

Міністерство освіти і науки України
Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки

**ТЕРИТОРІАЛЬНІ ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ
ЗАХІДНОГО ПРИКОРДОННОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ:
ІСТОРІЯ, СЬОГОДЕННЯ, ПЕРСПЕКТИВИ**

Колективна монографія

Луцьк
Вежа-Друк
2015

УДК 332. 122. (477)
ББК 65. 046.1 (4 Укр)
Т 35

*Рекомендовано до друку вченою радою
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки
(протокол № 9 від 7 травня 2013 р.)*

Рецензенти:

Голян В. А. – доктор економічних наук, професор кафедри обліку і аудиту Луцького національного технічного університету;

Павлов В. І. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів і економіки природокористування Національного університету водного господарства і природокористування, заслужений економіст України;

Кириленко О. П. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету.

Територіальні фінансові ресурси Західного прикордонного регіону Т 35 України: історія, сьогодення, перспективи [Текст] : кол. моногр. / А. В. Кулай, В. А. Гром, О. М. Карліна [та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук, проф. Карліна М. І. – Луцьк : Вежа-Друк, 2015. – 400 с.

ISBN 978-617-7272-49-5

У монографії досліджено питання забезпечення фінансовими ресурсами місцевих громад прикордонних областей Західної України на сучасному етапі. З урахуванням історичного досвіду та досвіду країн Євросоюзу запропоновано способи розв'язання проблем й обґрунтовано напрями проведення адміністративно-територіальної реформи в регіоні.

Для студентів, науковців, працівників органів місцевого самоврядування та фінансової сфери України.

**УДК 332. 122. (477)
ББК 65. 046.1 (4 Укр)**

ISBN 978-617-7272-49-5

© Карлін М. І. (упорядкування), 2015
© Гончарова В. О. (обкладинка), 2015

ЗМІСТ

Передмова (д-р екон. наук Карлін М. І.)	6
Розділ І. Територіальні фінансові ресурси: суть, структура, функції (канд. екон. наук Кулай А. В., Гром В. А.)	8
1.1. Організаційно-правові та науково-теоретичні основи територіальних фінансових ресурсів, їх сутність і функції.....	8
1.2. Структура територіального фінансового ресурсу прикордонного регіону (на прикладі Волинської області)	18
Розділ ІІ. Фінанси територіальних громад Волинської губернії у ХІХ – на початку ХХ ст. (канд. іст. наук Карліна О. М.)	26
РОЗДІЛ ІІІ. Фінансовий розвиток регіонів у ЄС: досвід для України (канд. екон. наук Балак І. О.)	53
3.1. Інституційно-правові засади державного регулювання регіонального розвитку в ЄС.....	53
3.2. Фінансування регіонального розвитку в ЄС	59
Розділ ІV. Фіскальна автономія регіонів України: проблеми, доцільність, перспективи (канд. екон. наук Івашко О. А., Вишневська Н. В.)	69
4.1. Сутність та необхідність посилення фіскальної автономії регіонів України.....	69
4.2. Тенденції та проблеми фінансово-бюджетної децентралізації в Україні	75
Розділ V. Міжбюджетні відносини та їх роль у забезпеченні фінансової бази органів місцевого самоврядування Західного прикордонного регіону (Вишневська Н. В.)	89
5.1. Міжбюджетні трансферти як основний інструмент міжбюджетних відносин.....	89
5.2. Методика розрахунку вирівнювальних трансфертів в Україні і міжнародна практика.....	95
5.3. Основні тенденції функціонування системи міжбюджетних трансфертів у контексті фінансового забезпечення територій.....	114
Розділ VI. Місцеві податки та збори в системі територіальних фінансових ресурсів України (канд. екон. наук Цимбалюк І. О.)	121
6.1. Місцеві податки та збори: теоретичні основи й історія становлення	121
6.2. Доходи місцевих бюджетів.....	124
6.3. Податкові надходження до місцевих бюджетів.....	126
6.4. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки – новація Податкового кодексу в місцевому оподаткуванні.....	134

Розділ VII. Вплив тінізації економіки на фінанси Західного прикордонного регіону України (на прикладі Волинської та Рівненської областей) (канд. екон. наук Хмарук Ю. В.)	150
7.1. Передумови тінізації економіки регіону на загальнодержавному рівні	150
7.2. Тінізація доходів Західного прикордонного регіону України (на прикладі Волинської та Рівненської областей)	158
Додатки	175
Розділ VIII. Інвестиційно-інноваційний механізм розвитку регіонів Західної України (канд. екон. наук Івашко О. А.)	178
8.1. Роль інвестиційного складника в забезпеченні фінансової безпеки держави та її регіонів	178
8.2. Проблеми формування інвестиційного потенціалу вітчизняної економіки	192
8.3. Інвестиційно-інноваційний механізм розвитку Волинської області	203
Розділ IX. Фінансовий складник в управлінні конкурентоспроможністю прикордонних областей Західної України (канд. екон. наук Кицюк І. В.)	215
9.1. Конкурентоспроможність національної економіки: регіональний аспект	215
9.2. Транскордонне співробітництво прикордонних областей Західної України в контексті управління їх конкурентоспроможністю	223
Розділ X. Розвиток лізингових відносин в АПК України – запорука зміцнення фінансової бази прикордонних з ЄС регіонів Західної України (канд. екон. наук Борисюк О. В.)	233
10.1. Особливості регулювання лізингових відносин в АПК України	233
10.2. Оцінка сучасного стану лізингу в АПК України	240
10.3. Особливості агропромислового лізингу у Волинській області	245
Розділ XI. Розвиток недержавного пенсійного страхування в прикордонних із ЄС регіонах України (канд. екон. наук Гринчишин І. М.)	255
11.1. Тенденції розвитку НПФ в прикордонних із ЄС регіонах	255
11.2. Механізм трансформації активів НПФ у територіальні ресурси прикордонного регіону	261

Розділ XII. Розвиток фондового ринку в Західній Україні (Кутузова М. М.)	270
12.1. Зародження та розвиток фондового ринку України	270
12.2. Фондовий ринок Західного регіону та його роль у процесі функціонування фондового ринку України	285
Розділ XIII. Способи залучення коштів ЄС та інших міжнародних організацій і установ в економіку областей Західного прикордонного регіону (д-р екон. наук Карлін М. І.)	303
13.1. Механізм залучення міжнародної допомоги та інших коштів для розвитку соціально-економічного потенціалу прикордонних областей Західної України	303
13.2. Проблеми та особливості залучення коштів ЄС для розвитку економіки областей Західної України в нинішніх умовах	315
Розділ XIV. Потреба та способи проведення адміністративно- територіальної реформи в Україні й у прикордонних з ЄС областях України (д-р екон. наук Карлін М. І.)	326
14.1. Проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні як умова зростання фінансових можливостей територіальних громад Західної України	326
14.2. Способи проведення адміністративно-територіальної реформи в прикордонному з ЄС Західному регіоні України.....	332
Розділ XV. Потреба розробки та основні параметри проекту нового міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» (Білосток (РП) – Брест (РБ) – Ковель – Луцьк) (д-р екон. наук Карлін М. І.)	346
15.1. Туристичні та фінансово-економічні особливості комплексного міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння»: Білосток – Брест – Ковель – Луцьк	346
15.2. Рекреаційно-туристичні характеристики основних територій міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» по Волині	358
Висновки (д-р екон. наук Карлін М. І.)	370

ПЕРЕДМОВА

Нинішня система місцевого самоврядування в Україні на сьогодні не задовольняє потреб суспільства, хоча наша країна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, ухвалила низку базових нормативно-правових актів, які створюють фінансову основу його діяльності. Водночас дотепер не було з'ясовано суті й структури територіальних фінансових ресурсів громади та регіону, тому спробу висвітлити це питання зроблено в нашій монографії.

Функціонування місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує умов для створення сприятливого середовища для життя і самореалізації людей. Одна з головних причин такої ситуації полягає в тому, що органи місцевого самоврядування у багатьох випадках не мають належних фінансових ресурсів для здійснення своїх повноважень. Дотаційність 5419 місцевих бюджетів нашої країни становить понад 70 %, а 483 територіальні громади взагалі утримуються за рахунок коштів Державного бюджету України.

Усі ці проблеми характерні й для прикордонних областей Західної України, що викликає необхідність пошуку нових підходів до фінансування територіальних громад у цьому регіоні з урахуванням зарубіжного досвіду, в тому числі країн Європейського Союзу. Важливою перевагою більшості областей Західної України є їх наближеність до кордонів Європейського Союзу, але поки що цю перевагу не використовують належним чином, особливо – щодо отримання грантів від ЄС, зокрема для розробки нових туристичних маршрутів у регіоні. Одним із них міг би стати міжнародний маршрут «Дружнє прикордоння» (Білосток – Брест – Ковель – Луцьк), що й запропоновано в нашій монографії.

Області Західної України мають значний рекреаційний потенціал, належна реалізація якого допомогла б багатьом територіальним громадам регіону не тільки зменшити свою дотаційність, а й стати наповнювачами Державного бюджету України. У розвитку туристично-рекреаційної сфери областей Західної України дуже зацікавлені інвестори з країн ЄС, однак для них потрібно створити відповідні умови. Водночас, розвиваючи туристично-рекреаційну сферу західних областей, не можна забувати й про потребу індустріалізації цього регіону, оскільки за роки незалежності України відбулася деіндустріалізація більшості областей Західної України, що викликало поширення тіньової економіки в регіоні та масову міграцію населення за кордон.

Важливо також створити відповідні умови для виведення коштів із «тіні» та залучення коштів заробітчани в економіку вказаного регіону, що може стати важливим чинником розвитку багатьох територіальних громад Західної України.

Досвід Польщі, інших постсоціалістичних країн – членів ЄС показує, що багато фінансових проблем територіальних громад цих країн удалося вирішити за рахунок проведення комплексних територіально-адміністративних реформ, що їх поки в Україні не здійснено, оскільки не розроблено відповідної концепції, яку б сприйняла більшість жителів країни. У нашому дослідженні запропоновано нову концепцію адміністративно-територіальної реформи в Україні, яка може привернути увагу науковців і практиків. У виданні проаналізовано й інші проблеми функціонування територіальних громад областей Західної України.

Автори монографії – переважно науковці кафедри фінансів та оподаткування Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, які є виконавцями держбюджетної теми: «Територіальні фінансові ресурси Західного прикордонного регіону України: історія, сьогодення, перспективи» № 0113u002222.

Покращенню структури і змісту монографії сприяли зауваження рецензентів. Автори висловлюють вдячність їм, а також старшому лаборанту кафедри фінансів та оподаткування Ю. В. Строцюк, студентам Б. Підцерковному та М. Кучерук за технічну допомогу при підготовці видання до друку.

Усі пропозиції і зауваження можна надсилати на адресу: 43000, м. Луцьк, просп. Волі, 13, Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки, кафедра фінансів та оподаткування.

РОЗДІЛ І. ТЕРИТОРІАЛЬНІ ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ: СУТЬ, СТРУКТУРА, ФУНКЦІЇ

1.1. Організаційно-правові та науково-теоретичні основи територіальних фінансових ресурсів, їх сутність і функції

Утвердження суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави неможливе без побудови дієвої фінансової системи, основними складовими частинами якої є територіальні фінансові ресурси, що використовуються для економічного і соціального розвитку територій. Формування фінансово самодостатніх, конкурентоспроможних територій – необхідний і обов'язковий атрибут побудови демократичного суспільства. Дослідження, що їх провела кафедра фінансів та оподаткування Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, виявили в процесі формування і використання територіального фінансового потенціалу суттєві проблеми, які є наслідком недосконалості реформування системи управління, власності, економічних відносин держави та територіальних утворень. Зазначені проблеми не дають можливості ефективно використовувати наявний у державі природно-ресурсний потенціал, а тому економіка України малоефективна і найбільш вразлива до внутрішніх і зовнішніх негативних факторів впливу.

Подолання наявних диспропорцій соціально-економічного розвитку можливе за умови зміни політичної стратегії розвитку держави, спрямованої на радикальну децентралізацію владних повноважень та матеріально-фінансових ресурсів насамперед до рівня територіальних громад сіл, селищ та міст і лише потім до регіонального рівня – районів і областей. Вилучення в законодавчому порядку частини територіального фінансового ресурсу до центру, регіонів і районів потрібне лише для повного забезпечення загальнодержавних і регіональних функцій, регулювання бюджетно-фінансових диспропорцій частини адміністративно-територіальних утворень і аж ніяк не для майже суцільного його перерозподілу.

Сутність територіальних фінансових ресурсів впливає з нормативно-правового визначення «територіального устрою», оскільки це є основа діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, громадянського суспільства (безпосередньої участі громади в управлінні місцевими справами, децентралізованих механізмах надання громадських послуг за принципом субсидіарності тощо).

Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднанні централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості й соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних та демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій (Конституція України, ст. 132). Однак Основний закон держави не дає відповіді на питання сутності територіального устрою України.

«Систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села», – зазначено в статті 133 Конституції України. Тому можна зробити висновок про те, що термін «територіальний устрій України» законодавчо неврегульований, тоді як Конституція України пов'язує з ним систему адміністративно-територіального устрою, вказуючи на те, що територія України поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, які складають систему адміністративно-територіального устрою України. У Верховній Раді України з березня 2009 р. перебуває на розгляді законопроект «Про територіальний устрій України», який визначає засади територіального устрою держави, систему адміністративно-територіальних одиниць, їхні види, рівні і категорії, а також порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж та назв адміністративно-територіальних одиниць.

Згідно з цим законопроектом *територіальний устрій України – це внутрішня територіальна організація держави з поділом її території на складові частини – адміністративно-територіальні одиниці*. Водночас категорію «територіальний устрій» не слід ототожнювати з поняттям «державний устрій», під яким розуміють політико-територіальну організацію держави, яка визначається політико-правовим статусом територіальних складових частин і порядком, принципами їхніх відносин із державою загалом та між собою [7].

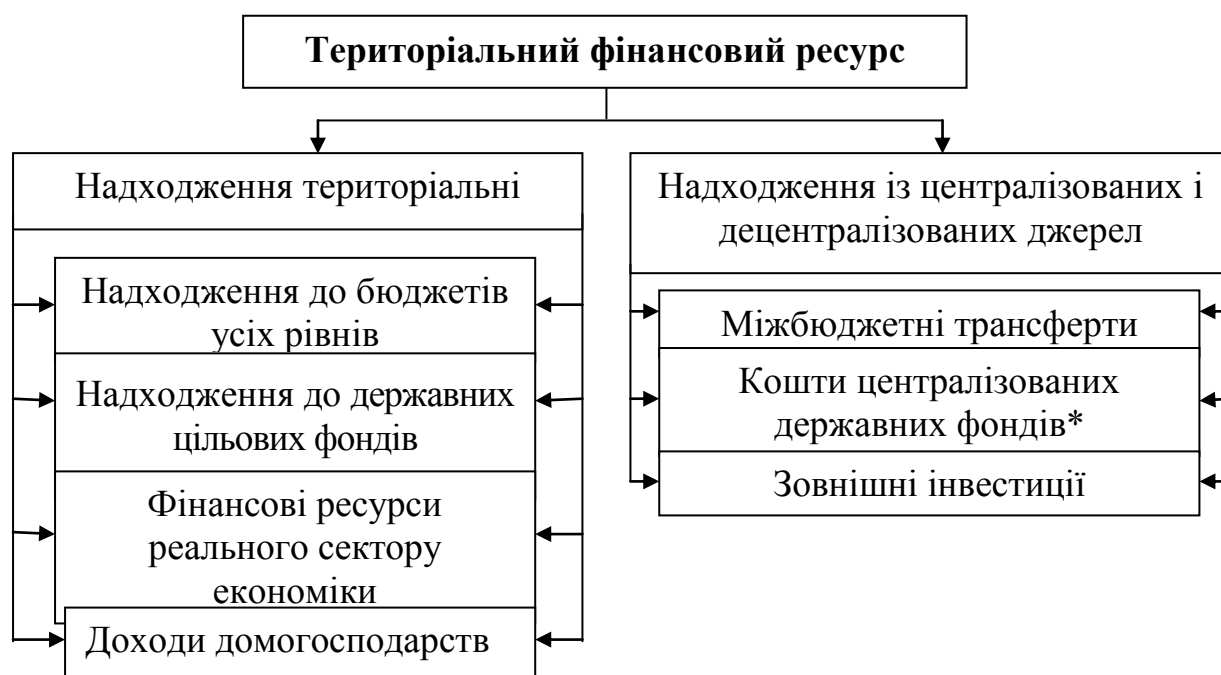
Адміністративно-територіальна одиниця – це цілісна частина території держави, що є територіальною основою для організації і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Згідно з проектом закону адміністративно-територіальними одиницями є район у місті, село, селище, місто, район, область, Автономна Республіка Крим. Видами адміністративно-територіальних одиниць є райони у містах, населені пункти, райони, регіони, які виділено в чотири рівні адміністративно-територіального устрою:

- перший – райони у містах;
- другий – села, селища та міста, крім міст-районів та міст Києва і Севастополя;

- третій – райони та міста-райони;
- четвертий – регіони.

Таким чином, пропонований адміністративно-територіальний устрій передбачає територіальні громади, що належали б до першого–третього рівнів устрою, і регіональний рівень – область або регіон – декілька областей. В умовах чинного адміністративно-територіального устрою регіоном слід вважати область, до складу якої належать райони і територіальні громади сіл, селищ та міст. Водночас природно-ресурсний потенціал будь-якого регіону (області) формують лише територіальні громади регіону, інша справа, що значна частина його перебуває у володінні та управлінні держави, областей і районів.

Територіальні фінансові ресурси є складовою частиною фінансової системи держави і складаються з регіонального фінансового ресурсу та місцевих (муніципальних) фінансів (рис 1.1).



* за відрахунком територіальних надходжень до централізованих державних фондів

Рис. 1.1. Схема структури територіального фінансового ресурсу за джерелами його формування

Фінансова система будь-якої країни включає комплекс державних і недержавних фінансових інституцій, централізовані грошові фонди централізованого і децентралізованого призначення та систему їх відносин. Російський вчений І. Д. Мацкуляк та інші науковці розгля-

дають як окрему складову частину фінансової системи суспільні фінанси, що визначають як відношення з приводу системного перерозподілу державних і муніципальних фінансів та ресурсів недержавного, некомерційного секторів економіки, на основі суперечностей взаємозв'язку інтересів федерального, субфедерального, муніципального рівнів управління та населення задля досягнення стабільного соціально-економічного суспільства. Структурно до суспільних фінансів учені відносять державні й муніципальні фінанси та фінанси недержавних некомерційних організацій, що використовуються у виробництві і наданні громадських товарів і послуг [9, с. 154–155]. Територіальні фінансові відносини охоплюють не тільки суспільні фінанси, а також фінанси реального сектору економіки і домогосподарств, які безпосередньо беруть участь у формуванні територіального фінансового ресурсу.

У вітчизняній і зарубіжній науковій літературі та на практиці частіше застосовуються поняття «фінанси територіальних громад», «муніципальні фінанси», «місцеві фінанси». Зазначені категорії характеризують економічні відносини із забезпечення повноважень територіальних громад і органів місцевого самоврядування, їх спільних інтересів. Після набуття Україною незалежності питання фінансів досліджувалося в наукових працях провідних вітчизняних учених: А. Є. Буряченко, С. А. Буковинського, О. Д. Василика, Т. М. Демченка, О. П. Кириленко, В. І. Кравченка, М. І. Карліна, І. О. Луніної, В. М. Федосова та ін. Водночас питання, пов'язані із формуванням і використанням територіальних фінансових ресурсів, вивчені недостатньо і мало застосовуються на практиці, зокрема при розробці основних напрямів бюджетної політики держави.

Відокремлення функцій та завдань, які покладаються на місцеві органи влади, стверджує В. І. Кравченко, є форма прояву фінансів місцевих органів влади – системи формування, розподілу і використання грошових ресурсів для забезпечення місцевою владою покладених на неї завдань та функцій – як власних, так і делегованих [8, с. 23]. Ці грошові ресурси є лише їх частиною, яка в законодавчому порядку передається органам місцевого самоврядування для виконання їх функцій і завдань, водночас інша їх частина у значно більших обсягах, що формується у територіальних громадах регіону, спрямовується до централізованих державних фондів грошових ресурсів.

М. І. Козоріз дає визначення фінансового потенціалу як сукупності фінансових ресурсів (що є у наявності та можуть бути мобілізовані з усіх сфер і ланок фінансової системи), які утворюються за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел, запасів і нагромаджень, що на визначений період характеризують фінансові можливості і окремих суб'єктів економіки, і країни загалом. Регіональний фінансовий потенціал регіону (адміністративно-територіальної одиниці) визначають як загальний обсяг фінансових ресурсів, що утворюється за рахунок джерел у межах регіону і характеризує його фінансові можливості [4, с. 38]. На відміну від регіонального фінансового потенціалу територіальний фінансовий ресурс – це переважно та частина регіонального валового продукту, яка формується в результаті його перерозподілу, а також фінансові ресурси економічної діяльності, не пов'язані із формуванням регіонального продукту, що акумулюються для соціально-економічного розвитку територіальних громад регіону й держави в цілому.

Узагальнювальним показником економічного і соціального розвитку регіону є валовий регіональний продукт, який складається із суми валових доданих вартостей усіх видів діяльності, скорегований на величину непрямо вимірюваних послуг фінансового посередництва та податків за винятком субсидій на продукти. Валовий регіональний продукт – один із ключових показників, що характеризує розвиток регіонів, а отже впливає на макроекономічні показники території і держави. На його динаміку впливають природні та людські ресурси, а також інвестиції, що формують систему матеріально-виробничих потужностей для реалізації потенційних можливостей в окремо взятому регіоні. Валовий регіональний продукт – це результат річних розрахунків основних макроекономічних показників економічної діяльності регіонів, до яких входить випуск товарів та послуг і валової доданої вартості.

Дослідження стану факторів, що беруть активну участь у формуванні сприятливого середовища для сталого, динамічного розвитку та нарощування валового регіонального продукту, вказує, що в Україні основними чиниками є природні та людські ресурси. Розміщення на відповідній території промислових потужностей, з допомогою яких і створюється лівова частка валового регіонального продукту, спричинене близькістю до стратегічно важливих ресурсів [11, с. 38].

Частина регіонального валового продукту унаслідок первинного його розподілу формує регіональний фінансовий ресурс, який у

результаті його перерозподілу забезпечує розширене відтворення і соціально-економічний розвиток територіальних утворень і держави в цілому. *Територіальні фінанси як економічна категорія – це система економічних відносин, через яку здійснюється розподіл і перерозподіл національного доходу на соціально-економічний розвиток держави в цілому та її територій.*

Територіальні фінансові ресурси враховують структуру економіки відповідної території, а також вікові групи населення, рівень зайнятості і доходів на сім'ю та на окремо взятого члена родини. Це дає змогу відстежувати розвиток соціально-економічних процесів, визначати дохід на одну особу населення та вживати відповідних заходів для виправлення ситуації, у т. ч. через частковий перерозподіл національного доходу на користь найбільш вразливих верств населення [4, с. 23]. До територіальних фінансових ресурсів регіону, що формуються в результаті розподілу регіонального валового продукту, слід віднести:

- фінансові ресурси реального сектору економіки, що формуються у вигляді прибутку за відрахунком сплачених із нього платежів до бюджету;

- бюджетний ресурс усіх рівнів бюджетної системи (без міжбюджетних трансфертів);

- надходження до централізованих державних фондів;

- грошові доходи громадян (без трансфертних виплат населенню).

Зазначена частина територіального фінансового ресурсу підлягає перерозподілу за такими напрямками їх використання:

- до Державного бюджету України на забезпечення функцій держави і вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів для виконання власних і делегованих державних повноважень місцевого самоврядування;

- до місцевих бюджетів для забезпечення функцій місцевого самоврядування;

- для здійснення соціальних гарантій населенню за рахунок централізованих державних фондів.

Друга частина територіальних бюджетних ресурсів регіону формується за рахунок валового внутрішнього продукту країни та в результаті розвитку процесів міжнародної інтеграції і глобалізації: нарощування обсягів міжнародної торгівлі, міжнародних економічних і культурних зв'язків, транскордонного співробітництва, розвитку між-

державної кооперації виробництва та інших, що дають можливість на території прикордонного регіону формувати значні обсяги надходжень до Державного бюджету за рахунок надходжень від діяльності митних органів. До цієї групи фінансових ресурсів також слід віднести надходження до Державного бюджету платежів, що їх адмініструють територіальні підрозділи окремих центральних органів державної виконавчої влади (митні органи, правоохоронні територіальні підрозділи та ін.). Ця частина фінансових ресурсів має свої характерні особливості в регіонах, розміщених поблизу Державного кордону України.

Особливістю територіальних фінансових ресурсів прикордонного регіону є його географічне розміщення щодо економічно розвинутих країн, стану розбудови і розвитку шляхів сполучення регіону із зарубіжжям, а також стану розбудови Державного кордону України та ступеня транскордонного співробітництва. Характерною для оцінки територіального фінансового ресурсу прикордонного регіону є Волинська область, територією якої пролягає Державний кордон із Республікою Польща і Республікою Білорусь загальною протяжністю 395 км. Через Волинь проходить найкоротший шлях, який з'єднує переважну частину території України з Європою у напрямку Варшава – Берлін – Рим – Мадрид. На території області функціонує дев'ять пропускних пунктів через Державний кордон України, у тому числі два з Республікою Польща, і сім – із Республікою Білорусь. Область бере активну участь у транскордонному співробітництві України з країнами Європейського Союзу, зокрема з 1995 р. в області засновано єврорегіон «Буг», до якого увійшли Волинська область, Люблінське воєводство Республіки Польща, Брестська область Республіки Білорусь та окремі райони Львівської області. Єврорегіон «Буг» є членом Асоціації прикордонних регіонів Європи [6, с. 140].

Бюджетні територіальні ресурси сформовані в результаті розподілу регіонального валового продукту характеризують рівень соціально-економічного розвитку регіону, трудову активність працездатного населення та рівень його зайнятості. Незважаючи на те, що питома вага економічно активного населення у Волинській області, за даними Державної служби статистики України, становить 64,3 % до населення у віці 15–70 років і за цим показником область посідає 17 місце серед областей України та Автономної Республіки Крим, бюджетний ресурс на одного жителя області склав 3 251 гривню при показнику загалом в Україні 8 734 гривні. Для визна-

чення рівня територіальної фінансової ефективності регіонів такі показники доцільно було б розраховувати в регіональному розрізі.

У складі територіального бюджетного ресурсу в результаті розподілу регіонального валового продукту формується також територіальний фінансовий ресурс державних централізованих фондів, за рахунок яких здійснюється соціальне забезпечення і страхування населення відповідних регіонів, а також грошові доходи домогосподарств за винятком трансфертних виплат населенню, доходів від реалізації майнових прав та дивідендів, доходів за корпоративними правами. Зазначена група територіальних фінансових ресурсів характеризує стан соціального забезпечення населення та рівень життя громадян.

Крім фінансових ресурсів, що формуються у відповідних адміністративно-територіальних утвореннях, для забезпечення діяльності місцевих органів самоврядування і здійснення цілого ряду соціально-економічних програм як загальнодержавного, так і місцевого та регіонального значення частина централізованого державою фінансового ресурсу передається територіальним громадам та їхнім органам місцевого самоврядування, територіальним представництвам державних централізованих фондів для здійснення їх владних повноважень з управління і надання соціальних та інших послуг. Реальний сектор економіки для розширення та оновлення виробництва продукції, надання послуг залучає значні фінансові ресурси. До цієї групи територіальних ресурсів належить віднести:

- зовнішні інвестиції;
- міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам;
- кошти централізованих державних фондів у сумі як різниця між територіальними витратами і надходженнями з відповідних територій до цих фондів.

Залучені фінансові ресурси та міжбюджетні трансферти характеризують самодостатність регіону або адміністративно-територіальної одиниці, а також рівень децентралізації. Держава, застосовуючи механізми бюджетного регулювання і бюджетного вирівнювання, реально забезпечує реалізацію регіональної фінансової політики та нівелювання наявних дисбалансів соціально-економічного стану регіонів. У системі державного фінансового регулювання функціонують інституції учасників формування та використання територіальних і залучених фінансових ресурсів. Функції кожного учасника формування фінансів регіону підпорядковуються цілям і завданням

тих економічних систем, до складу яких вони входять, а їхні дії регламентує чинне законодавство України [4, с. 32]. З огляду на основоположні конституційні принципи організації системи територіальних органів місцевого самоврядування, їхня діяльність гарантується адекватними їх повноваженням фінансовими ресурсами, вагома частина яких формується територіально і повинна залишатися в їх розпорядженні. Водночас чинне бюджетне і податкове законодавство передбачає такі механізми бюджетного регулювання і бюджетного вирівнювання, що переважна частина регіонального фінансового ресурсу залишається в повному розпорядженні держави.

Перетворення, що відбуваються в системі публічних фінансів протягом двадцяти років незалежності України, характеризуються не розробкою і запровадженням принципово нових бюджетно-фінансових відносин, а реформуванням старої пострадянської системи централізованого управління всіма сферами життя суспільства. Утвердження суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави неможливе без побудови дієвої демократичної системи публічних фінансів. Ринкова модель суспільних відносин, в основі яких є суттєве розширення прав, ресурсів та відповідальності місцевих територіальних громад розвинутих країн світу, а також окремих країн Європейського Союзу, що входили до складу організації Варшавського договору, аргументовано підтверджує високий рівень ефективності організації державного управління, що є запорукою економічного зростання, стабільності та соціальної захищеності громадян. Цей досвід свідчить, що в Україні потрібно реформувати бюджетну систему та систему державного і територіального управління з позиції міжнародних вимог побудови демократичного суспільства.

Вирішення цього важливого питання має розглядатися, як це пропонують провідні науковці Інституту регіональних досліджень НАН України (м. Львів), у площині ретельного дослідження всіх джерел, які є або можуть бути наповнювачами фінансів регіону, оцінюючи їхні функції з позиції забезпечення реалізації встановлених цілей і завдань соціально-економічного розвитку регіонів. Вважаємо, що саме дослідження функцій територіальних фінансових ресурсів, які об'єднують як державні централізовані і децентралізовані фінанси, так і фінанси економічного сектору економіки і домогосподарств регіону, може дати відповідь на ці важливі соціально значущі питання.

Функції територіальних фінансових ресурсів тісно переплітаються з основними функціями фінансів, що забезпечують перерозподіл в основному регіонального валового внутрішнього продукту і фінансового ресурсу регіону. Проте зазначений перерозподіл виходить за межі регіону і тісно поєднується з розподільчими процесами загальнодержавного рівня як національного валового внутрішнього продукту, так і перерозподілу державних централізованих фондів. Саме через побудову дієвих механізмів фінансового регулювання – централізації, а точніше вилучення з регіонів частини регіонального бюджетного ресурсу та системи бюджетного дотування, які в бюджетній практиці називають міжбюджетними відносинами, можна забезпечити ефективне використання всього фінансового ресурсу держави. В основу міжбюджетних відносин потрібно покласти і законодавча дотримуватися таких принципів, як самодостатність і максимальна фінансова самостійність місцевого і регіонального самоврядування та їх місцевих бюджетів.

У частині фінансових ресурсів реального сектору економіки й домогосподарств та регулювання перерозподілу їх доданої вартості є недопустимим надмірне вилучення її частини до централізованих державних фінансових фондів, що спричиняє тінізацію економіки, ухилення від сплати податків і обов'язкових платежів, низький рівень прибутковості підприємництва та суттєве заниження частки оплати праці у вартості створюваного продукту. Оцінку ефективності застосування механізмів регулювання територіального фінансового ресурсу потрібно здійснювати комплексно за всіма його складниками.

