

Міністерство освіти і науки України

Національний університет водного господарства
та природокористування

**Фінансова та еколого-економічна
політика в умовах децентралізації
влади в Україні**

Частина 4

Монографія

Рівне - 2019

УДК 336.02:33.021:342.25
Ф59

Авторський колектив: Акімова Л. М.; Білоус Н. М.; Заячківська О. В.; Ковшун Н. Е., П'ятка Н. С.; Кондрацька Н. М.; Котик О. В.; Ляхович О. О.; Дзюба В. І.; Меліхова Т. Л.; Мельник Л. В.; Мельник Л. М.; Миськовець Н. П.; Подлевський А. А.; Подлевська О. М.; Полінчук О. П.; Скаковська С. С.; Солодкий В. О.; Федина К. М.; Стрільчук В.; Шило Ж. С.

Відповідальний редактор:

Л. В. Мельник, кандидат економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів і економіки природокористування Національного університету водного господарства та природокористування.

Рецензенти:

Гривківська О. В., доктор економічних наук, професор ПВНЗ «Європейський університет» (м. Київ)

Мишук Г. Ю., доктор економічних наук, професор Національного університету водного господарства та природокористування (м. Рівне);

Грицюк П. М., доктор економічних наук, професор Національного університету водного господарства та природокористування (м. Рівне).

*Рекомендовано вченою радою Національного університету
водного господарства та природокористування.
Протокол № 8 від 2 жовтня 2019 р.*

Ф59 Фінансова та еколого-економічна політика в умовах децентралізації влади в Україні : монографія / Л. В. Мельник, А. А. Подлевський, Н. М. Кондрацька та ін. : Частина 4. Рівне : НУВГП, 2019. 179 с.

ISBN

В колективній монографії висвітлено теоретико-методологічні аспекти формування фінансової та еколого-економічної політики управління просторовим розвитком України та її регіонів. Розкрито сутність державної політики доходів та реалізації споживчих інтересів населення, досліджено процеси вдосконалення корпоративних та земельних відносин, механізмів податково-фінансового регулювання регіонального розвитку, а також визначено галузеві особливості раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки в умовах децентралізації влади в Україні.

Видання рекомендовано керівникам та фахівцям органів державного та регіонального управління, місцевого самоврядування, науковим працівникам, викладачам, аспірантам та студентам вищих навчальних закладів, а також широкому колу читачів.

УДК 336.02:33.021:342.25

ISBN

© Л. В. Мельник, А. А. Подлевський, Н. М. Кондрацька та ін., 2019
© Національний університет водного господарства та природокористування, 2019

ЗМІСТ

Вступ	5
Розділ 1. Децентралізація в світлі економічного і соціального розвитку України	7
1.1. Збалансований розвиток як чинник ефективного зростання національної економіки	7
1.2. Концептуальні засади фінансово-економічної безпеки.....	16
1.3. Проблеми фінансування освіти в умовах децентралізації влади	25
1.4. Вплив децентралізації на розвиток регіонів	35
1.5. Державна політика України в напрямку реформ медичного обслуговування.....	49
Розділ 2. Бюджетна політика соціально-економічного розвитку країни	56
2.1 Кондрацька Н.М Державний борг в контексті фінансово-економічної стабільності України	56
2.2. Перспективи впровадження середньострокового бюджетного планування в Україні.....	66
2.3. Формування доходів місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації	77
2.4. Місцеві бюджети регіональних центрів Українського Полісся в умовах децентралізації.....	85
Розділ 3. Вдосконалення ринкових відносин та формування фінансової інфраструктури	96
3.1. Напрями стабілізації банківської системи в умовах фінансової децентралізації	96
3.2. Банківський сектор України: сьогодення та перспективи розвитку.....	108
3.3. Блокчейн-технології як інструмент фінансової децентралізації	116
3.4. Оцінка стану іпотечного кредитування аграрних підприємств: регіональний та інституційний аспекти.....	125

3.5. Вплив та роль держави у впровадженні цифровізації в Україні.....	136
Розділ 4. Економічні аспекти управління природними ресурсами в умовах децентралізації	150
4.1. Розвиток багатоцільового екологічного комплексу як організаційно-господарської структури Чорноморського регіону в умовах децентралізації.....	150
4.2. Фінансово-екологічна безпека регіону та вплив на неї комплексної програми поводження з твердими промисловими та побутовими відходами.....	158
4.3. Фінансове забезпечення охорони навколишнього природного середовища.....	170

ВСТУП

З ратифікацією Угоди про асоціацію між Україною та ЄС було обрано напрямки та пріоритети подальшого розвитку. На підтвердження цього вектору прийнято Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», якою передбачено 62 секторальні реформи, серед яких чільне місце займає децентралізація.

Реформа децентралізації має великий потенціал для стимулювання розвитку регіонів та всієї країни. Разом із тим вона містить певні виклики, пов'язані як із перебігом її впровадження, так і з впливом на різноманітні сфери суспільно-політичного та соціально-економічного життя.

Метою політики в сфері децентралізації визначено: відхід від патерналістської моделі управління в державі; забезпечення спроможності місцевого самоврядування; побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні. Ключовими принципами, на основі яких має здійснюватися децентралізація в Україні, є принципи субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування.

Однак, незважаючи на те, що реформа триває понад 5 років, реалізація політики децентралізації в Україні має ряд слабких місць, а саме: неврегульованість питання внутрішнього поділу міст, що є вкрай важливим для організації управління великими громадами; суперечливість у визначенні прав членів територіальної громади, бюджетна децентралізація передбачає ширший спектр повноважень місцевих органів влади, ніж той, що є в центральних органів влади; місцеві органи влади не мають важелів і стимулів щодо збільшення надходжень до бюджетів; недосконалі інституційна і правова база міжбюджетного фінансування.

Питання удосконалення фінансової, економічної та екологічної політики розвитку громад сьогодні потребує значної уваги, тому звернення авторів до дослідження проблем фінансової та еколого-економічної політики в умовах децентралізації влади в Україні є актуальним із наукового і практичного досвіду. У монографії розкрито ряд проблем фінансування освіти в умовах децентралізації, досліджено концептуальні засади

фінансово-економічної безпеки, розглянуто основні напрями стабілізації банківської системи в умовах фінансової децентралізації, розкрито сучасні тенденції розвитку фінансового ринку, проаналізовано блокчейн-технології як інструмент фінансової децентралізації. Значну увагу приділено аналізу чинників впливу децентралізації на розвиток регіонів.

У монографії узагальнено результати досліджень, проведених професорсько-викладацьким складом кафедри фінансів і економіки природокористування Національного університету водного господарства та природокористування за темою «Фінансова та еколого-економічна політика в умовах децентралізації влади в Україні» (0116U008149).

Матеріали вищезазначених досліджень використовуються у навчальному процесі при проведенні занять з дисциплін «Ринок фінансових послуг», «Аналіз господарської діяльності», «Формування місцевих бюджетів», «Інвестування», «Банківська система», «Бюджетна система», «Основи бізнесу», «Економіка регіону» тощо.

Монографія підготовлена колективом авторів, котрі досліджують проблеми фінансової та еколого-економічної політики в умовах децентралізації влади в Україні: Акімова Л. М. (3.2.); Білоус Н. М. (1.5); Заячківська О. В. (1.2); Ковшун Н. Е., П'ятка Н. С. (4.3); Кондрацька Н. М. (2.1); Котик О. В. (2.3); Ляхович О. О. Дзюба В. І. (2.2); Меліхова Т. Л. (2.4); Мельник Л. В. (3.4); Мельник Л. М. (1.3); Миськовець Н. П. (3.5); Подлевський А. А., Подлевська О. М. (3.3); Полінчук О. П. (4.2); Скаковська С. С. (1.4); Солодкий В. О. (1.1); Федина К. М., Стрільчук В. (4.1); Шило Ж. С. (3.1).

Монографія розрахована на вчених, аспірантів та магістрантів, які досліджують вищезазначені проблеми з наукового напрямку фінансова та еколого-економічна політика в умовах децентралізації влади в Україні.

1. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В СВІТЛІ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

1.1. Збалансований розвиток як чинник ефективного зростання національної економіки

Розвиток значною мірою представляє собою процес виникнення та задоволення потреб окремої людини та людства загалом. Разом з тим, сьогодні в багатьох країнах цілі прошарки населення не мають доступу до найнеобхіднішого. А це, в свою чергу, робить такі держави вразливими перед економічними, екологічними, політичними та іншими кризами.

Глобалізованість сучасного світу вимагає, щоб поєднання екологічних, економічних та соціальних складових у законодавстві окремих країн супроводжувалося роботою щодо уніфікації відповідного законодавства на міжнародному рівні. Це обумовлюється тим, що зі зростанням споживання вуглеводнів та інших природних ресурсів, зростання обсягів торгівлі і т.д. у глобальному світі, зростають як зв'язки так і залежність екосистем країн-учасників світової спільноти один від одного. Тобто у процесі сталого розвитку, важливість уніфікації економічних, екологічних та соціальних чинників у міжнародних відносинах лише зростатиме, що зумовлює здійснення відповідних досліджень, обґрунтувань та розробок уже сьогодні.

Тому і є важливим забезпечити сталість розвитку на локальному та глобальному рівні, створюючи можливості для задоволення як основних потреб населення так і підвищення якості життя в цілому

Метою економічного, екологічного та соціального розвитку у всіх країнах світу є забезпечення його стійкості. Тобто, такий поступ повинен забезпечувати потреби як сьогодення так і можливість наступних поколінь забезпечувати свої. При цьому необхідним є як пріоритетне гарантування потреб найбідніших так і обмеження антропогенного впливу з огляду на можливість навколишнього природного середовища до самовідтворення та відновлення його людиною як сьогодні так і в майбутньому.

Вплив людини на середовище свого розвитку ще відносно нещодавно був незначним. Сьогодні видобування корисних копалин, вирубування лісів, викиди парникових газів та токсичних речовин, виснаження земель як наслідок нераціональної сільськогосподарської діяльності та інші чинники набули значного поширення, що загрожує розвитку в майбутньому.

Питання збалансованого розвитку активно досліджуються багатьма науковцями як в Україні, так і за кордоном. Різноманітні аспекти забезпечення сталого соціально-економічного розвитку глибоко розкриті у працях таких відомих вчених як З. Герасимчук, М. Клименко, В. Кравців, Нідхем М., Д. Тейлор та ін.

Водночас, в умовах посилення глобалізаційних процесів, питання збалансованості економічних та природних систем набуває першочергової ваги. Тому питання забезпечення стійкого поступу національної та глобальної економіки потребує подальшого вивчення.

Щодо поняття «сталий розвиток», то критика тут, як правило, стосується термінології, хоча більшість опонентів поділяють зміст, який вкладається у відповідний науковий термін. Мова може йти або ж певну «нечіткість» визначення або ж про його трактування як такого, що не несе змісту, який в нього вкладається. Д. Тейлор вважає, що ідея сталого розвитку, внаслідок конфлікту суперечливих позицій щодо його сутності, може бути використана тими, хто не є прихильниками екологічно орієнтованого економічного та соціокультурного розвитку.

Більше того, висловлюються позиції, згідно яких, у глобальній економіці, де 20 відсотків населення споживає 80 відсотків ресурсів, сталий розвиток забезпечити неможливо. А збалансованість розвитку може досягатися лише шляхом зниження темпів економічного розвитку у найбільш розвинених країнах світу, що, у свою чергу, суперечить сучасній концепції сталості.

З огляду на існуючу критику, яка виражає аргументовану позицію окремих вчених, виникає необхідність розробки

наукових підходів та стратегій забезпечення сталого розвитку для глобальної та локальних господарських та екосистем, які б як враховували як існуючу стурбованість щодо можливих проблем так і відповідали на нові виклики цивілізаційного поступу.

У разі науково-обґрунтованого підходу до використання відновлюваних ресурсів (рибні, лісові та ін.) їх запаси не будуть вичерпані, якщо рівень вилучення ресурсу дійсно буде в межах природного приросту. Разом з тим, більшість відновлюваних ресурсів є ланками складних взаємопов'язаних систем і рівні максимально можливого споживання повинні визначатися з врахуванням можливого впливу на екосистему в цілому. Ресурси, які не відновлюються (вуглеводні та інші корисні копалини), при інтенсивному їх використанні та подальшому зростанню потреби в них, швидко вичерпуються. При цьому майбутні покоління будуть мати або незначні їх запаси або взагалі не матимуть відповідної сировини.

Це не означає, що такі ресурси сьогодні взагалі не повинні видобуватися. Рівень їх видобутку повинен враховувати важливість, доступність технологій, які зменшують потребу в таких ресурсах і можливість та час наявності заміників. У випадку, якщо перспективи появи відповідних альтернатив чітко не визначені, то використання ресурсу вже сьогодні має бути мінімізованим.

Тобто, сталий розвиток може бути охарактеризований як постійний процес змін, в якому напрямок розвитку технологій, інвестиції, використання ресурсів, соціальні, політичні та економічні зрушення створюють ефективне поєднання сьогоднішніх можливостей і майбутнього потенціалу, що забезпечить синергійний ефект розвитку та задоволення сьогоднішніх та майбутніх потреб людини.

Очевидно, що для вирішення складних питань, які визначатимуть розвиток в майбутньому, повинна бути розроблена стратегія руху від типу розвитку, який має місце сьогодні до шляхів, які забезпечать якісне життя майбутнім поколінням. Розв'язання цієї надзвичайно складної та дуже актуальної проблеми вимагатиме зміни політики

господарювання кожної держави як у сенсі вирішення внутрішньодержавних питань так і її впливу на інші країни та глобальну спільноту в цілому¹.

Сталий розвиток може стати результатом комплексної роботи щодо ефективного поєднання кроків у економічній, екологічній та соціальній сферах. Сутність самовідтворюваного розвитку визначає, що досягнення поставленої мети повинно здійснюватися через забезпечення ефективного з точки зору економіки та якісного з точки зору людини зростання, яке забезпечить як мінімум необхідні потреби більшості населення. Також, важливим є проведення науково обґрунтованої та соціально відповідальної демографічної політики, яка враховуватиме не тільки економічні аспекти вирішуваних питань, але й національні та культурні особливості і т.д. Необхідним є широке впровадження сучасних ресурсозберігаючих технологій та, як ключовий аспект, забезпечення прийняття відповідальних господарських рішень, які б враховували як економічну так і екологічну й соціальну ефективність сьогодні та в майбутньому.

Важливим чинником сталого розвитку є забезпечення економічного зростання. Причому, найбільш вагомим є досягнення таких темпів росту, які були б достатніми для зміни ситуації, в країнах з найнижчим рівнем життя. Адже очевидно, що бідність зменшує можливості використання ресурсів та ведення життя у спосіб, який відповідає потребам сталості. Необхідним є щорічний ріст доходів на душу населення (з врахуванням, як правило збільшення його чисельності) не менш ніж 3 відсотки на рік для того, щоб у країнах з низькими доходами більшості ситуація відчутно покращилася у межах чверті століття. І це в ситуації, коли початковий рівень бідності складатиме не більше 50 відсотків.

Тобто, гарантування зростання доходів серед найбідніших можемо вважати дієвим чинником на шляху забезпечення

¹ E. Carina H. Keskitalo and Johanna Liljenfeldt Working with sustainability: Experiences of sustainability processes in Swedish municipalities Natural Resources Forum 36 (2012). PP. 16–27.

сталості розвитку. Адже у країнах, що розвиваються найчіткіше прослідковуються зв'язки між зниженням кількості незаможних та зорієнтованістю на дотримання екологічних стандартів. Разом з тим, розвиток відбувається в глобалізованому світі пов'язаних економік, тому менш розвинені країни напряму залежать від ситуації в країнах, які очолюють світові позиції розвитку. Сьогодні зростання не менш ніж 3-4 відсотки на рік є тим мінімумом, який, за всіх інших рівних умов, може вважатися світовими фінансовими організаціями достатнім для того, щоб держава могла відігравати суттєву роль в зростаючій світовій економіці. У свою чергу, за таких темпів приросту економіки, екологічна складова стійкого розвитку може бути реалізована лише шляхом зміни засобів досягнення зростання, а саме – удосконаленням способу виробництва та підвищення ефективності використання природних та інших ресурсів.

В умовах сталого розвитку економічне зростання повинно поєднуватись зі збереженням природного різноманіття, зменшенням вразливості народногосподарських комплексів до економічних та соціальних криз та удосконаленням механізму розподілу доходів. Як правило, швидке економічне зростання з погіршенням структури розподілу його результатів має гірші наслідки для держави ніж повільніші темпи росту, що супроводжуються підвищенням якості життя всіх прошарків населення. У свою чергу мінімізація ризиків виникнення кризових явищ має досягатися шляхом застосування технологій, які мінімізують виробничі ризики, проведення економічної політики, що мінімізуватиме ринкові коливання, створення фінансових та інших резервів. З точки зору досягнення стабільності суспільного поступу, розвиток, який поєднує економічне зростання із зменшенням вразливості виробничих та народногосподарських комплексів, є більш дієвим та ефективним.

Крім того, забезпечення збалансованості розвитку вимагає вирішення проблем освіти, охорони здоров'я та захисту і відновлення навколишнього природного середовища. Важливим є створенням умов, коли б усі, навіть найбільш обмежені у ресурсах а можливостях члени суспільства, могли реалізовувати

свої потреби та інтереси. Такий підхід буде свої результати і у тому, що освічене та здорове населення в цілому працюватиме продуктивніше, а зростання обсягів виробництва товарів і послуг призводить до зменшення витрат і т.д., що також є складовою формування політики сталого розвитку.

Важливим завданням сучасного етапу розвитку є гарантування для зростаючої кількості населення можливості працювати, забезпечуючи собі життя. Швидке зростання чисельності населення у країнах, що розвиваються, прискорення процесів урбанізації з особливо швидким зростанням кількості мешканців великих міст також потребують збалансованого підходу. Враховуючи, що урбанізація є складовою процесу розвитку, стимулювання збільшення кількості малих міст та чисельності їх мешканців буде вагомим чинником покращення якості життя населення.

Забезпечення потреб на засадах збалансованості передбачає розробку глобальних та локальних стратегій збереження та відновлення природних ресурсів. Доречно зауважити, що пріоритетність природоохоронної діяльності в контексті сталого розвитку має обумовлюватися не лише господарськими потребами. Також, врахованими мають бути як необхідність збереження біологічного різноманіття так і моральний аспект по відношенню до майбутніх поколінь.

Окреслені та інші проблеми переходу до моделі сталого розвитку вимагають суттєвих технологічних зрушень. Тут мають вирішуватися питання технологічного відставання країн, які розвиваються, причому у даному плані проблемою є те, що успішність «експорту» технологій визначається багатьма чинниками, узгодження яких часто представляє собою досить складне завдання. Також необхідно надалі нарощувати масштаби застосування «зелених» технологій, використання яких допомагає не тільки зменшувати техногенний тиск на навколишнє природне середовище, але й покращувати його якісні характеристики. На сьогоднішньому етапі розвитку економіки фінансова привабливість таких підходів до виробничої діяльності повинна стати ключовим стимулом для виробників товарів та послуг всіх форм власності, а також

розробників технологій і громадських організацій щодо активізації участі у реалізації політики збалансованого розвитку.

Реалізація наведених кроків в Україні потребує розробки та впровадження програм збалансованого розвитку та системи національних індикаторів. Необхідним також є формування планів та прогнозів сталого розвитку як на регіональному так і на державному рівні².

Прогрес у розвитку технологій та приведення їх у відповідність до вимог сталого розвитку необхідно поєднувати із удосконаленням системи управління ризиками. Реактори атомних електростанцій, лінії електропередач, громадський транспорт, системи зв'язку і т.д. можуть бути досить вразливими у форс-мажорних ситуаціях або у випадках перевантажень. Як правило, при проектуванні таких систем закладається певний рівень надійності, однак серйозні стохастичні збурення можуть мати значні негативні наслідки.

Важливим є проведення ґрунтовної аналітичної роботи щодо виявлення можливих слабких місць таких систем, включаючи вивчення ретроспективних аспектів та прогнозування їх діяльності, постійна актуалізація виробничих стандартів, розробка планів дій у екстрених випадках. Така робота забезпечить мінімізацію негативних наслідків у випадку надзвичайних подій, а отже сприятиме зростанню збалансованості відповідних систем та господарських комплексів в цілому. Міжнародні організації повинні активніше залучати урядові органи на місцях, представників законодавчої гілки влади та населення до вирішення питань забезпечення сталості сьогоdnішнього та майбутнього розвитку³.

Реалізація заходів сталого розвитку дуже часто може бути здійснена на місцевому рівні. Однак, на даному шляху існують

² Тимочко Т. Пріоритети збалансованого (сталого) розвитку для України. Збірник матеріалів II-го Всеукраїнського з'їзду екологів з міжнародною участю. [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://eco.com.ua>.

³ Sylvia I. Karlsson-Vinkhuyzen. From Rio to Rio via Johannesburg: Integrating institutions across governance levels in sustainable development deliberations. Natural Resources Forum 36 (2012). PP. 3-15.

багато проблем, одна з яких – це безпосередня імплементація необхідних заходів на місцях. Необхідним є врахуванням локальної ситуації, починаючи із загального контексту і до найменших деталей. Така робота може бути реалізована лише тоді, коли існує політична воля та усвідомлено необхідність досягнення відповідних результатів. Тобто, реалізація цілей стійкого розвитку дуже часто є соціально мотивованою, адже лише формулювання проблеми як такої, яка є як актуальною для локальної громади так і відображає екологічні та економічні пріоритети держави в цілому, може бути достатнім чинником її вирішення в контексті реалізації глобальної мети – досягнення збалансованості суспільного поступу. Тобто вагомі підстави для здійснення визначених кроків в обставинах, які існують в межах однієї громади, можуть бути недостатніми для обґрунтування їх доцільності в іншій.

Робота щодо інформування членів громади та реалізації визначених кроків повинна здійснюватися шляхом тісної взаємодії різних гілок місцевої влади із залученням до відповідних процесів місцевого населення. У даному процесі важливим є досягнення узгодженої позиції серед виконавців проекту щодо концептуальних шляхів та підходів з його виконання.

Основним завданням наступного етапу є практична реалізація та подальший супровід виконання проекту з врахуванням місцевих особливостей. Причому особлива увага у даному контексті повинна звертатися на забезпечення повного та вчасного фінансування. Тому доцільним є залучення до участі в проектах таких учасників (фізичних, юридичних осіб, урядових та неурядових об'єднань та організацій), які володіють достатніми для реалізації необхідних кроків ресурсами. Для того, щоб проект сталого розвитку міг бути ефективно реалізованим, серед його виконавців має учасник, який, у випадку необхідності, здатен невідкладно вирішувати складні завдання та швидко долати наслідки форс-мажорних обставин.

Крім того, у сучасних умовах, для успішної реалізації більшості проектів сталого розвитку (збереження та відновлення екосистем великих та малих міст, боротьба з ерозією земель,

підтопленням і т.д.), вони мають бути не лише обґрунтовані з екологічної, економічної та соціальної точок зору та гарантувати результати, які можуть бути отримані у відносно віддаленому майбутньому. Основним аргументом, щодо реалізації програм сталого розвитку та кроків щодо їх виконання у багатьох випадках може бути результат, який розрахований на найближчу перспективу.

Для зменшення впливу зміни клімату на умови проживання населення як в розвинених економіках світу так і в країнах, що розвиваються, необхідне ефективне стратегічне планування та значні фінансові ресурси. Боротьба з наслідками, яку сьогодні можна спостерігати у різних частинах світу є недостатньою і забезпечує лише вирішення проблеми пост-фактум. Питання пов'язані з урбанізацією, нераціональним використанням земель та інших природних ресурсів повинні стати основним об'єктом докладання зусиль при про розробці заходів забезпечення сталого суспільного розвитку.

І хоча більшість розвинених країн інвестують значні ресурси у реалізацію програм адаптації до потенційної зміни природних умов та можливого вичерпання окремих складових ресурсної бази, країни, які розвиваються і мають обмежені фінансові та технічні можливості, постають перед проблемою адаптації до швидко змінюваних як природнокліматичних так і соціально-економічних факторів.

Для забезпечення стійкості як окремих економік так і глобального господарського механізму, важливою є диверсифікація та забезпечення стабільності джерел фінансування відповідних програм та кроків. Сьогодні, для забезпечення заходів щодо гарантування збалансованого економічного, екологічного та соціального розвитку у планетарному масштабі необхідним є залучення від 50 до 100 млрд доларів щорічно, реально залучається менше ніж 200 млн . З огляду на ситуацію, пріоритетним є як зменшення існуючого розриву так і підвищення ефективності використання наявних коштів.

Реалізація підходів забезпечення сталого розвитку повинна базуватися на рішеннях, які включають як економічну,

так і екологічну та соціальну складові, як такі, що превалюють та співіснують у всіх сферах життя людини та екосистеми в цілому. Варто розуміти, що наведені напрямки розвитку не є антагоністичними елементами цивілізаційного поступу, а їх поєднання є необхідним та, водночас, складним завданням. У більшості випадків, діяльність, спрямована на збереження довкілля та раціональне використання природних ресурсів, має якщо не короткостроковий то довготерміновий економічний ефект. Так, підвищення ефективності використання енергоносіїв, може не лише мати сприятливий вплив на навколишнє середовище, а й забезпечує значну економію фінансових ресурсів як сьогодні так і у перспективі. Це ж стосується раціонального використання земель, збереження лісів і т.д. Суперечність економічних та екологічних складових розвитку, як правило, виникає у випадку, коли починають переслідуватися вузькі особистісні або короткострокові групові економічні інтереси. Тому зусилля мають спрямовуватися на недопущення або мінімізацію випадків такого неврахування впливу подібних дій на довкілля та інших учасників геосоціальної спільноти.

1.2. Концептуальні засади фінансово-економічної безпеки

В основі розробки комплексної системи забезпечення фінансово-економічної безпеки діяльності підприємства повинна лежати певна концепція, яка включає мету, завдання, принципи діяльності, об'єкт і суб'єкт, стратегію і тактику. Метою цієї системи є мінімізація зовнішніх і внутрішніх загроз економічному стану суб'єкта підприємництва, у тому числі його фінансовим, матеріальним, інформаційним, кадровим ресурсам, тобто гарантування його стабільного та максимально ефективного функціонування тепер і високим потенціалом розвитку в майбутньому.

Питаннями фінансової безпеки та шляхами її забезпечення займаються багато науковців, а саме: О. І. Барановський, М. М. Єрмошенко, Я. А. Жаліло, О. М. Колодізев,

С. Кульпінський, Т. О. Луцик–Дубова, В. І. Мунтіян, Е. А. Олейніков, Г. Пастернак-Таранушенко, В. А. Предборський, І. О. Ревак, О. Савицька, В. К. Сенчагов, А. В. Середіна, А. І. Сухоруков, В. М. Федосова.

Визначення особливостей фінансово-економічної безпеки діяльності підприємства та шляхів її забезпечення дозволить у подальшому розробити більш ефективну систему забезпечення його безпеки.

Аналіз наукових публікацій, показав різноманіття цілей, завдань та стратегій фінансово-економічної безпеки. Отже, основними функціональними цілями економічної безпеки є такі (рис. 1.1).

забезпечення високої фінансової ефективності роботи, фінансової стійкості та незалежності підприємства(організації);
забезпечення технологічної незалежності та досягнення високої конкурентоспроможності технічного потенціалу того чи того суб'єкта господарювання;
досягнення високої ефективності менеджменту, оптимальної та ефективної організаційної структури управління підприємством(організацією);
досягнення високого рівня кваліфікації персоналу та його інтелектуального потенціалу, належної ефективності корпоративних НДДКР;
мінімізація руйнівного впливу результатів виробничо-господарської діяльності на стан навколишнього середовища;
якісна правова захищеність усіх аспектів діяльності підприємства (організації);
забезпечення захисту інформаційного поля, комерційної таємниці і досягнення необхідного рівня інформаційного забезпечення роботи всіх підрозділів підприємства та відділів організації;
ефективна організація безпеки персоналу підприємства, його капіталу та майна, а також комерційних інтересів.

Рис. 1.1. Цілі економічної безпеки¹

¹ Економіка підприємства : Підручник / За заг. ред. С.Ф. Покропивного. К. : КНЕУ, 2001. 526 с.

Об'єктом системи в цілому виступає стабільний економічний стан діяльності підприємства в поточному та перспективному періоді. Конкретними ж об'єктами захисту виступають ресурси: фінансові, матеріальні, інформаційні, кадрові.

У процесі досягнення поставлених головної та функціональних цілей здійснюється вирішення конкретних завдань, які об'єднують усі напрямки забезпечення безпеки, які відображені на рис. 1.2.

прогнозування можливих загроз економічній безпеці;
організація діяльності з попередження можливих загроз (превентивні заходи);
виявлення, аналіз і оцінка виниклих реальних загроз економічній безпеці;
прийняття рішень та організація діяльності з реагування на виниклі загрози;
постійне вдосконалення системи забезпечення економічної безпеки підприємництва.

Рис. 1.2. Напрямки забезпечення безпеки

Суб'єкт даної системи можна поділити на дві групи, оскільки він носить більш складний характер, а його діяльність характеризується не тільки особливостями та характеристиками об'єкта, а й специфічними умовами зовнішнього середовища, яке оточує суб'єкт підприємницької діяльності:

до зовнішніх суб'єктів відносяться органи законодавчої, виконавчої та судової влади, покликані забезпечувати безпеку всіх без винятку законослухняних учасників підприємницьких відносин; причому діяльність цих органів не може контролюватися самими підприємцями. Ці органи формують законодавчу основу функціонування і захисту підприємницької діяльності в різних її аспектах і забезпечують її виконання;

до внутрішніх суб'єктів відносяться особи, які безпосередньо здійснюють діяльність із захисту економічної діяльності даної фірми. В якості таких суб'єктів можуть виступати: працівники власної служби безпеки підприємства та

запрошені працівники із захисту економічної діяльності підприємства. Для здійснення суб'єктами своєї діяльності, необхідно мати певну стратегію та тактику.

Отже, стратегія – це довгостроковий підхід до досягнення мети. Для забезпечення економічної безпеки підприємства застосовуються функціональні стратегії безпеки (табл. 1.1)².

Таблиця 1.1

Функціональні стратегії забезпечення економічної безпеки підприємства³

Види стратегії	Застосування
Стратегія економічної безпеки	Включає систему превентивних заходів, реалізовану через регулярну, безперервну роботу всіх підрозділів суб'єкта підприємницької діяльності з перевірки контрагентів, аналізу передбачуваних угод, експертизі документів, виконання правил роботи з конфіденційною інформацією і т.п.
Стратегія реактивних заходів	Застосовується у разі виникнення або реального здійснення будь-яких загроз економічної безпеки підприємництва. Ця стратегія, заснована на застосуванні ситуаційного підходу і врахуванні всіх зовнішніх і внутрішніх чинників, реалізується службою безпеки через систему заходів, специфічних для даної ситуації

Тактика забезпечення безпеки припускає застосування конкретних процедур і виконання конкретних дій з метою забезпечення економічної безпеки суб'єкта підприємництва.

² Ковальов Д., Плетнікова І., Ковальов Д. Кількісна оцінка рівня економічної безпеки підприємства / Економіка України. 2000. № 4. С. 35-40.

³ Лысенко Ю. Г., Мищенко С. Г., Руденский Р. А. Механизмы управления экономической безопасностью / Донецк : ДонНУ, 2002. 175 с.

При управлінні економічною безпекою підприємства необхідно вибрати концептуальні концептуальну модель здійснення безпеки підприємства. Розроблені моделі економічної безпеки в основному на рівні країн, але зважаючи на те, що економічні суб'єкти є взаємно інтегрованими, то економічна безпека підприємств забезпечується залежно від обраної концептуальної моделі економічної безпеки країни.

Виділення концептуальних моделей економічної безпеки за критерієм співвідношення системи управління країною та системи забезпечення економічної безпеки (рис. 1.3)⁴.

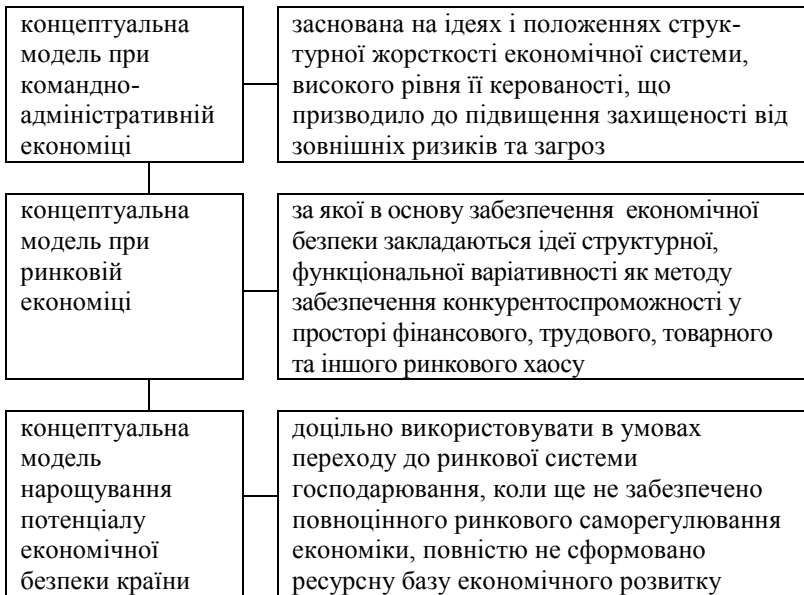


Рис. 1.3. Концептуальні моделі безпеки підприємства

Слід відмітити, що основними перевагами використання концептуальної моделі при командно-адміністративній

⁴Сисоліна Н. П. Економічна безпека підприємства : навчальний посібник / укл. Н. П. Сисоліна. Кіровоград : КНТУ, 2014. 226 с.

економіці є захищеність ресурсного забезпечення, виробничих потужностей, стабільність та керованість економічної системи. Такі результати досягались в основному за рахунок жорсткого контролю та регламентації дій економічних суб'єктів. Зокрема, прикладом реалізації таких концептуальних положень була система забезпечення економічної безпеки Китаю та колишнього СРСР. Недоліками побудови такої системи є закритість від зовнішніх ринків та міжнародної конкуренції, що об'єктивно призводить до послаблення конкурентоспроможності національних товаровиробників, зниження якості споживчих послуг всередині країни. На прикладі СРСР така модель не витримала перевірки часом.

Принципово відмінною концептуальною моделлю забезпечення економічної безпеки є ринкова система господарювання, за якої економічна безпека становить раціональну та обґрунтовану єдність інноваційних, ризикових економічних дій в одних сегментах ринкових відносин і методів стабільного, прибуткового господарювання.

Основною відмінністю в застосуванні розглянутих концептуальних моделей економічної безпеки є те, що в першій моделі економічну безпеку підприємства забезпечувала держава, при другій же моделі підприємства повинні забезпечувати належний рівень економічної безпеки самостійно.

Концептуальна модель нарощування потенціалу економічної безпеки країни, має основну ідею, яка зводиться до обґрунтування пріоритетів економічної політики держави в умовах обмеженості ресурсів. Така модель успішно використовувалась Німеччиною та Японією після Другої світової війни. Для України на сучасному етапі розвитку найбільш адекватною може бути концептуальна модель нарощування потенціалу економічної безпеки країни.

Також існують альтернативні концептуальні моделі економічної безпеки, які є характерними для різних країн. Так, американська, яка базується на поєднанні зовнішньої та внутрішньої економічної безпеки, характерною особливістю якої є деталізація забезпечення економічної безпеки та ризиків, які повинні нівелюватись внаслідок належного (інколи

надлишкового) фінансового забезпечення, що дозволяє фінансувати засоби та заходи захисту зон господарювання при постійному підвищенні рівня їх конкурентоспроможності.

Європейсько-кейнсіанська концептуальна модель характеризується підвищенням ролі держави при забезпеченні економічної безпеки підприємств. Така модель передбачає забезпечення належного рівня економічної безпеки за рахунок значного посилення ролі державного сектору в економіці, через який забезпечується раціональний розподіл господарських ресурсів з одночасним контролем не передбачуваного впливу приватних економічних інтересів.

Німецька концептуальна модель економічної безпеки передбачає здійснення дій, спрямованих на усунення перешкод повноцінної ринкової конкуренції, стимулювання малого бізнесу та зайнятості і за рахунок високого рівня конкурентоспроможності критичної маси суб'єктів господарської діяльності формування високого рівня економічної безпеки регіонів та держави. Також при використанні такої моделі соціальна складова економічної безпеки гарантується державою⁵.

Шведська модель базується на пріоритеті забезпечення соціального складника економічної безпеки (значної урядової ролі у цьому процесі) за рахунок соціальних виплат, регулювання відносин зайнятості, політики доходів населення та рівня життя.

При використанні японської концептуальної моделі робиться акцент на ефективному використанні національного менталітету і внутрішній соціальній безпеці, яка, в свою чергу, реалізується через суб'єкти підприємницької діяльності (як правило, корпорації та промислово-фінансові групи).

Концептуальна модель економічної безпеки новостворених держав чи таких, які здійснюють докорінну зміну системи господарювання. Така модель формується при

⁵ Васильців Т. Г., Волошин В. І., Бойкевич О. Р. Фінансово-економічна безпека підприємств України: стратегія та механізми забезпечення : монографія . за ред. Т. Г. Васильціва. Львів, 2012. 386 с.

інтеграції заходів забезпечення економічної стабільності, керованості та «дозованого» економічного ризику у сферах господарювання, які характеризуються існуючою та/чи перспективною високою рентабельністю.

Ефективне управління економічною безпекою підприємства повинне базуватись на таких основних принципах⁶ (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Принципи фінансово-економічної безпеки

Принципи	Сутність
1	2
Принцип законності	уся діяльність підприємства повинна носити законний характер, інакше є суттєва загроза закриття такого підприємства відповідними органами як неправомірного
Принцип економічної доцільності	слід організовувати захист тільки тих об'єктів, витрати на захист яких менше, ніж втрати від реалізації загроз за цими об'єктами
Поєднання превентивних та реактивних заходів економічної безпеки	Превентивними вважаються заходи попереджувального характеру, що дозволяють не допустити виникнення або реалізацію загроз економічній безпеці. Реактивні – це заходи, які приймаються в разі реального виникнення загроз або необхідності мінімізації їх негативних наслідків
Принцип безперервності	функціонування системи забезпечення економічної безпеки підприємництва має здійснюватися постійно

⁶ Бекряшев А. К., Белозеров И. П. Теневая экономика и экономическая преступность. URL : <http://newasp.omskreg.ru/bekryash/index.htm> (дата звернення : 15.08.2019 р.)

продовження табл. 1.2

1	2
Принцип диференційованості	вибір заходів з подолання загроз, що виникають, відбувається залежно від характеру загрози і ступеня тяжкості наслідків її реалізації
Принцип координації	для досягнення поставлених завдань необхідно постійне узгодження діяльності різних підрозділів служби безпеки, самого підприємства і поєднання організаційних, економіко-правових та інших способів захисту
Повна підконтрольність системи забезпечення економічної безпеки керівництву діяльності	Інтереси системи забезпечення економічної безпеки повинні бути підпорядковані загальним інтересам всього підприємства

Отже, базуючись на вище сказаному, слід відмітити що, економічна безпека може бути забезпечена за рахунок реалізації комплексу управлінських рішень, спрямованих на досягнення цільових показників роботи на деякому заданому рівні. Основні проблеми, що виникають у процесі управління економічною безпекою, викликані тим, що заходи, які зазвичай реалізуються керівництвом, дозволяють лише короткостроково забезпечити стійку роботу, але принципово не розв'язують проблеми ефективного управління в умовах постійно змінюваного середовища. Тобто підприємства, з одного боку, недооцінюють перспективи їхнього розвитку, а з іншого – не мають системності та комплексності в управлінні своєю діяльністю. Вирішення завдань ефективного функціонування та розвитку сучасних підприємств можливе лише шляхом створення нової концепції управління їхньою діяльністю, що базується на формуванні й розвитку їхньої здатності протистояти викликам середовища функціонування.

