

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**БЕЗПЕКОВИЙ ВИМІР ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ В УКРАЇНІ**

Аналітична доповідь

Київ 2018

Безпековий вимір фінансової політики забезпечення економічного зростання в Україні. – К.: НІСД, 2018. – 132 с.

Автори:

Шемаєва Л.Г., д.е.н., проф.,

Юрків Н.Я., д.е.н., проф., заслужений економіст України,

Гладких Д.М., к.е.н., доц.,

Лондар Л.П., к.е.н., доц.

Касперович Ю.В., к.е.н.

**За загальною редакцією д.е.н., с.н.с., Заслуженого економіста України
Я.А. Жаліла**

Проаналізовано результати реформ в Україні у 2017-2018 рр. у бюджетно-податковій, валютно-курсній, банківській, борговій сферах та у взаємодії з МФО. Визначено здобутки цього реформування, зовнішні гібридні загрози у фінансовій сфері України та внутрішні чинники її уразливості. Запропоновано ключові напрями фінансової політики щодо подолання ризиків і загроз у фінансовій сфері, створення фінансових передумов для продовження економічного зростання в Україні у 2019 році та середньостроковій перспективі.

Вступ

Фінансова сфера протягом 2014-2018 рр. була в авангарді впровадження реформ в Україні. Успішність запровадження електронних систем публічних закупівель «ProZorro» та автоматичного відшкодування ПДВ вже визнана на міжнародному рівні. Серед ключових реформ фінансової сфери також варто відзначити зниження ставки єдиного соціального внеску вдвічі до 22 % з 2016 р., проведення бюджетної децентралізації із зростанням фінансового ресурсу на виконання розширених повноважень та відповідальності місцевої влади, спрощення податкового та митного адміністрування; оздоровлення банківської системи та запровадження режиму інфляційного таргетування; реструктуризацію державного боргу у 2015 р. Реформи вже дали конкретні результати щодо детінізації економіки та поліпшення бізнес-клімату. Так, інтегрований показник рівня тіньової економіки знизився на 12 в.п. – з 43 % ВВП у 2014 р. до 31 % ВВП у 2017 р.¹ В свою чергу, ділові очікування керівників підприємств у I кварталі 2018 р. сягнули найвищого показника з середини 2011 р., що було відзначено одночасно державними² та недержавними³ інституціями.

Водночас, фінансова система України залишається уразливою до негативного впливу зовнішніх чинників та внутрішніх дисбалансів, а в умовах гібридної війни вагомість визначених чинників уразливості значно посилилася

¹ Тенденції тіньової економіки в Україні у 2017 році [Електронний ресурс] / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – 23.06.2018. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>

² Ділові очікування бізнесу сягнули найвищого рівня з середини 2011 року [Електронний ресурс] / Національний банк України. – 16.04.2018. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=67780502

³ Щоквартальна оцінка ділового клімату (1 квартал, 2018) / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. – 16.07.2018. – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/ua/publications/regular_products/business_idea_industry?pid=5996

У представленій доповіді надано оцінки ситуації в фінансовій сфері України у 2017-2018рр, визначено здобутки реформування фінансової сфери, внутрішні чинники її уразливості, що загострили її в умовах дії зовнішніх гібридних загроз. Запропоновано ключові напрями фінансової політики щодо подолання ризиків і загроз у фінансовій сфері, а також створення фінансових передумов для продовження економічного зростання в Україні у 2019 році та середньостроковій перспективі.

РОЗДІЛ 1.

ЗДОБУТКИ У РЕФОРМУВАННІ ФІНАНСОВОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ У 2017-2018 рр.

Важливі реформи у фінансовій системі, які реалізуються Україною в складних умовах гібридної війни, призвели до зміцнення у 2017-2018 рр. фінансової стійкості держави, в першу чергу, у бюджетно-податковій, борговій, банківській та валютно-курсовій сферах, які безпосередньо впливають на забезпечення безперервності, тривалості, довгострокової спрямованості процесу збереження фінансової цілісності нашої країни.

Серед ключових чинників, що забезпечували фінансову стійкість України протягом 2017 року та у першій половині 2018 року, слід виділити наступні:

Бюджетно-податкова сфера:

- зростання бюджетних доходів на базі економічного відновлення.

Збільшення обсягів внутрішньої та зовнішньої торгівлі, поліпшення фінансових результатів діяльності підприємств та підвищення середньомісячної заробітної плати стали основою для зростання доходів бюджетів. Інфляційна складова їх зростання, порівняно з 2014 та 2015 рр., відійшла на другий план.

*Доходи Зведеного бюджету України*⁴ у 2017 р. перевищили трильйонну позначку і становили 1 017,0 млрд грн, що на 234,1 млрд грн або на 29,9 % більше, ніж у 2016 р. (782,9 млрд грн). Зокрема, *доходи Державного бюджету* України (без урахування трансфертів) збільшилися до 787,5 млрд грн, що на 175,4 млрд грн або на 28,6 % більше, ніж у 2016 р. В свою чергу,

⁴ Тут і далі – розраховано за даними про Виконання зведеного, державного та місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

доходи місцевих бюджетів продовжили прискорене зростання завдяки процесу бюджетної децентралізації та склали 229,5 млрд грн, що на 58,7 млрд грн або на 34,4 % більше, ніж у 2016 р. На 2018 р. законодавчо передбачено зростання доходів Державного бюджету з урахуванням трансфертів до 917,9 млрд грн, що на 124,4 млрд грн або на 15,7 % більше відносно показника фактичного виконання бюджету у 2017 р.⁵ За 9 місяців 2018 р. Державний бюджет виконаний за доходами на рівні 674,8 млрд грн, що на 89,0 млрд грн, або на 15,2 % більше аналогічного показника минулого року.

Позитивним індикатором післякризового економічного відновлення стало збільшення надходжень прямих податків⁶ з 10,8 % ВВП у 2014 р. до 12,3 % ВВП у 2016-2017 рр. Так, прискорив зростання *податок на доходи фізичних осіб*, в т.ч. завдяки збільшенню вдвічі мінімальної заробітної плати (т.зв. «ефект 3200»), разом з військовим збором він склав 185,7 млрд грн, що на 46,9 млрд грн, або на 33,8 % більше, ніж у 2016 р. До зведеного бюджету у 2018 р. заплановано надходження 224,3 млрд грн, в т.ч. за 9 місяців надійшло 163,8 млрд грн. У відносному вимірі ПДФО зріс з 4,7 % ВВП у 2014 р. до 6,2 % ВВП у 2017 р., в т.ч. за рахунок запроваджених з липня-серпня 2014 р. оподаткування процентів за депозитами та військового збору.

Надходження *податку на прибуток підприємств* після зменшення у 2015 р. демонструють позитивну динаміку третій рік поспіль впродовж 2016-2018 рр. У 2017 р. вони склали 73,4 млрд грн, що на 13,2 млрд грн, або на 21,9 % більше 2016 р. До зведеного бюджету у 2018 р. заплановано надходження 89,6 млрд грн податку на прибуток, в т.ч. за 9 місяців вже надійшло 81,6 млрд грн. У відносному вимірі його динаміка відновилася з 2,0 % ВВП у 2015 р. до 2,5 % ВВП у 2016-2017 рр. Водночас на третину

⁵ Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» від 07.12.2017 р. № 2246-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>

⁶ Надходження прямих податків розраховано як *Податкові надходження* за мінусом груп *Внутрішні податки на товари та послуги* (ПДВ та акциз) та *Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції* (ввізне та вивізне мито).

знизилися динаміка авансових переplat з податку на прибуток - з 23,9 млрд грн станом на 01.01.2016 р. до 16,0 млрд грн на 01.01.2018 р.⁷

Збільшенню надходжень *податку на додану вартість* сприяли поліпшення системи його адміністрування та скасування з 2017 р. спеціального режиму для сільгоспвиробників. Результатом реформи державних підприємств та енергетичного сектору стало стрімке зростання надходжень *частини чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств*. У 2017 р. вони склали 24,8 млрд грн, що на 12,8 млрд грн, або понад вдвічі більше, ніж у 2016 р. (12,0 млрд грн). Значний внесок зробила Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України»;

Довідково: НАК «Нафтогаз України» є найбільшим платником податків в Україні. За результатами 2017 р. сукупний обсяг її податкових та дивідендних платежів групи до Державного бюджету України склав 107,3 млрд грн. За оперативними даними⁸ за 9 місяців 2018 р. група «Нафтогаз» сплатила до державного бюджету близько 95,7 млрд грн податків та дивідендів, що за її розрахунками склало близько 16 % доходів Державного бюджету.

- **налагоджено прозорий процес своєчасного бюджетного відшкодування ПДВ.** Обсяги надходження та відшкодування ПДВ збільшилися завдяки поліпшенню системи його електронного адміністрування. У 2017 р. було відшкодовано 120,1 млрд грн цього податку, що на 25,7 млрд грн або на 27,2 % більше 2016 р. За 9 місяців 2018 р. платникам відшкодовано 97,6 млрд грн. З 01.04.2017 р. за оновленим

⁷ ДФС: результати роботи в 2017 році [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служба України. – 23.02.2018. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/prezentatsiyni-materiali/328310.html>

⁸ За дев'ять місяців цього року група Нафтогаз сплатила до державного бюджету 95,7 млрд грн [Електронний ресурс] / Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України». – 11.10.2018. – Режим доступу: <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/36DE4BD647B94BCEC225832300361C2D?OpenDocument&Highlight=0.%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82>

порядком ведення⁹ запрацював єдиний *Реєстр заяв про повернення суми бюджетного відшкодування ПДВ*. Повернення узгоджених сум здійснюється у хронологічному порядку відповідно до черговості внесення заяв до Реєстру. Автоматизація забезпечила відкритість та прозорість цього процесу. На переконання Державної фіскальної служби, український формат повернення ПДВ з бюджету є одним з найпрозоріших у світі.¹⁰

Крім того, на численні звернення платників податків у лютому 2018 р. Кабінетом Міністрів України оновлено *Порядок зупинення реєстрації податкових накладних в Єдиному реєстрі податкових накладних*¹¹ за результатами моніторингу ознак ризиковості. На його виконання ДФС за погодженням з Міністерством фінансів України 21.03.2018 р. затверджено критерії ризиковості платника податків, ризиковості здійснення операцій; а також перелік показників, за якими визначається позитивна податкова історія платника податків. Таким чином, було вирішено проблему блокування податкових накладних у сумлінних платників податків з середнього та малого бізнесу;

- проведено спецконфіскацію корупційних коштів до бюджетного цільового фонду забезпечення оборони і безпеки держави. На гривневі та валютні рахунки Державного казначейства 28.04.2017 р. було зараховано кошти на виконання вироку *Краматорського міського суду Донецької області від 28.03.2017 р. у справі №234/4135/17* щодо незаконної діяльності групи компаній, пов'язаних з родиною колишнього Президента України В.Ф. Януковича. У доходи Державного бюджету України надійшло 29,7 млрд грн, що на 7,1 млрд грн, або на 31,5 % більше затвердженого показника (22,6

⁹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість» від 25.01.2017 р. № 26 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/26-2017-%D0%BF>

¹⁰ М. Продан: Ми маємо прозору систему відшкодування ПДВ [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служба України. – 23.02.2018. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/331137.html>

¹¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних» від 21.02.2018 р. № 117 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/117-2018-%D0%BF>

млрд грн). З них у 2017 р. було використано 13,9 млрд грн, що на 8,6 млрд грн, або на 38,2 % менше річного розпису. Згідно *Порядку*¹² кошти були розподілені на: реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави (5,43 млрд грн); Державний фонд регіонального розвитку (2,21 млрд грн); субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад (0,96 млрд грн); фінансову підтримку сільгосптоваровиробників (2,48 млрд грн); розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування (0,84 млрд грн); субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (2,02 млрд грн)¹³;

- забезпечено бюджетне фінансування видатків на оборону і безпеку на рівні 5 % ВВП. Збройна військова агресія РФ змусила Україну істотно збільшити видатки на оборону, які напередодні розгортання гібридної війни ледве перевищували 1 % ВВП. Потреба підвищення обороноздатності та модернізації української армії була забезпечена коштами державного бюджету, та, частково, благодійників і волонтерів. Видатки на оборону та безпеку держави постійно зростають: у 2014 р. вони склали 63,8 млрд грн, у 2015 р. – 95,9 млрд грн (+32,1 млрд грн, або у 1,5 разу більше ніж у 2014 р.); у 2016 р. – 121,7 млрд грн (+25,8 млрд грн, або у 1,3 разу більше ніж у 2015 р.); у 2017 р. – 144,4 млрд грн (+22,7 млрд грн, або у 1,2 разу більше ніж у 2016 р.)¹⁴. У 2018 р. на потреби оборони і безпеки заплановано спрямувати 171,7 млрд грн, що на 27,3 млрд грн більше 2017 р. Зокрема, у 2018 р. до 16,4

¹² Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розподілу у 2017 році конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення» від 19.04.2017 р. № 272 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/272-2017-%D0%BF>

¹³ Публічний звіт Голови Казначейства Т. Слюз щодо діяльності Державної казначейської служби України за 2017 рік [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – С. 25-27. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/file/link/393469/file/2018.pdf>

¹⁴ Звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (Презентація) [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – 19.03.2018. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/zvit-pro-vykonannia-zakonu-ukrainy--pro-derzhavnyi-biudzheth-ukrainy-na-rik?category=bjudzhet>

млрд грн збільшено видатки за бюджетною програмою «*Розвиток, закупівля, модернізація та ремонт озброєння, військової техніки, засобів та обладнання*» (КПКВК 2101150), що на 9,7 млрд грн або в 2,5 разу більше показника 2017 р. (6,7 млрд грн).;

- **збережено соціальну спрямованість та збільшено капітальну складову бюджетних видатків** Видатки Зведеного бюджету України у 2017 р. становили 1 057,0 млрд грн (+26,5 % до аналогічного показника 2016 р.), в т.ч. державного бюджету – 566,9 млрд грн (+15,8 % проти 2016 р.) та місцевих бюджетів 490,1 млрд грн (+41,5 % проти 2016 р.) без урахування трансфертів. Структура бюджетних видатків зазнала певних коливань. Серед найбільших статей – *соціальний захист та соціальне забезпечення* (27,0 % від загального обсягу видатків зведеного бюджету у 2017 р. проти 30,9 % у 2016 р.), *освіта* (16,8 % у 2017 р. проти 15,5 % у 2016 р.) та *загальнодержавні функції* (15,7 % у 2017 р. проти 16,1 % у 2016 р.), в т.ч. *обслуговування боргу* (10,5 % у 2017 р. проти 11,5 % у 2016 р.). Важливою позитивною тенденцією стало зростання капітальних видатків бюджетів всіх рівнів. Капітальні видатки зведеного бюджету збільшилися з 73,1 млрд грн у 2016 р. до майже 100 млрд грн у 2017 р. Зокрема капітальні видатки місцевих бюджетів зросли у 2017 р. до 74,3 млрд грн, що на 21,7 млрд грн, або на 41,2 % більше, ніж у 2016 р. Їхня частка у видатках місцевих бюджетів зросла понад як вдвічі – з 6,2 % у 2014 р. до 15,0 % в 2016-2017 рр. і 17,0 % за планом на 2018 р., сягаючи рекордного значення з 2009 р.;

- **зменшено дефіцит Державного бюджету України**, що стало можливим завдяки економії коштів, обґрунтуванню пріоритетів бюджетного фінансування та бюджетній консолідації. У 2017 р. дефіцит Державного бюджету становив 47,9 млрд грн, що на 29,8 млрд грн, або на 38,3 % менше затвердженого (77,6 млрд грн) показника та на 22,4 млрд грн, або в 1,5 разу менше фактичного показника попереднього 2016 р. (70,3 млрд грн). У підсумку дефіцит бюджету відносно ВВП вдалося зменшити з 2,3 % у

2015 р. та 2,9 % у 2016 р. до рекордно низьких за останні роки 1,6 % ВВП у 2017 р.;

- *сформовано стратегічне бачення реформування системи публічних фінансів, сплановані послідовність заходів та терміни їх реалізації*. На початку лютого 2017 р. затверджена *Стратегія реформування системи управління державними фінансами*¹⁵, а у травні - план заходів щодо її реалізації¹⁶. Щоквартально на сайті Міністерства фінансів України публікуються звіти про її виконання. Стратегія дисциплінує та стимулює державні фінансові органи до злагодженої спільної роботи на результат, сприяє консолідації зусиль шляхом налагодження внутрішньої та міжвідомчої координації. На виконання головної мети Стратегії - побудови сучасної та ефективної системи управління державними фінансами - визначено чотири пріоритетних напрями, завдання, очікувані результати їх реалізації та відповідальні виконавці. Документ сформовано у руслі подальшого розвитку засад середньострокового бюджетного планування. Так, у 2017 р. Урядом вперше розроблено та подано до Верховної Ради України Проект *Основних напрямів бюджетної політики на середньострокову перспективу*¹⁷, таку ж практику продовжено у 2018 році¹⁸. На етапі проекту Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» містив у відкритому доступі найбільший, порівняно з попередніми роками, пакет супровідних документів, чим повною мірою забезпечено виконання норм Бюджетного кодексу;

¹⁵ Розпорядження Кабінет Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» від 08.02.2017 р. № 142-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>

¹⁶ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» від 24.05.2017 р. № 415-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/415-2017-%D1%80>

¹⁷ Проект Постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки № 6591 від 15.06.2017 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047

¹⁸ Проект Постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 роки № 8357 від 16.05.2018 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63995

- впроваджено низку успішних проектів з підвищення ефективності та прозорості публічних фінансів за рахунок використання інноваційних інформаційних технологій. Найбільш відомі досягнення щодо впровадження систем публічних закупівель «ProZorro» та відшкодування ПДВ; Єдиного веб-порталу використання публічних коштів «E-data» та Пошуково-аналітичної системи «007»; Електронної торгової системи «ProZorro.Продажі»; Системи електронних торгів арештованим майном «Open Market» з елементами блокчейну; Електронного кабінету платника податків; Автоматизованої системи «Єдине вікно» на пунктах митного контролю; Єдиного авансового рахунку для сплати підприємствами митних платежів (розпочата активна фаза впровадження); інтеграція митних та прикордонних баз даних; дистанційного казначейського обслуговування розпорядників бюджетних коштів через Систему «Клієнт Казначейства – Казначейство» та подання електронної звітності через систему «Є-Звітність»; Інформаційно-аналітичної платформи електронної верифікації та моніторингу державних виплат; Офіційного порталу координації міжнародної допомоги України «Open Aid Ukraine»; Електронного декларування майнових статків посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Всі зазначені проекти розвиваються та удосконалюються, а на їх базі розробляються нові.

Довідково: Органами Державної казначейської служби України¹⁹ проводиться активна робота щодо процесу підключення до системи дистанційного обслуговування клієнтів через ПТК «Клієнт Казначейства – Казначейство». Станом на 12.10.2018 р. укладено із клієнтами 29 137 договорів на дистанційне розрахункове обслуговування з використанням програмно-технічного комплексу

¹⁹ Інформація щодо підключення до системи дистанційного обслуговування клієнтів через ПТК «Клієнт казначейства – Казначейство» станом на 12.10.2018 [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/248077>

«Клієнт Казначейства – Казначейство» (станом на кінець 2017 р. – 17 130 угод). З них 5 149 клієнтів, які фінансуються з державного бюджету, 11 188 клієнтів з місцевого бюджету та 295 фондів (інших клієнтів або одержувачів бюджетних коштів відповідно). 25 областей підключено і працюють у системі: 16 632 клієнти отримують виписки та 11 698 клієнтів здійснюють платежі (станом на кінець 2017 р. – 6 861 та 4 047 відповідно).

Послідовно зростає прозорість та підконтрольність бюджетної політики на всіх рівнях влади для громадян завдяки аналітичним можливостям Єдиного порталу використання публічних коштів *«E-data»*. За три роки свого існування він став найбільшою базою відкритих даних у секторі публічних фінансів України. Станом на початок вересня 2018 р. тут містилася інформація про 95,5 млн транзакцій та 34,5 млн договорів, актів і звітів. Користування порталом здійснюється цілодобово в режимі 24/7, а кількість його користувачів сягає 19 тис. осіб щоденно. Значною мірою завдяки *«E-data»* у 2017 р. Україна піднялася на 18 сходинок у міжнародному Рейтингу бюджетної прозорості *«Open Budget Index»*²⁰, набравши 54 бали зі 100 можливих (у 2015 р. – 46 балів). Наша позиція є вищою за середній рівень бюджетної прозорості у світі, який складає 43 балів зі 100 (у 2015 р. – 45 балів).

Боргова сфера:

Попри існуючі впродовж останніх років проблеми боргової сфери, що стали викликом для фінансової безпеки держави, у 2017 р. вдалося досягти окремих позитивних зрушень на шляху до ефективного управління

²⁰ Ukraine Open Budget Survey 2017 [Електронний ресурс] / International Budget Partnership. – Режим доступу: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=ua>

суверенним боргом України, які сприяли підвищенню рівня фінансової стійкості та національної безпеки загалом, зокрема:

- **зниження рівня боргового навантаження.** Стабільне зростання номінального ВВП (на 2,4 % за 2016 р. та 2,5 % у 2017 р.), помірна волатильність курсу гривні впродовж минулого року та зменшення дефіциту державного бюджету (з 2,9 % ВВП у 2016 р. до 1,6 % до ВВП у 2017 р.) сприяли покращенню основних показників боргової безпеки. Зокрема, співвідношення державного й гарантованого державою боргу України до ВВП зменшилось з 80,9 % у 2016 р. до 71,8 % на кінець 2017 р., а значення відповідного показника стосовно державного боргу покращилось з 69,2 % ВВП на кінець 2016 р. до 61,5 % ВВП на кінець 2017 р.²¹.

- **повернення України на міжнародні фінансові ринки.** Загострення кризи неплатоспроможності держави до рівня переддефолту в 2015 році змусило Україну вдатись до реструктуризації частини комерційного зовнішнього боргу, що ускладнило можливість здійснення зовнішніх залучень фінансових ресурсів, спричинило зниження суверенних кредитних рейтингів держави міжнародними рейтинговими агентствами, погіршення інвестиційного клімату та відтік іноземного капіталу.

У вересні 2017 року Україна вперше після цієї боргової операції повернулася на ринки зовнішніх запозичень²², розмістивши 15-річні єврооблігації (ОЗДП) на суму 3,0 млрд дол США (78,9 млрд грн) за ставкою 7,375 % річних з погашенням чотирма рівними частинами: 25 березня 2031 року, 25 вересня 2031 року, 25 березня 2032 року та 25 вересня 2032 року.

²¹ Звіт про виконання у 2017 році Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017–2019 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. No 905 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/zvit-pro-vykonannia-u--rotsi-serednostrokovoi-stratehii-upravlinnia-derzhavnym-borhom-na--roky-zatverdzhenoii-postanovoii-kabinetu-ministriv-ukrainy-vid--hrudnia--r--?category=borg>

²² Україна завершила розміщення облігацій зовнішніх державних позик України 2017 року на суму 3 млрд дол. США [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/ukraina-zavershylo-rozmishchennia-oblihotsii-zovnishnikh-derzhavnykh-pozyk-ukrainy--roku-na-sumu--mlrd-dol->

Міністерство фінансів України і надалі планує продовження таких залучень, враховуючи показник зацікавленості з боку інвесторів стосовно нового випуску ОЗДП (понад 9 млрд доларів США)²³. 26.10.2018р. Україною здійснено розміщення двох нових випусків єврооблігацій загальним обсягом 2 млрд дол. США: 5-річних облігації на суму 750 млн дол. США під 9 % річних (кінцевий термін погашення 01.02.2024р.) та 10-річних – на суму 1,25 млрд дол. США під 9,75 % (кінцевий термін погашення 01.11.2028р.). Загалом, в процесі збору заявок зацікавленість щодо придбання нових українських цінних паперів виявили близько 390 інвесторів на суму 4,9 млрд дол. США, Міжнародні рейтингові агентства Standard&Poor's та Fitch присвоїли рейтинг В- (середній рівень надійності) - на рівні рейтингу країни. Залучені від розміщення кошти використають: в сумі 725 млн дол. США на викуп розміщених у серпні поточного року шестимісячних єврооблігацій (термін погашення у лютому 2019 року) та на бюджетні потреби в сумі 1,275 млрд дол. США.

Варто зазначити, що залучення коштів на зовнішньому ринку відбулось завдяки просуванню в питаннях продовження кредитування з боку МВФ в межах нової програми stand-by.

- перехід до практики активного управління державним боргом. Для пом'якшення тиску пікових боргових виплат на державний бюджет найближчими роками Міністерством фінансів України у вересні минулого року, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 18.09.2017 № 696²⁴, вперше здійснено активну боргову операцію: за рахунок частини надходжень від випуску ОЗДП 2017 року в обсязі 44,2 млрд грн (1,7 млрд дол США) проведено обмін/викуп (разом із виплатою нарахованих відсотків)

²³ Звіт про результати роботи Міністерства фінансів у 2017 році та плани подальшої діяльності [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/zvit-pro-rezultaty-roboty-ministerstva-finansiv-u--rotsi-ta-podalshi-plany-diialnosti?category=borg>

²⁴ Про здійснення державних зовнішніх запозичень у 2017 році / Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09. 2017 р. № 696 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/696-2017-%D0%BF>

першої та другої серій ОЗДП 2015 року з дохідністю 7,75 % та терміном погашення у 2019-2020 рр. Такі дії дозволили, зокрема:

створити підґрунтя для майбутніх правочинів задля подальшого вирівнювання графіка погашення державного зовнішнього боргу України;

зменшити потреби у зовнішніх запозиченнях для рефінансування державного боргу наступних двох років (на 35,8 млрд грн або 1,2 млрд дол США – у 2018 р., у 2019 р. – на 12,8 млрд грн або 0,4 млрд дол США)²⁵;

стимулювати попит на державні цінні папери: якщо середній показник участі щодо викупу ОЗДП становив 44 %, то рівень участі у викупі пріоритетного випуску з погашенням у 2019 році збільшився до 64 %.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 748²⁶ у жовтні минулого року *проведено ще одну активну операцію з державним боргом - репрофайлінг* шляхом обміну частини облігацій внутрішніх державних позик номіналом 219,6 млрд грн, що є у власності Національного банку України, на нові ОВДП з детермінацією погашення рівномірними частинами (близько 12 млрд грн щорічно) впродовж 2025 – 2047 рр. За рахунок проведення цього правочину з державним боргом стало можливим:

забезпечення повноцінного фінансування бюджету в 2017 р. та суттєве зниження ризику недофінансування бюджету в найближчі роки (потреба у державних внутрішніх запозиченнях у 2018 р. зменшилась на 46,0 млрд грн, у 2019 році – на 67,0 млрд грн)²⁷;

²⁵ Звіт про виконання у 2017 році Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017–2019 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 905 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/zvit-pro-vykonannia-u--rotsi-serednostrokovoi-strategii-upravlinnia-derzhavnym-borhom-na--roky-zatverdzheno-postanovoiu-kabinetu-ministriv-ukrainy-vid--hrudnia--r--?category=borg>

²⁶ Про здійснення у 2017 році правочину з державним боргом/Постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 748 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/748-2017-%D0%BF>

²⁷ Звіт про виконання у 2017 році Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017–2019 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 905 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/zvit-pro-vykonannia-u--rotsi-serednostrokovoi-strategii-upravlinnia-derzhavnym-borhom-na--roky-zatverdzheno-postanovoiu-kabinetu-ministriv-ukrainy-vid--hrudnia--r--?category=borg>

зниження боргового навантаження на бюджет за рахунок погашення внутрішнього боргу: у 2017 році – на 11,1 млрд грн, у 2018 році – на 46,0 млрд грн, у 2019 році – на 67,0 млрд грн, у 2020 році – на 35,4 млрд грн²⁸;

скорочення видатків на обслуговування боргових зобов'язань за рахунок витрат на обслуговування внутрішнього боргу;

зниження відсоткового ризику через диверсифікацію боргового портфелю (наявність одночасно ОВДП з фіксованою та плаваючою ставками);

Довідково. Станом на 09.10.2017 р.²⁹ загальний обсяг портфелю ОВДП у власності Національного банку України становив 360,6 млрд грн, з них з погашенням у 2017-2021 рр. – 209,0 млрд грн. Під репрофайлінг підпали облігації номіналом 219,6 млрд грн, з яких ОВДП на суму 145,2 млрд грн були конвертовані у довгострокові гривневі облігації різної строковості з прив'язкою дохідності до рівня інфляції; ОВДП на суму близько 74,4 млрд грн – у довгострокові гривневі облігації різної строковості погашення з фіксованими відсотковими ставками. Решта портфелю залишилась з фіксованим рівнем дохідності.

- підвищення суверенних кредитних рейтингів України міжнародними рейтинговими агентствами, які схвально оцінюють здійснювані в державі структурні реформи та макроекономічну стабілізацію. Зокрема, 25 серпня 2017 року міжнародне рейтингове агентство *Moody's Investors Service (Moody's)* підвищило суверенний рейтинг України в національній та іноземній валютах з Caa3 до Caa2 та змінило прогноз зі стабільного на позитивний. 20 квітня 2018 р. *Standard & Poor's(S&P)* та 27 квітня 2018 р. *Fitch Ratings(Fitch)* підтвердили довгостроковий та

²⁸ Також

²⁹ Національний банк та Міністерство фінансів здійснили репрофайлінг ОВДП з портфелю НБУ [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=56765061

короткостроковий суверенні кредитні рейтинги України в іноземній та національній валютах на рівні «В-/В» та прогноз стабільний³⁰;

- **активізація внутрішнього ринку державних цінних паперів.** З метою стимулювання розвитку вітчизняного фінансового ринку впродовж 2017 р. відбувся 91 аукціон з розміщення широкого спектру облігацій, номінованих у як у національній, так і в іноземних валютах. Особливим зростаючим попитом поміж іноземних інвесторів з третього кварталу минулого року відзначались короткострокові гривневі ОВДП (з терміном погашення три, шість та дев'ять місяців) та середньострокові ОВДП (зі строком обігу від 1 до 3 років), що було використано для *рефінансування валютних виплат* за цими внутрішніми борговими інструментами. На початку 2018 року Уряд продовжив розміщення короткострокових і середньострокових ОВДП, у тому числі номінованих в іноземній валюті. Підвищення дохідності гривневих ОВДП до 16-16,5 % річних (після підняття НБУ облікової ставки до 16 %) дозволило лише впродовж кінця січня- середини лютого 2018 року залучити на внутрішньому ринку від іноземних портфельних інвесторів 7,5 млрд грн, внаслідок чого зміцніла національна грошова одиниця та поповнились резерви НБУ. Загалом, станом на 01.04.2018 р. обсяг гривневих ОВДП за сумою основного боргу у власності нерезидентів становив більше 14,0 млрд грн (проти нуля у серпні минулого року)³¹, що дає підстави Міністерству фінансів України й надалі проводити подібні операції;

- **здійснення переходу до стратегічного управління державним боргом.** Міжнародний досвід країн з ефективною борговою політикою засвідчив, що головним її пріоритетом та чинником успішності стало ухвалення Урядами цих країн відповідних стратегій управління боргом.

