалізується проблема неточності прогнозів щодо перспектив реалізації проектів у державному секторі на основі інформації від МФО, оновлення якої не забезпечується в автоматичному режимі;

– *недостатня якість інституційної пам'яті у сфері державного управління.* Висока плінність кадрів, пов'язана зі значними диспропорціями в питаннях оплати праці, знижує освітньо-кваліфікаційний рівень управління проектами. При цьому відбувається трансфер знань зі спеціалізованих державних секторів у приватний сектор.

Крім того, у процесі співробітництва з МФО Україна має дотримуватися низки принципів:

– забезпечення національних інтересів під час розроблення та реалізації проектів, що фінансуються з коштів МФО;

– дотримання критеріїв фінансової безпеки України;

– підвищення результативності співробітництва з МФО;

- відповідності обсягів залучення ресурсів МФО критеріям середньострокової стратегії управління державним боргом України;
- збільшення строків залучення кредитних ресурсів;
- підвищення ролі інвестиційних проектів, для яких залучаються ресурси МФО;
- пріоритетність проектів енергоефективності й енергоощадження;
- забезпечення ефективного державного регулювання процедур залучення та використання ресурсів МФО;
- надання переваг вітчизняним виробникам робіт і послуг, які можуть бути використані в межах проектів МФО в Україні.

Як наслідок, стратегія співробітництва України з МФО має передбачати вирішення окреслених проблем, які знижують його ефективність, та жорстке слідування зазначеним принципам. Крім того, при визначенні стратегічних пріоритетів співробітництва України з МФО має бути враховано системні ризики й загрози, що акумулюються сферою міжнародних фінансів, а також оцінено їх вплив на фінансову безпеку держави. Необхідно підкреслити, що це основний компонент забезпечення конкурентоспроможності України на зовнішніх ринках. Пріоритетами стратегії співробітництва України з МФО мають стати:

1) запровадження стратегічного планування співробітництва України з МФО на основі взаємоузгодження програм економічного й соціального розвитку, які приймаються на державному та місцевому рівнях, і стратегій МФО щодо надання Україні позик і допомоги;

2) формування єдиного координаційного центру співробітництва з МФО, що передбачатиме створення постійно діючої координаційної ради на рівні віце-прем'єр-міністра України з делегуванням їй функцій координації міжнародного фінансового співробітництва в Україні;

3) зміцнення інституту державних фінансових механізмів на основі мобілізації внутрішніх фінансових джерел з використанням ліпшої практики зарубіжних країн (створення розгалужених фінансових механізмів мобілізації заощаджень населення, інституційних інвесторів тощо);

4) забезпечення сучасних, прогресивних фінансових механізмів розвитку і стимулювання малого й середнього бізнесу як найбільш вразливих секторів посткризового відновлення;

5) модернізація стратегії співробітництва України з МФО в напрямі створення фінансових механізмів залучення довгострокових коштів для інвестиційних цільових державних програм і національних проектів. У цьому аспекті може бути корисним створення тимчасових та/або постійно діючих фінансових механізмів за участю держави й МФО (з рівноцінною фінансовою участю в статутному капіталі) для забезпечення довгострокового фінансування пріоритетних проектів, насамперед у галузі машинобудування, у т.ч. сільськогосподарського, модернізаційних проектів у сфері житлово-комунального господарства тощо;

6) трансфер досвіду МФО щодо розв'язання проблем середньострокових монетарних і фіскальних дисбалансів, що може бути реалізовано у спосіб консультативно-дорадчого співробітництва;

7) забезпечення паритетної участі української сторони в підготовленні та реалізації проектів, зокрема на стадії їх ініціювання та під час залучення між-

народної технічної допомоги. Це сприятиме підвищенню ролі держави в міжнародних кредитно-фінансових відносинах через розширення представництва в МФО, а також зростанню кредитного рейтингу України та зміцненню довіри іноземних інвесторів до її економічної й фінансової політики;