Ці обставини визначають необхідність удосконалення та подальшого розвитку теоретичних і методологічних основ управління фінансово-економічною безпекою.

1.3. Проблеми фінансування освіти в умовах децентралізації влади

Однією з найважливіших неурегульованих проблем нашої держави в сфері освіти залишається проблема її фінансування. Необхідність покращення моделі фінансового забезпечення системи освіти пов'язана, перш за все, з тим, що діючі на даний момент часу заходи по управлінню грошовими потоками не забезпечують ефективність витрат освітніх закладів.

Таким чином, проблема ефективності фінансового забезпечення системи вищої освіти заслуговує особливої уваги щодо пошуку шляхів її модернізації та реформування.

У сучасній економічній літературі поняття «фінансування» використовується дуже широко і нерідко у різних значеннях, тому єдиної думки щодо його визначення та змісту не існує. Так, проф. Каленюк І. С. стверджує, що фінансування освіти – певна система відносин по формуванню, розподілу та використанню різних фінансових ресурсів в освітній сфері. На її думку, під фінансуванням слід розуміти різноманітні фонди фінансових ресурсів, що утворюються завдяки взаємодії різних ланок управління вищої освіти і забезпечують функціонування закладів освіти¹.

Інший вітчизняний науковець О. В. Красільник² зазначає, що фінансування державних вищих навчальних закладів відображає певний рівень їхніх фінансових ресурсів, за якого здійснюється систематичне та стабільне надходження коштів,

¹ Каленюк І. С. Економіка освіти: навч. посіб. Київ : Знання, 2003. 316 с.

² Красільник О. В. Проблеми та перспективи фінансування вищих навчальних закладів України. *Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Економіка*. 2015. № 2 (167). С. 110-117.

ефективне та раціональне їх використання, а також уміння залучати самостійно фінансові ресурси відповідно до чинного законодавства.

Згідно статті 71 Закону України «Про вищу освіту», фінансування державних вищих навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень. Фінансування комунальних вищих навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів відповідно до Бюджетного кодексу України та інших джерел, не заборонених законодавством. Фінансування приватних вищих навчальних закладів здійснюється їх засновниками та з інших джерел, не заборонених законодавством³.

Професор Касич А. О. зауважує, що процес фінансування освіти залежить від базового підходу до його здійснення та передбачення вибору з можливих альтернатив: державне та комерційне фінансування, за рахунок спонсорських внесків, комбіноване фінансування тощо .

Як справедливо зазначає О. В. Тимошенко, ключовим принципом побудови фінансового механізму системи вищої освіти є принцип стратегічної орієнтованості, який вимагає розробки чіткої стратегії організації фінансових відносин, що забезпечить ефективне функціонування системи вищої освіти відповідно до соціально-економічних пріоритетів суспільства⁴.

Для державних та комунальних вищих навчальних закладів фінансування пов'язане, насамперед, із отриманням та використанням бюджетних коштів. Бюджетне фінансування —

³ Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. Дата оновлення: 28.09.2017. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

⁴ Тимошенко О. В., Федорова В. А. Фінансові аспекти конкурентоспроможності вищої освіти в Україні : монографія. Дніпропетровськ : Пороги, 2008. 390 с.

надання в безповоротному порядку коштів з державного бюджету підприємствам, установам, організаціям, бюджетам нижчого рівня для повного або часткового покриття їхніх витрат; ґрунтується на застосуванні нормативного методу формування та використання фінансових ресурсів.

У вищих навчальних закладах приватної форми власності буде переважати самофінансування, яке засноване на використанні власних ресурсів для забезпечення розвитку закладів вищої освіти. Окрім того, вищі навчальні заклади при формуванні своїх фінансових ресурсів можуть використовувати кредити банківських установ. Кредитування — спосіб отримання позикових (залучених) коштів як особами, що навчаються, так і самими вищими навчальними закладами. У розвинених країнах практика кредитування передбачає надання кредитів за участю держави; кредитів, що надаються комерційними банками; кредитів, що надаються власне сферою освіти.

Кредит на вищу освіту дозволяє студентам нейтралізувати фінансовий чинник (вартість навчання) при виборі вищого навчального закладу та підвищити особисту зацікавленість, адже успішне навчання необхідне для наступного працевлаштування та вчасного повернення кредиту⁵.

Розвиток ринкових засад у сфері вищої освіти дозволив закладам вищої освіти поєднувати ці три форми фінансового забезпечення. Тобто, вищі навчальні заклади різних форм власності отримали право надавати освітні послуги на платній основі; встановлювати ціни на послуги таким чином, щоб вони відповідали завданню самоокупності та самофінансування вищих навчальних закладів; продавати, здавати в оренду іншим підприємствам і організаціям будівлі та споруди, транспортні засоби, інші матеріальні цінності; запроваджувати різні методи організації оплати праці науково-педагогічних працівників⁶.

⁵ Ковалюк О. М. Методологічні основи фінансового механізму. *Фінанси України*. 2003. № 4. С. 51-59.

⁶ Тимошенко О. В., Федорова В. А. Фінансові аспекти конкуренто-

Питання, яка форма фінансового забезпечення на сьогодні є найкращою, доволі дискусійне. Науковцями, які досліджували економічні проблеми вищої освіти у країнах Заходу, обґрунтовано ряд аргументів як на користь державного фінансування системи освіти, так і на користь розвитку приватної освіти.

Вагомими аргументами на користь державного фінансування вищої освіти є соціальні аспекти, зокрема: економічне зростання держави, науковий прогрес, високий рівень життя, оскільки вважається, що вища освіта забезпечує високу оплату праці, а, отже, збільшення доходів бюджету через податкові надходження. Якщо такі податкові надходження у майбутньому будуть перевищувати поточні витрати держави на вищу освіту, то державне фінансування вищої освіти є економічно вигідним.

Аргументом на користь розвитку приватної освіти є стимул до новаторства в наданні освітніх послуг і посилення конкуренції на ринку освітніх продуктів. Крім того, студенти які оплачують навчання, як правило, більш дисципліновані та відповідальні у навчанні⁷.

Важливою складовою механізму фінансування вищої освіти є фінансове регулювання, яке здійснюється за допомогою методів планування і прогнозування, нормативного й інформаційного забезпечення та фінансових інструментів, важелів. Шляхом застосування цих методів розподілу фінансових ресурсів формується відповідна система реалізації економічних інтересів.

Фінансове планування й прогнозування в галузі вищої освіти спрямовано на визначення обсягів та джерел фінансових ресурсів і базується на розробці прогнозів грошових надходжень та витрат відповідно до пріоритетів державної політики. Під час розробки фінансових прогнозів варто спиратися на демографічні

спроможності вищої освіти в Україні : монографія. Дніпропетровськ : Пороги, 2008. 390 с.

⁷ Євменкова К. М. Фінансування послуг вищої освіти в країнах Заходу. *Наука молода*. 2008. № 9. С. 88-90.

тенденції, потреби ринку праці, зважати на тенденції перерозподілу працівників зі сфери виробництва у сферу послуг, кількісні можливості ВНЗ, видатки держбюджету України, рівень доходів населення, сучасну тенденцію здобуття освіти упродовж всього життя тощо.

Наступною важливою складовою фінансового механізму є законодавча база. Головні правові аспекти фінансування закладів вищої освіти зосереджені в Конституції України, Бюджетному кодексі, Законах України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про місцеве самоврядування», Законі про Державний бюджет України тощо⁶.

Нормативне забезпечення утворюють нормативи, інструкції, норми, тарифні ставки, методичні вказівки тощо. Підзаконні нормативно-правові акти приймаються компетентними державними органами на підставі чинних законів. До таких документів належать: Укази Президента України, Декрети, Постанови Кабінету Міністрів, інструкції, накази міністерств, міжнародні договори, укладені і ратифіковані Верховною Радою України, тощо.

Інформаційне забезпечення складається з різного роду фінансово-економічної інформації. Розробка інформаційного забезпечення спрямована на використання технічних засобів управління для постачання необхідної інформації відповідним органам управління.

До елементів фінансового регулювання відносять також фінансові інструменти: сукупність фінансових важелів, стимулів, санкцій за допомогою яких реалізується фінансова політика. На рівні держави такими інструментами виступають податки, субсидії, трансферти тощо, на рівні підприємств – фінансові інструменти грошового ринку: депозитні сертифікати, банківські акцепти, комерційні векселі, зворотні вимоги про викуп цінних паперів тощо.

До інструментів фінансового регулювання системи вищої освіти науковці, зокрема, відносять встановлення джерел, обсягів і видів надходжень вищих навчальних закладів; визначення обсягів державного замовлення; встановлення видів платних послуг, що надаються вищими навчальними закладами;

ціноутворення послуг; податкове та цінове стимулювання та інші.

У сучасних економічних умовах необхідно створення такого фінансового механізму, який би передавав закладам освіти як повноваження, так і відповідальність за фінансове забезпечення своєї діяльності. Разом з тим, існує нагальна необхідність удосконалення фінансового механізму системи освіти, і вищої освіти зокрема, в напрямі підвищення його прозорості, ефективності, посилення соціального та інноваційного спрямування

В Україні на законодавчому рівні освіту визнано пріоритетною сферою соціально-економічного, інтелектуального, духовного і культурного розвитку суспільства і держави. Проте, міжнародні порівняння й рейтинги показують, що рівень освітніх послуг в Україні є недостатнім.

Так, у рейтингу індексу розвитку людського потенціалу (ІРЛП), який розраховується щорічно для міждержавного порівняння рівня життя, грамотності, освіченості і довголіття за 2016 р. Україна посіла 84 місце серед 188 країн. Значення ІРЛП в Україні за 2016 р. становило 0,743. Найвищий рівень ІРЛП мають Норвегія (з індексом 0,949) і Австралія (з індексом 0,939), найнижчий рівень розвитку людського потенціалу у Центральнафриканській республіці (0,352). Порівняно з рейтингом 2015 р. наша країна втратила декілька позицій – тоді Україна була 81-ю⁸.

На думку експертів, погіршення показників розвитку освіти в Україні є свідченням не лише політичної нестабільності, зменшення приросту показників ВВП, а й неефективного використання ресурсів, що виділяються державою на розвиток соціальної інфраструктури, та важелів впливу держави на функціонування і розвиток національної економіки, зокрема й на систему освіти. Така ситуація пов'язана передусім із тим, що стандарти, законодавчо встановлені в освітній галузі, не відповідають можливостям їх бюджетного фінансування.

⁸ Human Development Statistical Tables URL: <http://hdr.undp.org/en/data>.

Законодавчо закріплено, що держава має забезпечити загальні асигнування на освіту в розмірі не менше 7% ВВП за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством. Якщо ж порівнювати видатки держбюджету на освіту відносно ВВП в Україні, які в середньому складають 6-7%, із відповідним показником у зарубіжних країнах, то складається враження про досить високий рівень фінансування галузі освіти. Так, зокрема, видатки на освіту у відсотках до ВВП складають: у Фінляндії – 7,2%, Швеції – 6,5%, Норвегії – 7,5%, Великобританії – 5,5%, Франції – 5,5%, США – 5,0%, Японії – 3,5%⁹.

Аналізуючи рівень фінансування освіти в Україні за останні роки, можна зробити висновки, що з 2000 по 2010 рік спостерігалася тенденція зростання бюджетних витрат на освіту в цілому і, на вищу освіту зокрема (з 4,2% до 7,4% та з 1,3% до 2,3% ВВП відповідно).

Однак, за 2011-2017 роки видатки зведеного бюджету на освіту знизились до 6% від ВВП, що, насамперед, пов'язано із значним зниженням самого ВВП. Питома вага видатків на вищу освіту у загальній сумі видатків зведеного бюджету зменшилась з 6,6% у 2010 році до 3,7% у 2017 році. Щодо даних видатків у фінансуванні галузі освіти в цілому, то вони в середньому становлять близько 25%, що оцінюється негативно, оскільки за експертними розрахунками на вищу освіту повинно спрямовуватися не менше 40% від загальної суми видатків на освіту.

Хоча за останні роки в абсолютному виразі держава дещо збільшила обсяги видатків із державного бюджету на вищу освіту, проте це збільшення є незначним, результатом чого є скорочення доступу громадян до отримання вищої освіти, передусім, на навчання за рахунок державного бюджету.

У 2018 році ситуація з рівнем фінансування підготовки спеціалістів у вищій освіті не зазнала радикальних змін.

⁹ Варналій З. С. Фінансове забезпечення вищих навчальних закладів України – справа державна. *Економічний вісник університету*. 2018. Вип. № 36 (1). С. 9-17.

Фінансування цієї статті встановлено на рівні 23,29 млрд грн., а на забезпечення ВНЗ та наукові дослідження у вищій освіті – трохи менше 2 мільярдів. Натомість майже 32 млрд грн. закладено на забезпечення роботи апарату Міністерства освіти та науки¹⁰.

Основними фінансуючими організаціями в Україні є адміністратори бюджету (центральні та регіональні урядові установи) та приватний сектор, представлений домогосподарствами

Міністерство освіти і науки виступає найбільшим адміністратором центрального бюджету і контролює 79,6% центрального фінансування (22,2% всіх витрат державного сектора), тоді як решта коштів розподіляється Міністерством охорони здоров'я (9,8%) та іншими центральними урядовими органами, зокрема Міністерством внутрішніх справ (4,5%) та Міністерством культури (2,3%).

Якщо проаналізувати видатки на освіту в розрізі рівнів освіти, то очевидно, що найбільша частка видатків зведеного бюджету на освіту у 2014-2017 рр. припадала на загальну середню освіту (42,4-47,4%). У 2018 році спостерігається тенденція до суттєвого збільшення частки видатків Зведеного бюджету України на загальну середню освіту (з 42,4% у 2014 р. до запланованих 48,0% у 2018 р.) на тлі зниження частки видатків на вищу освіту (з 28,3% у 2014 р. до 21,8% у 2017 р.).

З 2010 р. припинено державне фінансування комунальних витрат вищих навчальних закладів, які, так само як і закупівля обладнання і книг, оновлення гуртожитків, фінансуються з доходів від платного навчання. Призупинено бюджетне фінансування пільгових кредитів на будівництво житла для науково-педагогічного персоналу. Вкрай обмежене зарубіжне стажування у провідних освітніх центрах світу за державний кошт. Оплата праці викладачів вищих навчальних закладів залишається низькою.

¹⁰Аргірова Г., Горбань Д., Чупринська А., Кіптенко Т. У тенетах держзамовлення: Як ефективно використовувати мільярди гривень на вищу освіту. URL: https://zaxid.net/statti_tag50974 (дата звернення : 28.09.2018 р.)

Протягом останніх років триває тенденція зниження кількості студентів вишів, що пояснюється як демографічними проблемами (стрімке зниження кількості молоді, що народилася у першій половині 90-х років), так і недостатністю фінансових ресурсів внаслідок загострення фінансово-економічної кризи та щорічним зростанням кількості українських студентів, що навчаються за кордоном

Тенденція неухильного зростання кількості студентів, що мала місце з другої половини 1990-х років була, насамперед, проявом переходу України до масової вищої освіти. У той же час, починаючи з 2008 року, у зв'язку з різким скороченням числа осіб відповідного віку, кількість студентів, що здобувають вищу освіту, почала зменшуватись. За прогнозом вчених зниження чисельності студентів ЗВО триватиме щонайменше до 2022 року, що підтверджується даними про кількість учнів середніх шкіл.

Більшість студентів навчаються за свої власні кошти, так економіка забезпечується кваліфікованою робочою силою, підготовленою без бюджетного фінансування, яке проводиться переважно через кошти державного бюджету, натомість частка участі місцевих бюджетів надзвичайно низька.

Згідно статистичних даних в Україні навчається майже 90% молоді у віці від 17 до 22 років, у той час як в інших країнах – 30-45%¹¹. Відтак, через зовнішню кількість студентів вишів рівень бюджетних видатків на одного студента в Україні значно нижчий, ніж у провідних країнах світу, що пов'язано із порівняно невисоким рівнем ВВП на душу населення в Україні, а також із жорстким обмеженням бюджетного фінансування навчальних та наукових програм. Зважаючи на це, в Україні не створено умов для формування у найближчому майбутньому провідних освітніх програм, що будуть конкурентоспроможними на світовому ринку освітніх послуг.

¹¹ Державна служба статистики України. Статистична інформація. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/osv_rik/osv_u/ vuz u.html (дата звернення : 11.08.2018 р.)

Актуальними проблемами у фінансуванні вищої освіти є якість освітніх послуг та обсяг студентської міграції. Протягом кількох років аналітичний центр CEDOS збирає та аналізує дані про кількість українців, які навчаються за кордоном. За існуючими тенденціями можна прогнозувати, що кількість українців в закордонних університетах у 2017-2018 роках виявиться близько 83 тис. осіб, а це становить 8,5% від сумарної кількості тих, хто навчається в Україні та за кордоном.

CEDOS припускає, що більшість українських студентів, що навчаються за кордоном, мігрували саме з причини того, що віддача від освіти нижча, ніж у країні призначення. Припущення базуються на тому, що в Україні доступ до вищої освіти практично необмежений через суттєве державне замовлення і порівняно низьку вартість навчання на контрактній формі, а віддача від вищої освіти порівняно низька.

Таблиця 1.3

Рейтингові позиції України за складниками
глобального індексу конкурентоспроможності¹²

Показники	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017
Якість системи освіти у цілому	56	62	70	79	72	54	56
Стан вищої і професійної освіти у цілому	46	51	47	43	40	34	33
Охоплення вищою освітою (%)	8	7	10	10	13	14	11
Кількість країн – учасниць дослідження	139	142	144	148	144	136	138

Проаналізувавши індекс глобальної конкурентоспроможності (The Global Competitiveness Index),

¹² Аналітичний центр CEDOS. URL: <https://cedos.org.ua/uk/research> (дата звернення : 10.07.2018 р.)

розглянемо динаміку стану якості вищої освіти України на світовій арені відповідно до міжнародного рейтингу (табл. 1).

Хоча в останні аналізовані періоди місце України за показником якості вищої освіти й зросло в рейтинговій таблиці, проте це не змінює того, що на даний момент ми знаходимося на тій самій позиції, що і в 2010-2011 рр.

Таким чином, дослідження динаміки розвитку фінансового забезпечення у сфері вищої освіти в Україні дозволяє зробити такі висновки: сучасний стан вищої освіти характеризується, передусім, з позицій недостатності бюджетних коштів, що виділяються державою для забезпечення функціонування цієї сфери діяльності. Недостатнє фінансування вузів, дестимулююча природа чинної системи державного фінансування вищих навчальних закладів, нестача власних фінансових ресурсів негативно впливають на розвиток матеріальної бази, рівень і якість підготовки фахівців, ставлять під загрозу існування потужного вузівського освітнього і науково-дослідного потенціалу, негативно впливаючи на рівень соціально-економічного розвитку країни. Окрім того, важливим фактором погіршення розвитку системи фінансового забезпечення вищої освіти є щорічне збільшення обсягу студентської міграції, що відображає низькі рівень та якість освітніх послуг.

1.4. Вплив децентралізації на розвиток регіонів

Найбільшим здобутком децентралізації є те, що ми перестали плакатися. Українські керівники місцевого рівня вирішують проблеми економічного зростання своїх населених пунктів, ефективного використання місцевих ресурсів, планування територій. І це є найважливішою зміною. Змінилася парадигма і, разом з нею, змінилися десятки тисяч людей у всій Україні. Українці тепер вже не шукають, хто кому винен, а дедалі частіше цікавляться тим, що конкретно їм робити.

Зарубіжний досвід свідчить, що проблеми децентралізації можуть ефективно вирішуватись тільки на місцевому рівні. Держава ніколи не дійде до проблем конкретного села, міста,

вулиці. Сильне місцеве самоврядування базується на розвинутому громадянському суспільстві й демократії, несумісній з тоталітарним режимом. Пріоритетами запроваджених у державі змін визначено розширення прав органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень та надання їм повної бюджетної самостійності щодо наповнення місцевих бюджетів та здійснення видаткових повноважень – реалізації децентралізації та територіальної організації влади. Повноваження, фінансові ресурси і контроль – це три кити, на яких будується ефективна модель децентралізації, за якої територіальні громади максимально мобілізують власні внутрішні резерви.

Запровадження нового механізму бюджетного регулювання змінило систему тотального збалансування всіх місцевих бюджетів на горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя. Значна сума бюджетних коштів залишається в повному розпорядженні місцевих органів влади. Реформа міжбюджетних відносин стимулює територіальні громади ефективніше наповнювати свої кошториси, переходити на самозабезпечення й ощадно планувати свої видатки. Місцева влада самостійно вирішує, на які потреби витратити бюджетні кошти, що є основоположним принципом децентралізації.

Поглиблення процесів децентралізації є одним з найактуальніших завдань у соціальному та економічному житті держави з огляду на те, що від стану окремих одиниць інтегрованого економічного простору залежить конкурентоспроможність держави у глобальному світі. Світовий досвід регіонального розвитку підтверджує те, що економічний, політичний, соціальний, екологічний стан розвитку на місцях забезпечує місцева влада. Вона створює умови для розвитку малого та середнього бізнесу, для залучення інвесторів, що сприяє підвищенню зайнятості населення за рахунок нових робочих місць. Вирішення цих проблем впливає на рівень життя місцевого населення, збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів, що позитивно впливає на розвиток держави. Належне виконання функцій місцевою владою залежить від організації місцевого самоврядування.

Нестабільність внутрішньополітичної ситуації в Україні обумовила загострення питання децентралізації влади, підґрунтям якої є передача повноважень і ресурсів на нижчі рівні управління.

Спираючись на досвід розвинених демократичних країн, в яких місцеве самоврядування виступає як важлива складова децентралізації, та враховуючи національні особливості розвитку, в Україні розпочато радикальні адміністративні реформи щодо децентралізації територіального устрою та становлення системи місцевого самоврядування^{1, 2, 3}. Об'єднані територіальні громади, створення яких передбачено Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»¹, мають вплинути і на регіональний розвиток. Закон регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад¹. Метою об'єднання громад є забезпечення самостійності у вирішенні питань територіального устрою, ефективне використання коштів на місцях, створення сприятливих умов для залучення інвестицій, що забезпечить їх фінансову автономію і соціально-економічний розвиток. Присутність діалогу з місцевими мешканцями сприяє швидкій реакції децентралізованої влади, підбір найефективнішого варіанту вирішення локальних питань з урахуванням потреб громадян. Економічний розвиток територіальної громади під впливом децентралізації сприяє зростанню економіки регіону, що забезпечує добробут країни в цілому та обумовлює актуальність досліджень у цьому напрямі.

¹ «Про добровільне об'єднання територіальних громад» : Закон України URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення : 12.09.2019 р.)

² Закон України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> (дата звернення : 13.08.2019 р.)

³ Конституція України: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення : 28.09.2019 р.)

Питання поглиблення децентралізації влади та дослідження їх впливу на розвиток регіону привертає увагу багатьох вітчизняних вчених. Зокрема, проблематиці децентралізації приділяли увагу: О. Бобровська, О. Васильєва, Н. Васильєва, Т. Кравченко^{4, 5, 6}. Економічні аспекти децентралізації розглянуто у працях Т. Бондарук, І. Коломієць, О. Нездойминога, А. Павлюк, А. Пелехтий^{7, 8, 9, 10}.

Насьогодні немає необхідності обґрунтовувати твердження, що децентралізація є найефективнішим інструментом місцевого управління та розвитку територій. Там, де воно дійсно функціонує і забезпечує місцевому населенню реальне право та можливість самостійно вирішувати питання місцевого значення, спостерігається зростання доходів місцевих бюджетів та соціально-економічний розвиток в цілому.

⁴ Бобровська О. Ю. Розвиток територіальних громад: базові поняття і показники оцінювання. *Публічне адміністрування: Теорія та практика*. 2017. Вип. 1 (17). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-01\(17\)/16.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-01(17)/16.pdf) (дата звернення : 18.09.2019 р.)

⁵ Васильєва О. І., Васильєва Н. В. Концептуальні засади сталого розвитку територіальних громад. *Державне управління. Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 8. С. 74–78. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/8_2018/17.pdf (дата звернення : 11.07.2019 р.)

⁶ Кравченко Т. А. Територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування: аналіз сучасних наукових досліджень в Україні. *Держава та регіони. Сер. Державне управління*. 2015. № 1 (49). Р. 68–75. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2015/15.pdf

⁷ Бондарук Т. Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні : монографія. НАН України; Ін-т екон. та прогноз. Київ : Експрес, 2009. 608 с.

⁸ Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10>

⁹ Нездойминога О. Є. Особливості формування бюджету територіальної громади. *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. 11. С. 443–449. URL: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/11_ukr/71.pdf (дата звернення : 12.06.2019 р.)

¹⁰ Павлюк А. П. Економічні аспекти формування спроможних територіальних громад в Україні. *Стратегічні пріоритети. Серія: Економіка*. 2016. № 1. С. 137–146. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/spe_2016_1_16 (дата звернення : 18.06.2019 р.)

Дослідження зв'язку між децентралізацією та розвитком регіону потребує розгляду таких питань: сутність територіальної громади як суб'єкта економічних відносин у регіоні, функції територіальної громади, фінансові засади її функціонування.

В основі процесу децентралізації лежить створення територіальних громад. Законодавче твердження терміну «територіальна громада» відносно нове для української науки. Згідно Конституції України 1996 року територіальною громадою є жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр³. Територіальна громада є первинним суб'єктом в системі місцевого самоврядування.

Територіальна громада це самоорганізована система, яка містить у собі багато інститутів і асоціацій людей, які мають власні інтереси, реалізація котрих на основі взаєморозуміння, взаємодопомоги, взаємних домовленостей сприяє загальному розвитку. Процес розвитку територіальної громади може бути забезпечений як стратегічним плануванням, що здійснюється органами й посадовими особами місцевого самоврядування, так і різними ініціативами формальних і неформальних об'єднань. Створення самодостатніх територіальних громад, які б володіли відповідними матеріальними, фінансовими, земельними ресурсами, об'єктами соціальної інфраструктури, необхідними для поліпшення забезпечення потреб громадян, оперативного та якісного надання їм базових соціальних та адміністративних послуг, створення умов для сталого розвитку відповідних територій, більш ефективного використання бюджетних коштів є головним завданням децентралізації, яку розпочато в Україні.

У зарубіжній науці є значні напрацювання у дослідженні громад (community) як початкових ланок суспільства, де зароджуються основні соціально-економічні відносини. Це дослідження Е. Остром, що акцентовані на здатності до чіткої самоорганізації та якісному управлінню громадськими ресурсами. Ж. Гербер розглядає територіальну громаду як самоорганізовану громадську корпорацію, що опирається на

власні права з чітко визначеною публічною політикою¹⁰. В західних країнах реформи у напрямі територіальної організації влади виступають дієвим засобом сприяння економічної активності, розробки стратегічних напрямів розвитку регіонального та місцевого рівнів, що забезпечує зміцнення фінансових основ та підвищує компетенції самоврядування на містах.

Фінансова незалежність місцевим органам влади, дозволяє використовувати наявні ресурси доцільніше до місцевих потреб та є додатковим стимулятором економічного розвитку. Фундаментальні принципи самоврядності та самостійності територіальних громад закладені у Європейській Хартії місцевого самоврядування, ратифікованій ще у 1997 році. Це принципи правової, організаційної та фінансової автономії органів місцевого самоврядування.

Міжнародна практика свідчить, що неможливо посилити здатність територіальних громад до самостійних стратегічних дій без укрупнення громад. Укрупнення громад підвищує їхню фінансову автономію. Це підтверджує аналіз результатів фінансової діяльності об'єднаних територіальних громад за три квартали 2018 року проведений Групою фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні. Для проведення аналізу 665 об'єднаних територіальних громад поділено на три групи за чисельністю населення. За підсумками трьох кварталів 2018 року до місцевих бюджетів 665 надійшло 14,6 млрд грн., що на 69,4% більше від надходжень за аналогічний період минулого року⁸. Зведені результати аналізу надані у табл. 1.4.

Отже розмір власних доходів громад залежить від чисельності населення. Місцеві податки і збори є індикаторами ефективності роботи органів місцевого самоврядування, оскільки виключною компетенцією місцевих рад є впровадження місцевих податків і зборів та встановлення ставок. Максимально можлива мобілізація місцевих податків і зборів посилює фінансову стійкість і самостійність місцевих бюджетів та забезпечує ефективність використання наявного

Таблиця 1.4

Аналіз результатів діяльності об'єднаних територіальних громад за три квартали 2018 року

Показники	Групи об'єднаних територіальних громад за чисельністю населення		
	Понад 15 тис. жителів	Від 10 до 15 тис. жителів	Від 5 до 10 тис. жителів
Середній розмір власних доходів на одну ОТГ, млн грн.	53,1	33,0	18,3
Динаміка надходжень місцевих податків і зборів (9 місяців 2018 року до аналогічного періоду 2017 року), %:			
найвищий показник приросту зменшення приросту у загальній кількості громад у групі	165,2 3,4	157,2 8,7	173,3 7,9
Рівень дотаційності бюджетів, %	12,8	38,5	41,6
Доля видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (без трансфертів)	19,1	26,2	50

Джерело: складено автором за даними <https://decentralization.gov.ua>

фіскального потенціалу відповідних територій, що сприяє покращенню рівня та якості послуг, які надаються жителям громад.

Рівень дотаційності бюджетів свідчить про ступінь фінансової залежності від дотацій з державного бюджету. Підвищення фінансової незалежності лежить у площині розробки привабливих інвестиційних проектів та створення робочих місць. Послаблена система фінансового управління та відсутність стратегічного бачення розвитку громад призводить до неефективного управління наявними ресурсами, а також надає можливості для непрозорої діяльності, що продукує корупційні ризики.

Оптимальним варіантом подальшого розвитку для громад з невисокими показниками фінансової спроможності та демографії є їх приєднання до інших територіальних громад, що надає перспективу оптимізації територіальної структури місцевих рад, підвищення ефективності управління територією, покращення інвестиційної привабливості, підвищення рівня доцільності капіталовкладень у територію.

Розвиток територіальних громад формується в процесі продуктивної діяльності їх складових елементів і структур, розташованих у просторі громад і процесів, спрямованих на виробництво, розподіл і споживання продукції, товарів і послуг відповідно до потреб і цілей розвитку громад і регіону в цілому.

Внесок територіальних громад у розвиток регіону полягає у інтегруванні їх діяльності в єдиний регіональний простір (господарський, соціальний і екологічний). Інтеграція відбувається за допомогою цілеспрямованих дій і впровадження чітко окреслених стратегій інноваційних перетворень з урахуванням функціональних особливостей, умов існування й удосконалення різних видів процесів розвитку територій і зміни темпів їх плину. Процес розвитку громади є інтегративним. На нього впливають дії кожного окремого виду діяльності, як системної цілісності, і дії суб'єктів, що забезпечують його розвиток. Кінцевим показником розвитку територій є результати діяльності усіх територіальних громад і здійснюваних ними видів діяльності.

Територіальна громада здійснює певний діапазон важливих суспільних функцій, є інституцією, що реалізує право громадян у вирішенні соціально-економічних потреб та інтересів місцевого населення з органами місцевого самоврядування в законодавчо витриманих межах. Завдання, цілі, спрямування територіальної громади висвітлюють перелік функцій ідентичних (аналогічних) широкому колу функцій місцевого самоврядування та є похідними від державних. Характеристика діяльності територіальної громади визначає сукупність виконуваних нею функцій, орієнтованих на осередок суспільних відносин території.

Об'єктними функціями, внутрішніми, які спрямовані на конкретну громаду є: політичні, економічні, соціальні, культурні, екологічні.

Політична функція спрямована на забезпечення конституційного права громадян брати участь у виборі органів місцевого самоврядування та суспільних місцевих справах.

Економічна функція забезпечує вирішення економічних питань відповідної території, а саме: розробка, затвердження, контроль, виконання програм економічного розвитку. Ефективне управління фінансовими ресурсами, комунальною власністю.

Соціально-культурна функція проявляється у забезпеченні розробки та контролю цільових програм розвитку, вирішення питань соціально-культурного напрямку території, відродження національних традицій, сприяння розвитку художньої творчості, ремесел. До відповідних органів управління даного напрямку територіальної громади належать заклади освіти, оздоровчі, охорони здоров'я, культури. Варто виокремити соціальний захист населення, як складову соціальної функції, яка забезпечує матеріальну та грошову допомогу малозабезпеченим верствам населення за рахунок благодійних та місцевих фінансових ресурсів. Створення та функціонування пунктів обігріву (у зимовий період), будинки-інтернати та заклади безкоштовного харчування.

Екологічна функція сприяє забезпеченню охорони навколишнього середовища, надає право членам територіальних громад брати участь у обговоренні та підготовці програм з охорони довкілля місцевого, регіонального та державного рівня.

Господарські, соціальні, культурні зв'язки та інші інтереси місцевого значення спрямовують до безпосереднього зовнішнього контакту громади. Зовнішні функції: регіонального, національного, міжнародного значення пов'язують територіальну громаду з: іншою громадою, державою, громадою іншої країни.

Належне виконання виділених функцій усіма територіальними громадами регіону підвищує його імідж, інвестиційну привабливість та конкурентоспроможність.

Основним категоріальним поняттям, навколо якого розгортаються дослідження та оцінювання рівня спроможності громад, є «фінансова спроможність територіальної громади», що полягає у здатності територіальної громади, як суб'єкта соціально-економічних відносин регіону, акумулювати фінансові ресурси та забезпечувати відповідний рівень конкурентоспроможності на основі оптимального перерозподілу та використання наявних ресурсів, а також забезпечувати фінансову та економічну стабільність у довгостроковій перспективі. Фінансову спроможність територіальної громади слід розглядати не тільки як результат достатнього, результативного і стабільного фінансового забезпечення регіонального розвитку, але і як передумову формування його конкурентних переваг.

Із започаткуванням процесу об'єднання територіальних громад у правовому полі України з'явилося поняття спроможності територіальної громади. Спроможними вважають «територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити відповідний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці»². Отже, поняття спроможності територіальної громади визначає здатність громади надавати послуги населенню на відповідному рівні. Такий підхід є необґрунтовано звуженим. Поняття спроможності, першочергово, має означати здатність територіальної громади задіяти механізми економічного розвитку підґрунтя якого виступає ефективне використання наявного ресурсного потенціалу. Критерієм ефективності управління територіальною громадою може слугувати високий рівень надання публічних послуг. Базовою передумовою формування спроможності територіальної громади є наявність належного обсягу ресурсів (природних, економічних, фінансових, кадрових тощо), які забезпечать стійке економічне

зростання та підвищення добробуту мешканців громади за умови ефективного управління та сприятливого інституційного середовища. Такого ресурсу позбавлені дрібні громади. Тому, засобом формування спроможних територіальних громад обрано їх об'єднання.

Важливим аспектом у дослідженні забезпечення регіонального розвитку є аналіз передумов, за якими формується і розвивається система місцевого самоврядування територіальної громади. Від них залежить ступінь того, які форми власності переважають на цій території (приватної, комунальної, державної), наскільки розвиненими є ринкові структури, ринкові відносини та методи управління. До таких передумов можна віднести законодавчі, історичні, економічні, соціо-культурні, геополітичні. Економічні передумови мають важливе значення для соціально-економічної діяльності регіонів. Провідну роль у цьому процесі відіграють природно-ресурсний та соціальний потенціал території. Наявність земельних, водних, лісових ресурсів впливає на регіональні відмінності територій, їхню галузеву структуру. Не менш важливими є трудові ресурси, ступінь зайнятості та їхня спроможність швидко реагувати на зміни, що відбуваються в сучасних технологіях. Сукупність всіх ресурсів є продуктивною силою економічного розвитку, адже від територіального розміщення ресурсів, їхніх обсягів, раціонального використання залежать обсяги місцевого виробництва, що у свою чергу відбивається на обсягах податкових надходжень до місцевих бюджетів. Наявність ресурсів впливає й на іншу складову економічного розвитку – наявний виробничий потенціал у вигляді виробничих підприємств, особливостей їхнього розміщення, взаємозв'язків, через які утворюються виробничі комплекси різних типів. Важливу роль на сучасному етапі розвитку економіки грає спроможність підприємств до залучення нових технологій у виробництво, інноваційної діяльності та розвитку. Для ефективного місцевого економічного розвитку важливим є рівень розвитку соціальної інфраструктури – закладів освіти, охорони здоров'я, культури, стан житлово-комунального господарства, побутового

обслуговування, громадського транспорту, торгівлі, побутових послуг. Формування інструментарію політики забезпечення місцевого розвитку має виходити з необхідності як найповнішого залучення наведених чинників у процес створення суспільних благ і стимулювання економічного зростання з урахуванням наявних або перспективних передумов. Проте на практиці арсенал відповідних інструментів є або неможливим у застосуванні (перехоплення контролю за ресурсами), або має межі вичерпності (поєднання громад для акумулювання ресурсів), або стикається з обмеженістю ресурсів власне громади (будь-які інновації, технологічна модернізація, створення сприятливих умов для локалізації виробництва або життя населення потребують значних інвестицій, які недоступні громаді). За цих умов першорядним заходом забезпечення ресурсної спроможності громади забезпечити економічне зростання і підвищення якості життя та її відповідальності за ухвалені соціально-економічні рішення виступає адміністративна і фінансова децентралізація, яка має супроводжуватися не тільки оптимізацією розподілу власне фінансових ресурсів між центром та територіями, а що більш важливо – інструментів управління ними, тобто стосується системних перетворень у публічних, зокрема місцевих, фінансах.

Місцеві фінанси являють собою не тільки елемент фінансової системи, частину державних фінансів, але є і відносно самостійною системою економічних відносин, яка формує, розподіляє та використовує фінансові ресурси для місцевих бюджетів задля виконання ними обов'язків та повноважень щодо удосконалення добробуту громад у всіх сферах життєдіяльності. Головним елементом для формування та подальшого розвитку місцевих фінансів є їх децентралізація, яка буде стимулом для територіальних громад щодо об'єднання та створення спроможних громад через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом та отримання обсягу видаткових повноважень з відповідним ресурсним забезпеченням на рівні міст обласного значення.

Системне управління фінансами регіону стає пріоритетним завданням і невід’ємною функцією органів місцевого самоврядування. Воно має базуватися на загальних принципах управління публічними фінансами. Програмою розвитку ООН, релевантними саме для фінансової політики самоврядування задекларовані наступні принципи: принцип участі, принцип прозорості, принцип орієнтації на консенсус, принцип рівності та урахування інтересів, принцип ефективності та результативності, принцип відповідальності та підзвітності. Сутність цих принципів полягає у наступному:

- принцип участі дозволяє кожному члену громади брати участь в урядуванні, що означає одночасний розвиток представницької демократії та громадянського суспільства з дозволом розробки, ухвалення та контролю громадських фінансів для підвищення ролі місцевого самоврядування;

- принцип прозорості наголошує на дотриманні процедур встановлених законодавством в ухваленні та введенні в дію рішень щодо публічних фінансів, які є в достатній кількості та зрозумілими за формою для кожної особи, що ухвалює рішення, так і для громади, яка має відношення до даних рішень;

- принцип орієнтації на консенсус вимагає узгодження при розробці та ухваленні рішень щодо управління публічними фінансами з врахуванням різних інтересів суспільства на розподіл компетенцій влади та ресурсів на їх реалізацію, їх фінансування, критеріїв результативності бюджетних видатків та оцінки ступеня їх досягнення;

- принцип рівності та урахування інтересів орієнтований на досягнення консенсусу в ухваленні фінансових рішень з урахування владою інтересів кожної зацікавленої особи та суспільних мас в цілому і міри спрямованості цих рішень на підвищення добробуту (фінансової, соціальної, правової, політичної, військової безпеки тощо);

- принцип ефективності та результативності передбачає створення результату процедурами та інститутами управління публічними фінансами, для задоволення потреб суспільства, з урахуванням соціальних стандартів і особистого добробуту, та досягнення такого результату з мінімальними фінансовими

ресурсами не допускаючи розповсюдження утриманських настроїв;

– принцип відповідальності та підзвітності має ґрунтуватися на взаємопов’язаній відповідальності та підзвітності інститутів державного управління (місцевого самоврядування) та громадянського суспільства в управлінні публічними фінансами, як в економічному плані (підзвітність як обов’язкова умова формування і використання фінансових ресурсів) так і в політичному (політична відповідальність за власні рішення, необхідність поступок інтересами задля досягнення спільної мети)¹¹.