³⁰Кредитні рейтинги державних цінних паперів [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/kredytni-reitynhy-derzhavnykh-tsinnnykh-paperyiv--?category=borg&subcategory=kredytnyi-reitynh>

³¹ Інфляційний звіт НБУ за квітень 2018 року [Електронний ресурс].– Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=68159649>

Існуюча в Україні практика використання однорічних Програм управління державним боргом не вирішувала багатьох системних проблем та викликів фінансовій безпеці держави, що актуалізувало питання зміни моделі боргової політики, в межах якої Постановою Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 905³² було затверджено розроблену Міністерством фінансів України Середньострокову стратегію управління державним боргом на 2017–2019 роки. Окрім того, тези щодо врегулювання деяких питань боргової політики (в частині удосконалення порядку затвердження середньострокової стратегії управління державним боргом) та співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями знайшли відображення у проекті Закону України № 8044³³ «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо правового підґрунтя для запровадження середньострокового бюджетного планування)».

Валютно-курсова та банківська сфери:

- помірна девальвація гривні.

Довідково. Станом на 01.01.2017р. курс НБУ складав 27,19 грн / дол. США, натомість на 01.01.2018р. було зафіксовано значення 28,06 грн / дол. США. Таким чином, за календарний рік девальвація гривні склала 3,1 %. Проте з урахуванням високих темпів інфляції (13,7 % за 2017 рік) відбулось реальне зміцнення курсу національної грошової одиниці. Протягом 2017 року офіційний курс гривні коливався в межах від 25,69 грн / дол. США (станом на 01.09.2017р.) до 28,06 грн / дол. США

³² Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017–2019 роки / Постанова КМУ від 01.12.2017 р. № 905 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/905-2017-%D0%BF>

³³ Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо правового підґрунтя для запровадження середньострокового бюджетного планування) / Проект Закону №8044 від 15.02.2018 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63490

(станом на 01.01.2018р.). У першій половині 2018 року відбувалось поступове зміцнення курсу до позначки 26,19 грн / дол. США станом на 01.07.2018р. Натомість у другій половині 2018 року відбувалась помірна девальвація гривні, внаслідок чого її офіційний курс станом на 01.12.2018 р. знизився до позначки 28,39 грн / дол. США.

Серед чинників, що позитивно впливали на курсову динаміку у цьому періоді, слід виділити: суттєве зростання надходжень від експорту товарів і послуг; позитивне сальдо торгівлі готівковою валютою між банками та фізичними особами; ефективне регулювання міжбанківського валютного ринку з боку НБУ шляхом своєчасних інтервенцій з метою згладжування «піків» надмірного зростання чи падіння курсу гривні протягом року;

Довідково. Згідно даних НБУ³⁴, експорт товарів і послуг у 2017 р. порівняно з 2016 р., зріс з 46,0 млрд дол. США до 53,8 млрд дол. США, або на 17 %. Вагоме зростання надходжень від експорту було досягнуто, у першу чергу, за рахунок позитивної динаміки цін на чорні метали (середня вартість однієї тони металу зросла з 339 до 473 дол. США, або на 40 %), що навіть в умовах фізичного скорочення обсягу експорту чорних металів забезпечило суттєве зростання валютних надходжень. У першому півріччі 2018 р. експорт товарів і послуг порівняно з аналогічним періодом 2017 р., зріс з 25,5 млрд дол. США до 28,4 млрд дол. США, або на 11 %. Позитивна динаміка експорту була досягнута як за рахунок збільшення фізичного обсягу продажу чорних металів (з 8,8 до 10,2 млн т), так і завдяки зростанню їх середньої вартості (з 462 до 531 дол. США за тону). Натомість доходи

³⁴ Додаток до Макроекономічного та монетарного звіту за липень 2018 р. Зовнішній сектор. Експорт товарів і послуг [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=74705300&cat_id=58037

від експорту зернових культур наразі залишаються на рівні минулого року.

Фізичні особи протягом 2017 р. купили на готівковому валютному ринку еквівалент 5587 млн дол. США, продали – еквівалент 7725 млн дол. США. Таким чином, (перевищення продажу готівкової валюти населенням відносно купівлі за рік склало 2,1 млрд дол. США.

Обсяг інтервенцій НБУ на міжбанківському валютному ринку за 2017 р. склав 2271 млн дол. США (купівля надлишків валюти на ринку) та 1009 млн дол. США (продаж валюти для задоволення підвищеного попиту). Таким чином, позитивне сальдо, що було спрямовано на поповнення міжнародних резервів, за 2017 р. склало 1,3 млрд дол. США. У першому півріччі 2018 р. обидві тенденції (перевищення продажу валюти населенням над купівлею на суму 1,2 млрд дол. США та позитивне сальдо купівлі НБУ безготівкової валюти на міжбанківському ринку у сумі 1,3 млрд дол. США) збереглися.

- дедоларизація банківських активів і пасивів. Негативна курсова та інфляційна динаміка минулих років мала наслідком зростання частки валютних вкладів у загальній сумі банківських депозитів та валютних кредитів у структурі кредитного портфелю. Цей процес відображав не фізичне збільшення валютних вкладів та валютних кредитів, а лише перерахунок «старих» вкладів та позик за поточним завищеним курсом. Пікових значень цей негативний процес досягнув у 2016 році, коли доларизація кредитів зросла до 58,3 %, депозитів – до 48,5 % (станом на 01.03.2016р.). Натомість, протягом минулого 2017 р. продовжувався розпочатий раніше процес поступової дедоларизація кредитів та депозитів, внаслідок чого частка валютних кредитів станом на 01.01.2018 р. порівняно з початком 2017 р. скоротилася з 49,4 % до 43,9 %, валютних вкладів – із 46,3 % до 45,4 %. Це опосередковано засвідчує як стабільність валютного курсу

гривні протягом 2017 року (оскільки у випадку зростання курсів іноземних валют всі валютні кредити та депозити у банківській системі автоматично перераховуються відповідно до «нових» курсів, що провокує зростання їх частки у загальній сумі кредитного та депозитного портфелів), так і зміцнення довіри населення та суб'єктів господарювання до національної валюти, що стимулює їх до утримання власних заощаджень та обігових коштів у гривнях; протягом першого півріччя 2018 р. процес дедоларизації банківських активів і пасивів продовжувався: станом на 01.07.2018р. частка валютних кредитів по банківській системі загалом зменшилась до рівня 42,9 %, валютних вкладів – до 41,9 %;

- *подолання кризових явищ у банківській системі.* Протягом 2017 року практично зупинився «банкопад», пік якого припав на попередні роки. За рік були виведені з ринку або самостійно припинили роботу 14 банків, які були визнані неплатоспроможними, або не виконали вимоги НБУ щодо збільшення мінімальної суми статутного та регулятивного капіталу. Це не створило суттєвої небезпеки для фінансової стабільності банківської системи в цілому, а навпаки, привело до підвищення її надійності. Якщо по результатах 2016 р. прибутковими були 62 банки з 93 платоспроможних (67 % установ), показники яких були опубліковані Національним банком України, то по результатах 2017 р. частка прибуткових банків зросла до 76 % (64 прибуткові установи з 84, звітність яких опублікував НБУ). *Власний капітал* банківської системи (як «подушка безпеки» банків та їх клієнтів) за 2017 р. зріс на 40 млрд грн до позначки 164 млрд грн (за 2016 рік відповідне зростання склало лише 20 млрд грн). *Регулятивний капітал* банківської системи за 2017 р. також зріс на 6 млрд грн після суттєвого скорочення у 2016 р. Протягом першого півріччя 2018 р. регулятивний капітал банківської системи також збільшився майже на 5 млрд грн до позначки 120,4 млрд грн станом на 01.07.2018р.

Процес рекапіталізації банківської системи у 2017 році торкнувся, у першу чергу, державних банків з метою підвищення їх фінансової стійкості. Зокрема, статутний фонд націоналізованого ПАТ «Приватбанк» протягом 2017 року був збільшений на 155,4 млрд грн, АТ «Ощадбанк» - на 8,9 млрд грн, АТ «Укрексімбанк» - на 7,7 млрд грн. Рекапіталізація державних банків, з одного боку, забезпечила їхню фінансову стійкість та ліквідність (націоналізація та подальша рекапіталізація ПАТ «Приватбанк» фактично врятувала його від банкрутства, що забезпечило, з урахуванням його розміру та кількості клієнтів, стабільність всієї банківської системи країни). Проте, значною мірою, вимушена рекапіталізація державних банків обумовила суттєве зростання частки державного сектору на банківському ринку України, що актуалізує питання продажу певної частки держави у банківській системі вітчизняним або іноземним інвесторам у середньостроковій перспективі.

Довідково. Згідно звітних даних НБУ^{35,36}, частка статутного капіталу банків з державною участю у загальній сумі статутного капіталу платоспроможних банків станом на 01.01.2017р. дорівнювала 44,1 %, натомість протягом року значення даного показника збільшилось до рівня 62,3 % станом на 01.01.2018р.

Красномовною ознакою подолання банківської кризи в Україні є той факт, що за перше півріччя 2018 р. (на відміну від декількох попередніх років) на банківському ринку не було зафіксовано жодного банкрутства.

³⁵ Статистика. Показники банківської системи. Згруповані балансові залишки у відповідності до наведеної методики станом на 01.01.2017р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442&cat_id=34798593

³⁶ Статистика. Показники банківської системи. Згруповані балансові залишки у відповідності до наведеної методики станом на 01.01.2018р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442&cat_id=34798593

- *відновлення депозитного ринку*, у першу чергу, за рахунок вкладів у національній валюті, викликане активізацією вкладників, стало важливим позитивним чинником подолання кризи у банківській системі. Окрім очевидних переваг для банківської системи, що полягають у поступовому зниженні депозитних ставок та розширенні можливостей банків для кредитування (у першу чергу – підприємств реального сектору економіки), повернення депозитів у банківську систему несе у собі додатковий позитивний імпульс для економіки в цілому, що проявляється у зростанні довіри до національної валюти та слугує зниженню темпів інфляції, адже готівкові кошти (найбільш небезпечна складова грошової маси з точки зору стабільності валютного ринку) «зв'язуються» на депозитних рахунках та обмежують попит на споживчому та готівковому валютному ринках.

Довідково. Згідно звітних даних НБУ³⁷, протягом 2017 р. обсяг вкладів населення у гривні в українських банках зріс майже на 43 млрд грн (з 209,6 до 252,4 млрд грн), натомість обсяг валютних депозитів фізичних осіб не змінився, залишившись на рівні 8,6 млрд дол. США. У першому півріччі 2018 р. тенденції на депозитному ринку залишались позитивними: вклади населення у гривні в банках зросли майже на 28 млрд грн (з 252,4 до 280,2 млрд грн) на тлі практично незмінного обсягу валютних вкладів.

Продовження вектору реформ у фінансовій сфері забезпечить прискорення економічного зростання на основі розвитку конкурентоспроможності вітчизняної економіки.

³⁷ Статистика. Грошово-кредитна та фінансова статистика. Грошово-кредитна статистика. Депозити, залучені депозитними корпораціями (крім Національного банку України). 3.2.4.2. Депозити домашніх господарств у розрізі валют [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1

РОЗДІЛ 2. ЗОВНІШНІ ГІБРИДНІ ЗАГРОЗИ УКРАЇНИ У ФІНАНСОВІЙ СФЕРІ

У фінансовій сфері України прояви економічної війни, активну фазу якої було розпочато РФ проти України у 2014 році, наразі нагадують про себе на декількох напрямках- в банківській системі, на валютному ринку, в бюджетній та борговій сферах.

Бюджетно-податкова сфера

Необхідність значних бюджетних видатків для подолання наслідків гібридної війни за відсутності надходжень податкових та митних платежів і єдиного соціального внеску з непідконтрольних територій.

Внаслідок припинення постачання товарів з/до непідконтрольних територій бюджети зазнали втрат доходів. Місцеві бюджети Донецької та Луганської областей у 2017 р. відносно 2016 р. мали найнижчі серед регіонів темпи приросту надходжень податку на доходи фізичних осіб (+26,6 % та + 31,2 % відповідно) відносно середнього по Україні показника (+39,3 %).³⁸ Планові індикативні показники надходжень ПДФО до державного та місцевих бюджетів не були виконані. Зменшення податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів в цих регіонах було пов'язане з насильницьким захопленням українських підприємств, розташованих на тимчасово не контрольованій території Донецької та Луганської областей. Захоплені підприємства з середини березня 2017 р. повністю зупинили сплату платежів до бюджетів усіх рівнів. За 10 місяців 2017 р. (з березня по грудень) втрати бюджетів

³⁸Виконання доходів місцевих бюджетів 2017 [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhetyv-category=bjudzhet&subcategory=zatverdezhnnia-mistsevykh-biudzhetyv>

Донецької області³⁹ усіх рівнів склали понад 1 млрд грн, у т.ч. місцевих бюджетів – 578 млн грн (більшість з них, а саме 495 млн грн – це втрати ПДФО). У 2017 р. платниками податків Луганської області до державного бюджету перераховано 2 132,3 млн грн, що на 10,2 % менше, ніж у 2016 р. (2 374,2 млн грн). Луганською митницею ДФС протягом 2017 р. до Державного бюджету України перераховано 888,2 млн грн, що на 385,4 млн грн, або 30,3 % менше, ніж у 2016 р. (1 273,6 млн грн).⁴⁰

Значний негативний вплив на надходження бюджету Луганської області справила зупинка внаслідок неможливості отримати сировину і реалізувати готову продукцію та захоплення терористами основного платника податків з трудовим колективом 12 тис. осіб – ПАТ «Алчевський металургійний комбінат». Він розташований на тимчасово окупованій території, проте був перереєстрований на підконтрольній українській владі території і продовжував виплачувати заробітну плату в гривнях. Раніше у 2016 р. фізично розташовані на окупованій території Луганської області ТОВ «ДТЕК Свердловантрацит» та «ДТЕК Ровенькиантрацит» посідали відповідно шосте і сьоме місця у гірничо-металургійному комплексі за обсягом податкових платежів, перерахувавши разом до бюджетів майже 1,1 млрд грн.⁴¹ У лютому 2018 р. повідомлялося⁴² про затримки окупантами там виплат заробітної плати, розмір якої після захоплення був суттєво знижений.

³⁹Звіт про виконання плану роботи Головного управління ДФС у Донецькій області на 2017 рік [Електронний ресурс] / Головне управління ДФС у Донецькій області. – 01.02.2018. – Режим доступу: <http://dn.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti/325236.html>

⁴⁰Звіт про виконання Плану роботи Головного управління ДФС у Луганській області на 2017 рік, Звіт про виконання Плану роботи Головного управління ДФС у Луганській області на 2016 рік, Звіт про виконання плану роботи Луганської митниці ДФС на 2017 рік [Електронний ресурс] / Головне управління ДФС у Луганській області. – Режим доступу: <http://lg.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti>

⁴¹ТОП-100 найбільших платників податків України за 2016 р. [Електронний ресурс] / «Вісник. Рейтинг» – 30.03.2017. – Режим доступу: <http://www.visnuk.com.ua/ru/publication/100004502-top-100-naybilshikh-platnikiv-podatkov-ukrayini-za-2016-r-za-sumoyu-splati-podatkovikh-platezhiv-do-zvedenogo-byudzhetu-ukrayini-stanom-na-01-01-2017-r>

⁴²Протесты на неподконтрольной Луганщине: кто не платит зарплату шахтёрам? [Електронний ресурс] / Громадське радіо. – 10.02.2018. – Режим доступу: <https://hromadskeradio.org/news/2018/02/10/protesty-na-nepodkontrolnoy-luganshchynе-kto-ne-platyт-zarplaty-shahtyoram>; Работники трех захваченных угольных предприятий Ахметова требуют зарплаты [Електронний ресурс] / Новости Донбасса. – 09.02.2018. – Режим доступу: <http://novosti.dn.ua/news/279087-rabotnyky-trekh-zakhvachennykh-ugolnykh-predpriyaty-akhmetova-trebuyut-zarplaty>

Необхідність збільшення бюджетної підтримки внутрішньо переміщених осіб та постраждалого регіону в умовах обмежених фінансових можливостей держави. Впродовж п'яти років 2014-2018 рр. на бюджетну програму з *Надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг*, спрямовано 12,8 млрд грн, в т.ч. 3,2 млрд грн у 2016 р.; 2,8 млрд грн у 2017 р. та заплановано витратити 3,2 млрд грн у 2018 р. У 2017 р. відповідно до поданих заявок про потребу у коштах структурними підрозділами з питань соціального захисту населення обласних держадміністрацій середньомісячна кількість сімей, які потребують і отримують адресну допомогу, склала 169 437 сім'ї. У 2017 р. середньомісячний розмір адресної допомоги склав 1 376,2 грн на одну сім'ю.

Міністерством соціальної політики України у межах реалізації спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України» вперше у 2017 р. була запроваджена і у 2018 р. продовжена бюджетна програма з *Фінансової підтримки заходів із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб в умовах експерименту*. грн.грн. Крім того, у 2018 р. передбачено нову бюджетну програму *Фінансова підтримка заходів із створення робочих місць для відтворення та розвитку інфраструктури Донецької області* із затвердженим обсягом фінансування 80,0 млн грн (за 9 місяців ц.р. фінансування не розпочато).

Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України у 2018 р. вперше передбачено фінансування двох нових бюджетних програм – *Заходи щодо захисту і забезпечення прав та інтересів осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок дій незаконних збройних формувань та/або органів влади Російської Федерації на окремих територіях Донецької та Луганської*

областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та тимчасово окупованій території України, а також підтримки зазначених осіб та членів їх сімей (96,7 млн грн) та Пілотні заходи з реагування на проблеми для розвитку, викликані переміщенням осіб та поверненням комбатантів (59,4 млн грн). У 2018 р. вдвічі збільшено обсяги коштів для фінансування Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України (2017 р. – 16,8 млн грн; в 2018 р. – 34,0 млн грн затверджено).

Регулярні спроби нелегального переміщення товарно-матеріальних цінностей, зокрема підакцизної групи, до непідконтрольних територій або у зворотному напрямі. Завдяки офіцерам податкової міліції, які несуть службу в зоні проведення АТО, у 2017 р. з незаконного обігу вилучено товарно-матеріальних цінностей на загальну суму 77,7 млн грн, внесено 57 кримінальних проваджень до ЄРДР та складено 1337 протоколів про вчинення адміністративних правопорушень⁴³. Впродовж I кварталу 2018 р. у зв'язку з порушенням встановленого порядку переміщення товарів через лінію зіткнення, спецпідрозділом податкової міліції «Фантом» тільки по Донецькій області вилучено низку товарно-матеріальних цінностей підакцизної групи: 584,1 тис. пачок цигарок на суму 13,1 млн грн; 7 тис. літрів алкогольних напоїв на 1,2 млн грн; 4,5 тони палива на 0,12 млн грн. Розпочато 2 кримінальні провадження та складено 25 протоколів про адміністративні правопорушення. Таким чином, упереджено втрати бюджету від ненадходження акцизного податку на суму більше 5,0 млн грн.⁴⁴ Спроби

⁴³ Спецпідрозділ податкової міліції в зоні проведення АТО на території Донецької та Луганської областей («Фантом»). Результати роботи в 2017 році [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служба України. – 05.02.2018. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/data/files/222651.pdf>

⁴⁴ Головне управління ДФС у Донецькій області: результати роботи у I кварталі 2018 року [Електронний ресурс] / Головне управління ДФС у Донецькій області. – 05.05.2018. – Режим доступу: <http://dn.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/336433.html>

таких нелегальних переміщень нерідко супроводжуються пропозиціями неправомірної вигоди (хабарів) працівникам контролюючих органів.

Відновлення виплат пенсій та соціальної допомоги жителям непідконтрольних територій в процесі їх деокупації. Згідно даних Пенсійного фонду України, упродовж 2017 р. чисельність отримувачів пенсійних виплат із числа внутрішньо переміщених осіб стабілізувалась. На 1 січня 2017 р. пенсії виплачувались 548,9 тис. таких пенсіонерів, а на 1 січня 2018 р. їх кількість становила 516,1 тис. осіб. У 2017 р. пенсіонерам з числа ВПО продовжено видачу електронних пенсійних посвідчень. Загалом, станом на 01.01.2018 р., їх оформлено 411 тис. Видатки на виплату пенсій пенсіонерам з числа ВПО за 2017 р. **склали 11,1 млрд грн**, що на 0,4 млрд грн менше, ніж у 2016 р. Загалом, за період з серпня 2014 по грудень 2017 рр. включно пенсіонерам, які перемістились з непідконтрольних територій, виплачено **56,9 млрд грн.**—Така сума співставна із розрахунковим обсягом втрат власних доходів Пенсійного фонду на рівні близько 60,6 млрд грн. Відтак збільшилося загальне пенсійне навантаження на економіку. При цьому точних даних про чисельність пенсіонерів, які перебувають на непідконтрольній території, зокрема про померлих та тих, що виїхали до інших країн, немає.⁴⁵ Відтак Пенсійний фонд не володіє інформацією, яку суму необхідно закласти в бюджет для виплат заборгованості пенсіонерам на непідконтрольних територіях. В українському суспільстві існують різні думки з цього приводу. З позиції Уряду⁴⁶, всі належні пенсіонерам кошти нараховуються і будуть виплачені в повному обсязі лише за умови виконання бойовиками Мінських угод, відновлення територіальної цілісності України та

⁴⁵ Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2017 році, бюджет, пріоритети діяльності та План роботи Фонду на 2018 рік [Електронний ресурс] / Пенсійний фонд України. – 03.03.2018. – Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua/informatsiya/potochna-diyalnist/zvity-pro-diyalnist/potochni-zvity-pro-diyalnist/zvit-pro-robotu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-u-2017-rotsi-byudzheth-priorytety-diyalnosti-ta-plan-roboty-fondu-na-2018-rik/>

⁴⁶ Павло Розенко: Саме терористи і бойовики припинили виплату українських пенсій і соцдопомог на окупованій території, а не Україна опубліковано [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – 07.02.2017. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249717205>

її законів на окупованих територіях. З позицій юристів⁴⁷, позбавлення права на пенсію в Україні на підставі Постанов Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 р. № 595 та від 08.06.2016 р. № 365 суперечить принципам верховенства права, звужує зміст прав і свобод та відбувається всупереч Конституції України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та судовій практиці Європейського суду з прав людини. Відзначається⁴⁸, що загалом судова практика складається для переселенців досить позитивно: понад 80% рішень судами винесено на користь ВПО.

Боргова сфера

Одним із ключових гібридних чинників дестабілізації та виснаження фінансової системи України, окрім прямих економічних збитків від анексії Криму та воєнної агресії на Донбасі, стала тактика перманентного боргового тиску та шантажу з боку РФ, що бере початок з 2015 року.

Інструментом пролонгованої гібридної дії продовжує залишатись питання т. з. «боргу Януковича», незавершена дискусія з приводу якого вже третій рік поспіль проходить в арбітражній площині. 29.03.2017 р. Високий суд Лондона зобов'язав Україну погасити єврооблігації на 3 млрд доларів і виплатити відсотки, проте дозволив подати апеляцію і призупинив своє рішення. Виконуючи постанову Високого Суду Лондона, Україна у вересні 2017 р. вже виплатила РФ частину компенсації понесених російською стороною судових витрат обсягом 1,16 млн фунтів стерлінгів.

Ключовими аргументами в апеляції на користь рішення відмовитись від повернення боргу, який за задумом Кремля мав стати інструментом шантажу та тиску, зокрема, стали:

⁴⁷ Юридичний аналіз. «Практика Ради Європи та Європейського суду з прав людини у питаннях пенсійних та соціальних виплат, зокрема щодо права власності на пенсію» [Електронний ресурс] / Донбасс SOS. – 31.10.2018. – Режим доступу: http://www.donbasssos.org/ur_analiz_z-prav_ludini/

⁴⁸ Що робити ВПО, яким припинили виплату пенсій: Коментар юриста [Електронний ресурс] / Гуманітарний штаб Фонду Р. Ахметова. – 08.09.2018. – Режим доступу: <https://www.fdu.org.ua/ua/news/29495>

- кредит був наданий в дні Євромайдану 2013 року на тлі загострення політичної кризи в державі, зумовленого відмовою В. Януковича від підписання Угоди про асоціацію з ЄС;

- використання РФ елементів економічного шантажу («торговельні війни», завищення ціни на газ та періодичні погрози «припинення газопостачання»);

- здійснення короткострокових запозичень в 3 млрд дол США з терміном погашення через 2 роки для України було не вигідним та економічно не обгрунтованим кроком. Окрім того, випуск та розміщення єврооблігацій відбулись із порушеннями бюджетного законодавства, перевищивши визначену межу запозичень, що призвело до значного зростання рівня боргу. Законом України «Про Державний бюджет України на 2013 рік»⁴⁹ було передбачено здійснити запозичень загальним обсягом 135,58 млрд грн, в т.ч. внутрішніх – на суму 92, 86 млрд грн та зовнішніх- 42,72 млрд грн. Фактично на кінець року загальний обсяг залучених коштів становив 160,9 млрд грн, з них внутрішніх запозичень-109 млрд грн та зовнішніх запозичень на суму 51,9 млрд грн⁵⁰;

- значні економічні збитки, падіння міжнародних кредитних рейтингів та загострення кризи неплатоспроможності України значною мірою спричинені саме анексією АР Крим та військовою агресією РФ на Донбасі.

Довідково. Борг сформований за рахунок розміщення на Ірландській фондовій біржі 20 грудня 2013 року викупу Росією українських цінних паперів (єврооблігацій) на суму 3 млрд дол США з терміном погашення 20 грудня 2015 року. 17 лютого 2016 року компанія The Law Debenture Trust Corporation PLC (довірчий управитель (трасті) власників

⁴⁹ Закон України «Про Державний бюджет України на 2013 рік » .

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>

⁵⁰ Річний звіт про виконання Державного бюджету за 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

евробондів, що представляє інтереси Росії в суді) подала позов до Високого Лондонського суду з вимогами негайного повернення коштів. Окрім основної суми кредиту 3 млрд дол. США, позивач просив суд призначити додаткову компенсацію на користь Росії понад суму боргу і накопичених відсотків (згідно умов позову, станом на 16 лютого Україна заборгувала Росії 3 млрд 114 млн 633 тис дол США (при ставці 8 %) або 3 млрд 99 млн 771 тис дол США (при ставці 5 %)).

14 вересня 2018 року Апеляційний суд Англії та Уельсу після тривалого розгляду поданої нашою державою скарги на постанову Високого суду Лондона щодо сплати Росії "боргу Януковича" в розмірі 3 млрд дол. США з урахуванням політичного аспекту одностайно виніс рішення на користь України: повернути справу на повторний розгляд в англійському суді першої інстанції за повною відкритою процедурою. Важливість такого рішення для України зумовлена наступним:

- отримано можливість в англійському суді довести, що в грудні 2013 році кредит Росією був наданий як «плата» Україні за відмову від євроінтеграційного курсу, а в подальшому використовувався країною - агресором в якості гібридного інструменту боргового тиску, шантажу та доведення України до стану дефолту. Це збільшує шанс на успішне вирішення для нашої держави даної судової суперечки, в разі якого суверенний зовнішній борг України в час пікових виплат зменшиться на 3 млрд дол. США;

- це сприятиме покращенню інвестиційної позиції нашої держави та активізації виходу на міжнародні ринки капіталу;

- Україна отримає певний «фінансовий перепочинок», оскільки тривалість періоду судових розглядів (в тому числі й у Верховному суді Великобританії) та прийняття рішень може затягнутись на роки, що дозволить державі: *послабити тиск боргових виплат на бюджет* (зокрема, за

рахунок обслуговування за цього кредиту); зменшити валютний ризик та зміцнити національну валюту; знизити ризики для рефінансування суверенного боргу.

Проявами негативного впливу на боргову сферу залишаються також виклики, пов'язані із неповерненням боргів АР Крим і територіальними громадами на неконтрольованих територіях. Поміж них варто звернути увагу на проблему простроченої заборгованості позичальників за кредитами під гарантії держави як чинника збільшення загальних обсягів гарантованого державою боргу України: впродовж 2017 р. загальний обсяг гарантованого державою боргу України збільшився на 29,08 млрд грн і станом на 01.01.2018 р. становив 307,98 млрд грн, а загальний обсяг гарантованого АР Крим та територіальними громадами боргу за підсумками минулого року становив 6,4 млрд грн, в т. ч. внутрішній борг – 1,3 млрд грн та зовнішній борг – 5,1 млрд грн ⁵¹. **Неповернення ж боргів міжнародним кредиторам стало чинником негативного впливу на подальшу співпрацю зі світовими фінансовими організаціями та іміджевих втрат держави, що в підсумку сприяло зниженню її міжнародних кредитних рейтингів, значного відтоку інвестиційних ресурсів та зменшення потенційних кредиторів.**

Негативним чинником у борговій сфері залишається прострочена заборгованість підприємств за використаний газ та електропостачання, розташованих в зоні проведення ООС та на тимчасово не контрольованих територіях. Насамперед, це стосується боргів підприємств ТКЕ, ТЕЦ та прямих промислових споживачів перед НАК "Нафтогаз України". Станом на 15 травня 2018 р. сумарна прострочена заборгованість підприємств ТКЕ, ТЕЦ перед НАК «Нафтогаз України»

⁵¹ Інформація про стан гарантованих відповідно Автономною Республікою Крим, територіальними громадами боргів станом на 1 січня 2018 року/ Річний звіт про виконання Державного бюджету України за 2017 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=408060>

складає близько 32,9 млрд грн, в т.ч. близько 28,2 млрд грн — заборгованість цих підприємств за природний газ, використаний для виробництва теплової енергії (з них лише з початку 2018 р. — 11,8 млрд грн). Сумарна прострочена заборгованість за використаний газ в цій категорії у підприємств ТКЕ і ТЕЦ *Донецької області* становить 5,6 млрд грн, *Луганської області* — 1,6 млрд грн, *АР Крим* — 0,9 млрд грн, м. Севастополь — 0,4 млрд грн⁵².

Такий самий стан речей на ринку електроенергії: станом на 01.02.2018 р. заборгованість обленерго перед ДП "Енергоринок" становила 29,8 млрд грн⁵³, найбільшими боржниками серед них є ДП "Регіональні електричні мережі" (11,4 млрд грн або 38 % від загальної кількості дебіторської заборгованості, яку пропонується погасити за рахунок державного бюджету) та група ДТЕК (сумарна заборгованість п'яти обленерго холдингу становить понад 7 млрд грн). Сума кредиторської заборгованості ДП "Енергоринок" становить 28,1 млрд грн. *Додаткові витрати бюджету на покриття подібної заборгованості збільшують потребу в здійсненні нових державних запозичень та посилюють ризики для рефінансування.*

Банківська та валютна сфери

Зберігаються загрози, пов'язані з присутністю на фінансовому ринку України банківських установ з капіталом російського державного походження.