8) удосконалення законодавства, що регулює процедури підготовки та реалізації проектів, здійснення місцевих запозичень і надання державних гарантій з метою підвищення ефективності використання фінансових ресурсів від МФО. Нова стратегія співробітництва з МФО має враховувати попередній досвід співпраці, визначити перспективи поглиблення фінансового, технічного й консультаційного співробітництва з МФО та країнами-донорами, враховувати сучасні умови й потреби країни, а також актуальні виклики та загрози її фінансовій безпеці;

9) поліпшення системи контролю, моніторингу та оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів МФО, а також механізму взаємодії Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (координатора співробітництва з МФО), Міністерства фінансів України (фінансового агента держави), з одного боку, та органів виконавчої влади (відповідальних виконавців проектів) і бенефіціарів – із другого;

10) підвищення частки самоокупних інвестиційних проектів, які не передбачають прямих зобов'язань держави або надання державних гарантій. Це дозволить максимально використати можливості МФО для розширення співробітництва із приватним сектором вітчизняної економіки;

11) збільшення кількості проектів, пов'язаних із розвитком регіонів, подоланням соціальних і екологічних проблем територіальних громад, таких як фінансування розвитку міжнародних транспортних коридорів, транспортної інфраструктури, сучасної енергетики, впровадження енергоощадних та екологічних технологій.

На підставі викладеного можна дійти таких висновків.

1. Розбудова механізмів управління міжнародним фінансовим співробітництвом України є важливим напрямом державної політики у сфері залучення ресурсів міжнародних фінансових ринків для проведення економічних реформ. Це дасть змогу вчасно адаптуватися до системних змін світової економіки в період розгортання європейської банківської кризи та ймовірного початку глобального економічного звуження.

2. Розширення формату співробітництва України з МФО потребує розвитку конструктивної взаємодії з організаціями Групи Світового банку (МФК, МАР, БАГІ). Оскільки Україна є членом зазначених організацій, активізація співпраці на основі українських ініціатив є пріоритетним напрямом розвитку її міжнародного фінансового співробітництва. Важливим для нашої країни є поглиблення співпраці з Європейським і Північним інвестиційними банками, що дасть змогу залучати потрібні кредитні ресурси в економіку на вигідних умовах, а також диверсифікувати джерела їх надходження.

3. Пріоритетним напрямом використання зовнішніх фінансових ресурсів є розвиток інвестиційного й інноваційного складників економічних реформ в Україні, що має бути враховано у Стратегії залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними

фінансовими організаціями. Розширення формату співробітництва України з МФО потребує розвитку конструктивної взаємодії з організаціями Групи Світового банку (зокрема з Міжнародною фінансовою корпорацією, Багатостороннім агентством з гарантування інвестицій) та ЄБРР, Європейським і Північним інвестиційними банками, що уможливить залучення більших обсягів кредитних ресурсів в економіку на вигідних умовах, а також диверсифікацію джерел їх надходження.

4. Для зміцнення міжнародної конкурентоспроможності України пріоритетним завданням є забезпечення інвестиційно-інноваційного напрямку у співробітництві України з МФО. Водночас доцільно опанувати нові форми співробітництва з міжнародними інституціональними інвесторами. Зокрема, це можливо у спосіб формування стратегічних фінансових пулів із залученням МФО та фондів суверенного добробуту для реалізації в Україні інвестиційних проектів. Треба врахувати рекомендації МВФ стосовно ширшого використання нагромаджених фондами суверенного добробуту фінансових ресурсів.

5. Цілі та пріоритети співробітництва України з МФО мають узгоджуватися з вітчизняною борговою політикою. Для досягнення стратегічних цільових пріоритетів управління державним боргом доцільно переглянути параметри державного боргу з урахуванням реалістичних сценаріїв і перспектив розвитку національної економіки, а також ризиків і загроз світовій економіці; сформувати план заходів щодо довгострокового скорочення сукупного державного боргу в контексті бюджетної консолідації. Співробітництво з МФО має бути узгоджено із Середньостроковою стратегією управління державним боргом на 2012–2014 роки.

6. Уточнення стратегічних пріоритетів співробітництва України з МФО під час розроблення Стратегії залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з МФО має полягати в урахуванні системних ризиків і загроз, які генеруються сферою міжнародних фінансів, а також супроводжуватися оцінкою ризиків і загроз фінансовій безпеці України, що є визначальним чинником забезпечення міжнародної конкурентоспроможності.