Зазначені принципи сприяють розвитку, підвищенню та зміцненню фінансової складової об’єднаних територіальних громад.

Європейська практика конкретизує принципи належного врядування щодо фінансів¹²:

– управління громадськими фінансами, в т.ч. укладення договорів, використання кредитів, оцінка ресурсів, доходів та запасів, використання виключних доходів має бути обережним;

– видатки не повинні перевищувати вартості громадських послуг і не скорочувати ринковий попит, особливо в частині найбільш важливих громадських послуг;

– бюджетування повинно закладатися на довгострокову перспективу (декілька років) та за участі громадськості;

– фінансова діяльність місцевого самоврядування має базуватися на заходах міжмуніципальної солідарності, чесного розподілу тягарів і вигід, зниження ризиків;

– ризики мають бути оцінені та керовані відповідним чином, в т.ч. в частині публікації консолідованої звітності з публічних фінансів, а у випадку публічно-приватного

¹¹ Governance for sustainable human development: UNDP policy document / United Nations Development Programme. 1997. January. URL: <http://magnet.undp.org/policy/default.htm>

¹² Principles of good governance and european label of governance excellence (ELoGE) URL: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-elope>

партнерства ризику мають бути розподілені до реальних потреб.

Дотримання принципів фінансової політики належного врядування є запорукою створення економічної бази об'єднаних територіальних громад та їх розвитку.

Реформа децентралізації, що спрямована на створення сучасної системи місцевого самоврядування в Україні ґрунтується на європейських цінностях розвитку місцевої демократії, наділення територіальних громад повноваженнями та ресурсами, забезпечує економічний розвиток окремої територіальної громади та регіону в цілому. Регіональний розвиток залежить від результатів діяльності територіальної громади як суб'єкта економічних відносин у регіоні, виконання функцій територіальною громадою, фінансових засад функціонування територіальної громади. Напрямами подальших досліджень щодо впливу розвитку об'єднаних територіальних громад на регіональний розвиток є вдосконалення планових та стратегічних документів громад, місцевих програм; адміністрування податкових та неподаткових надходжень; оптимізація видатків бюджетів; врегулювання закупівельної діяльності; поглиблення роботи з управління активами громади; побудова системи внутрішнього контролю.

1.5. Державна політика України в напрямку реформ медичного обслуговування

Однією з актуальних проблем в Україні є стан галузі охорони здоров'я. Процес діючої системи медичного забезпечення в країні знаходиться в глибокій організаційно-структурній та фінансовій кризі, що характеризується низькою часткою видатків на медицину. В Україні за часів незалежності була здійснена низка важливих економічних реформ, але вони майже не зачепили систему охорони здоров'я, хоча здоров'я громадян пов'язано з показниками, що характеризують економічний стан нашої держави. Тому виникла нагальна потреба в зміні акцентів при проведенні реформ з питань медичного обслуговування населення.

Система охорони здоров'я, як і будь-яка система соціально-економічної діяльності суспільства, потребує здійснення заходів щодо її вдосконалення, тобто реформування. Держава завжди зацікавлена у високоєфективній діяльності охорони здоров'я, у зв'язку з чим визначає заходи щодо розвитку сфери охорони здоров'я як пріоритетної в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Під час проведення аналізу стану досліджуваної проблеми джерелами наукової інформації стали міжнародні документи і державні акти України з питань охорони та медичного обслуговування населення, а також матеріали галузевої статистичної звітності.

Розв'язанню питань щодо різних складових державної політики України у сфері охорони здоров'я присвячено наукові праці М. Білинської, Т. Грузевої, Д. Карамішева, О. Корвецького, Н. Кризини, О. Поживілової, Т. Попченко, Я. Радиша, Г. Слабкого, І. Солоненка, Н. Солоненко та інших.

Аналіз моделей медичного забезпечення, проведений групою експертів, до складу якої входили Л. Хандріх та О. Бетлій з Інституту економічних досліджень та політичних консультацій в Україні Німецької консультативної групи при Уряді України, свідчить, що жодна з них не є бездоганною.

Кожна країна модернізує і реформує систему охорони здоров'я та систему фінансування в залежності від ряду вихідних параметрів: розміру бюджету країни, можливих видатків на охорону здоров'я, наявності інфраструктури (медичні заклади та їх технічне забезпечення, кваліфіковані кадри, технології), стану захворюваності населення, загальної системи соціального захисту населення, історичних передумов.

В 2006 року було проведення всеукраїнського круглого столу за участю провідних фахівців медичної галузі: чотирьох экс-міністрів охорони здоров'я, які були присутні в якості експертів, представників Кабінету Міністрів України, депутатів Верховної Ради України, всесвітньо відомих експертів з охорони здоров'я та представників страхового ринку, на якому обговорювались питання подальшого розвитку та реформації медичної галузі. Учасниками Круглого столу було

запропоновано програму дій: прийняття законів, включаючи Закон «Про обов'язкове медичне страхування», Закон «Про медичні заклади»; затвердження стандартів лікування тощо. Дані заходи так і не були виконані жодним урядом¹.

Докорінна перебудова системи медичного забезпечення громадян, її реструктуризація, в тому числі на базі медичних закладів недержавної форми господарювання, що будуть надавати послуги за цивільно-правовими договорами, зміна моделі фінансового забезпечення медичної галузі – дозволять відійти від загального бюджетного фінансування і виокремити державне фінансування тільки для державних програм.

Національна Рада з питань охорони здоров'я не встигла зробити всі заплановані кроки відповідно до Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення» від 6.12.2005 року, зокрема «вжити заходів щодо запровадження сучасних економічних механізмів у діяльність закладів охорони здоров'я,...» – політична криза та нестабільність завадили процесу реформування галузі системи охорони здоров'я.

Існуюча система охорони здоров'я не влаштовує і владні структури. Незважаючи на зростання обсягів державного фінансування, більша частина їх витрачається на утримання закладів, не виправдано високу забезпеченість ліжками повільне впровадження нових менш вартісних, але більш ефективних технологій тощо.

Всі ці фактори і стали підґрунтям реформування системи охорони здоров'я, яке є складовою програми реформ Президента України: «Реформи заради людини».

Було прийняте виважене політичне рішення щодо проведення реформ – обмежитись лише невеликою кількістю регіонів. Унормування всіх кроків реформи було зроблено прийняттям Закону України.

Мета пілотних проектів реформування системи охорони здоров'я – це апробація визначених підходів до реформ,

¹ «Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення» Указ Президента України від 6.12.2005 року. *Урядовий кур'єр* від 14.12.2005. № 238

виявлення потенційних ризиків, визначення кола заходів з нейтралізації цих ризиків, їх нейтралізація ще до розгортання їх на загальнонаціональному рівні.

Всесвітня організація охорони здоров'я рекомендує умовно виділяти в будь-якій системі охорони здоров'я наступні структурні елементи: надання медичної допомоги, трудові ресурси, інформаційне забезпечення, фінансування, лікарські засоби, вакцини і технології, лідерство і управління. Кожен з цих структурних елементів в системі охорони здоров'я нашої країни потребує змін.

Щодо поліпшення надання медичних послуг, то реформою пропонується перш за все структурна перебудова, яка включає чітке розмежування первинного, вторинного і третинного рівня; забезпечення пріоритетного розвитку первинної медичної допомоги з акцентом на її профілактичну складову; запровадження сучасних механізмів організації медичної допомоги, як то вільний вибір лікаря первинної ланки та систему направлень на вторинний і третинний рівень; запровадження дієвої системи управління якістю медичної допомоги із застосуванням медичних стандартів та клінічних протоколів, що базуються на надійних наукових даних.

Реформування охорони здоров'я в Україні проводиться з певною етапністю, тому перш за все структурна реорганізація охопила первинний рівень. Вона включає чітке функціональне і фінансове розмежування первинного та вторинного рівня медичної допомоги, створення мережі установ первинного рівня у вигляді амбулаторій загальної практики/сімейної медицини та їх обладнання у відповідності до табеля оснащення.

Розробка та затвердження моделі обов'язкового медичного страхування (ОМС) не вирішить проблеми системи охорони здоров'я в Україні, тому що не усунені основні причини надкритичного стану самої системи: неефективна система використання коштів; відсутність мотивації персоналу та нормальної системи оплати праці; відсутність стандартів лікування та якості медичних послуг; майже повна відсутність первинної ланки обслуговування населення.

Метою впровадження в Україні ОМС є забезпечення конституційних прав громадян України на безоплатне надання медичної допомоги, подолання хронічного недофінансування системи охорони здоров'я².

Відомо, що проблеми фінансування охорони здоров'я в існуючій на сьогодні системі, є найбільш складними, в той час як фінансування охорони здоров'я є основоположним елементом взаємовідносин між надавачами медичних послуг і їх споживачами.

Загальні витрати на охорону здоров'я в економічно розвинутих країнах Європи складають 10-15% від валового внутрішнього продукту (ВВП), а в перерахунку на душу населення досягають 3-4 тис. доларів США і більше.

В кожній європейській країні функціонує система охорони здоров'я з власною моделлю фінансування, яка базується переважно або на обов'язковому медичному страхуванні, або на податковій системі, або на прямих платежах. Однак проведений експертами аналіз особливостей і тенденцій фінансування охорони здоров'я дозволяє зробити висновок про те, що його оптимальна формула повинна бути представлена наступним чином: 70% видатків повинна покриватись за рахунок податків і внесків обов'язкового медичного страхування при мінімальній питомій вазі приватного фінансування і прямих платежів.

Ситуація з фінансовим забезпеченням системи охорони здоров'я в Україні та механізми фінансування закладів значно відмінна. Так, питома вага витрат на охорону здоров'я від ВВП в останні роки складає лише 3,3-3,7%, а прямі платежі (дані дослідження 2009 р.) 3,5-3,7%. «Викривленою» є структура видатків з місцевих бюджетів, в якій близько 80% – це видатки на заробітну плату з нарахуваннями, тоді як на медикаментозне забезпечення – 7-8%, що не дозволяє гарантувати надання якісних медичних послуг.

² Закону України від 07.07.2011 р. №3612-VI «Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та м. Києві

Тому в пілотних регіонах впроваджуються і нові підходи до фінансування закладів охорони здоров'я та оплати праці медичних працівників.

Вже здійснена консолідація бюджетних коштів для надання первинної допомоги на рівні районного бюджету. Крім того, кошториси центрів ПМСД мають поділ лише на два види видатків: поточні видатки і капітальні видатки. Цим передбачається встановлення пріоритету економічної доцільності над бухгалтерською точністю та дисципліною.

Відбуваються і зміни в оплаті праці. Метою цих змін є збільшення рівня винагороди лікарів та іншого медичного персоналу, а також створення стимулів до підвищення ефективності використання ресурсів системи охорони здоров'я.

Зміни умов оплати праці передбачають виділення 2-х складових заробітної плати: постійна (базовий посадовий оклад згідно з Єдиною тарифною сіткою) і змінна (за обсяг і якість виконаної роботи).

Нормативним документом щодо запровадження нових умов оплати праці медичних працівників у первинній ланці стала Постанова Кабінету Міністрів України від 05.03.2012 р. № 209 «Деякі питання оплати праці медичних працівників закладів охорони здоров'я, що є учасниками пілотного проекту з реформування системи охорони здоров'я».

Не дивлячись на поступальні кроки реформ в охороні здоров'я України, і зокрема в первинній ланці, невирішених проблем залишається ще досить багато. Вони стосуються різних аспектів.

Зокрема:

- продовження розширення мережі сімейних амбулаторій;
- завершення створення центрів ПМСД;
- оптимізація штатної структури ЦПМСД;
- внесення змін до таблиць оснащення;
- впровадження положень методичних рекомендацій та клінічних протоколів;
- недопущення штучного обмеження доступу пацієнтів до вторинної медичної допомоги за направленням лікарів ПМД;
- організація вечірніх прийомів;

- організація у амбулаторіях виїзних прийомів лікарів-спеціалістів;

- підготовка методичних рекомендацій щодо організації в ЦПМСД стоматологічної і акушерсько-гінекологічної допомоги, лабораторної діагностики.

Основні принципи реформування системи охорони здоров'я реалізуються в пілотних регіонах згідно щорічного Національного плану дій щодо впровадження Програми економічних реформ.

Практично завершена розробка нормативно-правової бази та її методичного інструментарію.

Недоліки усуваються по мірі їх виявлення. Щодо змін в первинній ланці медичної допомоги, то вони набули незворотного характеру.

2. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ

2.1. Державний борг в контексті фінансово-економічної стабільності України

Державний борг виступає важливою складовою фінансово-економічної стабільності України. Вже тривалий час, у зв'язку з політичною та економічною нестабільністю, кризовими процесами, надмірними зовнішніми запозиченнями в Україні спостерігаються перевищення безпечних та граничних показників державного боргу. Недосконале управління державним боргом виступає одним з базових факторів гальмування розвитку економіки. Посилюють дані ризики безпрецедентна політична криза та військовий конфлікт. Крім того, глибока економічна рецесія поглиблюється через необхідність перегрупування економічних зав'язків з міжнародними партнерами та руйнуванням інфраструктури та промислових об'єктів на частині території країни, а також необхідністю потужної державної підтримки державних підприємств та банків, зокрема НАК «Нафтогаз України». Збільшення видатків на оборону та обслуговування державного боргу збільшують дефіцит державного бюджету, що у свою чергу передбачає пошук нових джерел фінансування та збільшення обсягів державних запозичень.

Як бачимо, подальший соціально-економічний розвиток держави неможливий без удосконалення боргової політики держави. На сьогодні проблема пошуку оптимальної структури державного боргу та його мінімізації, особливо в сучасних умовах, є однією з основних у сфері бюджетно-фінансових відносин. Враховуючи сучасний економічний стан, залежність від зовнішнього кредитування та перспективу довгих років повернення отриманих коштів, питання удосконалення управління державним боргом є актуальними та надзвичайно важливими.

При цьому, формування державного боргу є невід'ємною складовою функціонування економіки та дієвим інструментом макроекономічного регулювання. Якісні та кількісні

характеристики формування боргу суттєво залежать від макроекономічних та макрофінансових процесів в країні. Відповідно до динаміки основних індикаторів В. В. Лісовенко, Л. Я. Бенч, О. І. Бец виділили три основні періоди формування державного боргу України: 1991-1996 рр. – економічний спад; 1997-2007 рр. – порівняна макроекономічна стабілізація в окремих сегментах економіки й фінансів; 2008-2015 рр. – фінансово-економічна криза та посткризовий період¹. Розвиваючи дане дослідження, ми можемо додати ще один етап – 2015-2018 рр. – прискореного зростання державного боргу (рис. 2.1).

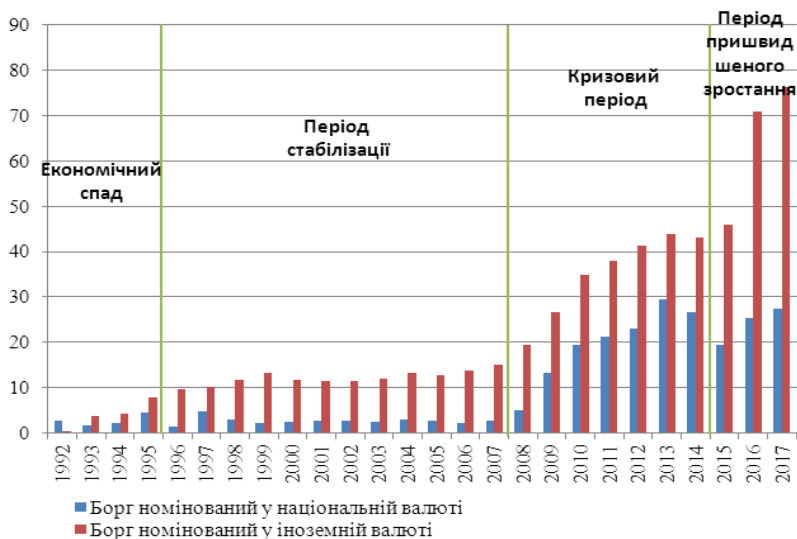


Рис. 2.1. Динаміка державного бору у розрізі валют

Розглянемо динаміку основних показників державного боргу на кожному з етапів більш детально. Так, у 1995 р.

¹ Державний борг: концептуальні засади та макроекономічні аспекти / В. В. Лісовенко, Л. Я. Бенч, О. І. Бец. *Фінанси України*. 2014. № 12. С. 20.

почалась співпраця України з міжнародними фінансовими інституціями (МФІ), насамперед з Міжнародним валютним фондом (МВФ), Міжнародним банком реконструкції та розвитку (МБРР) та Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР). За рахунок кредитів від цих організацій зовнішній борг вже в 1996 р. зріс до 8,8 млрд дол. і склав 80% державного боргу.

Паралельно започатковано випуск ОВДП для внутрішніх запозичень, які мали надвисоку прибутковість (40-60% річних) і сприяли подальшому нарощенню боргу. Після впровадження гривні у 1996-2000 рр. державний борг продовжував зростати, а його джерела – диверсифікуватися, що призвело до поступового нарощування комерційної складової боргу (ОЗДП, єврооблігації, державні гарантії, позики іноземних установ) і, відповідно, зменшення частки офіційного боргу, тобто боргу перед іноземними державами та міжнародними організаціями.

У 2000-2004 рр. проводилась більш виважена боргова політика, що було зумовлено неспроможністю погашення значних боргів. У цей період було проведено масштабну реструктуризацію запозичень та переглянуто принципи відносин із міжнародними кредиторами, співпраця з МФІ практично припинилася, сформовано ринок внутрішніх державних запозичень. Як наслідок, у 2004-2005 рр. борговий тиск на економіку зменшився, кредитний рейтинг України підвищився до В+ зі стабільним та позитивним прогнозом. Україна отримала доступ до міжнародних фондових ринків і почала розміщувати єврооблігації за ставками 7-9% річних. Кон'юнктура світового ринку сировини була сприятливою, що дозволило значно знизити частку боргу у ВВП.

Водночас в країну почав приходити іноземний спекулятивний капітал, збільшувалися обсяги споживчого кредитування та валютного кредитування ринку нерухомості, дефіцит платіжного балансу. Під час світової фінансової кризи 2008-2009 рр. Україна знову стала залежною від кредитування МФІ, а запозичені кошти спрямовувалися на фінансування поточних видатків. Водночас швидко зростав і внутрішній борг: лише в 2008 р. він збільшився з 5,8 млрд дол. до 17,8 млрд дол.

Зовнішні запозичення на міжнародних ринках капіталів були легкодоступними для України в умовах сприятливої кон'юнктури, коли в них не було гострої потреби. Натомість під час кризових явищ (2000-2002 рр., 2008-2010 рр., 2013-2015 рр.), коли зовнішнє фінансування було вкрай необхідним, доступ до міжнародних фінансових ринків обмежувався, істотно зростали ризики рефінансування боргів.

Варто зазначити, що для зменшення зовнішніх боргів уряд розробив Середньострокову стратегію управління державним боргом на 2013-2015 рр. Проте в умовах економічних диспропорцій, відсутності сильного реального сектора економіки та кризового стану фінансового ринку нові запозичення практично повністю спрямовувалися на погашення боргів попередніх періодів. Ситуація значно погіршилась у 2014-2018 рр. Через бойові дії на сході країни та девальвацію гривні, в результаті якої зовнішній борг у гривневому еквіваленті у 2017 році зріс на 2,9 млрд дол. США і на кінець 2017 року становив 116,6 млрд дол. США. Відносно ВВП обсяг боргу скоротився за рік з 121,9% до 106,4%.

Внаслідок усіх перерахованих процесів, у 2017-2018 р. Україна мала надмірне боргове навантаження переважно через зовнішні запозичення, критичний показник боргу відносно ВВП та тенденції до зростання зовнішнього боргу, зниження можливостей його обслуговування, що свідчить про гостру необхідність вживання заходів з удосконалення боргової політики, мінімізації боргу та посилення економіки України².

За результатами емпіричного дослідження ОЕСР граничний рівень державного боргу для країн з ринками, що формуються, складає 30-50% ВВП, а для розвинутих країн – 70-90% ВВП. Проте ці значення розраховані для країн із середніми та низькими доходами, які мають доступ до залучення капіталу фінансових ринків за нормальними

2 Сальникова Т. В. Державний борг України: оцінка та напрями підвищення ефективності управління. *Економічний вісник університету*. 2017. Вип. 33(1). С. 385. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/esvu_2017_33%281%29__48 (дата звернення : 10.05.2019 р.)

ринковими ставками. Нажаль Україна не має такого доступу, а отже доцільно застосовувати граничну ставку на рівні 30-50%³. Крім того, Валовий зовнішній борг України, який включає як державний, так і корпоративні борги, у 2017 році складав 217,6% експорту, в той час як гранично допустиме значення для країн з низькими і середніми доходами становить 200% експорту (рис. 2.2).

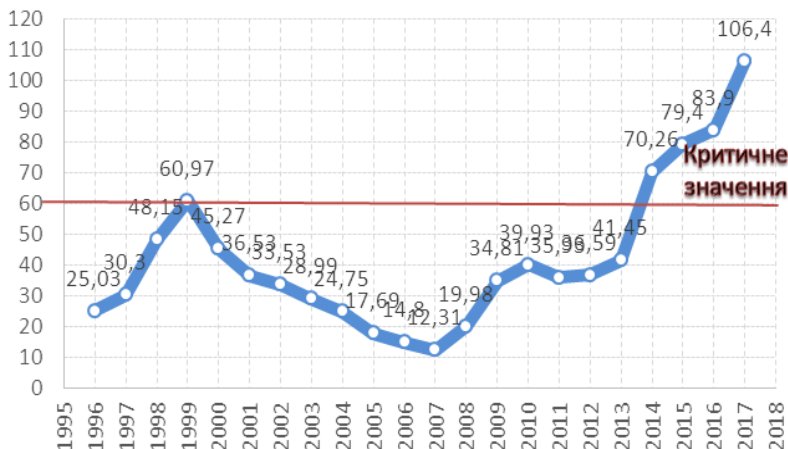


Рис. 2.2. Державний та гарантований державою борг у % до ВВП

Варто відзначити, що найбільші виплати за держборгом мають відбутися у розпал президентської і парламентської виборчих кампаній. Протягом 2018-2019 рр. уряд повинен повернути кредиторам 590 млрд грн, з яких 253,7 млрд грн, або близько 8,5 млрд дол., буде направлено на погашення та обслуговування зовнішніх позик. До речі, частина внутрішніх позик також номінована у валюті. У 2017 році поновні витрати на виплату держборгу становитимуть – погашення 121,1 млрд грн внутрішнього боргу, а також повернення майже 1,5 млрд дол. МВФ. На сплату відсоткових нарахувань по боргах у 2019 році влада запланувала понад 77 млрд грн за

3 Fall F., Fournier J. Macroeconomic uncertainties, prudent debt targets and fiscal rules. – OECD Economic Department Working Paper. July 2015.

внутрішніми зобов'язаннями – переважно це обслуговування облігацій внутрішньої держпозики (ОВДП), і 45 млрд грн – за зовнішніми. Отже, під час виборчих кампаній виплати за внутрішнім боргом скоротяться, але уряд розраховуватиметься з МВФ і почне погашати єврооблігації, реструктурованих у 2015 р. Одночасно, уряд має виплатити 1 млрд дол. за євробондами, випущеними у 2014 р. під гарантії США. Більше того, у наступні два роки після виборів сума виплат все ще буде досить великою, особливо за зовнішніми позиками.

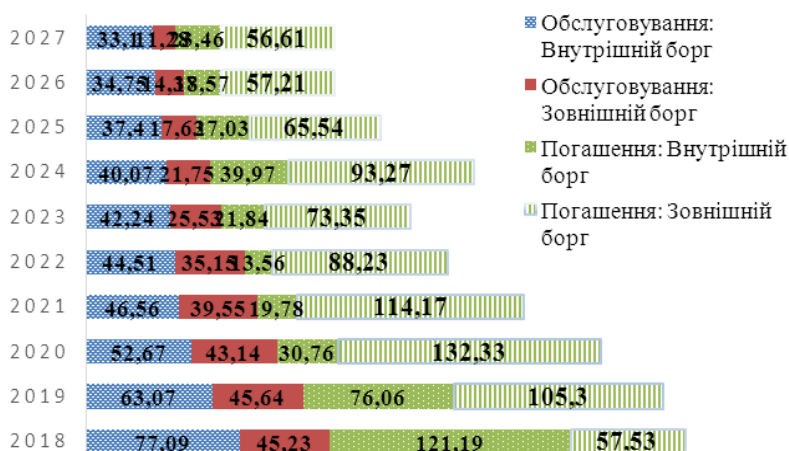


Рис. 2.3. Виплати за державним боргом у наступні 10 років, млрд грн.

Покращити ситуацію найближчим часом, на нашу думку, можна шляхом скорочення співвідношення валютних і гривневих боргів, щоб нівелювати девальваційні ризики, а також шляхом виходу на зовнішні ринки з метою пошуку джерел рефінансування валютної заборгованості. Як відомо, уряд планує залучити цьогогоріч близько 3 млрд дол. зовнішніх позик. Приводом для такого прогнозу є те, що при розміщенні євробондів у вересні 2017 р. надійшло заявок більш ніж на 9 млрд дол. Проте відсутність програми розширеного фінансування МВФ на наступний період, негативно впливає на інвестиційну

привабливість України. Для інвесторів наявність програми Фонду навіть без самих траншів є сигналом, що з позичальником можна працювати. Поки ж ані в МВФ, ані в інших кредиторів такої впевненості немає.

Якщо співпраця з МВФ припиниться, це стане ключовим макроекономічним ризиком для країни, попереджають в НБУ. В останньому звіті про фінансову стабільність аналітики банківського регулятора зазначають, що відсутність фінансової підтримки від міжнародних інститутів значно ускладнить рефінансування більш ніж 20 млрд дол. суверенного і гарантованого державою боргу. Поки ж в міжнародних резервах НБУ всього близько 18,4 млрд дол. Це суттєвий фактор ризику для будь-якого уряду. З огляду на обсяг виплат і стан резервів Україні вже зараз варто почати переговори про запуск нової програми співпраці з МВФ, ще до завершення нинішньої в 2019 р., вважають в НБУ. Більше того, що наявність програми МВФ дозволяє країні, з якою працює Фонд, розраховувати на підтримку інших кредиторів – як Єврокомісії, так і Світового банку. Їхні позики одні з найдешевших, які в принципі є на ринку. За оцінками Мінфіну, в 2014-2016 рр. кредити від цих структур коштували лише 1-1,6% річних. Тоді як євробонди Україна розміщувала під 7,375%, а на внутрішньому ринку уряд займає вже під 16,5%⁴.

Як бачимо, розрахуватися з боргами, не беручи нові, влада вже не зможе, залишається дещо згладити піки виплат. Компенсувати нестачу зовнішнього фінансування Мінфін частково намагається за допомогою нерезидентів, для яких ставки за гривневими ОВДП на рівні 14,25-16,5% річних є вигіднішими, ніж умови покупки боргів інших емітентів в Європі. До того ж іноземці, вкладаючи в держоблігації, можуть заробити на курсовій різниці. З початку цього року обсяг ОВДП в портфелі нерезидентів збільшився з 5,1 млрд грн до 12,7 млрд грн. Приплив валюти від нерезидентів дозволив збити девальваційний тренд, коли курс вже перевищував 29 грн/USD.

4 Статистичні матеріали щодо державного та гарантованого державою боргу України: Міністерство фінансів України. – URL : <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/>. (дата звернення : 06.09.2019 р.)

Втім поки цих вливань вкрай мало, щоб розраховувати на тривалу стабілізацію курсу і достатнє поповнення міжнародних резервів НБУ.

Саме тому важливо розробити систему стимулів для нерезидентів, які б спонукали до регулярної покупки українського боргу, а не покладатись лише на спекулятивний попит за рахунок високої ставки за паперами при вигідному валютному курсі. Найбільшою перепорою, на нашу думку є, складність процедури купівлі – українські ОВДП не обертаються в клірингових системах Euroclear і Clearstream. Тому нерезиденту, щоб купити ОВДП, потрібно оформити велику кількість паперів, перевести документи на українську, завести валюту в країну, продати її на міжбанку, відкрити рахунок в цінних паперах в українського зберігача, підписати брокерський договір з українським торговцем тощо. Право інвесторів відкривати рахунок в депозитарії НБУ дещо покращить ситуацію. Проте, це зовсім не гарантує необхідну кількість ресурсу для погашення і обслуговування зовнішніх позик. Залучення більшого ресурсу від нерезидентів хоча і допоможе з рефінансуванням валютних ОВДП, але навряд чи дозволить отримати достатньо валюти для погашення єврооблігацій і розрахунків з МВФ.

Для удосконалення структури боргу та його розміру було прийнято Програму управління державним боргом на 2017 р. та Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 рр.⁵. До основних завдань управління боргом віднесено: підвищення стійкості державного боргу; створення умов для зниження частки державного боргу, номінованого в іноземній валюті, шляхом розвитку ринку облігацій внутрішньої державної позики, номінованих у національній валюті; розширення бази інвесторів у державні цінні папери.

5 Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. №415-р. – URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2017-%D1%80>. (дата звернення : 19.06.2019 р.)

Вцілому, для підвищення ефективності боргової політики необхідно вжити наступні заходи:

- збільшення частки держборгу у національній валюті та залучення іноземних інвесторів до інвестування у гривневі ОВДП;

- подовження середнього строку до погашення державних цінних паперів і забезпечення рівномірного графіка погашення державного боргу;

- забезпечити подальше виконання заходів програми в рамках Механізму розширеного фінансування (EFF) України Міжнародним валютним фондом та зміцнення співпраці з іншими міжнародними фінансовими організаціями;

- розширити довгострокове пільгове фінансування завдяки співпраці з міжнародними фінансовими організаціями (зокрема, Світовим банком, МВФ, ЄБРР, ЄІБ) та країнами-партнерами;

- вдосконалити боргову політику України та здійснити перехід до стратегічного управління державним боргом;

- законодавчо закріпити та забезпечити реалізацію середньострокової стратегії бюджетного планування та прогнозування;

- підвищити якість середньострокового економічного прогнозування та планування;

- посилити регулювання державного боргу в частині оптимізації співвідношення обсягів, структури, вартості та джерел його погашення шляхом законодавчого забезпечення еквівалентності бюджетно-податкових змін та запровадження боргових фіскальних правил як чинників оптимізації державних запозичень, зокрема, утримання балансу в емісійній діяльності та стягненні податків при нарощування боргу та збільшенні вартості його обслуговування;

- активізувати розвиток вітчизняного внутрішнього фінансового ринку як елементу цілісної фінансової системи та зниження вартості державних запозичень⁶.

6 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 URL :

Крім того, з метою підвищення ефективності управління державним боргом необхідно створити умови для зниження частки державного боргу, номінованого в іноземній валюті, шляхом розвитку ринку облігацій внутрішньої державної позики, номінованих у національній валюті. Сприятиме цьому також розширення бази інвесторів у державні цінні папери, досягти якого можна за рахунок усунення бюрократичних та інших перешкод для інвестування нерезидентами в облігації внутрішньої державної позики, номіновані в національній валюті та укладання домовленостей з провідними європейськими депозитаріями щодо відкриття рахунка в депозитарії Національного банку. Подальше вдосконалення політики управління держборгом передбачає створення та ефективне функціонування Агентства з управління державним боргом з використанням найкращих світових практик.

Для розвитку первинного ринку державних цінних паперів та необхідно здійснити ряд заходів щодо підвищення ліквідності облігацій внутрішньої державної позики, включаючи розвиток інституту первинних дилерів та побудову кривої дохідності, яка слугуватиме орієнтиром для визначення дохідності решти інструментів.

Також, суттєвий вплив на державний борг має макроекономічне та бюджетне прогнозування, у рамках удосконалення якого необхідно: узгодити строки підготовки та перегляду макроекономічного прогнозу з бюджетним циклом у контексті середньострокового бюджетного планування, забезпечити неупередженість та деполітизацію цього процесу.

Важливо кроком покращення управління державним боргом є перехід від короткострокового до середньострокового планування, на основі запровадження середньострокової бюджетної декларації, створення середньострокових рамок для планування, удосконалення інструментів прогнозування. Варто також посилити відповідальність суб'єктів законодавчої ініціативи та нормотворення за проведення оцінки впливу на

бюджет нормативно-правових актів, підвищити рівень бюджетної дисципліни шляхом запровадження фіскальних правил та підвищити роль головних розпорядників бюджетних коштів у бюджетному процесі.

Необхідною умовою підвищення ефективності управління державним боргом є також розроблення та впровадження інформаційно-аналітичної системи для обробки даних щодо фіскальних ризиків, їх розмірів, розробки сценаріїв оцінки ймовірності їх виникнення, прогнозу очікуваного фіскального впливу, а також розробки заходів з їх мінімізації.

Таким чином, комплексне вирішення проблем зовнішнього державного боргу із урахуванням запропонованих заходів сприятиме зміцненню фінансової системи країни й посиленню стимулюючого впливу держави на соціально-економічний розвиток України.

2.2. Перспективи впровадження середньострокового бюджетного планування в Україні

Для реалізації стратегічних завдань уряду, покращення стійкості публічних фінансів та бюджетної дисципліни виникає необхідність підвищення ефективності здійснення бюджетних видатків. Реалізація ефективних бюджетних рішень, які націлені на впровадження інвестиційно-інноваційних програм розвитку територій мають певні соціально-економічні особливості і охоплюють період більше одного року. Саме тому використання бюджетного планування на один рік не є надійною основою стратегічного розвитку держави.

Для вирішення вищенаведеної проблеми у світовій практиці використовується середньострокове бюджетне планування (далі – СБП), що забезпечує взаємозв'язок між стратегічними й тактичними цілями. СБП є особливо важливим у період сповільнення економічного зростання, а також при управлінні державним боргом. Адже досвід впровадження різних етапів СБП показав, що середньострокове планування покращує баланс бюджету, зменшує мінливість видатків, а також підвищує їх ефективність. Саме тому дана тема є на сьогодні актуальною для країн, які розвиваються, зокрема і для України.

Так, вперше елементи середньострокового бюджетного планування запровадили у Великобританії та Німеччині ще 50 років тому, втім, більш широкого вжитку у європейських країнах багаторічне планування набуло наприкінці 1980-х – у середині 1990-х років. Неконтрольоване зростання видатків, збільшення дефіцитів та економічні кризи пришвидшили розвиток систем СБП у різних країнах на початку XXI сторіччя¹. Вже на початку 2000-х років системи СБП використовувались у більшості країн-членів ЄС, а після фінансової кризи 2008 року елементи системи середньострокового планування використовували 132 країни світу.

СБП – складова частина євроінтеграційних перспектив України. Згідно з Пактом стабільності та розвитку, який підписали більшість членів ЄС, держави зобов'язуються розробляти середньострокові бюджетні цілі та дотримуватися їх. План переглядається кожні три роки або у випадку структурних реформ, які істотно впливатимуть на державні фінанси². Згідно зі Статтею 9 Директиви ЄС щодо бюджетних систем, країни-члени мають розробляти середньострокову бюджетну програму з адаптацією фіскального планування принаймні на три роки. Система СБП являє собою фіскальну стратегію на період 3-5 років та містить вимірювані цілі, основні заходи та пріоритети бюджетної політики, а також прогнозний розподіл наявних ресурсів, необхідних для досягнення цих цілей³.

¹ Sherwood M. 2015. Medium-Term Budgetary Frameworks in the EU Member States. European Commission Discussion Paper 021 (December 2015).

URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/dp021_en_2.pdf

² Nicolae, P.V., 2013. The Financial and Budgetary Discipline in Romania–The Arrears of the Local Public Authorities. *AnnalsEconomy Series*, 2, pp.221-226.

³ Dogaru, T-C., Dumitrescu-Peculea, A., 2016. Medium-term budgetary framework in the EU Member States: study case, *Global Journal on Humanites & Social Sciences*. [Online]. 04, pp 163-169. URL: <http://sproc.org/ojs/index.php/pntsbs>

На сьогодні процеси СБП набули розвитку у більшості країн світу. Відмітимо, що під СБП розуміють підхід до планування та управління державними фінансами, який розширяє горизонт для формування бюджетної політики на три-п'ять років і дозволяє планувати та прогнозувати бюджетні доходи та видатки, необхідні для реалізації стратегічних цілей бюджетної політики держави у середньостроковій перспективі. Серед основних причин стрімкого впровадження механізму СБП є:

- для країн з низьким та середнім рівнем доходу – це спосіб забезпечення стабільної багаторічної прихильності інвесторів; запорука включення до Стратегії подолання бідності та Рекомендацій Світового банку щодо бюджетної реформи;

- для країн з високим рівнем доходу – це спосіб підтримки бюджетних цілей; підвищення пріоритетності видатків та рівня ефективності.

Також додатковими чинниками розповсюдження СБП у світовій практиці є його значна перевага над традиційним щорічним бюджетом (табл. 2.1).

При цьому до основних переваг використання СБП можна віднести наступні⁴:

- підвищення прозорості середньострокових бюджетних цілей країни;

- забезпечення економічних агентів інформацією про поточні тенденції у сфері державних фінансів;

- забезпечення чіткості та послідовності дій у проведенні бюджетної політики;

- допомога у вирішенні загальних проблем розподілу державних ресурсів, що виникають, коли бенефіціари отримують економічну вигоду у вигляді окремих преференцій у межах певного виду державних видатків, проте не несуть при цьому повних адміністративних витрат;

- підвищення якості та стабільності процесу прийняття рішень;

- сприяння здійсненню структурних реформ тощо.

⁴ Brumby, J. et al., 2014. Beyond the annual budget: global experience with medium-term expenditure frameworks. The World Bank

Таблиця 2.1

Порівняння традиційного щорічного бюджету та
середньострокового бюджетного планування⁵

Показник	Традиційний бюджет (на рівні центрального міністерства)	Середньострокове бюджетне планування (трирічне)
1	2	3
Фіскальна дисципліна Бюджетна дисципліна (дотримання фіскальних цільових показників)	Зосереджена на короткострокових макроекономічних питаннях	Розглядає короткострокові макроекономічні проблеми в середньостроковій макроекономічній та секторній перспективі. Передбачає побудову внутрішньої макроекономічної спроможності моделювання
Зв'язок між державною політикою, стратегічним та бюджетним плануванням (Відображення спроможності уряду визначати пріоритетні програми витрат)	Дуже слабка, оскільки вибір політичних цілей здійснюється незалежно від реальних ресурсів. Таким чином, політика не є стійкою, а структура витрат може не відображати пріоритети, сформульовані урядом.	Розробка політики тісно пов'язана з ресурсними реаліями. Існує тісний взаємозв'язок між стратегічним та бюджетним плануванням. Напрями і способи фінансування відповідають пріоритетам, визначеним урядом.