⁵² Заборгованість контрагентів, які отримують газ від Нафтогазу на пільгових умовах (відповідно до положення про ПСО), склала 61 млрд грн (збільшення на 4,1 млрд грн, або +7,2 % за тиждень) [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/E2B5870E030754DBC225828F002A9B0A?OpenDocument&year=2018&month=05&nt=%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8&>

⁵³ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про особливості погашення заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії» / Проект Закону від 10.04.2018 р. № 8253 [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63830

Довідково. Станом на середину 2018 р. в Україні працювали чотири банки зі статутним капіталом російського державного походження: ПАТ «Сбербанк», ПАТ «Промінвестбанк», ПАТ «ВТБ Банк», АТ «БМ Банк». Ще у минулому році їх кількість була більшою, проте в листопаді 2017 р. НБУ погодив продаж 99,9 % статутного капіталу ПАТ «ВіЕс банку» громадянину України через компанію «BAILICAN LIMITED» (Республіка Кіпр)⁵⁴.

Звітні дані цих установ за станом на 01.01.2018р., оприлюднені НБУ, свідчать про те, що три з чотирьох наведених банків (окрім ПАТ «Сбербанк») є збитковими за результатами 2017 року, а за результатами попередніх чотирьох років (2014-2017 рр.) всі наведені банки мають накопичений збиток, що перевищує 61 млрд грн.

Хронічна збитковість цих установ є негативним чинником, що суттєво погіршує фінансові показники банківської системи України в цілому та залишає можливість такого погіршення у майбутньому.

Частка кредитного портфелю цих банків, номінованого в іноземній валюті, становить в середньому 88 %, що удвічі перевищує середнє значення по банківській системі України станом на 01.01.2018 р. (44 %)⁵⁵. При цьому загальна сума кредитного портфелю (50,6 млрд грн, або еквівалент майже 2 млрд дол. США) є вагомою частиною кредитного портфелю банківської системи України в цілому. *Спотворена структура кредитного портфелю цих установ гарантує серйозний додатковий тиск на валютний курс гривні в процесі погашення наданих кредитів позичальниками, що формуватимуть додатковий попит на безготівкову валюту на міжбанківському валютному ринку.*

⁵⁴ Національний банк погодив набуття істотної участі в двох банках [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=58426694&cat_id=55838

⁵⁵ Додаток до Макроекономічного та монетарного звіту за лютий 2018 р. Доларизація кредитів[Електронний ресурс] – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=65065660&cat_id=58037

Сукупний обсяг вкладів населення, розміщених у даних установах, в останні роки має тенденцію скорочення, проте залишається значним (майже 16 млрд грн). У випадку виведення з ринку одного або декількох банків ці кошти, згідно чинного законодавства, мають бути відшкодовані державою за рахунок ресурсів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб України.

Кошти юридичних осіб, розміщені в цих установах, обсягом 9,4 млрд грн, є найменш захищеною складовою банківських пасивів. У разі виведення банків з ринку шанси юридичних осіб отримати повне або часткове відшкодування у розумні строки є примарними.

Довідково. Чинне в Україні законодавство (Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»⁵⁶, Закон України «Про банки і банківську діяльність»⁵⁷) передбачає повне відшкодування вкладів у банках, що визнані неплатоспроможними, лише для фізичних осіб та лише у межах гарантованої максимальної суми 200 тис. грн. Натомість всі юридичні особи (підприємства та підприємці) можуть розраховувати на задоволення власних вимог лише після реалізації майна банку в процесі його ліквідації. Юридичні особи-клієнти банку знаходяться на своєму місці у черзі його кредиторів (після заробітної плати співробітників, депозитів фізичних осіб у межах гарантованої державою суми 200 тис. грн, «великих» депозитів фізичних осіб більше гарантованої суми, зобов'язань перед Національним банком тощо). Отже, чинний порядок погашення зобов'язань збанкрутілих банків на практиці означає або тривалий (декілька років) термін повернення коштів юридичних осіб, або їх повну втрату, адже «вимоги кожної наступної черги задовольняються в міру надходження коштів від

⁵⁶ Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» в редакції від 19.11.2016р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4452-17>

⁵⁷ Закон України «Про банки і банківську діяльність» в редакції від 01.01.2017р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>

продажу майна (активів) банку після повного задоволення вимог попередньої черги»⁵⁸.

Загроза блокування приватних грошових переказів з-за кордону.

Україна в останні роки є нетто-реципієнтом приватних переказів, і ці суми значно перевищують суми зовнішнього кредитування України в останні роки. Згідно даних НБУ⁵⁹, частка отриманих приватних грошових переказів у ВВП України в останні роки поступово зростала з 3,4 % за 2008 р. до 8,4 % за 2017 р.

Довідково. *Загальний обсяг приватних грошових переказів в Україну в останні роки склав⁶⁰: за 2013 р. – 8,5 млрд дол. США, за 2014 р. – 6,5 млрд дол. США, за 2015 р. – 7,0 млрд дол. США, за 2016 р. – 7,5 млрд дол. США, за 2017 р. – 9,3 млрд дол. США.*

Одним з лідерів у сфері приватних грошових переказів в Україну за офіційними каналами надходження (*банківська система та міжнародні системи переказу коштів*) протягом п'яти з шести попередніх років залишається Росія.

Довідково. *Згідно досліджень НБУ, що враховують як офіційні, так і неофіційні канали надходження, перше місце (33,6 % загальної суми переказів⁶¹) за обсягами надходження в Україну за 2017 рік посідають приватні грошові перекази з Польщі. До десятки лідерів за обсягами*

⁵⁸ Для кредиторів банків / Офіційний сайт Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fg.gov.ua/dlia-kredytoriv-bankiv>

⁵⁹ Статистика. Статистика зовнішнього сектору. Грошові перекази. Динаміка обсягів приватних грошових переказів в Україну [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=65613&cat_id=44446#2

⁶⁰ Статистика. Статистика зовнішнього сектору. Грошові перекази. Динаміка обсягів приватних грошових переказів в Україну [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=65613&cat_id=44446#2

⁶¹ Статистика. Статистика зовнішнього сектору. Грошові перекази. Обсяги приватних грошових переказів в Україну за основними країнами [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=65613&cat_id=44446#2

приватних грошових переказів в Україну входять також Росія (14,1 %), США (7,3 %), Італія (4,8 %), Чехія (4,7 %), ФРН (3,4 %), Велика Британія (3,3 %), Кіпр (3,1 %), Ізраїль (3,0 %), Греція (1,9 %)⁶².

22 лютого 2017 р. Держдума РФ ухвалила у першому читанні законопроект «Про внесення змін до закону «Про національну платіжну систему», що обмежує грошові перекази до України та інших держав, які здійснюються за допомогою іноземних платіжних систем⁶³. 22 березня 2017 р. цей законопроект був ухвалений остаточно. Зазначені законодавчі нововведення передбачають обмеження переказів без попереднього відкриття банківського рахунку в російських чи іноземних платіжних системах та стягнення Банком Росії штрафу з особи, яка здійснила переказ, у розмірі здійснених платежів.

Запровадження Росією обмежень на валютні транзакції на користь фізичних осіб в Україні, очевидно, мало на меті скорочення пропозиції на готівковому валютному ринку України, що потенційно могло негативно вплинути на курсову динаміку гривні. Проте в умовах високого рівня інформатизації суспільства зазначені законодавчі зміни не справляють значного негативного впливу на динаміку надходжень в Україну приватних грошових переказів з Росії, адже існує достатня кількість легальних та напівлегальних (офіційно не заборонених або заборонених, проте технічно можливих) способів «обходу» даної заборони.

⁶² Статистика. Статистика зовнішнього сектору. Грошові перекази. Обсяги приватних грошових переказів в Україну за основними країнами [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=65613&cat_id=44446#2

⁶³ Держдума Росії підтримала законопроект про заборону грошових переказів в Україну [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dt.ua/ECONOMICS/derzhduma-rosiyi-pidtrimala-zakonoproekt-pro-zaboronu-groshovih-perekaziv-v-ukrayinu-234222_.html

РОЗДІЛ 3.

ВНУТРІШНІ ЧИННИКИ УРАЗЛИВОСТІ ФІНАНСОВОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

Фінансова система України залишається уразливою до негативного впливу зовнішніх чинників та внутрішніх дисбалансів, а в умовах гібридної війни вагомість визначених чинників уразливості посилюється., що проявляється у наступному.

В бюджетно-податковій сфері:

- **збільшення частки перерозподілу ВВП через сектор загального державного управління.** Після рекордних показників частки перерозподілу ВВП через сектор загального державного управління у 2012 р. 44,7 % ВВП за доходами та 49,0 % ВВП за видатками тривав тренд їх зниження до 38,3 % (-6,4 в.п.) та 40,6 % (-8,4 в.п.) у 2016 р. відповідно. У 2017 р. частка перерозподілу зросла до 39,3 % ВВП (+1,0 в.п.) за доходами та 41,5 % ВВП (або + 0,9 в.п.) за видатками (рис. 1). Основними чинниками збільшення частки перерозподілу ВВП через Зведений бюджет України у 2017 р. були наступні: скасування спеціального режиму ПДВ у сфері сільського господарства; зростання надходжень ПДФО за рахунок збільшення мінімальної заробітної плати; надходження у вигляді конфіскованих корупційних коштів за рішенням суду. Показники України є одними із найвищих серед країн регіону, наближених за рівнем економічного розвитку. На 2018 та 2019 рр. МВФ прогнозує⁶⁴ подальше зростання перерозподілу ВВП через сектор загального державного управління за доходами (40,5 та 40,7 % ВВП) та видатками (43,0 та 43,3 % ВВП). Високий рівень

⁶⁴ World Economic Outlook Database [Електронний ресурс] / International Monetary Fund. – October, 2018. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/index.aspx>

перерозподілу в умовах повільного економічного зростання, значних боргових та корупційних ризиків, слабких інституцій⁶⁵ та низької якості державних послуг, а також регіональної податкової конкуренції стримує розвиток інвестування;

Довідково: За підсумками 2017 р. Україна (ВВП на душу населення 2656 дол. США) за часткою перерозподілу ВВП через сектор загального державного управління (41,5 % за видатками) випередила 15 країн, наближених територіально, але значно вищих за рівнем економічного розвитку:

Польща	13 821 дол. та	41,2 % ВВП;	Болгарія	8 077 дол. та	33,3 % ВВП;
Словаччина	17 655 дол. та	40,4 % ВВП;	Литва	16 731 дол. та	32,6 % ВВП;
Естонія	19 735 дол. та	40,2 % ВВП;	Македонія	5 474 дол. та	31,7 % ВВП;
Словенія	23 654 дол. та	39,6 % ВВП;	Молдова	2 694 дол. та	31,0 % ВВП;
Білорусь	5 727 дол. та	39,2 % ВВП;	Румунія	10 786 дол. та	30,8 % ВВП;
Чехія	20 402 дол. та	38,9 % ВВП;	Грузія	4 086 дол. та	29,6 % ВВП;
Латвія	15 550 дол. та	36,7 % ВВП;	Албанія	4 545 дол. та	29,1 % ВВП.
Росія	10 956 дол. та	34,8 % ВВП;			

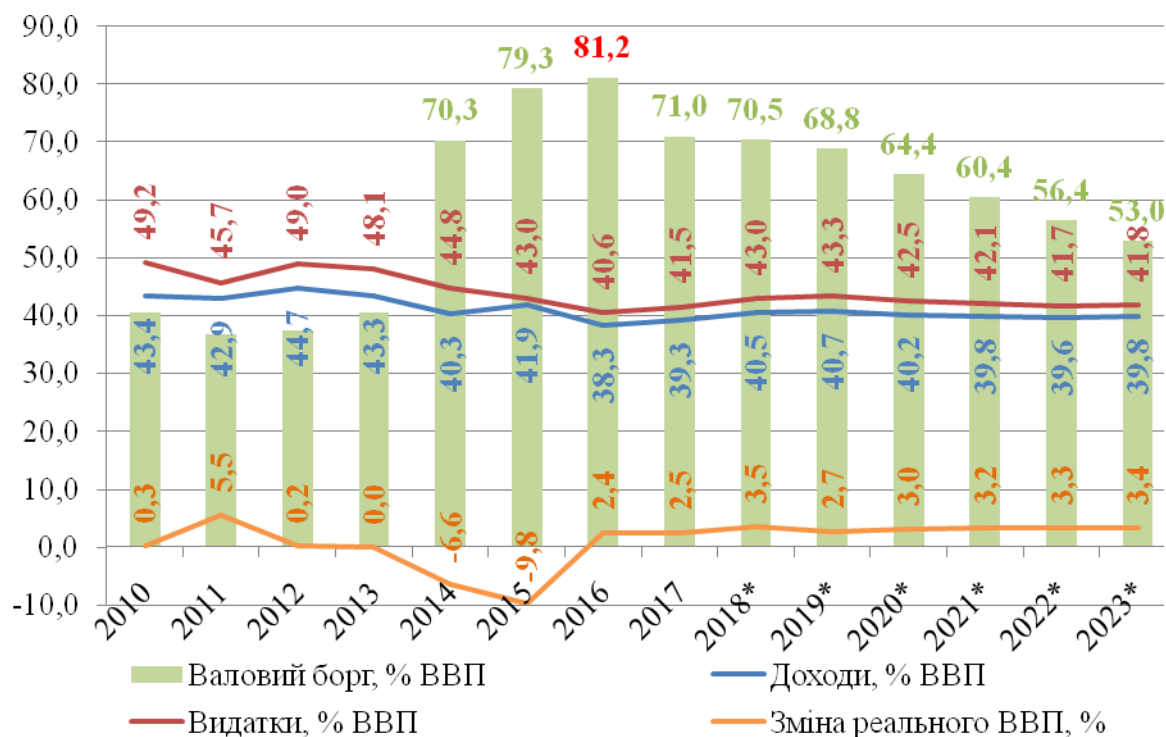
- мінізація результатів економічної діяльності, передусім в частині оплати праці, призводить до недонадходжень бюджетів всіх рівнів. Негативне явище використання праці найманих осіб без оформлення трудових відносин, виплати зарплати повністю або частково без оподаткування характерне для всіх регіонів країни, різних галузей економіки та сфер діяльності роботодавців незалежно від правової форми здійснення платником податків господарської діяльності. Органами ДФС під час перевірки суб'єктів господарювання, які виплачували заробітну плату та інші доходи фізичним особам, порушення податкового законодавства виявлялися у 2017 р. в 60 %, а за 8 місяців 2018 р. – у 46 % перевірених платників^{66, 67}.

⁶⁵ The Global Competitiveness Report 2018 / World Economic Forum. – PP. 575-577. – Режим доступу: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

⁶⁶ У 2017 році роботодавцям-порушникам донараховано до сплати 819 млн грн [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служба України. – 01.02.2018. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/325226.html>

⁶⁷ За порушення законодавства при виплаті заробітних плат роботодавцям донараховано до сплати 843 млн гривень [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служба України. – 25.09.2018. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/351748.html>

Свідомо порушуючи законодавство, роботодавці не доплачують до бюджетів вагомі суми ПДФО, військового збору та ЄСВ. Тим самим вони позбавляють працівників права на соціальний захист та гідну пенсію у майбутньому.



Джерело: побудовано за даними МВФ⁶⁸.

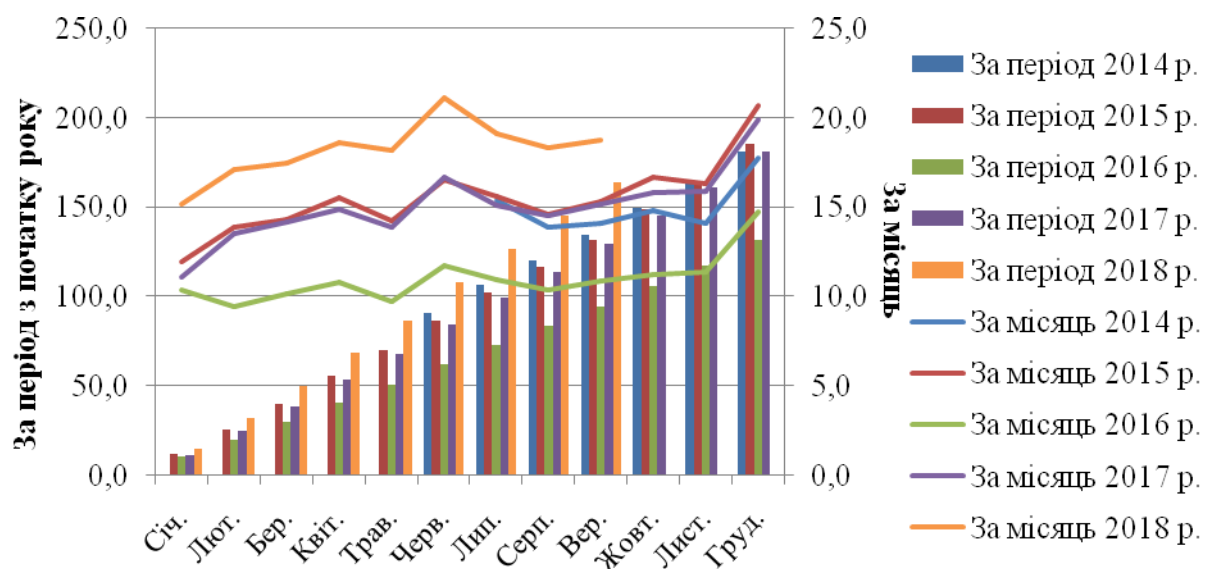
Примітка: зірочкою позначено прогнозні показники.

Рис. 1. Динаміка доходів, видатків та валового боргу сектору загального державного управління України в 2010-2023 рр.

Зниження ставки ЄСВ вдвічі до 22 % з 2016 р. та збільшення мінімальної заробітної плати разом із посиленням відповідальності за неоформлених працівників не змогли у повній мірі подолати негативне явище зарплат «у конвертах». У 2017 р. надходження ЄСВ становили 180,8 млрд грн, але попри зростання відносно попереднього 2016 р. (+37,2 %) не

⁶⁸ World Economic Outlook Database [Електронний ресурс] / International Monetary Fund. – October, 2018. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/index.aspx>

досягли рівня 2015 р. (-2,6 %) (рис. 2). Як наслідок, в умовах обмежених фінансових можливостей державі важко виконувати свої соціальні, передусім пенсійні, зобов'язання.



Джерело: побудовано за даними Державної фіскальної служби України про надходження коштів єдиного внеску. — Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/pokazniki-roboti/nahodjennya-podatkov-i-zboriv--obovyaz/nahodjennya-koshtiv-edinogo-vnesku/>

Рис. 2. Динаміка надходження коштів єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування в 2014-2018 рр., млрд грн

Довідково: Використання нелегальної найманої праці є одним із порушень, які виявляються під час перевірок суб'єктів господарювання. За даними Державної фіскальної служби України, протягом 2017 р. роботодавцям, які порушували податкове законодавство при виплаті заробітної плати та інших доходів фізичним

особам, донраховано до сплати 819 млн грн, за 8 місяців 2018 р. – 843 млн грн.

За результатами перевірок до бюджету у 2017 р. донраховано майже 664 млн грн складає податок на доходи фізичних осіб, 122 млн грн – єдиний внесок та понад 33 млн грн – військовий збір; за 8 місяців 2018 р. – 642 млн грн, 173 млн грн та 28 млн грн відповідно. За рахунок вжитих заходів податкового контролю у 2017 р. було виявлено близько 5 тис., за 8 місяців 2018 р. – 5,1 тис. найманих осіб, які працювали без оформлення трудових відносин з роботодавцем.

Представники ДФС у складі робочих груп з питань легалізації виплати заробітної плати та зайнятості населення, створених за ініціативою місцевих органів виконавчої влади, здійснюють обстеження виробничих, торгових приміщень юридичних та фізичних осіб, місць здійснення підприємницької діяльності. За результатами проведеної роз'яснювальної роботи роботодавці у 2017 р. уклали додатково майже 41 тис., за 8 місяців 2018 р. – 39,7 тис. трудових угод з найманими працівниками.

За результатами контрольно-перевірочної роботи за 8 місяців 2018 р. виявлено 138 громадян, які здійснювали підприємницьку діяльність без державної реєстрації. Крім цього, за результатами інших вжитих заходів до державної реєстрації залучено у 2017 р. – майже 26 тис., за 8 місяців 2018 р. – 10,9 тис. громадян, які здійснювали підприємницьку діяльність без реєстрації. Додатково сплачено у 2017 р. 19 млн грн податків, за 8 місяців 2018 р. – 25,2 млн грн ПДФО, військового збору та ЄСВ.

- відсутність єдиного цілісного бачення Стратегії реформування податкової системи та фіскальних органів. Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки та планом

заходів з її реалізації у 2017 р. передбачалося схвалення *Концепції реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику та Стратегії розвитку податкової системи на середньострокову перспективу*. Перший документ був схвалений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 р., проте так і не був офіційно оприлюднений, а потім скасований рішенням Уряду від 11.01.2018 р. Другий документ наприкінці 2017 р. пропонувалося перенести на 2018 р. через необхідність забезпечити його розробку із залученням представників бізнес-спільноти, галузевих асоціацій, наукових кіл, громадськості та експертів у сфері оподаткування, але станом на другу половину 2018 р. документ так і не був схвалений. Відсутність узгодженої Стратегії розвитку податкової системи в умовах щорічного нехтування принципом стабільності податкового законодавства підриває довіру інвесторів до вітчизняної економіки;

- недостатня технічна оснащеність митних пунктів пропуску, що знижує рівень митних надходжень. Аудитом Рахункової палати України⁶⁹ встановлено, що митні пости і пункти пропуску жодної із перевірених митниць ДФС не забезпечені в повному обсязі технічними засобами контролю. Означене не лише негативно впливало на якість і своєчасність надання митних послуг, а й створювало корупційні ризики та небезпеку ввезення на територію України або вивезення з України заборонених (наркотичні речовини, зброя), а також контрабандних товарів. Аналогічно з боку підприємців 26 % опитаних⁷⁰ відзначають у роботі митниць проблему застарілості технічного оснащення (у т.ч. комп'ютерного обладнання, програмного забезпечення) другою після недосконалості митного

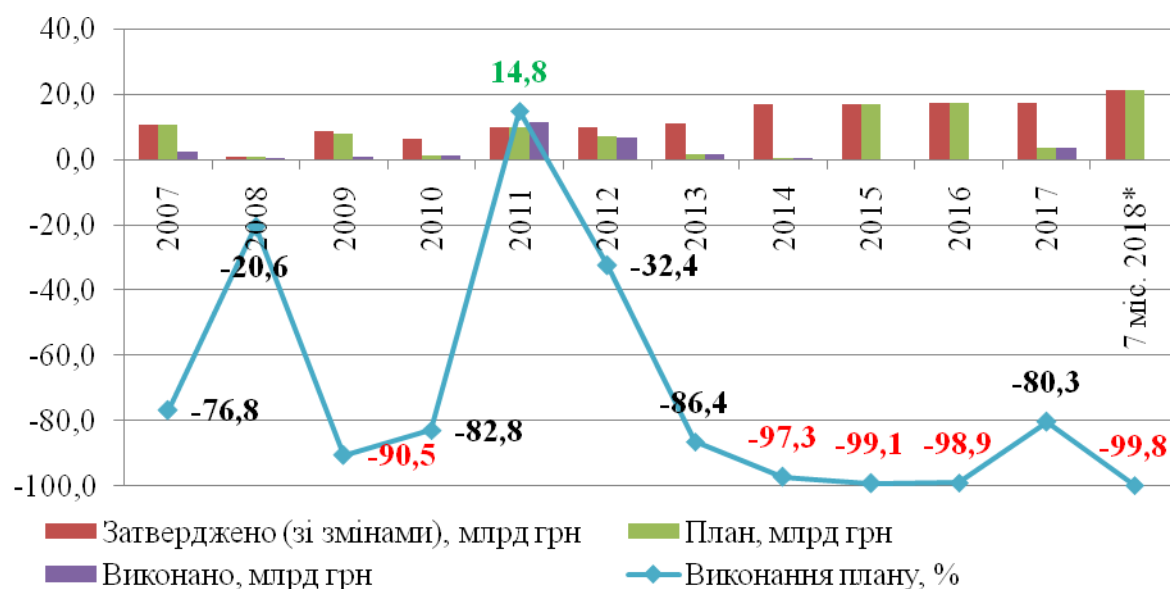
⁶⁹ Звіт про результати аудиту ефективності виконання органами Державної фіскальної служби України повноважень у сфері державної митної справи та боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства [Електронний ресурс] / Рахункова палата України. – 30.05.2017. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16752589/zvit_12-3_2017.pdf

⁷⁰ Спрощення процедур торгівлі в Україні: оцінки та очікування бізнесу: аналітичний звіт [Електронний ресурс] / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. – 08.06.2018. – С. 42. – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/ua/areas_of_research/international_economics?pid=5985

законодавства. Відтак знижується конкурентоспроможність вітчизняного товаровиробника за ціновим фактором перед імпортованим товаром, який завезений в Україну без сплати ввізного ПДВ, акцизу та мита і реалізований у роздрібній торгівлі без використання касових апаратів;

- *хронічне невиконання плану надходжень від приватизації державного майна на фінансування дефіциту Державного бюджету.* З року в рік планування завищеного показника приватизаційних надходжень підриває його реалістичність і, зрештою, змушує шукати на заміщення інші джерела фінансування дефіциту. Законом України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» надходження від приватизації передбачені на рівні 21,3 млрд грн. Проте, зважаючи на практику попередніх років, їх виконання викликає обґрунтовані сумніви. У 2017 р. затверджений показник на рівні 17,1 млрд грн було виконано лише в обсязі 3,4 млрд грн, або на 19,7 %. У попередні 2015 та 2016 рр. рівень виконання становив лише 0,9 % та 1,1 % відповідно (рис. 3.). Із якісним оновленням законодавчої бази⁷¹ щодо приватизації в інтересах стратегічних інвесторів на початку ц.р. у єдиному законі (замість семи попередніх) очікувалося пожвавлення процесу приватизації;

⁷¹ Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18.01.2018 р. № 2269-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2269-19>



Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.

Рис. 3. Динаміка надходжень від приватизації державного майна до Державного бюджету України в 2007-2018 рр.

Довідково: Основними проблемами, які перешкоджають процесу приватизації об'єктів державної власності груп А, Д, Ж, Фонд державного майна відзначає⁷²: зменшення попиту на об'єкти нерухомості внаслідок зниження купівельної спроможності покупців; відсутність правовстановлюючих документів на об'єкти нерухомості унеможливорює реєстрацію права власності на земельні ділянки та виготовлення документації із землеустрою; невирішення органами влади проблемних питань, які унеможливлювали приватизацію підприємств у минулі роки; пропонування органами управління до приватизації підприємств, які перебувають на межі банкрутства, є збитковими та непривабливими для потенційних покупців; гальмування органами управління передачі функцій управління державними підприємствами органам приватизації.

⁷² Звіт про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна у 2017 році [Електронний ресурс] / Фонд державного майна України. – 29.03.2018. – Режим доступу: http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/zvit-2017-final_12577.pdf

- пікові обсяги видатків наприкінці бюджетного року зумовлюють стрімке зростання ліквідності, що дестабілізує валютний ринок.

Традиційним впродовж останніх років стало стрімке зростання обсягів видатків наприкінці бюджетного року. Так у грудні 2017 р. за зведеним бюджетом було витрачено 165,6 млрд грн, що вдвічі перевищує середній обсяг видатків за попередні 11 місяців бюджетного року (81,0 млрд грн); у грудні 2016 р. витрачено 134,0 млрд грн, що в 2,1 разу більше середнього обсягу видатків за попередні 11 місяців (63,8 млрд грн). У грудні 2015 р. – 118,4 млрд грн (в 2,3 разу більше). Здебільшого, це явище стосується капітальних видатків місцевих бюджетів і пов'язане із завершенням тендерних процедур. Як наслідок раптового зростання ліквідності на ринку у грудні, відбувається пікове зростання курсу іноземних валют, яке триває й на початку наступного року. Ситуація відома здавна, але три роки поспіль, після переходу до гнучкого курсоутворення на валютному ринку, є яскраво вираженою.

Довідково: Пікові показники видатків зумовлюють коливання валютного курсу. Так за даними Національного банку України⁷³, станом на 10.12.2015р. офіційний курс НБУ становив 22,89 грн/дол. США і почав зростати до пікових 27,24 грн/дол. США станом на 26.02.2016р. із подальшим зниженням. І через рік ситуація повторилася: станом на 01.12.2016 р. курс склав 25,56 грн/дол. США й зростав до 27,72 грн/дол. США станом на 17.01.2017 р. із наступним зниженням. Аналогічно у 2018 році: станом на 04.12.2017 р. курс становив 27,05 грн/дол. США і зріс до 28,88 грн/дол. США станом на 23.01.2018 р. із подальшим зниженням.

⁷³ Офіційний курс валют. Форма пошуку за період. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/>

- накопичення коштів місцевих бюджетів великих міст України на депозитах замість вкладень у розвиток локальної інфраструктури.

Бюджетна децентралізація значно розширила фінансову спроможність місцевих бюджетів. Проте місцева влада повільно навчається витратити кошти. «Зворотним боком медалі» стало свідоме заниження планових показників надходжень, їх перевиконання і накопичення коштів на депозитах. Такі залишки коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках в 2017 р. сягнули рекордних 14,8 млрд грн станом на 01.10.2017 р. і дещо зменшилися до 14,4 млрд грн станом на 01.12.2017 р; станом на 01.08.2018 р. – 14,5 млрд грн.⁷⁴ Місцева влада навчилася добре заробляти на депозитах: від плати за розміщення тимчасово вільних коштів місцеві бюджети отримали у 2017 р. – 1,88 млрд грн проти 0,13 млрд грн у 2015 р. Згідно чинного *Порядку*⁷⁵, тимчасово вільні кошти можуть розміщуватися на вкладних (депозитних) рахунках у банках лише у межах поточного бюджетного періоду та повинні бути повернуті на рахунки бюджету, з яких вони перераховувалися, не пізніше ніж за 10 днів до закінчення такого бюджетного періоду. Так вони стають одним із чинників курсових «злетів». Натомість місцева влада за своїм основним призначенням має витратити бюджетні кошти на модернізацію локальної інфраструктури, поживавлення ділової активності на місцях та розвиток людського капіталу для прискорення економічного зростання регіонів.