7. Важливим напрямом удосконалення міжнародного фінансового співробітництва України з МФО є запровадження стратегічного планування на основі узгодження програм економічного та соціального розвитку на державному й місцевому рівнях та стратегій МФО щодо надання позик і допомоги Україні. Цьому сприятиме формування єдиного центру співробітництва з МФО, що передбачає створення постійно діючої ради з делегуванням їй функцій координації міжнародного фінансового співробітництва в Україні.

8. Для підвищення міжнародної конкурентоспроможності Україні потрібне зміцнення інституту державних фінансових механізмів на основі мобілізації внутрішніх фінансових джерел із застосуванням ліпшої практики зарубіжних країн (створення розгалужених фінансових механізмів мобілізації заощаджень населення, інституційних інвесторів тощо). Необхідно активніше використовувати консультативний потенціал МФО для створення інноваційних фінансових механізмів залучення довгострокових коштів до інвестиційних цільових державних програм і національних проектів. У цьому аспекті ефективним буде запровадження тимчасових та/або постійних фінансових механізмів за участю

держави й МФО (з рівноцінною фінансовою участю в статутному капіталі) для забезпечення довгострокового фінансування пріоритетних проектів (насамперед у галузі машинобудування, зокрема сільськогосподарського, модернізаційних проектів у сфері житлово-комунального господарства тощо).

9. Україна має забезпечити паритетність у підготовці та реалізації спільних з МФО проектів, зокрема на стадії їх ініціювання й залучення фінансових ресурсів. Це сприятиме підвищенню ролі держави в міжнародних кредитно-фінансових відносинах завдяки розширенню представництва в МФО, а також зростанню національного кредитного рейтингу та зміцненню довіри іноземних інвесторів до її економічної й фінансової політики.

10. Обов'язковим заходом з підвищення конкурентоспроможності України є забезпечення її позитивного іміджу, підтвердженого міжнародними рейтинговими організаціями. У цьому контексті доцільно активізувати співробітництво з рейтинговими агенціями (*Fitch, Moody's, Standard & Poor's*), а також організувати його інформаційну підтримку з метою запобігання інформаційним спекуляціям.

11. Перспективними з погляду розширення міжнародного фінансового співробітництва з МФО є впровадження в Україні низки інноваційних механізмів: інфраструктурних облігацій; проектного фінансування; оптимізації й розподілу ризиків у великих інфраструктурних проектах; трансферу прогресивного міжнародного організаційного й регуляторного досвіду у сфері практичної реалізації фінансування проектів; законодавчого консалтингу в модернізації державних фінансів; імплементації сучасних принципів організації фіскального простору; забезпечення транспарентності (публічності, прозорості і зрозумілості) співпраці з МФО, а також стратегічного співробітництва з фондами суверенного добробуту.

12. Для підвищення результативності співробітництва з МФО необхідно вдосконалити систему наукового супроводу та фінансово-економічної експертизи проектів, які реалізуються з використанням їхніх коштів і міжнародної технічної допомоги. Водночас потрібно системно підвищувати кваліфікаційний рівень фахівців профільних міністерств і відомств, до компетенції яких належить супровід організаційно-дозвільних процедур співробітництва з МФО.



ВИСНОВКИ

Матеріали до аналітичної довідки / О. С. Власюк, Л. Г. Шемаєва;
ДННУ «Акад. фін. управління», жовтень 2011 р.
Публікується вперше.

В умовах посткризового відновлення світової економіки перед Україною постають принципово нові зовнішні виклики та функціонуванню суверенної фінансової системи, що ускладнює спроможність державних фінансів забезпечувати необхідний рівень фінансової безпеки. Про нарощення зовнішніх загроз фінансовій безпеці свідчать показники критичного зростання зовнішньої та внутрішньої заборгованості, ослаблення контролю над збільшенням бюджетних дефіцитів, поширення дефолтних очікувань тощо. Поряд із цим в Україні існують внутрішні причини й детонатори можливого загострення ситуації у фінансово-економічній сфері, пов'язані передусім з дисбалансами в державних фінансах; вичерпанням можливостей нарощування боргових зобов'язань; впливом монетарних чинників, які можуть зумовити зростання інфляції та девальвацію національної валюти, а також збереження проблем у банківському секторі.