⁵ Introduction to Medium-Term Expenditure Frameworks: Briefing Note (2009), OECD. URL: <https://www.oecd.org/env/outreach/42942138.pdf>

продовження табл. 2.1

1	2	3
Ефективність надання послуг (щодо використання людських та фінансових ресурсів)	Ефективність, як правило, низька за рахунок контролю над витрачанням бюджетних коштів у поточному році, а не передбачуваності бюджетного фінансування	Акцент робиться на узгодженні забезпечення результатів з наявними ресурсами. Стимули структуровані таким чином, щоб збільшити ефективність (підзвітність керівників секторів здійснюється за результатами).
Автономія розпорядників бюджетних коштів	Низька через відсутність бюджетної дисципліни, що спричиняє надмірний контроль за витрачанням коштів	Висока через існування бюджетної дисципліни у визначенні і дотриманні жорстких бюджетних обмежень, що дає більше повноважень та самостійності

Як правило, СБП можна розглядати як послідовність кількох етапів, а саме ⁶:

1. Середньострокове фіскальне (фінансове) планування (*medium-term fiscal/financial framework*) – включає планування основних бюджетних показників (відсоток державного боргу, податкових/неподаткових надходжень у ВВП тощо) та є основою для підготовки річного бюджету. Визначення та розподіл ресурсів між установами та відповідальність установ за використання ресурсів за принципом «зверху-вниз». Держава

⁶ Managing Public Expenditure. A Reference Book for Transition Countries (2001), OECD. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/oecdpmhandbook.pdf>

використовує незалежні макроекономічні прогнози. Фіскальні прогнози перевіряють аудитори, фінансова рада або подібні консультативні органи.

2. Середньострокове бюджетне планування (*medium-term budgetary framework*) – на додаток до фіскального планування такий механізм включає в себе як визначення видатків за підходом «знизу вгору» (визначення потреб самими установами та їх перерозподіл у межах наявних ресурсів), так і доходів для реалізації конкретного переліку бюджетних цілей. При плануванні враховуються як державні кошти, так і освоєні кошти, отримані від інвесторів. Застосування такого виду планування може підвищити пріоритетність видатків навіть за умови переміщення акценту на дохідну частину бюджету. Бюджетні запити установ включають в себе стратегічні цілі, вартість поточних та нових бюджетних програм тощо.

3. Середньострокове планування видатків (*medium-term expenditure framework*) – є частиною середньострокового бюджетного планування та зосереджується на видатковій частині бюджету у розрізі розпорядників бюджетних коштів.

4. Середньострокове планування показників ефективності (*medium-term performance framework*) – є частиною середньострокового бюджетного планування з подальшим переміщенням уваги з доходів бюджету на видатки з акцентом на оцінку їх ефективності використання та результативності. Таким чином цей механізм є не лише засобом визначення показників ефективності, але і демонстратором способу використання бюджетних коштів. Повноцінне впровадження оцінювання можливе лише в умовах добре функціонуючої системи середньострокового бюджетного планування.

Також, відмітимо, що середньострокове бюджетне планування ґрунтується на п'ятьох елементах⁷:

⁷ Козоріз А. В., Лондар С. Л. Середньострокове бюджетне планування як інструмент підвищення ефективності бюджетної політики. *Світові тенденції та перспективи розвитку фінансової системи України* : зб. матер. IX Міжнар. наук.-практ. конференції (Київ, 25-26 жовтня 2012 року). К., 2012. С. 40-43.

– наявність узгодженої державної програми (стратегії) соціально-економічного розвитку країни;

– сформованість інституцій та процедур, що забезпечують якісне середньострокове макроекономічне і бюджетне прогнозування;

– наявність процедур вироблення «фіскальних правил», зокрема в частині обмеження середньострокових параметрів державного боргу, обсягу коштів на його обслуговування, бюджетного дефіциту/профіциту;

– наявність процедур і механізмів формування «бюджетних лімітів» для головних розпорядників коштів, моніторингу і забезпечення їх виконання;

– наявність механізмів сполучення елементів «річного» і «середньострокового» в бюджетному плануванні (середньострокові бюджетні програми, інвестиційні програми тощо).

Відмітимо, що перехід до СБП є частиною угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також передбачений активною програмою співпраці з МВФ та Стратегією реформування системи управління державними фінансами України на 2017-2020 рр.⁸ Так, на сьогодні Україна перебуває на початковій стадії впровадження СБП порівняно з іншими країнами ЄС. Наприкінці 2018 року в Україні набув чинності закон № 2646-VIII про зміни до Бюджетного кодексу, відповідно до якого замість однорічних Основних напрямів бюджетної політики запроваджується середньострокова Бюджетна декларація як документ стратегічного планування, який визначає бюджетну політику на наступні три роки. Інструментом середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні стануть трирічні місцеві фінансові плани.

Прийняття вищенаведеного закону створив правову основу для запровадження середньострокового бюджетного планування, подальшого розвитку програмно-цільового методу,

⁸ Середньострокове бюджетне планування в Україні. Аналітична записка. 2017. URL: https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/MT-budgeting_.pdf (дата звернення : 25.03.2019 р.)

а також удосконалення окремих норм Бюджетного кодексу України, що регулюють відносини, які виникають у процесі виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Так, реформування бюджетного планування на середньостроковій перспективі в Україні передбачає:

- запровадження Бюджетної декларації на середньостроковий період;
- оновлення бюджетного календаря;
- розширення бюджетних правил;
- узгодження стратегічного та бюджетного планування.

Передбачено, що Бюджетна декларація і макропоказники економічного і соціального розвитку України схвалюватимуться Кабінетом Міністрів одночасно – не пізніше 1 червня року, який передувє плановому, що забезпечить комплексне бачення розвитку економіки та бюджетної сфери, взаємозв'язок між пріоритетами держави та ресурсними можливостями бюджету. Це важливо, оскільки, в громадах або планували більше ніж було ресурсів, або ресурси відправляли на депозит чи на непідготовлені проекти.

Міжнародна практика свідчить про цілу низку методів макрофінансового бюджетування, серед яких слід виокремити такі⁹:

– система «планування – програмування – бюджетування» («Planning – Programming – Budgeting System») – система першого покоління, яка спрямована на розробку соціальних програм, соціальних завдань та цілей;

– бюджетування з нуля або складання бюджету на нульовій основі («Zero-Based Budgeting»), що передбачає кожне бюджетування починати з нульового розрахунку ефективності та результативності використання коштів;

– метод програмного бюджетування («Program Budgeting») дає змогу розрахувати кінцевий вимір видатків на кінцевий результат;

⁹ Бюджетний менеджмент : підручник / В. М. Федосов, В. Л. Опарін, Л. П. Сафонова та ін.; за заг. ред. В. М. Федосова. К. : КНЕУ, 2004. 864 с.

– бюджетування, орієнтоване на результат («Results-oriented Budgeting»), основою якого є результат та управління ним;

– програмно-цільовий метод тощо.

Умови ефективності середньострокового бюджетного планування передбачають такі положення¹⁰:

1. Якість макроекономічних прогнозів. Адже переоцінка темпів зростання ВВП в середньостроковому періоді може призвести до планування завищених обсягів державних видатків. В подальшому, коли міністерства та відомства очікують на визначені раніше обсяги асигнувань, дуже важко переглянути видатки в сторону зниження у випадку нижчих, ніж очікувалося, темпів зростання ВВП. Але проблема в тому, щоб спрогнозувати темпи зростання ВВП на 3-4 роки, які б не відхилялися від фактичних показників. Можливим шляхом вирішення цієї проблеми є планування бюджетних показників, виходячи з песимістичних прогнозів щодо економічного зростання, або закладання додаткових резервів, які б надали змогу збільшити видатки та/або зменшити видатки у випадку нижчих, ніж очікувалося, показників економічного зростання (випадок Швеції). Для того, щоб уникнути можливого використання некоректних макроекономічних прогнозів в цілях збільшення видатків у середньостроковій перспективі, в низці країн ЄС (наприклад в Бельгії, Нідерландах та Австрії) макроекономічні прогнози складають незалежні від уряду установи.

2. Реалістичність цілей бюджетно-податкової політики. Уряди можуть уникати або відкладати вжиття складних з політичної точки зору заходів фіскальної консолідації, перебільшуючи перспективи покращення стану державних фінансів у середньостроковому періоді, та обіцяючи різке зниження рівня дефіциту та боргу. Для того, щоб уникнути відповідних ризиків, необхідно забезпечити реалістичність цілей фіскальної політики.

¹⁰ Середньострокове бюджетне планування в країнах ЄС. URL: http://ecofin.in.ua/med_term_bud_eu/. (дата звернення : 01.08.2019 р.)

По-перше, середньострокові цілі мають бути погоджені та скоординовані з усіма політичними силами, що впливають на здійснення фінансової політики. Активна роль парламенту у процесі визначення бюджетних цілей є одним із індикаторів такої координації. Також необхідно забезпечити наявність скоординованих дій органів та установ, що впливають на реалізацію фінансової політики. В деяких країнах середньострокові цілі розглядаються як індикативні, і немає жодних політичних чи законодавчих зобов'язань щодо їх дотримання. Натомість в інших країнах (Словенія, Швеція) цільові податково-бюджетні показники затверджуються на законодавчому рівні. В інших країнах (Нідерланди, Австрія) середньострокові бюджетні цілі визначаються в коаліційній угоді партій, що входять до урядової коаліції. У Фінляндії середньострокові бюджетні цілі встановлюються на період каденції нового уряду. У Франції та Польщі основні бюджетні показники на середньострокову перспективу наводяться у додатку до закону про бюджет на поточний рік.

По-друге, середньострокове бюджетне планування має мати безпосередній вплив на фінансову політику. Тому необхідно, щоб ССБП мало тісний взаємозв'язок з процесом прийняття щорічного бюджету, розпочинаючи останній з обговорення та імплементації цілей, визначених в ССБП. У випадку відхилень від планів, необхідно аргументувати та пояснити причину їх появи. Лише в декількох країнах ЄС уряд оприлюднює інформацію про відхилення фактичних показників із запланованими на середньострокову перспективу показниками. Зокрема, в Іспанії уряд оцінює ризики відхилення від планів та повідомляє про це компетентні органи. Якщо факт відхилення зафіксовано, уряд складає план заходів на трирічний період, щоб відновити ситуацію. У Словаччині Міністерство фінансів регулярно оприлюднює звіти щодо відповідності фактичних показників запланованим. У випадку відхилень від плану уряд пропонує заходи щодо виправлення ситуації.

По-третє, сутність прогнозів ССБП повинна бути очевидною та прозорою. Необхідно чітко визначитися щодо того, чи параметри ССБП є прогнозними, чи цільовими, тобто,

бюджетні показники, яких очікується досягти, передбачають відсутність цілеспрямованої зміни фінскальної політики, чи необхідно вжити певних заходів для того, аби їх реалізувати. У випадку встановлення цільових орієнтирів бюджетної політики необхідно показати відмінність між цільовими показниками та станом державних фінансів у випадку відсутності змін.

У даному напрямі відмітимо, що для ефективного бюджетного планування українському уряду необхідно під час розроблення бюджетної політики в основу покласти саме програмно-цільовий метод планування на середньостроковий період з методологічним підходом оцінки результативності його виконання. Крім цього, слід провести вдосконалення бюджетного законодавства та запровадити зміни в організаційній структурі управління бюджетними коштами.

Подальший розвиток СБП в Україні потребуватиме, з-поміж іншого, таких заходів, як перегляд та пріоритизація галузевих бюджетних програм та державних інвестиційних проектів; розвиток багаторівневих та прозорих зв'язків між бюджетними програмами нижчих рівнів та високорівневими цілями уряду, залучення всіх учасників бюджетного процесу до постановки середньострокових цілей; розробка якісного механізму оцінки ефективності видатків; збільшення ступеня охоплення державного сектору середньостроковим плануванням.

Саме тому взаємозв'язок середньострокового бюджетного планування із застосуванням програмно-цільового методу забезпечить послідовність у прийнятті бюджетних рішень; відбудеться взаємозв'язок між стратегічними цілями державної політики із запропонованими цільовими бюджетними програмами з визначенням обсягів фінансових ресурсів та їх цільового використання; покращення контролю та відповідальності за їх використання; формування умов для проведення послідовної та обґрунтованої фінансової і бюджетної політики.

Отже, впровадження середньострокового бюджетного планування сприятиме досягненню вищого рівня стабільності і передбачуваності економічної ситуації в Україні. Окрім

виконання стабілізаційної функції, середньострокове планування є інструментом розв'язання таких важливих проблем як підвищення ефективності бюджетного процесу та фінансової дисципліни; посилення прозорості та ефективності витрачання бюджетних коштів; сприяння розвитку інноваційного потенціалу та інвестиційної привабливості країни.

2.3. Формування доходів місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації

Найскладнішим аспектом децентралізації публічної влади на думку багатьох науковців є бюджетна децентралізація багатьма науковцями визначається чи не найскладнішим аспектом децентралізації публічної влади. Її розглядають як спеціальний індикатор наявності демократії й компетенції в здійсненні публічною владою своєї роботи; прозорості функціонування місцевих органів влади і соціальні очікування; рівня підконтрольності та повноти взятої нею на себе відповідальності.

Проблеми щодо формування доходів місцевих бюджетів досліджувались у працях багатьох вітчизняних вчених, серед яких на особливу увагу заслуговують фундаментальні дослідження В. Дем'янишина, М. Данилишин, О. Кириленко, В. Кравченка, А. Крисоватого, І. Луніної, К. Павлюк, Г. Поляка, В. Федосова, Г. Старостенко, Л. Тарангул, І. Ускова, С. Юрія та ін. Однак, не зважаючи на наявність великої кількості досліджень у цій сфері, практичні аспекти формування податкових надходжень місцевих бюджетів потребують подальших досліджень, що пов'язане з прийняттям змін до Бюджетного та Податкового кодексів України.

Провідною ідеєю децентралізованої влади є передача органам місцевого самоврядування компетенції для розв'язання питань, які пов'язані із місцевими потребами, а також суперечок і пошуків найкращої моделі державної організації.

Згідно із загальним визначенням, децентралізація – це процес розширення і зміцнення прав та повноважень

адміністративно – територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів.

Дослідженням поняття «децентралізація» займалася велика кількість західних та українських вчених, незважаючи на таку велику кількість праць, питання децентралізації ,її розвитку та трансформування в умовах існування та функціонування окремих держав завжди залишається актуальним, тому погляди вчених на цю категорію різні і зводяться до єдиної загальновизнаної токи зору (табл. 2.2).

Аналізуючи думку різних науковців сутності «децентралізації» дозволило встановити ,що дане трактування зводиться до розподілу відповідальності між органами влади різних рівнів у процесі управління ,розподілу та контролю фінансовими ресурсами.

Місцеві фінансові ресурси - це сукупність фондів грошових засобів, які створюються в процесі розподілу та перерозподілу ВВП і спрямовуються на економічний та соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. Достатність фінансових ресурсів відіграють ключову роль у створенні самодостатніх територіальних громад ,практика та способи формування яких визначають стабільність та рівень розвитку кожної окремої території, регіону та країни в цілому.

Функціонування органів місцевого самоврядування залежить у першу чергу від їх фінансових можливостей, тобто спроможність самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Фінансове забезпечення місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів має на меті досягнення такого обсягу власних фінансових ресурсів ,який відповідав би наданим їм повноваженням. Ефективність виконання основних функцій органами місцевого самоврядування обумовлюється достатністю сформованих доходів місцевого бюджету ,до яких, окрім власних, зараховуються ще й закріплені доходи, тому особливої уваги потребує дослідження джерел формування

Таблиця 2.2

Визначення сутності терміну «децентралізація»

Автор	Визначення
1	2
П. Ю. Курмаєв	Децентралізація являє собою певний процес перерозподілу та делегування повноважень на рівні регіональному з метою їх найбільш результативного використання та практичної оптимізації у вирішенні важливих питань на рівні адміністративно-територіальної одиниці.
О. Ф. Кобилецька	Децентралізація прослідковується як інструмент, що має ефективну спрямованість, націлену на реорганізацію уряду у напрямі послаблення функцій центрального органу в керуванні процесами на місцях та із розширенням функцій цих організаційних утворень, які матимуть певну самостійність.
А. А. Коваленко	Структурна суть децентралізації полягає в тому, що елементи політико-правового характеру, які необхідні для співпраці громади та держави, мають утворити правовий режим, що надає органам на місцях самостійність і незалежність від центрального органу управління.
В. І. Мельниченко	Децентралізація – це відчуження певної частини державної влади, що закріплюється нормами федеральної конституції чи самоврядними утвореннями із закріпленням цього процесу в законодавстві.
Н.В. Мацедонська	Децентралізація як процес передачі частини функцій та повноважень

продовження табл. 2.2

1	2
	нижчим рівням управління від вищих через ослаблення та скасування централізації між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Джерело : складено на основі ^{1, 2, 3, 4, 5}

доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, які ми розглянемо у табл. 2.3, аналізуючи їх структуру за останні три роки.

Проведений аналіз динаміки доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя свідчить про наявність тенденцій до нарощування їх обсягів, що безумовно є позитивним аспектом діяльності органів місцевого самоврядування ,про це свідчить поступове збільшення доходів місцевих бюджетів на 109015130,1 тис. грн., за період з 2015 по 2017 роки, що у відсотковому співвідношенні становить +90,5%. Найбільше зростання за період у три роки ми бачимо по таких статтях доходів, як

¹ Кобилецька О. Ф. Удосконалення системи формування міжбюджетних відносин як однієї з засад зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів України. URL: www.nbuv.gov.ua/ejournals/PSPE/2009_4/Kobiletska_409.htm (дата звернення : 20.09.2019 р.)

² Коваленко А. Місцеве самоврядування: природа, ознаки, межі. *Право України*. 1997. №2.

³ Курмаєв П. Ю. Дослідження зарубіжного досвіду управління соціально-економічним розвитком на регіональному рівні. *Економ. простір*. – 2009. – № 25. – С. 17.

⁴ Мацедонська Н. В. Клівіденко Л. М. Світовий досвід бюджетної децентралізації та шляхи його впровадження в Україні. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2017. № 6. URL : <http://www.easterneurope-ebm.in.ua/6-2017-ukr>. (дата звернення : 28.05.2019 р.)

⁵ Мельниченко В. І. Переосмислення функцій державного управління у контексті децентралізації публічної влади. *Укр. соціум*. 2004. № 2. С. 110.

податкові надходження – + 104,7% , що у грошовому виразі становить 102 786 767,2 тис. грн.

Ще одним із джерел дохідної бази місцевих бюджетів є цільові фонди – це сукупність грошових надходжень, які затверджуються відповідною місцевою радою та використовуються для фінансування конкретних цільових програм і заходів. У порівнянні з 2015 роком у 2017 році вони збільшилися на 215971,4 тис. грн., проте у відсотках до загальної суми доходів відбулось зменшення цільових фондів на 0,1%.

Таким чином, за даними таблиці 2 обсяг доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, протягом аналізованого періоду, весь час зростає. Найвагомішу частку серед загальної кількості доходів складають податкові надходження ,що у період з 2015 до 2017 року становили не менше 80% обсягів усіх доходів, а у 2017 році досягли найбільшого значення у 87,6% від усіх доходів.

Таблиця 2.3

Структура доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя (тис. гривень)

Доходи	Роки			Відхилення 2017/2015
	2015	2016	2017	
1	2	3	4	5
Податкові надходження	98218360,5	146902245,8	20100127,7	102 786 767,2
У % до загальної суми	81,5	86,1	87,6	6,1
Неподаткові надходження	20147953,3	21859195,8	25972976,6	5 825 023,3
У % до загальної суми	16,7	12,8	11,3	-5,4
Доходи від операцій з капіталом	1628137,1	1402487,3	1873 557,6	245 420,5

продовження табл. 2.3

1	2	3	4	5
У % до загальної суми	1,4	0,8	0,8	-0,6
Цільові фонди	403924,7	495071,8	619896,1	215 971,4
У % до загальної суми	0,4	0,3	0,3	-0,1
Усього доходів	12048030,3	170747845,8	229495360,4	109 015 130,1

Джерело: складено на основі⁶

Другою за обсягами статтею доходів місцевих бюджетів є неподаткові надходження, які протягом аналізованого періоду становили від 11,3% у 2017 році до 16,7% у 2015 році обсягів усіх надходжень. Найменшими статтями доходів є доходи від операцій з капіталом та цільові фонди, які за аналізований період становлять, відповідно від 0,8% – у 2016 та 2017 роках до 1,4% – у 2015 році та від 0,3% – у 2016 та 2017 роках до 0,4% – у 2015 році.

Основними принципами формування доходів місцевих бюджетів є: принцип єдності, принцип збалансованості, принцип самостійності, принцип повноти, принцип обґрунтованості, принцип ефективності та результативності, принцип субсидіарності, принцип цільового використання бюджетних коштів, принцип справедливості й неупередженості, принцип публічності і прозорості.

Реалізація зазначених принципів найбільш повно проявляється при виконанні місцевих бюджетів. Результати виконання місцевих бюджетів за доходами наведена в табл. 2.4.

⁶ Офіційний сайт Державної казначейської служби України. - URL : <http://www.treasury.gov.ua>. (дата звернення : 15.07.2019 р.)

Таблиця 2.4

Динаміка виконання дохідної частини місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим,
областей, міст Києва та Севастополя (тис. гривень)

Доходи	2015 р.			2016 р.			2017.		
	План	Факт	% виконання до плану	План	Факт	% виконання до плану	План	Факт	% виконання до плану
Податкові надходження	86669224,6	982180,5	113,3	131848989,4	146902245,8	111,4	191896541,1	201005127,7	104,8
Неподаткові надходження	19166 312,5	2014753,3	105,1	20506161,4	21859195,8	106,6	24452323,2	25972976,6	106,2
Доходи від операцій з капіталом	1487808,9	1628137,1	109,4	1418534,4	1402487,3	98,9	2022381,6	1873557,6	92,6
Цільові фонди	365366,8	403924,7	110,6	416658,1	495071,8	118,8	568968,2	619896,1	108,9
Офіційні трансферти	176 403855,9	17397997,7	98,6	196743296,1	195395273,6	99,3	279224 158,9	272602946,5	97,6
Усього доходів без урахування міжбюджетних трансфертів	107814753,9	12048030,3	111,7	154323088,2	170747845,8	110,6	219023 348	229495360,4	104,8

Джерело: складено на основі ⁷

З вищенаведеної таблиці можна побачити, що за досліджуваний період відбувається постійне перевиконання коштів у розрізі майже всіх видів доходів, зокрема найбільший відсоток виконання плану спостерігається по цільових фондах – 10,6% у 2016 р., 18,8% у 2016 р. та 8,9 у 2017 р. Постійне перевиконання плану спостерігається також по податковим та неподатковим надходженням, відповідно 13,3% та 5,1% у 2015 р., 11,4% та 6,6% у 2016 р. та 4,8% та 6,2% у 2017 р.

Як бачимо, здійснити виконання плану на 100% не вдалося по доходам від операцій з капіталом у 2016 р. на 1,1% та у 2017 р. на 2,4%, натомість у 2015 р. було перевиконання на 9,4%.

В цілому, аналізуючи виконання дохідної частини місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, без врахування міжбюджетних трансфертів, ми бачимо, що протягом аналізованого періоду спостерігається постійне перевиконання дохідної частини бюджетів, зокрема у 2015 р. на 11,7%, у 2016 р. на 10,6% та у 2017 р. на 4,8%, що є безумовно позитивною тенденцією.

В нинішніх умовах нестабільної економіки формування дохідної частини місцевих бюджетів відбувається у достатньо складних умовах. Таким чином, для покращення проблем функціонування механізму фінансового забезпечення місцевих бюджетів потрібно перш за все реформувати бюджетну систему України в цілому. Це можна досягти шляхом збільшення самостійності місцевих бюджетів та сприяння зацікавленості органів місцевого самоврядування нарощувати власні доходи. А для цього потрібно вжити заходів щодо реформування механізму фінансового забезпечення місцевих бюджетів: збільшити дохідну частину шляхом зменшення тіньової заробітної плати, встановити нові нормативи відрахування податків, реформувати законодавчо-визначені соціальні пільги та запровадити Єдиний автоматизований реєстр для осіб, які користуються соціальними пільгами; посилити контроль за використанням бюджетних коштів; децентралізувати видатків за окремими бюджетними програмами.

2.4. Місцеві бюджети регіональних центрів Українського Полісся в умовах децентралізації

В ринкових умовах розвиток регіональних центрів визначається фінансовими можливостями місцевих бюджетів, привабливістю міста для зовнішніх інвестицій. Не одне десятиліття в Україні спостерігається нерівномірність розвитку регіонів країни. Це обумовлено, зокрема, слабкими позиціями регіональних центрів даних територій та інших великих міст, які розташовані на території відповідних областей. Задля врегулювання питання диспропорцій розвитку і підвищення фінансової спроможності громад міста в Україні реалізовується процес децентралізації – передача повноважень від державної влади на місцевий рівень. «Важливим результатом децентралізації є зростання ролі місцевих органів влади в економічному та соціальному розвитку територій та їх відповідальності за надання державних послуг, збір податків тощо»¹. Даний процес супроводжується розвитком конкурентоспроможності міст і зміцненням фінансової стійкості міст.

Питання місцевих бюджетів в умовах децентралізації досліджували Б. М. Данилишин, А. В. Демянюк, І. О. Луніна, І. З. Сторонянська, С. І. Юрія, В. М. Федосова, Л. Є. Фурдичко та інші. Успіх децентралізації обумовлений синтетичним її характером, бо «вона проводиться одночасно у сфері управління, у сфері фінансів та у сфері надання послуг громадянам»². Органи місцевого самоврядування, згідно Л. О. Міщенко³, повинні мати самостійність у встановлені

¹ Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання: наукова доповідь / наук. ред. д.е.н., проф. Сторонянської І. З. Львів : ІРД НАНУ, 2018. 144 с., С. 7.

² Децентралізація влади: як зберегти успішність в умовах нових викликів? Жаліло Я. А., Макаров Г. В., Даниляк О. О. та ін. / Аналітична доповідь. Київ, 2018. 21 с., С.4.

³ Міщенко Л. О. Формування і використання коштів місцевих бюджетів України в умовах децентралізації: теорія і практика. *Ефективна економіка* : електрон. вид.. 2018. № 1. URL :

податків та інших обов'язкових платежів, що є джерелами надходжень до бюджету міста. Відповідно, останнім часом, постійно переглядається система оподаткування, зокрема оподаткування природокористування і природоохоронної діяльності. Від вдало побудованої системи формування та використання коштів місцевих бюджетів залежить ефективність функціонування бюджетної системи. На перший погляд, нині сформована система доходів і видатків бюджетів міст. Проте при формуванні та використанні місцевих бюджетів залишається неврегульованим питання оподаткування природних ресурсів і віднесення даних коштів до загального чи спеціального фондів, субвенцій та дотацій, співвідношення різних джерел формування доходів бюджету тощо.

Метою роботи є проведення порівняльного структурно-динамічного аналізу бюджетів регіональних центрів Українського Полісся в умовах децентралізації.

Питання носить комплексний характер і потребує послідовності розкриття. Тому в даній темі звернемо увагу на загальні питання доходів і видатків місцевого бюджету регіональних центрів Українського Полісся, а саме його динаміку і структуру в умовах децентралізації, використовуючи методи порівняльного аналізу.

Українське Полісся займає північну прикордонну частину території України та включає північні частини Волинської, Рівненської, Київської, Чернігівської, Сумської областей, частково Хмельниччину і майже всю Житомирську область. На заході межа Українського Полісся збігається з державним кордоном України з Польщею, на півночі – з державним кордоном з Білоруссю, на північному сході – з державним кордоном з Російською Федерацією. Південна його межа з Лісостепом проходить через такі населені пункти (із заходу на схід): Устилуг, Володимир-Волинський, Луцьк, Рівне, Шепетівка, Житомир, Київ, Ніжин, Батурин, Кролевець, державний кордон України з Росією. В той же час, згідно

В. П. Палієнко м Рівне не входять до Українського Полісся, а м. Луцьк знаходиться на межі Полісся і широколистяних лісів^{4, 5}. Полісся охоплює 19% території України, площею 8,7 млн га, характеризується значною мозаїчністю ландшафту, заболоченістю⁶. Враховуючи сказане, аналізом охопили такі регіональні центри: Луцьк, Рівне, Житомир, Чернігів. Кількість населення в даних містах коливається від 217 тис. осіб (м. Луцьк) до 292 тис. осіб (м. Чернігів).

Потужним джерелом існування і розвитку міста є фінансові ресурси – грошові надходження і доходи, що створюються у процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту і зосереджуються у відповідних фондах для забезпечення безперервності розширеного відтворення і задоволення різних суспільних потреб урбанізованої системи. Процес визначення джерел формування фінансових ресурсів міста регулюється законодавством країни та є чи не найскладнішим об'єктом управління міста. Результатом правильного використання фінансових ресурсів на місцевому рівні є досягнення високого рівня добробуту людини, задоволення її суспільних та особистих інтересів і потреб. Зважаючи на ситуацію яка склалася нині, місцевим органам влади значно бракує фінансових ресурсів для виконання покладених на них функцій.

Формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення виконання завдань і функцій, які здійснюються

⁴ Нонік Л. Ю., Котенко В. В. Українське Полісся: від рудень до металургійних заводів. URL : <https://www.kpi.kharkov.ua/archive/92.pdf>. (дата звернення : 17.06.2019 р.)

⁵ Геоэкологические проблемы и оптимизация природопользования в украинском и белорусском полесье: результаты и перспективы исследований. Палиенко В. П., Хомич В. С., Сорокина Л. Ю., Чехний В. М. и др. / *Український географічний журнал*. 2013. № 4. С. 12-20., С. 18.

⁶ Давиденко В. М. Заповідна справа: навч. посіб. для студ. екологічних, біологічних, природничих, лісівничих, агрономічних, зооінженерних факультетів ВЗН III, IV рівнів акредитації. Миколаїв : Вид-во МФ НаУКМА, 2001. 140 с.

органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду забезпечує бюджет відповідного міста. Регулювання, формування і використання коштів бюджету міста забезпечує податкове і бюджетне законодавство. Так, Бюджетним кодексом України регулюються відносини, що виникають в органів місцевого самоврядування у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Податковий кодекс України вносить корективи щодо оподаткування.

Останніми роками відбувається не лише передача повноважень органам місцевого самоврядування, а й перерозподіл фінансів на користь місцевих бюджетів. Зокрема, підтвердженням є зміни в Бюджетному кодексі України на 2019. Згідно даних змін збільшаться надходження до загального бюджету міста за рахунок плати за використання природних ресурсів. Так, до бюджетів міст обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад будуть зараховуватися 5% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату) за місцезнаходженням (місцем видобутку) відповідних природних ресурсів. Попередньо нараховування здійснювалося до обласних бюджетів – 25% і до державного бюджету – 75%. Також буде зараховуватися податок на доходи фізичних осіб за здані в оренду земельні ділянки за місцезнаходженням таких орендованих земель. Останнє є вкрай необхідними, оскільки часто податкові агенти здійснюють сплату ПДФО за орендовані ними землі за місцем свого знаходження або за місцем своєї податкової адреси. На відміну від попередніх років внесено зміни до податку за лісові землі (Ст. 273.1) в Податковому кодексі України, який нині складатиметься з рентної плати (в минулому лише рентна плата) і земельного податку. Ставка податку за лісові землі регулюється статтями 274 та 277 Податкового кодексу України. Зазначені зміни позитивно впливають на зростання доходів до бюджетів міст. Чи вистачає

доходів міст на покриття видатків? Проведемо аналіз бюджетів регіональних центрів Українського Полісся.

Як бачимо, за досліджуваний період спостерігається стійке зростання доходів бюджетів досліджуваних міст (рис. 2.4-2.8). Збільшення місцевих бюджетів стало можливим завдяки розширенню повноважень і підвищенню зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, реалізації заходів щодо залучення резервів їх наповнення та підвищення ефективності адміністрування податків і зборів. Також в даний період держава збільшила обсяги надання бюджетної підтримки місцевим органам влади на розбудову інфраструктури. Зміцнення дохідної частини бюджету місцевого самоврядування створює підґрунтя для розвитку інших напрямків децентралізації.

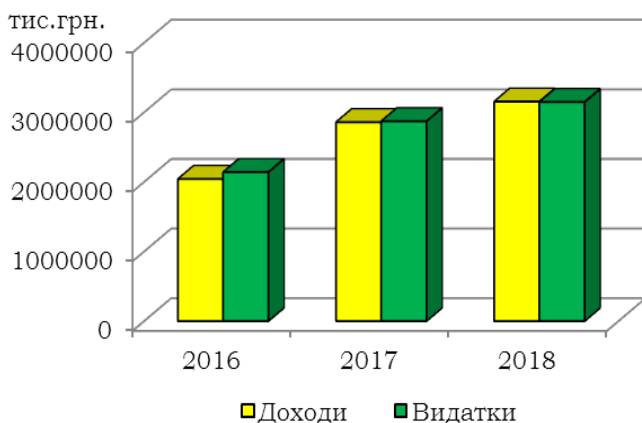


Рис. 2.4. Динаміка доходів і видатків бюджету м. Житомир, тис. грн.⁷

Порівняння доходів і видатків відображає бюджетне вирівнювання та стимулює громаду міста до розвитку економіки. Суттєві зміни в дохідній частині бюджету відбулися

⁷ Звіт про виконання бюджету. Офіційний веб-сайт Житомирської міської ради. URL : <http://zt-rada.gov.ua/?3398%5B0%5D=1225> (дата звернення : 14.02.2019 р.)

в 2017 році, що обумовило її стрімкий ріст. Причинами стали зміни в податковому та бюджетному законодавстві. За даний період збільшилася кількість податків та визначено їхній відсоток, який залишається на місцях і не зараховується до загальнодержавного бюджету; запроваджено нові види трансфертів – це базова дотація, освітня субвенція, медична субвенція, субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, реверсна дотація⁸.

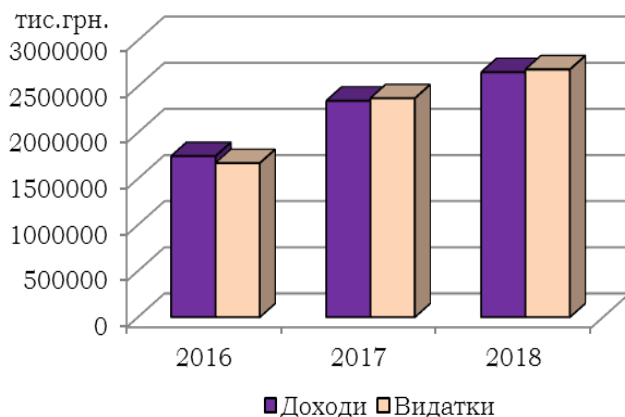


Рис. 2.5. Динаміка доходів і видатків бюджету м. Луцьк, тис. грн.⁹

За досліджуваний період в м. Житомир (рис. 2.4) доходи зросли на 54,4%, а видатки – на 47%. При цьому в 2017 році ріст доходів становив 40%, а видатків – 34,2%, в 2018 році відповідно доходи зросли на 10,3%, видатки – на 9,6%. Як бачимо, доходи зростають швидше за видатки, що вказує на

⁸ Фурдичко Л. Є. Фінансова децентралізація: формування і використання місцевих бюджетів України, їх вплив на розвиток країни. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 23. С. 23-30. http://www.investplan.com.ua/pdf/23_2017/6.pdf. (дата звернення : 13.01.2019 р.)

⁹ Звіт про виконання бюджету. Офіційний веб-сайт Луцької міської ради. URL : www.lutskrada.gov.ua. (дата звернення : 24.07.2019 р.)

розвиток в місті позитивної тенденції щодо вирівнювання бюджету. До причин, що обумовили даний ріст, можна віднести: підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, реалізації заходів щодо пошуку резервів їх наповнення та підвищення ефективності адміністрування податків і зборів; зростання трансфертів з державного бюджету за рахунок освітньої, медичної субвенцій та на соціальний захист населення.

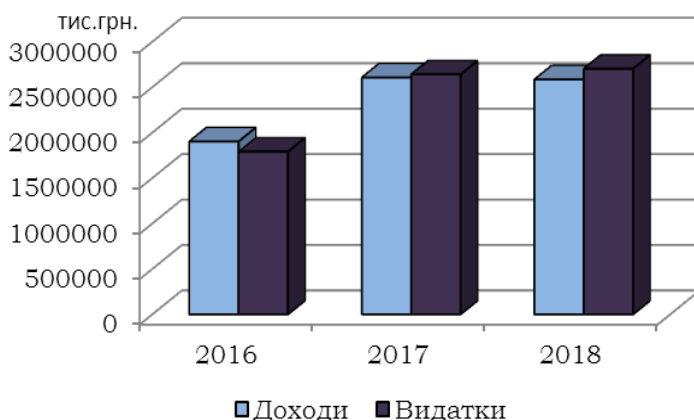


Рис. 2.6. Динаміка доходів і видатків бюджету м. Рівне, тис. грн.¹⁰

Доходи бюджету м. Луцьк за досліджуваний період зросли на 52,1%, а видатки – на 60,8% (рис. 2.5). Якщо в 2016 році спостерігаємо профіцит бюджету міста, то з 2017 року спостерігається дефіцит бюджету міста. Проте в 2018 р. в порівнянні з 2017 р. видатки і доходи зросли однаково на 13,2%.

Приріст надходжень у міський бюджет м. Рівне в 2017 році в порівнянні з 2016 роком становив 37%, а зростання видатків – 47%, тобто доходи з різних джерел в 2017 році не покрили видатки місцевого бюджету. Дана тенденція

¹⁰ Звіт про виконання бюджету. Офіційний веб-сайт Рівненської міської ради. URL : <http://www.city-adm.rv.ua/RivnePortal/ukr/budget/budget.aspx>. (дата звернення : 26.04.2019 р.)

спостерігається й в наступному періоді (2018 р. до 2017 р.), хоча різниця між видатками і надходженнями суттєво зменшилася і становила лише 3,2% в 2018 році проти 10% у 2017 році.

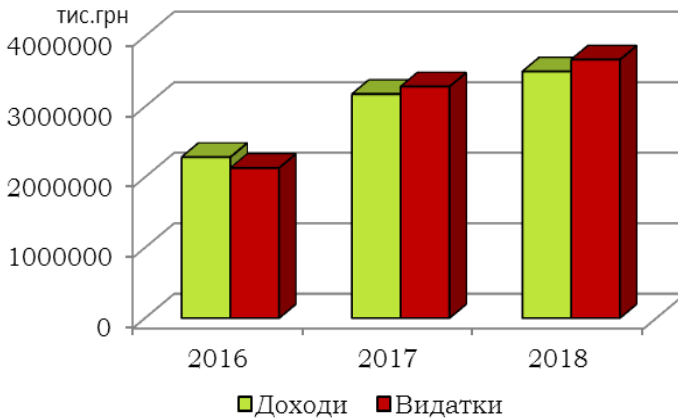


Рис. 2.7. Динаміка доходів і видатків бюджету м. Чернігів, тис. грн.¹¹

В м. Чернігові, на відміну від вищерозглянутих міст, спостерігається найбільша різниця між зростанням доходів і видатків у 2017 році в порівнянні з 2016 роком (рис. 2.7). Ріст видатків в порівнянні з доходами до попереднього звітного періоду перевищує 15% (доходи зросли на 139,2%, видатки – на 154,2%). Хоча в наступний період динаміка покращується, але дефіцит бюджету в 2018 р. залишається найбільшим. Разом з тим у Житомирі в 2018 р. спостерігається невеликий профіцит бюджету. Відповідно найкращою динамікою характеризується м. Житомир, наступну позицію займають міста Луцьк і Рівне, останню – м. Чернігів. Отже, регіональні центри Полісся характеризується нестачею фінансових ресурсів для розвитку інфраструктури, економіки. Нездатність міста розраховатися за власними зобов'язаннями формує фінансову неспроможність

¹¹ Звіт про виконання бюджету. Офіційний веб-сайт Чернігівської міської ради. URL : <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/>. (дата звернення : 10.07.2019 р.)

(банкрутство) міст¹². До причин фінансової неспроможності міст автори відносять: кризові явища в економіці, великі соціальні зобов'язання, національне управління бюджетними коштами, корупція, зменшення фінансування з державного бюджету, масова депопуляція працездатного населення в поєднанні з виробничим колапсом.