⁷⁴ Інформація щодо залишків коштів місцевих бюджетів, розміщених на вкладних (депозитних) рахунках у банках у 2018 році станом на 01.08.2018 [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – 06.08.2018. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608>

⁷⁵ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках» від 12.01.2011 р. № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/6-2011-%D0%BF>

Довідково: За даними Державної казначейської служби України⁷⁶, станом на 01.10.2018 р. обсяг депозитів місцевих бюджетів становив 13,8 млрд грн, що співставно із 14,8 млрд грн на аналогічну дату минулого року. Загальна кількість місцевих бюджетів, що мають депозити, становить 288. Розглядаючи їх структуру, можна відзначити, що найбільшу кількість у 31 місцевий бюджет із депозитами має Черкаська область, а найбільшу суму депозитів – Донецька (3,9 млрд грн) та Дніпропетровська (1,5 млрд грн) області. Місцеві фінансові органи⁷⁷ за рішеннями відповідних місцевих рад накопичили найбільший обсяг депозитів за 15-ма обласними бюджетами (у сумі 6,9 млрд грн) та 74-ма бюджетами міст обласного підпорядкування (5,3 млрд грн).

- зростання дефіциту Пенсійного фонду із необхідністю його покриття з Державного бюджету України. Бюджет Пенсійного фонду є хронічно дотаційним. На фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів Пенсійного фонду у 2018 р. передбачено спрямувати 139,3 млрд грн (у 2017 р. – 133,5 млрд грн, у 2016 р. – 142,6 млрд грн), що є найбільшою за обсягом бюджетною програмою і складає 14,0 % видатків Державного бюджету. У 2018 р. трансферт з бюджету для Пенсійного фонду еквівалентний 40,3 % його видатків. Разом з тим, навіть після осучаснення пенсій, з 11,4 тис пенсіонерів понад половина або 55 % одержували пенсію

⁷⁶ Інформація щодо залишків коштів місцевих бюджетів, розміщених на вкладних (депозитних) рахунках у банках у 2018 році станом на 01.10.2018 [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – 08.10.2018. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608>

⁷⁷ Структурні підрозділи місцевих держадміністрацій та виконавчі органи відповідних рад, які забезпечують загальну організацію та управління виконанням місцевого бюджету, здійснюють інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету, або міські, селищні чи сільські голови (якщо відповідні виконавчі органи не створено).

менше 2 тис грн⁷⁸. Зберігається заборгованість Пенсійного фонду за позиками на покриття тимчасових касових розривів, яка утворилась у період з 2007 по 2014 рр., і станом на 01.01.2018 р. становила 48,0 млрд грн. На цьому тлі втрати власних коштів Пенсійного фонду України по непідконтрольних українській владі територіях з початку проведення АТО і станом на 01.07.2018 р. зросли до 70,4 млрд грн, в т.ч. на 9,8 млрд грн у І півріччі ц.р. Фінансовий стан Пенсійного фонду у наступних роках зазнаватиме негативного впливу демографічної ситуації, яка погіршується трудовою міграцією найбільш активної та продуктивної робочої сили. Таким чином, проблема має фундаментальний характер і потребує комплексної системи рішень.

Боргова сфера України є найуразливішою ланкою фінансової системи держави, що впродовж багатьох років була обтяжена проблемним багажем попередніх років та ризиками сучасного періоду. Під впливом зовнішніх та внутрішніх чинників (продовження гібридної війни з боку РФ, глобалізаційних процесів на міжнародних ринках, зниження прогнозованих темпів зростання реального ВВП тощо) закономірністю боргової політики стала тенденція до перевищення передбачених чинним українським законодавством граничних меж боргових показників, що формує ризики фінансовій стійкості держави, зокрема:

- продовження зростання державного та гарантованого державою боргу України з високою питомою вагою її зовнішньої складової: загальний обсяг суверенного боргу з урахуванням проведених впродовж минулого року усіх боргових операцій (у тому числі правочину з ОВДП, які були в портфелі НБУ) в порівнянні з 2016 р. збільшився на 211,88 млрд грн або 5,34 млрд дол. США (темп приросту склав 11 %) і на кінець 2017 року становив 2141,69 млрд грн або 76,31 млрд дол США. Впродовж багатьох років поспіль

⁷⁸ *Звіт про розподіл пенсіонерів за розмірами призначених місячних пенсій станом на 01.07.2018 / Пенсійний фонд України.* – 23.07.2018. – Режим доступу: <https://www.pfu.gov.ua/51418-zvit-pro-rozpodil-pensioneriv-za-rozmiramy-pryznachenyh-misyachnyh-pensij-stanom-na-01-07-2018/>

відмічається значне перевищення співвідношення державного і гарантованого державою боргу та доходів бюджету, показник при гранично допустимому рівні у 200 % становив: у 2014 р. – 308,3 %; у 2015 р. – 294,0 %; на 31.12.2016 р. – 313,1 %; на 31.12.2017 р. – 270,2 %; на 30.06.2018 р. – 222,5 %.

Головними причинами збільшення боргових зобов'язань в 2017 р. стали: перевищення надходжень від запозичень над погашенням державного та гарантованого державою боргу, зокрема, унаслідок капіталізації банків на суму 158,0 млрд грн; помірна девальвація гривні до іноземних валют, в яких номіновано борг; обмін облігацій внутрішньої державної позики з терміном погашення у жовтні – грудні 2017 року при здійсненні правочину з державним внутрішнім боргом – 11,1 млрд грн. Водночас, зменшенню загального обсягу боргу сприяли викуп ОЗДП України 2015 року на суму 41,4 млрд грн та погашення зобов'язань за конфіскованими за рішенням суду за вчинення корупційного і пов'язаного з корупцією правопорушення облігацій внутрішньої державної позики (5,2 млрд грн)⁷⁹.

Довідково. Відповідно до ст.5 Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік»⁸⁰ *граничний обсяг державного та гарантованого державою боргу на 31.12.2018 р. складе 2 746, 9 млрд грн, в т. ч. державного боргу – 1 999,35 млрд грн, гарантованого державою боргу – 747,55 млрд грн.*

В структурі суверенного боргу України за підсумками 2017 року *зовнішній державний та гарантований державою борг у національній*

⁷⁹ Висновки Рахункової палати про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755386/Vysn_RP_10-4_2018.pdf?subportal=main

⁸⁰ Закон про Державний бюджет України на 2018 рік № 7000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62551

валюті збільшився з 1240,08 млрд грн в 2016 р. до 1375,01 млрд грн на кінець 2017 р. (його приріст склав 135,93 млрд грн), а в іноземній валюті – з 45,61 млрд дол США до 48,99 млрд дол США відповідно (приріст – 3,38 млрд дол США). З початку поточного року відмічалось зниження загального обсягу зовнішніх боргових зобов'язань держави, показник якого на 30.04.2018 р. становив 1261,14 млрд грн або 48,08 млрд дол США⁸¹ із тенденцією до зменшення їх питомої ваги в загальній структурі суверенного боргу: у 2016 р. – 64,25 % ; у 2017 р. – 64,2 %; у квітні 2018 р. – 62,4 %.

Довідково. Впродовж 2017 року загальний обсяг державного та гарантованого державою боргу у розрахунку на одну особу збільшився на 5,2 тис грн й становив 50,5 тис грн, а обсяг державного зовнішнього боргу в розрахунку на одну особу – до 908,1 дол США (проти 846,6 дол США на кінець 2016 р.).

Утримання таких негативних тенденцій щодо нарощення боргових зобов'язань посилює перерозподіл бюджетних видатків в бік боргових виплат, зменшуючи тим самим можливості для реалізації пріоритетних завдань соціально-економічного розвитку держави;

- перевищення відносним показником рівня державного боргу безпечних меж—(рис. 4), значення якого в 2017 році хоча були нижчими від прогнозованого, проте значно перевищили граничні межі в 60 % від ВВП, передбачені як Бюджетним кодексом України, так і Маастрихтськими критеріями. Співвідношення сукупного державного і гарантованого боргу до ВВП за підсумками 2017 року знизилося до 71,8 % проти 80,9 % у 2016 р., в т. ч.: , державний борг скоротився до 61,5 % з 69,2 % ВВП, гарантований - до 10,3 % з 11,7 % ВВП.

⁸¹Також

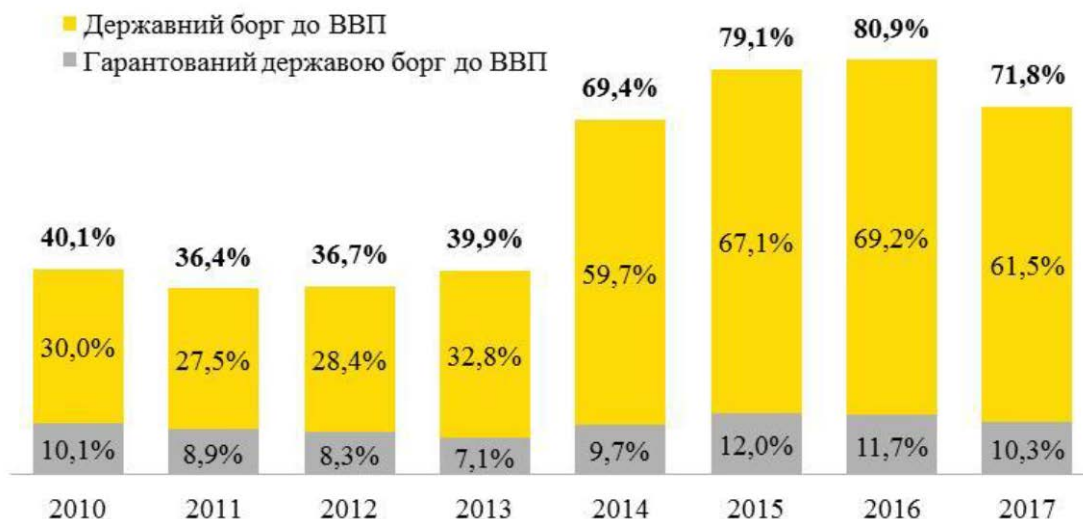


Рис. 4. Динаміка співвідношення боргу та ВВП за 2010-2017 рр., %

Джерело: за даними Міністерства фінансів України

Довідково. Законами «Про Державний бюджет України на 2017 рік» та «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік»⁸² (з урахуванням переглянутого Урядом прогнозного ВВП на поточний рік) передбачалось, що на кінець 2017 р. державний і гарантований державою борг складе 84,4 % ВВП, а згідно з прогнозами МВФ⁸³ рівень боргового навантаження сягне 89,9 % ВВП.

Виходячи із закладених в Законі «Про Державний бюджет України на 2018 рік» обсягів боргу та з урахуванням скоригованих основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2018-2020 рр.⁸⁴, на кінець 2018 р. показник очікуваного рівня державного та гарантованого державою боргу становитиме 82,4 % ВВП, а за прогнозами

⁸² Закон України Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2017 рік"[Електронний ресурс]. – Режим доступу :http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62067

⁸³ Fiscal Monitor. Achieving More with Less [Електронний ресурс] / International Monetary Fund. – April, 2017. – Р. 123. – Режим доступу : <http://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/04/06/fiscal-monitor-april-2017>

⁸⁴ Про внесення змін у додатки 1 і 2 до Постанови Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 411“Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2018-2020 роки” /Постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 411[Електронний ресурс]. – Режим доступу:

Світового банку⁸⁵: в 2018 році – 75,1 % ВВП, в 2019 року - 73,5 % ВВП, в 2020 р.- 68,4 % ВВП.

Довідково. Бюджетною резолюцією на 2018 – 2020 рр. («Основні напрями бюджетної політики на 2018—2020 роки»)⁸⁶ встановлено *обмеження граничного обсягу державного боргу в середньостроковій перспективі, зокрема, на кінець 2018 року - на рівні, не більше ніж 62 % ВВП; на кінець 2019 р.- 58 % ВВП; на кінець 2020 р. – 55 % ВВП та граничного обсягу гарантованого державою боргу на кінець 2018 р. - на рівні, не більше ніж 22 % ВВП; на кінець 2019 р. - 19 % ВВП та на кінець 2020 р. -18 % ВВП.* Такі ж прогнозні граничні боргові показники щодо державного боргу закладені у *Середньостроковій стратегії управління державним боргом на 2017—2019 рр.*⁸⁷

Високий рівень боргового навантаження на тлі несприятливого впливу зовнішніх та внутрішніх викликів може стати черговим поштовхом для девальваційних процесів та виснаження міжнародних резервів, що сприятиме загостренню кризи платоспроможності держави та потребуватиме вжиття антикризових заходів. Очікується, що внаслідок зміни моделі боргової політики держави (переходу від однорічних Програм управління державним боргом до оновленої Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2018–2020 роки відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 р.), на кінець 2020 року державний борг України досягне 49,0 % ВВП, що стане проявом прогресу у подоланні системних

⁸⁵ У Мінфіні попередили про значні виплати за держборгом [Електронний ресурс]. – Режим доступу:https://dt.ua/ECONOMICS/u-minfini-poperedili-pro-znachni-viplati-za-derzhborgom-277772_.html

⁸⁶ Про Основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки /Проект Постанови № 6591 від 15.06.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047

⁸⁷ Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017-2019 роки /Постанова Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 905 :[Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/905-2017-%D0%BF>

проблем та викликів фінансовій безпеці в середньостроковій перспективі та надасть імпульсу економічному зростанню.

- зростаючий тиск боргових виплат на державний бюджет: показник співвідношення витрат на виконання зобов'язань за державним і гарантованим державою боргом України до надходжень державного бюджету за підсумками 2017 року збільшився до 24,6 % (проти 23,2 % у 2016 році)⁸⁸.

Найбільше боргове навантаження на державний бюджет створювали *виплати за державним боргом*, загальний обсяг яких на кінець 2017 р. становив 474,0 млрд грн (проти 207,19 млрд грн у 2016 році), у т.ч.: фактичні загальні видатки на *обслуговування державного боргу* впродовж 2017 р. збільшилися на 14,7 млрд грн або на 15,3 % й становили 110,5 млрд грн (проти 95,8 млрд грн за підсумками 2016 р.); обсяг бюджетних витрат на *погашення державного боргу* у 2017 році порівняно із 2016 р. збільшився у 3,3 разу (на 252,1 млрд грн) й становив 363,5 млрд грн (у т. ч. 297,0 млрд грн – виплати за внутрішнім боргом та 66,5 млрд грн – виплати за зовнішнім боргом).^{89,90}

⁸⁸ Висновки Рахункової палати про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755386/Vysn_RP_10-4_2018.pdf?subportal=main

⁸⁹ Інформація про здійснені операції з управління державним боргом за січень – грудень 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/article/390881>

⁹⁰ Річний звіт про виконання державного бюджету України за 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=353931>

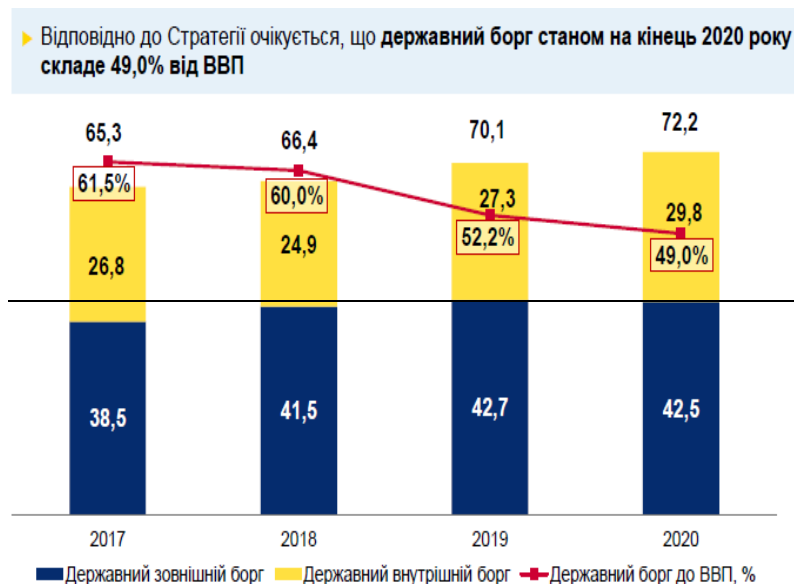


Рис. 5. Прогнозні показники щодо державного боргу України на період 2018-2020 рр.

Джерело. За даними Міністерства фінансів України

Витрати на виконання боргових зобов'язань *за кредитами, залученими під державні гарантії*, за підсумками 2017 р. порівняно з попереднім періодом зменшились на 5,1 % (на 0,44 млрд грн) і становили 8,18 млрд грн (проти 8,6 млрд грн у 2016 р.).⁹¹

Довідково⁹². В структурі витрат Державного бюджету України 2017 року з погашення державного внутрішнього боргу обсягом в 297,0 млрд грн відображені:

- 72,1 млрд грн (24,3 % всіх витрат) – погашення ОВДП;
- 219,6 млрд грн (73,9 %) – здійснення репрофайлінгу ОВДП, що були у власності Національного банку України (негрошова операція);

⁹¹ Висновки Рахункової палати про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік”[Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755386/Vysn_RP_10-4_2018.pdf?subportal=main

⁹² Звіт про виконання у 2017 році Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017–2019 роки, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 905[Електронний ресурс]. – Режим доступу:<https://www.minfin.gov.ua/news/view/zvit-pro-vykonannia-u-rotsi-serednostrokovoi-strategii-upravlinnia-derzhavnym-borhom-na-roky-zatverdzhenoї-postanovoiu-kabinetu-ministriv-ukrainy-vid-hrudnia-r--?category=borg>

– 5,2 млрд грн (1,8 %) – здійснення погашення в рахунок державного боргу номінальної вартості конфіскованих ОВДП відповідно до пункту 10 статті 11 Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» на виконання Вироку від 28.03.2017 та роз'яснення від 19.05.2017р. Краматорського міського суду Донецької області у справі № 234/4135/17 (негрошова операція);

– 0,1 млрд грн (0,04 %) – погашення боргових зобов'язань перед Національним банком України відповідно до Закону України від 20.04.2000 № 1697-III «Про реструктуризацію боргових зобов'язань Кабінету Міністрів України перед Національним банком України».

На виконання зобов'язань за *державним зовнішнім боргом* у 2017 році витрачено 66,5 млрд грн, з них на:

– 41,4 млрд грн (або 1,6 млрд дол США (62,3 % загального обсягу витрат)) - погашення ОЗДП з метою зменшення пікового навантаження на державний бюджет з погашення державного боргу у 2019-2020 роках;

– 0,3 млрд грн (або 0,01 млрд дол США (0,4 %)) - погашення позик, наданих органами управління іноземних держав;

– 24,8 млрд грн (або 0,94 млрд дол США (37,3 %)) - погашення позик, наданих міжнародними фінансовими організаціями, в т. ч.: платежі на користь Міжнародного валютного фонду (МВФ) з погашення боргу в обсязі 14,9 млрд грн, або 0,57 млрд дол США у рамках програми «Stand-by» 2014 року; платежі на користь Міжнародного банку реконструкції та розвитку (МБРР) на суму 6,9 млн грн, або 0,26 млрд дол США; платежі на користь Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР) на суму 2,5 млрд грн, або 0,1 млрд дол США; платежі на користь Європейського інвестиційного банку (далі – ЄІБ) на суму 0,5 млрд грн, або 0,02 млрд дол США.

Законом «Про Державний бюджет України на 2018 рік» та Програмою

управління державним боргом на 2018р.⁹³ передбачено *загальні виплати за державним боргом* за рахунок коштів державного бюджету на рівні 305,93 млрд грн, з них на *погашення державного боргу* заплановано 175,73 млрд грн, а обсяг платежів з *обслуговування державного боргу* – 130, 20 млрд грн або 14,3 % видатків загального фонду державного бюджету. Впродовж 2019 р. витратити на погашення та обслуговування боргу України складуть 417,4 млрд грн.

За підсумками першого півріччя 2018 року (станом на 23.07.2018 р.)⁹⁴ сумарні бюджетні платежі за державним боргом становили 160,12 млрд грн, або 10,3 % ВВП, а їх питома вага у витратах бюджету (включають видатки бюджету, надання кредитів, погашення боргу та придбання цінних паперів) збільшилась до 28,3 % (проти 20,0 % у першому півріччі 2017 р.). На погашення боргу впродовж січня – червня 2018 р. витрачено 104,72 млрд грн (в т. ч. за внутрішніми запозиченнями – 80,96 млрд грн, що зумовлено значною часткою короткострокових запозичень на внутрішньому ринку), а загальний обсяг платежів із обслуговування державного боргу становив 55,39 млрд грн. Станом на 31.08.2018 р. фактична сума загальних виплат склала 214,32 млрд грн, з них: на погашення державного боргу – 147,35 млрд грн (за внутрішніми зобов'язаннями – 111,93 млрд грн, погашення зовнішнього державного боргу – 35,42 млрд грн); на обслуговування державного боргу – 66,97 млрд грн⁹⁵.

Свідченням високого боргового навантаження на державний бюджет є динаміка співвідношення загального боргу до доходів бюджету (гранично допустимий рівень у 200 %): на кінець 2015 р. – 294,0 %; кінець 2016 р. –

⁹³ Програма управління державним боргом на 2018р. /Наказ Міністерства фінансів України від 31 січня 2018 року № 69 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0%20%D1%83%D0%B4%D0%B1%20%D0%BD%D0%B0%202018%20%2031.01.2018.pdf>

⁹⁴ Інформація про здійснені операції з управління державним боргом за січень-червень 2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/article/414783>

⁹⁵ Інформація про здійснені операції з управління державним боргом за січень –серпень 2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/article/409700>

313,1 %; кінець 2017 р. – 270,2 %; на середину 2018 р. – 222,5 % (на *погашення* державного боргу витрачено: за 2016 р. – 111 млрд грн; за 2017 р. – 364 млрд грн; у 2018 р. передбачено 176 млрд грн; на *обслуговування* державного боргу: за 2016 р. – 96 млрд грн; за 2017 р. – 111 млрд грн; на 2018 р. передбачено 130 млрд грн).

Тенденція збереження високого боргового навантаження на державний бюджет демонструє високу вразливість національної економіки до фінансових шоків, що в умовах волатильності світових ринків є *проявом низької боргової стійкості*. Підтвердженням цієї тези є динаміка рівня обслуговування боргу (відношенням платежів з обслуговування до ВВП), показники якого становили: у 2016 р. – 4,0 %; у 2017 р. – 3,8 % та у 2018 р. – 3,9 % відповідно.

Отже, здійснення нових запозичень не стало чинником прискорення економічного зростання, оскільки залучені кошти стали джерелом рефінансування попередніх боргів, а не інвестиційним ресурсом та засобом стимулювання темпів соціально-економічного розвитку країни;

- критичні обсяги платежів за зовнішніми зобов'язаннями як чинник посилення залежності держави від міжнародних кредиторів. Характерним для 2017 року стало помірне в умовах обмеженого доступу до зовнішніх ресурсів зростання *валового зовнішнього боргу*: порівняно з 2016 роком його обсяг збільшився на 2,7 %, або 3,06 млрд дол США і на 31.12.2017 р. становив 116,58 млрд дол США (проти 113,52 млрд дол США на кінець попереднього року), в т. ч. *обсяг державного зовнішнього боргу* – 48,99 млрд дол США, приріст якого проти 2016 року склав 3,39 млрд дол США, або 7,4 %. Хоча з початку 2018 року обсяг державного та гарантованого державою зовнішнього боргу зменшився на –3,0 % (на 1,5

млрд дол США) й станом на 30.09.2018 р. склав 47,5 млрд дол США⁹⁶, проте перевищення його показника в 2,85 разу над обсягами міжнародних резервів (16,6 млрд дол США) сигналізує про високу ймовірність реалізації потенційних ризиків і обмежень для України щодо забезпечення вчасних і повних виплат за зовнішніми боргами та макроекономічної стійкості загалом.

Згідно графіку виплат у 2018 р. на *погашення та обслуговування зовнішнього державного та гарантованого державою боргу* необхідно понад 6,5 млрд дол США (у разі негативного рішення Апеляційного суду Лондона щодо сплати так званого "боргу Януковича" сума виплат зросте до 9,5 млрд дол США). Пікові боргові виплати зовнішнім кредиторам впродовж 2019-2021 рр. складуть від 8,5 млрд дол США до 10 млрд дол США щорічно.

*Довідково*⁹⁷. Структура необхідних виплат держави за валютними зобов'язаннями у 2018 році обсягом 7,1 млрд дол США така: 2,6 млрд дол США – за валютні ОВДП; 2,6 млрд дол США – погашення боргів перед МВФ (причому 1,5 млрд дол США – за рахунок Мінфіну; 1,1 млрд дол США – за рахунок НБУ); 1,1 млрд дол США – погашення відсотків за суверенними єврооблігаціями; 700 млн дол США – за рештою валютних зобов'язань (у т.ч. перед Світовим банком, ЄС тощо). Також в 2018 році розпочинаються платежі з погашення основної суми за євробондами «старих» випусків, проте їх обсяги поки невеликі - 100 млн дол США.

⁹⁶ Динаміка зовнішнього державного боргу і валового зовнішнього боргу (ВЗБ) України з 2009 по 2018 рр. (млн дол. США) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/foreign/2018>

⁹⁷ У 2018 році держава має виплатити по валютних боргах більше, ніж у 2019 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [HTTP://FINBALANCE.COM.UA/NEWS/U-2018-ROTSI-DERZHAVA-MA-VIPLATITI-PO-VALYUTNIM-BORHU AM-NAVIT-BILSHE-NIZH-U-2019-ROTSI](http://finbalance.com.ua/news/u-2018-rotsi-derzhava-ma-viplatiti-po-valyutnim-borhu-am-navit-bilshe-nizh-u-2019-rotsi)

Програмою управління державним боргом на 2018 рік⁹⁸ на здійснення *платежів із погашення зовнішнього державного боргу* передбачено 61,70 млрд грн, в т. ч. на погашення зобов'язань: перед МВФ – 43,80 млрд грн; перед Міжнародним банком реконструкції та розвитку – 8,34 млрд грн; перед Європейським банком реконструкції та розвитку – 3,82 млрд грн. *Платежі з обслуговування зовнішнього державного боргу* України на 2018 рік заплановано в обсязі 50,86 млрд грн, в структурі яких найбільшу питому вагу складуть виплати: за реструктуризованими ОЗДП 2015 р. обсягом 27,31 млрд грн; за ОЗДП 2017 року – 6,66 млрд грн; за кредитами МВФ – 5,20 млрд грн; за кредитами МБРР – 3,11 млрд грн.

Високий рівень зовнішньої заборгованості в умовах наближення періоду пікових виплат зумовлює потребу в пошуках нових джерел запозичень, посилюючи бюджетний, валютний ризики та ризик рефінансування боргу, та знижує рівень фінансової стійкості України;

- ***невизначеність щодо подальшої співпраці з МФО та ризик згортання програми кредитування МВФ.*** Особливістю взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями, насамперед з МВФ, впродовж останніх років стала кореляція між виконанням Урядом передбачених програмами реформ (з дотриманням узгоджених положень) та виділенням фінансових ресурсів відповідно до визначених обсягів й термінів.

Європейський союз впродовж усіх років співробітництва демонструє взаєморозуміння та здійснює фінансову підтримку нашої держави на шляху її реформування, очікуючи з боку України на повагу до верховенства права, демократичних цінностей. Зокрема, впродовж 2013- 2015 рр. було укладено міжнародні договори щодо надання Україні *макрофінансової (кредитної) допомоги ЄС* загальним обсягом 3,41 млрд євро, кошти від якої

⁹⁸ Програма управління державним боргом на 2018р. /Наказ Міністерства фінансів України від 31 січня 2018 року № 69 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0%20%D1%83%D0%B4%D0%B1%20%D0%BD%D0%B0%202018%20%2031.01.2018.pdf>

використовуються для зменшення зовнішнього фінансового тиску на державу, поліпшення її платіжного балансу та забезпечення бюджетних потреб, а також підсилення її позиції за валютними резервами: перша програма – у сумі до 610 млн євро (100 + 260 + 250 млн євро) (МФД-I); друга – у сумі до 1 млрд євро (500 + 500 млн євро) (МФД-II); третя – у сумі до 1,8 млрд євро (600 + 600 + 600 млн євро) (МФД-III). За результатами проведення відповідного комплексу заходів Україною було отримано усі заплановані кошти в рамках першої та другої програм. Більшість умов за першим траншем виконано. Зокрема, Міністерством фінансів України затверджено сім узагальнюючих податкових консультацій, а виконання вимоги про забезпечення ефективної перевірки інформації про бенефіціарів в державному реєстрі також практично завершується.

Між тим, у рамках схваленої в 2015 році третьої програми макрофінансової допомоги ЄС, термін якої закінчився в січні 2018 року, Україна з передбачених 1,8 млрд євро отримала два транші на загальну суму 1,2 млрд євро: невиконання країною чотирьох вимог (зокрема, щодо скасування мораторію на експорт лісу-кругляка до ЄС, запровадження автоматичної системи перевірки електронних декларацій, створення кредитного реєстру в НБУ, який би зафіксував перелік кредитів та реєстру власності компаній) стало причиною відмови Єврокомісії в наданні третього траншу обсягом 600 млрд євро. Попри неповне виконання вимог щодо попередньої програми Рада Європейського союзу ухвалила рішення щодо започаткування четвертої програми макрофінансової допомоги в розмірі 1 млрд євро (двома траншами по 500 млн кожен) терміном до 15 років для підтримки економічної стабільності та проведення структурних реформ⁹⁹.

14 вересня представниками України та ЄС підписано Меморандум про взаєморозуміння і кредитну угоду про надання четвертої програми

⁹⁹Порошенко про рішення Ради ЄС: Це відкриває шлях до започаткування нової програми макрофінансової допомоги Україні[Електронний ресурс].– Режим доступу:<https://ua.interfax.com.ua/news/political/508427.html>

макрофінансової допомоги ЄС Україні, а проект закону про ратифікацію цих договорів найближчим часом буде внесено на розгляд Верховної Ради України. Поміж сформульованих міжнародним донором умов, закладених в Меморандумі про взаєморозуміння між Україною та Єврокомісією, ключовими є: запуск автоматичної системи перевірки електронних декларацій; перевірка даних про бенефіціарів компаній; створення спеціалізованого антикорупційного суду та питання ефективності боротьби з відмиванням грошей і ухиленням від сплати податків.

Такі кроки засвідчують не лише дружню підтримку Європейським Союзом у важкий для країни час, а й демонструють факт визнання здійснюваних державою реформ на шляху посилення макроекономічної стабілізації та прискорення економічного зростання в Україні.

Значно складніші взаємини склались у України з МВФ в процесі виконання Програми розширеного фінансування загальним обсягом 17,5 млрд дол США, в рамках якої було отримано лише 4 кредитних транші (з планових 14) загальним обсягом 8,7 млрд дол США.