Спрямування частини територіального фінансового ресурсу на виконання повноважень місцевих органів влади має забезпечити належний рівень соціально-економічного розвитку територіальних громад і відповідних регіонів. Стимулювальна функція територіальних фінансових ресурсів матиме вагомий вплив на розвиток регіону за умови децентралізації всіх сфер суспільства, яка є одним з ключових аспектів національного переходу від командної до ринкової економіки. Як і більш широкий перехід до ринкової економіки, це потребуватиме багатьох важких реформ. Слід переглянути не тільки структуру податків, механізм трансфертів, витратних зобов'язань між різними рівнями влади, а й погляди стосовно того, що можуть зробити уряди для того, щоб змінитися [12]. Звісна річ, декларування з року в рік одних і тих самих принципів не наближує України до інтеграції в єдиний Європейський економічний простір. Територіальні фінанси зможуть ефективно впливати на соціально-

економічний розвиток територій при законодавчому визначенні територіального устрою України, здійсненні адміністративно-територіальної реформи, реформуванні бюджетної системи України, з урахуванням пропозицій науковців, фахівців-практиків із питань фінансів, державного управління і місцевого самоврядування, а також із використанням досвіду зарубіжних країн.

Основою формування і використання територіального фінансового ресурсу мають стати задекларовані у зверненні Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році» такі напрями реформування місцевого самоврядування:

- формування умов для інституційної та фінансової спроможності органів місцевого самоврядування;

- упровадження повсюдності місцевого самоврядування;

- розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та в системі органів виконавчої влади на місцях на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності;

- систематизація та норматизація публічних послуг, які мають у результаті реформи стати доступнішими та якіснішими;

- запровадження демократичних механізмів участі на місцях задля максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень.

Одним із ключових аспектів прогностичних розрахунків щодо реформування системи влади та економічних відносин і здійснення регіональної фінансової політики в Україні є децентралізація повноважень і територіальних фінансових ресурсів до рівня територіальних громад і регіонального місцевого самоврядування, зміни розподільчих і перерозподільчих механізмів, орієнтованих на підвищення рівня компетентності і відповідальності місцевої влади за стан та рівень соціально-економічного розвитку регіонів.

1.2. Структура територіального фінансового ресурсу прикордонного регіону (на прикладі Волинської області)

Формування фінансового ресурсу прикордонного регіону має свої характерні особливості, які обумовлені близькістю розміщення частини адміністративно-територіальних утворень до Державного кордону України, що створює особливі умови для функціонування

реального сектору економіки, зайнятості населення, а відповідно формування регіонального фінансового ресурсу. У Волинській області з часу проголошення незалежності України активно розбудовується інфраструктура державного кордону, встановлюються автомобільні переходи, окремі з них набувають статусу міжнародних; органи місцевої влади всіх рівнів, суб'єкти господарської діяльності та громадяни активно розширюють міжнародні зв'язки; створюються вигідні умови для залучення в економіку області іноземних інвестицій; розширюється культурне співробітництво. Суттєво прискорилися євроінтеграційні процеси прикордонного співробітництва зі вступом у 2004 р. Республіки Польща до ЄС і приєднанням її з 2008 р. до Шенгенської угоди про скасування контролю на спільних кордонах і забезпечення вільного пересування для громадян тих країн, що підписали угоду.

Євроінтеграційні процеси прикордонного регіону позитивно вплинули на формування регіонального валового продукту, а відповідно й територіального фінансового ресурсу. Валовий регіональний продукт Волинської області зріс у 2011 р. порівняно з 2005 р. у 2,2 рази і в розрахунку на одну особу становить 14 332 грн, що перевищує відповідний показник у Рівненській, Тернопільській, Херсонській та інших областях, абсолютний же показник валового продукту майже такий, як у Житомирській області. Зберігається позитивна динаміка індексів фізичного обсягу валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу протягом 2005–2011 рр., за винятком 2009 р., коли було відмічено його падіння до рівня 86 %. Зазначені тенденції в економіці регіону позитивно вплинули на формування територіального фінансового ресурсу Волинського регіону, структуру якого наведено у табл. 1.1. У цілому територіальний фінансовий ресурс у 2011 р. склав 18 716,6 млн грн і зріс порівняно з 2007 р. у 1,9 рази.

Основну питому вагу в загальному обсязі територіальних фінансових ресурсів мають надходження до централізованих державних фондів, які складають від 34 до 44 % загального територіального фінансового ресурсу. В обчисленнях враховано централізовані державні фонди, які формуються за рахунок загальнообов'язкових відрахувань на державне пенсійне страхування, державне соціальне страхування на випадок безробіття, державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами на поховання, державне соціальне страхування від нещасного випадку

на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності. Відрахування до інших державних цільових фондів в обчисленнях не враховані через відсутність даних і у зв'язку з їх незначною питомою вагою.

Таблиця 1.1

Структура територіального фінансового ресурсу (%)

	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.
Територіальний фінансовий ресурс – усього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
у т. ч: - фінансовий результат підприємств і організацій	4,9	-9,6*	-6,3*	2,0	3,5
- бюджетний ресурс (без міжбюджетних трансфертів)	22,3	23,7	15,1	15,2	18,1
- територіальні надходження до централізованих державних фондів	34,1	44,3	44,4	40,2	38,5
- залучені фінансові ресурси та міжбюджетні трансферти	26,7	27,7	33,4	30,4	28,1
- грошові доходи домогосподарств**	12,0	13,9	13,4	12,2	11,8

*результат діяльності від'ємний (збитки);

**за даними вибіркового обстеження умов життя громадян без урахування доходів за рахунок міжбюджетних трансфертів, доходів від нерухомості, дивідендів, доходів на частки та паї.

Майже третину територіального фінансового ресурсу складають залучені грошові ресурси з урахуванням міжбюджетних трансфертів, що свідчить про високий рівень централізації фінансових ресурсів у державі. Слід зазначити, що фінансовий ресурс господарських суб'єктів надзвичайно низький (менше 5 %) і вкрай нестабільний, що пов'язано з подвійною методикою визначення прибутку, а також суттєвою тінізацією економіки і фінансових розрахунків. Підтвердженням цього слугує той факт, що у зв'язку з фінансовою кризою та падінням обсягів регіонального валового продукту у 2008–2009 рр. діяльність господарських суб'єктів була збитковою, а тому територіальні надходження до бюджетів усіх рівнів у 2009–2010 рр. зменшилися порівняно з 2008 р. У 2008 р., збитки підприємств і організацій всіх форм власності за даними статистичної звітності перевищили прибуток 2007 р. у 2,3 разу і склали 1,1 млрд грн.

Територіальні бюджетні ресурси формуються за рахунок надходжень до державного бюджету, власних і закріплених доходів місце-

вих бюджетів та міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам із державного та місцевих бюджетів інших регіонів. Із загального обсягу територіальних надходжень до бюджетів усіх рівнів у 2011 р. 73 % вилучено до державного бюджету і лише трохи більше четвертини (27 %) залишилося у місцевих бюджетах регіону. Слід зазначити, що Волинська область не забезпечує територіальними бюджетними ресурсами місцевих бюджетних витрат, а тому при вилучених до державного бюджету у 2011 р. 2 463,5 млн грн місцевим бюджетам надано міжбюджетних трансфертів 3 153,9 млн грн. Структуру бюджетного ресурсу Волинської області наведено у таблиці 1.2.

Таблиця 1.2

Структура територіального бюджетного ресурсу Волинської області за 2005–2011 рр. (%)

Надходження до бюджету	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.
Всього надходжень до бюджетів всіх рівнів	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
у т. ч. надходження до державного бюджету	45,6	44,3	27,6	30,4	37,7
з них: – платежі митних органів	70,4	80,2	68,8	75,7	78,6
– платежі, що адмініструють податкові органи	27,9	18,2	28,0	21,7	18,8
– надходження, що адмініструють структурні підрозділи інших центральних відомств;	1,7	1,6	3,2	2,6	2,6
– надходження до місцевих бюджетів	54,4	55,7	72,4	69,6	62,3
з них: міжбюджетні трансферти	71,3	70,0	73,3	76,5	77,5

Негативні тенденції у формування територіального ресурсу державного бюджету пов'язані не тільки з наслідками світової фінансової кризи, а й із так званими методами «ручного управління» державним бюджетом: авансові платежі, несвоєчасне повернення платникам податку на додану вартість тощо. Ці та інші негативні тенденції є наслідком надмірної централізації бюджетних коштів у державному бюджеті й усунення територіальних органів державного управління і місцевого самоврядування від управління цими ресурсами та відсутності їх зацікавленості у формуванні цієї досить вагомої частки фінансових ресурсів регіону.

Зважаючи на те, що за рахунок регіонального валового продукту формується значна частина державних фінансових ресурсів, на нашу думку, доцільно визначати показник його навантаження за рахунок

державного регулювання – як платежів до бюджетів усіх рівнів (без урахування надходжень від митних органів), так і загальнообов'язкових відрахувань у державні централізовані фонди, доходів домогосподарств, одержаних у результаті перерозподілу валового продукту та прибутку підприємств і організацій, що зовсім незначною мірою піддаються державному регулюванню (мінімальні соціальні стандарти, методика обліку витрат, визначення прибутку та ін.). За даними статистичної і бюджетної звітності, за 2010 р. навантаження на регіональний валовий продукт Волинської області становило 50,7 %, у тому числі за платежами до загального фонду бюджетів усіх рівнів (без урахування надходжень від територіальних митних органів та податків і зборів, що їх сплатили фізичні особи до місцевих бюджетів) – лише 7,4 %, а за рахунок відрахувань у державні централізовані фонди – 43,3 %. Зазначені показники засвідчують перенавантаження регіонального продукту за рахунок загальнообов'язкових відрахувань у державні централізовані фонди і водночас незначне навантаження за рахунок платежів до бюджетів усіх рівнів.

Характерною особливістю прикордонного регіону є те, що надходження до державного бюджету, які адмініструють митні органи, значно перевищують надходження податків і зборів від платників реального сектору економіки. У 2011 р. надходження від митних органів у структурі територіальних бюджетних надходжень до державного бюджету становили 78,9 відсоткового пункту і перевищили надходження до державного бюджету за рахунок усіх інших джерел у 3,7 разу. У структурі податків, зборів та інших платежів митних органів найбільшу питому вагу мають надходження податку на додану вартість (80,4 %) і ввізне мито (18,1 %).

Суттєво відрізняється структура надходжень до державного бюджету, що її адмініструють податкові органи. У цих надходженнях основна питома вага належить податку на прибуток підприємств і організацій – 70,8 %, тоді як податок на додану вартість після його відшкодування платникам становить лише 15,3 %. У 2011 р. у Волинській області платникам податку на додану вартість відшкодовано 82,9 % надходжень цього податку до бюджету. Податок на додану вартість не є тим видом податків, який формується лише за рахунок регіонального валового продукту; додаткова вартість товару може бути створена в інших регіонах, а товар реалізований у Волинській області, тому надходження цього податку мають більше ознак загальнонаціонального. Високий рівень відшкодування податку на

додану вартість у прикордонному регіоні обумовлений також підвищеною активністю транскордонного співробітництва в регіоні, високим рівнем експортного потенціалу підприємств, у тому числі заснованих за участю іноземного капіталу і саме транснаціональних компаній, таких як SKF і Nestle.

Важливу роль у формуванні регіонального фінансового ресурсу відіграють залучені кошти та міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам, які є результатом інвестиційної активності регіону, високого рівня вилучення територіального фінансового ресурсу до державного бюджету та централізованих державних фондів. Наведені у таблиці 1.3 дані переконливо підтверджують надмірну централізацію з боку держави регіонального фінансового ресурсу, що у свою чергу зумовлено випереджувальними темпами росту бюджетних витрат, включно з першочерговими соціальними виплатами, над темпами приросту доходів місцевих бюджетів.

Таблиця 1.3

Структура залученого фінансового ресурсу у Волинську область за 2005–2011 рр. (%)

Залучені фінансові ресурси	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.
Усього залучених фінансових ресурсів	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
у тому числі:					
– зовнішні інвестиції	14,7	8,2	8,4	4,6	4,6
– міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам	53,1	54,8	51,0	56,6	60,0
– кошти централізованих державних цільових фондів (без територіальних надходжень)	32,2	37,0	40,6	38,8	35,4

За даними бюджетної звітності загальні витрати місцевих бюджетів Волинської області усіх рівнів за період 2007–2011 рр. зросли на 85,8 %, тоді як власні і закріплені доходи – лише на 34,7 %. Саме з цих причин міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам збільшилися за вказаний вище період до 60 % загального обсягу залученого фінансового ресурсу. Зростає також і рівень залучення коштів за рахунок перерозподілу державних цільових фондів, що зумовлено випереджувальними темпами приросту регіональних соціальних витрат цих фондів.

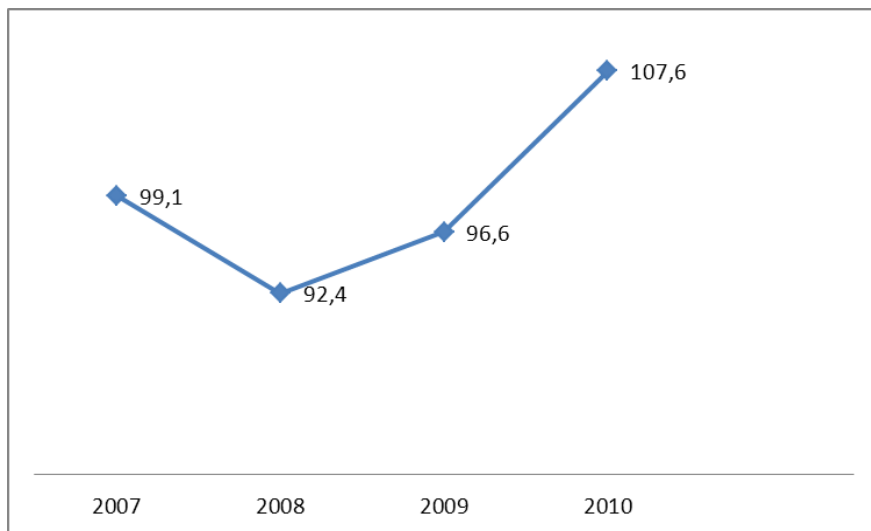


Рис. 1.2. Співвідношення обсягів територіальних фінансових ресурсів до обсягу регіонального валового продукту за 2007–2010 рр. (%)

У Волинській області сукупний обсяг фінансового ресурсу, що використовується для проведення витрат місцевих бюджетів і централізованих державних фондів перевищує загальний обсяг територіальних надходжень за цими напрямками в середньому за останні п'ять років (2007–2011) на 31,6 % без урахування окремих централізованих цільових державних програм, зокрема рівень покриття витрат місцевих бюджетів за рахунок міжбюджетних трансфертів із державного бюджету становить 65,6 %. Загалом щорічні обсяги територіального фінансового ресурсу за рахунок власних і залучених джерел майже відповідають обсягам регіонального валового продукту (рис. 1.2).

Аналіз даних статистичної і фінансово-бюджетної звітності дає підстави для висновку, що наявний у Волинській області виробничий потенціал у найближчій перспективі неспроможний буде забезпечити в повному обсязі власними територіальними фінансовими ресурсами соціально-економічний розвиток регіону. Водночас в області, як і загалом в Україні, є суттєвий резерв децентралізації загальнодержавних доходів і видаткових повноважень для зміцнення фінансово-матеріальної бази місцевого самоврядування.

Джерела та література

1. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456 VI (редакція станом на 05.01.2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17>
2. Податковий кодекс : Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755 VI (редакція станом на 01.04.2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>

3. Інвестиційно-інноваційний механізм регулювання розвитку прикордонного регіону : кол. моногр. / за ред. проф. М. І. Карліна. – Луцьк : РВВ Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки, 2010. – С. 373.
4. Фінансовий потенціал регіону: механізм формування та використання / НАН України. Ін-т регіон. дослідж. ; за наук. ред. проф. М. І. Козоріз. – Львів, 2012. – 307 с.
5. Гром В. А. Децентралізація: економіко-правова основа реформ в Україні / В. А. Гром, А. В. Кулай // Економіст. – 2012. – № 12. – С. 26–28.
6. Кулай А. В. Транскордонне співробітництво регіону та його вплив на регіональний фінансовий ресурс територіальних громад Волині / А. В. Кулай // Регіональна економіка. – 2012. – № 2. – С. 139–147.
7. Копейчиков В. В. Правознавство : підручник [Електронний ресурс] / В. В. Копейчиков. – К. : Юрінком-Інтер, 2003. – Режим доступу : [http:// pravoznavec.com.ua/books/letter/32/%CA](http://pravoznavec.com.ua/books/letter/32/%CA)
8. Кравченко В. І. Фінанси місцевих органів влади України / В. І. Кравченко. – К. : НДФІ, 1997. – С. 275.
9. Государственные и муниципальные финансы : учебник / Мацкуляк И. Д. (руков. авт. кол.) [и др.]. – 2-е, доп. и перераб. / И. Д. Мацкуляк // М. : Изд-во РАГС, 2007. – С. 640.
10. Економічний енциклопедичний словник. У 2 т. Т. 2 / Мочерний С. В. [та ін.] // Львів : Світ, 2006. – С. 347.
11. Радіонов Ю. Д. Стан розвитку та деякі напрямки модернізації регіонів України / Ю. Д. Радіонов // Регіональна економіка. – 2012. – № 2. – С. 38.
12. Richard M. Bird. Fiscal Decentralization: From Command to Market / Richard M. Bird, Robert D. Ebel, Christine I. Wallich [Electronic resource]. – Mode of access : <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/128851/Bird%20Walich%20Ebel%201995.pdf>
13. Статистичний щорічник Волинь – 2011 / Головне управління статистики у Волинській області ; за ред. В. Ю. Науменка. – Луцьк : МКФ «Християнське життя», 2012. – С. 558.
14. Департамент з фінансів Волинської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://finance.voladm.gov.ua>
15. Звітні дані Волинської обласної служби зайнятості, Виконавчої дирекції Волинського обласного відділення Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України страхування з тимчасової втрати працездатності, Головного управління Пенсійного фонду України у Волинській області.

РОЗДІЛ II. ФІНАНСИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ВОЛИНСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ В ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.

Сучасні економічні процеси, спрямовані на поглиблення децентралізації управління грошовими потоками як запоруки економічного зростання України, спонукають до постійного переосмислення минулого для пошуку оптимальних організаційних форм управління доходами та цільового спрямування видатків із міських бюджетів. Витоки бюджетної традиції були закладені наприкінці ХVІІІ – у першій половині ХІХ ст., тому привертають увагу проблеми формування і використання фінансових ресурсів повітових міст. На прикладі міських бюджетів можна побачити, як закладалися основи місцевих фінансів сучасного типу.

Наприкінці ХVІІІ – на початку ХІХ ст. в Російській імперії внаслідок децентралізації фінансових органів влади (створення казенних палат як податкового, контрольного і господарського органу управління) та правового визначення суб'єктів і об'єктів місцевого оподаткування було почато формування системи місцевих фінансів у складі фінансів міст, губерній і сіл. До цього часу в державі не діяли інститути самоврядування і самооподаткування, тоді як у Речі Посполитій чимало міст мали магдебурзьке право, що створило основи для формування власних фінансових ресурсів. Отже, на Волині вже були закладені традиції формування міських фінансів.

На розвиток економіки негативно впливало порушення грошового обігу. Монетарне реформування першої половини ХІХ ст. було спрямовано на стабілізацію грошової системи та подолання у країні інфляційних процесів, зумовлених періодичною емісією грошей, не підкріплених золотим запасом, ростом бюджетного дефіциту, зовнішнього боргу й участю у воєнних конфліктах¹. До 1839 р. в Російській імперії склалася грошова система з паралельним обігом двох валют – грошових асигнацій і металевої монети. Упродовж 1839–1843 рр. відбувся перехід до біметалізму з вільним обігом золотої та срібної монети на умовах фіксованого державою паритету². Для місцевих громад проблема «паралельних грошей» полягала в тому, що спів-

¹ Трахтенберг И. Бумажные деньги : очерки теории денег и денежного обращения / И. Трахтенберг. – М. : Финансово-экономическое бюро Н.К.Ф. СССР, 1924. – С. 383.

² Дубянский А. Проблема параллельных денег в Российской империи / А. Дубянский. – СПб. : Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2004. – С. 45.

відношення між паперовими асигнаціями і металевією монетою тривалий час визначав не уряд, а приватні особи відповідно до економічної кон'юнктури ринку. Тому зростання попиту на асигнації при сплаті податків приводив до стрибкоподібного підвищенню їх курсу на внутрішньому ринку, що викликало зменшення реальних доходів населення, ускладнювало розвиток підприємництва та ринкової інфраструктури, а також зростання недоїмок місцевих бюджетів, зокрема й бюджетів міст.

Обсяг і структура бюджету волинського міста залежали від таких чинників: рівня розвитку промисловості й торгівлі, структури місцевого ринку і підприємницького капіталу, ринкової інфраструктури, численності та складу населення міста й повіту, законодавчої бази. Соціально-демографічна, господарська й правова системи губернії впливали на визначення суб'єктів, об'єктів, джерел міського оподаткування, видатків та їх цільове призначення.

Появу міських фінансів наприкінці XVIII ст. пов'язують із правовою регламентацією права городян на формування окремих грошових фондів для задоволення власних потреб. Тоді метою державної політики було задоволення фіскального інтересу імперської влади і створення сприятливих умов для розвитку промисловості й торгівлі, які були джерелом поповнення державного бюджету через оподаткування купецького капіталу.

Становлення фінансів губернії проходило на початку XIX ст.: тоді було створено казенні палати, прийнято «Положення про земські повинності» (1805 р.) та інші правові акти.

Визнання міського бюджету мало формальний характер, чим пояснюється розподіл міських коштів залежно від загальнодержавних пріоритетів. Крім того, відсутність реальних інститутів міської (муніципальної) власності, місцевого оподаткування, кредитування як способу впливу на міське господарство зумовлювали низьку ефективність зібраних коштів і незначну роль в економічному розвитку міста. Для міських бюджетів були характерні дрібні джерела доходів, невиробничий характер видатків, більша частина яких ішла на задоволення інтересів держави (утримання управлінського апарату, поліції, війська).

У структурі міських бюджетів основними статтями доходу були рентні платежі за використання землі та плата за оренду майна, яке було в комунальній власності. Ці статті називали оброчними,

оскільки майно віддавали в користування приватним особам на підставі тендера й укладання орендного договору³.

Неподаткові доходи міського бюджету склалися з доходів від штрафів і фінансових санкцій. Їх частка в міських бюджетах Волинської губернії не перевищувала одного відсотка зібраних доходів.

Важливу статтю міських доходів складав податок на підприємницьку діяльність, який за формою стягування був надбавкою до державного податку. Від 1807 р. 0,25 % гільдійського капіталу зарховувалося до міського бюджету.

Для збільшення кількості платників податків на підприємницьку діяльність у 1824 р. за міністра фінансів Г. фон Канкріна було введено систему ліцензування торгівлі і промислів. На відміну від системи диференційованого процентного збору з гільдійського капіталу було запроваджено оподаткування торгових документів, які підтверджували право на заняття торгівлею, розмір якого залежав від виду свідоцтва. Отже, до міського бюджету щорічно відраховувалося 0,25 % оголошеного гільдійського капіталу місцевих та іноземних купців і 0,25 % вартості свідоцтв, які підтверджували право селян, городян і дворян торгувати⁴.

Об'єктом міського доходу були заклади трактирного типу: готелі, ресторани, кав'ярні тощо. Їх можна було відкривати після реєстрації в магістраті, думі чи ратуші, сплативши податок на підприємницьку діяльність, тобто заплативши за свідоцтво, яке гарантувало право на утримання закладу. Таке джерело доходів міста з'явилося тільки наприкінці 1830-х – у 1840-х рр.

Від 1838 р. обов'язковою доходною статтею міського бюджету були надходження від операцій з векселями та іншими цінними паперами⁵.

Згідно зі «Статутом про міське і сільське господарство» 1857 р. органи міського управління, отримавши дозвіл губернського правління і Міністерства внутрішніх справ, могли ввести оподаткування нерухомості в місті. Основним недоліком цього податку були великі витрати на його адміністрування й нерозроблені методи оцінки нерухомості. Тому об'єктом оподаткування була не сама нерухомість,

³ Устав о городском и сельском хозяйстве 1857 года // Свод законов Российской империи. – СПб., 1857. – Т. 12, ч. II. – С. 29.

⁴ Центральний державний історичний архів України, м. Київ (ЦДІАК України), ф. 442, оп. 72, спр. 444, арк. 180 зв.

⁵ Устав о городском и сельском хозяйстве 1857 года // Свод законов Российской империи. – СПб., 1857. – Т. 12, ч. II. – С. 141.

а площа земельної ділянки, яку вона займала, тобто податок на нерухомість трансформувалася в земельний податок. Міський податок на нерухомість було введено тільки в 1860-х рр. у Володимирі-Волинському, Кременці, Ковелі та Луцьку⁶.

Для пошуку нових джерел надходжень до міського бюджету були створені комісії в Житомирі, Новограді-Волинському, Кременці, Луцьку, Ковелі, Володимирі-Волинському, Овручі та Олиці⁷.

До міського бюджету поступали кошти з державного казначейства. Згідно з Городовим положенням 1785 р. містам передавався один відсоток доходів, що їх отримала казна від продажу алкогольних напоїв у місті. У містах Волинської губернії «чарковий відкуп» було введено в 1805–1806 рр., відтоді частину суми, отриманої від тендера, передавали в бюджет міста на утримання шкіл⁸, лікарні тощо, але насправді ці кошти йшли на утримання поліції та війська. Сума цих грошових надходжень, яку отримували всі міста державної власності, була суворо фіксована.

Незначними в доходах міст були міжбюджетні трансфери. Для подолання бюджетного дефіциту магістрат або дума зверталися до губернатора за призначенням грошової допомоги з бюджету губернії. Однак дотації та субвенції з державного чи місцевого бюджету вищого рівня не мали постійного характеру, їх призначали винятково для покриття обов'язкових витрат, які держава делегувала органам міського управління.

З часом важливим джерелом міського бюджету став резервний капітал. Він склався за рахунок частини грошових надходжень міської скарбниці і передавався на депозит приказу громадської опіки. До початку 50-х років XIX ст. у складі резервного капіталу міста виділяли пенсійний фонд (його кошти передавали в розпорядження сирітського суду й використовували для надання фінансової допомоги вдовам та сиротам), покладений містом на депозит капітал і проценти від його використання. У 1850-х рр. у складі резервного капіталу міста почали виділяти спеціальний, запасний і оборотний капітали. Спеціальний капітал становили кошти, призначені на фінансування будівництва і ремонту доріг, брукування вулиць, і

⁶ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 97, спр. 275, арк. 6.

⁷ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 34, спр. 1 440, арк. 22.

⁸ Гончарук В. Я. Правове регулювання виробництва і обігу спиртних напоїв у Російській імперії в кінці XVIII – на початку XX ст. / В. Я. Гончарук. – Х. : Вид-во НУВС, 2002. – С. 68.

пенсійний фонд. Запасний капітал складали депозитні рахунки приказу громадської опіки⁹, їх використовували для непередбачених поточним бюджетом видатків. Оборотний капітал – кошти, які містилися в магістраті чи думі, повітових казначействах і могли бути використані для покриття поточних видатків.

Надзвичайною статтею міського доходу був кредит. Відповідно до Городового положення 1785 р. дозволялося кредитування під заставу нерухомого майна міста. Однак від 1820-х рр. було заборонено кредитування органів міської влади¹⁰.

Важливою статтею доходів міста було повернення недоїмок. Податки і збори, які своєчасно не були сплачені, вважали додатковою прибутковою статтею міського бюджету майбутнього періоду. Міська влада розраховувала на них, визначаючи суму видатків на наступний рік, що суттєво зменшувало фактичну від прогнозованої прибуткову частину міських бюджетів.

У 1809 р. губернське правління вимагало прислати в казенну палату чиновника з магістратів, дум і ратуші, який складав міський бюджет, «для пояснення неакуратності та занедбаності, яка виявилася в рахункових книгах та інших відомостях про міські доходи, доставлених у палату»¹¹.

У 1808 р. в Олиці сума акцизних зборів становила 189 руб. 17 коп. асигнаціями (збір за звичайні печатки – 7 руб. 57 коп., за воскові печатки – 60 коп., збір із позовів – 36 руб., збір із купчих – 6 руб., збір за видані міщанам і поміщикам паспорти – 139 руб.)¹².

Збором міських доходів займався один із ратманів, він же подавав звіт ратуші та губернській казенній палаті.

Відповідно до указу від 20 червня 1810 р. з 1811 р. припинявся рахунок на «іноземну» монету у внутрішніх грошових операціях, у тому числі на польські злоті¹³.

1836 р. міські доходи витрачалися на функціонування магістратів, поліції та пожежних, на благоустрій міст¹⁴. У цьому році доходи з

⁹ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 652, спр. 3, арк. 6.

¹⁰ Тахтамиров К. Ф. Кредит для земств и городов / К. Ф. Тахтамиров. – М. : Тип. Д. Н. Бутаева, 1910. – С. 21.

¹¹ Державний архів Волинської області (Держархів Волинської обл.), ф. 486, оп.1, спр. 16, арк. 255.

¹² Держархів Волинської обл., ф. 486, оп.1, спр. 16, арк. 324.

¹³ Держархів Волинської обл., ф. 486, оп.1, спр. 19, арк. 241 зв.–242.

¹⁴ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 1, спр. 2037, арк. 92

окладу всіх міст мали бути в розмірі 66 263 руб. 69 коп. і недоїмки – 22 723 руб. 43 коп. (загалом 88 987 руб. 12 коп.). Передбачався дефіцит міських бюджетів (до прибуткової частини) у розмірі 2,61 %. Реально отримано 55 587 руб. 50 коп. Видатки передбачалися у розмірі 91 312 руб. 64 коп. Отже, недофінансування становило 35 725 руб. 14 коп.

Міські землі Ковеля (46 десятин орної землі та 80 десятин 935 кв. сажнів сіножатей) віддавалися у відкуп на 12 років. Відкупника визначав магістрат через проведення торгів¹⁵.

Недоїмки деяких міст губернії на 1838 р.: Новоград-Волинський – близько 70 тис. руб. асигнаціями (далі – ас.); Ковель – 17 тис. руб. ас. і 1 тис. руб. сріблом; Володимир-Волинський – близько 70 руб. ас.; Острог – 87 руб. ас. і 761 руб. сріблом; Заслав – 40 тис. руб. ас.; містечко Радзивилів – 19 тис. руб. ас.¹⁶

У 1844 р. князь Вітгенштейн організував «допоміжну касу» для надання грошової позики тим міщанам Колок, котрі хотіли відбудувати свої будинки, втрачені внаслідок пожежі. Міщани отримували позику в розмірі залежно від вартості втраченого майна на 10 років під 4 % річних з умовою помісячної сплати боргу. Загалом позику отримали 39 міщан: один у розмірі 325 руб. 25 коп. сріблом, один – 110 руб., один – 80 руб., один – 60 руб., двадцять – 50 руб., три – 40 руб., троє – 30 руб., семеро – 25 руб., двоє – 20 руб.¹⁷ Таким чином, міщани Колок отримали 2 тис. руб. сріблом позики від власника містечка на відновлення свого господарства.

Проценти з міського капіталу Житомира в бюджеті 1853 р. у розмірі 847 руб. 44 коп. були направлені на ремонт будинку, в якому засідала міська дума¹⁸.

З розвитком міст «сбивчивость изложения и недостаток положительных данных, на основании коих можно сделать вывод о правильности доходов и расходов» міського бюджету зумовили потребу в нових підходах до його формування. У 1851 р. Міністерство внутрішніх справ направило на місця нові інструкції та форми складання, утвердження й виконання міських бюджетів. У Волинській губернії в 1852 р. чиновник із губернського правління отримав відрядження в усі державні міста, Дубно й Олику, щоб пояснити в думах (ма-

¹⁵ Волынские губернские ведомости. – Житомир, 1856. – № 27. Офиц. часть.

¹⁶ Держархів Волинської обл., ф. 486, оп. 1, спр. 102, арк. 87 зв. – 88.

¹⁷ Держархів Волинської обл., ф. 486, оп. 1, спр. 124, арк. 1–34.

¹⁸ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 84, спр. 409.