Загальновідомо, що бюджет міста складається з загального і спеціального фондів. Дані фонди відрізняються за джерелами наповнення і призначенням. Використання коштів спеціального фонду чітко регламентується законодавством нашої країни. Частка спеціального фонду в бюджетах міст коливається від 3 до 5 відсотків (табл. 2.4). Наповнюється спеціальних фонд за рахунок податку з власників транспортних засобів, екологічного податку і грошових стягнень за шкоду навколишньому середовищу, надходжень від продажу землі та коштів пайової участі, деяких інших надходжень і субвенцій на будівництво, ремонт і утримання автомобільних доріг.

В той же час частка видатків спеціального фонду в структурі бюджету міста в декілька разів більша за частку доходів спеціального фонду. Видатки спеціального фонду за досліджуваний період за даними містами в декілька разів перевищують доходи. Хоча у містах Луцьк і Житомир в останні роки спостерігаємо поступове зменшення частки видаткової частини спеціального фонду. У містах Рівне і Чернігів останніми роками швидше зростають загальні видатки чим загальні доходи, збільшуючи частку видатків спеціального фонду. Згідно Бюджетного кодексу України¹³ витрати спеціального фонду бюджету мають постійне бюджетне призначення, яке дає право провадити їх виключно в межах і за рахунок фактичних надходжень спеціального фонду бюджету відповідно до вимог чинного законодавства. Водночас доходів

¹² Васильєв О. В., Марченко О. В. Причини та наслідки фінансової неспроможності міст. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Економіка і менеджмент*. 2015. № 12. С. 130-133.

¹³ Бюджетний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*, 2010, № 50-51: URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. (дата звернення : 19.05.2019 р.)

спеціального фонду не вистачає для покриття видатків. Дане питання потребує подальшого доопрацювання в майбутньому. Дані видатки спрямовуються на:

- заходи щодо збереження і охорони природних ресурсів;
- бюджет розвитку міста, переважно благоустрій міста.

Отже, не дивлячись на постійні зміни в податковому і бюджетному законодавстві, видатки спеціального фонду не покриваються за рахунок доходів спеціального фонду.

Таблиця 2.4

Структура доходів та видатків бюджетів міст, %

Місто	2016		2017		2018	
	фонди		фонди		фонди	
	загальний	спеціальний	загальний	спеціальний	загальний	спеціальний
Доходи						
Житомир	96,9	3,1	95,9	4,1	95,6	4,4
Луцьк	95,2	4,8	95,5	4,5	95,6	4,4
Рівне	96,0	4,0	96,2	3,8	95,9	4,1
Чернігів	95,9	4,1	96,3	3,7	96,2	3,8
Видатки						
Житомир	76,7	23,3	83,5	16,5	87,2	12,8
Луцьк	82,8	17,2	86,9	13,1	87,4	12,6
Рівне	85,8	14,2	85,1	14,9	84,1	15,9
Чернігів	84,0	16,0	78,4	21,6	80,0	20,0

Для завершення початкового етапу порівняння проведемо співставлення рівня надходжень і видатків на 1 жителя за досліджуваними містами. Врахуємо, що нині Бізнес цензором був проведений в 2018 році рейтинг порівняння бюджетів найбільших міст України з місцем в рейтингу комфортності даних міст¹⁴. Згідно даного рейтингу найкращі позиції в рейтингу комфортності з даних чотирьох міст зайняло

¹⁴ Віннічук Ю., Редіх Е. Де в Україні живе комфортно і скільки це коштує. URL : https://biz.censor.net.ua/resonance/3118369/de_v_ukran_jivetsya_komfortno_sklki_tse_koshtu

м. Чернігів – 7 місце з річними витратами в 3,7 млрд грн., а на одного жителя – 12,84 тис. грн. Місто Луцьк посіло 8-ме місце (2,7 млрд грн.) з витратами на одного жителя – 12,41 тис. грн. м. Житомир – 9 місце (3,1 млрд грн.) з витратами на одного жителя – 11,80 тис. грн. і м. Рівне – 16 місце з витратами на одного жителя – 10,93 тис. грн.

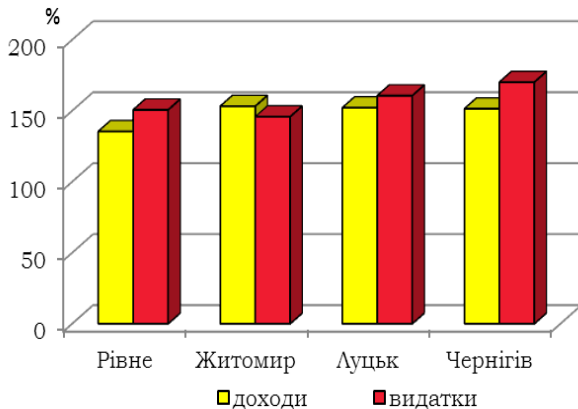


Рис. 2.8. Темп росту доходів і видатків 2018 р. до 2016 р.

Як бачимо, чим менші витрати тим нижчий рівень комфортності міста для життя людини. Загальною негативною тенденцією більшості великих міст України є депопуляція населення. При цьому, як бачимо, доходи і видатки бюджетів міст постійно зростають. Відповідно з ростом доходів і видатків спостерігається тенденція зростання доходів і видатків на 1 особу за даними містами за досліджуваний період. Найвищий темп росту доходів на 1 особу спостерігається в містах Житомир і Луцьк. Найвищий темп росту видатків на 1 особу – в містах Луцьк і Чернігів. Як наслідок, і відповідні місця в рейтингу.

Таким чином, децентралізація підвищила зацікавленість органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів. Разом з доходами зростають і видатки загального і спеціального фондів. При цьому видатки спеціального фонду не покриваються за рахунок доходів даного фонду. Відповідно питання потребує подальших досліджень.

3. ВДОСКОНАЛЕННЯ РИНКОВИХ ВІДНОСИН ТА ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

3.1. Напрями стабілізації банківської системи в умовах фінансової децентралізації

Стан і проблеми розвитку вітчизняної банківської системи традиційно викликають інтерес не лише фахівців з фінансово-економічних питань і політиків, а й пересічних громадян, тим більше що з початком російської агресії проти України у 2014 р. загострилися застарілі фінансово-економічні кризові явища в державі. Це, у свою чергу, призвело до гострої кризи всієї банківської системи України, у результаті чого кількість комерційних банків скоротилася приблизно вдвічі. При цьому більшість комерційних банків в Україні виявилися фінансово збитковими. Проблеми банківського сектору гальмують розвиток підприємництва, сприяють занепаду виробництва, а згодом – призводять до економічного спаду в усіх сферах економіки. Тому виникає необхідність проведення дослідження та визначення напрямів стабільності банківського сектору, а також банківської системи в цілому для забезпечення фінансово-економічного зростання держави та її переходу від збиткової до прибуткової діяльності.

Питання підвищення стабільності діяльності банківської системи є широко досліджуваними. Розробкою методичних та практичних аспектів оцінки основних показників стабільності банківської системи займаються вітчизняні науковці. О. Дзюблюк, О. Вовчак, М. Савлук, А. Герасимович, О. Васюренко, А. Мороз, та зарубіжні вчені: О. Лаврушин, К. Скіннер, М. Ротбард та інші^{1, 2, 3}.

¹Дзюблюк О. В. Фінансова стійкість банків як основа ефективного функціонування кредитної системи : монографія. Тернопіль : Тернограф, 2009. 316 с.

² Віннічук Ю. Наскільки зросли вклади населення в банках. URL: https://biz.censor.net.ua/resonance/3026108/nasklki_zrosli_vkladi_naselennya_v_bankah. (дата звернення : 15.07.2019 р.)

Проте в умовах динамічності фінансово-економічних процесів проблематика забезпечення стабільності банківського сектору залишається невирішеною, постає потреба у розробленні рекомендацій щодо підвищення рівня стабільності банківської системи для забезпечення її постійного економічного зростання.

Метою даного наукового дослідження є проведення оцінки діяльності банківських установ в період прояву кризових явищ та розроблення основних напрямів щодо підвищення стабільності банківського сектора економіки держави. Поставлена мета обумовлює вирішення таких завдань:

- узагальнення теоретичних підходів до сутності поняття «стабільність банківської системи», та виявлення ознак, факторів впливу та елементів забезпечення стабільності банківської системи;

- проведення аналізу зовнішніх та внутрішніх факторів, які впливають на банківську систему, поточного стану банківської системи України та ефективності діяльності комерційних банків;

- здійснення огляду існуючих методів стабілізації банківської системи на основі закордонного досвіду;

- визначення перспектив підвищення рівня стабільності банківської системи для забезпечення зростання економіки в цілому.

Кожна держава світу зацікавлена у розвитку власної економіки. Основою економічних успіхів будь-якої держави є фінансова стабільність, яка, у свою чергу, залежить від розвитку банківської системи. До трактування поняття «стабільність банківської системи» підходять по-різному. Це викликано, зокрема, тлумаченням поняття «сутності», як незмінності чи тривалого збереження певного стану чи рівня розвитку^{4, 5, 6}.

³ Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <http://index.minfin.com.ua/bank/stat/>. (дата звернення : 23.05.2019 р.)

⁴ Офіційний сайт Національного банку України. URL: <https://www.bank.gov.ua/control/uk/index>. (дата звернення : 14.09.2019 р.)

⁵ Рейтинг найнадійніших банків України 2018р. URL: <https://forinsurer.com/rating-banks>(дата звернення : 10.02.2019 р.)

Вітчизняні науковці О. В. Дзюблюк та Р. В. Михайлюк у своєму дослідженні підкреслюють, що стабільність банківської системи передбачає її спроможність з плином часу забезпечити зменшення можливих втрат, належну швидкість їх подолання, створюючи тим можливість для досягнення та підвищення рівня стійкості¹. З точки зору В. Коваленко та Ю. Гаркуші під фінансовою стабільністю банківської системи слід розуміти міру повноти і якості вирішення завдань, поставлених перед нею, виконання банківською системою своєї місії, що забезпечує досягнення позитивного фінансового результату. Фінансова стабільність характеризує фактичний ступінь досягнення результату, заданого функцією системи². Цілком зрозуміло, що відсутній єдиний системний підхід до трактування сутності стабільності банківської системи.

На наш погляд, під стабільністю банківської системи доцільно розуміти здатність забезпечувати та підтримувати рівноважний стан банківської системи та оперативно адсорбувати несподівані дії і шоки фінансової системи та реальної економіки. Розглядаючи фінансову стабільність банківської системи, потрібно враховувати притаманні їй ознаки, тобто особливості її функціонування як в статичних умовах, так і під впливом зовнішніх шоків⁷.

В умовах фінансової децентралізації банківського сектора економіки, можливо виділити певну сукупність ознак стабільної діяльності банківської системи. При виявленні таких ознак варто враховувати як кількісні (дотримання нормативних значень діяльності, вимог мінімізації ризиків та ін.), так і якісні характеристики функціонування банківської системи (рівень

⁶ Рішення Ради НБУ Про діяльність Правління Національного банку України щодо розвитку банківської системи та окремих нормативних актів. URL: <https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category>. (дата звернення : 12.08.2019 р.)

⁷Шило Ж. С. Реформування банківської системи в умовах децентралізації влади в Україні. *Збірник матеріалів II- Міжнародної науково-практичної конференції*. Кривий Ріг 27 квітня 2018р. С. 390-396.

довіри, наявність стратегічних планів чи комплексів заходів щодо врегулювання діяльності та ін.).

Крім того, розглядаючи фінансову стабільність банківської системи держави, можливо враховувати її ознаки, що ініціюються як з боку регулятора (наявність механізму регулювання та нагляду, наявність інструментарію впливу центрального банку), так і з боку самих банків (дотримання базових показників в межах рекомендованих значень, лідируючі позиції у рейтингах банківських установ). Визначення всіх вищевказаних ознак дозволить визначити стан банківської системи як стабільний.

Сутність стабільності банківської системи виявляється у процесі ефективного виконання поставлених перед нею завдань. До таких слід віднести: створення грошей та регулювання грошової маси країни; забезпечення ефективного розподілу фінансових ресурсів; забезпечення надійності і стабільності функціонування банківських установ з метою безперервного обслуговування економіки. Стабільною є та банківська система, яка спроможна ефективно виконувати належні їй завдання та чітко виконувати свою роль в економіці держави, схильна до власного розвитку та реалізації свого потенціалу.

У процесі функціонування банківської системи виявляють ряд факторів, що мають вплив на її стабільність, роль і місце яких не можна недооцінювати. Фактори, що мають вплив на функціонування та стабільність банківської системи варто поділяти на зовнішні та внутрішні. До зовнішніх відносимо нормативно-правові, економічні та соціально-політичні фактори впливу. Внутрішні фактори, у свою чергу, є підконтрольними банківській системі і впливають на її стабільну діяльність більшою мірою, ніж зовнішні. До них належать організаційні, фінансово-економічні та технологічні. Простежимо дію зовнішніх факторів з точки впливу на стабільність банківської системи.

Для нормальної діяльності банківської системи, її продуктивного розвитку важливе значення має існування ефективної нормативно-правової бази, яка здатна дієво регулювати банківську діяльність загалом. Соціально-політичні

фактори мають вплив на забезпечення стабільності банківської системи з огляду на впевненість населення у перспективах для розвитку економіки країни. Вони є важливими, адже формують рівень довіри клієнтів до банківської системи, їх готовності до здійснення банківських операцій та до користування різноманітними банківськими послугами.

Щодо впливу внутрішніх факторів на стабільність банківської системи, то варто зазначити, що важливим у даній групі є рівень менеджменту банківської установи. Від професіоналізму та ефективності керівництва окремої банківської установи може залежати розвиток усієї банківської системи. До наступної групи внутрішніх факторів, які забезпечують фінансову стабільність банківської системи, належать технологічні чинники. Вони охоплюють орієнтацію на розвиток передових банківських технологій, впровадження нових банківських продуктів і послуг та гарантують належний рівень інформаційної безпеки. І, звичайно, найбільш вагомий вплив на забезпечення стабільності банківської системи мають фінансово-економічні показники діяльності банківських установ: структура і обсяг власних коштів; якість активів; рівень ліквідності та платоспроможності.

Наступним кроком у дослідженні стабільності банківської системи є визначення основних елементів її забезпечення. Елементи забезпечення – це сукупність чинників, засобів та заходів, що направлені на забезпечення стабільності банківської системи загалом. На наш погляд, варто виділити основні елементи забезпечення стабільності банківської системи:

1. Одним із найбільш вагомих елементів забезпечення стабільності банківської системи виступає пруденційний нагляд за банківською системою, що спрямований на забезпечення дотримання банками законодавства України і встановлених нормативів з метою уникнення кризових проявів в діяльності банківських установ.

2. Другим, не менш вагомим елементом є правове та інформаційне регулювання банківської діяльності. Вважаємо, що розроблення нормативно-правових актів НБУ, формування системи стимулів і санкцій за порушення вимог законодавства,

забезпечення захисту інтересів вкладників та кредиторів банку, а також формування системи захисту інформації покликані забезпечувати стабільність, запобігати відпливу депозитів, сприяти зміцненню довіри громадян до банківської системи.

3. Макроекономічне середовище держави, без сумніву, має опосередкований, однак надзвичайно вагомий вплив на дотримання стабільності роботи банківських установ. До нього відносимо стан платіжного балансу держави, інвестиційний клімат, стан реального сектору економіки, рівень тіньової економіки.

4. Важливим елементом є здатність до власного розвитку та до реалізації свого потенціалу в діловому співробітництві на міжнародному ринку. Даний елемент залежить від позитивного макроекономічного середовища в державі; від наявності конкурентних переваг на ринку банківських послуг. Він характеризується впровадженням інформаційних технологій, високим рівнем банківського менеджменту.

5. Ще одним елементом є фінансова стійкість банківських установ та банківської системи до розвитку та до реалізації свого потенціалу. Фінансова стійкість найбільш повно відображає усі негативні та позитивні тенденції розвитку банківської системи країни. Тому дослідженню основних показників фінансової стійкості банківських установ доцільно приділити значну увагу.

На сучасному етапі проведення фінансової децентралізації банківської системи, однією із найпоширеніших проблем, пов'язаною із впливом фінансової кризи на діяльність банків, є забезпечення фінансової стійкості українських банківських установ і банківської системи в цілому та повернення її стану на докризовий рівень.

На нашу думку, для проведення оцінки фінансової стійкості банків, необхідно проаналізувати динаміку основних показників їх діяльності найбільш презентабельно. Фінансово стійким є той банк, який має стабільний капітал, ліквідний баланс, вважається платоспроможним і задовольняє вимогам до якості капіталу.

1. *Зростання статутного капіталу.* В умовах дестабілізації фінансової, економічної та політичної ситуації в Україні через військові дії загострюються проблеми забезпечення національної безпеки в фінансовій та економічній сферах, у тому числі у банківській складовій. За 2015-2018 роки зросла частка іноземного капіталу в банківській системі України з 39,5% до 48,1%.

За даними офіційного сайту Міністерства фінансів України станом на 01.01.2019 року, кількість комерційних банків становила 77 (37 банків з іноземним капіталом і 22 – із 100%-вим іноземним капіталом та, відповідно, 40 вітчизняних банків, що склало 51,9%). Негативною тенденцією в Україні є те, що відбулось істотне скорочення за тими невеликими банками, де був представлений переважно вітчизняний капітал. З одного боку наявність банків з іноземним капіталом в Україні позитивно впливає на розвиток фінансової системи, адже сприяє залученню іноземних інвестицій. З іншого, велика частка іноземного капіталу призводить до відтоку українських банківських ресурсів за кордон, до обмеження доступу національних позичальників до внутрішніх заощаджень, а відтак – призводить до порушення фінансової стійкості вітчизняних банківських установ.

2. *Достатність капіталу.* У банківській системі серед основних показників діяльності банку, його розвитку та регулювання, головне місце займає показник достатності власного капіталу, або капітальної адекватності масштабам і характеру здійснюваних банком операцій. Достатня величина власного капіталу має бути основою для захисту інтересів як вкладників, так і кредиторів, а також гарантією покриття збитків від банківських операцій. Аналіз достатності власного капіталу наведемо у табл. 3.1.

Аналізуючи дані таблиці бачимо, що величина капіталу комерційних банків у 2019 році порівняно із 2018 р. знизилась на 11,7 млрд грн. Такі негативні тенденції пов'язані насамперед із результатами діяльності та докапіталізацією Приватбанку, а також із зменшення прибутковості роботи банків у зв'язку із девальвацією національної валюти, збільшенням валютних зобов'язань, зменшенням чистих процентних доходів.

Таблиця 3.1

Динаміка капіталу комерційних банків
за 2016-2019 рр. (млн грн.)

Показники	01.01. 2016	01.01. 2017	01.01. 2018	01.01. 2019
Капітал	103713	123784	161108	149400
у тому числі статутний капітал	222170	414668	495377	465038
Регулятивний капітал	129817	109654	1115817	126117
Норматив достатності регулятивного капіталу	12,31	12,69	16,10	16,18

Вагомий вплив на стійкість банківської установи має регулятивний капітал, основне призначення якого полягає у покритті негативних наслідків різноманітних ризиків. Обсяг регулятивного капіталу станом на початок 2019 р. порівняно із 2016 р. зменшився на 3,7 млрд грн. Таке скорочення зумовлене, насамперед, переведенням комерційних банків у стан ліквідації та певними збитками, які були отримані внаслідок формування резервів. Але протягом 2017-2018 рр. спостерігаємо незначне нарощення регулятивного капіталу, яке, у свою чергу, дозволило покращити значення нормативу достатності регулятивного капіталу (Н2). Цей показник зріс протягом 2017-2018 рр. з 12,69% до 16,10%, що говорить про виконання банками програм докапіталізації. Збільшення обсягу регулятивного капіталу, є безпосереднім доказом підвищення можливості забезпечення захисту вкладів та фінансової стійкості банківської діяльності.

3. Якість банківських активів. В процесі фінансової діяльності банку необхідно проводити комплексну оцінку формування його ресурсів та напрямів їх розміщення. Тому одним з головних напрямів комплексного фінансового аналізу банківської діяльності щодо відповідності критеріям стійкості є аналіз активних операцій. Активи українських діючих банків, без урахування неплатоспроможних банків, у 2018 році становили 1,320 трлн грн. Найвищу позицію у рейтингу найбільших банків за величиною активів займають Приватбанк

(розмір активів склав 230953162 тис. грн.), Ощадбанк (220722793 тис. грн.) та Укрексімбанк (168366915 тис. грн.). Основна складова приросту загальних активів – збільшення портфеля ОВДП України та похідних інструментів Приватбанку внаслідок його переходу до державної власності, а також перегрупування структури власності, збільшення частки активів державних та системних банків, рефінансування проблемних державних банків з метою зміцнення їх позицій.

За останні роки простежується динаміка до збільшення загальної суми наданих кредитів (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Обсяг та структура кредитного портфеля комерційних банків
України за 2016-2019 рр. (млрд грн.)

Показники	01.01. 2016	01.01. 2017	01.01. 2018	01.01. 2019
Кредити надані	1116	1025	1078	1182
Кредити юридичним особам	847	848	865	941
Кредити фізичним особам	155	157	171	209
Міжбанківські кредити	114	20	42	38

Проводячи аналіз показників наведених в таблиці видно, що станом на січень 2019 року порівняно з попереднім періодом відбулось збільшення кредитування як юридичних так і фізичних осіб відповідно на 8,8% та 12,2%. У споживчому сегменті збільшення попиту зумовили декілька факторів: зниження кредитних ставок, покращення споживчих настроїв і скорочення заощаджень домогосподарств. Також з таблиці 2 бачимо, що у 2018 році порівняно з 2016 роком обсяг наданих міжбанківських кредитів значно скоротився (на 33,4%), що свідчить, у свою чергу, про відновлення стабільності банківської системи, підвищення платоспроможності окремих банків та збільшення показників ліквідності.

Великий вплив на проблему стійкості банківської установи на даний момент має нагромадження значних обсягів непрацюючих кредитів у структурі кредитного портфеля усіх банків. Обсяг проблемних кредитів у кредитному портфелі

банків є основним показником його якості. Протягом 2016 – 2018рр. зберігалась тенденція щодо погіршення якості кредитного портфеля банків. Згідно з даними НБУ станом на 01.01.2016 року питома вага проблемних кредитів сягала 22,1%. Проте вже на кінець 2017 року становила 55,75%. Водночас треба підкреслити, що активізація кредитної діяльності українських банків потроху поліпшує стан їх кредитного портфелю, що виражається в скороченні частки непрацюючих кредитів. Так, за інформацією ЗМІ з посиланням на дані НБУ, українські банки скоротили частку проблемних непрацюючих кредитів на 0,6 в. п. – до 55,1% за підсумками липня 2018 р. Скорочення частки проблемних кредитів відбулося за всіма групами банків, крім банків з приватним капіталом: у державних банках – до 59,1%, іноземних банках – до 41,8%, у ПриватБанку – до 84,5%. У банках з приватним капіталом цей показник зріс на 0,5 в. п. – до 24,6%. І хоча темпи скорочення таких кредитів невисокі, але Міжнародне рейтингове агентство Moody's очікує скорочення частки проблемних кредитів в українських банках до 45–50% до кінця 2019 р..

4. *Динаміка депозитних операцій банку.* У період піку фінансово-економічної кризи український банківський сектор зіткнувся з небаченим раніше за масштабами відтоком депозитних коштів з рахунків банків. Так, наприкінці 2014 р. голова НБУ заявила, що відтік депозитів у банківській системі за рік досяг 126 млрд грн., тобто близько 29% депозитів фізичних осіб. Починаючи з 2016 року відбувається незначний притік депозитних коштів фізичних та юридичних осіб. За 2018 рік депозити населення у гривні зросли на 10,8%, у валюті – не змінилися. Депозити корпорацій зросли на 8,9% у порівнянні з 2017 роком, що є позитивним фактором для стабілізації банківської системи в цілому⁴.

5. *Структура доходів і витрат банківської установи.* Важливим показником стійкості банківської установи є отримання прибутків від своєї діяльності. Тому характерною ознакою нинішнього етапу розвитку української банківської системи є перехід від збиткової до прибуткової роботи. Зокрема, в січні – липні 2018 року сукупні доходи комерційних банків

України становили 108,9 млрд проти 101,6 млрд грн. за січень – липень минулого року. Витрати ж комерційних банків України за цей період скоротилися зі 101,8 млрд до 99,1 млрд грн. У результаті за січень – липень 2018 р. українські комерційні банки в цілому отримали сукупний прибуток у обсязі 9,7 млрд проти 223 млн грн. збитку за аналогічний період 2017 р. При цьому зростання прибутковості комерційних банків в Україні пов’язане зі скороченням їхніх витрат на резерви, як у структурі витрат банків з 21% за перші сім місяців 2017 р. до 11,7% у січні – липні 2018 р., так і в абсолютному вимірі – з 21,4 млрд до 11,6 млрд грн. у зазначені періоди. Слід відзначити, що зростання сукупних доходів комерційних банків України у січні – липні 2018 року, порівняно з аналогічним періодом минулого року, викликане збільшенням як процентних доходів (з 71,3 млрд до 78 млрд грн.), так і комісійних (з 21,2 млрд до 28,3 млрд грн.). Також відмітимо, що прибутки всієї системи українських комерційних банків концентрувалися насамперед у найбільших банках. Зокрема, найбільші 25 українських банків (за розміром чистих активів) за підсумками своєї комерційної діяльності у січні – червні 2018р. отримали сукупний чистий прибуток у розмірі 7,5 млрд проти 1,7 млрд грн. сукупного збитку за аналогічний період 2017 р.⁴.

Аналіз наведених вище даних свідчить, що більш радикальний перехід від збиткової до прибуткової діяльності відбувався саме у великих комерційних банках України. Це, на наш погляд, пов’язано зі значно більшими можливостями саме великих комерційних банків у сфері надання різноманітних фінансових послуг як підприємствам, так і населенню (домогосподарствам). Тому поліпшення економічної ситуації в Україні, що спостерігається останнім часом, позитивно позначилося на роботі насамперед великих банківських установ.

Підсумовуючи виконання поставлених завдань нашого наукового дослідження відзначимо, що у функціонуванні банківських установ виявлено ряд недоліків та проблем.

Зокрема, актуальними залишаються такі: низький рівень капіталізації банків, який обмежує можливості банків щодо нарощування обсягів кредитування, в першу чергу, тоді, коли

економіка потребує вагомої фінансової підтримки; невисока якість активів. Зважаючи на те, що основною частиною активів є кредитні вкладення, то відповідно значно зростають кредитні ризики; постійний дисбаланс у структурі активів і пасивів, що веде до пониження рівня банківської ліквідності; непостійного рівня прибутковості банків.

До найбільш дієвих та ефективних способів розв'язання проблемності банківських установ в умовах фінансової децентралізації, на нашу думку, слід віднести наступні:

- розробку плану реструктуризації банку – комплекс заходів, які застосовуються державою для урегулювання проблем, які виникають під час кризи;

- рефінансування центральним банком (НБУ) – як спосіб підвищення фінансової стійкості банківського сектора, а також стабілізації діяльності банківських установ, що зазнають фінансові труднощі⁶;

- злиття з іншими банками або поглинання іншими банками (у міжнародній практиці цей метод має – купівля банку з прийняттям зобов'язань або поступова ліквідація;

- націоналізація проблемних банків державою.

Нами також запропоновані певні заходи для стабілізації діяльності банківської системи в цілому:

1. Запобігання входженню в українську банківську систему іноземних банків із низькою репутацією та незадовільними рейтингами.

2. Стимулювання припливу капіталу в банки за рахунок залучення коштів акціонерів.

3. Розкриття інформації про власників банківських установ, а також підвищення прозорості та відкритості банків.

4. Регулярне сканування кредитного портфеля, постійна робота із своїми клієнтами.

5. Забезпечення зовнішнього захисту депозитів, який має на меті створення спеціальних фондів, які виступають гарантантами повернення вкладів на випадок банкрутства.

6. Забезпечення стабільності національної грошової одиниці як у зовнішньому вимірі, так й у внутрішньому, тому що перш за все стабільність національних грошей є основою для економічного зростання.

7. Поступове виведення з ринку фінансових послуг проблемних неплатоспроможних банків та банків, що порушують банківське законодавство і займаються відмиванням коштів.

8. З метою збереження довіри населення до банківської системи необхідна підтримка з боку Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

9. Підвищення банками власної капіталізації з метою забезпечення фінансової стійкості банківської системи України.

10. Удосконалення банківського регулювання, оптимізація валютно-курсової політики.

11. Поступове збільшення вимог щодо платоспроможності, ліквідності банків, впровадження систем і методів управління банківськими ризиками відповідно до вимог ЄС.

12. Посилення захисту прав кредиторів у частині надання їм права на придбання майна боржника, яке є предметом забезпечення за кредитним договором, у рахунок погашення його заборгованості.

Однак запропоновані заходи не сприятимуть стабілізації банківської системи без покращення інвестиційного клімату в країні, реформування судової системи, посилення заходів щодо ліквідації корупції. Стабільне функціонування банківської системи має зумовити перехід на якісно новий рівень фінансового регулювання і нагляду та забезпечити підвищення стабільності фінансово-кредитної системи вцілому.

3.2. Банківський сектор України: сьогодення та перспективи розвитку

На даний час банки є ключовою ланкою, котра живить суспільне господарство додатковими грошовими ресурсами. Сучасні банки не тільки торгують грошима, а водночас є аналітиками ринку. Вони найближчі до бізнесу, його потреб, змінної кон'юнктури. Отже, ринок неминуче робить банк основоположним, ключовим елементом економічного регулювання.

Розвиток економіки України та банківського сектору протягом 2014-2017 років виявився значно складним. Банківський сектор України переживає глибоку кризу, вихід з якої затягнувся. Причини необхідно шукати серед загальноекономічних тенденцій, таких як погіршення динаміки розвитку реального сектору економіки України, зменшення рівня реальних доходів населення та суб'єктів господарської діяльності, прискорення динаміки інфляційних процесів (особливо у 2014 році), девальвація національної валюти, а також військовим конфліктом та втратою територіальної цілісності тощо.

Дослідження основних тенденцій розвитку банківського сектору України привертають увагу багатьох вітчизняних та іноземних науковців й практиків, як Н. В. Данік, О. В. Дзюблюк, А. Я. Кузнецова, С.В. Науменкова, О. С. Реверчук, С. Ф. Черничко, О. В. Чуб О. К. Цапівєва та інші.

На думку ж О. Реверчука, поняття «банківський сектор» потрібно розглядати в контексті поняття «банківська система» як його елементної частини, як систему в системі, наприклад, у системі національної економіки. Банківський сектор з позиції системно-структурного аналізу – це сукупність банківських установ, які займаються банківською діяльністю на професійній основі, підпорядковуючись законодавчо встановленим нормам і правилам її ведення, внутрішня і зовнішня взаємодія між якими породжує багаторівневу економічну структуру¹.

Науковець О. Реверчук стверджує, що поняття «банківська система» і «банківський сектор» є синонімічними. На наш погляд, з такою позицією не можна повністю погодитись, оскільки банківський сектор, як стверджує науковець, є лише елементною частиною більш широкого поняття «банківська система». Як вважає О. К. Цапівєва, банківський сектор економіки є системою відносин із приводу функціонування ринку банківських послуг. З організаційно-економічного погляду банківський сектор представлений сукупністю банків та інших кредитних організацій, що надають

¹ Реверчук О. Банківський сектор та його структура в Україні. *Формування ринкової економіки в Україні*. 2009. Вип. 19. С. 420-424.

банківські послуги і задовольняють потреби суспільства у кредитно-депозитарному і розрахунково-платіжному обслуговуванні². На її думку, банківський сектор як відносно самостійний компонент економічної системи з позицій внутрішньої організації має всі необхідні ознаки системи як єдності взаємопов'язаних елементів (банківська система). Методологічним фундаментом успішної діяльності банківського сектору (що одночасно є й умовою зростання всієї економіки), за твердженням цієї дослідниці, мають стати концепція системної організації банківської діяльності і відповідний підхід до управління банківською системою як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях. У найзагальнішому варіанті економічна роль банківського сектору полягає в акумуляції та інвестуванні фінансових ресурсів усіх секторів економіки згідно з рівнем попиту і пропозиції на них, у забезпеченні руху товарних потоків грошовими³. Згідно з нею визначається характер взаємозв'язків між банківським сектором і економікою на регіональному рівні. Від того, наскільки ефективно виконують зазначену роль інститути, що представляють банківський сектор на окремій території, залежать щільність взаємозв'язку банківського сектору і регіональної економіки та результативність їх взаємодії.

Зазначимо, що протягом 2014-2018 рр. банківський сектор України зіткнувся з комплексом проблем, основна частина яких носить загальноекономічний характер, а частина – породжена невиваженою політикою Національного банку України (далі – НБУ). Серед найбільш вагомих проблем банківського сектору можна виділити такі:

1. Значне скорочення кількості банківських установ. Станом на 01 березня 2019 року ліцензію Національного банку

² Черничко С. Ф., Черничко С. С., Пелехач І. І. Банківський сектор економіки України. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. 2017. С. 182-189.

³ Акімова Л. М. Монетарна політика НБУ як основний регулятор економічної стабільності України. *Фінансова та еколого-економічна політика в умовах децентралізації влади в Україні*. Ч-на 1 : кол. монографія / за ред. Л. В. Мельник. Київ : Кондор, 2016. С. 7-17.

України мали 77 банківських установ (в т. ч. 21 банк з іноземним капіталом) (табл. 3.3)⁴.

Таблиця 3.3

Кількість банків України, 2014-2019 роки

Показник	2014	2015	2016	2017	2018	31.03.2019
Загальна кількість діючих банків, в тому числі:	147	117	96	82	77	77
Державні	7	7	6	5	5	5
Іноземні	25	25	25	23	21	21
Комерційні	115	85	65	54	51	51

З початку 2014 року кількість функціонуючих банківських установ скоротилася на 70. Найбільше зменшення банківських установ відбулося, в 2015 році на 30 одиниць. Якщо згадати, то в 2014-2015 рр. економіка та банківський сектор України пережили найглибшу кризу з часів здобуття незалежності. Вона була спричинена структурними дисбалансами, що накопичувалися протягом останнього десятиліття, відсутністю належного регулювання та ефективного нагляду, а також військовим конфліктом та втратою територіальної цілісності.

Протягом 2016-2018 рр. у банківському секторі України спостерігається тенденція до зменшення кількості банків з іноземним капіталом: якщо станом на 01.01.2016 р. їх кількість становила 25, то вже у 2018 р. – 21. У подальшому можливе продовження тенденції щодо скорочення кількості банків з іноземним капіталом внаслідок виходу банківських установ з російським капіталом з українського ринку. У березні 2017 р. НБУ було запропоновано застосування санкцій щодо українських банків з російським державним капіталом на

⁴ Огляд банківського сектору. Офіційний сайт НБУ. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/BS_Review_8-2018.pdf?v=4. (дата звернення : 18.05.2019 р.)

виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України⁵.

Крім того, за 2014-2018 роки значно скоротилася чисельність комерційних банків на 65 одиниць. У зв'язку з певною «нечистоплотністю» у банківському бізнесі приблизно 45% від загальної кількості банків, які представляють приблизно третину активів вектору, було розпочато процедуру примусової ліквідації через їхню неплатоспроможність, причетність до діяльності, пов'язаної з відмиванням грошей, або непрозору структуру власності. З погляду впливу на ринок, цей досвід є унікальним і безпрецедентним у світовій історії банківського нагляду. Очищення призвело до тимчасової втрати довіри до банківської системи, що в кінцевому підсумку було неминучим. Проте болючий процес видозмінив українську банківську систему: тільки платоспроможні, повністю прозорі банки знайшли своє місце і право на життя на ринку.

2. Аналіз фінансових результатів діяльності комерційних банків в цілому по Україні за останні п'ять років свідчить про те, що доходи банків України зросли на 9251 млн грн., а витрати – на 37159 млн грн. В результаті на 01.01.2018р. банківська система отримала збиток у розмірі 26472 млн грн., який за період аналізу зріс на 25036 млн грн. (табл. 3.4).

Перевищення витрат на доходами призвело до збиткової діяльності, що, в свою чергу, вплинуло на негативні значення показників рентабельності активів та рентабельності капіталу. Проте, як можемо побачити із табл. 2, показники рентабельності у 2017 р. порівняно із 2016 р. зросли, хоча їх значення залишались від'ємним.

⁵ «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 березня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» Указ Президента України №63/2017 / Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/632017-21474>. (дата звернення : 01.06.2019 р.)

Таблиця 3.4

Динаміка фінансових результатів діяльності банків
України за 2013-2017 роки

Назва показника	На 01.01.2014	На 01.01.2015	На 01.01.2016	На 01.01.2017	На 01.01.2018	Абсолютне відхилення 2017/2013рр.
Доходи, млн грн.	168888	210201	199193	190691	178139	9251
Витрати, млн грн.	167452	263167	265793	350078	204611	37159
Результат діяльності, млн грн.	1436	-52966	-66600	-159388	-26472	-25036
Рентабельність активів, %	0,12	-4,07	-5,46	-12,6	-1,94	-1,82
Рентабельність капіталу, %	0,81	-30,46	-51,91	-116,74	-15,96	-15,15

За останні три роки більшість банків першої групи отримали збитки або незначні прибутки. Так значні збитки на 01.01.2018р. отримали Промінвестбанк – 7656,0 млн грн., Укрсоцбанк – 3636,6 млн грн. Щодо Приватбанку із збитками у розмірі 22796,4 млн грн. (а питома вага цих збитків у сукупних збитках банківської системи України на 01.01.2018 р. становила 84%), то рішенням НБУ від 18 грудня 2016 р. його було націоналізовано.

Основні аргументи уряду та НБУ на користь націоналізації та подальшої підтримки Приватбанку – те, що банк є найбільшим в Україні та системоутворюючим, і його проблеми можуть завдати значної шкоди фінансовому сектору України в цілому. Водночас Приватбанк має понад 20 мільйонів клієнтів, зокрема вкладників, які можуть постраждати у разі банкрутства цього великого банку.

3. Враховуючи затверджений НБУ графік збільшення мінімального обсягу статутного капіталу банків, в подальшому

можна очікувати нових випадків самоліквідації комерційних банків в Україні. Адже, згідно з Постановою правління НБУ №242 від 07.04.2016 р. банки зобов'язані привести розмір статутного капіталу у відповідність до вимог Закону України «Про банки і банківську діяльність», а саме до розміру, не меншого, ніж: «120 мільйонів гривень - до 17 червня 2016 року; 200 мільйонів гривень - до 11 липня 2017 року; 300 мільйонів гривень - до 11 липня 2018 року; 400 мільйонів гривень - до 11 липня 2019 року; 450 мільйонів гривень - до 11 липня 2020 року; 500 мільйонів гривень - до 11 липня 2024 року»⁶.

4. Проблема зростання недовіри до банків є однією з найбільш актуальних на сьогоднішній день. Її сутність полягає в тому, що збільшення недовіри населення до банків внаслідок негативного емоційного фону та скорочення обсягу вільних ресурсів у населення і підприємств призводить до відтоку депозитів, що в свою чергу дестабілізує діяльність банків, ускладнюючи процес видачі кредитів та розрахунків за своїми зобов'язаннями. Окрім цього, зростання недовіри інвесторів може призвести до відтоку інвестицій у банківський сектор, результатом чого стане ускладнення процесу відновлення нормальної діяльності вітчизняних банків. На думку експертів, ця проблема спричинена як важкою економічною ситуацією в Україні, так і суперечливими діями Національного банку, коли фактично банківський нагляд не виконував свої прямі функції¹.

Зазначимо, що за даними американського Інституту Геллапа лише 28% українців довіряють вітчизняним банкам та фінансовим установам. А 61% опитаних висловлюють недовіру усій банківській системі країни. Решта 11% не визначилися зі своїм ставленням. З таким показником Україна займає дев'яте місце серед країн з найнижчим рівнем довіри до банків.