Довідково. Впродовж 2017 р. з очікуваних 5,5 млрд дол США через невиконання Україною низки умов та взятих зобов'язань було отримано лише один транш фінансування на суму 1,3 млрд дол США. До кінця 2018 р. за планом Програми МВФ до України мало б надійти загалом 9 млрд дол США кредиту, проте, за прогнозами НБУ¹⁰⁰ в поточному році очікується залучення одного траншу від МВФ у розмірі 2,0 млрд дол США, а також отримання кредитів від ЄС (0,6 млрд дол США) та Світового банку (0,6 млрд дол США).

¹⁰⁰Інфляційний звіт НБУ за квітень 2018 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=68159649>

Ключовими вимогами з боку МВФ для виділення траншу, зокрема, є: прискорення реформування судової системи і створення антикорупційного суду відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії; забезпечення ринкового формування тарифів на газопостачання для населення (приведення цін у відповідність до ціни імпорту газу), яке передбачає підвищення ціни до ринково обґрунтованих показників для зниження навантаження на бюджет та недопущення надмірного зростання дефіциту бюджету.

Продовження співпраці з МВФ набуває для України особливої ваги з огляду на необхідність здійснення нових запозичень для забезпечення впродовж 2018-2021 рр. пікових виплат за зовнішнім боргом в іноземній валюті, в т. ч. перед самим Фондом: *за обсягами боргу перед МВФ Україна займає друге після Греції місце* із сумою непогашених боргів перед Фондом станом на 31 січня 2018 р. понад 8,5 млрд SDR або 11,93 млрд дол США (322 млрд грн за поточним курсом), а її виплати Фонду впродовж 2018 р. складуть близько 2,4 млрд дол США.

Україна продовжує пошуки шляхів налагодження співпраці з міжнародними донорами, насамперед, з МВФ. З 16 по 22 травня 2018 року в Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку України (НКЦПФР) працювала місія технічної допомоги Міжнародного валютного фонду, яка вивчала стан вітчизняного ринку управління активами.

Довідково.¹⁰¹ Упродовж 2015-2016 років на базі НКЦПФР відбулось три засідання місії технічної допомоги МВФ, в межах яких міжнародними експертами аналізувались проблеми функціонування комісії та вітчизняного ринку цінних паперів загалом та оцінювались

¹⁰¹В Україні починає роботу місія МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2461344-v-ukraini-pocinae-robotu-misia-mvf.html>

законодавчі ініціативи щодо їх вирішення, зокрема, з таких питань: у жовтні 2015 року - з розширення повноважень і зміцнення незалежності НКЦПФР; у квітні 2016 року - з самофінансування НКЦПФР; у липні 2016 року - з боротьби зі зловживаннями з цінними паперами та розкриття інформації емітентами.

У Києві з 6 по 19 вересня 2018 року з робочим візитом перебувала місія Міжнародного валютного фонду, в межах якого ключовими питаннями перемовин між Урядом та Фондом стали умови щодо продовження співпраці з Фондом та надання фінансової підтримки Україні, зокрема, обговорення заміни чинної чотирирічної Програми фінансування EFF на програму фінансової допомоги stand-by як чинник забезпечення макрофінансової стабілізації України.

Отже, актуалізується пошук шляхів подолання проблемних питань співпраці з МВФ задля забезпечення фактичного продовження кредитної програми та можливості подальшої реструктуризації державного боргу, оскільки припинення фінансування та повна зупинка програми МВФ може створити загрози, вплив яких полягатиме у:

- недоотриманні залучень фінансових ресурсів, зокрема, від інших міжнародних донорів, оскільки саме думка Фонду є впливовою та важливою для потенційних інвесторів. За таких умов Україна буде змушена власним коштом «закрити» всі пікові виплати зовнішнім кредиторам, насамперед МВФ ;

- ускладненні виходу на зовнішні фінансові ринки та розміщення ОЗДП в умовах падіння міжнародних кредитних рейтингів за державними цінними паперами;

- обмеженні приватного кредитування через його ризиковість та зростання вартості таких інвестицій за рахунок необхідності надання окремих гарантій державою чи іншими державами, наслідком чого стане

посилення негативного впливу на макроекономічні показники (обмінний курс валют, рівень резервів НБУ, зростання ВВП, стан вітчизняного бізнесу);

- сповільненні необхідних для економічного зростання структурних реформ та та загостренні негативних явищ у борговій сфері (зокрема, посилення ризику рефінансування зовнішнього боргу).

- низька ефективність управління простроченою заборгованістю перед державним бюджетом за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії. Впродовж багатьох років фінансовій сфері України притаманна низька ефективність боргової політики щодо надання державних гарантій за кредитами, що стала суттєвим чинником впливу на рівень фінансової безпеки, оскільки не лише спричинює збільшення обсягів гарантованого державою боргу, а й посилює тиск на бюджет через необхідність забезпечення вчасності й повноти виплат за державними гарантійними випадками (всі витрати з обслуговування й погашення гарантованого боргу закладаються у видатки державного бюджету на обслуговування й погашення державного боргу). Так, впродовж 2017 року обсяги гарантованого державою боргу збільшились на 29,1 млрд грн, або 14,4 % й станом на 31.12.2017 р. склали 308,0 млрд грн., що є еквівалентом близько 11,0 млрд дол США, з них 294,7 млрд грн або 10,5 млрд дол США - обсяг гарантувань за зовнішніми запозиченнями. Відповідно до ст.5 Закону України "Про Державний бюджет України на 2018 рік"¹⁰² загальний обсяг гарантованого державою боргу на кінець 2018 р. передбачено в обсязі 747,6 млрд грн, або близько 25 млрд дол США (за підсумками першого кварталу року його рівень становив 265,9 млрд грн або 10,2 млрд дол., а станом на 31.08.2018 р. – 286,8 млрд грн або 10,1 млрд дол. США¹⁰³).

¹⁰² Закону про Державний бюджет України на 2018 рік № 7000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62551

¹⁰³ Боргова статистика. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/derzhavnyi-borh-ta-harantovanyi-derzhavoiu-borh>

Підвищеної уваги потребує вирішення проблеми високої простроченої заборгованості перед державним бюджетом за кредитами (позиками), залученими державою, або під державні гарантії, обсяг якої впродовж 2017 р. збільшився на 14,0 % і становив 56,15 млрд грн¹⁰⁴, а за станом на 01.07.2018 р.¹⁰⁵ цей показник склав 50,13 млрд грн, або 1,91 млрд дол США (без нарахованої пені Державною казначейською службою України в сумі 6,81 млрд грн та Міністерством фінансів України в сумі 1,58 млрд грн)¹⁰⁶.

Причинами формування такої заборгованості у більшості випадків стали наявність системних проблем у відповідних галузях; неефективність менеджменту підприємств та нерентабельності проектів; реорганізації самих підприємств в окремих випадках.

Відсутність же суттєвого поступу стосовно виконання кредитних зобов'язань позичальниками гарантованих позик (державному бюджету суб'єктами господарювання відшкодовано витрат у 2017 р. в сумі 5,2 млрд грн, за підсумками першого кварталу 2018 р. – 1,3 млрд грн, а станом на 01.07 2018 р. – 2,8 млрд грн) та перспектива перекладання суб'єктами господарювання, стосовно яких проведено державну реєстрацію припинення юридичної особи в результаті їх ліквідації, тягара своїх боргових виплат на державу (на кінець 2017 р. сума простроченої заборгованості цих позичальників становила 8,7 млрд грн та 7,5 млрд грн на 01.07.2018 р.¹⁰⁷) засвідчує низьку ефективність та необхідність зміни підходів щодо управління гарантованим боргом в Україні.

¹⁰⁴ Висновки Рахункової палати про виконання Закону України « Про державний бюджет України на 2017 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755386/Vysn_RP_10-4_2018.pdf?subportal=main

¹⁰⁵ Інформаційна довідка щодо стану простроченої заборгованості позичальників перед державою за позиками, наданими державою або під державні гарантії, за станом на 01.04.2018р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/prostrochena-zaborhovanist-pered-derzhavoiu>

¹⁰⁶ Інформаційна довідка щодо стану простроченої заборгованості позичальників перед державою за позиками, наданими державою або під державні гарантії, за станом на 01.07.2018р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/prostrochena-zaborhovanist-pered-derzhavoiu>

¹⁰⁷ Також

Довідково. Відповідно до статей 25 і 34 Закону України «Про Державний бюджет на 2017 рік», постанов Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 994 «Про списання простроченої заборгованості перед державою за кредитами, бюджетними позичками та фінансовою допомогою, наданими на поворотній основі відповідно до рішень Кабінету Міністрів України протягом 1994 – 1999 років, а також нарахованих на них пені та штрафів станом на 1 січня 2017 року» та № 967 «Про затвердження Порядку списання у 2017 році непогашених сум субкредитів, наданих державному підприємству „Центр державного земельного кадастру” за рахунок коштів позики, залученої державою від Міжнародного банку реконструкції та розвитку на реалізацію проекту „Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру”, та за рахунок бюджетних коштів на умовах співфінансування зазначеного проекту, в тому числі простроченої заборгованості за такими субкредитами, а також заборгованості із сплати відсотків, плати за надання гарантій з обслуговування і пені, нарахованої за невиконання зобов’язань в рамках зазначеного проекту» було списано заборгованості перед державним бюджетом в сумі 297,3 млн грн.

Такі тенденції є свідченням відсутності дієвих механізмів управління гарантованим державою боргом та сприяють посиленню бюджетного ризику за рахунок додаткових втрат в разі настання гарантійних випадків;

- ймовірність посилення бюджетного ризику в короткостроковому періоді через зростання дефіциту бюджету та покриття його за рахунок запозичень (граничний обсяг дефіциту Державного бюджету України на 2018 р. передбачений у сумі 80,65 млрд грн або 2,5 % ВВП). Потреба в

додаткових залученнях на покриття дефіциту державного бюджету обумовлена, зокрема:

- високим рівнем *видатків на національну безпеку та оборону* (171,7 млрд грн по загальному фонду); *соціально спрямованих видатків як найбільш ризикових* (у 2018 році більшою, ніж заплановано в законі, може виявитися потреба в коштах на надання пільг та субсидій населенню на оплату послуг ЖКГ); *покриття дефіциту Пенсійного фонду* обсягом в 139,3 млрд грн (більшими можуть виявитися потреби Пенсійного фонду в коштах на фінансування пенсій, що потребуватиме додаткової фінансової підтримки з державного бюджету з огляду на ініціативу здійснити осучаснення пенсій військовим у 2018 році).

- *невиконанням планів надходжень до Державного бюджету України від приватизації*: у 2017 р. фактичне виконання склало 3,38 млрд грн проти запланованих 17,1 млрд грн. Ймовірність виконання закладених в бюджет на 2018 р. показників в обсязі 21,3 млрд грн також є низькою, оскільки заплановану на лютий місяць приватизацію Одеського припортового заводу (продаж 99,6 % акцій) та Запорізького алюмінієвого комбінату (68 % акцій) Фондом державного майна (ФДМУ) було перенесено¹⁰⁸. За період січень - вересень 2018 року загальна сума надходжень до Загального фонду Державного бюджету України склала 0,077 млрд грн¹⁰⁹

- *зростаючими видатками на виконання Україною міжнародних судових рішень*. Зокрема, лише на виконання рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бурмич та інші проти України» позивачам протягом 3-х місяців мають бути виплачені присуджені їм суми загальним обсягом близько 10 млрд грн або приблизно 356 млн євро, у тому числі моральна компенсація в розмірі по 2 тис. євро кожному. Законом України «Про

¹⁰⁸ Фонд держмайна відклав велику приватизацію [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://biz.nv.ua/ukr/economics/fond-derzhmajna-vidklav-veliku-privatizatsiju-2454679.html>

¹⁰⁹ Місячний звіт про виконання Державного бюджету України за січень-вересень 2018 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=424819>

Державний бюджет України на 2018 рік» від 07.12.2017 р. № 2246-VIII фінансування Міністерства юстиції України передбачає найбільше відносне збільшення видатків на 0,76 млрд грн (втричі більше 2017 р.) на «Забезпечення захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України, а також забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини» .

Отже, перевищення закладених бюджетом на 2018 р. показників його дефіциту та фінансування бюджету за рахунок запланованих запозичень обсягом близько 7,7 млрд дол США, т. ч. зовнішніх запозичень обсягом 3,6 млрд дол США, посилять боргове навантаження та фіскальні дисбаланси.

Довідково. В середньостроковій перспективі забезпечення бюджетної збалансованості та стійкості передбачає, зокрема, зменшення дефіциту державного бюджету та утримання показників його рівня в межах встановленого граничного обсягу, передбаченого проектом Постанови «Про Основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 рр.»¹¹⁰: 2,4 % ВВП у 2018 році; 2,2 % ВВП у 2019 році; 2 % ВВП у 2020 році.

Вразливість грошово-кредитної сфери в Україні на сьогодні проявляється у наступних основних проблемах:

- повільний темп відновлення міжнародних резервів. Обсяг та динаміка міжнародних резервів мають визначальний вплив на учасників валютного ринку, оскільки резерви гарантують можливість оперативно «гасити» пікові сплески валютного курсу та забезпечувати валютно-курсову стабільність національної грошової одиниці у середньостроковій перспективі. Загалом за 2017 р. міжнародні резерви України, порівняно з їх

¹¹⁰Проект Постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 рр.[Електронний ресурс]. – Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047

обсягом на кінець 2016 р., зросли на 3,3 млрд дол. США – до 18,8 млрд дол. США. Внаслідок напруженого графіку повернення зовнішнього боргу у першому півріччі 2018 року обсяг міжнародних резервів почав поступово зменшуватись, досягнувши рівня 18,0 млрд дол. США станом на 01.07.2018р.

Довідково. Історичний максимум міжнародних резервів України за останні 10 років (38,4 млрд дол. США) був зафіксований у квітні 2011 р. Протягом 2011-2013 рр. відбувалось поступове «проїдання» резервів з метою збереження «за будь-яку ціну» стабільного курсу гривні відносно долара США, внаслідок чого їх обсяг станом на 01.01.2014р. скоротився до 20,4 млрд дол. США. У квітні 2014 року, після анексії Криму, на тлі формування ажіотажного попиту на валютному ринку, обсяг міжнародних резервів впав до рівня 14,2 млрд дол. США. Незважаючи на початок активної співпраці Уряду України з Міжнародним валютним фондом та іншими міжнародними кредиторами та фактичну відмову від активної підтримки курсу гривні, до кінця 2014 р. міжнародні резерви скоротились до позначки 7,5 млрд дол. США, а станом на 01.03.2015р. досягли свого історичного мінімуму у 5,6 млрд дол. США, після чого почалось їх поступове відновлення.

- ***високий рівень інфляції.*** Протягом 2014 р. рівень інфляції в Україні зріс з 0,5 % у попередньому році до 24,9 %. У 2015 році індекс цін споживчого ринку склав 43,3 %. Одним із заходів, впроваджених у відповідь на серйозні виклики у фінансовій сфері в цей період, є оголошений НБУ перехід до режиму інфляційного таргетування, що став одним із чинників значного (до 12,4 %) уповільнення темпів цінового зростання у 2016 р. та мав на меті досягнення однозначного (менше 10 %) рівня інфляції у короткостроковій перспективі.

Одна з проголошених ключових цілей режиму інфляційного таргетування в Україні на 2017 рік полягала у досягненні цільового орієнтиру інфляції на кінець 2017 року – 8 % +/- 2 в.п. Проте фактичний показник інфляції за 2017 рік становив 13,7 %. Чинниками, що негативно впливали на цінову динаміку протягом 2017-2018 років, серед інших, є: помірна девальвація гривні, зростання світових цін на енергоносії, підвищення акцизів та алкоголь, тютюнову продукцію та адміністративно регульованих тарифів, підвищення рівня оплати праці та пенсій, зростання експорту продовольства на тлі активізації попиту на зовнішніх ринках. При цьому варто зазначити, що друга проголошена НБУ ключова ціль режиму інфляційного таргетування на кінець 2017 року – накопичення міжнародних резервів обсягом 20,0 млрд дол. США на 01.01.2018р. також не була виконана: фактичне значення даного показника на звітну дату склало 18,8 млрд дол. США;

- перші кроки на шляху подолання збитковості банківської системи в цілому. Не зважаючи на поступове відновлення прибуткової діяльності більшості банківських установ (за 2017 рік з 82 платоспроможних банків 64 установи зафіксували прибуток, натомість 18 були збитковими), банківська система України в цілому в останні роки фіксувала збитки: за 2014 р. – (-53,0) млрд грн, за 2015 р. – (-66,6) млрд грн, за 2016 р. – (-159,4) млрд грн, за 2017 р. – (-24,3) млрд грн. У 2018 році результат діяльності банківської системи за перше півріччя став позитивним – 8,3 млрд грн прибутку, що дає можливість сподіватись на подолання негативної тенденції збитковості банківської системи в цілому вже у короткостроковій перспективі;

Довідково. Основною причиною збитковості українських банків в останні роки була необхідність формування страхових резервів під проблемні кредити, обсяг яких склав: за 2014 р. – 103 млрд грн, за 2015 р. – 115 млрд грн, за 2016 р. – 198 млрд грн, за 2017 р. – 49 млрд

грн.¹¹¹ Найбільші збитки (понад 100 млн грн) по результатах 2017 року зафіксували наступні установи: ПАТ «Приватбанк» – 23,0 млрд грн, ПАТ «Промінвестбанк» – 7,7 млрд грн, ПАТ «ВТБ Банк» – 4,1 млрд грн, ПАТ «Укрсоцбанк» – 3,1 млрд грн, ПАТ «Банк Форвард» – 639 млн грн, ПАТ «БТА Банк» – 563 млн грн, ПАТ «Банк Кредит Дніпро» – 446 млн грн, АБ «Клірінговий дім» – 347 млн грн, АТ «БМ Банк» – 172 млн грн, ПАТ «КБ Правекс-Банк» – 110 млн грн. Таким чином, можливо стверджувати, що збиткова діяльність однаковою мірою переслідує українські банки всіх форм власності: державні, банки іноземних банківських груп та банки з приватним капіталом українського походження.

- скорочення відділень – точок продажу банківських продуктів.

Серед найбільш болючих втрат банківської системи, яких не вдалося уникнути протягом останніх років, слід відзначити більш ніж дворазове (з 19,3 тис. на 01.01.2014р. до 9,5 тис. на 01.01.2018р. та 9,1 тис. на 01.07.2018р.) скорочення працюючих відділень банків в Україні. При цьому лише за 2017 рік кількість банківських відділень зменшилась на 827 одиниць.

Відділення скорочувались внаслідок втрати Україною частини території, виходу з ринку проблемних банків та внаслідок дотримання цілком стабільними банками власної політики «жорсткої економії».

Довідково. Зокрема, за 2014-2017 роки «Ощадбанк» скоротив мережу на 2324 відділення (у т.ч. за 2017 рік – на 443), «Приватбанк» – на 1003 відділення (за 2017 рік націоналізований банк збільшив кількість відділень на 3 одиниці), «Райффайзен банк Аваль» – на 325 (у т.ч. за 2017 рік – на 7), «Укрсиббанк» – на 253 (у т.ч. за 2017 рік – на 53),

¹¹¹ Статистика. Показники банківської системи. Доходи та витрати банків України. Відрахування в резерви [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442&cat_id=34798593

«Правекс-банк» – на 209 (у т.ч. за 2017 рік – на 45), «Укрсоцбанк» – на 201 (у т.ч. за 2017 рік – на 32).

Загалом це суттєво знизило рівень міжбанківської конкуренції, особливо у невеликих містах та сільській місцевості, а за показником щільності банківської системи (кількість відділень на 100 тис. мешканців) відкинуло Україну до другої сотні країн, що досліджувались Світовим банком у 2016 р.¹¹²;

- *незадовільна якість кредитного портфелю банків*, що характеризується високою часткою простроченої заборгованості за кредитами в загальному обсязі кредитів, наданих банками резидентам України, оптимальне значення якого за вимогами фінансової безпеки держави має становити 2 % (задовільне – 3 %, незадовільне – 4 %, небезпечне – 5 %, критичне – 7 %)¹¹³. Значення цього показника перевищило критичну позначку у 7 % ще станом на кінець відносно стабільного для економіки 2013 року, а станом на 01.01.2017р. значення цього показника зросло до 24,2 %.

Починаючи з травня 2017 р. НБУ почав публікувати статистику непрацюючих кредитів (NPL), розрахованих за новими правилами на основі загальноприйнятих у світі стандартів. У результаті повного визнання банками реальної якості кредитів, рівень NPL, у середньому по системі, на 01.01.2018р. становив 54,5 %, у т.ч. по корпоративних кредитах – до 56,0 %¹¹⁴.

Ризик для фінансової стійкості банківської системи від зростання частки непрацюючих кредитів проявляється двома шляхами: по-перше, позичальники припиняють обслуговування кредитів, внаслідок чого банки

¹¹² [World Development Indicators](http://wdi.worldbank.org/table/5.5): Financial access, stability and efficiency. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://wdi.worldbank.org/table/5.5>

¹¹³ Наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі України від 29 жовтня 2013 року № 1277 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України». – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277.htm

¹¹⁴ Обсяги активних операцій та частка непрацюючих активів в цілому по системі – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442&cat_id=34798593

недоотримують нараховані відсотки; по-друге, банки зобов'язані формувати страхові резерви під непрацюючі кредити за рахунок збільшення витрат. Обидві ці обставини негативно впливають на збитковість банківської системи в цілому в останні роки;

- *суперечлива динаміка повернення кредитів рефінансування.*

Залишкова сума наданих НБУ кредитів рефінансування¹¹⁵ останнім часом має стійку тенденцію зменшення: станом на 01.01.2015 р. – 113,4 млрд грн, на 01.01.2016 р. – 105,8 млрд грн, на 01.01.2017р. – 74,8 млрд грн, на 01.01.2018р. – 68,7 млрд грн. У той же час, відповідна статистика в розрізі платоспроможних банків станом на 01.01.2018р.¹¹⁶ свідчить, що п'ять платоспроможних банків (чотири з яких належать державі, один – іноземній банківській групі) винні НБУ загалом 18,4 млрд грн. Різниця між цими двома сумами – це кошти, що «застрягли» у виведених з ринку проблемних банках, отже строки їх повернення визначатимуться лише швидкістю та прозорістю продажу їх заставного майна. На практиці ці терміни, на жаль, вимірюються роками.

Довідково. Повернення коштів, наданих НБУ у якості рефінансування банкам, що в подальшому були виведені з ринку, відбувається вкрай повільно. Зокрема, за весь 2017 рік було повернуто лише 2,1 млрд грн. Ця сума складалася з коштів, що надійшли від реалізації ФГВФОУ заставного майна (активів) та коштів, отриманих з інших джерел. Зокрема, за 2017 рік ФГВФОУ було реалізовано заставлене майно на суму 596 млн грн, з яких НБУ отримав 575 млн грн. Переважну більшість реалізованих активів, а саме на суму 529 млн грн, становили права вимоги за заставленими НБУ кредитними договорами. Сума

¹¹⁵ Статистика. Грошово-кредитна та фінансова статистика. Огляди фінансових корпорацій. Огляд Національного банку України. Вимоги до інших депозитних корпорацій. Кредити [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1

¹¹⁶ Статистика. Показники банківської системи. Згруповані балансові залишки [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442&cat_id=34798593

отриманих коштів НБУ від реалізації майна у 2017 році на 13 % перевищує показник реалізації аналогічних активів у 2016 році (510 млн грн). Стосовно інших джерел погашення заборгованості за кредитами рефінансування неплатоспроможних банків, це були кошти від: погашення майнових прав на суму 765 млн грн; погашення ОВДП на суму 664 млн грн; продаж банківських металів на суму 62 млн грн; погашення майнових прав третіми особами на суму 7 млн грн¹¹⁷

Інформація про рефінансування НБУ банків (назви банків, суми, строки повернення, відсоткові ставки, наявність застави) довгий час була практично закритою, що провокувало додаткове напруження у суспільстві та підозри щодо неадекватності та можливої корупційної складової рефінансування конкретних банків, можливої купівлі за рахунок кредитів рефінансування іноземної валюти, виведення коштів рефінансування за кордон тощо. Проте, починаючи зі звітності станом на 01.01.2016 р., регулятор почав регулярно публікувати структуру заборгованості по його кредитах у розрізі банків, що частково зняло гостроту проблеми. Ситуація з рефінансуванням проблемних банків є яскравим прикладом безальтернативності шляху до максимальної прозорості та транспарентності всіх операцій Національного банку України.

- комплекс взаємопов'язаних проблем, що уповільнюють відновлення довіри населення до банківської системи та стоять на перешкоді зростанню її депозитного портфелю.

До основних проблем, що стоять на перешкоді швидшому відновленню довіри фізичних осіб до банківської системи України, слід віднести, серед іншого, «повзучу» девальвацію гривні відносно іноземних валют; збереження високих (понад 10 %) темпів інфляції, навіть попри проголошення на рівні

¹¹⁷ Національний банк у 2017 році отримав на погашення заборгованості за кредитами рефінансування неплатоспроможних банків 2.1 млрд грн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=62483495&cat_id=55838

НБУ режиму інфляційного таргетування; невпевненість населення щодо остаточності завершення «банкопаду» (протягом першого півріччя 2018 р. з ринку не було виведено жодного банку, проте у 2017 р. таких банків було 14, а у 2016 р. – 21, отже усвідомлення фізичними особами факту завершення очищення банківської системи від проблемних банків потребує певного часового лагу); повільні темпи економічного відновлення, що негативно позначаються на рівні зайнятості та обмежують зростання доходів населення, які у подальшому стають джерелом банківських депозитів. Сукупна дія цих негативних чинників призводить до того, що фізичні особи повільно нарощують депозити в українських банках, віддають перевагу «коротким» депозитам.

Аналіз динаміки вкладів фізичних осіб у розрізі валют (таблиця 1) свідчить, що протягом останніх років банківська система України відчувала суттєве скорочення обсягу депозитів населення. Сума вкладів фізичних осіб у гривні лише за 2014 р. проти 2013 р. зменшилася на 22 %, або на 57 млрд грн., після чого стала повільно відновлюватись, проте лише у 2018 р. загальна сума гривневих вкладів населення (278 млрд грн станом на 01.10.2018р.) перевищила значення даного показника за станом на 01.01.2014р. (258 млрд грн)

Негативні наслідки суспільно-політичних та економічних подій в Україні в останні роки найбільшою мірою відображає динаміка валютних вкладів. Зокрема, лише за 2014 р. банківський сектор втратив порівняно з 2013 р. понад 9 млрд дол. США, або 40 % валютних вкладів фізичних осіб. Протягом 2015 р. додаткові втрати банками валютних вкладів становили майже 5 млрд дол. США. І лише у 2016-2018 рр. падіння валютних вкладів населення зупинилось.

Таблиця 1

Банківські депозити фізичних осіб в Україні у 2014-2018 рр.
(станом на звітну дату, у розрізі валют)

	01.01.2014р.	01.01.2015р.	01.01.2016р.	01.01.2017р.	01.01.2018р.	01.10.2018р.
В національній валюті, млрд. грн.	257,8	200,9	198,9	209,6	252,4	277,8
В іноземній валюті, еквівалент млрд дол. США	23,0	13,8	8,8	8,6	8,7	8,9
Разом, млрд грн	442,0	418,1	410,9	444,7	495,3	528,9

Джерело: складено з використанням даних НБУ¹¹⁸.

Аналіз динаміки банківських депозитів фізичних осіб у розрізі строків повернення протягом 2014-2018 рр. (таблиця 2) дає підстави стверджувати, що вклади до 1 року – найбільш популярний в Україні вид депозитів, що пояснюється, зокрема, змінами у законодавстві, які ще у 2015 р. розділили депозити на такі, що можуть бути достроково зняті, та строкові. Таким чином, вкладники втратили можливість дострокового припинення строкової депозитної угоди. Саме тому вкладники обирають переважно короткотривалі (3, 6, 9, 12 місяців) терміни вкладів, що засвідчує динаміка, наведена у табл. 2: питома вага вкладів до 1 року змінювалась таким чином: станом на 01.01.2014р. – 27 %, на 01.01.2015 р. – 32 %, на 01.01.2016 р. – 43 %, на 01.01.2017 р. – 39 %, на 01.01.2018 р. – 37 %, на 01.10.2018р. – 39 %.

Таблиця 2

Банківські депозити фізичних осіб в Україні у 2014-2018 рр.
(станом на звітну дату, у розрізі строків повернення, %)

	01.01.2014р.	01.01.2015 р.	01.01.2016 р.	01.01.2017 р.	01.01.2018 р.	01.10.2018 р.
До 1 року	27	32	43	39	37	39
Від 1 до 2	49	40	26	31	29	23

¹¹⁸ Статистика. [Грошово-кредитна та фінансова статистика. Депозити, залучені депозитними корпораціями \(крім Національного банку України\) 3.2.4.1. Депозити домашніх господарств у розрізі видів валют і строків погашення \[Електронний ресурс\] – Режим доступу: \[https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1\]\(https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1\)](https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1)

років						
Понад 2 роки	3	3	4	1	1	1
До запитання	20	24	27	29	34	37
Разом	100	100	100	100	100	100

Джерело: складено з використанням даних НБУ¹¹⁹

Динаміка депозитів в останні роки свідчить про стабільне зростання частки залишків вкладів на вимогу у загальній сумі вкладів: станом на початок 2014 р. – 20 %, на початок 2015 р. – 24 %, на початок 2016 р. – 27 %, на початок 2017 р. – 29 %, на початок 2018 р. – 34 %, на 01.10.2018 р. – 37 %. Дана динаміка свідчить про в цілому негативні зміни у структурі банківських вкладів населення у цей період.

До початку банківської кризи 2014 року популярними в Україні були вклади на 366-367 днів, які статистикою НБУ обраховувались як депозити від 1 до 2 років. Натомість дворічні депозити в умовах багаторічного стабільного курсу гривні були також досить популярними серед вкладників. За станом на 01.01.2014 р. їх частка у загальній сумі вкладів населення складала 49 %, після чого скоротилася до рівнів 40 % (на 01.01.2015 р.), 26 % (на 01.01.2016 р.), 31 % (на 01.01.2017р.), 29 % (на 01.01.2018 р.), 23 % (на 01.10.2018 р.).

Довгострокові (на термін понад 2 роки) вклади мають бути основним джерелом довгострокового кредитування корпоративного сектору в Україні. Проте їх питома вага в останні роки впала з 3-4 % до 1 % та залишається на цьому вкрай низькому рівні, що унеможливорює активізацію довгострокового кредитування реального сектору економіки України та стоїть на перешкоді загальному економічному оздоровленню.

- неоптимальна структура та незадовільна динаміка

¹¹⁹ Статистика. [Грошово-кредитна та фінансова статистика. Депозити, залучені депозитними корпораціями \(крім Національного банку України\) 3.2.4.1. Депозити домашніх господарств у розрізі видів валют і строків погашення \[Електронний ресурс\] – Режим доступу: \[https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1\]\(https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1\)](https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1)

корпоративного кредитного портфелю банків.