гістратах) нові правила впорядкування доходної та видаткової частин бюджетів¹⁹. Після затвердження бюджету губернське правління один примірник надсилало в міську думу не пізніше листопада, а ще один – в Міністерство внутрішніх прав²⁰.

Якщо була потреба в додаткових видатках, то складали додатковий бюджет, який мав бути поданий на затвердження у травні або серпні; лише в надзвичайних випадках дозволялося порушення цих термінів²¹.

На 1852 р. дефіцит міського бюджету Овруча становив 300 руб. 66 коп., Ковеля – 82 руб. 51 коп., Луцька – 636 руб. 30 коп., Кременця – 738 руб. 89 коп. Передбачалось, що ця нестача доходної частини бюджету буде покрита погашенням недоїмок міських податків і зборів за попередні роки²².

Пошук джерел доходів Луцька спричинив з'ясування, чому місто мало обмежені ресурси для свого територіального розвитку. Міськими землями, лугами і сінокосами, які тяглися аж до старостинського села Гнідави, заволоділи колишній староста Гнідави Липський і поміщик села Дворця Кобилинський. Для їх повернення місту ще в 1798 р. Луцький земський суд розпочав розслідування і направив матеріали справи (у тому числі королівські привілеї, надані місту) до губернського правління, звідки вони потрапили до Надворного суду губернії, а після його закриття нібито були передані до Волинської цивільної палати. Однак у 1839 р. виявилось, що їх немає ні в архіві Надворного суду, ні в документах палати²³. Магістрат утратив можливість довести приналежність місту земель міської округи. Розпочата ним у 1841 р. судова тяганина з поміщицею Гнідави Геленою Липською тривала понад десять років і не була вирішена позитивно для міста²⁴.

У 1796 р. Овруцький магістрат надіслав скаргу до волинського губернського магістрату про те, що ліс та угіддя, які належали місту, захопили поміщик Закревський, шляхтичі Домницький і Макаревич. Там вони «поставили майданы, делают смолу и дерут берест»²⁵. Крім того, доходи і чинш із міських млинів, рудні, крамниць, воскобійні та

¹⁹ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 84, спр. 526, арк. 1, 41.

²⁰ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 84, спр. 526, арк. 24 зв.

²¹ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 84, спр. 526, арк. 105.

²² ЦДІАК України, ф. 442, оп. 84, спр. 526, арк. 74.

²³ Держархів Житомирської обл., ф.17, оп. 4, спр. 531.

²⁴ Держархів Житомирської обл., ф.17, оп. 4, спр. 748.

²⁵ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 доп., спр. 13. арк 100 зв.

землі мали надходити до міського скарбу, однак їх забирав овруцький староста Іван Стецький²⁶. Губернський магістрат скерував цю справу у Волинське намісництво, яке зобов'язало нижній земський суд разом із місцевим городничим та стряпчим розібратися у суті справи і рішення надіслати до магістрату²⁷.

За рішенням Тутолміна від 18 серпня 1796 р. міста отримали доходи від продажу алкогольних напоїв (пропінації):²⁸ «винную во всех на привилегированных землях устроенных и вновь назначенных городах [...] следует учредить в пользу тех городов на том же основании, на каком она существует в прежних привилегированных и в штатное положение вошедших городах»²⁹.

Унаслідок пожежі, яка сталася в Луцьку в 1845 р., виник дефіцит міського бюджету в розмірі 342 руб. 7 коп., тому губернське правління «назначило созыв депутатов всех сословий города Луцка для совещания к изысканию мер усиления доходов»³⁰.

Таблиця 2.1

Бюджет Овруча на 1856 р.³¹

Статті доходів	Сума (руб., коп. сріблом)	Статті видатків	Сума (руб., коп. сріблом)
Із міської землі, яка обробляється («под хлебопашеством»), усього 115 десятин 1 581 сажень (у тому числі Королівщина – 55 десятин)	?	Утримання магістрату (секретар, 4 канцеляристи, сторож; канцелярські витрати)	544,42
Із міської земля, зайнятої під забудови житловими будинками (з 1 сажні – 8 ³ / ₄ коп.)	53,00	На канцелярію повітового стряпчого	39,00
Із міської землі, зайнятої 28 крамницями (2 400 сажнів)	2,86	Платня квартирному наглядачу	67,50

²⁶ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 доп., спр. 13. арк 224.

²⁷ ЦДІАК України, ф. 946, оп. 1, спр. 1, арк. 58-58 зв.

²⁸ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 доп., спр. 13. арк 263 зв.–264.

²⁹ Держархів Хмельницької обл., ф. 692, оп. 1, спр.25, арк. 189.

³⁰ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 78, спр. 389, арк. 215 зв.

³¹ Складено за: ЦДІАК України, ф. 442, оп. 87, спр. 25, арк. 133–172.

Закінчення таблиці 2.1

Збір із векселів, контрактів і договорів	147,18	Утримання поліції	268,38
Збір за клеймування ваг і мір	64,00	Утримання пожежної частини	279,68
Із двох водяних млинів	205,00	Оренда плата за будинок для магістрату, опалення й освітлення цього будинку	?
З оголошеного капіталу 15 купцями 3-ї гільдії	90,00	Оренда плата за будинок для поліції, опалення й освітлення цього будинку	?
З одного селянина, який торгує в місті	6,42	Прибирання вулиць	10,00
Із міських ваг і мір	32,50	Сплата боргу Житомирській думі	108,24
Компенсація з державної казни за пропінацію	1 082,79	Виконання видатків за попередні роки (утримання поліцейських, відряджених військовим відомством)	?
Стягнення недоїмок (у тому числі від орендаря млинів за 1834–1838 рр. – 495,25, від колишніх членів магістрату за забрані під час повстання 1831 р. гроші – 354,22)	1 314,49	Передплата газет і журналів різних міністерств	?
Повернення боргу квартирною комісією	207,95	Екстраординарні витрати	?
Усього	3 255,36	Усього	3 255,36

У 1855 р. в Овручі створено комісію для з'ясування, скільки ж землі належить місту. Серед документів, які надіслала ця комісія генерал-губернатору, був оригінальний привілей короля Владислава IV від 1641 р. місту на володіння землею, записаний в овруцькі гродські книги в 1782 р.³²

Статті видатків розписані за такими графами: 1) номер за порядком; 2) «предмети» (тобто стаття видатку); 3) рішення органів

³² ЦДІАК України, ф. 442, оп. 32, спр. 680.

влади, на підстав яких передбачені видатки по зазначеній статті; 4) «асигновано» на цю ж статтю видатків за попередній рік; 5) «соображение и расчёты» – обґрунтування одноразових видатків і розрахунок кожної частини статті видатків (наприклад, якщо йшлося про ремонт моста, то вказувалося, скільки грошей потрібно виділити на купівлю дерева, гвіздків, оплату праці майстрів тощо); 6) «кошторисні розрахунки» – ця графа поділялася на дві: пропозиція міської думи й окремо пропозиція губернського правління, скільки виділити коштів на зазначену статтю.

Визначаючи суму доходів з тієї чи іншої статті, враховували, скільки отримано за цією ж статтею за попередні три роки.

Додатками до бюджету були ще такі документи: відомість про міський капітал, відомість про заборгованість зі сплати податків і зборів до міського бюджету, «журнал Житомирской городской думы по росписи 1856 года» – протокол затвердження бюджету на засіданні міської думи (бюджет затверджувався до 1 вересня), копія протоколу засідання губернського правління, на якому аналізувався поданий бюджет міста, вносилися зміни до нього і затверджувався остаточний варіант бюджету (таке засідання проходило в грудні). Цей документ підписували міський голова, чотири гласні, секретар і бухгалтер, а з боку губернського правління – губернатор, віце-губернатор, два радники.

39 городів у Володимирі-Волинському перебували в державній власності. Їх здали в короткотерміновому оренду. У 1824 р. орендар 26 таких городів поміщик Каменський, котрий мав лише шість ревізьких «душ» у приміському селі Залужжі, відмовився від неприбуткової оренди: «чрез опустошение казенных мельниц земли, лежащие над рекою, затопливаются водою, равно и сенокосы, цена хлеба собираемого весьма понижена, а обведение заборов тех же огородов стоит ежегодно до несколько сот польских злотых»³³. За ці городи в Залужжі та Вульці-Вишневецькій орендар платив 145 рублів асигнаціями в рік. Він пропонував зменшити орендну плату до 60 рублів, але казенна палата не погодилася. Очевидно, ці городи пустували два роки, оскільки через два роки Каменський знову виявив бажання взяти ці городи в оренду, але за 60 рублів у рік³⁴.

16 січня 1824 р. відбулося спільне засідання Новоград-Волинського магістрату і думи з приводу законності надходження

³³ Держархів Волинської обл., ф. 368, оп. 1, спр. 36, арк. 1.

³⁴ Держархів Волинської обл., ф. 368, оп. 1, спр. 36, арк. 48.

доходів із приміського села Суслів до міської казни. З'ясовано, що 3 вересня 1796 р. село разом із містом (всього 3 тис. десятин землі) було куплено до державної казни. Однак колишня власниця виселила селян із цього села і залишилися 52 порожні хати. З часом село, яке мало 1240 десятин землі, заселила чиншова шляхта на підставі контракту з губернським правлінням. 13 травня 1822 р. воно було віддано у відкуп на 12 років на умові платежу до міської казни 340 руб. сріблом, 50 руб. асигнаціями. Ще місто отримувало прибуток із міського млина (1 тис. руб.), саду (120 руб.), пасіки (35 руб. 50 коп.), з броварні і винокурні (251 руб. 50 коп.) та ін.³⁵.

У Новограді-Волинському міськими доходами і видатками розпоряджалася міська дума³⁶. 18 листопада 1824 р. магістрат ухвалив рішення за участю городничого і повітового стряпчого про те, що дума повинна надавати звіти про міські фінанси до магістрату³⁷.

Міські доходи Новограда-Волинського за 1800–1803 рр. з продажу алкогольних напоїв («винная продажа»), оренди пивного і медового бровару, винокурні були віддані у відкуп купцю 1-ї гільдії Мордуху Мошковичу за 1 186 руб. 38 коп., а з двох млинів – міщанину Данилу Яркову за 296 руб. 85 коп.³⁸. У Житомирі продаж алкогольних напоїв узяв у відкуп статський радник Корженевський за 11 600 руб. у рік, заставивши маєток у 232 «ревізські душі» в с. Городищі Рівненського повіту³⁹. У Володимирі-Волинському ця стаття доходів була у відкупі за 6300 руб. ас. в купців 1-ї гільдії Ревеля Лейбовича і 3-ї гільдії Мошка Шлемовича⁴⁰. У Ковелі на відкуп магістрат віддав дохід з міського млина міщанину Антонію Богуну за 660 руб. ас.⁴¹

У 1803 р. міський голова Луцька Фадей Добровольський скаржився до губернського правління, що «имеющие в городе Луцке земли и дома владельцы и юридики кляшторные и шляхетские не

³⁵ Державний архів Житомирської обл. (Держархів Житомирської обл.), ф. 9, оп. 1, спр. 51, без пагінації.

³⁶ «Всем доходом и расходом за разные городу принадлежащие статьи оная дума сама собою без ведома магистрата распоряжается» (див.: Держархів Житомирської обл., ф. 9, оп. 1, спр. 51, без пагінації).

³⁷ Держархів Житомирської обл., ф. 9, оп. 1, спр. 51, без пагінації

³⁸ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 дод., спр. 18, арк. 37 зв.

³⁹ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 дод., спр. 18, арк. 73–73 зв.

⁴⁰ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 дод., спр. 18, арк. 77–78.

⁴¹ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 дод., спр. 16, арк. 181.

хотят несть городских тягостей, а ставя дома свои пустыми, проживают в других местах»⁴².

У 1803 р. за рішенням головного суду 2-го департаменту поміщик Антоній Домбровський був власником вйтівства в Луцьку⁴³.

У 1803 р. луцький городничий доповідав губернському правлінню, що магістрат збирав мито з іногородніх купців, посилаючись на привілей від 1663 р. Губернське правління зазначило, що цього не можна робити, бо в країні немає внутрішніх мит⁴⁴.

У 1803 р. Житомирський магістрат «учредил для разбора городских и общественных податей экономию на праве городской думы считающуюся, которая, имея в ведении своем все доходы и складочные сборы обязана в точности производимого онаго расхода о городских статьях давать отчеты ежегодно здешней казенной палате, а из общественных сборов [...] трем порядкам, составляющим городское общества, то есть президенту и нескольким особам из лавников и гминных»⁴⁵.

У 1803 р. Новоград-Волинський магістрат просив передати йому доход із Волочиської митниці, оскільки містечко підлягало цьому магістрату. Губернське правління відповіло, що згідно із законом від 22 вересня 1782 р. дві копійки від кожного рубля митного збору має йти губернському місту⁴⁶.

Таблиця 2.2

Доходи і видатки повітових міст, які були в державній власності, за 1838–1858 рр. (руб., коп. сріблом)⁴⁷

Місто		1838 р.	1843 р.	1848 р.	1853 р.	1858 р.	Залишковий капітал руб., коп. ср.
		руб., коп. ас.	руб., коп. ср.	руб., коп. ср.	руб., коп. ср.	руб., коп. ср.	
Житомир	доходи	32 838,50	11 690,29	8 819,92	11 529,22	23 762,10	35 988,57
	видатки	32 838,50	11 690,29	7 639,81	9 762,69	16 624,42	

⁴² Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 дод., спр. 16, арк. 79.

⁴³ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 дод., спр. 16, арк. 213 зв. – 215.

⁴⁴ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 дод., спр. 17, арк. 46.

⁴⁵ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 дод., спр. 17, арк. 83 зв.

⁴⁶ Держархів Житомирської обл., ф. 67, оп. 1 дод., спр. 17, арк. 173.

⁴⁷ Nowicki F. Wołyń i jego mieszkańcy w r. 1863 / F. Nowicki. – Drezno : Druk i nakład Kraszewskiego, 1870. – S. 107.

Закінчення таблиці 2.2

Новоград-Волинський	доходи	11 750,72	3 928,75	5 011,93	4 701,57	7 276,42	8 606,13
	видатки	8 307,60	4 216,40	4065,08	4 701,57	8 843,05	
Овруч	доходи	4 886,56	1 665,46	1 887,27	1 659,34	2 087,49	1 076,88
	видатки	4 084,00	1 665,46	1 637,46	1 653,44	2 092,67	
Володимир-Волинський	доходи	5 677,44	1 968,11	1 998,46	2 010,29	2 389,77	2 038,52
	видатки	5 586,84	1 772,70	1 819,33	2 008,60	2 450,06	
Луцьк	доходи	6 440,02	2 074,22	1 936,06	2 411,70	2 585,07	213,05
	видатки	6 253,00	2 074,22	1 747,08	2 196,16	2 622,05	
Кременець	доходи	10 126,52	2 485,87	2 738,62	3 594,85	5 095,28	575,01
	видатки	9 025,00	2 320,96	2 542,08	3 594,50	5 149,55	
Ковель	доходи	5 856,73	1 826,57	1 892,14	1 872,24	1 835,61	559,20
	видатки	5 498,00	1 689,37	1 767,11	1 771,44	1 552,90	

У 1829 р. в Житомирі з ініціативи губернатора П. І. Каверіна було введено податок на перевізників. Власника пари коней у дрозжах або у візку з ресорами обкладали на користь міста податком у розмірі 25 руб., без ресор – 15 руб., з власника одного коня стягували 10 руб. асигнаціями⁴⁸.

Казенні палати як губернські фінансові органи створено на підставі указу від 7 листопада 1775 р. «Об учреждении губерний Всероссийской Империи и передаче дел по финансовому управлению Казенным палатам в главе с Губернскими стряпчими казенных дел».

У 1797 р. всі губернії поділено на чотири класи залежно від якості ґрунтів та їх призначення. Для кожного класу визначено розмір подушного податку.

Гербовий папір для векселів встановлено в 1797 р.

У російському законодавстві під земським повинностями мали на увазі натуральні та грошові повинності (зобов'язання), які накладалися на населення губерній і повітів, для задоволення переважно місцевих потреб цих адміністративно-територіальних одиниць. До земських повинностей завжди входили і ті, які задовольняли не тільки місцеві, а й загальнодержавні потреби⁴⁹.

⁴⁸ ПСЗ РИ-2. – Т. 4. – № 2 947. – С. 443.

⁴⁹ Толкушкин А. В. История налогов в России / А. В. Толкушкин. – М. : Юрист, 2001. – С. 75.

Земські повинності поділялись на грошові і натуральні. Грошові повинності були різновидом регіональних і місцевих податків та зборів. Натуральні повинності – це обов'язки населення певної адміністративно-територіальної одиниці безкоштовно виконувати визначені види робіт.

Від 1802 р. контроль за введенням земських повинностей покладено на Міністерство внутрішніх справ.

Відповідно до указу від 14 червня 1816 р. земські повинності були поділені на загальні й часткові. До загальних повинностей належали такі: 1) утримання пошти, доріг, мостів і переправ; 2) опалення й освітлення військових приміщень, які утримувалися за рахунок земських повинностей; 3) ремонт «будинків, побудованих від землі». Часткові повинності поділяли на повинності поміщицьких і державних маєтків. До часткових повинностей поміщицьких маєтків належало утримання канцелярій при предводителях дворянства і ремонт, освітлення й опалення будинків дворянських зібрань. До повинностей державних маєтків відносили утримання волосного й сільського управління та утримання сільських запасних магазинів.

На підставі Положення від 1805 р. кошторис земських повинностей мали складати губернатор, віце-губернатор і губернський предводитель дворянства. На практиці цей кошторис складав комітет земських повинностей, до якого входили представники різних відомств. Розкладку земських повинностей затверджував губернатор (пізніше генерал-губернатор), а від 1816 р. її передавали також на розгляд Міністерству фінансів. Контроль за виконанням земських повинностей здійснювала поліція під наглядом губернатора, а звіт про їх виконання передавали дворянському зібранню.

У 1834 р. було введено новий збір – для утворення допоміжного капіталу, а в 1835 р. – збір на утримання земської поліції.

Відповідно до указу від 30 квітня 1830 р. звітність про земські повинності поділялася на господарську й контрольну. Господарську звітність перевіряло дворянське зібрання разом із депутатами від міст.

Нові правила виконання земських повинностей встановлював «Статут про земські повинності» від 13 червня 1851 р., у якому було чітко записано, що земськими повинностями можуть бути лише ті, які записані в «Статуті». Повинності були поділені на загальні (державні) і місцеві. Загальні повинності призначалися «на задоволення загальних для всіх частин імперії потреб», місцеві – на потреби однієї або кількох губерній. Вони поділялися на загальні й часткові.

Загальні місцеві повинності поширювалися на все населення губернії. Часткові обмежувалися окремими групами населення (станами).

До губернських повинностей належало будівництво й утримання доріг губернського призначення, утримання підвод при земських судах для виїзду чинів із міст у села, оренда житла для станових приставів, оренда приміщень для рекрутських присутствій, опалення й освітлення будинку губернатора тощо.

До державних повинностей відносили квартирну повинність.

Управління земськими повинностями покладалося на комітет про земські повинності на чолі з губернатором, до якого входили також міський голова губернського міста й депутати від інших міст.

Земські збори були основним джерелом для виконання земських повинностей. За Статутом 1851 р. до них відносили збір із торгових свідоцтв: визначали загальну суму збору з губернії, яку розподіляли між містами.

Більшість міських жителів платила державні податки, серед яких найважливішим був подушний податок. Це був вид прямого особистого податку, який збирали з «душі» (крім привілейованих станів) у розмірі, що не залежав від величини доходу і майна. Для оподаткування використовували поняття «ревізька душа» і «ревізькі реєстри». Ревізька душа – це термін на означення одиниці обліку чоловічого населення, обкладеного подушним податком, а ревізькими реєстрами («сказками») називали поіменні списки чоловічого населення, яке платило подушний податок.

До непрямих податків належав гербовий збір, уведений ще за Петра I. Це був податок на документи, якими оформлювалися різні ділові угоди, посередництво, представництво та ін. Його збирали способом продажу гербового паперу. Для угод до 50 рублів і відносин приватних осіб із державними установами гербовий збір був незмінний (80, 60, 15, 10 і 5 копійок за аркуш гербового паперу), а для особистих боргових зобов'язань і майнових угод понад 50 рублів гербовий збір був пропорційним: змінювався відповідно до суми угоди.

У першій половині XIX ст. міські жителі виконували такі натуральні повинності: рекрутську, дорожню, постійну (забезпечували постій військо у містах і містечках), гужову.

Рекрутський набір проводила місцева адміністрація на підставі «Генерального закону» 1766 р.⁵⁰ з допомогою рекрутських комітетів («присутствій»): губернських (під головуванням губернатора) і

⁵⁰ ПСЗ 1, т. 17, № 12748.

виконавських – повітових (під головуванням повітових предводителів дворянства).

Новий рекрутський статут від 28 червня 1831 р. ускладнив порядок і проведення рекрутського набору. Набір оголошували переважно восени царським маніфестом, після чого губернатор формував губернський рекрутський комітет. Володіючи відомостями про кількість ревізьких душ, казенна палата губернії визначала кількість рекрутських дільниць у повіті. Одну дільницю могло складати повітове місто, частина губернії, селяни одного чи кількох маєтків.

Губернський рекрутський комітет після 1831 р. очолював віце-губернатор, а його членами були предводитель дворянства повіту губернського міста, радник казенної палати, медичний чиновник за призначенням лікарської управи і представник військового відомства – військовий приймальник. До повітових рекрутських комітетів входили предводитель дворянства повіту, городничий, медичний і військовий чиновники. У роботі комітетів брали участь і представники прокуратури⁵¹.

Кандидати в рекрути мали відповідати певним вимогам: бути віком 20–30 років, зростом не менше двох аршинів і трьох вершків, фізично здоровим. Статут дозволяв наймати охочого («охотника») і купити рекрутську залікову квитанцію (вартістю 500–1000 рублів), що звільняло від повинності.

Рекрутів доставляли до комітетів спеціально призначені для цього в містах «віддавальники», котрі одночасно передавали в повітове казначейство гроші, зібрані міською громадою на утримання рекрута на час набору. Прийнятого і відібраного в армію рекрута комітет вносив до «приймального розпису» з докладним описом його прикмет.

Упродовж деякого часу рекрути залишалися на місцях набору: в губернському місті – при батальйоні внутрішньої стражі, у повітових – при місцевій інвалідній команді. Тут вони складали присягу, тут шили для них військову форму за державний кошт. Згодом сформованими командами по 300–500 осіб рекрутів під охороною військ внутрішньої стражі відправляли в полки за призначенням.

Розміщували війська у містах спеціальні квартирні комісії, членів яких вибирали міські жителі всіх станів. У погодженні з місцевими органами влади вони складали почергові книги, фіксували стан міського житла, збирали певні суми на військові потреби. Постійні війська викликав часті скарги міщан; особливо обтяжливим він

⁵¹ ПСЗ 2, т. VI, № 4677, ст. 199, 144–146.

ставав після пожежі, коли збільшувалося навантаження на вцілілі будинки, а новозбудовані мали п'ятирічні пільги.⁵²

Єврейська людність міст і містечок сплачувала коробочний (або «кружечний») збір. Відповідно до затвердженого 19 грудня 1844 р. Положення про коробочний збір цей податок призначався на громадські потреби євреїв, «тобто на знаходження коштів для безборгової сплати державних податків, повне виконання повинностей, на сплату громадських боргів, на підтримку євреїв, які поступають у землероби, і на громадську опіку та благочинність». Коробочний збір поділявся на основний (або загальний) і допоміжний. Загальний коробочний збір сплачували різники худоби, птиці, продавці кошерного м'яса (з кожного фунта). До нього зараховували також штраф за порушення правил сплати цього збору. Допоміжний коробочний збір складався з визначених процентів із доходів від будь-якої статті оренди або відкупу⁵³.

Залежно від кількості єврейського населення, рівня розвитку промисловості кожного міста або містечка всі єврейські громади в губернії поділялися на чотири класи. Відповідно до приналежності того чи іншого міського поселення визначався в ньому розмір коробочного (основного і допоміжного) збору (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Розмір коробочного збору відповідно до класу міста чи містечка⁵⁴

Клас	Громади			Основний коробочний збір (руб., коп.)			Допоміжний коробочний збір (відсотки до доходів)			
	міста	містечка	всього	З однієї штуки великої рогатої худоби	З одного теляти	З продажі фунта кошерного м'яса	Від здавання в оренду мурованих будинків, крамниць і складів	Від здавання оренду дерев'яних будинків, крамниць і складів	Від орендарів корчм і шинків, горілчаних і пивоварних заводів	Від орендарів промислових об'єктів
I	11	9	20	3,00	0,75	0,06	0,5	0,5	10	0,25
II	1	16	17	2,75	0,65	0,575	0,5	0,38	10	0,25
III	–	64	64	2,50	0,55	0,533	0,3	0,25	10	0,25
IV	–	37	37	2,25	0,50	0,05	0,25	0,13	10	0,25

⁵² ЦДІАК, ф. 442, оп. 86, спр. 268.

⁵³ ЦДІАК, ф. 442, оп. 84, спр. 186, арк. 2.

⁵⁴ ЦДІАК, ф. 442, оп. 84, спр. 186, арк. 2–3.

Збирання коробочного збору віддавалося губернським правлінням у відкуп на чотири роки переважно гільдійським купцям або сама єврейська громада несла відповідальність за повну сплату цього збору.

Як бачимо, допоміжний коробочний збір був незначним. Були зафіксовані такі його статті: здавання в оренду дерев'яних будинків, крамниць і комор – у 52 містечках, мурованих – у 36 містечках; від продажу вина в корчмах і шинках – у 29 містечках; від орендарів горілчаних і пивоварних заводів – у 25 містечках; від оренди мідних заводів – у 20 містечках; від виробників смоли і дьогтю – у 18 містечках; від орендарів салотопних заводів – у 22 містечках; відсоток з капіталу померлих членів громади – у 19 містечках; оренда отари овець стада худоби – у 16 містечках. Загальна сума коробочного збору в губернії мала бути зменшена на 14393 руб. 80 коп. сріблом, що, очевидно, відображало зменшення кількості єврейського населення порівняно з ревізьким переписом.

Після проведення остаточних торгів щодо взяття коробочного збору у відкуп його сума загалом зросла. Можна припустити, що купці вище оцінили платоспроможність окремих єврейських громад, ніж самі громади.

Зростання заборгованості зі сплати державних податків було зумовлене трьома основними причинами: після проведення ревізії (а саме за її матеріалами визначалася сума податків, яку мала сплачувати громада) чимало членів громади покидали своє місто чи містечко в пошуках роботи і припинили платити податки, інші помирили, але за них громада зобов'язана була платити до початку нової ревізії, а треті були такими убогими, що податків взагалі не платили. Прикладом може бути містечко Гриців Заславського повіту. За восьмим переписом у ньому налічувалося 540 «ревізьких душ» євреїв, а до початку 1846 р. бідних і тих, що виїхали з містечка, було 205 осіб (тобто 38 %). Отже, податки за всю громаду мали платити 335 осіб, із них якусь незначну частку платило 148 осіб, лише за себе – 129 осіб, найзаможніших було 58 осіб (тобто 11 % усієї громади) і на них ліг увесь тягар сплати податків за громаду, загальна сума яких становила 1 611 руб. 56 коп. Тож не дивно, що до початку 1846 р. податкова недоїмка зросла порівняно з 1842 р. ще на півтори тисячі рублів і становила 10 171 руб⁵⁵.

⁵⁵ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 77, спр. 104, арк. 9.

У середині 1840-х рр. збільшилася кількість звернень єврейських громад до губернського правління з проханням реструктурувати заборгованість зі сплати податків⁵⁶ або навіть її списати, коли містечко зазнало збитків від великої пожежі. Наприклад, за восьмою ревізією містечко Кілікіїв Острозького повіту налічувало 150 душ міщан-євреїв. У 1846 р. сталася пожежа, після якої залишилося лише дві єврейські хати. Зрозуміло, що за таких обставин податкова недоїмка у розмірі понад 8 тис. руб. не могла бути погашена⁵⁷.

Щоб змусити єврейські громади сплачувати податки в повному обсязі, у 1845 р. губернське правління розпорядилося «не видавати нікому с євреєв паспортів, пока не представят удостоверение, что все подати ими уплачены сполна»⁵⁸. Однак паспорт було неважко отримати, якщо заплатити поточні податки і свою частку в сумі заборгованості.

Коли податкову заборгованість мали міщани-християни, що займалися рільництвом, то влада могла діяти рішуче. У містечку Бережниці Луцького повіту в 1845 р. налічувалося 109 дворів, із них не більше 25 мали по парі робочої худоби. У 1843 р. за розпорядженням губернської влади «продано всего общества наличное имущество и скот за почитавшуюся недоимку с оброчных статей»⁵⁹.

Християнське населення містечок, як і всі залежні селяни, виконували державну гужову (підводну) повинність у натуральній формі: по черзі надавали підводи для потреб земської повинності. При спробі Міністерства внутрішніх справ перевести цю повинність у грошову форму губернське правління висловилося за її збереження у натуральній формі, інакше збільшиться навантаження на казенну палату, яка повинна видавати гроші земській поліції із суми зібраних податків у губернії⁶⁰.

Грошові повинності жителів приватних міст можна поділити на три види: загальнодержавні, до яких можна віднести подушний податок, подушні збори на забезпечення продовольства, які сплачували міщани, громадяни («граждани») й однодворці, земські повинності, гільдійські мита; громадські (різні збори з місцевої торгівлі та промисловості, які складали міські доходи, додаткові збори на

⁵⁶ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 77, спр. 104, арк. 9 зв.

⁵⁷ Там само, арк. 10.

⁵⁸ Там само, арк. 14 зв.

⁵⁹ Там само, арк. 12.

⁶⁰ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 65, спр. 40, арк. 7 зв.-8 зв.

потреби міського управління, якщо не вистачало міських доходів); поміщицькі, до яких входили прямі податки за користування власника землею (поземельний податок – чинш та плата за користування пасовищами) і податки з місцевої торгівлі та промислів, зумовлені монополіями правами власника (див. табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Державні та громадські грошові повинності приватних міст у середині 60-х роках ХІХ ст. (руб. коп.)⁶¹

Місто	Повинності			Пересічно на один двір
	державні	громадські	всього	
Старокостянтинів	13 933,35	8477,29	22 410,64	21,46
Заслав	7642,96	5992,05	13 635,01	20,56
Дубно	10 966,86	7131,19	18 098,05	25,92
Рівне	7646,92	6312,20	13 959,12	40,58
Острог	8029,11	6090,10	14 119,21	15,28

Повинності мешканців приватних міст і містечок на користь власників залишилися від давніх часів. Власник міського поселення, володіючи правом *jus ducale*, за своїм бажанням обкладав різними зборами – прямими та непрямими – населення, яке мешкало на його землях.

На початку ХІХ ст. міщани приватних міст, користуючись зміною політичної ситуації в краї, намагалися добитися ліквідації різноманітних додаткових зборів на користь власників міста, визначених у документах ХVІ–ХVІІ ст. Зазвичай цього їм не вдавалося досягти з огляду на трактування російською владою прав на земельну власність. Прикладом може бути Дубно, місто, яке в ХІХ ст. перебувало у власності князів Любомирських. Правовою підставою додаткових зборів у цьому місті була низка судових і урядових рішень, починаючи з 1804 р., коли Волинський надвірний суд дозволив власникам Дубна «винаходити всілякі доходи», і закінчуючи положення Комітету міністрів 1840 р., на підставі якого «всі збори, базовані на давніх постановах і добровільних угодах [між власниками і підданими], повинні залишатися непорушними»⁶². Тому мешканці Дубна були зобов'язані молоти хліб у панських млинах, утримувати справними греблі та мости, віддавати вотчиннику десятину з міських пасік,

⁶¹ Складено за: Воронин А. Записка о владельческих городах и местечках Юго-Западного края / А. Воронин. – Киев : Тип. Е. Я. Федорова, 1869. – С. 21.

⁶² ЦДІАК України, ф. 442, оп. 84, спр. 257, арк. 4-4 зв.