5. За статистичними даними, протягом 2014-2015 років банки України втратили 15,6 млрд грн. депозитів в національній

⁶«Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України». Постанова Правління НБУ від 07.04.2016р. № 242 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0242500-16>. (дата звернення : 14.03.2019 р.)

валюті або 3,9%. Треба відзначити, що відтік депозитів у національній валюті фізичних осіб мав більш негативну динаміку і становив 64,6 млрд грн. або 25,5%. Ситуація з відтоком депозитів в іноземній валюті є ще складнішою у порівнянні з депозитами в національній, тому що на даний процес додатково впливають зовнішні фактори. Банківський сектор України протягом 2014-2015 років втратив 16,2 млрд дол. США або 55,1% всіх депозитів в іноземній валюті, наявних на початок 2014 року. Причому, на відміну від депозитів в національній валюті, депозити в іноземній валюті скорочувались протягом усього періоду, як з рахунків фізичних осіб - на 13,3 млрд доларів США або 60,5%, так і з рахунків юридичних осіб - на 2,9 млрд доларів США або 39,2%⁶.

Зазначене доводить існування значних проблем у розвитку банківського сектору країни, зокрема з ліквідністю та прибутковістю, що, своєю чергою, негативно впливає на забезпечення реального сектору економіки необхідними фінансовими ресурсами.

Отже, з метою підвищення фінансової стійкості банків України та забезпечення стабільності у вітчизняній банківському секторі, НБУ, як основному регулятору всієї банківської системи, у подальшому необхідно вжити ряд заходів щодо:

– активізації інвестування у інноваційний розвиток комерційних банків. Дві фінансові кризи (2008-2009 і 2014-2015 років), високий рівень проблемної заборгованості й низька прибутковість призвели до того, що банки останні десять років мало інвестували в нові технології. За винятком ПриватБанку і ще декількох банків, автоматизація банківського бізнесу перебуває на рівні середини 2000-х. Дослідження, проведене McKinsey і Finalta на замовлення НБУ на початку 2016 року, показує, що через недостатню автоматизацію банківська система працює з продуктивністю в 9,5 разів нижче, ніж у Великій Британії. Банки мають величезні витрати і на персонал, і на організацію процесів там, де у зарубіжних банків вже працюють роботи і штучний інтелект;

– проведення щорічного стрес-тестування банків та аналізу якості їхніх активів незалежними аудиторами. В подальшому НБУ повинен забезпечити повну прозорість діяльності та фінансового стану банківських установ⁷;

– для вирішення актуальних проблем банківського сектору та нормалізації його функціонування необхідно застосувати систему заходів, спрямованих на загальноекономічну стабілізацію, повернення довіри до банківського сектору та підвищення ефективності діяльності НБУ у сфері контролю та регулювання банківської системи.

Реалізація запропонованих заходів дозволить мінімізувати вплив негативних факторів у короткостроковій перспективі та створить умови для прискореного розвитку банківського сектора України у майбутньому.

3.3. Блокчейн-технології як інструмент фінансової децентралізації

На сьогодні більшість вже розуміють, що завдяки своїм політичним, економічним і юридичним якостям блокчейн-технології перетворюються в новітні та безупинні інновації, здатні докорінно змінити більшість аспектів життя суспільства. Так, в основі досить популярної у світі криптовалюти біткойн є технологія блокчейн (англ. «blockchain», «block» – блок, «chain» – ланцюжок) – це багатофункціональна і багаторівнева інформаційна технологія, призначена для обліку різних активів. Ця технологія має безліч галузей застосування та охоплює без винятку всі сфери економічної діяльності. Серед них: фінанси, економіка і грошові розрубки, матеріальні та нематеріальні активи.

Блокчейн надає нові можливості для пошуку, організації, оцінки і передачі будь-яких дискретних одиниць.

⁷ Акімова Л. М., Акімов О. О. Влияние кредитования коммерческих банков на стимулирование экономического роста в Украине. *Украина и Беларусь: ресурсы предпринимательства* : монография / П. Ю. Храпко и др.; под науч. ред. Л. Е. Совик. Пинск : ПолесГУ, 2017. С. 194.

На офіційному сайті «Blockchain» подано наступне визначення блокчейну – «це світова провідна програмна платформа для цифрових активів... технологія революціонує індустрію фінансових послуг, надаючи можливість мільйонам країн у всьому світі здійснювати аутентифікацію та транзакції негайно і без витратних посередників»^{1, 2}.

Блокчейн – це багатофункціональна і багаторівнева інформаційна технологія, призначена для обліку різних активів. Причина зростаючого інтересу до технології блокчейну полягає у тому, що це, насамперед, децентралізований спосіб запису за допомогою криптографії, математичних алгоритмів і часу, що забезпечує³:

- прозорість операцій,
- неможливість підробки інформації і внесення нових записів не за встановленими правилами,
- безпеку інформації,
- високий захист від несанкціонованого втручання і знищення або зміни інформації,
- висока швидкість операцій,
- низькі витрати обробки.

Ряд авторів виділяють також такі переваги застосування блокчейн-технологій як⁴:

- атестація – підтвердження ідентичності та платоспроможності усіх учасників здійснюється за допомогою історії транзакцій;

¹ Мелани Свон. Блокчейн: схема новой экономики. Перевод с английского. Москва : Изд-во «Олимп-Бизнес», 2017. 240 с.

² Інтернет-портал «Blockchain». URL: www.blockchain.com/about/index.html (дата звернення : 13.03.2019 р.)

³ Невмержицький Є. Роль технології блокчейн і можливості використання криптовалют. URL: pkiforum.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Nevmergizkyi.pdf. (дата звернення : 15.07.2019 р.)

⁴ Жмуркевич А. Є., Вакулін Р. С. Особливості застосування блокчейн-технології у цифровій економіці. *International Scientific Journal "Internauka"*. URL: <https://www.inter-nauka.com/uploads/public/15221305375018.pdf> (дата звернення : 25.05.2019 р.)

- вартість – витрати на ведення реєстру операцій є значно нижчими за традиційні витрати;
- швидкість – швидкість клірингу та урегулювання усіх транзакцій на порядок менша за типові фінансові угоди;
- управління ризиками – дозволяє усувати кілька видів фінансових ризиків (урегулювання, контрагентський ризик, системний);
- відкритий вихідний код – дозволяє системі постійно удосконалюватися, не порушуючи стійкість системи та даючи можливості постійного розвитку.

На думку експертів, основною перевагою технології блокчейн є безпека, яку вона гарантує для транзакцій, що виконуються на її платформах. Децентралізований протокол є основою блокчейну і мабуть найбільшою перевагою над сучасними централізованими альтернативами. На відміну від банків, які можна зламати або пограбувати через використання ними центрального сховища як для даних, так і для активів, в блокчейн-платформи практично неможливо проникнути, оскільки для цього потрібний доступ до кожного комп'ютерного вузла в мережі⁵.

Блокчейн можна розділити на декілька типів: відкритий; заритий; комбінований.

Першим є відкритий тип – він представляє такий тип блокчейну, в якому відсутні обмеження на читання блоків, та при ньому повністю відсутній наглядовий орган. Закритий тип – це тип блокчейну, в якому існує прямий доступ до даних формуючих екосистему організації, де існує наглядовий орган. Суть блокчейну як розподільного реєстру відсутній, що породжує вразливість мережі з боку атак хакерів.

Третій тип – це комбінований тип блокчейну, при якому відбувається ідентифікація в мережі, а також допуск клієнтів мережі до певних груп розкриття інформації, наприклад, клієнт

⁵ Ellie Martin. Why more people will use Blockchain-based payment platforms over banks in the future. URL: https://thenextweb.com/contributors/2017/09/07/blockchain-vs-banks/#.tnw_wRb8vsrW. (дата звернення : 18.05.2019 р.)

може переглядати свої і / або чужі транзакції і/або тільки заголовки, при цьому, є контролюючий орган, який буде бачити повну інформацію про транзакції. Переваги цього типу в тому, що в ньому присутній елемент розподіленого реєстру, він надійніше захищений від хакерських атак, і в ньому є контролюючий орган, що дуже важливо для держави, так як це сприяє протидії отримання доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансування тероризму.

Загалом виділяють три основні сфери використання блокчейну (рис. 3.1).

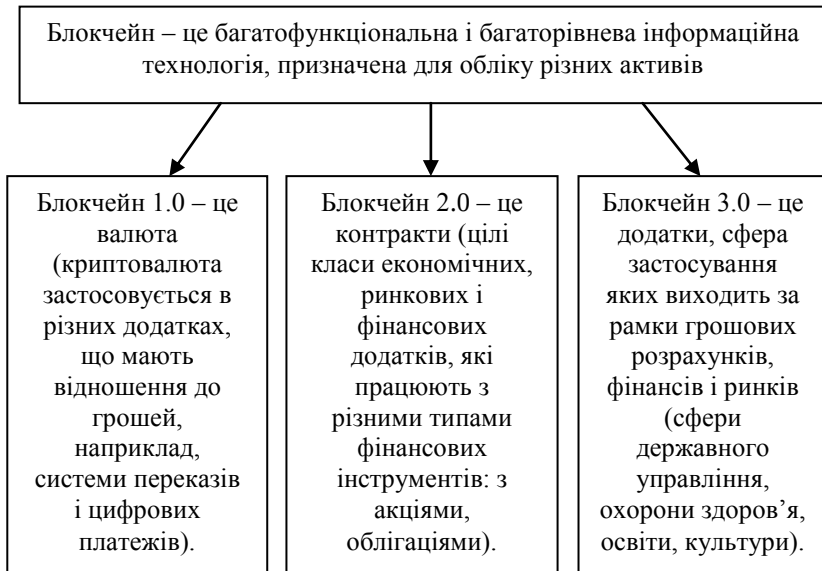


Рис. 3.1. Використання блокчейну з точки зору технічних аспектів⁶

Яскравим прикладом блокчейну 1.0 є перша вже загальновідома криптовалюта біткойн. Саме завдяки технології «блокчейну» забезпечуються основні принципи біткойна.

⁶ Войнаренко М. П., Гурочкіна В. В. Блокчейн як інновація безпеки в схемах нової економіки. *Економічні перспективи підприємництва в Україні : зб. матер. міжнар. наук.-прак. інтернет-конференції*. 2017. С. 37-40. (дата звернення : 22.09.2019 р.)

Блокчейн вирішує проблему подвійної витрачання, об'єднуючи технологію однорангового обміну файлами BitTorrent і шифруванням з відкритим ключем, тим самим створюючи новий вид цифрових грошей. У децентралізованих платіжних системах (криптовалюта) немає контролюючого органу. Для запобігання подвійного витрачання було запропоновано об'єднувати транзакції в блоки, які вибудовують в безперервні ланцюжки, формуючи блокчейн⁷.

Головна мета побудови блокчейна полягає у наданні критерію для досягнення консенсусу про те, яку версію транзакції вважати вірною. Система знаходиться в безпеці, поки найбільша частина її обчислювальних ресурсів знаходиться під сукупним контролем відповідальних учасників.

Першою і найбільш очевидною сферою використання блокчейна стали грошові розрахунки. Існування альтернативних систем грошових розрахунків виправдане вже одними лише економічними міркуваннями: зниження комісій за оплату кредитними картами по всьому світі з 3% хоча б до 1% стане значною вигодою для економіки. Особливо це стосується міжнародного ринку грошових переказів обсягом близько 517 млрд доларів щорічно. Комісії за переказ можуть становити від 7% до 30%. Крім того, блокчейн доставляє кошти негайно, користувачі не очікують переказу декілька днів⁸.

Функціонування біткойнів на базі блокчейну має певні переваги перед існуючими фінансовими системами, що неодмінно мусить призвести до істотних, якщо не кардинальних змін сучасного фінансового світу. Так, вже сьогодні платіжні системи, засновані на технології блокчейн, все більше

⁷Жмуркевич А. Є., Вакулін Р. С. Особливості застосування блокчейн-технології у цифровій економіці. *International Scientific Journal "Internauka"*. URL: <https://www.inter-nauka.com/uploads/public/15221305375018.pdf>

⁸Жмуркевич А. Є., Вакулін Р. С. Особливості застосування блокчейн-технології у цифровій економіці. *International Scientific Journal "Internauka"*. URL: <https://www.inter-nauka.com/uploads/public/15221305375018.pdf>

привертають увагу гравців індустрії фінансових послуг і тому все частіше застосовуються для виконання банківських транзакцій.

Технологія блокчейн має величезний потенціал з погляду спрощення та підвищення ефективності за рахунок створення принципово нової інфраструктури фінансових сервісів. Ця технологія може успішно використовуватися банками для проведення внутрішніх взаєморозрахунків і здійснення міжбанківських операцій, а також для проведення мікроплатежів між фізичними особами. Також використання технології підвищить надійність і прозорість у таких сферах, як державне управління, земельний облік, цифрова ідентифікація, реалізація права людей на вибори до органів законодавчої влади. За останні роки широкого поширення зазнало впровадження або тестування рішень на блокчейні у фінансовому секторі. Наприклад, фондова біржа Nasdaq і SEB-банк тестують блокчейн у торгівлі взаємними фондами⁹. Royal Bank of Canada планує використовувати технологію для переказів між канадськими та американськими філіями¹⁰.

Американський фінансовий холдинг JPMorgan Chase заявив про розроблення власної блокчейн-платформи Interbank Information Network для здійснення міжбанківських платежів. Mastercard оголосила про відкриття блокчейн-API для міжбанківських переказів – технологія дасть змогу зробити їх дешевими, прозорими і швидкими. Кембріджський центр із дослідження альтернативних фінансових систем прогнозує, що до 2019 року 20% банків світу будуть використовувати блокчейн¹¹.

⁹ Науменкова С. В., Міщенко В. І., Міщенко С. В. Цифрові валюти у контексті суспільної довіри до грошей / *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2018. № 2 (25)

¹⁰ Royal Bank of Canada Website. URL : <https://www.rbcroyalbank.com/personal.html> (дата звернення : 27.07.2019 р.)

¹¹ Блокчейн в Україні: Что это за технология и чем она полена. URL : <https://112.ua/statji/blokcheyn-v-ukraine-cto-eto-za-tehnologiya-i-chem-onapolezna-417161.html> (дата звернення : 13.03.2019 р.)

Безсумнівно, блокчейн максимально сильно вплине на фінансовий сектор. Криптовалюта як платіжний засіб поки що не є популярною в Україні, що обумовлено невизначеною її позицією державними органами влади. Є ряд закладів, які приймають певні види криптовалют до сплати. Серед них магазини харчових продуктів, кав'ярні, інтернет-магазини тощо. Бурхливий розвиток криптовалюти в Україні пов'язаний переважно з інвестиційною діяльністю в даний фінансовий інструмент представниками ІТ-сфери, що зумовлено сприятливими умовами для видобутку криптовалюти (кліматичними та енергетичними).

Існування криптовалюти в нашій державі фактично ігнорується органами влади, що може спричинити не лише економічні, а й соціальні проблеми. Тривалий час точилися дискусії навколо проекту Закону «Про обіг криптовалюти в Україні» №7183. Не могли дійти згоди щодо єдиного підходу до визначення сутності та ролі фінансового інструменту. Розуміючи її поширеність у світі та недоцільність закриття української економіки від криптовалюти, було запропоновано альтернативний проект Закону «Про стимулювання ринку криптовалют та їх похідних в Україні». Наразі обидва проекти перебувають на стадії опрацювання.

Блокчейн 2.0 – другий важливий крок в розвитку блокчейн-індустрії. Якщо версія 1.0 призначена для децентралізації грошових розрахунків, то Блокчейн 2.0 – для децентралізації ринків у більш широкому аспекті. Він підтримує перекази через блокчейн безліч інших видів активів крім валюти.

Один зі способів передавання і збереження даних у блокчейні – це смарт-контракт – програмний код, який записується і виконується на всіх вузлах мережі одночасно й з однаковим результатом. Код лежить у блокчейні: можна подивитися, як він працює й які виходять результати. Окремі смарт-контракти дають змогу повністю відмовитися від посередників під час здійснення транзакцій, оскільки беруть на себе роль незалежної біллінгової або договірної системи. Блокчейн відмінно працює з великими реєстрами і системами з

великою кількістю трансакцій, при цьому істотно скорочуючи їхню вартість за рахунок автоматизації дій (за допомогою смарт-контрактів), менших витрат на обробку, відсутність посередників і в деяких проектах – розподілених обчисленнях ¹².

Потенційно технологія блокчейну охоплює всі без винятку сфери економічної діяльності і має безліч галузей застосування. В тому числі: фінансові операції, грошові операції, операції з матеріальними (реальна власність, нерухомість, автомобілі і т.д.) і нематеріальними (права голосування, ідеї, репутація, наміри, медичні дані, особиста інформація) активами. Блокчейн створює нові можливості для пошуку, організації, оцінки і передачі будь-яких дискретних одиниць. По суті, це нова організаційна парадигма для координації будь-якого виду людської діяльності ¹³.

Разом з цим, найбільш перспективними напрямками використання блокчейну вважаються ті, що дозволяють відійти від важко прогнозованих криптовалют, а саме: охорона здоров'я і медицина, логістика, земельні кадастри, державний та корпоративний документообіг, проведення аукціонів тощо, що актуалізує використання Блокчейну 3.0.

В розподілений журнал записів можна переміщати і загальнодоступні документи: свідоцтва прав власності на земельні ділянки і нерухомість, свідоцтва про реєстрацію транспортних засобів, бізнес-ліцензії. За допомогою блокчейна можна підтверджувати цифрові свідоцтва, наприклад водійські посвідчення, посвідчення особи, паспорта і свідоцтва про реєстрацію виборця.

В майбутньому технологія блокчейн може стати найпрозорішим засобом зв'язку між державою і населенням, виключаючи будь-які втручання на шляху, в першу чергу, до

¹² Ющенко Н. Л. Розвиток блокчейн-технологій в Україні та світі. *Економіка та суспільство*. 2018. № 19. С. 269-275.

¹³ Жмуркевич А. Є., Вакулін Р. С. Особливості застосування блокчейн-технології у цифровій економіці. *International Scientific Journal "Internauka"*. URL: <https://www.internauka.com/uploads/public/15221305375018.pdf> (дата звернення : 13.03.2019 р.)

фінансової взаємодії між людиною і державою. В цілому блокчейн є інноваційним надбанням для безлічі світових фінансових інституцій, а також державних регуляторів. Тому що вони бачать в цій технології не тільки можливість комплексної модернізації застарілих систем, але й розглядають її як ефективний інструмент у боротьбі з корупцією та кіберзлочинністю, які перешкоджають розвитку демократичного суспільства¹⁴.

Блокчейн допомагає зекономити час на переговорах, знижує фінансові витрати внаслідок вилучення ланцюга посередників між виробником і споживачем, а також зменшує ризик для обох завдяки повному відкритому контролю. Це відкриває незліченні можливості для використання блокчейну.

Отже, у сучасних умовах ігнорування існування даного фінансового інструменту спричиняє розвиток закритості національної економіки та ускладнення реалізації зовнішньоекономічних зв'язків.

Застосування технологічних інновацій у фінансовому секторі створить передумови для детінізації національної економіки та зростанню міжнародних рейтингів України. Прозорість переміщення коштів сприятиме проведенню аудиту, підвищенню інвестиційної привабливості країни.

Розв'язання проблемних питань можливо шляхом втілення ряду заходів:

- позиціонування блокчейну як специфічного грошового еквівалента, що відповідає виконуваним нею функціям і не суперечить природі фінансового інструмента;
- прийняття Закону, який би визначав особливості її емісії та використання, обов'язки та права суб'єктів ринку криптовалют;
- створення єдиної платформи для реєстрації операцій з криптовалютою подібно до біржі;

¹⁴ Васильєв О. В., Німкович А. І. Впровадження “Фінтех” та блокчейну на фондовий ринок URL: http://www.skced.hneu.edu.ua/files/tez_konferencii_simon_kuznets_14_05_18.pdf#page=210 (дата звернення : 18.04.2019 р.)

- створення спеціального департаменту НБУ з питань регулювання операцій з блокчейном;
- формування профільного інформаційного центру задля опрацювання статистичної інформації та її оприлюднення, а також консультацій користувачів;
- легалізація та встановлення чіткого оподаткування видобутку криптовалюти тощо;
- фінансування розробки технологій на основі блокчейну та стартапів у сфері, стратегічній для функціонування держави;
- широке обговорення можливостей блокчейн-технологій та пошук компромісних бізнес-моделей, прийнятних у вітчизняних реаліях.

Проведення таких заходів в Україні може прискорити інноваційні процеси держави та посилити інтеграцію до світової фінансової системи.

3.4. Оцінка стану іпотечного кредитування аграрних підприємств: регіональний та інституційний аспекти

Рівень іпотечного кредитного фінансування діяльності суб'єктів господарювання економіки України відображає сучасні тенденції у соціально-економічному середовищі через спектр кількісних та якісних показників, таких як: обсяг наданих кредитів у розрізі видів економічної діяльності; обсяг наданих кредитів за видами споживачів; динаміка частки кредитного капіталу у ВВП; динаміка рівня відсоткових ставок за кредитами; обсяги іпотечного кредитування за напрямками споживання; динаміка рівня іпотечного кредитування у забезпеченні капіталом аграрної сфери¹.

Так, за даними Державної служби статистики України на сільське господарство на даний час припадає лише 7% кредитного портфелю банківської системи, і лише 5-6% капітальних інвестицій у АПК сформовано за рахунок

¹ Державна служба статистики України : веб-сайт. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/cg.htm (дата звернення : 13.03.2019 р.)

банківських кредитів та подібних їм позикових коштів. Основні інвестиційні вливання у сільське господарство відбуваються за рахунок власних коштів аграрних підприємств (74% від загального обсягу капіталовкладень).

За даними світової статистики, питома вага іпотечних кредитів у структурі кредитного портфелю фінансових установ багатьох іноземних держав займає від 20% до 67%, зокрема, в країнах Європи цей показник сягає 40% (близько 50% ВВП), в той час, як вітчизняні банки кредитують лише близько 5%, що забезпечує лише 2% ВВП².

Варто звернути увагу на те, що більшого розвитку на теренах України отримало саме житлове іпотечне кредитування, і хоча вважається, що земельно-іпотечне кредитування дозволило б забезпечити вливання значних додаткових фінансових ресурсів в аграрну сферу, проте на сучасному етапі розвитку вітчизняне законодавство не адаптоване належним чином для повноцінного функціонування системи іпотечного кредитування під заставу земельних ресурсів.

Регіональний аналіз кредитування сільськогосподарських товаровиробників станом на кінець 2017 року, наведений у табл. 3.5, дозволяє ранжувати області України за обсягами кредитування та розмірами процентних ставок.

Результати аналізу дають підстави для висновку, що кредитування суб'єктів АПК найбільш поширене у м. Києві та Київській області: 50,4% усіх виданих аграріям кредитів на кінець 2017 року, а також Дніпропетровській, Харківській та Одеській областях. Ці регіони належать до територіальної групи з обсягами кредитування сільського господарства більше 2 млрд грн. До ТОП-10 областей України за обсягами кредитування аграрних підприємств у національній валюті станом на кінець 2017 року також увійшли: Полтавська, Запорізька, Тернопільська, Кіровоградська, Львівська та Черкаська області, сумарна величина наданих кредитів в яких

² Лобачева І. Ф. Аналіз іпотечного кредитування сільського господарства в Україні. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2018. Випуск 1 (12). С. 390-393.

Таблиця 3.5

Заборгованість сільськогосподарських підприємств за виданими кредитами в розрізі валют та регіонів України на кінець 2017 року

Регіони	Сума кредитів у нац. валюті, млн грн	Сума кредитів в ін. валюті (еквівалент у млн грн.)	Ставка за кредитами в нац. валюті, %	Ставка за кредитами в іноз. валюті, %
1	2	3	4	5
Україна	45 995	13 711	17,2	7,3
АР Крим	–	–	–	–
Вінницька	881	22	17,6	7,5
Волинська	664	9	16,7	6,5
Дніпропетровська	5 857	1 114	18,2	9,5
Донецька	100	–	19,4	–
Житомирська	287	72	18,1	11,3
Закарпатська	89	29	17,1	–
Запорізька	1 483	114	16,8	–
Івано-Франківська	192	10	17,2	–
Київська та м. Київ	20 596	9 468	16,2	6,8
Кіровоградська	1 090	281	18,1	–
Луганська	114	–	22,1	–
Львівська	1 058	410	17,7	5,2
Миколаївська	852	176	18,8	–
Одеська	2 066	174	17,3	7,1
Полтавська	1 508	184	18,9	–
Рівненська	364	65	17,7	5,3
Сумська	999	18	16,7	–
Тернопільська	1 161	5	16,9	–

продовження табл. 3.5

1	2	3	4	5
Харківська	3 356	663	17,5	7,7
Херсонська	647	22	16,4	–
Хмельницька	635	510	16,3	6,1
Черкаська	1 011	294	17,9	2,3
Чернівецька	185	–	15,4	–
Чернігівська	800	70	15,8	9,3

Складено автором за даними³.

становила більше 1 млрд грн. Найменше кредитів у 2017 році було надано у Луганській, Донецькій та Закарпатській областях – на суму 114 млн грн., 100 млн грн., та 89 млн грн. Відповідно лідерами за кредитуванням аграріїв в іноземній валюті також є Київська область разом з м. Києвом та Дніпропетровська область – загальна сума виданих валютних кредитів для сільськогосподарських підприємств становила більше 1 млрд грн. в кожній області. Банківські установи Харківської та Хмельницької областей надали аграрним підприємствам позик в іноземній валюті на суму більше 500 млн грн. Чернівецька, Луганська та Донецька області завершують рейтинг областей України за обсягами валютного кредитування сільського господарства.

В свою чергу, оцінюючи рівень відсоткових ставок за новими кредитами, наданими сільгоспвиробникам станом на кінець 2017 року, варто звернути увагу на те, що гривневі позики під найвищий відсоток надавали банки Луганської та Донецької областей. До того ж кредити в іноземній валюті у 2017 році в цих областях взагалі не надавались. Подорожчання та зменшення обсягів кредитування сільського господарства Луганщини та Донеччини зумовлене військовим конфліктом на території цих областей, що є фактором зростаючих ризиків

³ Національний банк України: веб-портал. URL: <https://bank.gov.ua/control/uk/index> (дата звернення : 13.03.2019 р.)

кредитора, які він компенсує через ціну кредиту. Важливим чинником зменшення обсягів кредитування також є зменшення кількості суб'єктів аграрного підприємництва, зменшення площ ріллі тощо. Найбільш доступними для аграрних підприємств є гривневі кредити, які пропонують банки Чернігівської та Чернівецької областей, де ставки за кредитами становлять 15,8 та 15,4% річних відповідно.

Стан кредитування аграрних підприємств в іноземних валютах, спроектований через відсоткову ставку позики, виявляє незадовільний стан валютного фінансового забезпечення, що в певних випадках спричинює гальмування взаємодії аграріїв з іноземними контрагентами. На кінець 2017 року лише в шістьох з 24 областей України в банківських установах діяли програми кредитування сільськогосподарських виробників в доларах США та євро – Житомирській, Дніпропетровській, Чернігівській, Харківській, Вінницькій, Одеській, Київській та м. Київ, Волинській, Хмельницькій, Рівненській, Львівській та Черкаській. В перших трьох областях валютні кредити надавались під найвищі відсотки – від 9,3 до 11,3% річних, найдешевші кредити в іноземній валюті під заставу майна пропонували банки Рівненської, Львівської та Черкаської областей³.

Найбільшу участь у кредитуванні аграрної сфери беруть такі банки, як ПАТ КБ «Приватбанк», АТ «Укрексімбанк», АТ «Ощадбанк», ПАТ «Піреус Банк МКБ», АБ «Укргазбанк», ПАТ «Агропросперіс Банк», АТ «Райффайзен Банк Аваль», ПАТ «Креді Агріколь Банк», АТ «ОТП Банк», АТ «Таскомбанк», більшість з яких має іноземний капітал походженням з Франції, Італії, Угорщини, Австрії, Греції.

Основними напрямками кредитування більшості розглянутих банків є: інвестиційний, що включає купівлю нової та бувшої у використанні сільськогосподарської техніки, будівництво або купівлю будівель та споруд; а також кредитування на поповнення обігових коштів.

У якості застави банки приймають сільськогосподарську техніку, яка кредитується, нерухомість житлового або нежитлового призначення, що належить позичальнику або

майновому поручителю, земельні ділянки несільськогосподарського призначення, порука, майбутній врожай, майнові права позичальника або поручителя.

АТ «Райффайзен банк Аваль» на даний час не розглядає землю в якості застави, з аграріями працюють переважно в напрямку кредитування на купівлю сільгосптехніки та засобів захисту рослин, використовуючи партнерські програми з офіційними дилерами. Розвитку набуває також послуга з авалювання векселів⁴.

АБ «Укргразбанк», АТ «ОТП Банк» та АТ «Таскомбанк» переважно фінансують операційний цикл великих аграрних холдингів терміном до 1 року та інвестиційні проекти (в тому числі, проекти з енергоефективності) – до 5-7 років. В забезпечення приймають нерухомість, сільгосптехніку, товари з можливістю використання землі під забудовою в якості додаткового забезпечення^{5; 6; 7}.

ПАТ КБ «Приватбанк» пропонує оригінальну короткотермінову (до 1 року) програму АгроКУБ, спрямовану на фінансування придбання сільськогосподарської техніки, пального, насіння та інших необхідних складових агробізнесу, при цьому без застави⁸.

⁴ Інвестиційні кредити в АТ «Райффайзен Банк Аваль»: веб-сайт. URL: <https://msb.aval.ua/bank/loanss/investmentloans/> (дата звернення : 25.03.2019 р.)

⁵ Публічне акціонерне товариство Комерційний банк «Приватбанк». Допомогаємо бізнесу розвиватися: веб-сайт. URL: <https://privatbank.ua/business#> (дата звернення : 13.03.2019 р.)

⁶ Публічне акціонерне товариство «Агропросперіс Банк». Кредити агробізнесу: веб-сайт. URL: <https://www.ap-bank.com/agribusiness-financing.html> (дата звернення : 24.03.2019 р.)

⁷ Публічне акціонерне товариство «Креді Агріколь Банк». Агробізнесу: веб-сайт. URL: <https://credit-agricole.ua/agro-biznesu> (дата звернення : 26.09.2019 р.)

⁸ Акціонерне товариство «Ощадбанк». Фінансування бізнесу: веб-сайт. URL: <https://www.oschadbank.ua/ua/business/finansuvannya-biznesu/> (дата звернення : 15.07.2019 р.)

ПАТ «Агропросперіс Банк» входить в групу компаній, що займаються вирощуванням та експортом зерна. Цільова клієнтська аудиторія банку – суб'єкти агробізнесу, в т. ч. малі та середні фермерські підприємства, особисті селянські господарства. Основна маса кредитів припадає на позики за аграрними програмами терміном до 1-1,5 року під заставу майбутнього врожаю, сільськогосподарської техніки та за аграрними розписками⁹. Подібну до цієї політику кредитування аграріїв веде також ПАТ «Креді Агріколь Банк»¹⁰.

В стратегії розвитку АТ «Ощадбанк» до 2020 року АПК є пріоритетною галуззю для фінансування. Ощадбанк кредитує сільгоспвиробників терміном до 5 років (з можливою пролонгацією до 8 років) під заставу транспортних засобів, техніки, іншого рухомого та нерухомого майна позичальника, в тому числі, ділянок під забудову. АТ «Ощадбанк» один з небагатьох має окремі кредити, надані під іпотеку ділянок сільськогосподарського призначення, але активно з нею не працюють в зв'язку з наявністю мораторію¹¹.

Рівень відсоткових ставок за кредитами, наданими сільськогосподарським товаровиробникам станом на кінець жовтня 2018 року вітчизняними банками, проілюстрований на рис. 3.2.

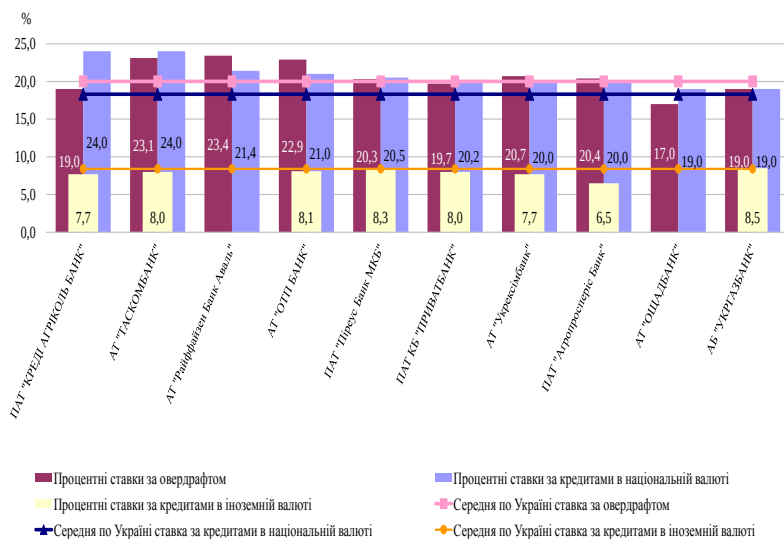
Найдорожчі кредити в національній валюті аграріям пропонують ПАТ «Креді Агріколь Банк», АТ «Таскомбанк», АТ «Райффайзен Банк Аваль» та АТ «ОТП Банк» – більше 21% річних, що є вищою за середньозважену процентну ставку за кредитами в національній валюті в цілому по Україні у 20%.

⁹ Інвестиції та кредитування агробізнесу: підсумки круглого столу. URL: <https://agro-online.com.ua/ru/public/blog/54599/details/>

¹⁰ Положення про визначення банками України розміру кредитного ризику за активними банківськими операціями : Постанова Правління Національного Банку України № 351 від 30.06.2016 р. (ред. від 17.11.18 р.) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0351500-16>

¹¹ Проект «Підтримка реформ у сільському господарстві та земельних відносинах в Україні». Моніторинг : База даних 2016-2017. URL: <http://www.kse.org.ua/uk/research-policy/land/governance-monitoring/database-2016-2017/>

Гривневі кредити за найнижчою ставкою пропонують державні АТ «Ощадбанк» та АБ «Укргазбанк» – 19% річних. Овердрафт для поповнення обігових коштів протягом операційного циклу за найнижчою ціною аграрії можуть відкрити в АТ «Ощадбанк», ставка якого складає 17% річних, в свою чергу АТ «Райффайзен Банк Аваль» та АТ «Таскомбанк» пропонують овердрафт за ставкою більше 23%.



Складено автором за даними 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11

Рис. 3.2. Рівень процентних ставок за кредитами сільському господарству банками України у 2018 році (дані за 10 місяців 2018 року)

На даний час кредитування господарської діяльності в іноземній валюті перебуває на досить низькому рівні, проте деякі банки пропонують кредитні програми в євро та доларах США. ПАТ «Укргазбанк» та ПАТ «Піреус Банк МКБ» пропонують позики в іноземній валюті під 8,3-8,5% річних, відповідає рівню середньозваженої ставки за кредитами в іноземній валюті аграрним підприємствам в цілому по Україні, а в ПАТ «Агропресперіс Банк» суб'єкти сільськогосподарського

виробництва мають можливість отримати позику під рекордні 6,5% річних.

Важливою характеристикою наведених нами програм кредитування є період кредитування, який переважно становить від 6 місяців до 5-7 років. На ринку банківських кредитів практично відсутня пропозиція довгострокових кредитів терміном погашення понад 10 років. Це зумовлене, насамперед, нестабільним правовим забезпеченням, відсутністю надійної застави, якою могли б бути земельні ділянки сільськогосподарського призначення, хиткою політичною ситуацією в країні і пов'язаними з цим явищами кризової економіки.

За результатами круглого столу¹², що відбувся у лютому 2017 року, організованого Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC) та присвяченого обговоренню проблем та перспектив кредитування під іпотеку земельних ділянок, вдалось з'ясувати, що, в зв'язку з відсутністю ринку землі та можливості визначення її адекватної вартості, банки на даний час не розглядають земельні ділянки в якості ліквідної застави (відповідно до Постанови НБУ від 30.06.2016 року № 351 для незабудованих земель встановлений найнижчий серед усіх активів коефіцієнт ліквідності – 35%¹³ та приймають її виключно в якості додаткового забезпечення та/або разом з будівлею, цілісним майновим комплексом тощо. Розвиток кредитування сільгоспвиробників стримується браком ліквідного забезпечення та незадовільним фінансовим станом дрібних компаній, а також значною закредитованістю крупних сільгоспвиробників.

Серед усіх зареєстрованих транзакцій щодо передачі земель під заставу чи іпотеку за період з липня 2015 по червень

¹²Моніторинг земельних відносин в Україні : 2016-2017. Статистичний щорічник. 2018. 168 с. URL : <http://land.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/monitoring.pdf>

¹³ Звіт про дослідження «Перешкоди до розвитку ринку кредитування під іпотеку землі та можливі методи їх подолання». Київ, 2017. 62 с. URL: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.kse.org.ua/download.php?fileid%3D975>

2017 року більше 80% припадає на заставу земель сільськогосподарського призначення. В той же час, фонд земель сільськогосподарського призначення України становить близько 42,7 млн га, з них мораторій, накладений на продаж сільськогосподарської землі, стосується 41 млн га (1,7 млн га – ОСГ, городи та сади – знаходяться у вільному обігу). За даними Міністерства юстиції частка застави земель сільськогосподарського призначення у загальній кількості транзакцій із с/г ділянками становить 0,05%, тоді як на оренду сільськогосподарських земель припадає 76,1% транзакцій, на передачу в спадщину – 18,3%, на купівлю-продаж – 3,1%. Найбільше земель сільськогосподарського призначення було використано в якості застави протягом липня – вересня 2015 року (281,7 га), причому 159 га з яких розташовані у Київській області, 70 га – у Херсонській. До кінця червня 2017 року динаміка обсягів застави с/г земель мала спадаючу тенденцію – протягом II кварталу 2017 року було передано під заставу 184,5 га. (111 га у Київській обл., 15 га – у Одеській, 12 га – у Херсонській).

За даними НБУ, частка кредитів, заставним майном за якими виступають лише земельні ділянки, станом на кінець березня 2017 року складала 0,36% від загального обсягу кредитування фізичних та юридичних осіб. Розмір заборгованості за такими кредитами становив 3,9 млрд грн., а величина застави – 4,2 млрд грн. При цьому, структура застави виглядала наступним чином: 18,7% іпотечних кредитів надано під заставу земельних ділянок, оформлених на правах власності, на яких розташоване нерухоме майно, що не належить до житлового фонду, і площа яких безпосередньо використовується у функціонуванні об'єкта; 9,5% – під заставу земельних ділянок, на яких розташоване нерухоме майно, що належить до житлового фонду (будинки), і площа яких безпосередньо використовується у функціонуванні об'єкта; 72,3% – під заставу земельних ділянок без земельних поліпшень. Мізерні обсяги кредитування банківськими установами під заставу землі зумовлені законодавчо-правовими обмеженнями та низьким, з точки зору кредитора, рівнем ліквідності даного активу.

Стосовно засобів рефінансування іпотечних кредитів варто відзначити, що вітчизняна іпотечна система перебуває на початковому етапі розвитку, неактивно використовуючи механізм емісії іпотечних цінних паперів, забезпечених заставним майном.

Кабінетом Міністрів України у 2004 році була затверджена «Концепція створення національної системи іпотечного кредитування», яка передбачала створення за участю держави іпотечної установи другого рівня. З цією метою у 2004 році була створена Державна іпотечна установа (ДІУ), метою діяльності якої передбачалось рефінансування іпотечних кредиторів (банків і небанківських фінансових установ, які провадять діяльність з надання забезпечених іпотекою кредитів) за рахунок коштів, що надійшли у тому числі від розміщення цінних паперів, сприяння подальшому розвитку ринку іпотечного кредитування. Проте за період з моменту прийняття Закону України «Про іпотечні облігації» у 2006 році до сьогодні Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку було зареєстровано лише 5 випусків іпотечних облігацій на загальну суму 890 млн грн.