Аналіз структури та динаміки корпоративного кредитного портфелю банківської системи України дає підстави стверджувати, що у структурі корпоративних кредитів домінують короткострокові та середньострокові позики, питома вага валютних кредитів залишається значною, а абсолютна сума кредитного портфелю в останні роки мала тенденцію до скорочення. Всі ці обставини загалом є відображенням невідповідності між потребами українських підприємств реального сектору економіки (довгострокові, бажано «дешеві», кредити в національній валюті) та реальним станом справ у сфері банківського кредитування корпоративних позичальників.

Причинами поточного незадовільного стану у сфері корпоративного кредитування в Україні, зокрема, є: *повільне відновлення економіки після глибокого її падіння у 2014-2015 рр.* Зв'язок між динамікою виробництва базових галузей економіки та динамікою корпоративного кредитування є тісним та взаємопов'язаним, адже, з одного боку, кредитні ресурси є джерелом активізації виробництва та економічного зростання держави, з іншого боку, банки уникають кредитування «проблемних» (збиткових, недостатньо прозорих та неплатоспроможних) підприємств; *значна частка підприємств, що працюють в «тіні»*, адже процедура надання та супроводження корпоративних кредитів передбачає всебічний аналіз балансових та інших фінансових показників підприємств, перерахунок чергових кредитних траншів на рахунки юридичних осіб у безготівковій формі, що входить у суперечність з особливостями функціонування підприємств в «тіні». Таким чином, доступ «тіньових» структур до кредитних ресурсів банківської системи суттєво обмежений. Згідно даних Міністерства економічного розвитку і торгівлі¹²⁰, за результатами 1 кварталу 2018 року 33 % економіки України працювало в «тіні»; *дефіцит довгострокових*

¹²⁰ [Тенденції тіньової економіки в Україні у I кварталі 2018 року](http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki) – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>

депозитних коштів у національній валюті, що могли би бути використані як джерело ресурсів для корпоративного кредитування.

Дані, наведені в таблиці 3, дають підстави стверджувати, що протягом 2014-2017 років у банківській системі України відбулось суттєве скорочення корпоративного кредитного портфелю. Сума кредитів у гривні за 2014-2015 рр. порівняно з кінцем 2013 р. впала на 25 %, або на 116 млрд грн. Після чого стала повільно відновлюватись, і досягла «докризового» рівня лише станом на 01.01.2018 р. (455 млрд грн). Протягом перших трьох кварталів 2018 р. загальна сума наданих корпоративних кредитів у гривні зросла на 23 млрд грн., або на 4 %.

Що стосується корпоративного кредитного портфелю у валюті, то протягом 2014-2017 років його обсяг неухильно скорочувався, втративши за цей період загалом 16,4 млрд дол. США, або 55 % свого обсягу за станом на 01.01.2014 р. І лише протягом перших трьох кварталів 2018 р. уперше за останні роки було зафіксовано зростання корпоративного кредитного портфелю у валюті на 1,2 млрд дол. США, або на 9 %.

Таблиця 3

Банківські кредити юридичних осіб в Україні у 2014-2018 рр.

(станом на звітну дату, у розрізі валют)

	01.01.2014р.	01.01.2015р.	01.01.2016р.	01.01.2017р.	01.01.2018р.	01.10.2018р.
Кредити банків, надані нефінансовим корпораціям, тис. грн	691 903	778 841	787 795	822 114	829 932	885 252
у т.ч. у нац. валюті (тис. грн)	454 215	412 939	338 621	417 432	455 095	473 266
у т.ч. в іноз. валюті (екв. тис. дол. США)	29 737	23 205	18 715	14 883	13 355	14 573

Джерело: складено з використанням даних НБУ¹²¹

Розподіл корпоративних кредитів за строками надання (станом на

¹²¹ Грошово-кредитна статистика. Кредити, надані депозитними корпораціями (крім Національного Банку України). 3.3.4.2. Кредити, надані нефінансовим корпораціям, у розрізі валют [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1

01.10.2018р.: 47 % – до 1 року, 33 % - від 1 до 5 років, 20 % - більше 5 років¹²²)
свідчить про *недоступність довгострокових кредитних ресурсів для більшості корпоративних позичальників.*

Розподіл корпоративного кредитного портфелю банківської системи України у розрізі валют¹²³ станом на 01.10.2018 року свідчить про те, що домінуючу позицію серед валют, у яких надаються корпоративні кредити, займає гривня (53 %), натомість серед валютних кредитів домінують позики у доларах США (39 %) та євро (8 %). Питома вага інших валют, у т.ч. російського рубля, у структурі корпоративного кредитного портфелю є мінімальною – загалом лише близько 0,1 %. При цьому слід зазначити, що питома вага національної валюти в структурі кредитного портфелю, значною мірою, залежить від курсових коливань. Саме тому, на тлі відносно «дорогої» гривні, наприкінці 2013 р. питома вага гривневих корпоративних кредитів становила 66 %, протягом 2014-початку 2015 рр. впала до рівня 40 %, після чого, паралельно з курсовою стабілізацією 2016-2017 рр., зросла до поточного значення 53 %. *Отже, поточна структура корпоративного кредитного портфелю в розрізі валют, очевидно, не є оптимальною з точки зору фінансової безпеки та не відповідає стратегічному завданню поступової дедоларизації грошової маси.*

Рівень забезпечення фінансової безпеки держави в Україні визначається за допомогою індикаторів фінансової безпеки, визначені Наказом Міністерства економічного розвитку та торгівлі України від 29 жовтня 2013 року № 1277 «Про затвердження Методичних рекомендацій

¹²² Грошово-кредитна статистика. Кредити, надані депозитними корпораціями (крім Національного банку України). 3.3.4.1. Кредити, надані нефінансовим корпораціям, у розрізі строків погашення – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1

¹²³ Грошово-кредитна статистика. Кредити, надані депозитними корпораціями (крім Національного банку України). 3.3.4.2. Кредити, надані нефінансовим корпораціям, у розрізі валют – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1

щодо розрахунку рівня економічної безпеки України»¹²⁴. Розділ № 9 Додатку № 1 до даного Наказу під назвою «Фінансова безпека» містить, зокрема, індикатор «Частка кредитів в іноземній валюті в загальному обсязі наданих кредитів», оптимальне значення якого становить 20 %, задовільне – 30 %, незадовільне – 37 %, небезпечне – 45 %, критичне – 50 %. Таким чином, поточний розподіл загальної суми корпоративного кредитного портфелю у пропорції: 53 % - гривня, 47 % - валюта, свідчить про серйозну небезпеку для фінансової стійкості банківської системи та валютного ринку України та потребує заходів з боку держави, спрямованих на оздоровлення валютної структури корпоративного кредитного портфелю.

¹²⁴ Наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі України від 29 жовтня 2013 року № 1277 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України». [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277.htm

РОЗДІЛ 4. НАПРЯМИ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ПОДОЛАННЯ РИЗИКІВ, ЗАГРОЗ ТА СТВОРЕННЯ ФІНАНСОВИХ ПЕРЕДУМОВ ДЛЯ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ

Оновлені в процесі фінансових реформ, розпочатих після Революції Гідності, механізми бюджетного регулювання, інструменти забезпечення цінової та фінансової стабільності; трансформація боргової політики та розширення співпраці з міжнародними фінансовими організаціями довели свою ефективність і, тим самим, забезпечили економічне відновлення в Україні навіть в умовах гібридної війни. Разом з тим повільні темпи економічного зростання при недостатньо відчутному поліпшенні соціального добробуту вимагає подальших активних дій в напрямі реформування фінансової політики для подолання існуючих ризиків та загроз і створення надійних фінансових передумов економічного зростання.

4.1. Бюджетно-податкова політика забезпечення економічного зростання

Бюджетно-податкова політика потребує реформування для підвищення її дієвості. У лютому 2017 р. була затверджена *Стратегія реформування системи управління державними фінансами України на 2017-2020 рр.*¹²⁵ З урахуванням положень документу та з метою прискорення економічного зростання бюджетно-податкову політику доцільно удосконалювати за напрямками:

- надання пріоритету бюджетному фінансуванню сфер публічної політики, що реформуються. Обмеженість фінансових можливостей держави обумовлює необхідність ретельного обґрунтування пріоритетів

¹²⁵ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» від 08.02.2017 р. № 142-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>

збільшення бюджетного фінансування. Так, серед пріоритетів Державним бюджетом України на 2018 р. на нову модель надання первинної медичної допомоги передбачено 8,1 млрд грн; на активно підтримувану Президентом України¹²⁶ програму розвитку охорони здоров'я у сільській місцевості – 1 млрд грн; відшкодування вартості лікарських засобів – 1 млрд грн; пілотний проект зміни механізму фінансового забезпечення надання медичної допомоги в окремих науково-дослідних установах Національної академії медичних наук – 601,5 млн грн; субвенцію місцевим бюджетам «Нова українська школа» – 1,4 млрд грн та ін. На підготовку проведення *земельної реформи* передбачено 452,8 млн грн, що в 4,3 разу більше, ніж у 2017 р. Зокрема, бюджетні кошти спрямовуються на адміністрування Державного земельного кадастру та проведення нормативно-грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення. З метою розвитку *дорожнього господарства* з 2018 р. запроваджено нову субвенцію місцевим бюджетам на ремонт і утримання доріг місцевого значення в обсязі 11,5 млрд грн та нову бюджетну програму із фінансового забезпечення заходів безпеки дорожнього руху – 2,6 млрд грн. Своєчасне та повне бюджетне фінансування пріоритетів має прискорювати процес впровадження реформ, які, у свою чергу, мають забезпечити підвищення дієвості державної політики та ефективності витрачання бюджетних коштів у відповідних сферах;

- **затвердження Стратегії розвитку податкової системи, узгодженої з пріоритетами соціально-економічного розвитку та зацікавленими сторонами.** Тривалий час на порядку денному перебуває низка складних питань у сфері оподаткування, які потребують комплексного вирішення: легалізація виплат заробітних плат «у конвертах» із мотивацією запровадження другого – накопичувального рівня системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; деофшоризація

¹²⁶ В Україні стартувала велика Президентська програма із реформування сільської медицини / Адміністрація Президента України. – 15.05.2018. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/news/v-ukrayini-startovala-velika-prezidentska-programa-iz-reform-47446>

та унеможливлення зловживань спрощеною системою оподаткування з боку великого бізнесу; пошук компенсаторів втрат доходів бюджету від можливого запровадження податку на виведений капітал; розширення сфери використання касових апаратів із спрощенням та здешевленням вартості їх обслуговування; зниження вартості розмитнення автомобілів з іноземною реєстрацією, які перебувають в Україні із порушенням термінів, та подальшим збільшенням штрафів для їх власників; проведення одноразового декларування активів фізичних осіб із подальшим застосуванням непрямих методів контролю витрат; звільнення ринку від незаконного обігу контрабанди та фальсифікату підакцизної продукції; пошук механізмів податкового стимулювання розвитку ІТ-галузі на тлі загострення регіональної конкуренції та ін.

Довідково: За даними Державної фіскальної служби України¹²⁷, протягом 2017 р. в Україну було ввезено понад 958,5 тис. транспортних засобів з іноземною реєстрацією. З них понад 209,6 тис. авто ввезено у режимі «транзиту» та майже 748,9 тис. автомобілів – у режимі «тимчасового ввезення».

Станом на 31 січня 2018 р. на території України загалом перебуває майже 425,4 тис. транспортних засобів з іноземною реєстрацією (в т.ч. 100,9 тис. авто ввезених в режимі «транзиту» та 324,5 тис. в режимі «тимчасового ввезення»). З них перебувають на митній території України з порушенням терміну – понад 246,4 тис. автомобілів (в т.ч. 82,2 тис. та 164,2 тис. відповідно).

До ТОП-5 країн-членів ЄС, з яких були завезені транспортні засоби (станом на 31.01.2018 р.) належать: Польща – 110,7 тис. авто;

¹²⁷ Понад 246,4 тис. автомобілів з іноземною реєстрацією знаходяться на території України незаконно [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служби України. – 05.02.2018. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/325532.html>

Литва – 51,7 тис.; Німеччина – 19,8 тис.; Болгарія – 14,1 тис.; Чехія – 13,1 тис. автомобілів.

За активної підтримки бізнес-спільноти та з урахуванням пропозицій про відповідні бюджетні компенсації, Президент України вніс до Верховної Ради України на початку липня ц.р. проект закону про податок на виведений капітал¹²⁸. Запровадження з 2019 р. нової моделі оподаткування прибутку, як прогнозується¹²⁹, може стати стимулом економічного зростання за рахунок заохочення реінвестування коштів у модернізацію та розширення виробництв, а також запобігти відомим схемам мінімізації оподаткування через офшори.

Згідно результатів міжнародної оцінки у травні 2018 р. з використанням Діагностичного інструменту оцінки податкової адміністрації TADAT¹³⁰ (*Tax Administration Diagnostic Assessment Tool*) вказано серед іншого на необхідність розробки інтегрованого плану поліпшення добровільності сплати податків.

При розробці *Стратегії* важливо врахувати необхідність реалізації безпекового підходу, який передбачає аналіз економічних загроз, викликів та ризиків, використання всіх потенційних та наявних ресурсних можливостей для реалізації національних інтересів;

- **створення Національного бюро фінансової безпеки України (НБФБ)**. Законопроект про створення НБФБ¹³¹ у квітні 2018 р. Президентом України було визначено як невідкладний. Сильною стороною законопроекту

¹²⁸ Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо податку на виведений капітал №8557 від 05.07.2018. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64356

¹²⁹ Оцінка економічного ефекту від податку на виведений капітал (квітень 2018) [Електронний ресурс] / Український інститут майбутнього. – 17.04.2018. – Режим доступу: <https://www.uifuture.org/post/ukrainskij-institut-majbutnogo-rozrahuvav-ekonomichnij-efekt-vid-podatku-na-vivedenij-kapital-stanom-na-kviten-2018/>

¹³⁰ Звіт про результати діагностичної оцінки системи податкового адміністрування ДФС з використанням інструменту TADAT [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служба України. – 06.06.2018. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-plani-ta-zviti-roboti-339853.html>

¹³¹ Проект Закону про Національне бюро фінансової безпеки України № 8157 від 19.03.2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63676

є врегулювання інформаційного забезпечення Бюро базами даних державних органів, що забезпечить перехід від карально-силової до аналітичної моделі в його роботі. Використання нових ризик-орієнтованих методів кримінального аналізу забезпечить своєчасне виявлення та усунення системних загроз у сфері публічних фінансів, запобігатиме їх виникненню в майбутньому. Передбачається, що НБФБ буде підзвітним Верховній Раді та Президенту України для забезпечення належного взаємного контролю всіх гілок влади та суб'єктів господарювання;

- зосередження зусиль Державної фіскальної служби (ДФС) України на розвитку ІТ-складової процесів фіскального адміністрування та контролю. ДФС України розроблено і на початку 2018 р. представлено *Стратегічні ініціативи розвитку до 2020 р.*¹³². Серед дев'яти напрямів пріоритетним було визначено розвиток інформаційних технологій відповідно до викликів сучасності та потреб платників податків. Серед цілей цього напрямку передбачені: автоматизація внутрішніх процедур діяльності ДФС (передусім, камеральних перевірок); розбудова сучасної, стабільної та захищеної ІТ-інфраструктури за результатами аудиту інформаційних систем та аналізу їх ключових функцій.

Електронізація роботи. Наприкінці вересня 2018 р. ДФС запущено для тестування нову інформаційну систему реєстрації та обліку реєстраторів розрахункових операцій «E-Receipt», що передбачатиме online реєстрацію пристроїв через *Електронний кабінет платника податків* та передачу (отримання) даних. Система покликана спростити та здешевити підприємцям використання касових апаратів. Можливість відстеження повного ланцюжка руху товарів від митного кордону до кінцевого споживача має допомогти державі у боротьбі з «сірим» імпортом, контрабандою та нелегальною торгівлею. З метою вдосконалення контрольно-перевірочної функції

¹³² У ДФС визначено Стратегічні ініціативи розвитку до 2020 року [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служби України. – 12.01.2018. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/322784.html>

фіскальних органів доцільним є впровадження електронних перевірок «е-аудиту». Необхідною його складовою є спеціалізоване програмне забезпечення аналізу даних. Доцільним також є розширення технічної спроможності контакт-центру ДФС для підвищення рівня своєчасності надання відповідей на питання платників податків. ДФС є лідером за кількістю оприлюднених наборів відкритих даних¹³³, і має продовжувати їх розширювати.

Кадровий потенціал. Для розвитку ДФС важливими є мотивація, професійний розвиток та навчання її персоналу. З метою реалізації стратегічних ініціатив та підвищення заробітних плат у Державному бюджеті України на 2018 р. за бюджетною програмою «Керівництво та управління у сфері фіскальної політики» передбачено істотне збільшення фінансування до 11,6 млрд грн, що на 3,4 млрд грн або на 41,1 % більше фактичного фінансування у 2017 р. (8,2 млрд грн). Найближчим часом ЄС розпочне реалізацію *Програми підтримки управління державними фінансами в Україні* (EU4PFM) з метою покращення бізнес-клімату та надання публічних послуг. Загальний бюджет складатиме 55,5 млн євро, а частка коштів для ДФС буде визначена одразу після підписання базової угоди¹³⁴.

Податковий напрям. В частині спрощення адміністрування податків та зборів серед найбільш актуальних ініціатив ДФС передбачено запровадження єдиного рахунку для сплати податків та зборів, консолідацію звітності з ПДФО та ЄСВ (запровадження їх об'єднаної звітності підтримує 76,4 тис. або 99,3 % опитаних¹³⁵ платників податків), удосконалення процедур надання податкових консультацій та супроводження скарг платників податків.

¹³³ Як уряд відкриває дані: перший місяць виконання постанови [Електронний ресурс] / Тексти. – 22.03.2018. – Режим доступу: http://texty.org.ua/pg/article/Oximets/read/83774/Jak_urad_vidkryvaje_dani_pershyj_misac_vykonanna

¹³⁴ Олександр Власов: ДФС зацікавлена в успішній реалізації Програми підтримки управління державними фінансами в Україні [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служби України. -- 03.10.2018. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/352790.html>

¹³⁵ Опитування: Чи підтримуєте Ви запровадження об'єднаної звітності з ПДФО та ЄСВ? За період з 29.07.2016 по 12.06.2018 рр. [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служба України. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/opros2/163.html>

Необхідно відзначити, що попри найбільшу серед державних органів кількість скарг ДФС демонструє дуже високий рівень виконання рекомендацій Ради бізнес-омбудсмена¹³⁶. У 2017 р. він сягнув рекордних 93 % (745 з 800), що на 2 в.п. більше, ніж у 2016 р.

Митний напрям. Наприкінці 2017 р. схвалено *Стратегію розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 р.*¹³⁷, якою передбачено доопрацювання відповідних програмно-інформаційних комплексів. З травня 2018 р. 100 % митних декларацій у режимах «експорт» та «імпорт» оформлюються за механізмом «єдиного вікна», що відповідає найкращим світовим практикам і вже закріплено законодавчо¹³⁸ із врахуванням пропозицій Президента України. Станом на кінець травня 2018 р. у 40 пунктах пропуску вже відбувається інформаційний обмін ДФС з Державною прикордонною службою України, а його розширення забезпечить повний контроль переміщення фізичних осіб. Технічне оснащення всіх пунктів пропуску стаціонарними скануючими системами для огляду вантажних транспортних засобів та контейнерів прискорить процедури митного контролю сумлінному бізнесу, дозволяючи ефективно протидіяти проникненню контрабандних вантажів на митну територію України. Міжнародний аналіз¹³⁹ засвідчує, що впровадження цифрових інструментів може збільшити збір непрямих податків на кордоні до 1-2 % ВВП на рік. Відтак перспективним є повноцінне налагодження автоматичного обміну інформацією між вітчизняними прикордонною та

¹³⁶ Річний звіт 2017 [Електронний ресурс] / Рада бізнес-омбудсмена. – 05.04.2018. – Режим доступу: https://boi.org.ua/media/uploads/annual2017/annual_report_2017_ua.pdf

¹³⁷ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про розвиток системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року» від 27.12.2017 р. № 978-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/978-2017-%D1%80>

¹³⁸ Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України» від 06.09.2018 р. № 2530-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2530-19>

¹³⁹ *Fiscal Monitor: Capitalizing on Good Times* [Електронний ресурс] / International Monetary Fund. – Washington: April, 2018. – Р. 43. – Режим доступу: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018>

митними службами, а також відповідними органами зарубіжних країн. Інтеграції України у спільний європейський транзитний простір сприятиме приєднання до Міжнародної системи обміну інформацією про товари та транспортні засоби, що переміщуються через митні кордони (*New Computerized Transit System, NCTS*);

- виконання плану боротьби з «розмиванням» оподаткованої бази і переміщенням прибутку за кордон (*Base Erosion and Profit Shifting, BEPS*), в т.ч. шляхом налагодження автоматичного обміну податковою інформацією із компетентними органами зарубіжних країн. Мінімальний стандарт виконання Плану BEPS передбачає обов'язкову реалізацію 4 з 15 заходів. Зокрема Україна має налагодити на міжнародному рівні автоматичний обмін податковою інформацією. Такому процесу має передувати підписання та ратифікація до кінця 2018 р. двох міжнародних угод ОЕСР: Багатосторонньої угоди компетентних органів про автоматичний обмін глобальними звітами з трансфертного ціноутворення (*Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports, CbC MCAA*) та інформацією про фінансові рахунки нерезидентів (*Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information, CRS MCAA*). Підписана у липні ц.р. Багатостороння конвенція щодо угод про оподаткування (*Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent BEPS, MLI*) надає змогу одночасно внести зміни в усі чинні угоди про уникнення подвійного оподаткування з метою унеможливлення зловживань їх окремими положеннями. Потребує ухвалення до кінця поточного року законопроект на виконання Плану дій BEPS, який окрім мінімального стандарту включає також і запровадження правил контрольованих іноземних компаній¹⁴⁰;

¹⁴⁰ Проект Закону із запровадження Плану дій BEPS в Україні [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – 24.20.2018. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/proekt-zakonu-iz-zaprovadzhennia-planu-dii--v-ukraini?category=novini-ta-media>

- **розбудова інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет».** З метою подальшого інформування широкого кола громадськості в доступній формі про бюджетну політику на третю річницю відкриття порталу «E-data» 15 вересня 2018 р. презентовано його другий модуль *«Відкритий бюджет для громадськості»* (openbudget.gov.ua) про заплановані і фактичні показники виконання державного та місцевих бюджетів, розділ *«Бюджетна грамотність»* із визначенням основних понять бюджетного процесу. У подальшому в 2019 р. заплановано розкриття інформації про бюджетні програми всіх відомств та місцеві бюджети всіх рівнів, налагодження інструментів зворотного зв'язку від користувачів. Розробником нового модулю стала державна установа *«Відкриті публічні фінанси»*, яка адмініструє портал e-data.gov.ua. З метою оптимізації документообігу паралельно триває впровадження тристоронньої інтеграції баз даних між порталом «E-data», Державною казначейською службою України (АС «Є-Казна») та державним підприємством «Прозорро». *Стратегією модернізації системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі на період до 2025 р.* передбачається впровадження інформаційно-аналітичної системи ведення бухгалтерського обліку та складення фінансової звітності суб'єктами державного сектору;

- **нормативно-правове забезпечення середньострокового бюджетного планування (СБП).** Імператив прискорення соціально-економічного зростання вимагає бачення чіткої стратегічної візії розвитку, яка підкріплена бюджетними показниками. Внесені Урядом до Верховної Ради у лютому ц.р. законопроекти¹⁴¹ щодо запровадження СБП мають комплексно розглядатися і прийматися разом із оновленням підходів до

¹⁴¹ Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо правового підґрунтя для запровадження середньострокового бюджетного планування) №8044 від 15.02.2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63490; Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування №8043 від 15.02.2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63489

побудови системи державного стратегічного планування¹⁴². Їх спільні правові, організаційні та економічні засади сприятимуть взаємному забезпеченню реалістичності. В процесі оновлення законодавства доцільно використовувати найкращий європейський досвід. Поглиблення прогностичної складової у співпраці центральних та місцевих органів влади різних рівнів в процесі розробки стратегічних планів діяльності має вирішити щорічну проблему пікової ліквідності наприкінці бюджетного року та спричинених нею валютно-курскових коливань. Розвиток методичних засад середньострокового бюджетного планування спроможний, таким чином, посилити координацію фінансової та монетарної політики на загальнодержавному рівні;

Довідково: Згідно п. 1 статті 9 Директиви 2011/85/EU¹⁴³, держави-члени ЄС встановлюють достовірні та ефективні середньострокові бюджетні рамки, які передбачають прийняття горизонту фінансового планування не менше трьох років. Відповідно до *Індексу якості середньострокових бюджетних рамок (MTBF Index)*¹⁴⁴, найкраща практика передбачає: охоплення СБП понад 90 % сектору загального державного управління; відповідність між цілями / «стелями» граничних показників СБП та річними бюджетами; голосування парламентом національних середньострокових фінансових планів; залучення незалежних фінансових інституцій для розробки або схвалення обох –

¹⁴² Проект Закону України «Про державне стратегічне планування» [Електронний ресурс] / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – 05.12.2017. – Режим доступу: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=e7b8af7a-7c03-4d5b-aaa5-e1c0d7e84388&title=ProektZakonuUkrainiproDerzhavneStrategichnePlanuvannia>

¹⁴³ Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.306.01.0041.01.ENG

¹⁴⁴ Medium-term budgetary frameworks database [Електронний ресурс] / European Commission. – March, 2017. – Режим доступу: https://ec.europa.eu/info/publications/medium-term-budgetary-frameworks-database_en

макроекономічного і бюджетного середньострокових прогнозів; глибокий рівень деталізації СБП.

- ліцензування операторів державних лотерей для уникнення зловживань на ринку та наповнення Державного бюджету України. Із заборonoю грального бізнесу лотереї залишилися єдиним легальним видом ігор на гроші. В Україні діють три оператори державних лотерей, проте термін дії їхніх ліцензій збіг ще у I кварталі 2014 р. Згідно *Єдиного реєстру державних лотерей, запроваджених в Україні*¹⁴⁵, станом на 08.10.2018 р. є діючими 167 державних лотерей, в т.ч. 36 у ПП «Українська Національна Лотерея», 34 у ПрАТ «Патріот» та 97 у ТОВ «М.С.Л.». Оновлення застарілих діючих з 2002 р. в редакції 2005 р. *Ліцензійних умов з випуску та проведення лотерей* покликане унеможливити зловживання, передусім проведення азартних ігор під виглядом державних лотерей, та уникнути монополізації лотерейного ринку. Згідно проекту оновлених Ліцензійних умов¹⁴⁶ фіксована частина розміру плати за видачу ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей сплачується до державного бюджету, а нефіксована – до місцевого бюджету адміністративно-територіальної одиниці, на території якої розташовані пункти розповсюдження державних лотерей. В 2018 р. відповідної плати за видачу ліцензії заплановано¹⁴⁷ залучити до Зведеного бюджету України 377,2 млн грн, в т.ч. 352,4 млн грн у доходи Державного бюджету України та

¹⁴⁵ Єдиний реєстр державних лотерей, запроваджених в Україні станом на 08.10.2018 [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – 08.10.2018. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/%D1%94dinij-re%D1%94str-derzhavnih-loterej-zaprovadzhenih-v-ukraini-na-10-08-2016-roku?category=dohidna-politika&subcategory=licenzuvannja>

¹⁴⁶ Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей та встановлення розміру плати за видачу ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей» [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – 05.05.2017. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/proekty-rehuliatornykh-aktiv-dlia-obhovorennia?category=aspekti-roboti&subcategory=proekti-dokumentiv>

¹⁴⁷ *Квартальний звіт про виконання Державного бюджету України за II квартал 2018 року* [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – 06.08.2018. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=416461>

24,8 млн грн – до місцевих бюджетів. Характерно, що відповідні надходження у Законі України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» відсутні. Затвердження узгоджених між зацікавленими сторонами Ліцензійних умов має наповнити бюджет, створивши цивілізований лотерейний ринок, який розкриє свій потенціал із прискоренням економічного зростання держави;

- налагодження автоматичної верифікації отримувачів соціальних виплат на етапі їх призначення. Інформаційно-аналітичною платформою електронної верифікації та моніторингу державних виплат у 2017 р. опрацьовано 70 млн записів інформації про реципієнтів державних виплат. Системне законодавче¹⁴⁸ врегулювання превентивного, поточного та ретроспективного етапів процесу верифікації дозволить підвищити її оперативність, якість та результативність. На основі відповідної платформи та реєстрів Пенсійного фонду має бути розроблена єдина *Інформаційно-аналітична системи управління соціальною підтримкою населення України (E-social)*, яка включатиме централізовані взаємопов'язані між собою бази даних усіх категорій отримувачів соціальної допомоги від держави. Реалізація ініціативи сприятиме посиленню адресності та справедливості здійснення соціальних виплат, унеможливленню шахрайств та зловживань, що у сукупності підвищить ефективність державної соціальної політики;

Довідково: За результатами процесу верифікації Міністерством фінансів України¹⁴⁹ державних виплат у 2017 р. органам, що

¹⁴⁸ Проект Закону України «Про верифікацію та моніторинг державних виплат» [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – 26.04.2018. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/proekty-rehuliatornykh-aktiv-dlia-obhovorennia-?category=aspekti-roboti&subcategory=proekti-dokumentiv>

¹⁴⁹ Інформація головного розпорядника про бюджет за бюджетними програмами за КВКВ 350 «Міністерство фінансів України» за 2017 рік за КПКВК 3501480 «Побудова та функціонування інформаційно-аналітичної платформи верифікації та інші заходи, пов'язані з її впровадженням» [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – Режим доступу:

здійснюють державні виплати, надано 10,2 млн (за планом – 0,9 млн) рекомендацій щодо неправомірно призначених, нарахованих та/або здійснених державних виплат та 15,6 млн (за планом – 12,0 млн) рекомендацій щодо виявлених невідповідностей у реєстрах та базах даних. Частки записів склали відповідно 14,5 % та 22,3 % від перевірених записів.

Завдяки процесу автоматизації процесів верифікації у 2017 р. було покращено якість роботи – збільшено кількість опрацьованих запитів та наданих рекомендацій. Як результат, скорочено середні бюджетні витрати на верифікацію одного запису про реципієнтів з 3,2 грн до 0,3 грн.

У 2017 р. було направлено Міністерству соціальної політики України, Пенсійному фонду України, обласним та Київській державним адміністраціям понад 2,1 млн рекомендацій щодо зупинення або припинення виплат, а також направлено 23,7 млн записів щодо перевірки достовірності інформації. За I квартал 2018 р. направлено 5,87 млн та 0,1 млн рекомендацій відповідно.