засіяних і незасіяних полів, просити в нього дозволу на продаж свого будинку, не підривати монополії пана на торгівлю напоями, сплачувати збір із продажу круп, дров. Члени ремісничих цехів мали сплачувати щорічно такі суми за право займатися своїм ремеслом: різницький єврейський – 600 руб. а християнський – 150, пекарський – 60, ковальський – 30, кушнірський і шевський – по 15 руб.⁶³ У разі невиконання повинностей міщани піддавалися екзекуції панської економії або місцевої поліції, а їх майно могло бути проданим з молотка на покриття збитків вотчинника. Слід підкреслити, що дубенські міщани не знали регулярної панщини, а з 1806 р. князь Любомирський скасував для них виконання толок під час жнив.

Право власника збирати різні збори євреї Бердичева оспорили вже в 1797 р. Хоча Сенат у 1801 р. визнав за власником це право, вони не припиняли скаржитися. Сенат ще тричі підтверджував своє рішення (у 1817, 1825 і 1826 рр.), а в 1834 р. це зробила Державна рада.

У 1802 р. євреї Острога скаржилися на надмірне обкладання податками їх торгової і промислової діяльності з боку власника міста князя Яблоновського. Це питання Сенат вирішив у 1807 р. наданням власнику (за взаємною згодою з євреями) права збирати податки на свій розсуд, а якщо «збори ці виявилися би обтяжливими, то євреї не позбавлені права переселятися з міста куди хочуть»⁶⁴. На цій підставі, починаючи від 1807 р., князь Яблоновський укладав з євреями контракти на збір податків із продажу певних видів продуктів харчування і ремісничих виробів. Однак незадоволеними виявилися вільні люди з християн, які не брали участі в укладанні контрактів. Другим своїм рішенням у 1829 р. Сенат визначив чотири статті доходів власника: чинш (податок із нерухомого майна: землі, будинків і крамниць), збір із продажу горілки, пива і меду; десята частина меленого хліба у млині власника, збір з ваги, продажу дьогтю тощо. Інші збори визнавалися незаконними.

Такими окремими рішеннями уряд підтверджував право власників міст і містечок на отримання доходів не тільки за використання мешканцями землі (чиншу), а й податків та монопольних зборів зі споживачів. Підставою для них було право вотчинної власності та згода на сплату податків, визначених при наданні поселенню

⁶³ ЦДІАК України, ф. 442, оп. 84, спр. 257, арк. 6 зв. – 7, 11 зв.

⁶⁴ Цит. за: Воронин А. Записка о владельческих городах и местечках Юго-Западного края / А. Воронин. – Киев : Тип. Е. Я. Федорова, 1869. – С. 83.

міського права. Проте в Росії право поземельної власності не надавало власникам монополії на промисли.

Вирішення конфлікту між євреями і власниками з приводу різних податків через підтвердження за останніми права на них, а за першими – свободи виселення з міст та містечок стало приводом для обов'язкового запровадження нової правової практики: укладення договору між власником міста чи містечка і євреями, у якому мали бути визначені умови проживання останніх на поміщицьких землях та правила про порядок виселення з містечка євреїв у разі скарги на них власника. Про таку практику йшлося у постанові Державної ради від 30 жовтня 1827 р. Зрозуміло, що договір не мав суперечити чинним російським законам. Якщо виникав конфлікт між власником містечка і євреями, то він розглядався як порушення умов договору. У разі відсутності такого договору скарга євреїв узагалі не розглядалася.

Після Листопадового постановня 1830 р. уряд спробував унормувати різні за назвою та базою оподаткування податки. Був ухвалений закон про ліквідацію у приватних містечках зборів, які не відповідають російським законам, опираються на сумнівні привілеї або не підкріплені контрактами чи договорами мешканців вільного стану з власником містечка⁶⁵. Однак цього закону, не внесеного в «Полное собрание законов», ніхто не дотримувався. Мешканці й далі сплачували різні збори, про які знали здавна, за винятком деяких випадків.

Поряд із вільним населенням у приватних містах і містечках мешкали кріпаки, які перебували у повній залежності від власника, виконували панщину, вносили натуральний оброк, платили прямі й непрямі податки, такі ж, як і вільні люди. Після затвердження інвентарних правил у 1847 і 1848 рр. було встановлено визначену панщину і скасовано натуральні збори, але непрямі податки залишилися.

Отже, у приватних містах і містечках повинності мешканців на користь власників складалися з прямих і непрямих податків. До прямих податків можна віднести чинш (поземельний податок) і плату за пасовище, до непрямих – усі монопольні збори власників із місцевої торгівлі та промислів.

Спадкове володіння нерухомим майном на чиншовому праві належало до особливостей приватних міст і містечок, які були нечітко виписані в російському цивільному законодавстві⁶⁶. У давнину земле-власники, заселяючи свої міста, надавали поселенцям різні пільги на

⁶⁵ Воронин А. Записка о владельческих городах и местечках Юго-Западного края / А. Воронин. – Киев : Тип. Е. Я. Федорова, 1869. – С. 85.

⁶⁶ Там же. – С. 94.

певний термін, після закінчення якого на підставі свого верховного права (*jus ducale*) визначали поземельний податок із поселенців – чинш. Установлений таким способом чинш був виявом верховної влади землевласника, а не угодою двох рівноправних сторін, тому розпорядження про чинш не вносилося в земські актові книги, а лише в економічні. Мешканці міст, котрі отримали на цій підставі земельні наділи, володіли ними на праві власності, передавали їх у спадок, заставляли, дарували і продавали, не питаючи про це власника. Водночас кожен, хто володів ділянкою, погоджувався на визнання верховних прав власника міста на землю і був зобов'язаний платити чинш, який, визначений одного разу, здебільшого залишався без змін. Нові поселенці, займаючи вільні ділянки міської землі, домовлялися з власником про розмір чиншу, тому його розміри могли бути різними.

Значна частина людності приватних міст і містечок, переважно євреї, проживала в них здавна без усяких письмових угод. Євреї володіли спадково ділянками землі, отриманими при початковому заселенні, сплачуючи за них визначений тоді чинш, так званий вічний чинш, як це було в Острозі. У деяких містах чинш був визначений вищими судовими або виконавчими органами (наприклад, у Старокостянтиніві розмір чиншу сенат затвердив таким, яким його встановила дворянська опіка в 1820 р.)⁶⁷.

За сплату всієї суми чиншу відповідала єврейська громада, яка розділяла її між власниками нерухомого майна. Натомість економія сама збирала чинш, а в разі ухиляння від його сплати зверталася за допомогою до поліції.

Розмір чиншу залежав від його походження. Так званий вічний чинш, тобто давно встановлений і незмінний упродовж тривалого часу, єврейська громада розподіляла між своїми членами-домовласниками на три роки не за кількістю землі, яку займала садиба, а з огляду на торгову вигоду місця і частково – на заможність домовласника. З кожним новим розподілом розмір вічного чиншу змінювався для окремого власника. Натомість договірний чинш залишався незмінним для домовласника до того часу, доки не змінювалися умови володіння нерухомим майном, які він уклав із власником міста. Визначаючи розмір такого чиншу, до уваги брали розміщення ділянки і те, як вона буде використана. Ділянки в центрі цінили найдорожче, як і ті, що були призначені під забудову торговими і промисловими об'єктами (див. табл. 2.5).

⁶⁷ Воронин А. Записка о владельческих городах и местечках Юго-Западного края / А. Воронин. – Киев : Тип. Е. Я. Федорова, 1869. – С. 100–101.

Чинш, який сплачували мешканці приватних міст у першій половині XIX ст. (руб., коп.)⁶⁸

Місто	Вічний чинш	Договірний чинш	Усього	Чиншова плата десятини
Старокостянтинів	599,0	872,52	1471,75	5,51
Заслав	–	1198,50	1198,50	13,13
Дубно	2383,54	49,00	2432,54	24,08
Рівне	600,00	600,00	1200,00	16,43
Острог	–	2631,84	2631,84	11,95
Всього	3582,54	5351,86	8934,40	
Пересічно			1786,88	14,22

Мешканці міст також платили за пасовища. В Острозі жителі наймали поміщицькі пасовища з оплатою 120–150 рублів на рік. Приблизно стільки платили в Рівному. Пересічно плата за пасовище становила 50 копійок із двору⁶⁹.

Права власників міст на монопольні податки з місцевої промисловості можна поділити на загальні, встановлені у всіх містах та містечках на підставі законів про податки, і спеціальні, які збирали в окремих містах за спеціальними урядовими розпорядженнями.

До перших належав податок із виробництва та продажу напоїв: вина, пива й меду. Його збір та розмір регулювала низка законних і підзаконних актів, першим з яких слід вважати затверджену імператрицею Катериною II доповідь генерал-губернатора В. К. Чернишова від 13 вересня 1772 р. На підставі цього документа міські магістрати отримували на відкуп продаж вина за умови сплати податку по 1 руб. 50 коп. із кожної ревізької душі; вони мали право визначати хто, скільки і яким чином продаватиме вино в місті. Поміщики у своїх містечках також могли вільно торгувати напоями, сплачуючи по 75 коп. із кожної ревізької душі, приписаної до маєтку⁷⁰.

Така система податного збору з продажу напоїв була поширена на губернії Правобережної України з деякими змінами податкових ставок. У цих губерніях відповідно до указів від 22 травня, 5 липня і 29 жовтня 1795 р. податкові ставки були затверджені такі ж, як і в

⁶⁸ Складено за: Воронин А. Записка о владельческих городах и местечках Юго-Западного края / А. Воронин. – Киев : Тип. Е. Я. Федорова, 1869. – С. 104–105.

⁶⁹ Там же. – С. 105.

⁷⁰ ПСЗ 1, т. 19, № 13865.

білоруських губерніях: 70 коп. із державних і поміщицьких селян, а також із мешканців приватних містечок (із включенням до цієї суми плати за право продажу напоїв і збереження монопольного права поміщиків на винокуріння), а містах наказано «продаж вина облаштувати на загальну цих міст користь»⁷¹. У 1810 р. одиницею оподаткування стало відро проданого вина: з нього спочатку платили 60 коп., згодом – 1 руб., а з 1821 р. – 2 руб.⁷² До 1833 р. у державних і старостинських маєтках зберігався давній чоповий збір, який відповідно до сеймової конституції 1511 р. платили всі (крім шляхти), хто виробляв і продавав вино, пиво та мед.

Право пропінації поєднувалося з правом земельної власності, тому коли після Листопадового повстання 1830–1831 рр. з'явилося непривілейоване землеволодіння, право вільного продажу вина отримали однодворці та «граждани», котрі жили в приватних містах⁷³.

У конфліктах, які виникали між мешканцями міст і містечок з їх власниками з приводу монопольних прав останніх на продаж напоїв, уряд ставав на бік поміщиків. Так було, наприклад, із власником Острога в 1829 р., Бердичева в 1834 р.⁷⁴

Загальний стан податків, мит і повинностей відображено в таблиці 2.6.

Таблиця 2.6

Податки, мита, збори та повинності жителів приватних повітових міст Волинської губернії у 1868 р. (у руб. і коп.)⁷⁵

Повинності	Старокостянтинів	Заслав	Дубно	Рівне	Острого
Державні повинності					
Податок з нерухомого майна	2624,00	1169,37	1752,17	2380,83	2240,00
Земські повинності	5465,50	3696,00	1829,31	1879,75	3717,17
Продовольчі повинності	210,60	169,00	92,60	102,85	186,05

⁷¹ ПСЗ 1, т. 21, № 15724.

⁷² ПСЗ 1, т. 31, № 24361.

⁷³ Устав о питейном сборе. – СПб., 1842. – Ст. 526, п. 3.

⁷⁴ Воронин А. Записка о владельческих городах и местечках Юго-Западного края / А. Воронин. – Киев : Тип. Е. Я. Федорова, 1869. – С. 111.

⁷⁵ Складено за: Воронин А. Записка о владельческих городах и местечках Юго-Западного края / А. Воронин. – Киев : Тип. Е. Я. Федорова, 1869. – Прил. 3.

Закінчення таблиці 2.6

Гільдійські і промислові мита	4242,50	1260,00	5350,00	1990,00	1595,00
Податок із нерухомого майна осіб польського походження	1390,75	1448,59	1942,78	1293,49	290,89
Громадські повинності					
Збори на утримання міського управління	2667,29	1787,05	1997,19	2018,20	1466,10
Особливі збори з євреїв (коробочний і свічковий)	5810,00	4205,00	4734,00	3362,00	4624,00
Різні збори на благоустрій міста	–	–	400,00	932,00	–
Повинності на користь власників					
Вічний чинш	599,05	–	2383,54	600,00	–
Договірний чинш	872,52	1198,50	49,00	600,00	–
Плата за пасовища	немає даних	немає даних	немає даних	1500,00	120,00
Усього	23 882,21	14 833,51	20 530,59	15 309,12	16 871,05

Проведений аналіз доходної та видаткової частин бюджетів повітових міст Волинської губернії до початку 60-х років XIX ст. дав змогу зробити кілька висновків. Держава намагалася зберегти за собою контроль за міськими фінансами, а це негативно впливало і на збільшення доходів, і на їх використання для задоволення місцевих потреб. Основними джерелами міських доходів були майно, капітал, доходи від підприємницької діяльності. Доходна частина міських бюджетів складалася переважно з податкових надходжень. За об'єктом оподаткування основними були реальні податки (коли оподатковується не фізична особа, а її майно, капітал, доходи). Обсяги загальнодержавних витрат із міських бюджетів постійно змінювалися, що впливало на здатність міських доходів покривати потреби місцевого значення. На магістрати і думи покладалося ведення міського фінансового господарства, здійснення поточного й підсумкового контролю, однак на практиці їхні дії залежали від центральних відомств.

Література

1. Блюх И. С. Финансы России XIX столетия / И. С. Блюх. – СПб., 1882. – Т. 1–2.
2. Бовуа Д. Шляхтич, кріпак і ревізор. Польська шляхта між царизмом та українськими масами (1831–1863) / Д. Бовуа ; пер. із фр. З. Борисюк. – К. : Інтел, 1996. – 415 с.
3. Боровой С. Я. Кредит и банки России (середина XVII в. – 1861 г.). / С. Я. Боровой. – М. : Госфиниздат, 1958. – 288 с.
4. Братчиков А. Б. Материалы для исследования Волынской губернии в статистическом, этнографическом, сельскохозяйственном и других отношениях / А. Б. Братчиков. – Житомир : Тип. губерн. правления, 1869. – Вып. 1 : Климат, почва и естественные произведения, обуславливающие хозяйство.
5. Варадинов Н. Гильдии / Н. Варадинов // Журнал Министерства внутренних дел. – 1861. – Кн. 9/10. – Отд. 2. – С. 1–114.
6. Воронин А. Записка о владельческих городах и местечках Юго-Западного края / А. Воронин. – Киев : Тип. Е. Я. Федорова. 1869. – 140 с.
7. Западные окраины Российской империи / [Бережная Л. А., Будницкий О. В., Долбилов М. Д.] ; под ред. А. И. Миллера. – М. : Новое лит. обозрение, 2006. – 608 с.
8. Имеретинский Н. К. Дворянство Волынской губернии / Н. К. Имеретинский. – Житомир, 1867. – 189 с.
9. Лазанська Т. І. Історія підприємництва в Україні (за матеріалами торгово-промислової статистики XIX ст.) / Т. І. Лазанська. – К., 1999. – 282 с.
10. Орлик В. М. Казенні палати в системі фінансового управління Російської імперії в кінці XVIII – у XIX ст. (на матеріалах Київської губернії) / В. М. Орлик // Український історичний журнал. – 2003. – № 2. – С. 66–73.
11. Рудченко И. Исторический очерк обложения торговли и промыслов в России, с приложением материалов по торгово-промышленной статистике / И. Рудченко. – СПб. : Тип. В. Киршбаума, 1893. – 499 с.
12. Філінюк А. Г. Торговельно-економічні зв'язки Правобережної України в умовах інкорпорації та геополітики Російської імперії (кінець XVIII – 50-ті роки XIX століття) : монографія / А. Г. Філінюк, Т. В. Ігнат'єва. – Кам'янець-Подільський : Ред.-вид. КПДУ, 2006. – 316 с.
13. Яцунский В. К. Социально-экономическая история России XVIII–XIX вв. : избр. труды / В. К. Яцунский. – М. : Наука, 1973. – 302 с.

РОЗДІЛ III. ФІНАНСОВИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ У ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

3.1. Інституційно-правові засади державного регулювання регіонального розвитку в ЄС

Перші спроби втручання держави в регіональний розвиток спричинила світова економічна криза 1929–1933 рр., яка відобразила регіональні диспропорції в країнах. Заходи регіональної політики здійснювалися в США, Великобританії, Німеччині, Франції, Італії, Японії та інших країнах. Європейський Союз по своїй суті має на меті вирівнювання територіального розвитку. Це задекларовано в статті 87 Договору ЄС. У ЄС питанню регіональної політики увага приділяється з другої половини ХХ ст.

Упродовж досить тривалого періоду країни ЄС орієнтувалися на цілі рівності в розробці регіональної політики, проте від середини 1970-х рр. поступово дедалі більше уваги почали приділяти економічній ефективності. Більшість теорій регіонального розвитку традиційно пов'язують регіональне зростання з ефективним державним управлінням.

Нині актуальним є посилення концепції саморозвитку й саморегулювання регіонів, що найбільш відповідає тенденціям та викликам, з якими стикаються сучасні розвинені держави. Регіональна політика почала переорієнтовуватися з огляду на оптимізацію внеску регіональних ресурсів у забезпечення економічного зростання через розвиток конкуренції та зниження безробіття. Протягом останніх двох десятиліть регіони Євросоюзу докладають постійних зусиль для підвищення своєї ролі в загальній структурі ЄС, розширення власних прав у всіх сферах політичного, суспільного, економічного й культурного життя, унаслідок чого постало питання про створення субнаціонального рівня управління регіональними процесами в ЄС.

Внутрішня та зовнішня міжрегіональна співпраця в межах ЄС почала потребувати функціонування центрів управління, перехідних між національними та місцевими рівнями. Окрім традиційних рівнів влади, наднаціонального й національного, в ЄС формується третій рівень управління – регіональний. Останніми роками країни-члени ЄС починають сприйматися саме як «Європа регіонів». Новим етапом європейської інтеграції є практичне втілення концепції «Європи регіонів», що передбачає створення наднаціональних органів регіональ-

ного управління, адже «ефективність партнерства залежить від поширення міжтериторіального економічного співробітництва у Великій Європі». При цьому важливим для об'єднаної європейської спільноти є регіоналізм, який не перешкоджає подальшій європейській інтеграції.

Сучасний регіональний розвиток у межах Євросоюзу пов'язаний із процесами децентралізації та деконцентрації. Відцентрові процеси характерні для Німеччини, Франції, Іспанії, Італії, Австрії, Бельгії та інших країн ЄС. Вони полягають здебільшого в розширенні прав місцевої влади на управління всіма сферами життя населення, а також у деконцентрації фінансів. Деякі з територій європейських країн мають право запроваджувати й збирати місцеві податки, використовуючи їх для поліпшення добробуту своїх громадян.

Характерно також, що засади регіональної політики формують не національні уряди країн-членів, їх розробляють безпосередньо в Брюсселі. Звідси із загальних коштів європейської спільноти надається допомога регіонам, яким вона найбільше потрібна. А пріоритети витрачання цих грошей визначає вже місцева влада, розробляючи й узгоджуючи відповідні проекти, доцільність яких суворо контролюється. Досить важким у цьому контексті був перехід до нової системи регіонального розвитку для постсоціалістичних країн-членів ЄС.

Питання децентралізації влади та деконцентрації фінансових ресурсів тісно пов'язані зі створенням і функціонуванням у межах ЄС агентств регіонального розвитку. Найпоширенішою є така організаційна форма агентства регіонального розвитку, як державна інвестиційна корпорація. В основу її діяльності покладено політику концентрації державних інвестицій, які спрямовувалися б на розвиток міст, а ті, у свою чергу, здійснювали б позитивний економічний вплив на відсталу економічну периферію [5].

У ЄС прийнято нормативно-правову базу, що створює передумови для ефективної реалізації регіональної політики (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Нормативна база регіональної політики ЄС*

Документ	Дата прийняття	Основні положення
Декларація щодо регіоналізму в Європі	4 грудня 1996 р.	Визначає напрями майбутнього розвитку регіонів.

Закінчення таблиці 3.1

Європейська декларація прав міст	18 березня 1992 р.	Заявлено, що жителі європейських міст беруть на себе зобов'язання домагатися забезпечення усім мешканцям міст рівних прав на правову безпеку, екологічну безпеку, роботу, житло, безпечний рух транспорту, охорону здоров'я, спорт і дозвілля, культуру, інтеграцію багатьох культур, якісну архітектуру, гармонійне життя, власне політичне життя, економічний розвиток, гармонійний розвиток, широкий асортимент товарів і послуг, раціональне використання природних ресурсів, співробітництво між містами, фінансову забезпеченість, рівноправність усіх жителів, незалежно від статі, віку, релігії, матеріального і політичного становища, фізичних або психічних недоліків.
Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами та владами	28 травня 1980 р.	Надає поняттю «транскордонне співробітництво» правовий статус. Україна приєдналася до Конвенції згідно з відповідною постановою Верховної Ради від 14.07.1993 р.
Європейська хартія міст	1992 р.	Містить Європейську декларацію прав міст і власне Європейську хартію міст.
Європейська хартія про місцеве самоврядування	15 жовтня 1985 р.	Передбачає існування в цих країнах місцевих органів самоврядування, які наділені уповноваженими для прийняття рішень і створеними демократичним шляхом органами, що мають широку автономію щодо своєї компетенції, порядку її здійснення і необхідних для цього засобів.

*Складено за: [4].

Основними цілями регіональної політики ЄС є:

1) розвиток і реконструкція відсталих регіонів. До відсталих відносять регіони, які мають ВВП на душу населення менше ніж 75 % середнього по ЄС;

2) економічне і соціальне перетворення (конверсія) регіонів, які мають структурні проблеми. Передбачається процедура відбору регіонів, які підпадають під цю ціль з урахуванням особливостей депресії у промислових, аграрних, міських ареалах;

3) підтримка модернізації політики в галузях підготовки кадрів і зайнятості. Фінансуватися можуть тільки ті території, які перебувають поза межами цілей № 1 і № 2.

У регіональній політиці ЄС виділяють шість напрямів, зумовлених відокремленням найвідсталіших регіонів і потребою проведення структурних змін:

1) сприяння структурній перебудові та розвитку депресивних регіонів: здійснюється на рівні NUTS 2 і стосується лише тих регіонів, де рівень ВВП на душу населення протягом трьох років був нижчим 75 % від середнього в ЄС;

2) надання фінансових ресурсів регіонам, де спостерігається стагнація промисловості;

3) боротьба з тривалим безробіттям та підтримка ініціатив щодо зайнятості населення регіонів;

4) адаптація підприємців, робітників промисловості та сфери виробництва до кардинальних змін, що загрожують безробіттям;

5) фінансування розвитку сільськогосподарських територій та прискорення структурної перебудови сільського господарства;

6) допомога північним країнам ЄС із вкрай низькою густиною населення.

В інституційній структурі ЄС виділяється низка структур, що відповідають за регіональний розвиток (рис. 3.1).

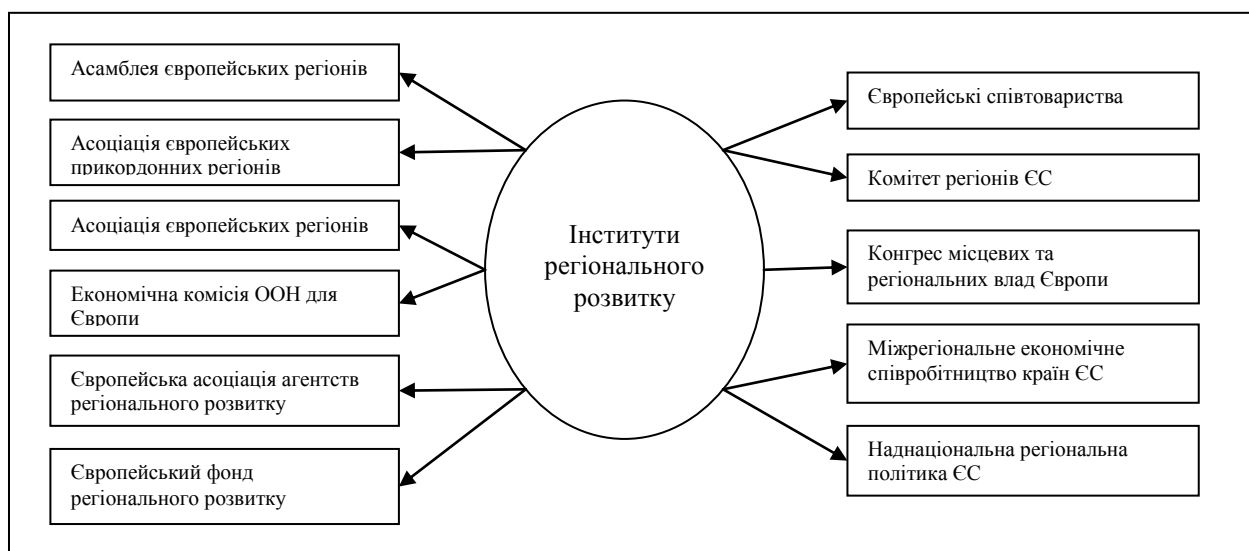


Рис. 3.1. Інститути, що забезпечують регіональний розвиток

Особливо слід відзначити діяльність ряду інститутів.

Так, *Асамблея європейських регіонів* – це об’єднання близько 300 регіонів з усієї Європи, у т. ч. країн СНД, яке тісно співпрацює з

Радою Європи та інституціями ЄС і підтримує постійні зв'язки з іншими міжрегіональними асоціаціями. Організована у 1985 р. Головна її мета визначається як «політичний голос регіонів Європи», а складовою частиною її діяльності є програми міжрегіонального співробітництва. Серед завдань варто виділити також сприяння регіоналізації в Європі й підтримку принципів субсидіарності та комплементаризму між місцевим, регіональним і національним рівнями, а також наднаціональним (загальноєвропейським).

Асоціація європейських прикордонних регіонів – об'єднання до якого входять і прикордонні, і транскордонні регіони (близько 40 членів). Створене в 1971 р., об'єднання відстоює інтереси своїх членів перед державними структурами, організовує конференції та форуми. У прийнятій Асоціацією Хартії прикордонних та транскордонних регіонів підкреслено, що прикордонні і транскордонні регіони є рушійними силами регіонального розвитку.

Асоціація європейських регіонів – об'єднання адміністративно-територіальних утворень з країн Європи. Основні напрями діяльності: обмін досвідом управління і господарювання, лобювання інтересів регіонів в національних і міжнародних організаціях. Виникла в 1998 р. У 2000 р. нараховувала 296 членів із 23 країн Європи.

Європейська економічна комісія була заснована 1947 р. Економічною і соціальною радою ООН з метою розвитку економічної діяльності та зміцнення економічних зв'язків усередині регіону, а також між цим регіоном і рештою світу. Під егідою Економічної комісії ООН для Європи укладено й діє понад 110 міжнародних конвенцій та угод із питань залізничного, водного та автомобільного транспорту, змішаних і контейнерних перевезень, перевезення небезпечних вантажів, охорони довкілля, статистики, полегшення умов торгівлі. Серед цих міжнародно-правових документів є такі відомі, як Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані та її протоколи, Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із використанням книжки МДП, Конвенція про договір міжнародного автомобільного перевезення вантажів, Європейська угода про перевезення небезпечних вантажів тощо.

Комітет регіонів – консультативний орган, створений у 1993 р., у межах Маастрихтського договору, який забезпечує представництво регіональних та місцевих спільнот у процесі прийняття рішень ЄС. Завдяки створенню Комітету регіонів регіональні та місцеві органи отримали можливість брати участь у діяльності ЄС, щоб просувати

спільні інтереси та при потребі представляти і лобіювати їх урахування на рівні Союзу.

Роботу комітету забезпечують вісім постійних комісій і чотири підкомісії (рис. 3.2).

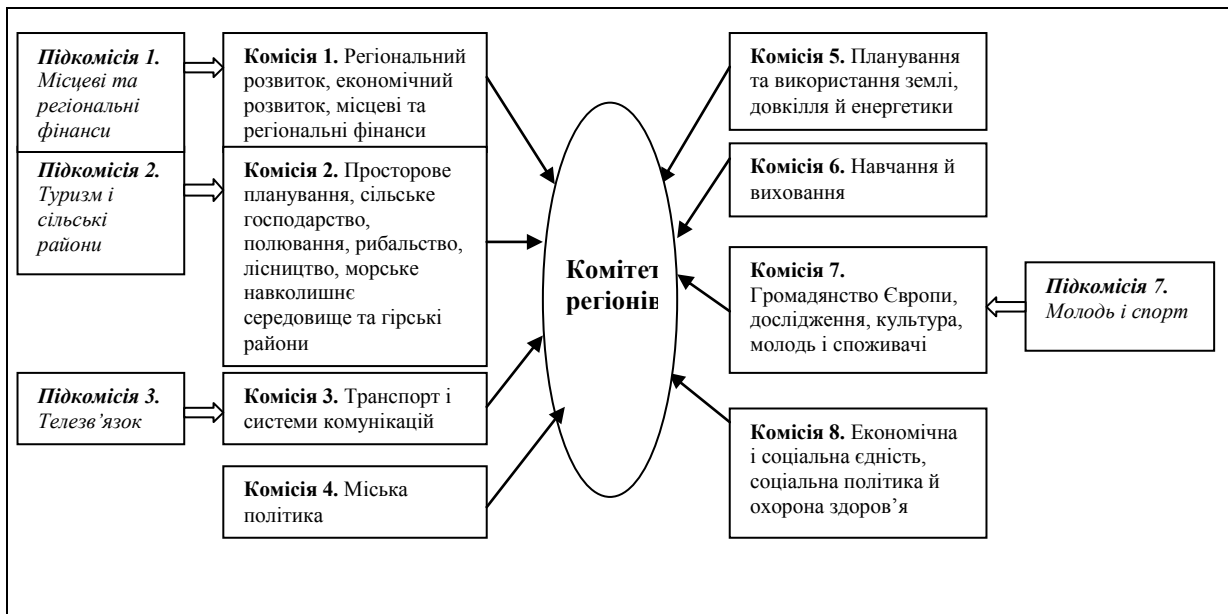


Рис. 3.2. Структура Комітету регіонів

Конгрес місцевих та регіональних влад є установою, що представляє місцеві та регіональні влади сорока семи держав-членів Ради Європи. Він складається з двох палат: Палати місцевих влад та Палати регіонів. Конгрес, заснований у 1994 р., представляє понад 200 тисяч європейських муніципалітетів та регіонів, будучи місцем для обговорення загальних проблем, обміну досвідом і розвитку взаємодії. Найважливішими завданнями Конгресу є забезпечення участі муніципалітетів і регіонів у процесі європейської уніфікації та функціонування Ради Європи, просування демократії і співробітництва між органами влади різних рівнів і різних держав. Конгрес займається такими специфічними питаннями, як, наприклад, безпека в муніципалітетах, міжкультурний і міжрелігійний діалог, міграція, культура, освіта, та багатьма іншими.

Важливу роль у реалізації фінансової та монетарної політики ЄС відіграють фінансові інституції – Європейський інвестиційний банк та Європейський центральний банк [7].

Для втілення регіональної політики в ЄС існують окремі типи індикаторів, які використовують для того, щоб вимірювати ступінь вирівнювання розвитку регіонів:

– фізичні індикатори (пов'язані з географічними чи природними умовами), що їх використовують у країнах Північної Європи. У цих країнах основний фокус регіональної політики сконцентровано на питаннях периферійності та на проблемах розвитку регіонів із низькою щільністю населення. Регіональна політика інших країн, наприклад Італії, також спрямована на вирішення проблем, пов'язаних із периферійністю. Регіональна політика Франції, Німеччини, Великобританії та Австрії певною мірою виходить з оцінки фізичних чинників;

– індикатори економічної нерівності мають найбільшу вагу в таких країнах, як Німеччина й Італія. Бельгія, Фінляндія та Нідерланди використовують показник ВВП на душу населення як індикатор регіонального багатства. Німеччина, Франція, Швеція та Великобританія базують рішення щодо регіональної політики на основі міжрегіональних відмінностей у структурі зайнятості. Німеччина та Португалія оцінюють рівень розвитку інфраструктури. Більшість країн оцінюють потенційний вплив демографічних тенденцій;

– показники, що вимірюють соціальну нерівність, а саме різницю в якості життя та доходах. У Німеччині та Іспанії існують конкретні зобов'язання щодо вирівнювання якості життя, записані в Конституції. У більшості інших країн соціальні відмінності вимірюють рівнем безробіття чи зайнятості. Інші індикатори вирівнювання містять майбутні тренди зайнятості, економічно активне населення, рівень особистих доходів та якість робочої сили.