Очевидно, що обсяги емісії іпотечних облігацій, навіть при існуючих обсягах кредитування сільського господарства, є недостатніми для забезпечення повноцінного рефінансування виданих позик. Причинами низького рівня мобілізації механізму рефінансування іпотечних кредитів шляхом емісії облігацій, забезпечених заставним майном, є, насамперед, наявність низки ризиків соціально-політичного характеру, ризику ліквідності активів, що виступають забезпеченням, низький рівень довіри з боку потенційних тримачів облігацій до банківської системи у кризовий та посткризовий період, наявність пробілів у законодавчому полі щодо регулювання обігу іпотечних цінних паперів, низький рівень розвитку фондового ринку в Україні.

Таким чином, за результатами проведеного нами аналізу стану іпотечного кредитування аграрної сфери можна зробити висновок про низький рівень забезпечення даної області суспільно-економічного життя України кредитними ресурсами, не зважаючи на достатній рівень прибутковості

сільськогосподарських підприємств та певного поживлення соціально-економічного життя на селі. Серед перешкод кредитування сільського господарства варто відзначити низький показник фінансової дисципліни, недосконалість нормативно-законодавчої бази щодо іпотечного кредитування аграрного бізнесу, повільні темпи впровадження ІТ-технологій у сферу сільськогосподарського виробництва, високі процентні ставки за іпотечними кредитами та нестача у позичальників заставної бази для забезпечення довгострокових і дешевших кредитів, наявність інфляційних процесів та кредитних ризиків тощо.

Основними напрямками розвитку інвестиційних процесів шляхом іпотечного кредитування аграрної сфери можуть бути: перегляд наявного іпотечного законодавства, впровадження раціональних можливостей надання довготермінових кредитів аграрним виробникам під заставу майнових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення та прав оренди таких ділянок; ініціація фінансових інститутів вторинного іпотечного ринку; пошук шляхів забезпечення доступності іпотечних кредитів для суб'єктів малого і середнього підприємництва та сільського населення; запровадження мотиваційної складової для споживачів іпотечних кредитів з метою зростання активності суб'єктів господарювання на ринку іпотечного кредитування, що, в свою чергу, зумовить ефект комплексного розвитку усіх галузей вітчизняної економіки.

3.5. Вплив та роль держави у впровадженні цифровізації в Україні

Однією з основних складових ефективного розвитку цифрової економіки є підтримка її на законодавчому рівні, тобто стимулювання, розвиток та впровадження зосереджуються в руках державної влади, що регламентує її нормативно-правову основу. Таким чином, прийнята Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки¹, яка

¹ Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки розпорядження Кабінету Міністрів України від

ухвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. стає основоположним документом в просуванні цифровізації в країні.

Головною метою Концепції є реалізація прискореного сценарію цифрового розвитку, як найбільш релевантного для України з точки зору викликів, потреб та можливостей. Цифрова економіка – скорочено (цифровізація).

Державні органи влади, а саме Кабінет міністрів України, трактує цифровізацію як фізичне насичення суспільства електронно-цифровими пристроями та прискорений обмін інформацією між ними, що дозволяє поступово стерти межу між віртуальним та фізичним світом¹.

У класичному розумінні поняття «цифрова економіка» означає діяльність, в якій основними засобами (факторами) виробництва є цифрові (електронні, віртуальні) дані як числові, так і текстові. Цифрова економіка базується на інформаційно-комунікаційних та цифрових технологіях, стрімкий розвиток та поширення яких вже сьогодні впливають на традиційну (фізично-аналогову) економіку, трансформуючи її від такої, що споживає ресурси, до економіки, що створює ресурси. Саме дані є ключовим ресурсом цифрової економіки, вони генеруються та забезпечують електронно-комунікаційну взаємодію завдяки функціонуванню електронно-цифрових пристроїв, засобів та систем².

Для переважної більшості практиків та бізнесменів, цифровізація – це механізм зміни загальної бізнес-моделі ведення підприємництва з метою отримання ними нових покращених характеристик роботи, оволодіння конкурентними перевагами, підвищення ефективності існуючих бізнес процесів.

Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 – 2020 роки, побудована на восьми принципах (табл. 3.6)¹.

17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80> (дата звернення : 15.08.2019 р.)

²Соколова Г. Б. Деякі аспекти розвитку цифрової економіки в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2018. № 1(51). С. 92–96.

Таблиця 3.6

Принципи побудови цифрової економіки

Принцип	Характеристика
Принцип 1.	Цифровізація повинна забезпечувати кожному громадянину рівний доступ до послуг, інформації та знань, що надаються на основі інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій.
Принцип 2.	Цифровізація повинна бути спрямована на створення переваг у різноманітних сферах повсякденного життя.
Принцип 3.	Цифровізація здійснюється через механізм економічного зростання шляхом підвищення ефективності, продуктивності та конкурентоздатності від використання цифрових технологій.
Принцип 4.	Цифровізація повинна сприяти розвитку інформаційного суспільства та засобів масової інформації.
Принцип 5.	Цифровізація повинна орієнтуватися на міжнародне, європейське та регіональне співробітництво з метою інтеграції України до ЄС, виходу на європейський і світовий ринок.
Принцип 6.	Стандартизація є основою цифровізації, одним з головних чинників її успішної реалізації.
Принцип 7.	Цифровізація повинна супроводжуватися підвищенням рівня довіри і безпеки.
Принцип 8.	Цифровізація як об'єкт фокусного та комплексного державного управління.

Складено на основі¹.

Цифровий розвиток передбачає виконання комплексу завдань, що позитивно вплинуть на економіку, бізнес, суспільство та життєдіяльність країни в цілому. В концепції виділено 18 напрямів цифрового розвитку.

Реалізація окреслених завдань стосовно прискореного сценарію цифрового розвитку України дозволить:

– розвивати електронний облік й електронне управління;

- пришвидшити доступ до інформації через всесвітньою мережу – Інтернет;
- впроваджувати системи Інтернет-банкінгу;
- розвивати електронну торгівлю (eCommerce, eCustoms і eLogistics);
- вдихнути нове бачення екосистеми ІКТ інновацій та стартапів;
- реалізувати програми електронне здоров'я, розвиток електронних карток, медичних он-лайн консультацій;
- розвивати діджиталізацію;
- сприяти доступності освіти та освітніх послуг;
- виховувати відповідальне відношення до навколишнього середовища та його охорони;
- будувати відносин з європейськими та світовими науковими ініціативами.

Зі сторони держави було зроблено крок для створення Координаційної ради з розвитку цифрової економіки та суспільства, яка є тимчасовим консультативно-дорадчим органом при Мінекономрозвитку. Його завдання – забезпечення виконання Концепції та Плану розвитку цифрової економіки та суспільства України до 2020 року. До складу Координаційної ради увійшли центральні органи виконавчої влади, представники громадськості, бізнесу та наукових установ.

У складі Ради працюють робочі підгрупи з розробки законодавчих ініціатив, аналітичних досліджень ІТ- та телекомгалузі, цифрової інфраструктури, громадської безпеки, фінтеху та безготівкових розрахунків, цифровізації соціальної сфери, розвитку smart-city, креативних індустрій та експорту ІТ-послуг, цифровізації освіти, охорони здоров'я, науки, Інтернету речей, індустрії 4.0 цифрового землеробства, національної системи безпаперової торгівлі³.

На останньому засіданні Ради було обговорено питання щодо побудови цифрової економіки в Україні, а саме: Концепцію та структуру проекту закону «Про цифрову

³ Координаційна рада з цифрової економіки. URL: <https://prostir.wikia.org/uk/> (дата звернення 17.08.2019р.).

економіку України»; Цифрову інфраструктуру; Програму «Cashless Economy»; Цифровий розвиток регіонів та участь України у Програмі Європейського Союзу – EU4Digital.

Окрім того підведено підсумки проробленої роботи, зокрема: налагодження роботи системи закупівель Прозорро, впровадження 4G покриття, цифрові сервіси в освіті, медицині та державному секторі.

В звіті про стан виконання Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 – 2020 роки, наведено прогрес виконання заходу у звітному періоді та відповідальних за виконання конкретного заходу, але практично всі заходи знаходяться у процесі виконання⁴.

Однією з сфер економіки в якій цифровізація найбільш помітна – це діяльність банків, яка пов'язана із трансформацією наукових досліджень і розробок, інших науково-технологічних досягнень у нові чи покращені банківські продукти та послуги, в оновлений чи вдосконалений банківський технологічний процес, що використовується у практичній діяльності, чи новий підхід до реалізації продуктів і послуг, їх адаптацію до актуальних вимог клієнтів. Ознаками привабливості цифрових банківських продуктів є висока надійність, дохідність та якість⁵.

Сьогодні в Україні найбільш інноваційними банками є «ПриватБанк», «Райффайзен банк Аваль», «АльфаБанк», «ОТП Банк» та ін. Вони вже більше десятиріччя виділяються поміж інших банків наданням інноваційних продуктів, в тому числі таких як SMS-банкінг та Інтернет-банкінг. Лідируючу позицію на разі займає ПАТ «Приватбанк», який уперше в історії українського банківського ринку став фіналістом одного із найпрестижніших світових банківських рейтингів Retail Banker International Awards, причому однією із номінацій була «Краща інновація в платежах». «Приватбанк» – найбільший

⁴ Стан виконання Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки за IV квартал 2018 року. URL: <https://dostup.pravda.com.ua/request/46951/response/110010/attach/5/pdf> (дата звернення 19.08.2019р.).

український банк, який входить до топ-10 провідних банків Центральної та Східної Європи. Він також є одним з найбільш інноваційних банків світу. До останніх інновацій згаданого банку, які отримали визнання по всьому світі, належать наступні продукти: платіжний міні-термінал, вхід в Інтернет-банкінг через QR-код, онлайн-інкасація, оцифровані платіжні картки, а також десятки різноманітних мобільних додатків⁵.

Слід зазначити, що цифровізація вимагає значних інвестицій, а оскільки більшість вітчизняних банків мають обмежені власні фінансові джерела, то значущість їх ефективного використання значно підвищується. Тому узагальнюючим показником ефективності цифровізації є ефект, який може бути економічним, науково-технічним, соціальним та екологічним. Між іншим усі ефекти, в той чи інший спосіб, знаходять своє відображення у кінцевих результатах діяльності банку: прибутках чи збитках.

Особливі зусилля необхідно докласти для реалізації розробленого проекту щодо розвитку цифрових навичок громадян та модернізації систем дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійної (професійно-технічної), вищої освіти та освіти дорослих, у тому числі з урахуванням моделей державно-приватного партнерства та створення відповідних стимулів для розвитку неформальної освіти, адже цей напрямок визначає наше майбутнє в забезпеченні кваліфікованими кадрами в цифровізації країни.

Згідно з експертними оцінками, до 2030 р. від 75 до 375 млн працівників, які складають від 3 до 14% світової робочої сили, будуть змушені змінити свою професію. Стає актуальним мислити не стільки з точки зору робочих місць, скільки з точки зору навичок, і пристосовувати ці навички до потреб ринку праці. Крім того, оскільки технології розвиваються з безпрецедентною швидкістю, програми навчання цифровим навичкам повинні постійно оновлюватися,

⁵ Кльоба Л. Г. Цифровізація – інноваційний напрям розвитку банків. *Ефективна економіка* №12, 2018 р. URL : http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2018/86.pdf (дата звернення 15.08.2019 р.).

щоб забезпечити найбільш важливі професійні навички для дорослих учнів. Традиційні громадські центри, наприклад бібліотеки, можуть забезпечувати нові навчальні програми для членів общини. Наприклад, у рамках Національної стратегії безперервного навчання (2014-2020 років) у Болгарії бібліотеки забезпечують навчання цифровим навичкам різних соціальних груп. У Польщі Управління електронних комунікацій організовує курси кодування для посилення формування творчого і аналітичного мислення⁶.

Згідно з наведеним опитуванням⁷, «недостатні знання та навички в нових технологіях» – поставлені на 2-ге місце після «слабкого пріоритету» в головних бар'єрах цифровізації виробництва у нашій державі. Причина цієї ситуації в тому, що підприємства все ще мало інвестують у розвиток знань та вдосконалення навичок своїх працівників, не мають інших стимулів чи програм професійного зростання. І це одна з найголовніших причин, чому промисловці втрачають кваліфіковані кадри – спеціалісти не бачать перспективи зростання. Тобто відсутність чітких стратегічних пріоритетів як розвитку держави, так і конкретних секторів економіки, не лише гальмує процес економічного розвитку, а й деморалізує людей, які мають сучасні знання, обізнані з глобальними трендами та мають відповідні компетенції, що є ключовою проблемою міграції людського капіталу.

Обсяг електронної торгівлі в країні все ще знаходиться на рівні значно нижчому, ніж у США (визнаному лідеру в цій сфері серед розвинених країн). З 2016 р. частка електронної торгівлі в Україні становила 3,8% від роздрібного обороту. Цей показник у

⁶ Овладение цифровыми знаниями для использования существующих и новых технологий с особым акцентом на гендерной и молодежной проблематике: доклад Генерального секретаря. Комиссия по науке и технике в целях развития. Двадцать первая сессия, Женева, 14–18 мая 2018 г. Пункт 3b) предварительной повестки дня. Организация Объединенных Наций. URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/E/2018/31>

⁷ Індустрія 4.0 в машинобудуванні. Стан в Україні та перспективи розвитку: аналіт. звіт URL: <https://industry4-0-ukraine.com.ua/report/> (дата звернення : 15.08.2019 р.).

2,5-4 рази нижче, ніж у США та Китаї. Китайський ринок електронної торгівлі в тому ж році становив 16% від загального обсягу роздрібних продажів. Однак при цьому український ринок демонструє більш високу динаміку. Останні роки середній темп зростання електронної торгівлі становив близько 20% на рік, а окремі сектори (продажу туристичних послуг, наприклад) показували зростання 30%. Таке відставання можна пояснити декількома факторами. Воно полягає у тому, що електронна торгівля в США зародилася дуже рано: такі гіганти цієї сфери бізнесу, як Amazon і eBay, вийшли на ринок ще в 1995 р. У Китаї ж інша ситуація. У цій країні роздрібна торгівля у силу об'єктивних причин спочатку в своєму розпорядженні мала менші площі, тому переміщення купівельного інтересу в електронну сферу можна пояснити й цим⁸.

На сьогодні, зважаючи на законодавчо визначені повноваження, найбільший вплив на розвиток сфери цифрових компетенцій має Міністерство освіти і науки України та Державне агентство з питань електронного урядування, які повинні відігравати найважливішу роль у формуванні відповідних навчальних програм та формувати нові тенденції в системі освіти, спрямовані на підвищення рівня цифрової грамотності населення.

Сучасний етап модернізаційних реформ в Україні потребує суттєвого переформатування механізмів управління економічною діяльністю регіонів з метою зменшення міжрегіональних диспропорцій та ефективного використання місцевого ресурсного потенціалу. Реалізація цих завдань стала можливою у зв'язку з процесом децентралізації й розвитку місцевого самоврядування. Проте, вдосконалення відносин «центр – регіони», у тому числі й економічних, залежить не лише від законодавчого закріплення повноважень державних органів з розподілом функцій та координацією їхньої діяльності у сфері територіального розвитку, а й залучення людського капіталу, що вимагає розвитку цифрових компетенцій. Розвиток

⁸ Данніков О. В., Січкаренко К. О. Концептуальні засади цифровізації економіки України. *Інфраструктура ринку*. 2018. № 17. С. 73–79.

цифрових компетенцій при переході до цифрової економіки має відповідати напрямам Програми розвитку цифрової економіки в регіонах (табл. 3.7)⁹.

Таблиця 3.7

Розвиток цифрових компетенцій на регіональному рівні

Пріоритетні компетенції	Інституції
- державне управління; - цифрова інфраструктура; - кадри і освіта; - інформаційна безпека; - «розумне місто»; - цифрова охорона здоров'я.	- міжрегіональні центри компетенцій; - інформаційно-комунікаційні; - підприємницькі та фінансові; - робототехніка, проектне управління, програмна інженерія; - програмування і програмне тестування; бізнес-аналітика і управління ІТ-проектами; - управління основними даними (BigData), інформаційна безпека; штучний інтелект.

Складено на основі⁹

Сучасні вимоги, що зумовлюються новими умовами переходу до цифрового суспільства і цифрової економіки в Україні, визначають попит на добре підготовлений резерв кандидатів на посаду, які здатні за допомогою ІКТ та цифрових технологій у стислі терміни забезпечити ефективне вирішення завдань з урахуванням актуальних підходів до організації роботи державних структур і апарату управління. Стратегічним завданням системи освіти у сфері державного управління має бути підготовка фахівців, що приймають рішення на основі даних, – Chief Data Officer, CDO, а також їх команди, – це не просто ключові керівники, які компетентні в управлінні даними, це і люди, що формують нову управлінську культуру. Культуру,

⁹ Куйбіда В. С., Петроє О. М., Федулова Л. І., Андрощук Г. О. Цифрові компетенції як умова формування якості людського капіталу : аналіт. зап. Київ : НАДУ, 2019. 28 с.

в якій вітається ініціатива знизу, в якій не діють жорсткі догми і алгоритми дій, а домінує ухвалення рішень на основі об'єктивних даних, у якій основним завданням є вирішення завдань, не витрата державних коштів, а взаємовигідні партнерства, в яких фокус уваги зосереджений на людині, а не на бюрократичних процедурах⁹.

Держава повинна стати, з одного боку, прикладом успішних інновацій для громадян, некомерційних організацій і бізнесу, з другого – забезпечити сприятливе середовище для інновацій, що, на нашу думку, неможливо без сприйняття системою державного управління реальності цифрової економіки через свою повсякденну діяльність. Терміново має бути розроблена і апробована концепція базової моделі цифрових компетенцій і ключових цифрових компетенцій, що забезпечують ефективну взаємодію бізнесу, освіти і суспільства в умовах цифрової економіки й враховують актуальні і гострі теми: основні тренди і визначення можливих сценаріїв розвитку системи вищої освіти в умовах цифровізації, сучасні вимоги до державного управління і компетенції державних службовців, що формуються в освітніх програмах, кращі практики підготовки державних публічних і муніципальних службовців та ін.⁹.

Проте реальність така, що, на думку експертів, в Україні не існує бачення та жодної державної ініціативи, програми, стратегічного документа, спрямованих на створення комплексної національної системи розвитку цифрової грамотності. Також на державному рівні відсутні інструменти моніторингу та оцінки цифрових компетенцій. Відсутність комплексної методології для проведення необхідних досліджень ситуації у сфері розвитку цифрових навичок і компетенцій унеможливорює розробку методології вимірювання та впровадження незалежної сертифікації рівня цифрових навичок відповідно до потреб ринку праці. Методика збирання статистичних даних державними органами статистики є не дуже досконалою для проведення належного аналізу ситуації у сфері розвитку цифрових навичок і компетенцій. Таким чином, означена галузь є однією з найбільш неврегульованих у сфері гармонізації цифрових ринків⁹.

Отже, за відсутності сформованої та виваженої політики в цьому напрямі сфера цифрових компетенцій в Україні розвивається хаотично та переважно окремо від формальної освіти, що суттєво впливає як на якість формування людського капіталу, так і на можливість його реалізації.

Як зазначається у звіті експертів Всесвітнього економічного форуму в Давосі «Готовність до майбутнього виробництва»¹, для таких держав, як Україна, зосередитися на цифровізації – правильний і єдиний спосіб скоротити настільки відчутний розрив у міжнародних показниках порівняно з іншими країнами світу. Як констатують вітчизняні експерти, інвестиції в бізнес інновацій, розвиток технологічної бази та інфраструктури, фінансування великих інженерних проєктів дасть змогу здійснити приголомшливий прорив².

У системі державної служби першочерговим ключовим принципом для вдосконалення всіх процесів (G2C, G2B, G2G) стане реалізація взаємодії у форматі «paper-free» – виключення паперового документообігу, перехід до принципу «однієї заяви». Якщо згідно з методологією Gartner на ранніх стадіях розвитку «електронного уряду» ключовим показником ефективності була кількість наданих електронних послуг, то новими показниками ефективності стануть зниження кількості державних послуг і зростання кількості життєвих ситуацій, які проявляються в онлайн-вигляді. Так, за деякими підрахунками, реалізація цих заходів найближчим часом дасть змогу повністю виключити більш ніж 20 млн довідок¹⁰.

Досвід зарубіжних держав в цифровізації економіки, таких як Сінгапур, Великобританія, країни Європи, ОАЕ, ЮАР, США та ін. показує істотні позитивні зміни в частині ефективності державних процесів і економії бюджетних коштів на утримання апарату чиновників завдяки використанню ІТ. Найбільш популярними з числа сучасних практик оптимізації витрат є об'єднані центри обслуговування (ОЦО). Вони активно

¹⁰ Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%8> (дата звернення : 19.08.2019р.).

використовуються не лише державним сектором, а й у бізнес-середовищі. ОЦО дають можливість вивільнити ресурси і прискорити роботу за рахунок усунення дублюючих функцій у таких сферах, як бухгалтерія, IT і HR, забезпечуючи зростання оперативності і прозорості роботи. Наприклад, у Нідерландах лише 400 співробітників ОЦО обслуговують 12 міністерств. Основна частина операцій проходить через онлайн-портал самообслуговування, до якого мають доступ 150 000 держ-службовців. Така структурна оптимізація дала змогу державі в 2 рази скоротити об'єм ресурсів, задіяних для виконання цих завдань. Очікується, що такі рішення до 2020 р. принесуть сумарну економію близько 250 млн євро⁹.

При залучені закордонного досвіду в просування цифровізації необхідно звернути увагу на «Європейський цифровий порядок денний», який в так званому Індексі розвитку цифрової економіки та суспільства (DESI) містить амбітні прості та зрозумілі індикатори цифрового розвитку, яких визначено аж 31: Інфраструктура ШСД (мобільна та фіксована) – 8 індикаторів, людський капітал, цифрові навички – 4 індикатори, використання Інтернету громадянами – 7 індикаторів, використання цифрових технологій бізнесом – 8 індикаторів, цифрові публічні послуги (e-gov) – 4 індикатори. Цифровізації не варто боятися, бо це означає боятися майбутнього¹¹.

В економічній стратегії України 2030, розробленій Українським інститутом майбутнього¹², йдеться про два сценарії розвитку цифрової економіки в Україні залежно від оцінки критичності та необхідності здійснення швидких та глибоких змін у традиційному економічному укладі – інерційний (еволюційний) та цільовий (форсований).

Інерційний (еволюційний) сценарій передбачає інерційне продовження тенденцій минулого, тобто сприйняття як неперіоритетних технологізацію та цифровізацію економіки та

¹¹ Digital Economy and Society Index 2019. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi> (дата звернення 19.08.2019 р.)

використання людського капіталу. У разі реалізації інерційного сценарію українська економіка залишиться неефективною, триватимуть трудова міграція та «відтік мізків», українська продукція програє конкуренцію на зовнішніх ринках. Держава якщо і здійснюватиме стандартні та формальні кроки, то для відчутного зростання їх буде недостатньо¹².

Цільовий (форсований) сценарій передбачає перехід української економіки протягом 5-10 років до розвитку та появи в її структурі значної частки цифрової економіки (до 65% ВВП), досягнення у 2030Е номінального ВВП України 1 трлн дол. США. Цей сценарій включає: забезпечення верховенства права та усунення інституційних (законодавчих, податкових тощо) бар'єрів, що перешкоджають розвитку цифрової та інноваційної економіки; системне державне стимулювання цифровізації секторів економіки та бізнесу; ініціацію державою масштабних трансформаційних ініціатив та проєктів цифровізації, зокрема на базі сучасних моделей державно-приватного партнерства. Згідно з цільовим сценарієм, ключовою стратегією України щодо цифровізації має стати фокус на внутрішньому ринку, а ключовими ініціативами – формування у споживачів (бізнес, держава, громадяни) мотивацій, попиту та потреб у цифрових технологіях¹².

Розвиток цифрової економіки в Україні стикається з великими труднощами. Серед них: нестача фахівців; перманентна проблема з використанням нелегального і піратського програмного забезпечення; порушення авторських прав та інтелектуальної власності; повільне впровадження в життя нових інформаційних і фінансових технологій; повільна реакція держави на нові перетворення в економіці з використанням ІТ в правовій площині; нівелювання ціни цифрового продукту та інтелектуальної власності в цілому; відсутність орієнтації виробників програмного забезпечення і інших видів економічної діяльності, періодичному політичному

¹² Економічна стратегія України 2030. Український інститут майбутнього. URL : <https://strategy.uifuture.org/> (дата звернення : 09.08.2019 р.)

і економічному тиску з боку провідних економічно розвинених держав¹³.

Проте, Україні є в кого вчитися, вітчизняні науковці, практики та політики багато зусиль прикладають для дослідження і адаптації досвіду країн з розвиненими цифровими економіками та просування в нашій державі. Об'єднання зусиль держави (на законодавчому рівні), досвіду (людський капітал та інтелект) і фінансів (фінансові капіталовкладення підприємств, інвесторів, держави) дозволять гармонійно і швидкими темпами впроваджувати цифровізацію в окреслені напрями розвитку та дозволять зменшити цифровий розрив.

¹³ Гудзь О. Є. Цифрова економіка : зміна цінностей та орієнтирів управління підприємствами. *Економіка. Менеджмент. Бізнес*. 2018. № 2 (24), С. 4-12.

4. ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

4.1. Розвиток багатоцільового екологічного комплексу як організаційно-господарської структури Чорноморського регіону в умовах децентралізації

Сьогодні відбувається кардинальна переорієнтація стратегічних цілей державного управління морським природокористуванням. В умовах стагнації соціально-економічного розвитку країни, галузевої переструктуризації економіки, переходу до ринкових відносин варто звернути увагу на розвиток нового концептуального напрямку управління морським природокористуванням в основу якого закладено функціонування організаційно-господарських самостійних структур (систем, комплексів), що здійснюватимуть екологічну діяльність в межах водного басейну.

Серед вітчизняних вчених даного наукового напрямку найбільш обґрунтованими є праці: А. Бесчастного, О. Білоуса, В. Васенка, З. Варналія, З. Герасимчук, Н. Вавдіюк, Т. Гордієнко, Б. Губського, Я. Жаліло, М. Коваленка, Г. Козаченка, А. Магаляса, Г. Пастернак-Тарануценка, В. Пономаренка, В. Похилюка, А. Сухорукова, Л. Шевченко, М. Шелухіна. Однак, не зосереджено достатньої уваги на такий розвиток управління прибережним та морським природокористуванням, в основу якого закладено функціонування організаційно-господарських самостійних структур (систем, комплексів), що здійснюватимуть екологічну діяльність в межах водного басейну.

Аналіз світового досвіду свідчить, що першочерговим завданням морського природокористування є відновлення якісних і кількісних параметрів економічного, екологічного і курортне - оздоровчого потенціалу Чорноморського басейну¹.

¹ Vorotnyuk M. O., Zaxarchenko A. M. (2013) Strategichni priorytety polityky Ukrainy v chornomors'komu regioni analitychna dopovid',

Економічний потенціал включає в себе сукупність ресурсів і властивостей моря, екологічний - потенціальні можливості морського середовища витримувати антропогенне навантаження, а культурно-оздоровчий потенціал - забезпечення екологічно безпечних умов життєдіяльності і духовного розвитку людини.

Однією з таких організаційних структур нового напрямку, є Багатоцільовий екологічний комплекс (БЕК). Поняття БЕК нещодавно з'явилося в проектних розробках. Зокрема, Одеський Чорноморський клуб в рамках «Екологічних проектів Чорноморської Економічної Співдружності» виступив з пропозицією розробити і реалізувати в Одесі на базі Центру морських досліджень і екобезпеки нафтотерміналів НАН України проект «Багатоцільовий екологічний стаціонарний комплекс «Експорт» (БЕК). обґрунтування і одночасного визначення місця і ролі поняття в теоретичній методології. Ось чому одним з головних завдань даного дослідження є наукове обґрунтування дефініції БЕК на основі нашого бачення його моделі, структури, функцій в рамках існуючих економічних та екологічних теорій².

Сучасні економічні та економіко-географічні дослідження використовують терміни «господарський територіальний комплекс», «суспільно-територіальний комплекс». А. Б. Алаєв дає визначення поняття «комплекс», трактуючи його як систему, яка відрізняється високим рівнем внутрішнього взаємозв'язку між складовими елементами по потоках речовини, енергії і інформації і, яка має високу енергетичну економічність і підвищену стійкість по відношенню до зовнішнього середовища.

mater. krugl. stolu [Strategic Priorities of Ukraine's Policy in the Black Sea Region Analytical Report, Mater. round the table]; Region. filial nacz. in-tu strategichn. doslidzhen` u m. Odesi (m. Odesa, 15-16 zhovtnya 2013r.). [The region affiliate nation another strategic one. research in Odessa] (Odesa, October 20, 2013)], 89-91. [in Ukrainian].

² Kry`lenko V.I. (2013) Ekonomichna bezpeka regionu yak skladova zabezpechennya nacional`noyi ekonomichnoyi bezpeky` [Economic security of the region as a component of national economic security] / V.2. – Homepage. <<http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1779>> (2019, sichen`, 21). [in Ukrainian].

Структуровизначальними в даному комплексі є екологічні зв'язки, які і є тим системоформуючим фактором, що об'єднує елементи комплексу і разом з тим, чітко розмежовує їх функції. Додамо, що екологічні зв'язки - це зв'язки, що виникають при різних видах діяльності (виробничій, інноваційній, інвестиційній, соціальній, зовнішньоекономічній тощо) з приводу використання природних ресурсів.

Отже, під поняттям Багатоцільового екологічного комплексу ми розуміємо складне системне (таке, що складається з низки елементів), організаційне (таке, створення якого забезпечується нормативним актом), кероване (один з його елементів виконує управлінську функцію), багатофункціональне (таке, кожний елемент якого виконує одну або декілька функцій) утворення, що здійснює екологічно спрямовану колінеарну діяльність (економічну, інформаційну, освітню тощо) на акваторіально-геотеріальних теренах.

Таке утворення - це насамперед, сучасний науковий технопарк нового геотеріально-акваторіального типу, який виступає у ролі функціонально - технологічного засобу управління якісним станом водних басейнів. За своєю суттю БЕК - принципово нова самостійна господарська одиниця, яка відповідає вимогам високопродуктивної еколого-економічної керованої системи.

Радикальні прогресивні зміни стану екосистеми Чорного моря можливі лише в результаті реалізації комплексної діяльності в сфері раціоналізації природокористування в межах всього водного басейну. Ця діяльність повинна охоплювати вирішення природничих, технологічних, економічних і правових проблем. Так, наприклад, вирішення проблеми запобігання забруднення портової акваторії з суден не можливе без висококваліфікованого штату співробітників, без мобільної, добре обладнаної сюрвейерської групи, без хімічної лабораторії з сучасним устаткуванням, яке дозволить оперативно виконувати експрес - аналізи якості баластових і стічних вод з суден. Корисним в цьому плані є досвід і допомога іноземних держав. З метою вирішення поставлених вище завдань Одеським морським торговим портом налагоджене ділове

співробітництво з італійською компанією «servizi Ecologici Porto di Genova»³. Вона надає подібні екологічні послуги в портах Генуї, Савони, Ла Спеція. Завдяки багаторічному досвіду роботи компанія має безцінний ноу-хау, який згідно передати Україні. Ця фірма виграла міжнародний тендер на кращий проект реконструкції станції очищення баластових вод і зменшення викидів в атмосферу забрудненого повітря в процесі завантаження і розвантаження суден.

Отже, з одного боку комплексність у вирішенні екологічних проблем Чорного моря стосується різних аспектів розвитку екосистеми водного басейну (природничих, технологічних, економічних і правових), а з другого боку - проявляється у вирішенні екологічних проблем на суші (в прибережній смугі), на морі (водний басейн) і в повітряному басейні.

Увага з боку Європейського Союзу до Чорноморського регіону формувалася поступово, як відповідь на вимоги політики розширення, а також безпекової, енергетичної, морської, транспортної політики тощо.

Структура БЕК Чорноморського басейну, може бути представлена управлінськими структурами місцевого рівня, науково-дослідними установами, виробничо-господарськими об'єктами, інформаційними та освітніми закладами тощо. Така структура, безумовно визначатиметься набором цілей створення БЕК⁴.

³ Analy`ty`ka SME Banking (2019) [Analytics SME Banking]. Homepage: <<http://www.sbb.in.ua/ebrr-prodolzhaet-finansirovanie-programm-podder-zhki-malyxpriyatij-v-ukraine/>> (2019, січень, 21). [in Ukrainian].

⁴ Government portal (2018). Spivpracya Ukrayiny` z krayinamy` Organizaciyi Chornomors`kogo ekonomichnogo spivrobitny`ctva (OChES) zoseredzheni na formuvanni pevnogo logisty`chnogo ta ekonomichnogo xaba mizh Aziyeyu, Yevropyu ta Afry`koyu, py`tannyax sproshhennya torgivli u regioni Chornogo moray – Kubiv [The cooperation of Ukraine with the countries of the Black Sea Economic Cooperation Organization (BSEC) focuses on the formation of a certain logistical and economic hub between Asia, Europe and Africa, and issues of trade facilitation in the Black Sea region] < <https://www.ukrinform.ua/rubric->

Зазначимо, що підбір таких цілей є досить складною проблемою. Велику роль у її розв'язанні може відіграти метод системного аналізу, який дозволяє представляти досліджувані об'єкти в якості ціленаправлених систем і вивчати їх властивості через встановлення взаємовідносин між цілями їх розвитку і засобами реалізації цих цілей.

Багатоцільові екологічні комплекси можуть розглядатися як системи, які забезпечують вирішення багатоцільового завдання, направлено на збереження екосистеми Чорного моря.

Отже, формування організаційної структури БЕК базується на принципі відповідності цієї структури до потреб процесу діяльності, які визначаються функціональним навантаженням БЕК. Визначаючим фактором процесу формування організаційної структури є обсяг робіт по кожній функції, особливості організаційних та управлінських відносин.

Друга закономірність, що має місце при формуванні цілей полягає в залежності цілі від внутрішніх та зовнішніх факторів. При створенні БЕК обґрунтування цілей його діяльності пов'язане, як з внутрішніми екологічними проблемами Чорноморського регіону, так із розвитком зовнішньоекономічної діяльності в цьому регіоні. Детальний аналіз розвитку зовнішньоекономічної діяльності буде поданий у наступному параграфі.

Третя закономірність вбачає можливість зведення задачі формування глобальної цілі до задачі її структуризації. Досягнути розуміння узагальненої цілі неможливо без набору одночасно виникаючих взаємопов'язаних підцілей. Якщо ціль має якісну характеристику, то підцілі - кількісну, яка відображається через набір кількісних економічних, екологічних та інших показників.

Зазначимо, що формування цілей діяльності - один з основних етапів в процесі формування і функціонування Багатоцільового екологічного комплексу. Відмітимо ще те, що

формування цілей накладає певні обмеження щодо засобів їх досягнення, визначення критеріїв відбору альтернативних варіантів розвитку об'єкту дослідження.

Діяльність БЕК відрізняє від інших природоохоронних організацій, об'єднань наступне⁵:

- комплексна цільова направленість заходів на всіх стадіях вирішення проблем;

- поєднання цільового аспекту, завдань і заходів необхідних для досягнення основної мети функціонування БЕК;

- намагання сприяти збалансованому розвитку морської економіки за умов міжнародного співробітництва з метою забезпечення упорядкованого безпечного і раціонального освоєння ресурсів водного басейну;

- створення передумов для розширення можливостей виникнення нових сфер діяльності підприємств та організацій екологічної спеціалізації з метою розв'язання найболючих проблем морського природокористування.

Цілі БЕК зумовлені загальними цілями суспільного розвитку країни і узгоджуються з екологічними орієнтирами національної морської політики, а також національної політики в області використання природних ресурсів та охорони оточуючого природного середовища, зокрема за напрямком захисту морських екосистем. За тривалістю періоду досягнення слід розрізняти довгострокові цілі діяльності БЕК, що визначаються загальними напрямками розвитку і потребують погодження декількох проміжних етапів, та першочергові - короткострокові, що можуть реалізуватися в найближчій перспективі.

В залежності від прив'язки у просторі елементів компонентної структури БЕК вони можуть бути трьох видів; стаціонарні, пересувні, стаціонарно - пересувні. Створення стаціонарних та пересувних БЕК можливе за умов сьогодення, враховуючи складності періоду становлення української

⁵ Федина К. М. Організаційно-економічні основи екологічно безпечного природокористування : монографія / Н. В. Павліха, К. М. Федина. Київ : Кондор-Видавництво, 2017. 270 с.

економіки. За стаціонарно - пересувними БЕК майбутнє. Цей вид БЕК може бути особливо потужним як в сфері науково-освітньої діяльності, так і у виробничо-технологічній сфері і має перспективи з приводу урізноманітнення та розширення сфер діяльності. За умов стаціонарно-пересувного БЕК забезпечуватиметься вищий рівень узгоджуваності дій, оптимізація всіх проблем у сфері міжнародного співробітництва з питань екологічної безпеки Чорноморського басейну, спрощення вирішення фінансових і кадрових проблем, підвищення рівня контролю за ефективністю його роботи тощо.

Отже, компонентна будова БЕК повинна бути мобільною. Це означає, що набір компонентів залежатиме від умов здійснення цільових програм, які до речі і можуть впливати на залучення додаткових елементів компонентної структури БЕК і від етапу реалізації необхідних заходів.

На нашу думку, в умовах перехідного періоду компонентна структура БЕК може включати такі об'єкти: Центр еколого-економічних досліджень, моніторингові системи (гідрометеоцентри тощо), стаціонарні та пересувні (плавбази) виробничо-технічні бази, підрозділ оперативного реагування, освітньо-просвітницькі установи, рекламні та поліграфічні агенції тощо. Крім того, внаслідок економічного зміцнення БЕК до його елементів, за умов узгодженості, могли б увійти філіал екобанку та екофонду водних басейнів. Так, згідно з рішенням Ради міністрів іноземних справ держав Чорноморського Економічного Співробітництва (ЧЕС) на базі інтелектуального потенціалу АО «Екоморсфера» створено міжнародний Центр еколого-економічних досліджень. Цей Центр повинен міг би стати основною структурною ланкою БЕК. На відміну від решти екологозахисних організацій, Центр притримується ідей повної самоокупності екологозахисних заходів, що дозволяє самостійно вирішувати екологічні задачі і координувати зусилля зацікавлених держав і організацій. Головна мета діяльності Центру - реалізація методології комплексного вирішення еколого-економічних проблем Чорноморського водного басейну та інших регіонів його водозбірного басейну.

Отже, суть роботи БЕК полягає в реалізації нижче перерахованих функцій:

- створенні системи екобезпеки басейнів Чорного, Азовського і Мармурового морів;

- проведенні аналітичних досліджень в сфері морських і суміжних з ними природоохоронних і економічних наук;

- розробці на базі результатів вітчизняних досліджень нових, більш сучасних методів і технологій, впровадження їх в роботу національних наукових установ і виробництв відповідного профілю;

- сприянні в передачі із закордону нових технологій та наукових знань, пов'язаних з екологічною діяльністю в даному регіоні за умов двобічної вигоди;

- координації проведення науково-дослідної та економічної діяльності;

- організації аналізу і міжнародної експертизи правового забезпечення еколого-захистного режиму в регіоні та розробці пропозицій щодо еколого-правового забезпечення ефективного захисту екології басейнів Чорного, Азовського і Мармурового морів і прилеглих територій;

- підготовці для країн - учасниць проекту висококваліфікованих наукових кадрів, надання кваліфікованих консультацій за широким спектром проблем включаючи оцінку ефективності інвестицій, вибір стратегії техніко-технологічного розвитку підприємств Чорноморського регіону;

- залучення зацікавлених держав та міжнародних організацій для співробітництва в сфері морського природокористування;

- рекламно-інформаційній діяльності, в тому числі серед управлінських структур і громадськості (організація інформування населення про стан водних об'єктів, його зміну та про проведення водоохоронних заходів).