Світова економічна та фінансова криза мала суттєві негативні наслідки для соціально-економічного розвитку України та яскраво продемонструвала вразливість фінансової сфери та банківського сектору, (насамперед криза макроекономічна, яка є сьогодні ще більш гострою ніж фінансова). У фінансовій сфері для України ризики є більш передбачуваними, вони пов'язані переважно зі слабкістю фінансової системи й неефективністю її регулювання. Чинниками формування зовнішніх ризиків у фінансовій сфері держави є:

- обмеженість доступу до міжнародних фінансових ринків;
- погіршення стану зовнішньої торгівлі, зростання дефіцитів поточного рахунку та/або зведеного платіжного балансу;
- значна залежність від експортно-імпоротної діяльності;
- значна залежність від зовнішніх кредиторів;
- вплив світових фінансових криз на фінансову систему держави.

Своею чергою, чинниками, що формують внутрішні ризики у фінансовій сфері є:

- нестабільність у правовому регулюванні фінансової сфери;
- нерівномірність податкового навантаження на суб'єктів господарювання, що зумовлює ухилення від сплати податків та відпливу капіталу за кордон;
- відплив капіталу з країни внаслідок погіршення інвестиційного клімату;
- низький рівень бюджетної дисципліни та незбалансованість бюджетної системи;
- високий рівень боргової залежності держави, погіршення стану ринку державних цінних паперів;



- «тінізація» національної економіки;
- недостатній рівень золотовалютних резервів;
- значний рівень доларизації економіки;
- суттєві відхилення обмінного курсу національної валюти від свого рівноважного рівня з урахуванням макроекономічних чинників;
- стагнація фондового ринку;
- недостатній рівень капіталізації фінансової системи.

Спробуємо підсумувати заходи фінансової політики, вжиття яких у кризових умовах дозволить посилити фінансову безпеку України у спосіб нівелювання та ефективної протидії викликам і загрозам, здатним дестабілізувати розвиток національної фінансової системи.

Бюджетна сфера. Нагромаджені в попередні роки структурні деформації економіки обтяжують бюджет і відволікають значні ресурси на фінансування невластивих бюджету функцій, а саме надання дотацій НАК «Нафтогаз України», підтримку банківської системи та Пенсійного фонду тощо. Це створює умови для стрімкого зростання рівня дефіциту сектору загальнодержавного управління.

У державі здійснено перші кроки для стабілізації бюджетного сектору й підвищення стабільності фінансової системи. Водночас гострою є проблема фінансового стану державних підприємств, особливо у сфері природних монополій.

Для посилення позитивного внеску бюджетної політики в підтримку стабільності фінансової системи необхідно:

- забезпечити відповідність цілей бюджетної політики фінансовим ресурсам держави;
- посилити контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів;
- забезпечити дотримання індикативних прогнозних показників державного бюджету на середньострокову перспективу;
- завершити проведення пенсійної реформи з метою збалансування бюджету Пенсійного фонду та забезпечення його бездефіцитності;
- припинити підтримку державних монополій як безпосередньо з бюджету, так у спосіб утримання цін на їх продукцію на економічно необґрунтованому рівні та надання інших привілеїв.

Послідовна реалізація зазначених завдань дозволить у перспективі скоротити дефіцит державного бюджету до прийняттого рівня (близько 2 % ВВП), що посилить фінансову безпеку і стабільність національної фінансової системи.

Управління державним і корпоративним боргом. Протягом останніх років на тлі кризових явищ у світовій економіці та зростання рівня дефіциту сектору загальнодержавного управління різко збільшився обсяг державного боргу.

Це підвищує навантаження на державний бюджет щодо його погашення та обслуговування, спонукає до нових запозичень, негативно впливає на рівень відсоткових ставок і гальмує розвиток реального сектору економіки внаслідок погіршення умов запозичень для суб'єктів господарювання.