На рівні Європейського Союзу вибір індикаторів обмежений. Для цілей політики розвитку регіонів використовують такі показники:

- ВВП на особу для оцінки економічного розвитку;
- рівень безробіття.

Крім цих основних критеріїв, є багато додаткових, які важко або неможливо визначити кількісно [2].

3.2. Фінансування регіонального розвитку в ЄС

Фінансовими інструментами структурної політики ЄС, спрямованої на зменшення розриву в розвитку між різними регіонами та країнами Європейського Союзу і досягнення економічної та соціальної згуртованості, є Структурні фонди та Фонд згуртування.

Протягом 2000–2006 рр. фінансування регіональної політики було виділено в розмірі 213 млрд євро, зокрема 195 млрд євро через структурні фонди та 18 млрд євро – через Фонд згуртування. Це

становило 35 % усього бюджету; отже регіональна політика – друга за обсягом витратна стаття бюджету Спільноти.

У ЄС усього чотири структурні фонди:

– найбільший, *Європейський фонд регіонального розвитку*, засновано 1975 р. Він підтримує розвиток інфраструктури, інвестує створення нових робочих місць, переважно у сфері підприємництва, та підтримує проекти, що сприяють місцевому розвитку;

– *Європейський соціальний фонд*, найстаріший зі структурних фондів, заснований 1958 р. згідно з Римським договором. Є головним фінансовим інструментом ЄС в галузі зайнятості. Підтримує заходи, спрямовані на скорочення безробіття та розвиток людських ресурсів: перепідготовку кадрів, професійно-технічне навчання молоді тощо. Спрямовує допомогу через стратегічні довготермінові програми, які сприяють удосконаленню й модернізації робочої сили в регіонах ЄС, зокрема відсталих;

– *Європейський фонд управління та забезпечення в сільському господарстві* також засновано 1958 р. як фінансовий інструмент спільної сільськогосподарської політики. Фонд складається з двох секцій: «Управління», що дбає про розвиток сільської місцевості та допомогу фермерам у малорозвинутих районах, та «Забезпечення», яка фінансує установи спільного ринку та розвиток сільської місцевості в інших регіонах ЄС;

– *Фінансовий інструмент управління в галузі риболовлі* створений 1993 р. Його завдання – упорядкування та модернізація обладнання й матеріалів для галузі, а також диверсифікація економіки залежних від риболовлі регіонів.

Реформа структурних фондів за програмою «Порядок денний – 2000» спрямовує всю допомогу, передбачену регіональною політикою ЄС, на розв'язання нагальних проблем розвитку. Сучасні правила розподілу допомоги виділяють лише три пріоритетні цілі (раніше їх було шість):

Ціль № 1 – розвиток регіонів із відсталою економікою. 70 % фінансування зі структурних фондів спрямовується в регіони, де ВВП на душу населення менше 75 % від середнього в ЄС (понад 60 регіонів у 25 країнах ЄС). Чотири пріоритетні напрями: науково-дослідна й інноваційна діяльність, базова інфраструктура, розвиток людських ресурсів та інформаційне суспільство.

Ціль № 2 – економічні та соціальні перетворення у регіонах зі структурними проблемами (сільські місцевості, що занепадають;

райони, де тривають фундаментальні зміни в промисловості та сфері послуг; області, які цілковито залежать від риболовлі тощо). Її бюджет становить 11,5 % структурних фондів і розподілений між Європейським фондом регіонального розвитку та Європейським соціальним фондом.

Ціль № 3 – модернізація системи освіти, професійного навчання і працевлаштування. Будь-який регіон, якщо він не отримує допомоги в межах цілі № 1, прийнятний для підтримки в межах цілі № 3. Її бюджет становить 12,3 % структурних фондів і фінансується тільки з Європейського соціального фонду.

Крім того, 5,35 % бюджету структурних фондів призначені для фінансування чотирьох спеціальних ініціатив:

- транскордонна та міжрегіональна співпраця (Interreg III);
- соціально-економічне відродження міст і приміських зон (Urban II);
- розвиток села через місцеві ініціативи (Leader+);
- боротьба проти дискримінації та нерівноправності в доступі до ринку праці (Equal).

Фонд згуртування створений 1993 р. для подальшого зміцнення структурної політики ЄС. Його завдання полягає у фінансуванні розвитку транспортної інфраструктури та екологічних проектів. Фонд призначений для тих країн, де ВВП на душу населення становить менш ніж 90 % від середнього в ЄС; до останнього розширення цьому критерію відповідали чотири країни: Греція, Іспанія, Ірландія та Португалія. Фонд згуртування в 2007–2013 рр. не функціонує незалежно, він став складовою частиною мети конвергенції [6].

Основними механізмами реалізації цілей стали згадані вище Структурні фонди ЄС та Фонд згуртування, які у своїй діяльності почали користуватися п'ятьма принципами, що встановили нові правила регулювання регіонального розвитку, а саме:

- концентрації (передбачалася підтримка лише тих проектів, що відповідали цілям «семирічки»);
- програмування (вимагалось досягнути потрібного ефекту, визначалися стадійність і взаємодія на локальному рівні);
- партнерства (системна взаємодія і кооперація між Єврокомісією, національними регіональними та локальними органами влади);
- компліментарності (від кожного з учасників вимагали конкретизації фінансового внеску до спільного проекту);
- субсидіарності (реалізація заходів на наднаціональному рівні може бути здійснена лише тоді, коли ефективність роботи на на-

ціональному, регіональному, локальному рівнях поступається перед ним).

Основними інструментами реалізації регіональної політики на національному та наднаціональному рівнях у ЄС виступали: інвестиційний грант (найпотужніший з усіх наявних), субсидювання відсоткових ставок (Бельгія, Німеччина, Греція, Норвегія, Португалія, Великобританія), податкові пільги (Фінляндія, Франція, Греція, Італія), податкова знижка на амортизацію (Греція), субсидії, пов'язані з Використанням робочої сили (Австрія, Бельгія, Франція, Ірландія, Швеція, Великобританія), транскордонні пільги (Фінляндія, Швеція).

На початок реалізації «Порядку денного – 2000» у всіх регіонах ЄС було проведено зміни відповідно до системи номенклатурно-територіальних одиниць статистики (NUTS), запровадження якої розпочалося ще в 1988 р.

Відповідно до методики NUTS територіальні одиниці країн-членів ЄС визначаються в межах нинішніх адміністративних одиниць. Адміністративна одиниця означає географічну територію, яка належить до юрисдикції певної адміністрації і на якій мають силу відповідні адміністративні рішення і реалізуються напрями політики відповідно до чинних законодавчих та інституційних меж країни-члена ЄС. Якщо країна-член ЄС не має на відповідному рівні адміністративних одиниць адекватного розміру, такий рівень встановлюють через об'єднання потрібної кількості менших сусідніх адміністративних одиниць. Ті одиниці, що утворюються внаслідок такого об'єднання, мають назву «неадміністративні одиниці» [1].

Рівень NUTS, до якого належить адміністративний регіон, визначається кількістю населення, що проживає на цій території (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Визначення рівня NUTS за кількістю населення регіону

Рівень	Найменша кількість населення (осіб)	Найбільша кількість населення
NUTS 1	3 млн	7 млн
NUTS 2	800 тис.	3 млн
NUTS 3	150 тис.	800 тис.

Ця модель визначала різні адміністративні одиниці країн-членів ЄС до розширення 2004 р. відповідно до їхнього рівня у класифікації:

– NUTS 1: «регіони» в Бельгії; «федеральні землі» в Німеччині; «континент», «автономний регіон Азорських островів» і «автономний

регіон Архіпелаг Мадейра» в Португалії; «Шотландія, Уельс, Північна Ірландія» і «уряди регіонів Англії» у Великобританії;

– NUTS 2: «провінції» в Бельгії; «райони» в Німеччині; «периферії» в Греції; «автономні спільноти» в Іспанії; «регіони» у Франції; «історичні провінції» в Ірландії; «області» в Італії; «провінції» в Нідерландах; «федеральні землі» в Австрії;

– NUTS 3: «громади» в Бельгії; «округи» в Данії; «райони / міські округи» в Німеччині; «гіперноми» в Греції (від січня 2011 р. діє новий адміністративний поділ); «провінції» в Іспанії; «департаменти» у Франції; «графства» в Ірландії; «провінції» в Італії; «лени» в Швеції; «ляні» в Фінляндії.

Зміни до класифікації NUTS вносять у другій половині кожного календарного року щонайменше через трирічний період. Країни-члени зобов'язані інформувати Комісію про всі зміни в адміністративних одиницях чи схожі зміни, що можуть вплинути на цю класифікацію (такі як зміни конституційних складників, що впливають на кордони регіонів NUTS 3).

Нижче NUTS 3 розташовані «місцеві адміністративні одиниці» (Local Administrative Units – LAU), що підпадають під місцеве регулювання та контроль.

Регулювання малих адміністративних одиниць впливає на класифікацію NUTS лише тоді, коли кількість населення територіальної одиниці рівня NUTS 3 змінюється на понад 1 %.

Що ж стосується неадміністративних одиниць країн-членів, то до цієї класифікації вносять поправки, якщо зміни зменшують стандартні відхилення демографічного розміру всіх територіальних одиниць ЄС.

Хоча деякі з країн (Великобританія) зберегли й дрібніші формування (NUTS 4; NUTS 5), розподіл коштів Структурних фондів за ціллю № 1 був спрямований лише на рівень NUTS 2, а за ціллю № 2 – на рівень NUTS 3. Будь-яка країна, що збиралася увійти до ЄС, мала провести регіональну реформу з чіткою ідентифікацією рівнів NUTS.

Розподіл коштів Структурних фондів ЄС здійснювався суворо за європейськими пріоритетами: 2/3 загальної суми (а це 135 млрд євро в цінах 1999 р.) відводилося на фінансування цілі № 1, тобто тих регіонів, у яких показник ВВП на душу населення був нижчий за 75 % від середнього по ЄС; 22,5 млрд євро витрачалося на реалізацію цілі № 2, а 24 млрд євро – цілі № 3. Крім того, кошти ЄС розподілялися між ініціативами громад, зокрема на програму «Interreg III» (розвиток

єврорегіонального співробітництва) було виділено 4,9 млрд євро, «Urban II» (відродження міст і депресивних міських територій) – 0,7 млрд євро, «Equal» (запобіжні заходи щодо дискримінації на ринку праці) – 2,8 млрд євро, «Leader» (піднесення активності в сільських громадах та розробка локальних стратегій) – 2,0 млрд євро.

Окремий напрям фінансування мав Фонд згуртування. Його діяльність була зорієнтована лише на чотирьох «аутсайдерів» ЄС – Грецію, Португалію, Іспанію, Ірландію, а основною метою можна вважати конвергенцію (однак не тільки її) регіонів рівня NUTS 2 та їхнє зближення з іншими регіонами країн-лідерів ЄС-15.

У грудні 2002 р. на саміті ЄС у Копенгагені ухвалено історичне рішення про його розширення, і країни-кандидати отримали потужне фінансування за напрямом «Pre-accession aid» (передвступна допомога) у розмірі 10,5 млрд євро за програмою PHARE (поліпшення державного управління, соціальне й економічне зближення) та 3,5 млрд євро за програмою SAPARD (спеціальна передвступна програма для сільського господарства й розвитку села).

Досить великі кошти виділялися для цих країн і надалі (вже після вступу 1 травня 2004 р. десяти із них) за напрямом «Post-accession». Значна частина цих коштів також потрапляла до регіонів [3].

У період 2007–2013 рр. на фінансування регіональної політики передбачалося спрямувати 308,041 млрд євро в трьох нових напрямках: конвергенція, регіональна конкурентоспроможність і зайнятість, територіальна співпраця.

Мета конвергенції досить близька до попередньої цілі № 1. Вона має допомогти найменш розвиненим державам-членам і регіонам швидше досягти середнього по ЄС рівня через поліпшення умов для зростання та зайнятості. Сферами діяльності є фізичний і людський капітал; інновації; суспільство, що базується на наукових знаннях; адаптація до змін; охорона навколишнього середовища та адміністративна ефективність. Конвергенцію фінансує Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF), Європейський соціальний фонд (ESF) і Фонд згуртування.

Загальний обсяг ресурсів, які виділяють для досягнення цієї мети, становить 251,163 млрд євро, що відповідає 81,54 % загальної суми. Розподіляють фінансові ресурси таким чином:

- для Структурних фондів (ERDF і ESF):

○ регіони, у яких ВВП на душу населення нижчий за 75 % середнього по ЄС. Вони мають бути на рівні NUTS 2 і отримуватимуть 70,51 % коштів, виділених для цієї мети;

Таблиця 3.3

**Інструменти фінансування регіональної політики ЄС
у 2007–2013 рр.**

Напрямок регіональної політики	Фінансові інструменти
Конвергенція	ERDF
	ESF
	Фонд згуртування
Регіональна конкурентоспроможність і зайнятість	ERDF
	ESF
Європейська територіальна співпраця	ERDF

○ регіони, у яких ВВП на душу населення піднявся вище за 75 % середньоєвропейського рівня (за рахунок статистичного ефекту розширення ЄС, у тому числі бідніших районах), виграють від перехідного, особливого і спадного фінансування. Вони отримують 4,99 % загальної суми;

– для Фонду згуртування: держави-члени, у яких валовий національний дохід (ВНД) на душу населення нижчий за 90 % середньоєвропейського рівня і які втілюють економічні програми конвергенції. Вони отримуватимуть 23,22 % коштів, виділених для цієї мети. Регіони, у яких ВНД на душу населення зріс до рівня понад 90 % середньоєвропейського (за рахунок статистичного ефекту розширення ЄС, у тому числі в бідніших регіонах), виграють від перехідного, особливого і спадного фінансування;

– для конкретного фінансування з Європейського фонду регіонального розвитку (ERDF): зовнішні регіони. Мета полягає в тому, щоб сприяти їх інтеграції до внутрішнього ринку з урахуванням їх конкретних обмежень (таких як компенсація за додаткові витрати на їхню віддаленість).

Відповідно до цієї мети застосовують такі обмеження до співфінансування ставки:

– 75 % державних витрат фінансують спільно ERDF або ESF. Межа може бути підвищена до 80 % для регіонів-учасників, які перебувають в державі-члені ЄС, що покриває Фонд згуртування, і навіть до 85 % у випадку зовнішніх регіонів;

– 85 % державних витрат фінансується спільно із Фондом згуртування;

– 50 % державних витрат фінансується спільно в зовнішніх регіонах (нове додаткове виділення коштів із Європейського фонду регіонального розвитку, щоб компенсувати додаткові витрати).

Витрати на регіональну конкурентоспроможність та зайнятість спрямовані на зміцнення конкурентоспроможності, створення робочих місць і привабливості регіонів, крім тих, які перебувають у найбільш несприятливому становищі. Це має допомогти передбачити економічні і соціальні зміни, заохотити інновації, підприємництво, охорону навколишнього середовища, доступність, адаптивність і розвиток внутрішніх ринків праці. Фінансується за рахунок ERDF та ESF.

На таку допомогу мають право:

– регіони, які потрапили під ціль № 1 у період 2000–2006 рр. і вже не відповідають регіональним критеріям конвергенції, і ті, які отримали вигоду від підтримки в перехідний період. Комісія складає список цих регіонів. Цей список діятиме від 2007-го до 2013 р.;

– усі інші регіони ЄС, на які не поширюється конвергенція.

Щодо програм, які фінансує ESF, Комісія пропонує чотири пріоритетні напрями в межах Європейської стратегії зайнятості (EES): підвищити адаптованість працівників і підприємств, збільшити соціальну інтеграцію, покращити доступ до зайнятості та реалізувати реформи у сфері зайнятості й соціальної інтеграції.

Для реалізації цієї мети призначено 49,13 млрд євро, що еквівалентно 15,95 % загальної суми. Фінансові ресурси діляться порівну між ERDF та ESF. З цієї суми 78,86 % призначені для регіонів, не охоплених конвергенцією; а 21,14 % – для перехідної спадної підтримки.

Відповідно до цієї мети заходи можуть бути спільно профінансовані до 50 % державних витрат. Гранична межа становить 85 % для зовнішніх регіонів.

Мета Європейського територіального співробітництва полягає у зміцненні транскордонних, транснаціональних та міжрегіональних зв'язків. Це співробітництво засноване на старій європейській ініціативі Interreg і фінансується за рахунок ERDF та покликане сприяти вирішенню питань сусідніми органами влади у сфері міських, сільських і прибережних регіонів, розвитку економічних відносин і створенню мережі малих і середніх підприємств. Співпраця заснована на

дослідженнях, розвитку інформаційного суспільства, охороні навколишнього середовища, запобіганні ризикам та комплексному управлінні водними ресурсами.

Тринадцять регіонів, що мають право на фінансування, – це регіони рівня NUTS 3, які розміщені вздовж внутрішніх кордонів суходолу, визначених зовнішніх кордонів суходолу, і певні регіони, розміщені уздовж морських кордонів, віддалених щонайбільше на 150 км. Список відповідних регіонів затверджує комісія.

У разі створення мережі співпраці та обміну досвідом право на фінансування мають усі регіони ЄС. Обмеження для співфінансування становить 75 % державних видатків.

Для цієї мети призначено 7,75 млрд євро, що еквівалентно 2,52 % загального обсягу фінансових ресурсів і повністю покривається за рахунок ERDF. Ця сума буде розподілена таким чином:

- 73,86 % для фінансування транскордонного співробітництва;
- 20,95 % для фінансування транснаціонального співробітництва;
- 5,19 % для фінансування міжрегіонального співробітництва [8].

Фінансова криза справила істотний вплив на здатність європейських компаній і урядів фінансувати інвестиційні та інноваційні проекти. Для досягнення цілей, задекларованих у «Європі–2020», ЄС потребує:

- нормативно-правового регулятора ефективного й безпечного функціонування фінансових ринків;
- інноваційних інструментів для фінансування необхідних інвестицій, у тому числі державно-приватного партнерства.

Ці довгострокові пріоритети росту ухвалені в пропозиціях Комісії на наступний багаторічний фінансовий період (2014–2020 рр.) розвитку ЄС.

У нинішній час Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд і Фонд згуртування акумулюють разом понад третину загального бюджету ЄС.

Ці інструменти допомагають забезпечити ефективне інвестування коштів для підтримки сталого інтелектуального розвитку.

Фінансування ЄС допомагає підтримувати:

- збільшення та покращення робочих місць;
- розробку нових технологій;
- актуальність та гостроту досліджень;
- високошвидкісний доступ в Інтернет;
- інтелектуальну транспортну та енергетичну інфраструктуру;

- енергоефективність та відновлювані джерела енергії;
- розвиток бізнесу;
- майстерність та навчання.

Отже, у Європейському Союзі розроблений та функціонує чіткий фінансовий механізм регулювання розвитку регіонів через фонди та програми регіонального розвитку. Рівень розвитку самих регіонів переглядають через три роки, а програми фінансування затверджують на семирічний період. Це дає змогу враховувати інтереси проблемних регіонів та якомога ефективніше використовувати надані фінансові ресурси.

Джерела та література

1. Інституційне забезпечення державної регіональної політики (досвід країн ЄС) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/mart2009/31.htm>
2. Майборода Г. М. Політика вирівнювання розвитку регіонів в ЄС [Електронний ресурс] / Г. М. Майборода. – Режим доступу : <http://www.geograf.com.ua/geoinfocentre/20-human-geography-ukraine-world/497-politika-virivnyuvannya-rozvitku-regioniv-v-es>
3. Механізми та інструменти реалізації регіональної політики в ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.info-works.com.ua/kursovi/regionalna_ekonomika_RPS/2827.html
4. Особливості Європейського регіоналізму [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gendocs.ru/v27193/?cc=1&page=4#636912>
5. Панова В. Парадигма «нового регіоналізму» в Європейському Союзі [Електронний ресурс] / В. Панова. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1022/>
6. Структурні фонди та Фонд гуртування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/>
7. Юрій С. І. Фінанси [Електронний ресурс] / С. І. Юрій, В. М. Федосов. – Режим доступу : http://pidruchniki.ws/19390825/finansi/osnovni_institutsiyi_rol_formuvanni_yedinoyi_finansovoyi_politiki
8. General provisions ERDF - ESF - Cohesion Fund (2007–2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24231_en.htm

РОЗДІЛ IV. ФІСКАЛЬНА АВТОНОМІЯ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ, ДОЦІЛЬНІСТЬ, ПЕРСПЕКТИВИ

4.1. Сутність та необхідність посилення фіскальної автономії регіонів України

В умовах низьких темпів економічного зростання, фінансової нестабільності, централізації управління державою важливого значення набуває питання активізації розвитку регіонів. Основне завдання державної регіональної політики полягає у збалансованому соціально-економічному розвитку усіх регіонів задля створення повноцінного середовища життєдіяльності людини на всій території країни, забезпечення високого рівня якості життя незалежно від місця проживання [1, с. 4].

В Україні протягом 20 років незалежності проводилася не-ефективна регіональна політика, свідченням чого є істотні диспропорції в розвитку окремих областей. Так, розмах варіації за показниками валового регіонального продукту у 2010 р. становив аж 23,1 разу (м. Київ – 196639 млн грн, Чернівецька обл. – 9892 млн грн); а за обсягом капітальних інвестицій у 2011 р. – майже 19 разів (м. Київ – 47169,3 млн грн, Чернівецька обл. – 2486,7 млн грн). У загальноукраїнському експорті питома вага чотирьох областей (Донецької, Дніпропетровської, Луганської та Запорізької) становить половину (53,8 %) і складається на 90 % з експорту руди, металопродукції та продукції хімічної промисловості (мінеральні добрива).

За матеріалами вибіркового дослідження економічної активності населення середньонаціональний рівень безробіття на початку 2012 р. становив 7,9 %, на початку 2011 р. – 8,1 %, а на початку 2009 р. – 6,4 %. У середньому в регіонах пропозиція робочої сили перевищує попит у 30 разів, зокрема в Івано-Франківській області – у 329, Волинській – у 137, Львівській – у 103 рази. А розрив у доходах на душу населення між окремими областями (не враховуючи м. Києва) становить понад 73 %, хоча за міжнародними стандартами він не повинен перевищувати 20 % [2].

Слід зазначити, що наростання територіальних відмінностей у рівнях соціально-економічного розвитку й умовах життя людей загрожує виникненням соціальних конфліктів, руйнівна сила яких, згідно з матеріалами Давоського форуму, на 15 % більша, ніж по-веней та цунами [3].

Одним зі способів зниження конфронтації між областями та підвищення ефективності державного управління регіональним розвитком є забезпечення реальної фіскальної автономії регіонів України. Під поняттям «фіскальної (фінансової) автономії», на думку Л. Є. Клець, варто розуміти наявність в органів місцевого самоврядування прав самостійного прийняття рішень щодо формування своїх бюджетів та фінансування завдань і повноважень з метою забезпечення гідних умов для життєдіяльності громадян територіальних одиниць; реальну можливість місцевих органів за рахунок наявних у їх розпорядженні матеріально-фінансових ресурсів забезпечувати населення суспільними товарами та послугами якісно і в повному обсязі [4, с. 46].

Окремі аспекти фінансової автономії територіальних громад закладено в Європейській хартії місцевого самоврядування, що її ратифікувала і Верховна Рада України. У документі, зокрема, зазначено, що, по-перше, органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. По-друге, обсяг фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування відповідає функціям, які передбачені Конституцією або законом [5]. Фіскальні повноваження місцевого уряду – це визначене законодавством право на: а) отримання надходжень від податків та зборів відповідно до потреби виконання власних функцій у межах компетенції відповідного органу влади; б) виконання видатків згідно з власними та делегованими функціями, що покладені на відповідний уряд; в) розробку, затвердження та виконання бюджету для реалізації власних самоврядних функцій. Фіскальні повноваження включають також наявність права на отримання позик, виконання власних функцій, які зазвичай регулює окремий нормативний акт – Положення про порядок випуску облігацій внутрішніх місцевих позик. Ступінь фіскальної децентралізації визначається положеннями законодавства України, яке все ще формується.

Самостійність – важлива передумова фінансової автономії органів місцевого самоврядування. Самостійність територіальних громад в Україні має суто декларативний характер. Насправді ж спостерігається пряма залежність регіонів від центральних органів влади та невідповідність фінансових ресурсів повноваженням, покладеним на органи місцевого самоврядування. Можна виділити дві основні причини такого стану:

1) недостатня ємність ресурсної бази органів місцевого самоврядування. Місцеві податки та збори формують до 2 % дохідної частини

місцевих бюджетів, тоді як у ЄС їхня частка сягає 30 % (переважно завдяки податку на нерухомість);

2) бюджетна система в Україні сформувалася ще за планової централізованої економіки, під інші завдання. Найактуальнішою проблемою в цьому контексті є визначення балансу між повноваженнями органів місцевого самоврядування областей і районів та місцевими державними адміністраціями. Поки не буде проведено адміністративно-територіальної реформи, корекція моделі міжбюджетних відносин матиме поверховий характер і не зможе вирішити фундаментальних проблем [6, с. 19–21].

Під *самостійністю* розуміють відокремлене виділення державного, Автономної Республіки Крим, обласних, районних, селищних і сільських бюджетів, що забезпечується наявністю власних дохідних джерел і правом визначення напрямів використання. Принцип самостійності бюджетів реалізується через закріплення за окремими ланками бюджетної системи джерел доходів на виконання конкретних повноважень, правом відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування на визначення напрямів використання коштів відповідного бюджету. Самостійність впливає на формування бюджетного процесу – бюджет, згідно з принципом, самостійно складається і самостійно виконується. В Україні існує складна і суперечлива проблема: в законодавстві декларується одне, а на практиці виходить зовсім інше. Стаття 61 Закону України «Про місцеве самоврядування» визначає, що самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно (відповідно до законодавства) визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів. Утручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів не допускається, за винятком випадків, що їх передбачає законодавство. Водночас ст. 142 Конституції України визначає, що держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування і фінансово підтримує місцеве самоврядування.

Так, законодавством закріплено самостійність щодо складання і використання коштів місцевих бюджетів, а на практиці їхня стабільність безпосередньо залежить від закріплених податкових джерел, які визначені в Бюджетному кодексі. Тому самостійність бюджетів є досить умовною й обмеженою.

Головна мета надання бюджетної самостійності місцевим бюджетам – створити умови для переорієнтації підзвітності органів місцевого самоврядування населенню. Це дасть змогу місцевому населенню істотно впливати на якість надання бюджетних послуг та забезпечуватиме умови для ефективного розподілу обмежених ресурсів місцевих бюджетів.

Важливим принципом формування бюджетної політики органів місцевого самоврядування є принцип фінансової незалежності, хоча в економічній літературі трапляються різні назви цього принципу: фінансової незалежності, фінансової самостійності, фінансової автономії.

Принцип фінансової незалежності полягає в тому, щоб прибуткова частина бюджету формувалася на рівні, достатньому для того, щоб забезпечити органам місцевого самоврядування виконання своїх функцій, а також забезпечити обов'язковість і рівномірність навантаження на платників податків, не допустити проявів дискримінації стосовно оподаткування товарів вітчизняного та іноземного виробництва. Загалом система оподаткування має забезпечувати оптимізацію структури розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту.

Під фінансовою незалежністю органів місцевого самоврядування розуміють можливість самостійного вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного та соціального розвитку певної території, що входять до компетенції відповідного рівня місцевого управління.

Ступінь фінансової незалежності місцевих органів влади характеризує незалежність держави в цілому, потенційні можливості її економічного розвитку, рівень демократичних засад, прав і свобод громадян. Держава не може успішно розвиватися та процвітати, не даючи гарантій фінансової незалежності місцевим органам влади.

Європейська хартія місцевого самоврядування визначає загальні стандарти та принципи захисту і впровадження прав місцевої автономії всіма країнами, що підписали Хартію. Один з основних принципів Хартії стверджує: «Місьцеве самоврядування означає право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення» [5]. Це модель формування сучасного демократичного та ефективного урядування, яке базується на принципах місцевої автономії. Україна підписала Європейську хартію у повному обсязі, без застережень, і

виразила згоду прийняти принципи та стандарти цього документа й дотримуватися їх.

Термін «автономія» (від грец. auto – сам, nomos – закон) означає форму самоврядування, що передбачає законодавчо визначену особливість управління територіями, які наділяють правом самостійного здійснення власних повноважень у прийнятті господарських рішень у межах єдиної державної економічної політики. Фінансова автономія означає надання органів місцевого самоврядування права на володіння і розпорядження коштами, достатніми для здійснення його функцій і повноважень. Частина вказаних коштів має формуватися за рахунок місцевих податків та зборів, ставки яких у межах закону мають визначати самі органи місцевого самоврядування. **Фінансова автономія** передбачає формування самостійних бюджетів територій, що мають певну самостійність і незалежність у поточній діяльності від бюджетів вищого рівня [11, с. 211]. Проте надто велика фінансова автономізація місцевої влади може призвести до розбалансування бюджетів, збільшення диспропорцій регіонального розвитку, унеможливлення концентрації ресурсів для загальнодержавного управління і, як наслідок, до посилення соціального напруження в окремих адміністративно-територіальних утвореннях. Тому про незалежність можна говорити лише тоді, коли кожна область зможе себе повністю забезпечити фінансово. На основі цього виникають суперечності між державою і регіонами, які полягають у тому, що кілька промислово розвинутих східних областей, мотивуючи тим, що на їхній території створюється більша частина фінансових ресурсів, вимагають непропорційного збільшення бюджетних видатків. Якщо дотримуватися цього, у держави не буде можливості збалансовувати бюджети інших областей. Нині держава мусить втручатися, регулювати, збалансовувати місцеві бюджети. Вихід такий: кожний регіон має шукати власні способи поповнення місцевих бюджетів, тому що кожна область, район, місто мають свої специфічні особливості й відмінності в історико-краєзнавчому аспекті, наявності корисних копалин, різний природно-ресурсний і трудовий потенціал, різне економіко-географічне положення.

Сьогодні основною тенденцією вдосконалення бюджетної політики є її децентралізація, тобто збільшення ролі місцевих бюджетів способом передачі з державного рівня не тільки видаткових повноважень, а й відповідних прибуткових джерел.

Принцип фіскальної децентралізації означає, що фінансові можливості і право ухвалювати рішення розподілені між різними рівнями

виконавчої влади. Перевагою такої системи є те, що вироблені рішення безпосередньо враховують найважливіші політичні пріоритети. Основними інструментами, які впливають на фіскальні відносини, є: законодавство, контроль, стандарти, фінансова допомога (цільові субсидії). Запровадження фіскальної децентралізації дає змогу запроваджувати інновації та випробовувати нестандартні рішення і вибирати кращі з них. З цієї та інших причин фіскальна децентралізація набуває особливого значення в сучасних умовах.

Фіскальна децентралізація сприяє ефективнішому забезпеченню суспільними послугами через ретельне узгодження видатків органів влади з місцевими потребами й уподобаннями. Децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості участі місцевої влади в розвитку підконтрольної їй території. Головним завданням територіальної організації влади стає досягнення оптимального поєднання централізації та децентралізації, побудова високоефективної інституційної системи публічної влади, раціонального розмежування повноважень владних органів.