Такий багатоаспектний (комплексний) підхід у розв'язанні екологічних проблем морського природокористування відповідає «ідеології» Багатоцільового екологічного комплексу. Враховуючи широкий спектр завдань Багатоцільових екологічних комплексів і великі потенційні резерви і

можливості міжнародної співпраці в рамках їх реалізації, можна вирішити найболючіші екологічні проблеми Чорноморського басейну за умов інтенсифікації його господарського освоєння.

Таким чином, теоретико-методологічного обґрунтування БЕК базується на наступних принципових положеннях: комплексному підході до визначення мети створення БЕК згідно з багатоцільовою функцією водного басейну; системному підході до організації діяльності БЕК у відповідності до основних напрямків організації будь-якого дослідження (елементного, структурного, функціонального, інтегративного, комунікативного); принципі раціонального вибору організаційно-функціональної структури БЕК за критеріями оптимізації взаємозв'язків між його окремими завданнями (функціями) і структурними елементами; принципі відповідності екологічно адаптованої господарської діяльності БЕК потребам мінімізації антропогенного навантаження на морські акваторії; принципі збільшення ступеню різноманітності у формуванні сукупності організаційно-технічних заходів щодо зниження навантаження на морський водний басейн.

4.2. Фінансово-екологічна безпека регіону та вплив на неї комплексної програми поводження з твердими промисловими та побутовими відходами

Людство в процесі використання природних ресурсів безумовно впливає на різні екологічні системи. Прикладами таких, найчастіше небезпечних, впливів є осушення боліт, вирубання лісів, поворот плину рік, скидання відходів у навколишнє середовище. Цим самим людина руйнує сформовані зв'язки в стійкій системі, що може привести до її дестабілізації, тобто до екологічної катастрофи. Незважаючи на розвиток цивілізації на сьогодні в цьому питанні нічого не змінилося - все, що створюється людиною для своєї життєдіяльності рано чи пізно стає відходами. Частина їх виноситься стічними водами, інша - у вигляді газів, пари і пилу потрапляє в атмосферу, але значно більша частина викидається у вигляді твердих відходів.

Загальний обсяг відходів виробництва і сфери споживання в Україні досягнув 35 млрд тонн, а територія, на якій складаються відходи перевищує 164 тисячі гектарів. В зв'язку з низьким рівнем технологічних процесів об'єм утворення промислових відходів в Україні у 6,5 раз вищий, ніж в США, і в 3,2 - країнах ЄЕС. Кількість накопичених тільки побутових відходів твердої фази на душу населення перевищує показники США у 4,5 рази, Німеччини – у 25 разів, Великобританії – в 33 рази. Зараз, в екологічно депресивних промислових районах держави згадані цифри перевищують американські показники у 270 разів, а у порівнянні з країнами євроспільноти в 1300-1800 разів.

Переробляється і використовується як вторинні ресурси всього 10-12% відходів. В той час як у розвинутих країнах – 60%. З початку 70-х років до сьогодні кількість відходів зросла в більш ніж 2 рази. Це мільйони тонн. Ситуація на сьогоднішній день представляється наступною. З 1987 року кількість сміття в Україні збільшилася в два рази і складає 120 млн т. у рік, з огляду на промисловість. Сьогодні тільки Київ викидає майже 10 млн т. промислових відходів - приблизно одна тонна на кожного жителя! Як видно з наведених прикладів масштаби забруднення навколишнього середовища відходами такі, що гострота проблеми наростає з кожним днем.

Проблема відходів - одна із найактуальніших екологічних проблем початку третього тисячоліття. В теперішній час виробництво відходів у всьому світі збільшується і випереджає переробку, знешкоджування і складування в спеціально відведених місцях. Подальше накопичення відходів збільшує негативні наслідки як для населення, так і для оточуючого середовища.

Щороку на кожного жителя припадає така кількість побутових відходів, кг: США – понад 720, Канада – 380, Франції – 300-360, Великої Британії – 240-300, Голландії – 165-190, Японії – 340-440, Австралії і Франції - понад 620. У даний час жителі великих міст викидають за добу близько 24000 т відходів. Ця суміш, що складається в основному з різноманітного сміття, містить метали, скляні контейнери,

макулатуру, пластик і харчові відходи. У цій суміші міститься велика кількість небезпечних відходів: ртуть з батарейок, фосфоро-карбонати з флуоресцентних ламп і токсичні хімікати з побутових розчинників, фарб і запобіжників, дерев'яних покриттів. Саме тому людство змушене вишукувати різноманітні методи боротьби зі сміттям.

Визначення стратегічних цілей і головних напрямів щодо способу утилізації та переробки твердих відходів з метою зменшення об'ємів накопичення та захоронення у навколишньому природному середовищі, зменшення збитків і соціального напруження, що виникає внаслідок забруднення ґрунтів та водного середовища є головною метою наукових вишукувань.

Всі відходи, що утворюються внаслідок антропогенної діяльності поділяють на категорії: побутові; промислові; відходи, пов'язані з добуванням корисних копалин; сільськогосподарські.

В Законі України „Про відходи” наводиться наступне визначення *відходів*: “Відходи – будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворюються у процесі людської діяльності і не мають подальшого використання за місцем утворення чи виявлення та яких їх власник позбувається або має намір позбутися шляхом утилізації чи видалення”¹.

За фізичним станом відходи розділяють на газоподібні, рідкі та тверді.

Під терміном «тверді відходи» розуміється матеріал, який за нормальних умов є твердим. Це будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворюються в процесі людської діяльності і не мають подальшого використання за місцем утворення чи виявлення, власник яких має намір позбутися їх шляхом утилізації чи вивезення. Забруднення ґрунтового покриву твердими відходами є незмінним супутником людської цивілізації. Причому спостерігається негативна тенденція - чим

¹ Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2012 році. К. : Центр екологічної освіти та інформації, 2013.

вищий рівень цивілізації, тим більше відходів і тим більш невластивими та небезпечними вони є для навколишнього середовища².

В теперішній час виробництво відходів у всьому світі збільшується і випереджає переробку, знешкодження і складування в спеціально відведених місцях. Наша Україна не є винятком: загальні обсяги утворення відходів протягом останніх років зростають, зростають і обсяги їх накопичення: з 13,2 млрдт. у 2012 році до 14,9 у 2016. Що стосується небезпечних відходів, то статистичні показники фіксують поступове зменшення обсягів їх утворення та накопичення в країні. Однак у даному випадку це може бути пояснено лише переглядом критеріїв віднесення відходів до категорії небезпечних, оскільки таке зменшення не кореспондується зі здійсненням відповідних технологічних заходів³.

У структурі загальних обсягів утворення відходів домінують відходи гірничої промисловості і розроблення кар'єрів при добуванні та збагаченні руд і мінеральної сировини, які становлять 367,6 млн т, або 81,6%. Решту 18,4% становлять такі категорії відходів:

- відходи, що містять метали та їх сполуки – 19,4 млн т (4,3%);

- відходи медичного, ветеринарного чи сільськогосподарського походження, фармацевтичної продукції та відходи лікування людей і тварин – 11,76 млн т (2,6%). При цьому відходи сільськогосподарського виробництва становлять 11,75 млн т;

- відходи пилогазоочишувальних споруд та установок – 5,32 млн т (1,2%);

- відходи, що містять неметали та їх сполуки – 4,6 млн т. (1%);

² Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2014 році. - К. : Центр екологічної освіти та інформації, 2014.

³ Національна стратегія поводження з твердими побутовими відходами в Україні. Звіт про існуючу ситуацію в секторі та стратегічні питання.

– відходи, що містять тару з під хімічних речовин – 1,06 млн т (0,2%);

– відходи очищення промислових та комунальних стічних вод – 2,9 млн т (0,6%);

– відходи, що містять забруднений ґрунт, пісок, глину, включно з відходами драгування – 555,6 тис. т (0,1%);

– відходи, що містять корозійні речовини – 345,7 тис. т (0,1%);

– інші відходи виробництва та застосування органічної хімії чи такі, що містять органічні сполуки – 151,2 тис. т;

– відпрацьовані нафтопродукти, продукти нафтопереробки – 128,0 тис. т;

– відходи пестицидів і агрохімікатів, непридатні чи заборонені пестициди – 121,7 тис.т;

– відходи, що містять органічні аміни та інші органічні азотовмісні сполуки – 104,5 тис. т;

– відходи, що містять стійкі органічні забруднювачі (СОЗ) – 81,0 тис. т;

– інші категорії відходів – 36,3 млн т (8,1%).

– Із загальної кількості накопичених відходів (14,9 млрд т) понад 90% (13,4 млрд т) становлять гірничопромислові відходи⁴.

Основним джерелом утворення та накопичення промислових відходів є виробнича діяльність підприємств, зокрема добувної галузі. На підприємствах з видобутку руд металевих утворилося 305,45 млн т (69% загальних обсягів утворення відходів), обсяги накопичення на 01.01.2016 становили 9,5 млрд т (63,5%). На підприємствах з видобутку вугілля, торфу та лігніту утворилось 44,4 млн т (10%) відходів, а обсяги накопичення склали 3,4 млрд т (23,1%), при видобуванні інших корисних копалин обсяги утворення відходів склали 21,8 млн т (4,8%).

Серед підприємств переробної промисловості найбільші обсяги відходів утворюються та накопичуються у виробництвах:

⁴Плахута В.В. Новая технология переработки ТБО // Материалы 3 Международной конференции «Сотрудничество для решения проблемы отходов» (7-8 февраля 2006, Харьков)

металургійному (відповідно 24,9 млн т, або 5,6% та 431,1млн т, або 2,9%), хімічному (3,64 млн т, або 0,8% та 108,3 млн т, або 0,7%), виробництві продуктів харчових та напоїв (12,8 млн т, або 2,7% та 3,3 млн т, або 0,01%)⁵.

У сфері виробництва та розподілення енергії, газу і води утворилося 9,84 млн т відходів, що становить 2,2% від загальних обсягів утворення відходів, а обсяги накопичених відходів досягли 381,4 млн т (2,5%).

Відходи створюють загрозу екологічній рівновазі у природі, але у більшості випадків є безкоштовними, економічно вигідними з господарської позиції видами сировини, наприклад: в металургії - для отримання чорних і кольорових металів; для хімічної промисловості - джерелом отримання природних екологічно чистих біохімічних добрив, товарів побуту та ін. На сьогодні вони в основному засмічують навколишнє природне середовище, хоча в ряді випадків є джерелами утворення не передбачуваних хімічних сполук та шкідливих надходжень у різні компоненти екосистем, що створює певну загрозу здоров'ю, інколи життю людей.

Разом з тим слід зазначити, що фактичні обсяги накопичених відходів у багатьох регіонах країни перевищують ті, що відображені статистичною звітністю, оскільки збанкрутілі та непрацюючі підприємства, які раніше накопичили значні обсяги відходів, не є респондентами державних статистичних спостережень. Місця видалення відходів, особливо багатотоннажних (шахтні відвали і шламонакопичувачі) та небезпечних, які розташовані на території підприємств, що не працюють, негативно впливають на екологічний стан довкілля.

Відходи створюють загрозу екологічній рівновазі у природі, але у більшості випадків є безкоштовними, економічно вигідними з господарської позиції видами сировини, наприклад: в металургії - для отримання чорних і кольорових металів; для хімічної промисловості - джерелом отримання природних

⁵Відходи виробництва і споживання та їх вплив на ґрунти і природні води: Навчальний посібник/ За ред. В. К. Хільчевського. К. : Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2007. 152 с.

екологічно чистих біохімічних добрив, товарів побуту та ін. На сьогодні вони в основному засмічують навколишнє природне середовище, хоча в ряді випадків є джерелами утворення не передбачуваних хімічних сполук та шкідливих надходжень у різні компоненти екосистем, що створює певну загрозу здоров'ю, інколи життю людей.

Відходи створюють загрозу екологічній рівновазі у природі, але у більшості випадків є безкоштовними, економічно вигідними з господарської позиції видами сировини, наприклад: в металургії - для отримання чорних і кольорових металів; для хімічної промисловості - джерелом отримання природних екологічно чистих біохімічних добрив, товарів побуту та ін. На сьогодні вони в основному засмічують навколишнє природне середовище, хоча в ряді випадків є джерелами утворення не передбачуваних хімічних сполук та шкідливих надходжень у різні компоненти екосистем, що створює певну загрозу здоров'ю, інколи життю людей.

При цьому кожне підприємство в своїй повсякденній діяльності керується Законом України „Про відходи”, постановою Кабінету Міністрів №1218 від 02.08.98 р., постановою Кабінету Міністрів №440 від 20.06.95 р. та іншими нормативними документами, які зобов'язують їх вести облік відходів, що утворюються та передавати їх на утилізацію та переробку спеціалізованим підприємствам, то проблема утилізації та видалення твердих побутових відходів залишається гострою і актуальною. Треба мати на увазі, що зазначені показники не повною мірою відображають дійсне утворення відходів, оскільки послугами зі збирання твердих побутових відходів охоплено не все населення України, а лише близько 76%. В Україні, незважаючи на зменшення кількості населення, спостерігається тенденція до безупинного зростання обсягів збирання й вивезення побутових відходів⁵.

З десятків мільярдів тонн твердих відходів щорічної діяльності сучасного людства побутове сміття становить 1-3%, але шкода від нього дедалі більше переважає відносно малу кількість за рахунок урізноманітнення його складу, збільшення частки хімічно шкідливих предметів і речовин. Їх структура

також визначається рівнем розвитку країни, специфікою і розміщенням промислових та господарських об'єктів тощо. До складу твердих відходів входять харчові відходи – 35-50%, папір і картон – 10-15%, вторинні полімери – 9-13%, скло – 8-10%, метали – 2%, текстильні матеріали – 4-6%, дерево 1%, будівельне сміття – 5%, інші відходи – 10%. До традиційних для складу побутових відходів додаються нові: відходи електричного й електронного обладнання (ЕЕО), різноманітні хімічні джерела струму, ртутьвмісні освітлювальні прилади тощо. В Україні ж гострота проблеми таких відходів посилюється не тільки швидким зростанням їх кількості, але й відсутністю законодавчих норм та налагодженої системи збору від населення, сортування і переробки⁴.

Традиційно побутові відходи вивозилися на звалища, що розміщені поблизу населених пунктів і працюють за рахунок муніципальних бюджетів. З часом унаслідок постійної загрози здоров'ю населення від звалищ (отруєння ґрунтових вод, розмноження переносників захворювань, неприємний запах, дим від частих самозагорань), у багатьох країнах стали дотримуватися більш строгих правил їх розміщення, конструкції і експлуатації. Негативне ставлення населення і нові стандарти сприяли відкриттю нових звалищ (або „полігонів з поховання ТПВ”, як їх стали називати).

У густо населених районах Європи способу захоронення відходів, який вимагає занадто великих площ і сприяє забрудненню підземних вод, була надана перевага іншому – спалюванню.

Перше систематичне використання сміттєвих печей було випробувано в Нотингемі, Англія, у 1874 р. Спалювання скоротило обсяг сміття на 70-90%, в залежності від складу, тому цей спосіб знайшов своє застосування у всьому світі. Густонаселені і найбільш вагомні міста незабаром впровадили експериментальні печі. Тепло, яке виділяється при спалюванні сміття стали використовувати для одержання електричної енергії, але не скрізь ці проекти змогли виправдати витрати. Великі витрати на них були б доречні тоді, коли не було б дешевого способу захоронення. Багато міст, що застосували ці

печі, незабаром відмовилися від їх через погіршення якості атмосфери. Поховання відходів залишилося в числі найбільш популярних методів вирішення даної проблеми.

Ситуацію не змінила поява на початку 80-х років XX ст. сміттєспалювальних заводів (ССЗ) «нового покоління» (забезпечених високотехнологічними пристроями очищення викидів). ССЗ подібно до звалищ були негативно сприйняті населенням через боязнь діоксинів та інших забруднювачів повітря, а також через невирішеність проблем з поховання токсичної золи, що утворюється при спалюванні ТПВ. Знаходити майданчики для ССЗ виявилось нітрохи не легше, ніж для полігонів, а собівартість спалювання відходів навіть в таких густонаселених країнах, як Голландія, виявляється не нижче, ніж собівартість закопування їх у землю. У країнах з розвиненим екологічним законодавством до половини капітальних витрат при будівництві ССЗ спрямовується в установлення повітроочисних систем. До 1/3 експлуатаційних витрат ССЗ спрямовується на плату за поховання золи, що утворюється при спалюванні сміття, яка являє собою набагато більш екологічно небезпечну речовину, ніж тверді побутові відходи самі по собі.

Коли вартість утилізації відходів значно зростає, ринок утилізації починає привертати увагу великих приватних компаній. Такі компанії в основному будують і експлуатують гігантські „сміттєзнищувальні” підприємства, розміщені на дешевій землі далеко від місць, де виробляється найбільша кількість відходів. Будівництво таких підприємств, як правило, стикається з набагато більшою ворожістю з боку місцевого населення, ніж будівництво муніципальних звалищ, оскільки ніхто не хоче мати поруч звалище „чужого сміття” з метрополії. Крім того, звалище, що належить приватній компанії, сприймається населенням, як правило, більш вороже, ніж муніципальне звалище тих самих розмірів, розміщене в тому самому місці. Під тиском громадськості політики наполягають на ухваленні жорсткіших стандартів, що, у свою чергу, збільшує вартість утилізації відходів. Це призводить до того, що більша кількість відходів потрапляє до рук великих корпорацій, які

мають не тільки фінансові кошти виконати жорсткі екологічні стандарти, але й можливість подолати (не завжди законними засобами) опір місцевих політиків при вирішенні питання про розміщення звалища. Ворожість населення до величезних корпорацій зростає, і... ми потрапляємо в початкову точку зачарованого кола, вузол „сміттевої кризи” затягується ще тугіше.

Організаційні і соціальні складова. Типовою помилкою, що допускається в багатьох програмах за рішенням проблеми відходів, з яким доводиться боротися громадським організаціям, є повна і безконтрольна передача їх у руки „профільних” департаментів міської адміністрації. При цьому, по-перше, із процесу прийняття і виконання рішень щодо вибору альтернатив утилізації відходів нерідко опиняється виключеним не тільки населення, але і виборні органи міста. Вже одне це робить здійснення багатьох екологічно прийнятних альтернатив поводження з відходами принципово неможливим.

По-друге, служби комунального забезпечення звичайно активно охороняють свою традиційну монополію на рішення всіх проблем, пов'язаних з відходами. Це означає не тільки низьку ефективність утилізації відходів, але і неможливість пробитися для альтернативних підходів, у яких „експерти” з департаментів вважають себе фахівцями.

Практика показує, що подібне збільшення масштабів зростання кількості відходів, вартості і негативного ставлення населення неможливо розірвати шляхом простого посилювання екологічних стандартів або впровадження нових технологій утилізації відходів. Спроби вийти з цього кола, вирішуючи в комплексі соціальні, економічні і технологічні проблеми, пов'язані з відходами, призвели до розроблення концепції Комплексного управління відходами.

Таким чином „фізичне” вимірювання проблеми твердих відходів - не тільки не єдине, але навіть і не найважливіше. Існують інші взаємопов'язані аспекти цієї проблеми, які роблять її насуточно саме у наш час:

- обсяг відходів - безперервно зростає, як в абсолютних величинах, так і на душу населення;

– склад відходів - різко ускладнюється, включаючи все більшу кількість екологічно небезпечних компонентів;

– ставлення населення - до традиційних методів звалювання сміття на звалища стає різко негативним;

– закони - що посилюють правила поводження з відходами, приймаються на всіх рівнях уряду;

– нові технології - утилізації відходів, зокрема сучасні системи розділення, сміттєспалювальні заводи-електростанції і санітарні полігони поховання, все більш широко впроваджуються у життя;

– економіка – управління відходами ускладнюється. Ціни утилізації відходів різко зростають. Сучасне управління відходами неможливо представити без приватних підприємств і великих інвестицій.

Вирішення проблеми переробки твердих побутових і промислових відходів в наш час є однією з найактуальніших та включає організаційну, соціальну та економічну складову.

Економічна складова утилізації відходів. Тут найважливіший факт полягає в тому, що за утилізацію відходів треба платити чималі гроші. У країнах Європи і Північної Америки утилізація відходів, проведена з дотриманням екологічних норм, обходиться в середньому в кілька десятків, а іноді - більш сотні доларів за тонну.

Висока ціна за утилізацію відходів створює додатковий важіль в управлінні відходами: наприклад, у багатьох країнах населення й установи платять за утилізацію в залежності від кількості відходів, які вони викидають. Це створює могутній стимул до скорочення кількості відходів, що відправляються на смітник, і завдання влад полягає в тім, щоб надати реальні альтернативи смітникові, наприклад, організувати збір вторсировини. Населення буде набагато охочіше збирати вторсировину, якщо в іншому випадку за викидання відходів потрібно буде платити. Однак занадто висока ціна за утилізацію відходів може привести до проблеми незаконних сміттєзвалищ. Відзначимо ще, що багато програм вторинної переробки, нерентабельні „самі по собі”, стають економічно оправданими тільки при обліку зекономленої плати за захоронення відходів.

Саме через це найбільш перспективним способом вирішення проблеми є переробка міських відходів. Одержали розвиток наступні основні напрямки в переробці: органічна маса використовується для одержання органічних добрив, текстильна і паперова макулатура використовується для одержання нового паперу, металобрухт направляється на переплавку. Основною проблемою в переробці є сортування сміття і розробка технологічних процесів переробки.

Економічна доцільність способу переробки відходів залежить від вартості альтернативних методів їхньої утилізації, необхідності на ринку вторинної сировини і витрат на їхню переробку. Довгі роки діяльність по переробці відходів ускладнювалася через те, що існувала думка, начебто будь-яка справа повинна приносити прибуток. Але забувалося те, що переробка, у порівнянні з захороненням і спалюванням, – найбільш ефективний спосіб вирішення проблеми відходів, тому що вимагає менше державних субсидій. Крім того, він дозволяє заощаджувати енергію і берегти навколишнє середовище. І оскільки вартість площ для поховання сміття збільшується через жорсткість норм, а печі занадто дорогі і небезпечні для навколишнього середовища, роль переробки відходів буде неухильно рости.

Аналогічні процеси починаються і в Україні. Керівники підприємств та населених пунктів повинні бути готові приймати обґрунтовані і підходящі для конкретної місцевої ситуації рішення з передачі частини або всього комплексу робіт зі збору й утилізації відходів у руки приватних підприємств, а суспільні екологічні організації повинні будуть виробити свою позицію стосовно цього явища.

Проблема поводження з відходами поряд з іншими екологічними питаннями посідає одне з чільних місць у екологічній безпеці та сталому розвитку країни. Її вирішення вимагає постійних системних зусиль з боку органів управління, науковців та громадськості, а також узгодження комплексу екологічних, економічних та соціальних завдань. Нові технології, створювані людиною, повинні бути замкнуті, щоб забезпечити незмінність тих основних параметрів системи планети Земля, що впливають на її екологічну стабільність.

4.3. Фінансове забезпечення охорони навколишнього природного середовища

Процеси глобалізації та суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження довкілля, а отже потребують вжиття певних заходів щодо вирішення проблем у сфері охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів. Протягом тривалого часу економічний розвиток України супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю питань захисту навколишнього природного середовища, як наслідок ознаки погіршення екологічного стану довкілля в країні стають щодалі помітнішими: забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, ґрунтів, погіршення якості продуктів харчування. Вирішення існуючих проблем значною мірою залежить від ефективності функціонування системи фінансового забезпечення, сформованої в країні, встановленого складу та обсягів джерел фінансування і визначених напрямків їхнього використання, що й зумовлює потребу їх науково обґрунтованого аналізу. При цьому необхідно враховувати, що охорона навколишнього природного середовища є фінансовоємкою діяльністю, що потребує значних фінансових затрат, акумуляції та належного витрачання коштів на здійснення природоохоронних заходів та відповідних екологічних програм і ресурсозберігаючих проектів.

Дослідження стану фінансування природоохоронних заходів в Україні передбачає вивчення динаміки та структури витрат на охорону навколишнього природного середовища, виявлення особливостей фінансування охорони навколишнього природного середовища.

До охорони навколишнього природного середовища відносяться заходи, безпосередньо пов'язані з запобіганням, скороченням або усуненням забруднення або іншої шкоди, нанесеної навколишньому природному середовищу в результаті виробничої діяльності. Фінансове забезпечення охорони навколишнього природного середовища – це законодавчо

усталена система форм і джерел фінансування сфери охорони навколишнього природного середовища. У відповідності до ст. 42 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»⁶ фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища здійснюється за рахунок: Державного бюджету України (Державний фонд охорони навколишнього природного середовища, Державний фонд регіонального розвитку, субвенції державного бюджету місцевим бюджетам); місцевих бюджетів (сільські, селищні, міські бюджети, бюджети об'єднаних територіальних громад, обласний бюджет); коштів підприємств, установ та організацій, фондів охорони навколишнього природного середовища, добровільних внесків, інших коштів. Всі види витрат держави, підприємств (організацій, установ), спрямовані на запобігання, контроль, зменшення чи ліквідацію забруднення навколишнього природного середовища та охорону природи, управління природоохоронними ресурсами є витратами на охорону навколишнього природного середовища. Витрати на природоохоронні заходи поділяються на капітальні інвестиції (витрати на будівництво нових, розширення, реконструкцію, реставрацію, технічне переобладнання діючих підприємств, об'єктів, капітальний ремонт і придбання обладнання природоохоронного призначення довгострокового користування) та поточні витрати (витрати на підтримку, утримання та експлуатацію об'єкта чи основних засобів природоохоронного призначення в робочому стані)⁴.

За даними Державної служби статистики України⁷ протягом 2017 р. на охорону навколишнього природного середовища України було витрачено 31,49 млрд грн., проти 32,49 млрд грн. у 2016 р., попри це протягом аналізованого періоду спостерігаємо тенденцію до їх зростання (рис. 4.1).

⁶ Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 26.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>. (дата звернення : 10.08.2019 р.)

⁷ Державна служба статистики України. Офіційний портал. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/>. (дата звернення : 12.06.2019 р.)



Рис. 4.1. Динаміка витрат на охорону навколишнього природного середовища, млрд грн.

За досліджуваний період витрати на охорону навколишнього природного середовища в Україні зросли більше ніж у 4 рази, середній приріст за рік становив 2,01 млрд грн. Найбільшу частку у структурі витрат на охорону навколишнього природного середовища становлять поточні витрати, що у 2017 р. зросла з 58,78% до 64,99%, а от частка капітальних інвестицій – зменшилась з 41,22% до 35,01% (табл. 4.1).

Основними напрямками витрат на охорону навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів у 2017 р. були:

- поводження з відходами (32%);
- очищення зворотних вод (30%);
- охорона атмосфери і проблеми зміни клімату (15%);
- радіаційна безпека (10%).

Таким чином, найбільшу кількість витрат було спрямовано на поводження із відходами – 9,9 млрд грн. та на очищення зворотних вод – 9,3 млрд грн. Натомість необґрунтовано малі, обсяги витрат були спрямовані на науково-дослідні роботи природоохоронного призначення.

Таблиця 4.1

Основні складові природоохоронних видатків
в Україні у 2016-2017 рр

Напрями природоохоронних витрат	Витрати на охорону навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів					
	у 2016 році			у 2017 році		
	Всього	в тому числі:		Всього	в тому числі:	
		капі- тальні інвес- тиції	пото- чні вит- рати		капі- тальні інвес- тиції	пото- чні вит- рати
1	2	3	4	5	6	7
Охорона атмосферного повітря і проблеми зміни клімату, млрд грн.	4,263	2,502	1,760	4,712	2,608	2,104
Очищення зворотних вод, млрд грн.	8,960	1,160	7,800	9,341	1,276	8,065
Поводження ³ відходами, млрд грн.	8,928	2,208	6,719	9,979	2,470	7,508
Захист і реабілітація грунту і вод, млрд грн.	1,617	0,419	1,197	2,268	1,284	0,983
Зниження шумового і вібраційного впливу, млрд грн.	0,361	0,094	0,267	0,696	0,161	0,534
Збереження біорізноманіття і середовища існування, млрд грн.	0,594	0,049	0,544	0,944	0,177	0,767
Радіаційна безпека, млрд грн.	7,053	6,943	0,109	3,114	3,012	0,101
Науково-дослідні роботи, млрд грн.	0,058	0,002	0,056	0,089	0,003	0,085

продовження табл. 4.1

1	2	3	4	5	6	7
Інші напрями природоохоронної діяльності, млрд грн	0,651	0,008	0,643	0,346	0,030	0,315
Всього витрат, млрд грн.	32,488	13,390	19,09	31,491	11,025	20,46
у %	100	41,22	58,78	100	35,01	64,99

За даними офіційної статистики, упродовж останніх двох років вони не перевищували 0,5% від загальних обсягів екологічних витрат в Україні, що негативно впливає на розроблення і впровадження у сферу ресурсокористування передових інноваційних технологій суспільного виробництва.

Істотну позитивну роль в інформаційно-аналітичному забезпеченні управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів відіграє структуризація витрат на охорону навколишнього природного середовища за джерелами фінансування (табл. 4.2).

Зазначимо, що найбільша частка в структурі сукупних коштів, що виділялися на здійснення природоохоронних заходів в Україні в 2006-2017 рр., припадає на поточні витрати: 58,78-78,96% загального обсягу фінансування. Найбільшу частку в структурі витрат на охорону навколишнього природного середовища становили власні кошти підприємств та організацій, що за аналізований період варіювала в межах 67,93-92,38%. За аналізований період у динаміці поточних витрат на основні природоохоронні заходи, профінансовані підприємствами та організаціями, в цілому спостерігалася тенденція до зростання. Частка таких витрат від загального обсягу поточних природоохоронних витрат за всі досліджувані роки понад 93%.

Таку динаміку не можна однозначно називати позитивною, оскільки ці витрати спрямовуються в основному на підтримку у робочому стані діючого природоохоронного обладнання.

Таблиця 4.2

Витрати на охорону навколишнього природного середовища
та раціональне використання природних ресурсів

Рік	Одиниці виміру	Капітальні інвестиції	Поточні витрати	Всього витрат	в тому числі за власні кошти підприємств та організацій		
					капітальні інвестиції	поточні витрати	всього
2006	млн грн.	2,194	5,172	7,367	1,584	5,044	6,629
	%	29,79	70,21	100,00	21,51	68,48	89,98
2007	млн грн.	3,081	6,610	9,691	2,292	6,387	8,678
	%	31,79	68,21	100,00	23,65	65,90	89,55
2008	млн грн.	3,731	8,445	12,176	2,269	8,145	10,414
	%	30,65	69,35	100,00	18,64	66,89	85,52
2009	млн грн.	3,041	8,033	11,073	2,326	7,699	10,025
	%	27,46	72,54	100,00	21,00	69,53	90,53
2010	млн грн.	2,762	10,367	13,128	2,145	9,983	12,128
	%	21,04	78,96	100,00	16,34	76,04	92,38
2011	млн грн.	6,451	12,039	18,490	4,298	11,599	15,896
	%	34,89	65,11	100,00	23,24	62,73	85,97
2012	млн грн.	6,589	13,925	20,514	3,893	13,452	17,345
	%	32,12	67,88	100,00	18,98	65,58	84,55
2013	млн грн.	6,039	14,339	20,378	3,594	13,816	17,409
	%	29,63	70,37	100,00	17,63	67,80	85,43
2014	млн грн.	7,960	13,966	21,926	3,925	13,509	17,434
	%	36,30	63,70	100,00	17,90	61,61	79,51
2015	млн грн.	7,676	16,916	24,591	2,692	16,382	19,074
	%	31,21	68,79	100,00	10,95	66,62	77,57
2016	млн грн.	13,391	19,098	32,489	3,897	18,173	22,070
	%	41,22	58,78	100,00	11,99	55,94	67,93
2017	млн грн.	11,026	20,466	31,492	5,132	19,115	24,247
	%	33,94	63,00	100,00	15,80	58,83	74,63

Суттєвого реального збільшення видатків підприємств, організацій, установ на фінансування природоохоронних заходів не спостерігалось, що ще більше ускладнило екологічні проблеми функціонування суб'єктів господарської діяльності.

За період з 2006-2017 рр. щорічна величина поточних витрат є більшою за суму капітальних інвестицій природоохоронного спрямування. У цілому в динаміці як поточних витрат, так і капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища за рахунок всіх джерел фінансування спостерігається висхідна тенденція за винятком окремих часових періодів.

За досліджуваний період капітальні інвестиції в у структурі сукупних коштів, призначених для здійснення природоохоронних заходів в Україні, становлять лише 21,04-41,22%. Збільшення обсягів капітальних інвестицій було найвищим у 2016 р. і склало 610% порівняно з 2006 р.

Проте у 2017 р. їх обсяг зменшився на 18%. Хоча у 2017 році порівняно з 2013 роком спостерігається майже 100% збільшення суми капітальних інвестицій природоохоронного спрямування. У цілому в динаміці капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища спостерігається висхідна тенденція за винятком окремих часових періодів.

В процесі дослідження динаміки капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища за джерелами фінансування виявлено, що інвестиції на охорону навколишнього природного середовища власними коштами підприємств, організацій у 2017 р. у порівнянні з 2006 роком зросли у тричі. Частка таких інвестицій від загального обсягу коливалася в межах від 10,95 до 23,65%. У загальному обсязі капітальних інвестицій України на охорону навколишнього природного середовища, інвестиції в інтегровані технології складають 59%, в очищення – 40% та інші види діяльності – 1% (рис. 4.2). Загалом інвестиційне забезпечення охорони навколишнього середовища в Україні перебуває на низькому рівні, а обсяги інвестицій в інтегровані технології не сприяють формуванню ресурсної бази модернізації, реконструкції та

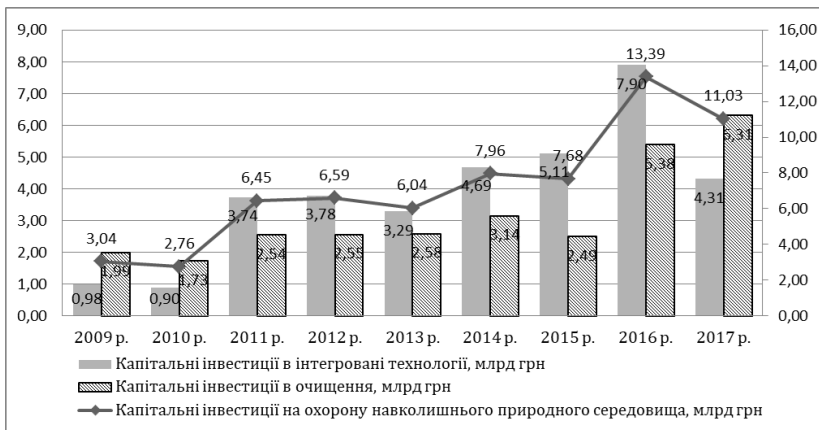


Рис. 4.2. Динаміка капітальних інвестицій на охорону навколишнього середовища

технічного переоснащення об'єктів природоохоронної інфраструктури й може призвести до незворотних негативних впливів на довкілля, адже інвестиційні витрати в інтегровані технології – це інвестиції, які призводять до зміни чи модифікації виробничого процесу, а їх основною метою є скорочення забруднення, при цьому змінюється технологія виробництва та знижуються обсяги утворення забруднюючих речовин⁸.

Незважаючи на виявлену тенденцію збільшення обсягів фінансування охорони навколишнього середовища, на наш погляд, фінансування за рахунок бюджетних коштів недостатнє та потребує збільшення, про що свідчить питома вага витрат на охорону навколишнього природного середовища у ВВП. Такий показник характеризує стан екологічної безпеки країни, середнє значення якого у зарубіжних країнах коливається від 3% до 7%.

⁸ Методологічні положення з організації державного статистичного спостереження щодо витрат на охорону навколишнього природного середовища та екологічних платежів: Наказ Державної служби статистики України від 23.12.2011 № 392. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/metod_polog/metod_doc/2019/82/mp_vyt_onps.pdf (дата звернення : 21.04.2019 р.)

Частка природоохоронних витрат у ВВП за аналізований період коливалась у межах від 1,06% (2017 р.) до 1,38% (2014 р.), причому за останній рік відбувся значний спад з 1,36% у 2016 р. до 1,06% у 2017 р. Зазначимо, що з позиції сталого розвитку що межа оптимальних витрат природоохоронного призначення складає 10% від ВВП⁹.

Частка інвестицій на охорону навколишнього середовища у загальному обсязі капітальних інвестицій в Україні за 2006-2017 рр. збільшилась удвічі з 1,97% у 2006 р. до 4,90 у 2016 р., проте у 2017 р. відбувся різкий спад на 1,83%. Загалом варто відзначити, що збільшення обсягу інвестицій на охорону навколишнього природного середовища в Україні відбувається із врахуванням загальних інвестиційних тенденцій держави.

Отже, серед особливостей стану вітчизняного фінансування охорони навколишнього природного середовища необхідно виділити наступне:

- витрати на охорону навколишнього природного середовища в Україні мають тенденцію до зростання;
- основними напрямками витрат впродовж останнього десятиріччя залишаються поводження із відходами та на очищення зворотних вод;
- необґрунтовано малі обсяги витрат спрямовані на науково-дослідні роботи природоохоронного призначення;
- в структурі сукупних коштів, що виділялися на здійснення природоохоронних заходів значно переважають поточні витрати, а не капітальні інвестиції;
- мізерна частка капітальних інвестицій в інтегровані технології;
- найбільшу частку в структурі витрат на охорону навколишнього природного середовища становили власні кошти підприємств та організацій;

⁹ Мартинюк І. В., Дубовик О. Ю. Оцінка економічного стану України з урахуванням екологічного фактору *Науковий вісник: фінанси, банки, інвестиції: науково-практичний журнал*. Сімферополь: Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, 2014. №1 (26). С. 112-117.

– частка природоохоронних витрат у ВВП варіює у межах від 1,06% до 1,38%;

– питома вага інвестицій на охорону навколишнього середовища у загальному обсязі капітальних інвестицій в Україні становить лише 3% у 2017 році.

Таким чином, незважаючи на те, що обсяги поточних витрат та капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища зростають, інвестиційне забезпечення охорони навколишнього середовища в Україні перебуває на низькому рівні, обсяги природоохоронних інвестицій є недостатніми. Необхідно мобілізувати інвестиції у природоохоронну діяльність з усіх можливих джерел, збільшити державні інвестиції, активізувати альтернативне інвестування, стимулювати притік іноземних інвестицій у природоохоронну діяльність. Доцільно переглянути структуру видатків, а саме: збільшити частку капітальних видатків у загальному обсязі, поступово скорочуючи поточні.

Дослідження такого важливого джерела фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища, як кошти бюджетів показав, що в Україні цей ресурс використовується неповною мірою та потребує додаткових досліджень щодо ефективності використання коштів від екологічного оподаткування.

Вважаємо, що в Україні орієнтування у фінансовому забезпеченні природоохоронних заходів на бюджетні ресурси є не перспективним. Поряд з цим підприємства реалізують природоохоронні заходи лише за умови, що це економічно вигідно для них. Водночас для реалізації міжнародних зобов'язань України у сфері охорони навколишнього природного середовища підприємства, яким необхідно привести свою діяльність до високих європейських стандартів, що становить для них значні витрати, очікують від держави на допомогу. Саме тому, доцільною є розробка відповідних засобів економічного стимулювання та їх законодавче закріплення, які дали б можливість вирішувати проблему фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища шляхом диверсифікації джерел фінансування.