Крім того, збільшення державних запозичень зумовлює зростання частки держави на внутрішньому ринку капіталів, зменшує можливості здійснення запозичень приватним сектором, що негативно впливає на економічний розвиток у короткостроковій перспективі та формування потенціалу економічного розвитку на

майбутнє. Поряд із цим в Україні відсутня чітко організована система надання державних гарантій, а процедура стягнення простроченої заборгованості за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії – недосконала.

З огляду на це, боргова політика держави має бути спрямована на:

- розвиток внутрішнього ринку державних цінних паперів, створення сприятливих передумов для ефективного використання державних цінних паперів як інструменту управління ліквідністю суб'єктів господарювання;
- використання державних гарантій виключно як інструменту підтримки проектів, які відповідають державним завданням і пріоритетам.

Реалізація зазначених завдань забезпечить дотримання економічно безпечно-го рівня державного боргу, а також прозоре й ефективне управління державним боргом та гарантованим державою боргом з урахуванням ризиків у середньо- та довгостроковій перспективі.

Разом зі зростанням державного боргу існують ризики у сфері управління державним і корпоративним боргом. Це насамперед нарощення валового зовнішнього боргу, зокрема боргів банківського й інших секторів економіки, зростання яких у докризовий період було зумовлене недостатньою оцінкою ризиків позичальниками та високою вартістю кредитних ресурсів на внутрішніх ринках. Значні ризики несе також недосконала структура зовнішнього боргу, в якій значну частку займає короткостроковий капітал, у тому числі спекулятивного походження.

З метою мінімізації ризиків та уникнення повторного розгортання кризових явищ державна політика у сфері банківського та корпоративного боргу має бути спрямована на:

- зменшення залежності від зовнішніх фінансових ринків;
- створення умов для розвитку та функціонування внутрішнього ринку капіталу, підвищення його конкурентоспроможності;
- вироблення механізмів та інструментів спрямування вітчизняного капіталу на розвиток реального сектору економіки, насамперед виробництв з високим рівнем технологічних укладів.

Система валютного регулювання має бути побудована таким чином, щоб стримувати рух спекулятивного капіталу.

Податкова сфера. У податковій сфері головними ризиками є виведення фінансового капіталу з України та приховування суб'єктами господарювання значних сум доходів від оподаткування.

З метою запобігання впливу капіталів за кордон і зменшення суми недоодержаних державою доходів у вигляді податків та зборів державна політика в цій сфері має бути спрямована на:

- аналіз економічної співпраці українських резидентів із суб'єктами підприємницької діяльності, зареєстрованими в офшорних зонах, та упорядкування нормативно-правової бази в цій сфері;
- інвентаризацію міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування, що не відповідають сучасним стандартам Організації економічного співробітництва та розвитку, і на внесення змін до положень згаданих договорів у частині розширення редакції статті про обмін інформацією.

Умовою стабілізації державних фінансів є продовження податкової реформи за напрямками вдосконалення системи податкового адміністрування, вироблення

ефективного механізму контролю та звітності, взаємодії між суб'єктами податкової системи. Реалізація зазначених завдань дозволить зменшити вплив капіталу за кордон, сприятиме зростанню надходжень до державного бюджету України за рахунок оподаткування відповідних операцій між резидентами й нерезидентами, а також розширить можливості України щодо обміну податковою інформацією з іншими країнами світу, забезпечить стабілізацію державних фінансів.

Фінанси реального сектору економіки. Значні ризики для фінансової системи України формує невідповідність між активами та зобов'язаннями підприємств реального сектору, насамперед базових галузей економіки. Дисбаланси можуть виникати і внаслідок проведення невваженої стратегії управління підприємствами щодо взяття ними зобов'язань, і під впливом дії низки зовнішніх чинників. На тлі застарілості основних засобів і технологій це може перетворитися на чинник фінансової неспроможності більшості українських підприємств промисловості.