У багатьох країнах одним із основних мотивів фіскальної автономії є саморозвиток регіону, і це залежить не тільки від розподілу і перерозподілу певного обсягу фінансових ресурсів, а й від наповнюваності місцевих бюджетів. Наповненість місцевих бюджетів у свою чергу залежить від збільшення доходів підприємств і населення. Чим вищі будуть ці доходи, тим більше буде податкових надходжень до місцевих бюджетів. Щоб запрацював фінансовий механізм саморозвитку, потрібно визначити стимули та важелі, які б сприяли росту виробництва і підвищенню доходів населення та господарських об'єктів у регіоні. Податкові пільги на певний час послаблюють державний чи місцевий бюджет, але сприяють розвитку виробництва і збільшують доходи, відповідно зростає обсяг інвестицій у виробництво і збільшуються грошові надходження в бюджети різних рівнів. Отож, як бачимо, фінансово-бюджетний механізм відіграє провідну роль. На фінансову самодостатність регіону впливають такі фактори: економічний потенціал та економічний розвиток регіону, забезпеченість місцевих бюджетів власними фінансовими ресурсами, рівень розвитку комунального господарства, рівень зайнятості населення, законодавчо-нормативна база. Отже, бюджетна забезпеченість регіону залежить від багатьох зовнішніх і внутрішніх факторів. До зовнішніх слід

віднести залежність економічного розвитку регіону від відносин з іншими регіонами та державами (поставка сировини, матеріалів), експортних можливостей самого регіону; до внутрішніх належать форма власності на засоби виробництва, структура економіки, соціальний склад населення та рівень його добробуту, стан розвитку економіки, стан кредитної політики в регіоні.

Необхідно забезпечувати розвиток фінансової автономії місцевого самоврядування в межах його компетенції та бюджетних повноважень, раціональний розподіл податкових і бюджетних повноважень між центральною та місцевою владою щодо зміцнення власної дохідної бази місцевих органів влади, реформування системи міжбюджетних відносин; встановити систему подвійного контролю (державного і громадського) над місцевими органами влади за виконанням ними соціальних програм, ефективним використанням фінансових ресурсів, що є їхніми першочерговими обов'язками. Розширення фінансової незалежності місцевих органів влади має відбуватися паралельно із розширенням їхніх зобов'язань перед платниками податків. Одержуючи у своє розпорядження достатньо податкових джерел, місцеві органи влади повинні завжди, коли виникає потреба в додаткових витратах, звітувати населенню про те, які додаткові доходи потрібно для цього мобілізувати, тобто які додаткові податки йому доведеться сплатити.

4.2. Тенденції та проблеми фінансово-бюджетної децентралізації в Україні

У сучасних умовах господарювання великого значення набуває питання формування та використання коштів місцевих бюджетів, які стали важливим інструментом управління регіональним розвитком та основою фінансового забезпечення повноважень державних та місцевих органів влади у процесі виконання своїх конституційних зобов'язань. Основне завдання реальної децентралізації бюджетної системи має визначальне значення для розвитку місцевого самоврядування в Україні. Чим більше повноважень і ресурсів у центрі, тим менше їх на місцях, а це зводить нанівець усі зусилля самоврядування.

Згідно зі ст. 62 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль

за законним, доцільним, економним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком. Держава є гарантом дохідної бази місцевого самоврядування, яка має бути достатньою для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних стандартів.

У Бюджетному кодексі України передбачено, що держава зобов'язана компенсувати органам місцевого самоврядування втрату ресурсів або ж потребу додаткового фінансування видатків у разі ухвалення відповідних рішень. Проте чітких правил компенсації втрат наразі не існує. Функцію надання послуг не відокремлено від функції контролю на обласному та районному рівнях. Обласні та районні адміністрації є водночас виконавчим і контрольним органом. Таким чином, адміністративний контроль за якістю послуг існує лише формально і не допомагає забезпечити належну якість послуг.

Нинішня модель бюджетних відносин в Україні характеризується надмірною централізацією фінансових ресурсів, асиметрією між зобов'язаннями та доходами органів місцевого самоврядування. Процес централізації або децентралізації бюджетних ресурсів певною мірою визначається часткою їх розподілу через ВВП. Наприклад, в економічно розвинутих країнах частка доходів місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті різна: якщо в Португалії вона становить 3 %, то в Норвегії – 15 %, у Швеції – 31 %. В Україні в 1992 р. через доходи місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) перерозподілялося 11,5 % ВВП, у 1993 р. – 16 %, у наступні роки частка доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) суттєво зменшилася. Так, найбільшу частку (до 8,2 %) становили доходи у 2007 р., найменшу – 6,6 % у 2011 р. Слід зазначити, що останніми роками в Україні спостерігається тенденція до зменшення питомої ваги місцевих бюджетів у ВВП при тому, що через зведений бюджет перерозподіляється майже 30 % ВВП. Цей процес свідчить про те, що зростання реального та номінального ВВП відбувалося значно швидшими темпами, ніж зростання доходів місцевих бюджетів.

Для характеристики бюджетної децентралізації органів місцевого самоврядування на основі даних Інституту бюджету і соціально-економічних досліджень розрахуємо частку доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України (без урахування міжбюджетних трансфертів) та частку міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів (табл. 4.1).

Окремі показники фінансової автономії органів місцевого самоврядування [7]

Рік	Доходи місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), млн грн	Доходи зведеного бюджету України, млн грн	Міжбюджетні трансферти, млн грн	Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України (без урахування міжбюджетних трансфертів), %	Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, %
2007	58 349	219 900	44 655,9	26,53	43,35
2008	73 872,1	297 800	59 112,7	24,81	44,45
2009	71 028,6	288 600	62 180,1	24,61	46,68
2010	80 515,8	314 400	77 766,2	25,61	49,13
2011	86 456,6	398 300	94 875	21,71	52,32

Як видно з таблиці 4.1, фінансова автономія територіальних громад замість очікуваного підвищення зменшується. Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України (без урахування міжбюджетних трансфертів) плавно спадала з 26,53 % у 2007 р. до 21,71 % у 2011 р. Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів зросла з 43,35 % у 2007 р. до 52,32 % у 2011 р. Такий стан справ свідчить про надмірну централізацію розподілу фінансових ресурсів у державі, низьку ефективність Бюджетного й Податкового кодексів та суперечить логіці місцевого самоврядування, адже знижує здатність територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Водночас, визначаючи частку перерозподілу ВВП через місцеві бюджети, враховують їх закріплені доходи, які використовуються для фінансування делегованих повноважень, а тому ці показники не можуть повною мірою характеризувати рівень фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування для проведення власної бюджетної політики. Загальним показником, який відображає рівень фіскальної децентралізації та дає змогу оцінити ступінь розвитку місцевих бюджетів, є частка доходів місцевих бюджетів у структурі доходів зведеного бюджету України. Так, за роки незалежності частка місцевих бюджетів у структурі доходів зведеного бюджету України

зменшується: у 1992 р. вона становила 47,6 %, у 2001 р. – 32,3 %; у 2002 р. – 31,4 %; у 2010 р. – 25,6 %, у 2011 р. – 21,7 % (табл. 2.2). Наведені дані свідчать про посилення бюджетної централізації та збільшення залежності бюджетної політики органів місцевого самоврядування від рішень органів державної влади, незважаючи на визначені пріоритети бюджетної політики у бюджетних деклараціях протягом останніх років щодо збільшення фінансової бази органів місцевого самоврядування та посилення децентралізації бюджетних ресурсів.

Таблиця 4.2

**Динаміка виконання основних показників доходів місцевих бюджетів та зведеного бюджету України за у 2006–2011 рр.*
(млн грн)**

Показники	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.
Доходи зведеного бюджету	171,8	219,9	297,8	288,6	314,5	398,3
Доходи державного бюджету	131,9	161,6	224,3	217,6	234,0	311,8
Питома вага доходів державного бюджету у зведеному бюджеті, %	76,8	73,5	75,2	75,4	74,4	78,3
Доходи місцевих бюджетів	39,8	58,3	73,9	71,0	80,5	86,5
Питома вага доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті, %	23,2	26,5	24,8	24,6	25,6	21,7
Рівень виконання планових показників доходів місцевих бюджетів, %	105,3	108,7	97,8	90,7	96,4	101,2
Індекси зміни обсягів доходів місцевих бюджетів порівняно з попереднім роком	x	1,46	1,27	0,96	1,13	1,07

Показники міжбюджетних трансфертів						
Розрахунковий обсяг доходів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів	24,3	33,6	48,3	50,8	56,9	55,6
Дотація вирівнювання	17,0	18,6	28,8	33,4	43,6	43,6
Кошти, що передаються до державного бюджету	1,4	3,8	7,4	8,7	7,1	2,5

* Складено за даними Міністерства фінансів України та Державної служби статистики України.

Обсяги фінансових ресурсів, які перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування, постійно зростають. Так, в абсолютному вимірі за період 2000–2011 рр. доходи місцевих бюджетів, з урахуванням міжбюджетних трансфертів, збільшилися від 18,7 млрд грн до 181,3 млрд грн, або у 9,7 разу (табл. 4.2). Проте нестабільна макроекономічна ситуація в країні, що її спричинили наслідки світової фінансово-економічної кризи, негативно вплинула на виконання місцевих бюджетів. За підсумками 2009 р. реальне падіння ВВП було одним із найвищих у світі та становило 14,8 %; обсяги промислового виробництва скоротилися на 21,9 %, до рівня, нижчого, ніж на кінець 2004 р.; фінансовий результат підприємств від звичайної діяльності до оподаткування становив –42,4 млрд грн; реальна заробітна плата скоротилася на 9,2 %, чого не спостерігалось від 2000 р., а заборгованість із заробітної плати зросла на 23,9 %; рівень безробіття населення зріс більше ніж на третину – до 8,8 %. Як наслідок, надходження до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) зменшилися і склали 59,6 млрд грн, що становить 90,6 % річного плану, затвердженого радами. Загалом, недовиконання планових показників доходів місцевих бюджетів, що їх затвердили органи місцевого самоврядування, спостерігалось у 2008–2010 рр.

У загальному фонді місцевих бюджетів переважають закріплені доходи над власними (у співвідношенні 85 до 15 %), що також супе-

речить принципам бюджетного федералізму і бюджетної децентралізації. Нестача фінансових ресурсів змушує органи місцевого самоврядування майже всі наявні кошти направляти на фінансування поточних потреб установ, що утримуються з місцевих бюджетів, а також на соціальний захист населення. Водночас для вирішення потреб розвитку залишається обмаль коштів. Невеликими є капітальні видатки місцевих бюджетів і їх бюджети розвитку, у багатьох бюджетах місцевого самоврядування їх узагалі немає. Останніми роками відбувається посилення залежності місцевих бюджетів від фінансової допомоги з центру, що також суперечить принципам бюджетної децентралізації. Так, протягом останніх п'яти років щорічні темпи приросту обсягів трансфертів із державного бюджету місцевим значно випереджали темпи збільшення їхніх доходів; у цілому за місцевими бюджетами України частка трансфертів у сукупних доходах наближається до 50 %; для бюджетів багатьох сіл і селищ вона може перевищувати 90 %.

Динаміка виконання місцевих бюджетів в Україні протягом останніх років свідчить, що основною проблемою є розрив між зобов'язаннями та ресурсами органів місцевого самоврядування, відповідно темпи зростання видатків місцевих бюджетів є більшими, ніж доходів. В основі таких тенденцій лежить як недостатність обсягів надходжень місцевих бюджетів, так і нерегульованість механізму надання міжбюджетних трансфертів.

Розширення фінансової бази органів місцевого самоврядування може відбутися через посилення ролі податків, дія яких обмежена відповідною територією та відповідає вигоді від місцевих суспільних благ і послуг. При цьому головним резервом диверсифікації доходів місцевих бюджетів України є податок на нерухомість, який, по-перше, відповідає принципу територіальної прив'язки, оскільки об'єкти нерухомості зв'язані з певною територією. По-друге, він відповідає принципу одержуваної вигоди, тобто його можна розглядати як плату за місцеві суспільні блага. По-третє, цей податок відповідає принципу широкого розподілу податкового тягаря, оскільки дає змогу залучити максимальну кількість жителів і підприємств до участі у формуванні бюджетів.

Для усунення соціальної несправедливості податку на нерухомість можуть надаватися податкові пільги соціально вразливим верствам населення. З огляду на політичні проблеми оподаткування житлової нерухомості, а також для усунення його негативного впливу

на інвестиційні рішення домогосподарств і підприємств, ставки податку на нерухомість мають бути невисокими [9, 220–221].

Регіональне бюджетне самозабезпечення може реалізувати себе як життєздатна політика тільки за умови забезпечення центром однакових можливостей регіонів, особливо на початку формування стратегії регіональної бюджетної політики. Вивчення багатьох українських та російських видань дає нам можливість провести узагальнення можливих методів дослідження фінансової самодостатності та бюджетної забезпеченості регіонів.

Досвід застосування формульних розрахунків виявив також і невирішені проблеми: відсутність безпосереднього зв'язку між розмірами дотацій вирівнювання й основними макроекономічними показниками розвитку адміністративно-територіальних одиниць; у механізмі розрахунку дотацій вирівнювання не повною мірою враховується регіональна специфіка територій.

Регіональна структура дотаційності регіонів виглядає ще більш загрозливо. Так, у 2010 р. частка дотацій збільшилася у структурі доходів 19 регіонів, сягнувши рекордних значень у Закарпатській, Тернопільській та Волинській областях – 72,3 %, 71,9 % та 71,1 % відповідно.

Загалом дотація фінансового вирівнювання надається понад 90 % усіх бюджетів в Україні. Фактично при такому фінансовому вирівнюванні йдеться не про створення рівних умов для життєдіяльності та розвитку в регіонах і на місцях, а радше про централізоване покриття розриву між доходами та видатками місцевих бюджетів. В Україні ж обсяг дотації вирівнювання в окремих місцевих бюджетах у декілька разів перевищує обсяг закріплених доходів, які враховують при визначенні міжбюджетних трансфертів. Власні доходи місцевих бюджетів на цьому фоні взагалі мізерні [2].

Зменшення власних доходів місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету відбулося здебільшого внаслідок прийняття Податкового кодексу. Ліквідовано ринковий збір, який у багатьох містах становив істотну частину власних доходів. Слабкі перспективи залишаються і для єдиного податку після обмежень у сфері його застосування. Можна було б очікувати, що бодай вилки ставок буде збільшено, однак законодавець побоювся це зробити. Проблеми місцевого самоврядування не є пріоритетними для уряду. Свідчення цього – гротескний податок на нерухомість, з-під застосування якого виводиться понад 95 % нерухомості.

Черговим доказом подальшої централізації фінансів стала ліквідація транспортного податку під приводом заміни його акцизом на паливо. Адже збір із власників транспортних засобів ішов до місцевих бюджетів, а акциз – до державного. Уряд обіцяв виділити субвенцію, яка б компенсувала втрати, і виділив – 712 млн грн замість 1,5 млрд втрат від ліквідації транспортного збору. Та й за цими коштами потрібно йти з протягнутою рукою до центру [8].

Зміни бюджетного законодавства майже не торкнулися порядку виділення цільових субвенцій місцевим бюджетам; субвенційний механізм залишається непрозорим, залежним від суб'єктивних чинників, унаслідок чого кошти безсистемно розподіляються по території країни, посилюючи тим самим диспропорції соціально-економічного розвитку, створюючи різні інвестиційні можливості для органів місцевого самоврядування. Теперішня система формування дохідної бази місцевих бюджетів, у тому числі порядок надання бюджетних трансфертів, не створює стимулів для збільшення власних доходів органів місцевого самоврядування, не сприяє пошуку додаткових резервів і залученню альтернативних джерел.

Слід зазначити, що в країнах Європи ситуація із забезпеченням фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування значно відрізняється від української. Принципи самостійності, субсидіарності не є декларативними в ланках бюджетної системи. Тому доцільно розглянути досвід цих країн у напрямі підвищення фінансової самодостатності регіонів.

Так, у Данії протягом 90-х років ХХ ст. відбулася реформа системи трансфертів місцевим бюджетам, у ході якої було заміщено цільові трансферти дотаціями вирівнювання, що стимулювало муніципалітети ефективніше використовувати фінансові ресурси. У 2001 р. ухвалено закон, який вимагає, щоб муніципалітети розробляли бюджети на трирічний період.

У Фінляндії важливою рисою податкової системи є необмежені права муніципалітетів щодо встановлення ставок податку на доходи домашніх господарств. Від 2003 р. муніципалітети одержують 19,75 % з податку на прибуток корпорацій. Якщо компанія працює у декількох регіонах, то головним критерієм міжмуніципального розподілу цього податку є кількість зайнятих працівників.

У фінській системі вирівнювання доходи муніципалітетів оцінюються на основі показника потенціальних податкових надходжень на душу населення, тобто доходів, які муніципалітет міг би зібрати за

умови застосування середньої по країні ставки муніципальних податків. Муніципалітетам, чиї потенційні податкові надходження нижчі від 90 % середніх по країні, система вирівнювання компенсує відповідну різницю (до 90 %). Ті муніципалітети, у яких рівень податкових доходів перевищує 90 % середніх по країні, перераховують до системи вирівнювання кошти у розмірі 40 % потенційних податкових надходжень на душу населення, які переходять 90-відсотковий поріг.

У середньому по країнах ОЕСР першу позицію у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів у 2005 р. посідали податки з доходів фізичних осіб, які забезпечили 33,5 % таких доходів, другу – податки на нерухомість (28,6 %). При цьому в середньому по 25,4 % загальної суми податкових надходжень припадало на такі податки з доходів фізичних осіб і нерухомість, за якими місцеві органи влади надавали пільги та встановлювали ставки [8, с. 128–129; 132; 157]. За даними Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень можна розрахувати, що в Україні у 2011 р. ПДФО становив 73,96 % податкових надходжень місцевих бюджетів, а місцеві податки і збори – всього-на-всього 3,43 %.

У країнах Європи до системи міжбюджетного розподілу податків найчастіше включають податок із доходів фізичних осіб, податок на прибуток підприємств та ПДВ. У більшості постсоціалістичних держав важливу роль відіграє податок на прибуток підприємств – на нього припадає понад 10 % податкових доходів місцевих бюджетів (у Чехії відповідний показник становить 26 %). Податок на прибуток підприємств забезпечує також значну частку податкових доходів місцевих бюджетів у Люксембурзі, Португалії, Туреччині.

Слід звернути увагу на те, що використання податку на прибуток підприємств для фінансування діяльності місцевих органів влади викликає багато заперечень, пов'язаних, зокрема, з нестабільністю його надходжень унаслідок чутливості прибутку до кон'юнктурних коливань в економіці, з ризиками посилення міжрегіональної податкової конкуренції, з негативним впливом цього податку на структуру виробництва й торгівлі в країні.

У країнах ОЕСР значним джерелом забезпечення фінансової автономії територій є податки на нерухомість. У 16-ти країнах цієї організації за рахунок податків на нерухомість формуються доходи і центрального бюджету (або бюджету штатів), і місцевих бюджетів, а в 12 країнах – тільки місцевих бюджетів. У Канаді, США й Ірландії

податки на нерухомість забезпечуються понад 70 %, а в таких державах, як Нідерланди, Франція, Греція – понад 40 % податкових доходів місцевих бюджетів [8, с. 163–167].

Запровадження максимального рівня прозорості використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування – найбільш дієвий інструмент подолання корупції. На офіційних сайтах органів місцевого самоврядування Словаччини можна знайти не лише детальний перелік усіх проектів і адреси об'єктів, що фінансуються з бюджету, а й обсяг фінансування та статті видатків. Це дає змогу наочно моніторити ефективність використання бюджетних коштів. У таких умовах зловживання та корупція в Словаччині зведені до мінімуму, хоча ще в 90-х роках ця проблема здавалася неподоланною. Подібна практика була б вельми корисною для України, у якій корупція та неефективне витрачання бюджетних коштів є, мабуть, головними ризиками для ефективності економічної політики [6, с. 69–70].

Отже, в економічно розвинутих західних країнах бюджетна децентралізація – це один із ключових механізмів ефективного перерозподілу публічних коштів. Тому подальші реформи системи державних фінансів в Україні мають бути спрямовані на реалізацію трьох цілей:

- передачу на місцевий рівень повноважень та відповідальності за їх реалізацію;
- посилення фінансової потужності регіонів за рахунок реформування і перерозподілу системи оподаткування;
- обмеження трансфертів із центрального бюджету цільовими трансфертами на виконання делегованих державою функцій.

Результатом процесів децентралізації бюджетної системи України має стати створення такої системи формування місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин, що забезпечувала б виконання умов інституціональної симетрії, за яких досягається збіг тих економічних суб'єктів, які користуються певними суспільними благами; тих, які несуть тягар витрат щодо їх фінансування (сплачуючи податки), і тих, які ухвалюють самостійні рішення про їх надання (в особі органів виконавчої влади або місцевого самоврядування, що представляють інтереси економічних суб'єктів як жителів певної адміністративно-територіальної одиниці). Реформування місцевого самоврядування (і місцевих бюджетів) у європейських країнах із перехідною економікою відбувається саме у напрямі забезпечення такої відповідності.

Оскільки відмінності в податковому навантаженні впливатимуть на відмінності в користуванні бюджетними благами, що надаються у межах територіальних громад базового рівня, то за нинішніх економічних умов перелік функцій громад базового рівня не може бути великим. Однак ці функції мають бути сферою їхніх виключних повноважень, тобто повноважень, які вони виконують під власну відповідальність та фінансують за рахунок власних доходів.

Подальший процес реформування місцевих бюджетів України (у т. ч. міжбюджетних відносин) та адміністративно-територіального устрою має забезпечити поступове досягнення (за ширшим колом повноважень) територіальної відповідності між повноваженнями органів місцевого самоврядування, доходами, які передано в їхнє розпорядження, та видатками відповідних бюджетів. Цей процес повинен мати покроковий характер з урахуванням розвитку економіки країни, збільшення доходів держави, удосконалення системи державного правового контролю, а також у міру формування інститутів громадянського суспільства.

Отже, практичне втілення бюджетної децентралізації, як підтверджує досвід розвинутих країн, означає, що органи місцевого самоврядування набувають більшої відповідальності і в їхнє розпорядження надходить більше коштів. Щодо розподілу владних повноважень, то слід зазначити, що в Україні спостерігається тенденція передачі дедалі більшої частини функцій і завдань від центрального до місцевого рівня. На практиці не завжди таке розширення переліку функцій і завдань місцевих владних структур супроводжується передачею їм адекватних фінансових ресурсів.

Проведення бюджетної децентралізації має супроводжуватися суттєвими зрушеннями у структурі видаткової частини місцевих бюджетів у контексті виконання органами місцевого самоврядування делегованих і власних повноважень (понад 90 % видатків місцевих бюджетів України пов'язано із виконанням органами місцевого самоврядування делегованих і лише 10 % – власних повноважень).

Ужиття принципів заходів щодо зменшення фінансової залежності від державного бюджету за рахунок коригування механізму надання трансфертів та перерозподілу дохідних джерел на користь спеціального фонду та широкого запровадження програмно-цільового методу бюджетування має забезпечити:

– оптимізацію нормативів урахування регіональної специфіки при обчисленні обсягу міжбюджетних трансфертів;

– удосконалення методики врахування видаткових потреб при складанні формули вирівнювання для подальшого нівелювання рівнів бюджетних видатків на одну особу в рівних регіонах;

– удосконалення механізму визначення і розподілу субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) через установлення критеріїв їх розподілу на підставі формалізованих параметрів, запровадження стандартних процедур конкурсного відбору інвестиційних програм (проектів);

– поступове розширення числа місцевих бюджетів, що використовують програмно-цільовий метод бюджетування, поширення позитивного досвіду цього методу на всі регіони, його застосування передусім до бюджетів регіонів;

– запровадження переходу на середньострокове планування місцевих бюджетів, насамперед бюджету розвитку, оскільки саме з них здійснюються капітальні видатки [10, с. 39–40].

Вважаємо, що потрібно, по-перше, переглянути та чітко структурувати перелік власних та делегованих повноважень, що їх реалізують органи місцевого самоврядування. Наразі в Україні діє досить заплутана система розподілу функцій публічного адміністрування. Значна частина з них передана на місцевий рівень, але віднесена не до компетенції органів місцевого самоврядування, а до компетенції місцевих державних адміністрацій. Держава має зберегти лише контрольні функції на регіональному рівні. По-друге, слід розширити фінансову базу органів місцевого самоврядування для того, щоб вони мали змогу самостійно фінансувати реалізацію власних функцій. Для цього має бути розширений кошик доходів бюджетів органів місцевого самоврядування. Це також дасть змогу спростити та прискорити рух грошових коштів. Оскільки в Україні абсолютна більшість регіонів отримує із державного бюджету трансферти вирівнювання, то раціональнішим видається закріплення за місцевими бюджетами додаткових джерел, що виключить із перерозподільного процесу ланку державного бюджету.

Державі варто відмовитися від безцільових трансфертів, перейшовши до системи трансфертів цільових, спрямованих на компенсацію видатків органів місцевого самоврядування в результаті реалізації ними делегованих функцій. Обсяг делегованих повноважень має бути чітким та обмеженим, і саме на їх реалізацію держава має надавати цільові трансферти з державного бюджету. Така система дасть

змогу підвищити ефективність реалізації делегованих функцій. Система цільових трансфертів дає можливість контролювати використання коштів державних фондів, що передаються до місцевих бюджетів. Прив'язка фінансування до конкретних завдань дає змогу чітко відстежувати напрями та ефективність їх використання за допомогою оцінки затрат і результатів.

Отже, фінансова децентралізація регіонів в Україні залишається суто декларативною. Насправді відбувається зменшення частки власних доходів місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України та, як наслідок, подальша централізація фінансів. Міжнародний досвід, навпаки, доводить, що потрібна децентралізація фінансових ресурсів у державі. Головними завданнями підвищення самодостатності громад є розширення фінансової бази органів місцевого самоврядування; запровадження формульного розрахунку перерозподілу національних податків, закріплених за місцевими бюджетами; запровадження максимального рівня прозорості використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування.

Джерела та література

1. Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перспективи / С. О. Біла [та ін.]. – К. : НІСД, 2012. – 56 с.
2. Данилишин Б. Регіоналізм в Україні: реальність і перспективи / Б. Данилишин // Дзеркало тижня. Україна. – 2012. – 15 черв.
3. Нудельман В. Регіоналізація – нова релігія заходу? / В. Нудельман // Дзеркало тижня. – 2012. – 27 лип.
4. Клець Л. Система кількісних показників фінансової автономії місцевих органів влади / Л. Клець // Вісник Донецького інституту економіки та господарського права. – 2009. – № 1. – С. 46–57.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування : Закон № 452/97-ВР (452/97-ВР) від 15.07.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036
6. Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання / за ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 35 с.
7. Квартальний аналіз виконання бюджету [Електронний ресурс] : Дослідження і матеріали. Бюджетний моніторинг. Квартальний моніторинг / Ун-т бюджету та соц.-екон. дослідж. – Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua/news/558/>

8. Ганущак Ю. Нерегіональна політика / Ю. Ганущак // Дзеркало тижня. Україна. – 2011. – 22 квіт.

9. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів [Текст] / [Луніна І. О., Кириленко О. П., Лучка А. В. та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної ; НАН України, Ін-т економіки та прогнозування. – К. : [б. в.], 2010. – 320 с.

10. Реформи системи державних фінансів України: перші результати та подальші перспективи / за ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2011. – 50 с.

11. Салій І. Українські міста: питання власності і муніципального управління : навч. посіб. / І. Салій. – К. : Експрес-Поліграф, 2001. – 415 с.

РОЗДІЛ V. МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ ТА ЇХ РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФІНАНСОВОЇ БАЗИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЗАХІДНОГО ПРИКОРДОННОГО РЕГІОНУ

5.1. Міжбюджетні трансферти як основний інструмент міжбюджетних відносин

Міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим, а також між органами місцевого самоврядування щодо забезпечення бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України, фінансовими ресурсами, необхідними для виконання центральними органами влади та органами місцевого самоврядування функцій, які покладають на них Конституція України та закони України. Суб'єктами міжбюджетних відносин в Україні є:

- центральні органи державної влади в особі Верховної Ради України, Кабмін України, Мінфін України, інші центральні органи виконавчої влади України;

- органи влади АР Крим, в особі Верховної Ради АР Крим, Ради Міністрів АРК;

- обласні, Київська та Севастопольська міські, районні ради;

- обласні, Київська та Севастопольська міські, районні державні адміністрації;

- міські (районні в містах), сільські, селищні ради;

- виконавчі комітети міських, районних у містах (у випадку їх створення), сільських та селищних рад;

- районні державні адміністрації в містах Києві та Севастополі;

- міські, сільські та селищні голови у випадку, якщо не створено відповідних виконавчих комітетів рад.

В Україні існує два рівні міжбюджетних відносин. На першому рівні міжбюджетні відносини формуються між центральними органами державної влади України та органами влади Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, міст республіканського значення АР Крим, міст обласного значення та районів. На другому рівні суб'єктами міжбюджетних відносин є органи влади районів та органи влади територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення і їх об'єднань. Організацію міжбюджетних відносин визначає Бюджетний кодекс України. У міжбюджетні відносини вступають також органи влади міст із районним поділом та органи влади районів у цих містах. Організацію міжбюджетних відносин між цими органами влади визначають рішення міських рад.

Міжбюджетні відносини в Україні будуються на основі таких інструментів, як власні, закріплені доходи, нормативи відрахувань, бюджетні позички, субсидії, субвенції, дотації, міжбюджетні взаєморозрахунки. Окремі науковці відносять до інструментів міжбюджетних відносин такі [7]:

- засоби, за допомогою яких здійснюється розмежування доходів та видатків між Державним бюджетом України та місцевими бюджетами в цілому, а також між окремими видами місцевих бюджетів;

- засоби, за допомогою яких визначається обсяг доходів бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України, які достатні для виконання центральними та місцевими органами влади покладених на них завдань та сфер відповідальності;

- засоби, за допомогою яких регулюють обсяги видатків бюджетів усіх рівнів;

- засоби, які визначають форми та обсяги коштів, що передаються з бюджетів одного рівня до бюджетів іншого рівня.

До інструментів, за допомогою яких здійснюють розмежування доходів та видатків між Державним бюджетом України та місцевими бюджетами в цілому, а також між окремими видами місцевих бюджетів, належать:

- власні доходи АР Крим та органів місцевого самоврядування;

- закріплені доходи АР Крим та органів місцевого самоврядування;

- нормативи відрахувань податку на доходи фізичних осіб, а також плати за землю до окремих видів місцевих бюджетів.

До інструментів, за допомогою яких визначають обсяги доходів бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України і є достатні для виконання центральними та місцевими органами влади покладених на них завдань та сфер відповідальності, є :

- доходи Державного бюджету України;

- кошик доходів бюджетів місцевого самоврядування;

- доходи бюджетів місцевого самоврядування, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів;

- доходи АР Крим, обласних, районних бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;

- доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;

- фінансові нормативи бюджетної забезпеченості;
- показники мінімального розміру місцевого бюджету, обсяги якого достатні для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб;

- коригувальні коефіцієнти фінансових нормативів бюджетної забезпеченості.

До інструментів, які регулюють обсяги видатків бюджетів усіх рівнів, належать:

- видатки, що здійснюються з Державного бюджету України;
- видатки, що здійснюються з бюджетів територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення і їх об'єднань та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;

- видатки, що здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст республіканського АР Крим і міст обласного значення та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів;

- видатки, що здійснюються з бюджету АР Крим та обласних бюджетів і враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;

- видатки місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;

- видатки місцевих бюджетів на виконання делегованих повноважень органів виконавчої влади виконавчим органам місцевого самоврядування;

- видатки бюджету міста Києва на виконання столичних функцій.

Протягом останніх років на реалізацію програм соціального захисту та цільових інвестиційних проектів соціально-економічного розвитку регіонів в Україні поширилася практика надання місцевим бюджетам із Державного бюджету міжбюджетних трансфертів. На думку О. Г. Бажасва, міжбюджетні трансферти за економічним змістом умовно можна поділити на дві складові частини: фінансову допомогу та компенсаційні трансферти (рис. 5.1). У цілому метою фінансової допомоги є вирівнювання бюджетної забезпеченості відповідного територіального утворення, тобто створення для всіх суб'єктів бюджетної політики однакових фінансових умов з одночасним підвищенням відповідальності за результати діяльності [1].