- поліпшення фінансової дисципліни розпорядників та отримувачів бюджетних коштів. Згідно ухвалені на початку травня ц.р. *Концепції реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 р.*¹⁵⁰ передбачається створення інтегрованої автоматизованої інформаційної бази з даними про стан та результати державного контролю Державної аудиторської служби України, Рахункової палати України, Державної казначейської служби України, Державної служби фінансового моніторингу України, ДФС, Антимонопольного

<https://minfin.gov.ua/content/organizer/informatsiia-holovnoho-rozporiadnyka-pro-biudzhetsiia-biudzhethnykh-prohramamy-za-kvkv--ministerstvo-finansiv--za---rik>

¹⁵⁰ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року» від 10.05.2018 р. № 310-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80>

комітету України, НКЦПФР та інших уповноважених державних органів. Важливим є розвиток нових методів державного фінансового контролю, зокрема аудиту державних (регіональних) цільових програм та інвестиційних проектів; використання міністерствами, відомствами, іншими органами виконавчої влади коштів (фондів) і грантів Європейського Союзу. Паралельно розпорядникам бюджетних коштів необхідно істотно посилювати функціональну спроможність державного внутрішнього фінансового контролю для відповідальності за результати власної діяльності перед суспільством.

Довідково: Згідно Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» від 21.12.2016 р. № 1801-VIII потребували затвердження 468 паспортів бюджетних програм. Вчасно (до 31.01.2017) до Мінфіну було подано лише 103 або 22 % бюджетних паспортів.

Згідно Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» від 07.12.2017 р. № 2246-VIII потребують затвердження 481 паспорт бюджетних програм. Вчасно (до 30.01.2018) до Мінфіну було подано вже 222 або 46 % бюджетних паспортів.

Станом на 15.06.2018 р. було затверджено наказами 437 паспортів бюджетних програм або 91 %. Водночас, наразі не поданими до Міністерства фінансів та не затвердженими залишилися 44 або 9 % їх загальної кількості¹⁵¹.

- посилення реалістичності бюджетного планування на основі удосконалення аналітичного інструментарію. З метою підвищення

¹⁵¹ Статистика: кількість затверджених паспортів бюджетних програм станом на 15 червня 2018 року [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – 15.06.2018. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/statystyka-kilkist-zatverdzhennykh-pasportiv-biudzhetykh-program-standom-na-roku?category=bjudzhet>

обґрунтованості показників бюджету та прогнозованості впливу змін законодавства доцільним є налагодження публічної співпраці Міністерства фінансів України з комітетами Верховної Ради України, адміністраторами надходжень та головними розпорядниками в процесі планування бюджету. Перспективним ставатиме впровадження економіко-математичних моделей прогнозування впливу змін законодавства на бюджетні показники із застосуванням аналізу «великих даних» (big data). Залишаються актуальними секторальні огляди бюджетних видатків із наданням експертних рекомендацій. Забезпеченню рівномірності здійснення бюджетних видатків протягом року сприятиме вдосконалення методичного та аналітичного інструментарію управління ліквідністю єдиного казначейського рахунку. Позитивний вплив матиме підвищення кваліфікації та навчання працівників бюджетних установ, передусім на типових помилках проведення процедур публічних закупівель. Опосередкований, але не менш важливий позитивний ефект матиме впровадження на державному рівні з подальшою локальною технічною підтримкою комплексу електронних інформаційних систем для бухгалтерського та управлінського обліку, електронного документообігу для бюджетних установ, яка б остаточно замінила відповідні підсанкційні програмні продукти російського походження («1С», «Парус», «Афіна»).

У бюджетно-податковій-політиці необхідно продовжувати впровадження реформ, які спрямовані на реалізацію принципів рівності та справедливості, фіскальної збалансованості, обґрунтованості та прозорості публічних фінансів. За таких умов вона ставатиме дієвим каталізатором економічного зростання держави для поліпшення добробуту громадян.

4.2. Ключові напрями грошово-кредитної політики держави

Згідно середньострокової «Стратегії Національного банку України», презентованої НБУ у березні 2018 року¹⁵², ключовими цілями грошово-кредитної політики держави, спрямованими на забезпечення цінової та фінансової стабільності в Україні, мають стати, зокрема: низька та стабільна інфляція; стабільна, прозора та ефективна банківська система; відновлення кредитування; ефективне регулювання фінансового сектору; вільний рух капіталу; фінансова інклюзія; сучасний, відкритий, незалежний, ефективний центральний банк. Для успішного досягнення даних цілей держава має здійснити комплекс взаємопов'язаних заходів у грошово-кредитній сфері:

- *забезпечення низької та стабільної керованої інфляції*. Одним із заходів, впроваджених в Україні у відповідь на надзвичайно серйозні виклики у фінансовій сфері в період з 2014 р., був проголошений перехід до режиму інфляційного таргетування. На момент впровадження в Україні режим інфляційного таргетування вже використовувався в 36 країнах, у т.ч. в 11 розвинутих та 25 країнах з перехідною економікою¹⁵³.

Впровадження та дотримання режиму інфляційного таргетування у короткостроковій перспективі має знижувати середньорічні темпи зростання індексу споживчих цін у декілька разів, про що свідчить позитивний досвід багатьох країн світу. Проте зниження темпів інфляції в Україні з 43,3 % у 2015 році до 12,4 % за 2016 рік стало наслідком не лише проголошення режиму інфляційного таргетування, але й результатом інших чинників, зокрема: доволі жорсткої фіскальної політики, обмеження темпів емісії, уповільнення темпів девальвації гривні, поступового зростання обсягів

¹⁵² Національний банк презентував Стратегію Національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=65990001&cat_id=55838

¹⁵³ Klaus Schmidt-Hebbel, Martin Carrasco (2016), "The past and Future of Inflation Targeting" [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.bcb.gov.br/pec/depep/Seminarios/2016_XVIII_Sem_Anuual_Metas_InfBCB/SMETASXVIII-%20Klaus%20Schmidt.pdf

міжнародних резервів, відносно низьких світових цін на енергоносії, скорочення дефіциту сальдо поточного рахунку внаслідок зменшення вартості імпорту. Досягнення основних цілей режиму інфляційного таргетування в Україні передбачає: проведення процентної політики, що відповідає інфляційним цілям (збереження відносно високої вартості гривні за рахунок відносно високих процентних ставок, отже, дотримання політики «дорогих грошей»), згладжування інтервенціями лише надмірних коливань валютного курсу без активної протидії стійким тенденціям знецінення / зміцнення гривні; відсутність фіскального домінування; виважену бюджетну політику (обмеження бюджетного дефіциту та уникнення позапланового підвищення соціальних видатків); усунення квазіфіскальних дисбалансів шляхом приведення адміністративного регульованих цін до ринково обґрунтованих рівнів відповідно до затвердженого графіку.

Позиція НБУ¹⁵⁴ щодо перспектив подальшого зниження рівня інфляції полягає в тому, що середньострокова ціль щодо інфляції в Україні, встановлена на рівні 5 %, не може бути знижена до рівня економічно розвинутих країн (2 %) у зв'язку з тим, що: внаслідок довготривалої історії високої та мінливої інфляції суспільство зберігає високі інфляційні очікування, що не можуть бути швидко нівельовані; економіка України є більш вразливою для шоків, дія яких провокує інфляцію;

- *ефективне регулювання фінансового сектору.* У межах цього напрямку вже завершений основний і найбільш болючий етап очищення банківської системи; відбулось повернення Міністерства фінансів України на внутрішній ринок державного боргу; був запроваджений Український індекс міжбанківських ставок (UIIR)¹⁵⁵. Поточні плани НБУ передбачають: подальшу розбудову первинного і вторинного ринків державних цінних

¹⁵⁴ Реалізація режиму інфляційного таргетування в Україні. Київ, 17.05.2017р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=49122259>

¹⁵⁵ Дорожня карта Національного банку України з переходу до інфляційного таргетування (ІТ), Київ, 16.03.2016р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=28704716>

паперів; розвиток ринку міжбанківських кредитів, що передбачає публікацію прогнозу ліквідності та розвиток ринку деривативів; лібералізацію валютного ринку за рахунок остаточного скасування адміністративних обмежень та розвитку інструментів хеджування; перезавантаження банківської системи шляхом завершення етапу докапіталізації банків, обмеження операцій з пов'язаними особами, надійного законодавчого забезпечення прав кредиторів, інвесторів, споживачів, відновлення довіри до фінансової системи¹⁵⁶.

Ефективне регулювання фінансового сектору в Україні має відбуватись у межах таких основних напрямів: визначення цільової моделі функціонування регуляторів фінансового сектору (проект «SPLIT»¹⁵⁷); унормування діяльності небанківських установ, у т.ч. продавців небанківських фінансових послуг; розробка та впровадження системи захисту споживачів небанківських фінансових послуг; перебудова інфраструктури фондового ринку, у т.ч. централізація депозитарної функції та відкриття міжнародним депозитарієм рахунку в Депозитарії НБУ.

Очікуваний ефект від практичної реалізації даних кроків матиме наступний вигляд: ефективний розвиток та високоякісні стандарти функціонування ринку небанківських фінансових послуг; високий рівень довіри населення до небанківських фінансових установ; усталена та ефективна модель регулювання фінансового сектору; спрощений доступ інвесторів (резидентів та нерезидентів) на український фінансовий ринок¹⁵⁸;

- відновлення кредитування задля економічного зростання.

Зростання кредитного портфелю банків останнім часом відбувається, переважно, в сегменті роздрібного кредитування (надання позик фізичним

¹⁵⁶ Там само

¹⁵⁷ Законопроект про "спліт" функцій Нацкомфінпослуг включено в меморандум з МВФ - заступник голови НБУ [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://news.finance.ua/ua/news/-/394566/zakonoprojekt-pro-split-funktsij-natskomfinposlug-vklyucheno-v-memorandum-z-mvf-zastupnyk-golovy-nbu>

¹⁵⁸ Стратегія Національного банку України [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=64754192>

особам), отже, певною мірою стимулює споживання за рахунок придбання побутової техніки (переважно іноземного виробництва), транспортних засобів та інших споживчих витрат (за минулий 2017 рік обсяг наданих споживчих кредитів домашнім господарствам у національній валюті зріс з 64,9 до 93,4 млрд грн¹⁵⁹, або на 44 %). Структура корпоративного кредитного портфелю банків в розрізі видів економічної діяльності¹⁶⁰ позичальників свідчить про те, що в його структурі домінують: оптова та роздрібна торгівля (34 %), переробна промисловість (24 %) та операції з нерухомістю (9 %). Натомість питома вага потенційних «локомотивів» економічного зростання залишається незначною: сільське господарство (7 %), будівництво (5 %), транспорт (4 %).

Магістральним напрямом економічного зростання та оздоровлення банківської системи має слугувати активізація корпоративного кредитування, у першу чергу тих галузей економіки, що відносяться до реального сектору (сільське господарство, переробна промисловість, будівництво, транспорт тощо). Для успішної реалізації даного напрямку необхідне здійснення комплексу взаємопов'язаних заходів, спрямованих на довгострокову мінімізацію темпів інфляції, забезпечення курсової стабільності, рекапіталізацію банків, відновлення довіри до них з боку населення, що має повертати заощадження до банківських установ, оздоровлення вже «працюючого» частково «проблемного» кредитного портфелю банківської системи, низка заходів, спрямованих на захист прав кредиторів, поліпшення інвестиційного клімату та відновлення ділової активності підприємств;

¹⁵⁹ Статистика. Грошово-кредитна та фінансова статистика. Грошово-кредитна статистика. Кредити, надані депозитними корпораціями (крім Національного банку України). 3.3.5.2. Кредити, надані домашнім господарствам, за цільовим спрямуванням у розрізі валют [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1

¹⁶⁰ Статистика. Грошово-кредитна та фінансова статистика. Грошово-кредитна статистика. Регіональний розріз. Кредити в розрізі регіонів. Кредити, надані депозитними корпораціями (крім Національного банку України) нефінансовим корпораціям, у розрізі регіонів і видів економічної діяльності [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1

- *вільний рух капіталу*. Чинне в Україні законодавство досі суттєво обмежує рух капіталу як для резидентів, так і для нерезидентів. Зокрема, фізичні і юридичні особи – резиденти України не можуть вільно відкривати рахунки за кордоном, відправляти значні суми валюти за межі України без «поважних» причин (лікування, навчання тощо). Для інвестування за кордоном резидентів на сьогодні передбачено отримання спеціальних ліцензій НБУ. Індивідуальні валютні ліцензії мають бути скасовані з 07.02.2019р. із набуттям чинності нового Закону України «Про валюту та валютні операції»¹⁶¹.

Іноземні інвестори також стикались із проблемами, пов'язаними не лише з репатріацією (виводом) інвестицій, а навіть із перерахунком за кордон дивідендів. На практиці це означало, що НБУ регулював виплату дивідендів за кордон у «ручному режимі»^{162,163}, кожний рік визначаючи окремими Постановами граничні суми та механізм виплати.

Довідково. З одного боку, ці заходи були вимушеною реакцією на обвальну девальвацію гривні, що відбувалась протягом 2014-2015 рр. Адже репатріація дивідендів є відчутною складовою платіжного балансу: приміром, протягом 2016 р. їх обсяг склав близько 700 млн дол. США¹⁶⁴, у 2017 році відповідна сума зросла до 1,8 млрд грн¹⁶⁵ З іншого боку, наявність цих бар'єрів суттєво ускладнювало процес

¹⁶¹ Національний банк оприлюднив проект структури майбутнього валютного регулювання [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=77669399&cat_id=55838

¹⁶² Оголошено збір інформації про наміри бізнесу щодо репатріації дивідендів – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=30478343&cat_id=55838

¹⁶³ Національний банк здійснює моніторинг потенційного обсягу репатріації дивідендів за 2016 рік задля подальшого скасування заборони на їх виплату – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=43401256&cat_id=55838

¹⁶⁴ Иностранные инвесторы вывели из Украины \$700 млн – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://finance.liga.net/economics/2017/1/27/news/51692.htm>

¹⁶⁵ Бизнес за год вывел из Украины \$1,8 миллиарда дивидендов иностранным инвесторам [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://economics.unian.net/finance/2331398-biznes-za-god-vyivel-iz-ukrainyi-18-milliarda-dividendov-inostrannyim-investoram.html>

залучення в Україну іноземних інвестицій, адже повністю нівелювало зацікавленість потенційних інвесторів до співпраці з нею.

Стабілізація валютного ринку на початку 2017 р. дозволила Національному банку України суттєво «пом'якшити» чинні обмеження руху капіталу: 13.04.2017р. НБУ дозволив¹⁶⁶ репатріацію дивідендів, нарахованих не лише за 2014-2015 роки, як це було досі, а й за 2016 рік, і спростив механізм для здійснення таких виплат. А з 14.11.2017р. НБУ ще більше розширив можливості бізнесу з репатріації дивідендів¹⁶⁷ (було надано дозвіл українським компаніям сплачувати іноземним інвесторам дивіденди, нараховані за період до 2013 року включно).

З 25.05.2017р. НБУ «пом'якшив» також правила роботи валютного ринку¹⁶⁸. Зокрема, було скасовано тимчасову норму, згідно з якою скорочувався максимальний строк для розрахунків за операціями з експорту та імпорту товарів до 120 днів (максимальний строк розрахунків був подовжений до 180 днів); з 15.06.2017р. громадяни України можуть¹⁶⁹ отримувати електронні індивідуальні ліцензії на перерахування іноземної валюти за кордон; з 18.07.2017р. були спрощені умови купівлі валюти для низки операцій¹⁷⁰ (зокрема, було спрощено порядок купівлі та перерахування іноземної валюти за операціями іноземних інвесторів з ОВДП).

¹⁶⁶ Постанова Правління НБУ №33 від 13.04.2017р. «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=46994474>

¹⁶⁷ Постанова Правління НБУ №112 від 14.11.2017р. "Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 13 грудня 2016 року № 410" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=58828170>

¹⁶⁸ Постанова Правління НБУ № 41 від 25.05.2017р. "Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=49232414>

¹⁶⁹ Постанова Правління НБУ №54 від 15.06.2017р. "Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=50408939>

¹⁷⁰ Постанова Правління НБУ №65 від 18.07.2017р. "Про внесення змін до Положення про порядок та умови торгівлі іноземною валютою" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=52214400>

Очевидно, що подальше поглиблення інтеграції України та Європейського Союзу спонукає Україну до поступової повної відмови від жорсткого контролю руху капіталу та суттєвої лібералізації валютного законодавства. Серед останніх законодавчих новацій, спрямованих на спрощення руху капіталу, слід відзначити розроблений Кабінетом міністрів України проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо податку на виведений капітал»¹⁷¹, що спрямований на зменшення податкового навантаження на легальний бізнес шляхом мінімізації оподаткування корпоративного прибутку за рахунок оподаткування дивідендів, що виводяться з України за кордон. Імплементация нового порядку оподаткування прибутку, очевидно, має позитивно вплинути на інвестиційну активність суб'єктів господарювання (як резидентів, так і не резидентів);

- *валютна лібералізація* є одним із основних напрямів на шляху України до вільного руху капіталу. Протягом 2017 року в інформаційний простір регулярно надходили повідомлення про чергове послаблення НБУ чинних обмежень діяльності валютного ринку.

Довідково. 07.02.2017р. НБУ було «пом'якшено» вимоги щодо купівлі банками іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку¹⁷²;

22.02.2017р. НБУ звільнив від обов'язкового продажу надходження в іноземній валюті від нерезидентів, якщо ці кошти надходять як грошове забезпечення (гарантійний внесок, застава, завдаток, депозит, гарантія) участі в аукціонах, торгах або тендерах, які проводяться резидентами;

¹⁷¹ Кабінет міністрів України схвалив законопроект "Про внесення змін до Податкового кодексу про податок на виведений капітал" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.ukrinform.ua/rubric-esopomy/2318157-v-ukraini-mozut-vvesti-podatok-na-vivedenij-kapital.html>

¹⁷² Постанова Правління НБУ № 7 від 07.02.2017р. «Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 13 грудня 2016 року № 410» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=43682585>

04.04.2017р. НБУ «пом'якшив»¹⁷³ вимогу щодо обов'язкового продажу надходжень в Україну в іноземній валюті (юридичні особи на сьогодні повинні продавати не 65 %, а лише 50 % своїх валютних надходжень). Крім того, НБУ суттєво «послабив» обмеження на продаж готівкової іноземної валюти населенню. Досі населення мало можливість купувати валюту на суму не більше 12 тис. грн в еквіваленті одній особі на день. Цей ліміт було збільшено до 150 тис. грн, тобто до суми, понад яку фінансові операції з готівкою підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу.

15.06.2017р. НБУ спростив проведення валютних операцій на умовах «форвард»¹⁷⁴. Регулятор надав банкам можливість здійснювати власні валютні операції на умовах «форвард» без обмеження по групі Класифікатора іноземних валют, строку та виду операції, що хеджується (пара валюта/валюта; гривня/валюта);

03.08.2017р. НБУ розширив можливості банків проводити власні операції з валютою на міжбанківському ринку¹⁷⁵. Для цього НБУ підвищив розмір дозволеного сальдо купівлі-продажу банками іноземних валют та банківських металів протягом одного робочого дня з 0,5 % до 1,0 % від розміру регулятивного капіталу.

У серпні 2017р. НБУ розпочав публічне обговорення пропозицій щодо законодавчих змін, необхідних для запровадження ліберальної моделі валютного регулювання¹⁷⁶. Концепція передбачає, що будь-які валютні

¹⁷³ Постанова Правління НБУ №30 від 04.04.2017р. «Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 13 грудня 2016 року № 410» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=46507795>

¹⁷⁴ Постанова Правління НБУ №55 від 15.06.2017р. "Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=50408901>

¹⁷⁵ Постанова Правління НБУ № 74 від 03.08.2017р. "Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=53028881>

¹⁷⁶ НБУ розпочинає публічне обговорення пропозицій щодо законодавчих змін, необхідних для запровадження ліберальної моделі валютного регулювання [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

операції між резидентами і між резидентами та нерезидентами в іноземній та національній валюті зможуть здійснюватися без обмежень. Така модель валютного регулювання відповідає міжнародній практиці – директиві ЄС 88/361/ЄЕС про вільний рух капіталу – та Угоді про асоціацію між Україною та ЄС.

Отже, валютні обмеження було введено лише з метою подолання чи запобігання кризі та на короткий термін. Вже з 22.08.2017р. НБУ скасував останні обмеження на видачу коштів з банківських рахунків¹⁷⁷. Фізичні особи наразі змогли отримувати готівку в іноземній валюті або банківські метали з поточних і депозитних рахунків через каси та банкомати без обмежень за сумою.

21.06.2018 р. Верховна Рада України затвердила підтриману Президентом України історичну реформу валютного регулювання, схваливши Закон «Про валюту і валютні операції», що дає Україні можливість здійснити довгоочікуваний перехід від застарілого, репресивного та заплутаного валютного регулювання до свободи проведення валютних операцій без обмежень і підтверджує її спроможність бути частиною Європи. Закон передбачає, що валютні обмеження будуть скасовані поступово й обережно, за наявності сприятливих макроекономічних умов, щоб не похитнути фінансову стабільність, до настання повної свободи проведення валютних операцій за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено законом».

Механізм введення нового законодавства у дію, після набуття ним чинності, передбачає перехідний період тривалістю 7 місяців, протягом якого нормативно-правові акти НБУ мають бути приведені у відповідність до нового Закону (протягом 6 міс.) та оприлюднені (протягом 1 міс.). Таким

https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=794D22C92968A641D4AA4D08B4310602?art_id=53303972&cat_id=55838

¹⁷⁷ Постановою Правління НБУ № 81 від 22.08.2017р. «Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 13 грудня 2016 року № 410» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=54059413>

чином, фактичне введення нового Закону у дію має відбутись 07.02.2019р. Тим не менше, НБУ вже розпочав роботу з приведення чинної нормативно-правової бази у відповідність до змін у валютному законодавстві. Зокрема:

- Постановами Правління НБУ № 79¹⁷⁸ та № 81¹⁷⁹ від 19.07.2018р. НБУ ухвалив низку змін, якими пом'якшуються вимоги до банків стосовно підтвердження та реєстрації угод, які вони укладають на міжбанківському валютному ринку;
- Постановою Правління НБУ № 83 від 20.07.2018р.¹⁸⁰ НБУ спростив для українських позичальників залучення валютних кредитів із зовнішніх джерел;
- Постановою Правління НБУ № 86 від 24.07.2018р.¹⁸¹ НБУ удосконалив порядок обміну інформацією про валютні операції клієнтів, дозволив купувати іноземну валюту за кошти клієнтів для обміну на іншу іноземну валюту та вдосконалив механізм купівлі-продажу іноземної валюти на умовах "форвард".

- ***фінансова інклюзія в умовах становлення інформаційної економіки.*** Фінансова інклюзія передбачає, у першу чергу, розвиток платіжної інфраструктури в Україні шляхом переведення транзакцій в електронні канали, а саме: розвиток електронних платежів (у т.ч. за комунальні послуги), електронних грошей, платежів з використанням пристроїв мобільного зв'язку; поширення використання міжнародних та

¹⁷⁸ Постанова Правління НБУ № 79 від 19.07.2018р. «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=74165773>

¹⁷⁹ Постанова Правління НБУ № 81 від 19.07.2018р. «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких нормативно-правових актів Національного банку України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=74173710>

¹⁸⁰ Постанова Правління НБУ № 83 від 20.07.2018р. «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=74300505>

¹⁸¹ Постанова Правління НБУ № 86 від 24.07.2018р. «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/document/download?docId=74372022>

національних платіжних систем; популяризація серед різних верств населення переваг та прогресивних видів безготівкових розрахунків.

Аналіз тенденцій розвитку платіжних систем у світі та в Україні в останні роки дають змогу прогнозувати остаточний перехід до безготівкових розрахунків у довгостроковій або навіть середньостроковій перспективі. Отже, соціальні та інші виплати за допомогою поштових переказів у перспективі мають відійти у минуле. Національний банк України регулярно знижує ліміт готівкових операцій для населення. На сьогодні він становить 50 тис. грн на добу, що виключає «великі» покупки (будинки, квартира, автомобіль тощо) з використанням готівки.

Домінування безготівкових розрахунків може забезпечити також зниження рівнів корупції та тіньової економіки, привести до повної прозорості всіх доходів і витрат населення та юридичних осіб, спростити податкове адміністрування та унеможливити податкові махінації.

Довідково. На сьогодні в Україні працюють 20 приватних внутрішньодержавних платіжних систем, створених банками (у т.ч. 6 систем переказу коштів та 14 внутрішньобанківських платіжних систем); 11 приватних внутрішньодержавних платіжних систем, створених небанківськими установами; 2 приватні міжнародні системи переказу коштів, створені банками; 14 приватних міжнародних систем переказу коштів, створених нерезидентами (найбільш відомими серед яких є «Western Union» та «MoneyGram»¹⁸²) та 3 приватні міжнародні карткові платіжні системи, створені нерезидентами («Visa», «MasterCard», «American Express»)¹⁸³.

¹⁸² Міжнародні платіжні системи, платіжними організаціями яких є нерезиденти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=10345685&cat_id=10345672

¹⁸³ Платіжний ландшафт України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=26242935&cat_id=22954750

В останні роки в Україні відбувається стрімкий розвиток операцій з використанням платіжних карток, станом на 01.07.2018р. 44 % операцій за допомогою платіжних карток в Україні здійснюється у безготівковій формі, отже платіжні картки в Україні поступово перетворюються з інструменту отримання готівки за допомогою банкомату на повноцінний платіжний інструмент¹⁸⁴.

Довідково. Завдяки впровадженню НБУ проекту «*Cashless economy*»¹⁸⁵, що передбачає підвищення частки безготівкових розрахунків в Україні (відношення суми безготівкових розрахунків платіжними картками до загальної суми надходження коштів на карткові рахунки) до 55 %¹⁸⁶ у 2020 р., та всебічній підтримці популярності безготівкових платежів в інформаційному просторі, частка безготівкових розрахунків з використанням платіжних карток в Україні зросла з 8 % у 2011 р. до 39,3 % за 2017 р.¹⁸⁷.

Загальна кількість небанківських фінансових установ, яким НБУ видано ліцензії на переказ коштів у національній валюті без відкриття рахунків, станом на 01.01.2018р. становить 61 компанію. За рахунок значної кількості учасників та приблизно паритетних тарифів даний ринок є високо конкурентним та стрімко розвивається (за 2017 р. приріст суми переказів за допомогою платіжних пристроїв склав 39 %, за допомогою пунктів прийняття готівки – 51 %). Проте, незважаючи на велику кількість учасників – агентів банків та небанківських фінансових установ, домінуюче становище

Національний банк розширює перелік публічної інформації про ринок платіжних карток – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=75700271&cat_id=55838

¹⁸⁵ Cashless economy [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=30432161>

¹⁸⁶ Cashless economy. К чому стремится НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://finance.liga.net/economics/2016/6/13/opinion/48612.htm>

¹⁸⁷ Ринок платіжних карток та платіжної інфраструктури у 2017 році. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=64288329>

у сфері платежів готівкою з подальшим переказом займають банки, що забезпечує їм 92 % суми перерахувань за допомогою платіжних пристроїв;

Довідково. Згідно даних НБУ¹⁸⁸, станом на 01.01.2018р. операції з прийняття готівки у національній валюті з подальшим її переказом здійснювали: за допомогою платіжних пристроїв – 32 банки, 12 агентів банків, 19 небанківських фінансових установ-учасників платіжних систем «Фінансовий світ», «ІнтерПейСервіс», «TYME», «WebMoney.ua», «ЛЕО», «PAYPONG», «City24» та «FLASHPAY»; через пункти прийняття готівки – 14 агентів банків, 22 небанківських фінансових установ-учасників платіжних систем «ГлобалМані», «Фінансовий світ», «ІнтерПейСервіс», «TYME», «PAYPONG», «Електрум», «MOSST Payments», «ЛЕО», «Платісервіс», «FLASHPAY», «Western Union» та «Welsend».

Загалом за 2017 р. було прийнято готівки: за допомогою платіжних пристроїв – 329,4 млрд грн, що на 39 % більше, ніж за 2016 р.; через пункти прийняття готівки, що належать агентам банків та небанківським фінансовим установам – 48,1 млрд грн, що на 51 % більше ніж за 2016 р.

Кількість платіжних пристроїв для прийняття і подальшого переказу готівки в Україні станом на 01.01.2018р. становила 66,8 тис., у т.ч. банківських – 21 тис., небанківських фінансових установ – 31 тис., агентів банків – 14,8 тис.

- підвищення інституційної спроможності НБУ. Ефективне виконання обраних державою цілей у фінансовій сфері неможливе без суттєвих змін усередині Національного банку України. Розуміння

¹⁸⁸ Платіжні системи та розрахунки. Інформаційні матеріали. Здійснення операцій із приймання готівки для подальшого її переказу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=6126488&cat_id=66298

необхідності внутрішньої трансформації на рівні самого НБУ для успішного виконання власної Стратегії¹⁸⁹ є основою для його перетворення на сучасний, відкритий, незалежний та ефективний регулятор.

Подальша трансформація діяльності НБУ має відбуватися відповідно до двох ключових напрямів:

- ресурсного, що розвиває адаптивність внутрішніх ресурсів регулятора до стратегічних завдань шляхом розвитку нового лідерства та фокусуванні на особистості, формуванні команд односторонців; розбудови сучасної інформаційної інфраструктури, забезпечення високого рівня автоматизації процесів; розвитку культури ощадливого та ефективного використання державними ресурсами;

- процесного, що передбачає впровадження ефективної системи прийняття рішень для досягнення обраних цілей за допомогою розвитку аналітичного та дослідницького потенціалу; регулярне та зрозуміле інформування суспільства та ринків як основного інструменту конструктивного впливу; забезпечення прозорого та дієвого процесу розробки та імплементації регуляторних рішень; системи належного внутрішнього контролю та мінімізації ризиків.

Подальші дії держави, спрямовані на забезпечення цінової та валютної стабільності в Україні, мають передбачати:

- поступове (на тлі стабілізації ситуації на грошово-кредитному та валютному ринках) зниження рівня облікової ставки як орієнтира для здешевлення кредитних ресурсів для реального сектору економіки;
- забезпечення додатного рівня відсоткових ставок НБУ відносно прогнозованої базової інфляції, що сприятиме зниженню девальваційних та інфляційних очікувань, які значною мірою провокують інфляційні процеси;
- утримання грошової емісії в межах параметрів, встановлених

¹⁸⁹ Стратегія Національного банку України [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=64754192>

державним бюджетом, у т. ч. шляхом мінімізації купівлі емітованих урядом цінних паперів у портфель Національного банку, а також стимулювання зовнішніх надходжень у форматі довгострокових кредитів та прямих іноземних інвестицій;

- поступове зниження дохідності державних цінних паперів (як боргових облігацій уряду, так і сертифікатів НБУ) задля скорочення обсягів їх купівлі банками з метою активізації кредитування банками корпоративних позичальників, які відчують дефіцит обігових коштів та інвестиційних ресурсів на тлі активного кредитування банками бюджетного дефіциту;

- стимулювання своєчасного повернення в Україну валютних коштів підприємств-експортерів, передусім – шляхом поетапного зниження норм обов'язкового продажу їх виручки: на першому етапі – з 50 % до 25 %, на другому етапі – з 25 % до 0 %; цей захід має зацікавити експортерів у повному обсязі повертати експортну виручку, адже дозволить їм самостійно приймати управлінські рішення про зручний час та необхідні їм обсяги продажу валютних коштів без обов'язкової «прив'язки» до чинних норм обов'язкового продажу;

- всебічна підтримка та популяризація з боку держави в особі Національного банку України розвитку електронних грошей – найменш розвинутого в Україні елементу системи безготівкових розрахунків.