Потенційними ризиками може стати збільшення кількості спекулятивних операцій із земельними ділянками, банкрутства значної кількості сільськогосподарських виробників унаслідок включення в ринковий оборот земель сільськогосподарського призначення. Для запобігання можливим фінансовим потрясінням у реальному секторі державна політика має бути спрямована на:

- запровадження системи постійного моніторингу за збалансованістю активів і пасивів підприємств реального сектору економіки незалежно від форм власності;
- запобігання можливої концентрації сільськогосподарських земель у власності осіб, які не здійснюють сільськогосподарську діяльність.

Банківська сфера. На тлі випереджальних темпів розвитку банківського сектору в докризовий період унаслідок орієнтації банків на швидке отримання прибутків і збільшення частки на ринку без адекватної оцінки ризиків накопичувалися дисбаланси, що збільшило частку споживчих кредитів у балансах банків.

Уникнути розгортання кризових явищ у банківській сфері дозволить здійснення політики, спрямованої на стимулювання банківського сектору до направлення кредитних коштів насамперед на розвиток реального сектору економіки за визначеними Програмою реформ Президента України пріоритетними напрямками, на вдосконалення механізму нагляду за банківським сектором, посилення ризик-менеджменту в банках.

Як свідчить досвід минулих років, на стабільність фінансової сфери в Україні значний негативний вплив має залежність банківського сектору від зовнішніх джерел запозичень, що в перспективі може призвести до повторного розвитку кризових явищ, зокрема в зазначеному секторі. Для мінімізації ризику державна політика має бути спрямована на вжиття заходів, що сприятимуть формуванню власної ресурсної бази та переорієнтації банківської системи на внутрішні ринки фінансових ресурсів. Передусім це забезпечить вирішення питання задоволення попиту реального сектору економіки України на кредитні ресурси.

Негативно впливає на розвиток банківської сфери в Україні недостатній захист прав кредиторів та інвесторів, що призводить до високої ймовірності виникнення ризику неповернення коштів несумлінними позичальниками та, як наслідок, до зростання рівня проблемних позик у банківській системі.

Засобом мінімізації зазначених ризиків є внесення змін до законодавства стосовно посилення захисту прав кредиторів та інвесторів, зокрема прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо захисту прав кредиторів)», що сприятиме зменшенню рівня проблемних позик у банківській системі.

Валютне регулювання. Ризик суттєвих коливань курсу гривні внаслідок активізації глобальних «валютних війн» може призвести до різких і непрогнозованих змін у валютних курсах світових валют і напрямках потоків капіталу.

Задля мінімізації такого ризику слід дотримуватися державної політики, спрямованої на зменшення вразливості фінансової сфери від непрогнозованих змін. Із цією метою слід забезпечити підтримку рівня резервних активів НБУ на економічно обґрунтованому рівні, що буде реалізовано у спосіб:

- надання Національному банку України права запроваджувати на певний строк вимогу щодо продажу будь-яких надходжень в іноземній валюті на користь юридичних та фізичних осіб резидентів і нерезидентів;

- зберігання коштів, отриманих від МВФ, на рахунках Держказначейства України в Національному банку України та, за необхідності, здійснення їх продажу виключно Національному банку України.

Ризики у фінансовій сфері формує високий рівень використання іноземної валюти як засобу платежу на території України. Задля розширення сфери використання національної валюти й поступового зменшення використання іноземної валюти як засобу платежу на території України державна політика в цій сфері має бути спрямована на:

- встановлення на законодавчому рівні заборони банкам та іншим фінансовим установам надавати кредити, позики в іноземній валюті фізичним особам (резидентам і нерезидентам), які не є суб'єктами підприємницької діяльності;

- встановлення на законодавчому рівні заборони на отримання фізичними особами зовнішніх позик, якщо останні не є особами, пов'язаними з підприємницькою діяльністю;

- встановлення на законодавчому рівні рівноправних умов для участі резидентів і нерезидентів на ринку інвестиційних операцій України в частині обов'язковості проведення іноземними інвесторами інвестиційних операцій на території України виключно в національній валюті України, що передбачено законодавством для інвесторів-резидентів.