Основним завданням організації міжбюджетних відносин є забезпечення збалансування повноважень, сфер відповідальності, які покладені на центральні та місцеві органи виконавчої влади й органи



Рис. 5.1. Структура міжбюджетних трансфертів

місцевого самоврядування, з обсягами фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні відповідно центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування і акумулюються відповідно в Державному бюджеті України та місцевих бюджетах. В основу міжбюджетних відносин покладено систему розмежування доходів і видатків відповідно до розподілу повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування, а основним інструментом їх реалізації є міжбюджетні трансферти.

Поняття офіційних (міжбюджетних, бюджетних) трансфертів в українську практику вперше запроваджено в 1996 р. разом із введенням нової бюджетної класифікації, згідно з якою їх поділяли на дві групи залежно від цільового спрямування коштів (поточні і капітальні). До поточних офіційних трансфертів зараховували грошові допомоги (дотації), які одержували бюджети нижчих рівнів у разі недостатньої ефективності дохідних джерел. На відміну від поточних, капітальні офіційні трансферти (субвенції) передбачали цільове використання одержаних коштів. Цілі, на які спрямовувалися субвенції, були пов'язані переважно з виконанням органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень.

Залежно від джерел надходження у складі офіційних трансфертів відокремлювали: одержані від органів державного управління, з-за кордону і з недержавних джерел. Характерною особливістю сучасного вітчизняного трактування бюджетних трансфертів є те, що до них належать не лише кошти, які одержують місцеві бюджети з державного бюджету, а й кошти, що перераховують у зворотному напрямі – від місцевих бюджетів до державного бюджету.

Бюджетний кодекс України змінив концептуальні підходи до класифікації трансфертів. Насамперед відбулося уточнення терміно-

логії: замість «офіційні трансферти» нині використовують термін «міжбюджетні трансферти», який визначають як кошти, що безоплатно й безповоротно перераховують з одного бюджету в інший.

Міжбюджетні трансферти, згідно з Бюджетним кодексом, поділяють на чотири види: дотації вирівнювання; субвенції; кошти, що перераховуються з одного бюджету в інший; інші дотації.

Перший вид міжбюджетних трансфертів – дотації вирівнювання, які надаються з державного бюджету місцевим бюджетам, тобто основною метою є проведення фінансового вирівнювання. Цій меті підпорядкований і сам механізм розрахунку дотацій вирівнювання. Так, обсяг дотації визначають способом зіставлення видатків відповідних місцевих бюджетів, визначених із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості і коригувальних коефіцієнтів та доходів (кошику доходів), які, згідно з Бюджетним кодексом, надходять до місцевих бюджетів. Розрахунок прогнозного кошика доходів здійснюється з використанням індексу відносної податкоспроможності, тобто коефіцієнта, що визначає рівень податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці порівняно із середнім показником по країні в розрахунку на одного мешканця [6, с. 290].

Поняття дотація походить від латинського «dotation», що означає дар, пожертвування. Сьогодні дотацію розглядають як особливий вид асигнувань, суму грошових коштів, які виділяють із державного бюджету способом передачі необхідних коштів до відповідних місцевих бюджетів для збалансування доходів і витрат та покриття збитків окремих підприємств [5, с. 56]. Дотації вирівнювання – міжбюджетні трансферти на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який їх отримує. Дотації вирівнювання включені також до ст. 9 Європейської хартії про місцеве самоврядування, де зазначено: «Необхідність захисту фінансово слабших місцевих самоврядувань зумовлює потребу в запровадженні процедур фінансового вирівнювання або аналогічних заходів, що мають на меті виправити вади, обумовлені нерівним розподілом потенційних ресурсів фінансування і покладеного фінансового тягаря». Дотація вирівнювання слугує подвійній меті: по-перше – забезпечити достатніми доходами місцеві бюджети з урахуванням їхньої дохідної спроможності; по-друге – вирівнювання рівнів податкоспроможності місцевих бюджетів із різними обсягами кошика доходів.

Другий вид міжбюджетних трансфертів – це субвенції. Їх можуть надавати і державний, і місцеві бюджети. Характерна ознака субвенцій – цільове використання одержаних коштів, основними напря-

мами якого є: здійснення програм соціального захисту; компенсація втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування у зв'язку з виконанням власних повноважень унаслідок надання пільг, що їх встановила держава; виконання інвестиційних проектів; утримання об'єктів спільного користування чи ліквідація негативних наслідків діяльності таких об'єктів; виконання власних повноважень територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань; інші цілі.

Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання з певною метою в порядку, що його визначив той орган, який прийняв рішення про надання субвенції. Останніми роками місцевим бюджетам надаються такі субвенції з державного бюджету:

- на соціально-економічний розвиток регіонів;
- виконання заходів для запобігання аваріям і техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві та на інших аварійних об'єктах комунальної власності;
- виконання інвестиційних проектів;
- збереження історичної забудови міст і об'єктів історико-культурної спадщини України;
- виконання різноманітних соціальних програм [6, с. 291].

Субвенції як трансферти цільового призначення – це інструмент, що забезпечує фінансування видатків на соціальний захист та інвестиційні програми (проекти). За рахунок субвенцій із державного бюджету в порядку, який визначив Кабінет Міністрів України, та відповідно до ст. 102 Бюджетного кодексу фінансуються видатки місцевих бюджетів на виконання державних програм соціального захисту (пільги ветеранам війни і праці, допомога сім'ям із дітьми, додаткові виплати населенню на покриття витрат для оплати житлово-комунальних послуг, компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян).

Нині механізм надання окремих субвенцій через галузеві міністерства не відповідає природі міжбюджетних відносин. У більшості випадків умови надання субвенцій не спрямовані на досягнення конкретних цілей у визначені строки. Негативною стороною запровадження субвенцій як основного механізму фінансування соціальних послуг та забезпечення регіонального розвитку є:

- недостатність стимулів до економії коштів та підвищення ефективності соціального захисту на місцевому рівні;
- значна кількість субсидій (кількість субвенцій досягає кількох десятків, а їх обсяг перевищує обсяг дотацій у кілька разів);
- основний обсяг субвенцій поступає в промислово розвинені регіони.

Нині з державного бюджету місцевим бюджетам надавалися субвенції:

- на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам;
- будівництво і придбання житла, надання передбачених чинним законодавством пільг окремим категоріям громадян;
- компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян.

З урахуванням вимог ст. 105. Бюджетного кодексу механізм надання субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) ґрунтується на принципах об'єктивності й відкритості, єдності, збалансованості та цільового використання коштів, розподіл субвенції здійснюється на підставі формалізованих параметрів, що базуються на фактичних та прогнозних показниках економічного й соціального розвитку відповідної території (основними з яких є показники обсягу промислового та сільськогосподарського виробництва, обсягу інвестицій в основний капітал, рівня щільності населення, рівня безробіття, доходів населення в розрахунку на одну особу, середньомісячної заробітної плати працівників).

Третій вид трансфертів – кошти, що передаються до державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів. Наприклад, коли прогнозні показники доходів бюджету перевищують розрахунковий обсяг видатків відповідного бюджету (обчислений згідно з формулою), для такого бюджету встановлюється обсяг коштів, що підлягає передачі до державного бюджету України.

Четвертий вид міжбюджетних трансфертів – це інші дотації, які надаються з державного бюджету місцевим бюджетам.

Отже, для подолання фіскальних дисбалансів розвитку адміністративно-територіальних одиниць існує система заходів фінансового вирівнювання. Головним інструментом проведення фінансового вирівнювання адміністративно-територіальних одиниць країни нині є бюджетні трансферти.

5.2. Методика розрахунку вирівнювальних трансфертів в Україні і міжнародна практика

Розробляючи програми трансфертів, різні країни використовують загалом однакову методологію. Відмінності лежать у площині таких питань: що саме вирівнюється, ступінь вирівнювання, вибір фінансо-

вих інструментів, за допомогою яких сподіваються досягти вирівнювання, та способи визначення фіскальних розбіжностей.

При розробці системи розподілу трансфертів в усіх країнах спостерігається тенденція до використання наведеної нижче формули (точно такої або певного різновиду її). Це – формула трансферту для умовного (*i*-го) місцевого бюджету:

$$TR_i = \alpha (E_i - R_i) P_i, \quad (5.1)$$

де: TR_i – сума трансферту для *i*-го місцевого бюджету;

E_i – розрахункова видаткова потреба *i*-го місцевого бюджету;

R_i – розрахована доходна спроможність на душу населення *i*-го місцевого бюджету;

P_i – кількість населення *i*-ї територіальної одиниці;

коефіцієнт α – величина, що встановлюється в межах від 0 до 1 та визначає ступінь бажаного фіскального вирівнювання.

Слід звернути увагу на низку особливостей цієї формули. По-перше, вона дає змогу використовувати трансферти і з позитивним, і з негативним значенням. Це означає: якщо порівняно менше забезпечені громади отримуватимуть трансферти, то інші, заможніші, віддаватимуть кошти в бюджети вищих рівнів. Трансферти працюють у цьому випадку симетрично, підтримуючи бідніші громади за рахунок доходів більш заможних громад. По-друге, і це ще істотніше, визначаючи розрахункові видаткові потреби та розрахункову доходну спроможність, відштовхуються не від фактичних видатків та фактичних доходів. Видаткові потреби враховують такі показники, як різниця у віковій та соціальній структурі мешканців певної адміністративно-територіальної одиниці, а також відмінність економічних та природних умов у різних регіонах, включаючи різницю вартості надання аналогічних послуг на цих територіях. Розрахункову доходну спроможність зазвичай визначають способом застосування стандартної або середньої податкової ставки до розрахункової податкової бази кожного місцевого бюджету. Перевага такого підходу полягає в збереженні зацікавленості місцевих бюджетів до підвищення місцевих доходів. Якщо місцеві органи запроваджують податкову ставку, що перевищує звичайну чи середню, то вони одержують усі додаткові надходження, які принесе таке підвищення. З іншого боку, якщо місцеві органи вирішують запровадити нижчу ставку оподаткування, то це не збільшить обсягів трансферту у зв'язку з таким рішенням.

Третьою рисою класичної формули є те, що вона не містить прямого обмеження загального обсягу трансфертних коштів, які можуть

отримати місцеві бюджети. Якщо в тій чи тій країні немає таких фіскальних обмежень, то кажуть, що вона застосовує відкриту трансфертну систему. Але є країни, де такі обмеження існують. Загальна сума трансфертів для місцевих бюджетів обмежується способом фіксації обсягу так званого трансфертного фонду. Він установлюється як певний відсоток від обсягу загальнодержавних податків. Є й інша форма фіскального обмеження, яка полягає в обранні такого значення коефіцієнта вирівнювання α , щоб загальний обсяг коштів, переданих на місцевий рівень, не перевищував певної величини. Приклади застосування таких закритих трансфертних систем наводяться нижче. Відмінності між системами трансфертів у різних країнах можна звести до того, наскільки точно кожна з них намагається дотримуватися вимог базової формули, описаної вище.

З міжнародного досвіду відомі чотири варіанти формули [5, с. 193].

1. Країни, які в розрахунку трансфертів ураховують як видаткові потреби, так і дохідну спроможність місцевих бюджетів. До групи країн, що намагаються застосувати усі вимоги базової формули, належать Австралія, Японія, Велика Британія та Німеччина. Найближче до реального впровадження всіх особливостей базової формули підійшли у Великій Британії. Трансферти центрального уряду, які надаються місцевим бюджетам у цій країні, називають «грантами для підтримки прибуткової частини бюджету». Вони сягають 46 % загального обсягу доходів місцевих бюджетів. Видатки місцевих бюджетів поділяють на функціональні блоки, а кожен блок розбивають аж до рівня окремого місцевого бюджету відповідно до особливостей його видаткових потреб та відмінностей у вартості надання послуг на різних територіях країни. Сума цих окремих функціональних блоків дає загальний обсяг видаткових потреб кожного місцевого бюджету. Цей обсяг зменшують на величину потенційних надходжень від податку на нерухомість (розраховану як добуток місцевої податкової бази нерухомості та стандартної ставки цього податку). Різниця між загальним обсягом видаткових потреб та величиною потенційних надходжень і визначає обсяг грантів на підтримку прибуткової частини бюджету. Британська система є відкритою, тобто повністю покриває розрахункові фіскальні розриви всіх місцевих бюджетів і забезпечує повне вирівнювання в тому розумінні, що два бюджети з однаковим розміром фіскального розриву отримують однакові гранти.

2. Країни, у яких враховують лише відмінності в прибутковій спроможності. Зокрема, прикладом такої країни є Канада. У канадській

програмі вирівнювання для провінцій враховують розбіжності в спроможності генерувати доходи. У базовій формулі видатковій потреби різних провінцій замінюють на показник середнього доходу на душу населення в репрезентативній вибірці провінцій, а трансферти використовують для того, щоб у кожній провінції, де доходи нижчі, підняти їх до такого середнього рівня. При такому підході не враховують різниці у видаткових потребах або ж просто припускають, що їх немає. Ця система також належить до відкритих, однак передбачає лише підтягування всіх бюджетів до певного показника і не припускає вилучення коштів у тих, у кого цей показник вищий.

3. Країни, у яких враховують лише відмінності у видаткових потребах (Іспанія та Італія). У цих країнах трансферти місцевим бюджетам розподіляються лише на основі розрахунків, пов'язаних із визначенням відмінностей у видаткових потребах. Рівень середньодушових доходів, рівень бідності, географічні особливості регіону, тривалість життя, дитяча смертність – ось приклади окремих показників видаткових потреб, що їх використовують для встановлення розподілу трансфертів у регіонах. Кожен вид показників зазвичай отримує свою вагу у формулі для визначення трансферту.

4. Країни, де застосовуються трансферти, що мають однаковий обсяг на душу населення. У низці країн в основі трансфертів лежить однаковий середньодушовий показник, який не враховує різниці у видаткових потребах та прибутковій спроможності. У Німеччині, наприклад, федеральний уряд розщеплює надходження від ПДВ і розподіляє їх між німецькими землями. При цьому місцевим бюджетам передають 30 % усіх надходжень від ПДВ. Із цього обсягу коштів, що їх передають на місцевий рівень, 75 % надходить місцевим бюджетам у вигляді трансфертів, які однакові для всіх бюджетів у розрахунку на душу населення. Решту коштів (25 % розщепленої суми) використовують для того, щоб підтягти фінансово слабші землі до рівня 92 % середньодушового доходу країни.

Усі описані вище трансфертні програми зосереджуються на вертикальних трансфертах, що їх центральний бюджет надає місцевим бюджетам. Але в деяких країнах запроваджено такі трансферти, за допомогою яких доходи заможніших бюджетів перерозподіляють серед бідніших. У Данії, скажімо, місцеві ради в тих округах, де показник податкової бази перевищує середній по країні, вносять кошти до спеціального фонду, що потім розподіляється серед інших округів, у яких цей показник нижчий від середнього. Аналогічно у Швеції ті

муніципалітети та округи, в яких розрахункові обсяги прибуткового податку перевищують середню по країні величину, мають віддати цей надлишок. При цьому розрахункові значення доходів від прибуткового податку для кожного муніципалітету чи округу розраховують як 95 % їхньої податкової бази, помноженої на стандартну ставку цього податку. Ті муніципалітети та округи, що опинилися нижче від значення середнього по країні показника доходів, отримують трансферт, розмір якого дорівнює різниці між величиною їхнього доходу на душу населення (також обрахованого як 95 % добутку місцевої податкової бази та стандартної ставки) і середнім по країні показником. У Швеції не існує прямих трансфертів – ні до місцевих бюджетів, ні до центрального. Натомість перерозподіл коштів виконує Державна податкова адміністрація, що збирає прибутковий податок із громадян і на центральному, і на місцевому рівнях. Отже, вивчивши досвід із міжнародної практики, ми визначили, що:

- існують значні розбіжності в підходах до міжбюджетних відносин. Усі країни мають дати відповідь на однакове коло запитань, а саме: хто за що відповідає, хто і які податки запроваджує і яким чином врегульовувати дисбаланс, що впливає з відповідей на перші два питання. Як свідчать дані, єдиної відповіді не існує;

- у різних країнах застосовують різні схеми закріплення доходів за рівнями влади. Подекуди, наприклад у США та Канаді, доходи можуть закріплюватися одночасно, що дає змогу органам управління різних рівнів використовувати одну й ту саму податкову базу. В інших країнах, скажімо, в Австралії, пішли шляхом розмежування прибуткових джерел між бюджетами різних рівнів. Розщеплення загальнонаціональних доходів застосовують у таких країнах, як Німеччина та Японія;

- у всіх країнах, за винятком США, існують певні види програм вирівнювання, за допомогою яких зменшують відмінності в податкоспроможності між різними бюджетами в межах одного рівня державного управління;

- майже всі місцеві бюджети залежать певною мірою від трансфертів;

- в усіх країнах, за винятком США, трансферти є безумовними;

- у більшості країн гранти (трансферти), що надаються на певних умовах, передбачають дольову участь органів влади одержувачів у витратах.

Формули другого й третього типу ігнорують основний аспект (потреби у видатках або фінансові можливості), однак потребують меншої кількості даних. Останній вид формули – найменш ефективний з погляду вирівнювання, проте потребує найменше даних. На ефективність наведених формул значною мірою впливає точність вимірювання фінансових потреб і фінансових можливостей.

Досвід інших країн показує, що для виправлення вертикальних і горизонтальних дисбалансів найефективнішим є розподіл на базі формули. Міжнародний досвід пропонує чотири можливості:

- формули, що враховують потреби у видатках та фінансові можливості;

- формули, що враховують лише вирівнювання фінансових можливостей;

- формули, що забезпечують розподіл вирівнювальних трансфертів у рівних частинах на душу населення;

- формули, що включають і потреби у видатках, і фінансові можливості, створюють можливості повного вирівнювання. Вони найскладніші і, можливо, найточніші, але потребують значної кількості даних.

Розглянемо методику розрахунку міжбюджетних трансфертів в Україні. Постановою Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. № 1149 затверджено Формулу розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним і місцевими бюджетами та Формулу розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до місцевого бюджету) між районним або міським (м. Севастополя, міст республіканського (Автономної Республіки Крим) чи обласного значення) бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст, адміністративно підпорядкованих відповідному району або місту. Перша формула застосовується для здійснення розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та бюджетом (Автономної Республіки Крим), обласними бюджетами, зведеними бюджетами міст Києва та Севастополя, міст республіканського (Автономної Республіки Крим) і обласного значення, зведеними бюджетами районів. Обсяг дотації вирівнювання з державного бюджету, що надається бюджету Автономної Республіки Крим, обласному бюджету, зведеному бюджету міст Києва та Севастополя,

міст республіканського (Автономної Республіки Крим) і обласного значення, району, або коштів, що передаються з таких бюджетів до державного бюджету (T_i), визначається за загальним фондом місцевого бюджету як різниця між розрахунковим показником обсягу видатків (V_i) та розрахунковим обсягом доходів (кошика доходів), закріплених за відповідними місцевими бюджетами (D_{izak}), розрахованим у порядку, передбаченому в пункті 6 цієї Формули, із застосуванням коефіцієнта вирівнювання (a_i) за такою формулою [7]:

$$T_i = a_i (V_i - D_{izak}). \quad (5.2)$$

Обсяг доходів (кошика доходів) бюджету Автономної Республіки Крим, обласного бюджету, зведеного бюджету міст Києва та Севастополя, міст республіканського (Автономної Республіки Крим) і обласного значення, зведеного бюджету району, який враховується під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, формується з надходжень загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів), закріплених за місцевими бюджетами згідно зі ст. 64 і 66 Бюджетного кодексу України.

Розрахунок обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за бюджетами місцевого самоврядування, бюджетом Автономної Республіки Крим, обласним та районними бюджетами, що передбачені ст. 66 Бюджетного кодексу України, проводять способом застосування індексу відносної податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці, що визначається на основі звітних даних про фактичні надходження відповідних податків і зборів (обов'язкових платежів) до таких бюджетів за три останні бюджетні періоди (базовий період), що передують рокові, у якому формуються показники бюджету на планований бюджетний період. При цьому враховують втрати закріплених доходів у базовому періоді відповідних місцевих бюджетів унаслідок надання пільг платникам податків згідно з рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідних місцевих рад.

До доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать [2]:

- 1) податок на доходи фізичних осіб у частині, визначеній ст. 65;
- 2) 50 % збору за спеціальне використання лісових ресурсів державного значення, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;
- 3) 50 % збору за спеціальне водокористування (крім збору за спеціальне водокористування місцевого значення), що зараховується до

міських бюджетів міст Києва та Севастополя користувачами води за місцем її забору;

4) 50 % платежів за користування надрами загальнодержавного значення, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

5) плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

6) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що їх видають виконавчі органи відповідних місцевих рад;

7) плата за ліцензії та сертифікати, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території цих міст;

8) плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території цих міст;

9) плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спиртом етиловим, коньячним та плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території цих міст;

10) плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території цих міст;

11) плата за державну реєстрацію (крім реєстраційного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

12) реєстраційний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що його справляють виконавчі органи відповідних місцевих рад;

13) плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території цих міст;

14) плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території цих міст;

15) державне мито в частині, що належить відповідним бюджетам.

У Бюджетному кодексі України визначено нормативи відрахувань від податку на доходи фізичних осіб відповідно до ст. 65 Бюджетного кодексу (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

Нормативи відрахувань від податку на доходи фізичних осіб

Бюджет	Норматив відрахувань		
Бюджет Києва	50% у кошик доходів бюджету місцевого самоврядування		
Бюджет Севастополя	100 % у кошик доходів бюджету місцевого самоврядування		
Бюджети міст республіканського (АРК) та обласного значення	75% у кошик доходів бюджету місцевого самоврядування		25 % до обласного бюджету або бюджету АРК
Бюджети сіл, їх об'єднань, селищ і міст районного значення	25 % у кошик доходів бюджету місцевого самоврядування	50 % до районного бюджету	25 % до обласного бюджету або бюджету АРК

Для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм Автономної Республіки Крим, територіальних громад до доходів бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать:

1) 25 % податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на відповідній території;

2) 50 % збору за спеціальне використання лісових ресурсів державного значення;

3) 50 % збору за спеціальне водокористування (крім збору за спеціальне водокористування місцевого значення), що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів користувачами води за місцем її забору;

4) 50 % платежів за користування надрами загальнодержавного значення;

5) плата за використання інших природних ресурсів;

6) акцизний збір із вироблених в Україні товарів (крім збору, що зараховується до спеціального фонду державного бюджету згідно із законом про Державний бюджет України), що його сплачують платники, які зареєстровані в Автономній Республіці Крим, – до доходів бюджету Автономної Республіки Крим;

7) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що їх видає Рада Міністрів Автономної Республіки Крим та обласні державні адміністрації;

8) плата за ліцензії та сертифікати, що її зараховують до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіати за місцем здійснення діяльності;

9) плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що її зараховують до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіати за місцем здійснення діяльності;

10) плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спиртом етиловим, коньячним та плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим, що її зараховуються до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіати за місцем здійснення діяльності;

11) плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що її зараховують до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіати за місцем здійснення діяльності;

12) плата за державну реєстрацію (крім реєстраційного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців);

13) плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що її зараховуються до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіати за місцем здійснення діяльності;

14) плата за ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що її зараховують до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіати за місцем здійснення діяльності;

15) плата за надані в оренду ставки, що розміщені в басейнах річок загальнодержавного значення.

Для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм територіальних громад до доходів районних бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать:

1) 50 % податку з доходів фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на території сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення;

2) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що їх видають районні державні адміністрації;

3) реєстраційний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що його справляють відповідні районні державні адміністрації.

Для визначення індексу відносної податкоспроможності відповідних бюджетів використовується кошик доходів місцевих бюджетів згідно зі ст. 64 (крім доходів, зазначених у пунктах 2–5, 7–11, 13 частини першої ст. 64) і ст. 66 (крім доходів, зазначених у пунктах 2–6, 8–13, 15 частини першої ст. 66) Бюджетного кодексу України та інших доходів, передбачених у державному бюджеті.

Розрахунок прогнозованого обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за місцевими бюджетами (RDizak) проводять у межах прогнозованого обсягу доходів зведеного бюджету України, визначеного на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на планований бюджетний період, а також із застосуванням індексу відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці за такою формулою:

$$RDizak = (Ki5 \times Ni3 \times Du5) / Nu3, \quad (5.3)$$

де $Ki5$ – індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці (з чотирма знаками після коми), який визначають за такою формулою:

$$K5 = Di3 / Nri) / ((\text{сума})Dri / Nu3), \quad (5.4)$$

$$Dri = Du5 \times (Ni1 + Ni2 + Ni3) \times Ki4 \times Zo \times Fi / (Nu1 + Nu2 + Nu3), \quad (5.5)$$

де Dri – попередній прогноз обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за місцевими бюджетами, який проводиться у межах прогнозованого обсягу доходів зведеного бюджету України, визначеного на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на планований бюджетний період, а також із застосуванням індексу відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці;

$D5$ – прогнозований обсяг доходів (кошика доходів), закріплених за всіма місцевими бюджетами на планований бюджетний період;

$Nu_1, Nu_2, Nu_3, Ni_1, Ni_2, Ni_3$ – кількість наявного населення України та адміністративно-територіальної одиниці за відповідний рік базового періоду (станом на 1 січня року, що настає за базовим);

Ki_4 – індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці, який визначають за такими формулами:

якщо $Ki_3 > Ki_1$, то

$$Ki_4 = Ki_3 - (2 \times (Ki_1 - Ki_2) + (Ki_2 - Ki_3)) / 3 - ((Ki_1 - Ki_2) + (Ki_2 - Ki_3)) / 2; \quad (5.6)$$

якщо $Ki_3 < Ki_1$, то

$$Ki_4 = \ln Ki_3 - (2 \times (\ln Ki_1 - \ln Ki_2) + (\ln Ki_2 - \ln Ki_3)) / 3 - ((\ln Ki_1 - \ln Ki_2) + (\ln Ki_2 - \ln Ki_3)) / 2 = E, \quad (5.7)$$

де E – число Ейлера – математична стала, яка приблизно дорівнює 2,71828182846;

\ln – натуральний логарифм; Ki_1, Ki_2, Ki_3 – індекси відносної податкоспроможності i -тої адміністративно-територіальної одиниці відповідного року базового періоду, які визначають за такими формулами: $Ki_1 = [(Di_1 + Li_1) / Ni_1] / [(Du_1 + Lu_1) / Nu_1]$; (5.8)

$$Ki_2 = [(Di_2 + Li_2) / Ni_2] / [(Du_2 + Lu_2) / Nu_2]; \quad (5.9)$$

$$Ki_3 = [(Di_3 + Li_3) / Ni_3] / [(Du_3 + Lu_3) / Nu_3], \quad (5.10)$$

де $Du_1, Du_2, Du_3, Di_1, Di_2, Di_3$ – обсяг доходів (кошика доходів), закріплених за усіма місцевими бюджетами та за кожним окремо взятим зведеним бюджетом міст республіканського (Автономної Республіки Крим) і обласного значення, бюджетом Автономної Республіки Крим, обласним бюджетом, зведеним бюджетом району, за звітними даними про їх фактичні надходження за відповідні роки базового періоду;

$Lu_1, Lu_2, Lu_3, Li_1, Li_2, Li_3$ – сума наданих органами місцевого самоврядування пільг зі сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), що включені до обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за усіма місцевими бюджетами та за кожним окремо взятим зведеним бюджетом міст республіканського (Автономної Республіки Крим) і обласного значення, бюджетом Автономної Республіки Крим, обласним бюджетом, зведеним бюджетом району, за відповідні роки базового періоду. Для того, щоб не допустити зменшення прогнозованого обсягу доходів місцевих бюджетів, визначеного на підставі основних прогнозних макропоказників економічного та соціального розвитку України на планований бюджетний період, обсяг доходів (кошика доходів), закріплених за місцевими бюджетами, на прогнозний період визначають за такою формулою:

$$Dizak = SDizak + (Ki_5 \times Ni_3 \times D Du_5 / Nu_3) + Dw + Db, \quad (5.11)$$

де $DDu5$ – обсяг доходів (кошика доходів), необхідний для відновлення загального обсягу доходів місцевих бюджетів, що визначається за такою формулою:

$$DDu5 = Du5 - SDuzak, \quad (5.12)$$

де $SDuzak$ – розрахунковий обсяг доходів (кошика доходів) з урахуванням показника стимулювання на прогнозний період по Україні в цілому;

Dw – обсяг податку на доходи фізичних осіб, що утримується з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, які одержують військовослужбовці та особи рядового і начальницького складу, для кожної адміністративно-територіальної одиниці;

Db – обсяг доходів, що передбачені пунктами 2–5, 7–11, 13 частини першої ст. 64 і пунктами 2–6, 8–13, 15 частини першої ст. 66 Бюджетного кодексу України, що його визначають як суму прогнозних показників, розрахованих окремо за кожним видом доходів.

Таблиця 5.2

Значення коефіцієнта вирівнювання для місцевих бюджетів, кошти яких передаються до державного бюджету на 2011 р.

№ з/п	Бюджет	Коефіцієнт вирівнювання (аі)
1	Для місцевих бюджетів, кошти яких передаються до державного бюджету	0,95
2	Для бюджетів обласних центрів (кількість наявного населення яких становить понад 950 тис. осіб), зведених бюджетів міст Славутича, Южноукраїнська, Сімферополя	0,6
3	Зведеного бюджету м. Києва	0,75

Значення коефіцієнта вирівнювання для місцевих бюджетів, кошти яких передаються до державного бюджету на 2011 р. подано в таблиці 5.2. У разі зміни порядку зарахування податків і зборів (обов'язкових платежів) до доходів бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, відповідне коригування фактичного надходження таких платежів за відповідні роки базового періоду здійснюють за окремим розрахунком. Розрахункові показники обсягів видатків загального фонду місцевих бюджетів, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, визначають окремо

для кожної галузі на підставі загальних ресурсів зведеного бюджету України і місцевих бюджетів та першочерговості соціальних видатків.

Розрахунковий показник обсягу видатків бюджету Автономної Республіки Крим, обласного бюджету, зведеного бюджету міст Києва та Севастополя, міст республіканського (Автономної Республіки Крим) і обласного значення, району визначають на основі фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригувальних коефіцієнтів до них із розрахунку на одну особу (державне управління, охорона здоров'я, культура і мистецтво, фізична культура і спорт, соціальні програми для дітей, молоді, жінок та сім'ї), на дитину або учня (освіта), на отримувача соціальних послуг (соціальний захист та соціальне забезпечення).

Розрахунковий показник обсягу видатків місцевих бюджетів обчислюють відповідно до розмежування видатків між державним та місцевими бюджетами, що визначено у гл. 14 Бюджетного кодексу України.

Розрахунковий показник обсягу видатків загального фонду місцевого бюджету (V_i), що його враховують під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, становить суму розрахункових показників за основними видами видатків такого бюджету:

$$V_i = V_{yi} + V_{zi} + V_{oi} + V_{si} + V_{ki} + V_{fi} + V_{ai} + V_{ski} + V_{di} + V_{ho}, \quad (5.11)$$

де V_{yi} – розрахунковий показник обсягу видатків на утримання органів управління;

V_{zi} – розрахунковий показник обсягу видатків на охорону здоров'я;

V_{oi} – розрахунковий показник обсягу видатків на освіту;

V_{si} – розрахунковий показник обсягу видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення;

V_{ki} – розрахунковий показник обсягу видатків на культуру і мистецтво;

V_{fi} – розрахунковий показник обсягу видатків на фізичну культуру і спорт;

V_{ai} – розрахунковий показник обсягу додаткового фінансового ресурсу місцевих бюджетів;

V_{ski} – розрахунковий показник обсягу видатків на розвиток соціально-культурної сфери;

V_{di} – розрахунковий показник обсягу видатків на інші заходи;

V_{ho} – розрахунковий показник обсягу нерозподілених видатків.