- приведення нормативів капіталу банківської системи у відповідність до вимог Базеля III¹⁹⁰, досягнення у середньостроковій перспективі рівня достатності капіталу банківської системи загалом, що перевищує 10 %,

¹⁹⁰ Основні принципи ефективного банківського нагляду (Основні Базельські принципи) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=45251>; Базель III як банківська карта євроінтеграції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2014/07/8/7024038>

відповідно до концептуальних засад Комплексної програми розвитку фінансового сектору України до 2020 року¹⁹¹;

- сприяння залученню у банківську систему додаткових довгострокових пасивів. Найбільше потенційне джерело залучення пасивів – кошти населення поза банками. Для цього доцільно поступово підвищити гарантовану державою суму відшкодування вкладів фізичних осіб (на першому етапі – до 300–500 тис. грн, з часом – до європейського рівня у 100 тис. євро). З метою мінімізації ризиків для державного бюджету новий розмір максимального відшкодування повинен діяти лише для нових строкових депозитів у банках, що залишаться на ринку після остаточного завершення санації банківської системи;

- подальше накопичення міжнародних резервів, реалізація політики їх раціонального використання, здійснення операцій переважно купівлі валюти на безготівковому ринку, що має стати додатковим чинником повернення довіри до гривні та стабілізації її курсу; джерелами поповнення міжнародних резервів, окрім збільшення експортних надходжень, мають стати надходження від МВФ, а також отримання урядом кредитів від ЄС та Світового банку;

- реалізація комплексу заходів, спрямованих на досягнення середньострокової цілі інфляції (5 % +/- 1 в.п.) протягом 2018-2020 рр., що визначена «Основними засадами грошово-кредитної політики на 2018 рік та середньострокову перспективу»¹⁹², затвердженими Радою НБУ;

- розроблення комплексу заходів, спрямованих на перекваліфікацію та соціальну адаптацію працівників банків, які втратили роботу внаслідок виведення з ринку проблемних банків;

¹⁹¹ Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року [Електронний ресурс]. – С. 7, 13. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=43352266>

¹⁹² Основні засади грошово-кредитної політики на 2018 рік та середньострокову перспективу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=55564681>

– реформування державних банків у напрямку підвищення стандартів корпоративного управління за рахунок впровадження кращих практик приватного сектору з подальшою частковою їх приватизацією, що зумовить зменшення їх кількості та впливу на економіку країни; реалізація (до 01.01.2019 р.) Комплексної стратегії розвитку державних банків, що передбачено «Комплексною програмою розвитку фінансового сектору України до 2020 року»¹⁹³;

– активізація продажу майна проблемних банків, що знаходиться у заставі НБУ по кредитах рефінансування, з метою оперативного повернення коштів, наданих банкам, які пізніше були виведені з ринку. Одним із варіантів такого продажу є використання електронної платформи [Zakupki.Prom.ua](https://zakupki.prom.ua)¹⁹⁴ – майданчику державних і комерційних торгів, що є офіційним учасником системи електронних державних закупівель ProZorro.

4.3. Стратегічне управління державним боргом і співпраця з міжнародними фінансовими організаціями

Високий рівень уразливості фінансової системи України до впливу національних, транснаціональних та глобальних шоків потрясінь в умовах в гібридній війни зобов'язує до зміни підходів щодо мобілізації фінансових ресурсів, їх розподілу відповідно до пріоритетів державної політики не лише в поточному періоді, а й середньо- та довгострокову перспективу а також трансформацію боргової політики.

У 2017 р. Україна вперше за роки своєї незалежності прийняла курс на перехід до середньострокового бюджетування, метою якого є підвищення ефективності поточної державної політики та прогнозування її результатів

¹⁹³ Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=43352266>

¹⁹⁴ Національний банк успішно реалізував нерухомість, отриману в рахунок погашення боргів банків перед регулятором [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=65869934&cat_id=55838

впродовж наступних років; посилення передбачуваності бюджетних ресурсів та контролю за результатами діяльності головних розпорядників бюджетних коштів. На розгляд Верховної Ради України були передані попередньо затверджені Урядом *Основні напрями бюджетної політики на 2018- 2020 роки*¹⁹⁵ та *Основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 роки*¹⁹⁶ із встановленими обмеженнями, зокрема, щодо боргових показників, забезпечення яких в наступних роках спрямовані на зміцнення фінансової стійкості та економічного зростання.

Довідково. Бюджетна резолюція на 2018-2020 рр. передбачає зменшення граничного обсягу державного боргу до 62 % ВВП на кінець 2018 року, до 58 % ВВП на кінець 2019 року, до 55 % ВВП на кінець 2020 року; обмеження граничного обсягу гарантованого державою боргу на рівні не більше ніж 22 % ВВП на кінець 2018 року, 19 % ВВП на кінець 2019 року, 18 % ВВП на кінець 2020 року; обмеження обсягу надання державних гарантій у 2018-2020 роках на рівні не більше 3 % доходів загального фонду державного бюджету для реалізації виключно самоокупних інвестиційних проектів (згідно Бюджетної резолюції на 2019 – 2021 рр.: показник граничного обсягу державного боргу у 2019 р.- на рівні не більше 56 відсотків ВВП, у 2020 і 2021 роках на рівні не більше 54 і 53 ВВП відповідно; встановлення граничного обсягу надання державних гарантій на бюджетний період не більш як 3 відсотки доходів загального фонду державного бюджету щорічно).

¹⁹⁵ Про Основні напрями бюджетної політики на 2018- 2020 роки / проект Постанови ВР України № 6591 від 15.06.2017 р. [Електронний ресурс].–Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047

¹⁹⁶ Про Основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 роки / проект Постанови ВР України № 8357 від 16.05 2018р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63995

Поточні проблеми та потенційні загрози боргової сфери наступних періодів сприяли усвідомленню необхідності зміни підходів щодо державної політики та переходу до стратегічного управління боргом, ключові положення якого закладені в розробленій та затвердженій *Середньостроковій стратегії управління державним боргом на 2017-2019 роки*¹⁹⁷, що передбачає утримання значень боргових індикаторів у відповідності з Маастрихтськими критеріями конвергенції (зближення) (Convergence Criteria) (відношення обсягу державного боргу до ВВП не повинне перевищувати 60 %¹⁹⁸).

Подолання існуючих ризиків у борговій сфері, невизначеності щодо подальшої взаємодії з міжнародними партнерами та зменшення вразливості фінансової системи до шоківих збурень в сучасних умовах потребуватиме реалізації низки заходів в межах наступних напрямів:

- комплексний аналіз та оцінка боргових ризиків з метою упередження (мінімізації) наслідків їх реалізації. Прогресивний міжнародний досвід засвідчує, що однією із ключових компонент ефективної боргової політики є її ризикоорієнтованість. Вагоме місце у комплексі напрямів реалізації затвердженої вітчизняної Стратегії управління державним боргом належить саме моніторингу боргових ризиків, реалізація яких великою мірою визначається впливом низки чинників, зокрема: уповільнення темпів економічного зростання; погіршення показників платіжного балансу; зростання облікової ставки НБУ; стан співпраці з МФО (насамперед, з Міжнародним валютним фондом); несприятливі тенденції міжнародних фінансових ринків; загострення збройної агресії РФ на Донбасі; темпів та повноти здійснюваних в країні структурних реформ, тощо;

¹⁹⁷ Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017-2019 роки / розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 905 [http: zakon0.rada.gov.ua/laws/show/905-2017-%D0%BF](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/905-2017-%D0%BF) [Електронний ресурс] – Режим доступу:

¹⁹⁸ Копенгагенські критерії членства в Європейському союзі (інформаційно-аналітична довідка) [http: mfa.gov.ua/ua/page/open/id/774](http://mfa.gov.ua/ua/page/open/id/774) [Електронний ресурс] – Режим доступу:

- підвищення ефективності боргової політики України та посилення фінансової стійкості, що передбачають:

удосконалення (оновлення) середньострокової Стратегії управління державним боргом з наближенням до європейських стандартів, зокрема, через ухвалення на законодавчому рівні внесених змін до Бюджетного кодексу України стосовно розширення бюджетних правил в рамках середньострокового бюджетного планування, що передбачає посилення захисних механізмів при наданні державних гарантій;

*Довідково*¹⁹⁹. На розгляді ВР України знаходиться Проект Закону «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо правового підґрунтя для запровадження середньострокового бюджетного планування)» № 87044 від 15.02.2018 р., який запроваджує нові бюджетні правила, зокрема: дефіцит державного бюджету не може перевищувати 3 % ВВП; граничний дефіцит державного бюджету, що встановлюється Законом про Державний бюджет України, не може перевищувати дефіцит, визначений у Бюджетній декларації; граничний обсяг надання державних гарантій не може перевищувати 3 % доходів загального фонду державного бюджету; визначаються також випадки уточнення стель видатків та надання кредитів з бюджету.

удосконалення нормативно-правового регулювання стосовно індикаторів боргової безпеки та їх граничних показників (приведення їх у відповідність до методики МВФ), зокрема, законодавчого закріплення поступового переходу показника співвідношення боргу з ВВП до економічно обґрунтованого для України рівня в 40 %;

¹⁹⁹ Уряд схвалив зміни до Бюджетного кодексу щодо середньострокового бюджетного планування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-shvaliv-zmini-do-byudzhetnogo-kodeksu-shodo-serednostrokovogo-byudzhetnogo-planuvannya>

внесення змін до бюджетного законодавства в частині регулювання гарантованого державою боргу з наближенням до критеріїв ЄС;

Довідково. Норми ЄС передбачають: обмеження щодо максимального обсягу надання державних гарантій для малого та середнього бізнесу на рівні 2,5 млн євро для однієї компанії; обмеження розміру гарантії (як правило, вона не може перевищувати 80 % обсягу кредиту); встановлення вартості надання державних гарантій (найпоширенішим розміром ставки за надання гарантій є діапазон у 1-2 %) для конкретного підприємства, в залежності від оцінки його фінансового стану за показниками системи рейтингування згідно методології, розробленої провідними світовими рейтинговими агентствами.

розробку (за участю експертів від МФО) та імплементацію Методики проведення стрес-тестування боргової стійкості в Україні відповідно до міжнародних стандартів з урахуванням вразливості національної економіки до впливу зовнішніх та внутрішніх викликів. Це дозволить підвищити рівень національної безпеки за рахунок упередження боргових ризиків та мінімізації їх наслідків;

посилення якості планування та рівня відповідальності за формування показників надходження коштів від приватизації державного майна для зменшення впливу на зростання дефіциту державного бюджету та підвищення рівня прозорості системи державних фінансів;

розроблення механізму контролю щодо цільового використання фінансових ресурсів, отриманих в рамках державних запозичень з метою підвищення ефективності їх використання. Мова йде про: забезпечення публічності та прозорості звітування стосовно спрямування залучених коштів; підвищення якості аудиту та відповідальності за нераціональне витрачання коштів, тощо. Щодо інструментів цільових запозичень, то до них

відносяться, зокрема, муніципальні цінні папери – облігації, ринок яких практично не функціонує як через недосконалість нормативно-правового регулювання, так і слабку інституційну спроможність даного сегменту фінансового ринку (успішні випуски муніципальних цінних паперів здійснювались лише під проекти до проведення Євро-2012: з ремонту і реконструкції доріг у Харкові (випуск облігацій на суму 100 млн грн), з будівництва стадіону у Львові (на 300 млн грн). Борговий портфель також можна розширити за рахунок корпоративні боргові інструментів, наприклад, цільових (спеціальних) ОВДП під конкретні проекти економічного розвитку;

удосконалення механізму контролю за квазіфіскальними операціями, умовними зобов'язаннями та інструментарієм оцінки їх впливу на бюджетну політику у середньостроковій перспективі, для чого необхідно забезпечити поступове приведення (у рамках задекларованих показників Меморандуму про економічну та фінансову політику між Україною і МВФ, Угоди про асоціацію Україна-ЄС) показника співвідношення гарантованого і державного боргу України до рівня у 10 % у 2021 р., усунення недосконалості норм чинного законодавства щодо переліку квазіфіскальних операцій та їх ідентифікації згідно підходів МВФ рейтинговими агентствами Standard & Poor's, Fitch та Moody's.

Довідково. Вітчизняне законодавство містить розбіжності із нормами ЄС щодо регулювання квазіфіскальних операцій та гарантованого державою боргу, які впливають на значення їх фактичних показників. Якщо наявність обмежень ЄС щодо надання державних гарантій у середньому по групі країн – нових членів ЄС упродовж 2010-2014 рр. дала змогу утримувати відношення гарантованого державою боргу до державного боргу на рівні 10,1 %, то в Україні показник відношення ГДБ/ДБ у відповідному періоді значно

перевищував 26,6 % з поступовим зниженням до 16,9 % на кінець 2016 р. та 16,8 % – у 2017 р.²⁰⁰;

упровадження як інструменту посилення бюджетної дисципліни адаптованих до вітчизняних умов фіскальних правил, що діють в країнах ЄС;

затвердження формату та методики оцінки фіскальних ризиків, посилення контролю за ними та здійснення заходів для їх мінімізації в рамках середньострокової бюджетної декларації, що ґрунтується на визначенні їх переліку відповідно до рекомендацій Кодексу фіскальної прозорості МВФ;

розробку механізму відмови від практики докапіталізації державних підприємств, банків та кредитування ФГВФО за рахунок використання боргових інструментів (ОВДП) з метою зменшення впливу на зростання боргового навантаження;

внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо встановлення обмеження запозичень в іноземній валюті на внутрішньому ринку, а також загального рівня зовнішнього боргу не вище 50 % з метою зменшення валютного ризику;

імплементацию в Україні законодавчих норм країн ЄС щодо місцевого боргу, що сприятиме посиленню інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в питаннях оцінки кредитоспроможності громад, комплексного аналізу та управління ризиками, підвищенню ефективності управління в сфері місцевого боргу;

удосконалення методики проведення аудиту ефективності управління державним боргом відповідно до європейських стандартів (із залученням міжнародних експертів до її розробки та контролю за процесом її імплементации);

²⁰⁰ Розрахунки автора за даними Міністерства фінансів України

створення інструмента контролю за витрачанням запозичених коштів у вигляді відповідного щорічного звіту Міністерства фінансів України та прийняття відповідних законодавчих норм щодо ефективності їх використання;

- активізація розвитку недержавного пенсійного забезпечення як джерела мобілізації «довгих» фінансових ресурсів через:

запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (у межах виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України);

удосконалення нормативно-правового регулювання, в частині: розширення кола потенційних учасників цього сегменту фінансового ринку (залучення роботодавців та домогосподарств) та спектру дозволених для інвестування фінансових інструментів; транскордонної діяльності суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення) у відповідності до європейських стандартів;

спрощення окремих дозвільних процедур стосовно суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення (НПФ);

підвищення ефективності управління активами НПФ;

посилення прозорості, контролю та нагляду (в т. ч. пруденційного) на ринку недержавного пенсійного забезпечення;

- розширення можливостей страхового ринку для рефінансування внутрішнього боргу у спосіб:

удосконалення нормативно-правової бази функціонування окремих сегментів страхового ринку (зокрема, щодо прямого врегулювання ДТП, запровадження кіберстрахування, тощо) та використання нових інформаційних технологій;

стимулювання пріоритетних сегментів надання страхових послуг (зокрема, агрострахування та IT- галузі);

активізації розвитку ринку накопичувального страхування (страхування життя, пенсійного страхування) та розвитку інституту страхових посередників фінансового сектору;

розробки та реалізації механізму страхового покриття експортного кредитування та інвестування.

Вжиття комплексних заходів щодо стимулювання страхового ринку сприятиме залученню сформованих довгострокових фінансових ресурсів, зокрема, в боргові інструменти, для оптимізації структури державного боргу та зниження боргового навантаження на економіку України;

- стимулювання припливу інвестицій та розширення бази інвесторів у державні цінні папери (ДЦП) завдяки:

імплементатії міжнародних стандартів депозитарного обліку при здійсненні депозитарної діяльності та розрахунків за операціями з державними цінними паперами в Україні. Постановою Правління Національного банку України № 140 "Про затвердження Положення про провадження депозитарної і клірингової діяльності та забезпечення здійснення розрахунків за правочинами щодо цінних паперів Національним банком України" від 21 грудня 2017р.²⁰¹ передбачено модернізацію підходів та розширення можливостей для обігу державних цінних паперів на фондовому ринку України, зокрема: запровадження нових варіантів розрахунків «Поставка цінних паперів без оплати» (FOP), «Оплата цінних паперів проти поставки» (RVP або PVD), які відкриють альтернативні можливості для учасників фондового ринку при роботі з ДЦП; спрощення для нових клієнтів депозитарію Національного банку України процедури відкриття рахунку; запровадження додаткових заходів щодо забезпечення

²⁰¹ Постанова Правління Національного банку № 140 "Про затвердження Положення про провадження депозитарної і клірингової діяльності та забезпечення здійснення розрахунків за правочинами щодо цінних паперів Національним банком України" від 21 грудня 2017. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/document/download?docId=60966208>

прав інвесторів через можливість відкриття т. зв. «сегрегованих рахунків»; створення правового підґрунтя для встановлення кореспондентських відносин з міжнародними депозитаріями (відкриття взаємних депозитарних рахунків міжнародного депозитарію Clearstream та депозитарію НБУ). Реалізація таких заходів відкриває можливості залучення додаткових інвестицій в Україну, зокрема, законного інвестування локальним інвесторам в ОЗДП;

підвищення рівня ліквідності державних боргових цінних паперів, що дасть змогу підвищити попит на них з боку інвесторів;

забезпечення формування ціни на ОВДП за ринковими принципами в цілях формування системи актуальних цінових орієнтирів за результатами розміщення облігацій внутрішньої державної позики, номінованих у національній валюті;

нормативно-правового регулювання інвестиційної участі місцевих бюджетів на ринку державних цінних паперів;

Довідково. Кабінет Міністрів України 23 травня 2018 р. схвалив проект Постанови «Про затвердження порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів шляхом купівлі державних цінних паперів», яка передбачає розширення можливості муніципальних органів влади щодо управління накопиченими доходами, зокрема, за рахунок їх інвестування в облігації внутрішньої державної позики (ОВДП). Станом на 21.05.2018р. дохідність ОВДП з терміном обігу до одного року становить 17-17,4 % річних, тоді як прибутковість банківських депозитів місцевих бюджетів з аналогічним терміном розміщення в середньому становить 10-11 % річних. За підсумками 2017-го на депозитах в державних банках України було 23,9 млрд грн коштів місцевих громад, а станом на 01.05.2018 р. –14,9 млрд грн.

Очікується, що до кінця 2018 року в держоблігації буде інвестовано 9 млрд грн²⁰².

- стимулювання розвитку вітчизняного фондового ринку шляхом створення законодавчого та фіскального базису для залучення інвестицій в надійні інструменти, зокрема:

нормативно-правове забезпечення функціонування ринку похідних фінансових інструментів (деривативів);

регулювання діяльності посередників (агентів, брокерів) та посилення відповідальності за їх діями;

удосконалення нормативно – правового регулювання щодо корпоративних боргових інструментів (розширення спектру інструментів за рахунок цільових (спеціальних) ОВДП під конкретні проекти економічного розвитку; покращення механізму випуску конвертованих облігацій та переведення зобов'язань емітента в боргові та пайові цінні папери; заміщення державного боргу в іноземній валюті запозиченнями в національній валюті через скасування обмежень для здійснення розміщення та/або обігу цінних паперів іноземних емітентів на території України);

податкове стимулювання операцій з фінансовими інструментами;

- пошук внутрішніх резервів для вирішення невідкладних завдань боргової політики, зокрема:

забезпечення умов для конкурентної повномасштабної прозорості приватизації; законодавче врегулювання видобутку бурштину, яке дозволить збільшити дохідну частину бюджету за рахунок податкових надходжень та відрахуваннями ЄСВ зменшити дефіцит Пенсійного фонду України; **(Загалом це впливає на наповнення бюджету та зниження його дефіциту, а, отже, зменшення потреб його фінансування за рахунок запозичень.**

²⁰² Кабмін має намір дозволити муніципалітетам вкладати вільні кошти в ОВДП [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/507309.html>

проведення заходів щодо відновлення довіри до банківської системи держави та залучення коштів населення для активізації економіки, в т. ч. в боргові інструменти.

Вагомим чинником успіху боргової політики України залишається співпраця з міжнародними фінансовими організаціями (МФО) та їх сприяння у залученні державою зовнішніх фінансових ресурсів, структурному реформуванні економіки та розбудові демократичного суспільства.

Ключовим партнером такої взаємодії є **Міжнародний валютний фонд (МВФ)**, оскільки саме його впливовість та авторитет поміж міжнародних донорів стали вирішальними при прийнятті рішень щодо подальшого кредитування України. Сповільнення темпів реформування та невиконання Україною вимог міжнародних партнерів спричинили зупинку фінансування, що в умовах наближення пікових виплат за зовнішніми зобов'язаннями посилювало боргове навантаження, ризик рефінансування та невизначеність щодо подальшої співпраці.

Окрім того, прогалини в ході реалізації спільних інвестиційних проектів із МФО, пов'язаних із низькою вибіркою коштів, зволіканням виконавців проектів з укладанням контрактів на виконання робіт (надання послуг), тривалим узгодженням цих контрактів, проектно-кошторисної й іншої документації між робочими групами проектів негативно вплинули на обсяги зовнішніх залучень коштів (впродовж 2017 року план надходжень у рамках програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ не виконано на 738,3 млн грн, або 60,6 % (до Державного бюджету України надійшло 243,5 млн грн, або 26,6 % від запланованих в межах секторальної бюджетної підтримки від Європейського Союзу²⁰³).

Довідково. За підсумками 2017 р. на стадії реалізації перебувало 33 спільні з МФО, Європейським співтовариством з атомної енергії (далі – Євроатом) та Кредитною установою для відбудови (далі – KfW) проекти загальним обсягом 2,603 млрд дол США та 4,712 млрд євро). Загальний обсяг вибірки коштів позик ЄБРР, ЄІБ, Євроатому та KfW у 2017 році за інвестиційними проектами у державному секторі економіки України сягнув 234,9 млн євро, в тому числі до спеціального фонду державного бюджету – 154,0 млн євро (4,7 млрд грн) Загальний обсяг вибірки коштів позик Міжнародного банку реконструкції та розвитку (МБРР) у 2017 році за інвестиційними проектами становив 128,3 млн дол США, в тому числі, до спеціального фонду державного бюджету – 102,3 млн дол США (2,7 млрд грн)²⁰⁴

Завдяки активним заходам взаємодії України з **Міжнародною фінансовою корпорацією (МФК)** на кінець 2017 р. обсяг інвестованих МФК в економіку України коштів (для покращення бізнесу та підвищення конкурентоспроможності українських виробників у ключових галузях економіки, зокрема, агросекторі) склав 3,3 млрд дол США. Окрім того, МФК в Україні впроваджує (у партнерстві з урядами Швейцарії, Австрії, Нідерландів, Канади, Угорщини, Норвегії та Швеції) масштабні консультативні програми згідно з Концепцією партнерства з Україною на 2017–2021 фінансові роки.

Під час проведення низки зустрічей з міжнародними партнерами в 2017 році відбулись два перегляди кредитного портфелю Світового банку та

²⁰³ Звіт про виконання у 2017 році Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017–2019 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 905 Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/zvit-pro-vykonannia-u-rotsi-serednostrokovoi-strategii-upravlinnia-derzhavnym-borhom-na-roky-zatverdzhenoii-postanovoiu-kabinetu-ministriv-ukrainy-vid-hrudnia-r---?category=borg>

²⁰⁴ Також

перегляд проектного портфелю Європейського інвестиційного банку (ЄІБ) в Україні, а також обговорення питання подальшого співробітництва.

Довідково. У 2017 році підписано угоди з ЄБРР та ЄІБ стосовно реалізації проекту «Розширення метрополітену у місті Харкові»; кредитну угоду з Північною екологічною фінансовою корпорацією (НЕФКО) для впровадження проекту «Вища освіта України», гарантійну угоду з ЄБРР для впровадження Проекту електрифікації УЗ «Електрифікація залізничного напрямку Долинська – Миколаїв – Колосівка».

Подальша підтримка Групи Світового банку здійснюватиметься відповідно до Концепції партнерства з Україною на 2017–2021 фінансові роки за такими напрямками: покращення урядування, боротьба з корупцією і залучення громадян; створення ринків; фіскальна і фінансова сталість; ефективне, результативне та комплексне надання послуг.

Подолання існуючих ризиків невизначеності щодо подальшої взаємодії з міжнародними партнерами в сучасних умовах вимагатиме реалізації низки заходів в межах наступних напрямів:

забезпечення умов для продовження практики розміщення довгострокових єврооблігацій на зовнішньому ринку (за прикладом розміщення у вересні 2017 року на зовнішньому ринку²⁰⁵ 15-річних єврооблігацій в обсязі 3 млрд дол США вартістю 7,375 % річних). Міністерство фінансів України і надалі планує активні операції із зовнішніми облігаціями, зокрема, у 2018 – 2020 рр. очікується продовження таких

²⁰⁵ Україна завершила розміщення облігацій зовнішніх державних позик України 2017 року на суму 3 млрд дол. США [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/ukraina-zavershyla-rozmishchennia-oblihotsii-zovnishnikh-derzhavnykh-pozyk-ukrainy--roku-na-sumu--mlrd-dol->

залучень на суму 2,5 млрд дол США; 1,5 млрд дол США та 2,5 млрд дол. США відповідно²⁰⁶;

законодавче врегулювання процесів залучення іноземних інвесторів до участі в процесі прозорої приватизації. На виконання рекомендацій МВФ, Верховна Рада України 18.01.2018 р. ухвалила у другому читанні та в цілому законопроект №7066 «Про приватизацію державного майна», який вносить зміни у процедуру продажу державних та комунальних підприємств для збільшення її прозорості (масштабна приватизація вимагає також прийняття низки підзаконних нормативних актів);

розширення географії партнерських стосунків України на міжнародних фінансових ринках (зокрема, із залученням капіталу азійських країн) та переліку інвесторів (у тому числі й нерезидентів) у державні цінні папери України за рахунок лібералізації умов та послаблення бюрократичних процедур;

створення умов для залучення прямих іноземних інвестицій, зокрема, в енергетичний сектор та розвиток вітчизняної інфраструктури.

Довідково. Формування Урядом України спільного узгодженого плану заходів стосовно підвищення української енергетичної незалежності в рамках ухваленого нового Закону США щодо санкцій проти Росії, на думку експертів, дало б можливість в найближчі 2 роки залучити додаткові інвестиції обсягом 2-2,5 млрд дол США, а завдяки проекту «Новий Шовковий шлях» - залучити з Китаю понад 15 млрд дол США. Великий потенціал інвестиційних ресурсів відкриває також розбудова

²⁰⁶ Інфляційний звіт НБУ за січень 2018 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=742185

центрів логістики та виробничих баз в межах «Індійсько-Скандинавського» коридору²⁰⁷.

Реалізація комплексних заходів боргової політики та посилення відповідальності за ефективне використання фінансових ресурсів дозволять підвищити рівень стійкості фінансової сфери та надати імпульс подальшому зростанню національної економіки.

ВИСНОВКИ

Впродовж останніх років Україна досягла певних здобутків у фінансовій сфері, що стали визначальними для зміцнення економічної безпеки держави в умовах гібридної війни та закладають передумови для забезпечення економічного зростання. Разом з тим, на тлі збереження широкого кола викликів, ризиків та загроз, потребує впровадження низка заходів фіскального, боргового та монетарного регулювання з боку держави.

Зокрема, у бюджетно-податковій сфері основними напрямками забезпечення фінансової безпеки держави є: *забезпечення першочерговості бюджетного фінансування реформ, зосередження зусиль ДФС на розвитку IT-складової для спрощення процесів фіскального адміністрування та контролю, виконання плану BEPS, розбудова ІАС «Прозорий бюджет», середньострокове бюджетне планування, поліпшення фінансової дисципліни.*

У грошово-кредитній сфері ключовими напрямками забезпечення фінансової стійкості України мають стати: *забезпечення стабільного валютного курсу гривні; забезпечення низької та стабільної керованої інфляції завдяки режиму інфляційного таргетування; завершення процесу оздоровлення банківської системи; відновлення довіри населення до*

²⁰⁷ Прогноз 2018: виклики та можливості [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://uifuture.org/uk/post/analitichniy-prognoz-2018-vid-ekspertiv-ukrainskogo-institutu-majbutnogo-opublikovaniy-dokument_567

банківської системи, що має забезпечити поживлення депозитного ринку; стимулювання кредитної активності банків, активізація корпоративного кредитування, у першу чергу тих галузей економіки, що відносяться до реального сектору; забезпечення накопичення та збереження обсягу міжнародних резервів на достатньому рівні.

У борговій сфері для зменшення вразливості публічних фінансів необхідними є: комплексний аналіз та оцінка боргових ризиків, посилення співпраці з МФО, стимулювання розвитку вітчизняного фондового ринку, розширення можливостей страхового ринку для рефінансування внутрішнього боргу, активізація розвитку недержавного пенсійного забезпечення як джерела мобілізації «довгих» фінансових ресурсів, пошук внутрішніх резервів для вирішення невідкладних завдань боргової політики.

Практичне впровадження комплексу заходів у бюджетно-податковій, борговій, грошово-кредитній сферах з урахуванням безпекового виміру фінансової політики держави мають забезпечити фінансову стійкість держави у середньостроковій перспективі та прискорення соціально-економічного зростання в Україні.

Зміст

Вступ.....	3
Розділ 1. Здобутки у реформуванні фінансової сфери України у 2017-2018 рр...	5
Розділ 2. Зовнішні гібридні загрози Україні у фінансовій сфері.....	25
Розділ 3. Внутрішні чинники уразливості фінансової сфери України.....	39
Розділ 4. Напрями фінансової політики щодо подолання ризиків, загроз та створення фінансових передумов для економічного зростання	84
4.1. Бюджетно-податкова політика забезпечення економічного зростання.....	84
4.2. Ключові напрями грошово-кредитної політики держави.....	99
4.3. Стратегічне управління державним боргом і співпраця з міжнародними фінансовими організаціями	115
ВИСНОВКИ	130