Ризики для фінансового сектору формує висока залежність вітчизняної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків унаслідок низької товарної й географічної диверсифікованості українського експорту і переважно його сировинного характеру. Погіршення кон'юнктури світових ринків і, як наслідок, фінансового стану експортерів може призвести до зменшення валютних надходжень і кредитного капіталу та виникнення валютного ризику.

Запровадження в Україні механізмів підтримки вітчизняних експортерів високотехнологічної продукції, які діють у розвинених країнах, дасть змогу поліпшити диверсифікованість українського експорту й уникнути валютного ризику в майбутньому.

Фондовий ринок. Основними ризиками, що мають місце на вітчизняному фондовому ринку є низький рівень його капіталізації та ліквідності, низький рівень захисту прав інвесторів, недосконалість депозитарної системи України, сис-

теми клірингу та розрахунків за договорами щодо цінних паперів, а також недостатнє регулювання відносин, пов'язаних із протидією маніпулюванням на ринку цінних паперів.

З метою мінімізації зазначених ризиків і формування привабливого інвестиційного клімату в Україні державна політика в цій сфері має бути спрямована на:

- створення умов для ефективного акумулювання довгострокових фінансових ресурсів;
- прозоре формування ціни на фінансові інструменти; формування надійного механізму переходу прав власності на фінансові інструменти;
- розширення потенційного кола інвесторів, що сприятиме збільшенню капіталізації, ліквідності та прозорості фондового ринку;
- удосконалення механізмів захисту прав інвесторів.

Розвиток вітчизняного фондового ринку сприятиме мобілізації фінансових ресурсів і спрямуванню їх в інвестиційно-інноваційну сферу.

Небанківській фінансовий сектор. На сьогодні небанківський фінансовий сектор України не виконує належним чином функцію фінансового забезпечення стабільного економічного розвитку.

Задля мінімізації ризиків, що можуть стати наслідком недостатньої стійкості, прозорості та конкурентоспроможності небанківського фінансового сектору України, необхідно реформувати й зміцнити систему органів, які здійснюють державне регулювання ринку фінансових послуг.

Державна політика у сфері небанківського фінансового сектору має бути спрямована на:

- поліпшення координації діяльності регуляторних органів фінансового сектору;
- створення системи ідентифікацій ризиків, моніторингу й поточного аналізу ринку фінансових послуг задля забезпечення можливості вжиття запобіжних заходів, спрямованих на забезпечення фінансової безпеки;
- підвищення прозорості й відкритості діяльності фінансових установ та органу, що здійснює державне регулювання та нагляд за ними;
- підвищення платоспроможності й фінансової стійкості небанківських фінансових установ;
- забезпечення належного захисту споживачів небанківських фінансових послуг;
- запобігання використанню небанківських фінансових установ для непродуктивного виведення капіталу за кордон.

Вжиття зазначених заходів дасть змогу забезпечити захист національних інтересів держави в разі виникнення та поглиблення ризиків фрагментарного характеру у фінансовій сфері, сформувати механізм державного управління ризиками у фінансовій сфері, мінімізувати наслідки глобальних ризиків, що сприятиме збалансованості фінансової сфери та забезпечить ефективне функціонування національної економіки та економічне зростання держави.



Наукове видання

ВЛАСЮК Олександр Степанович

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ
В УМОВАХ ПОСТКРИЗОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ**

Редактори: *О. В. Москаленко, І. О. Коваль, І. С. Сандул, В. М. Сизонтов*
Коректори: *О. І. Марчук, О. В. Москаленко*
Верстка: *І. О. Коваль, Є. Ю. Стрижеус*

Оригінал-макет підготовлено
в Національному інституті стратегічних досліджень:
вул. Пирогова, 7-а, Київ-30, 01030
Тел/факс: (044) 234-50-07
e-mail: info-niss@niss.gov.ua

Формат 70x100/16. Ум. друк. арк. 34,83.
Наклад 300 пр. Зам. № 548.

ДП «НВЦ «Пріоритети»
01014, м. Київ, вул. Командарма Каменева, 8, корп. 6
тел./факс: 254-51-51

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
ДК № 3862 від 18.08.2010



— |



ДЛЯ НОТАТОК



— |





ДЛЯ НОТАТОК



— |



ДЛЯ НОТАТОК



— |