Бюджетний кодекс визначає фінансовий норматив бюджетної забезпеченості як гарантований державою в межах наявних бюджетних коштів рівень фінансового забезпечення завдань і функцій, які

здійснюють відповідно Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевого самоврядування. Цей норматив використовують для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів (ст. 2 Кодексу).

Від величини фінансового нормативу залежить розрахунковий обсяг видатків, що їх враховують при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Ці нормативи розраховують у вартісному вираженні в розрахунку на одного жителя або споживача послуги, зважаючи на загальний обсяг фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм. Фінансові нормативи застосовують при плануванні таких видів бюджетних видатків:

- державне управління (на одного жителя адміністративно-територіальної одиниці та на одну нормативну штатну одиницю);
- освіта (на одного користувача послуги), з диференціацією для різних типів закладів;
- охорона здоров'я (на одного жителя адміністративно-територіальної одиниці);
- соціальний захист і соціальне забезпечення (на одного користувача послуги);
- культура і мистецтво (на одного жителя адміністративно-територіальної одиниці);
- фізична культура і спорт (на одного жителя адміністративно-територіальної одиниці).

Важливо зазначити, що загальний обсяг фінансових ресурсів за кожним видом видатків, що їх враховують при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, обчислюють на підставі державних соціальних стандартів і нормативів, які встановлює закон та інші нормативно-правові акти. Відповідно до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05.10.2000 р. № 2017–III державні соціальні гарантії та державні соціальні стандарти і нормативи є основою для розрахунку видатків на соціальні цілі та формування на їх основі бюджетів усіх рівнів та соціальних фондів, міжбюджетних відносин, розробки загальнодержавних і місцевих програм економічного й соціального розвитку.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості використовують для визначення розподілу міжбюджетних трансфертів. Його визначають способом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість населення чи споживачів гарантованих послуг. Нині, в умовах обмежених

бюджетних ресурсів, розрахунок нормативу бюджетної забезпеченості потрібно проводити, зважаючи на фінансові можливості країни. Наприклад, для визначення обсягу видатків на фінансування закладів охорони ми пропонуємо методику розрахунку нормативу бюджетної забезпеченості на одного мешканця. Визначаючи фінансовий норматив бюджетної забезпеченості, доцільно було б також враховувати і територіальні відмінності у вартості надання послуг саме для забезпечення гарантованого державою рівня видатків місцевих бюджетів відповідно до встановлених державних соціальних стандартів. Затверджені нормативи бюджетної забезпеченості за визначеним напрямом є мінімальними (базовими). Аналогічно запропонований механізм обчислення фінансового нормативу бюджетної забезпеченості в розрахунку на одного мешканця за функцією «охорона здоров'я» можна використовувати при визначенні витрат на фінансування управління, культури, освіти, соціального захисту. Не виключено, що викладений вище порядок обчислення нормативів бюджетної забезпеченості витрат із розрахунку на жителя потрібно буде уточнювати в процесі реформування галузей соціальної сфери і доповнювати з урахуванням пропозицій, що поступають від органів державної влади та місцевого самоврядування.

Поряд із недостатньою обґрунтованістю показників нормативів бюджетної забезпеченості недосконалою залишається і практика застосування коригувальних коефіцієнтів, які мають враховувати наявні відмінності у вартості надання суспільних послуг та інші особливості адміністративно-територіальної одиниці. У ст. 95 Бюджетного кодексу України визначено, що фінансові нормативи бюджетної забезпеченості для місцевих бюджетів коригують коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання гарантованих послуг залежно від: 1) кількості населення та споживачів гарантованих послуг; 2) соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей (з часу їх визначення) адміністративно-територіальних одиниць. Коригувальні коефіцієнти затверджує Кабінет Міністрів України.

Отже, до недоліків формування трансфертів ми відносимо: формулу розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів, яка не враховує усіх специфічних умов господарювання кожної місцевості; не своєчасне затвердження умов надання субвенцій, що призводить до затримок у їх перерахуванні та, відповідно, до тимчасової нестачі коштів.

З огляду на це, на рівні Бюджетного кодексу України пропонуємо встановити, що «коригувальними коефіцієнтами» є розрахункові по-

казники, за допомогою яких змінюються фінансові нормативи бюджетної забезпеченості, законодавчо має бути уточнено і зміст «коригувальних коефіцієнтів фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та методику їх встановлення, зважаючи на те, що на сьогодні їх фактично встановлюють «у ручному режимі», їхнє використання є продовженням практики кабінетного перерозподілу фінансових ресурсів між регіонами, а також між місцевими бюджетами і Державним бюджетом України. При розрахунку обсягу необхідних витрат на охорону здоров'я слід розробити коригувальні коефіцієнти на рівень захворюваності населення за типами хвороб з обліком рівня витрат на їхнє лікування. Визначаючи витрати на освіту, потрібно виділити елементи, які визначатимуть прямим обчисленням, і додати до розрахункової суми за нормативами підвезення учнів, утримання установ, переданих із Державного бюджету на фінансування до місцевих бюджетів.

Держбюджет на 2013 р. у частині місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин дуже сильно – в негативному сенсі – відрізняється від Держбюджетів 2011–2012 рр. До його недоліків слід віднести:

- значний дефіцит фінансових ресурсів на виконання делегованих державою повноважень приблизно на рівні 20 %, тобто майже 30 млрд грн (розраховано на базі окремих міст). Дані аналізу свідчать, що бюджетна сфера органів місцевого самоврядування забезпечується лише на 79 % реальної потреби. Найкатастрофічнішим є рівень фінансування таких галузей, як «Державне управління» – 41 % та «Фізична культура і спорт» – 47 % потреби. На підставі цього можна стверджувати, що на останній квартал 2013 р. (як і в 2012 р.) працівники бюджетної сфери (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, фізкультура і спорт тощо) населених пунктів не забезпечені зарплатою, немає коштів на оплату комунальних послуг та розрахунки за енергоносії;

- при визначенні бази для формування прибуткової частини місцевих бюджетів на 2013 р. не враховано зміни складу платників і їх фінансово-економічного становища. При визначенні показників для розрахунку міжбюджетних трансфертів не було враховано обсягів фактичних видатків на відповідні делеговані повноваження за 2012 р.;

- показники доходів місцевих бюджетів завищені, що робить нереальним виконання більшості місцевих бюджетів, зокрема по ПДФО, зростання якого заплановано на рівні 13,2 %, у той час як

фонд оплати праці зростає лише на 8,8 %, а ВВП – на 5,1 %. Особливою проблемою є спрямування 50 % ПДФО по м. Києву до Державного бюджету, що перетворило столицю з донора на дотаційне місто;

- не визначено фінансових нормативів бюджетної забезпеченості окремо для кожної галузі бюджетної сфери та в розрізі кожної групи адміністративно-територіальних одиниць;

- загальний обсяг фінансових ресурсів за кожним видом видатків, що враховуються при обчисленні обсягу міжбюджетних трансфертів, було визначено без урахування державних соціальних стандартів та нормативів (фактично відповідне доручення Президента в Указі №187/2012 від 12.03.2012 р.);

- обсяг міжбюджетних трансфертів визначено без урахування індивідуального підходу до застосування коефіцієнта вирівнювання «альфа» для кожного бюджету окремо в розмірі від 0,6 до 1 – не враховано специфіки прибуткової та видаткової частин місцевих бюджетів;

- не забезпечено повної компенсації втрат доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, унаслідок надання державою податкових пільг, зокрема зі сплати земельного податку. У Держбюджеті на 2013 р. передбачено лише 147 млн грн на ці цілі при загальній потребі понад 1 млрд грн;

- на соціально-економічний розвиток окремих територій виділено лише 1,34 млрд грн, що на 2,8 млрд грн менше за відповідний показник 2012 р. Розподіл цих коштів неадекватний. Узагалі не виділено коштів Закарпатській, Миколаївській, Полтавській, Тернопільській, Херсонській, Черкаській областям;

- не передбачено розподілу між відповідними місцевими бюджетами субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження.

Для удосконалення механізму міжбюджетних трансфертів потрібно вжити таких заходів:

– удосконалити методику обліку видаткових потреб при складанні формули вирівнювання на основі врахування кількості та щільності населення, рівня доходів; наявної мережі бюджетних установ при обчисленні формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів через внесення доповнень до параметрів, що визначають цю формулу; збільшення фінансової самодостатності бюджетних установ через формування переліку послуг соціальної сфери, що надаються на платній основі;

– встановити відповідність соціальних стандартів та фінансових нормативів бюджетної забезпеченості в галузях охорони здоров'я, освіти, спорту та молоді, культури, соціального захисту і соціального забезпечення;

– забезпечити дотримання принципів урахування регіональної специфіки при обчисленні обсягу міжбюджетних трансфертів способом деталізації коригувального коефіцієнта, що враховує відмінності (соціально-економічні, демографічні, кліматичні, екологічні) у вартості надання гарантованих послуг залежно від особливостей адміністративно-територіальної одиниці, розробку й затвердження методики урахування таких особливостей при визначенні коригувального коефіцієнта; контроль за вчасним затвердженням умов надання субвенцій із державного бюджету;

– упорядкувати систему надання, розподілу та використання субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) через встановлення прозорих і чітких критеріїв їх розподілу;

– забезпечити спрямування субвенцій на пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку регіону, запровадження стандартних процедур конкурсного відбору проектів, що мають реалізовуватися за рахунок таких коштів, реалізацію органами місцевого самоврядування права розподілу субвенцій за об'єктами відповідно до ст. 71 Бюджетного кодексу України;

– створити умови для розробки, супроводження та реалізації місцевих інвестиційних програм (насамперед щодо підготовки відповідного кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування), а також для залучення коштів інвесторів на умовах державно-приватного партнерства та співпраці з міжнародними фінансовими установами з метою модернізації та розвитку житлово-комунального господарства.

Модернізація моделі міжбюджетних відносин в Україні могла б ґрунтуватися на двох принципових положеннях. По-перше, зміни повинні мати системний характер, тобто одночасно враховувати податкову, бюджетну, соціальну, економічну, регіональну і національну політику держави. При цьому вдосконалення фінансової технології має стати основою для підвищення ефективності міжбюджетних відносин; по-друге, всі нововведення мають бути правозабезпечені, тобто спиратися на оновлену й впорядковану нормативно-правову базу регіонального та місцевого рівнів. Отже, щоб забезпечити об'єктивність і прозорість розподілу трансфертів, слід визначити показники податкового потенціалу території; уточнити показник об'єктивних подушних бюджетних потреб; стимулювати податкові зусилля території.

5.3. Основні тенденції функціонування системи міжбюджетних трансфертів у контексті фінансового забезпечення територій

В умовах переходу до децентралізації управління фінансовими ресурсами поняття фінансової забезпеченості трансформується в поняття фінансової самодостатності. Значно вужчим є поняття фінансово-бюджетної самозабезпеченості регіону, тобто обсяг надходжень у місцеві бюджети має відповідати потребам регіону.

Рівень фінансово-бюджетної децентралізації є показником рівня бюджетної і податкової автономії місцевих органів щодо управління розвитком територій. Про ситуацію в Україні сьогодні можна сказати, що процеси фінансово-бюджетної децентралізації хоча й набули незворотного характеру, однак вони не набули системності і все ще не сприяють стимулюванню місцевих органів до пошуку джерел активізації власних економічних ресурсів.

Стан процесу фінансово-бюджетної децентралізації в Україні свідчить про неузгодженість та перетинання повноважень органів місцевого самоврядування й місцевих органів виконавчої влади, зокрема, у сфері розробки та ухвалення місцевих бюджетів. Ступінь децентралізації у визначенні податків та ухваленні рішень залежить від політичних, економічних та інституційних особливостей країни, а також від тієї ролі, яку їй відводять органи місцевої влади. Упродовж останніх років рівень залежності місцевих бюджетів від трансфертів із Державного бюджету України щорічно зростає (рис 5.2).

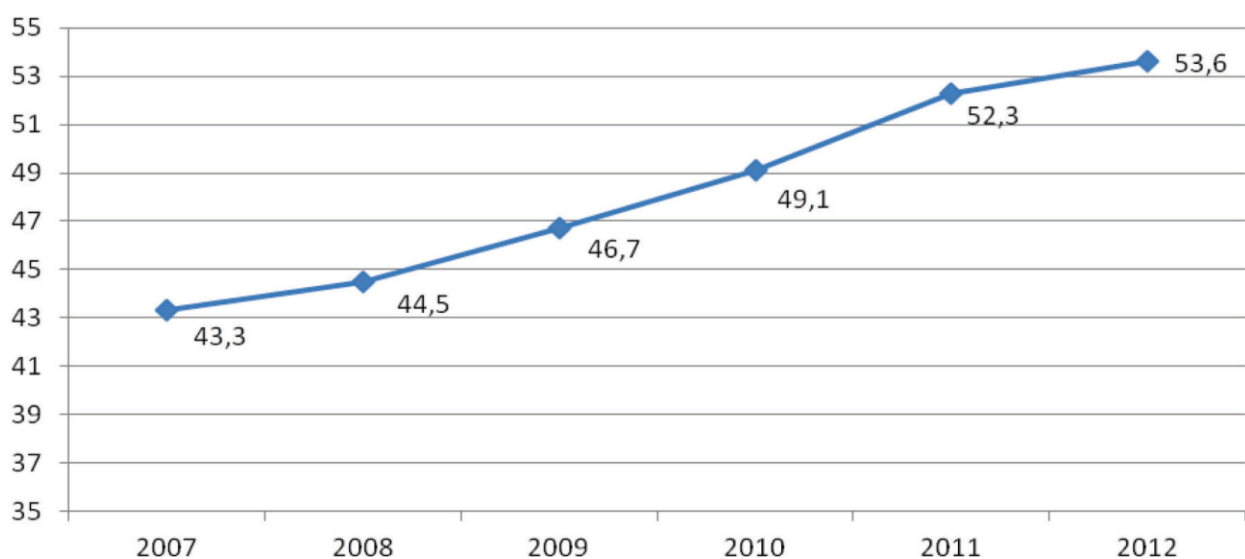


Рис. 5.2. Частка трансфертів із Державного бюджету України в доходах місцевих бюджетів за 2007–2012 рр., %

Розвиток місцевого самоврядування залежить від рівня розподілу зведеного бюджету між державним (центральним) бюджетом та місцевими бюджетами. Так, за роки незалежності в Україні простежується чітка тенденція надмірної централізації бюджетного регулювання. Як бачимо, частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті, починаючи від 2010 р., лише зменшується. У 2012 р. вона знизилася до 44,6 %; це найнижчий рівень за останні чотири роки (рис. 5.3). Ще більше знижується їхня частка без урахування цільових субвенцій із Державного бюджету (у 2012 р. – 32,5 %). Адже кошти цільових субвенцій місцеві ради не можуть використовувати на власний розсуд, тобто вони, по суті, не є предметом місцевого самоврядування. А без урахування міжбюджетних трансфертів узагалі частка місцевих бюджетів стає зовсім мізерною (20,7 %).

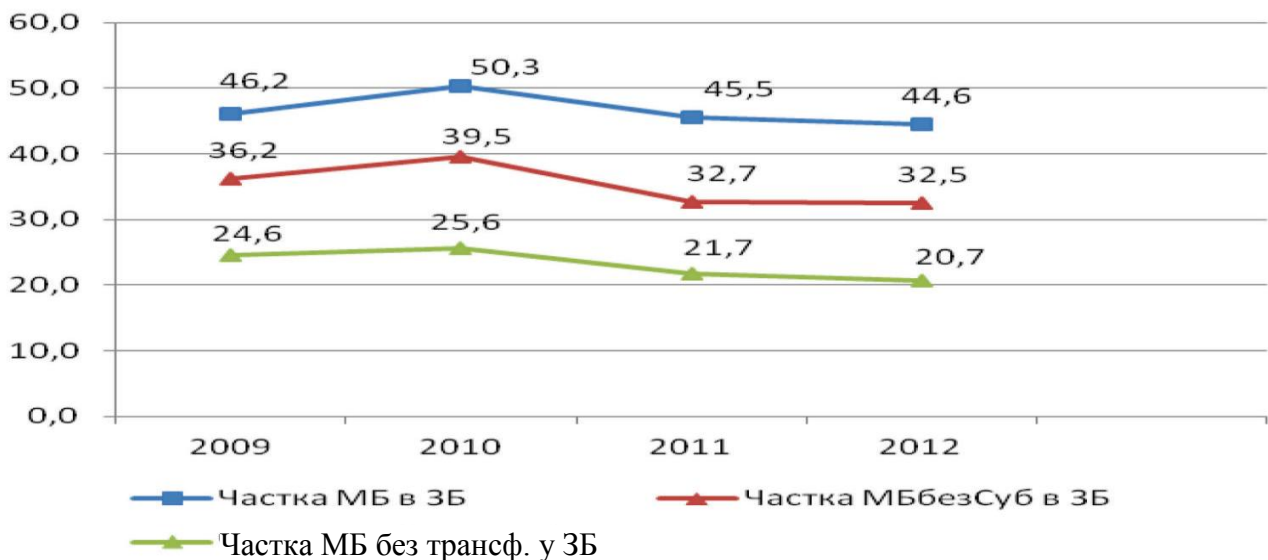


Рис. 5.3. Частка місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України за 2009–2012 рр., %

Нині доходи місцевих бюджетів не можуть забезпечити видаткових потреб органів місцевого самоврядування, тож виникають фіскальні дисбаланси. Причини фіскальних дисбалансів такі: рівень розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць відбувається нерівномірно (природно-ресурсна база, екологічний стан регіону). З цим пов'язане нерівномірне розміщення продуктивних сил на території країни, що у свою чергу зумовлює диференціацію адміністративно-територіальних одиниць за обсягами валового регіонального продукту, валової доданої вартості, доходів місцевих бюджетів та трансфертів на одного мешканця.

Негативні тенденції в бюджетному забезпеченні територіальних громад за 2012 р., як і за останні роки загалом, тільки поглибилися. Місцеве самоврядування й далі потребує розширення власної ресурсної бази та запровадження децентралізованого принципу бюджетування. У 2012 р. питома вага доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, становила 85 %, а доходів, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, – 15 %. За останні роки поглибилася практика фінансового забезпечення делегованих повноважень із власних доходів місцевих бюджетів (рис. 5.4).

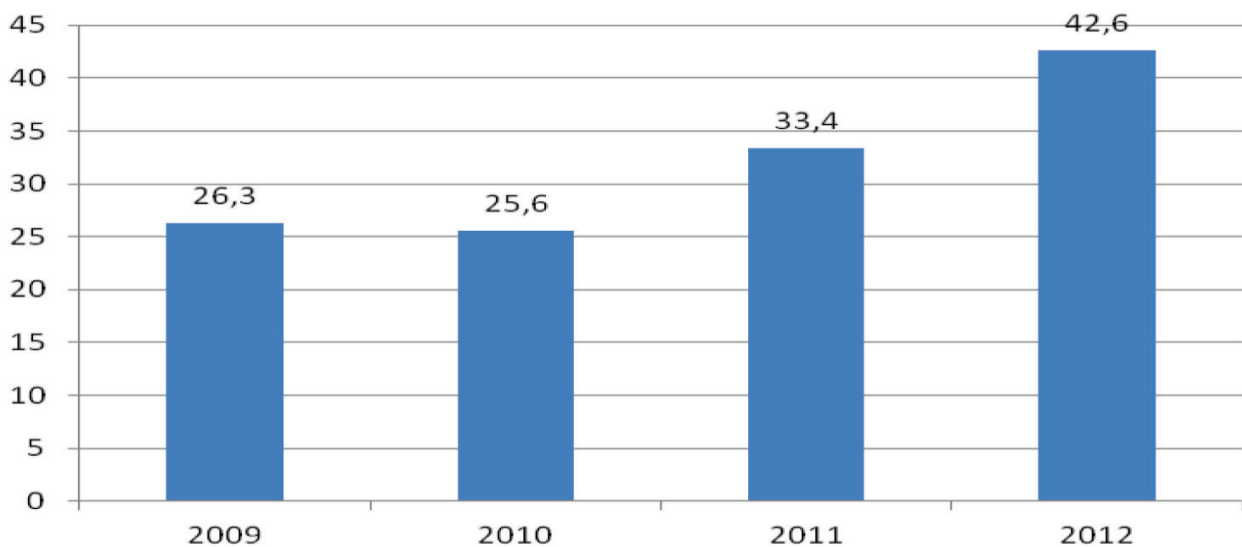


Рис. 5.4. Питома вага власних доходів місцевих бюджетів, спрямованих на забезпечення делегованих повноважень, %

Фіскальні дисбаланси розвитку адміністративно-територіальних одиниць також пов'язані з диференціацією їх потреб у фінансових ресурсах. За даними Асоціації міст України в перерахунку на одного мешканця, Закарпатська отримала у 2009–2011 рр. міжбюджетних трансфертів на суму 2243 грн, Волинська – 2310 грн, Рівненська – 2214 грн, Чернівецька – 2096 грн. Найменше отримала Львівська область – 1742 грн на одного мешканця в 2009–2011 рр., або 11,52% ВРП у 2010 р. Єдиним регіоном, який можна вважати донором у межах міжбюджетних трансфертів, є місто Київ. У 2009–2011 рр. столиця передала іншим регіонам 1068 грн у розрахунку на одного її мешканця, або 2,21 % ВРП у 2010 р. [12]

Структуру трансфертів місцевим бюджетам із Державного бюджету України за 2005–2011 рр. характеризують дані таблиці 5.3.

Таблиця 5.3

Структура трансфертів місцевим бюджетам із Державного бюджету України у 2005–2011 рр., %

Вид трансферту	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2010 р.	2011 р.
Дотації вирівнювання	48	50	42	49	56,1	46,0
Додаткові дотації	14	3	11	3	0,8	4,7
Субвенції соціального захисту населення	23	31	31	26	38,3	38,0
Інші субвенції	12	24	16	17	4,8	11,3
Усього трансфертів	100	100	100	100	100	100

Джерело: Щомісячний моніторинг основних індикаторів бюджетної системи України (Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень).

Наприклад, у доходах зведеного бюджету Волинської області питома вага трансфертів має стійку тенденцію до зростання: якщо у 2000 р. вони становили 47,3 %, то в 2006 р. – 62,7 % і у 2007 р. – 67,8 %, у 2008 р. – 64,9 %, у 2009 р. – 68,8 %, у 2010 р. – 67,9%, у 2011 р. – 70,8 %. Питома вага дотації вирівнювання в обсязі загального фонду бюджету області (без урахування субвенцій із Державного бюджету) на 2009 р. становила 60,2 %, у 2011 р. – 44,2 %. За територіальною ознакою дотацію вирівнювання з державного бюджету отримують усі 16 районних, чотири міських та обласний бюджет. Питома вага міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів області суттєво відрізняється. Так, місцеві бюджети Волинської області 16-ти районів більше ніж на 70 % сформовані за рахунок трансфертів із державного бюджету, сільські бюджети – на 97–98 %. Дотаційність бюджетів міст обласного значення є дещо меншою, ніж по районах. Зростання частки трансфертів також свідчить про посилення залежності місцевого самоврядування від рішень органів державної влади та зниження ініціативності в мобілізації власних резервів наповнення місцевих бюджетів. Дотація із засобу надання фінансової допомоги перетворюється в інструмент здійснення перерозподільчих процесів. Причина такого становища полягає у недосконалості системи розмежування доходів між рівнями бюджетної системи та диспропорції рівнів соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Тому повна ліквідація дотаційності місцевих бюджетів може бути реалізована лише внаслідок досягнення рівності у рівнях розвитку всіх регіонів, чого досі не вдалося здійснити у жодній країні світу. Хоча зменшити частку дотації можна через удосконалення системи розмежування доходів між державним

та місцевими бюджетами. Одним із недоліків вирівнювальних трансфертів в Україні є відсутність критичної межі дотаційності місцевих бюджетів та критеріїв її оцінки.

Структуру та динаміку виконання місцевих бюджетів Волинської області за доходами характеризують дані таблиці 5.4.

Таблиця 5.4

Динаміка структури доходів місцевих бюджетів Волинської області у 2009–2013 рр.

Доходи	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.
Закріплені	652,3	728,9	736,5	891,2	996,0
	89,23	88,62	85,32	87,62	86,27
Власні	78,7	93,6	126,7	125,9	158,5
	10,77	11,38	14,68	12,38	13,73

Доходи кошика I у 2013 р. зростають до затверджених показників на 2012 р. на 119,3 млн грн, або на 13,6 %. Доходи, що їх не враховують при визначенні міжбюджетних трансфертів, у 2013 р. зростуть відповідно на 12,9 %, або на 18,1 млн грн. Питома вага дотації вирівнювання в обсязі загального фонду бюджету області (без урахування субвенцій із державного бюджету) становитиме 65,9 %, в обсязі обласного бюджету – 68,8 %.

Таблиця 5.5

Структура загального фонду місцевих бюджетів Волинської області на 2013 р.

Вид надходження	Обсяг, млн грн	Питома вага, %
Закріплені доходи (кошик I)	996,0	19
Власні доходи (кошик II)	158,5	39
Дотація вирівнювання та додаткова дотація	2315	45
Субвенції соціального захисту	1625,1	32
Інші субвенції	35,7	1

Проте ця сума і близько не покрила всіх дотацій місцевим бюджетам – їх надав безпосередньо державний бюджет, який наповнюється за рахунок податків по всій країні [11].

Отже, фіскальні дисбаланси розвитку адміністративно-територіальних одиниць також пов'язані з диференціацією їх потреб у фінансових ресурсах й обумовлюються: різною кількістю населення окремих територіальних одиниць та їх віковою структурою; рівнем зайнятості й безробіття; рівнем доходів населення; кількістю дітей,

учнів, соціально незахищених верств населення; природними та кліматичними особливостями, географічним положенням та економічним потенціалом територій.

Джерела та література

1. Бажаев О. Г. Межбюджетные отношения в ближайшей перспективе [Электронный ресурс] / О. Г. Бажаев. – Режим доступа : <http://budget/article/83766>

2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.in.ua/lib.html#rz2456>

3. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання розподілу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним та місцевими бюджетами» від 8.12.2010 р. № 1149 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.kiev.ua

4. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 р. № 2017–III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2017-14>

5. Вишневська Н. В. Бюджетна політика: регіональний аспект : [монографія] / Н. В. Вишневська. – Луцьк : РВВ Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. – 244 с.

6. Місцеві фінанси : підручник / [за ред. О. П. Кириленко]. – К. : Знання, 2006. – 677 с.

7. Кравченко В. І. Основи муніципальної бюджетної політики : навч. прогн. для працівників місцевого самоврядування. Кн. 5 / В. І. Кравченко, О. Я. Лилик. – К. : Асоціація міст України та громадян, 2006. – 142 с.

8. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України : навч. посіб. / В. І. Кравченко. – К. : Т-во «Знання», КОО, 1999. – 487 с.

9. Щомісячний моніторинг основних індикаторів бюджетної системи України [Електронний ресурс] / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу : www.ibser.org.ua/news/463/

10. Пояснювальна записка до обласного бюджету на 2013 рік від 27.12.2012 р. Головне фінансове управління Волинської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.finance.voladm.gov.ua/>

11. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/publish/article?art_id=47236&cat_id=44734

12. Стан місцевого самоврядування України 2012 /Асоціація міст України [Електронний ресурс] / за ред. М. В. Пітцика. – Режим доступу : dialogueauc.org.ua/sites/all/sites/.../Stan3.pdf

РОЗДІЛ VI. МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ В СИСТЕМІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ

6.1. Місцеві податки та збори: теоретичні основи й історія становлення

Важливою складовою частиною територіальних фінансових ресурсів є місцеві податки та збори, економічний зміст яких полягає в забезпеченні державних органів влади на місцевих рівнях фінансовими ресурсами для виконання покладених на них функцій та завдань, що перебувають у їх самостійному розпорядженні й акумулюються у відповідних бюджетах. Отже, існування місцевих податків і зборів відповідає передусім інтересам територіальних громад, від імені яких діють органи місцевого самоврядування, оскільки такі платежі є лише їх фінансовою базою.

Система місцевого оподаткування в Україні пройшла довгий шлях становлення. Певний період у нашій державі взагалі не було систематизованої та чітко визначеної законодавчої бази стосовно місцевих податків і зборів. Уперше основи місцевого оподаткування, зокрема визначений перелік місцевих податків і зборів, було закладено в Законі України «Про систему оподаткування», фактична реалізація положень якого розпочалася після ухвалення Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки та збори». На території місцевих громад в Україні мали справлятися два місцевих податки і 14 зборів.

Проте після ухвалення у 2010 р. Податкового кодексу України система місцевого оподаткування зазнала значних змін – перелік місцевих податкових платежів скоротився до п'яти (двох податків та трьох зборів). Зміни в системі місцевих податків та зборів, що їх запровадив новий Податковий кодекс, відображені в таблиці 6.1.

Таблиця 6.1

Зміни місцевого оподаткування із прийняттям Податкового кодексу

Законодавство України (чинне до 01.01.2011 р.)	Податковий кодекс України
Місцеві податки	
1) податок із реклами 2) комунальний податок	1) єдиний податок 2) податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

Закінчення таблиці 6.1

Місцеві збори	
<ul style="list-style-type: none"> 1) збір на видачу ордера на квартиру 2) збір за паркування автотранспорту 3) готельний збір 4) курортний збір 5) ринковий збір 6) збір за участь у бігах на іподромі 7) збір за виграш у бігах на іподромі 8) збір з осіб, що беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі 9) збір за право використання місцевої символіки 10) збір за право проведення кіно- і телезйомок 11) збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей 12) збір на проїзд по території прикордонних областей автотранспорту, що спрямовується за кордон 13) збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі сфери послуг 14) збір із власників собак 	<ul style="list-style-type: none"> 1) збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності 2) збір за місця для паркування транспортних засобів 3) туристичний збір

Відповідно до проведених реформ систему місцевих платежів було спрощено за рахунок скасування податкових платежів із низькою фіскальною віддачею, які, потребуючи значних адміністративних витрат, не забезпечували достатніх надходжень до місцевих бюджетів та лише ускладнювали податкову систему. Водночас скасування комунального податку, ринкового збору і податку з реклами позбавило місцеве самоврядування відчутного джерела доходів.

На сьогодні найбільші надходження серед місцевих податкових платежів забезпечує єдиний податок, який нормами Податкового кодексу був переведений із загальнодержавного до місцевих. Великі надії на забезпечення суттєвого джерела коштів покладають на запроваджений з 1.01.2013 р. принципово новий податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, який забезпечує реалізацію не лише фіскальної функції. Цей податок через уведення пільг на площу оподатковуваних об'єктів є одним із видів податків на розкіш та має виконувати соціальну й регулювальну функції.

Повноваження місцевих органів самоврядування щодо встановлення місцевих податків та зборів визначені в Податковому Кодексі, згідно з яким податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок та збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності є обов'язковими для встановлення. Що стосується збору за місця для припаркування транспортних засобів та туристичного збору, то сільським, селищним та міським радам надано право самостійно вирішувати питання щодо їх запровадження, керуючись нормами Податкового кодексу. Зокрема до повноважень місцевих рад належить встановлення в зазначених межах ставок єдиного податку для першої та другої груп платників, ставки туристичного збору та збору за місця для припаркування; визначення переліку податкових агентів при нарахуванні та сплаті туристичного збору.

Ставку збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг встановлюють сільські, селищні та міські ради з розрахунку на календарний місяць у відповідному розмірі від мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня календарного року, з урахуванням місцезнаходження пункту продажу товарів та асортименту товарів, пункту з надання платних послуг та їх виду [1].

Зарахування місцевих податків та зборів до відповідних місцевих бюджетів здійснюється відповідно до Бюджетного кодексу України [2].

Загалом однією із проблем чинної системи оподаткування є низька частка надходжень від справляння місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів України. Чинна система місцевого оподаткування не забезпечує фінансової автономії та незалежності місцевого самоврядування, що негативно впливає на показники виконання місцевих бюджетів та на стан територіальних фінансів загалом.

Незважаючи на ряд суттєвих змін, пов'язаних із прийняттям Податкового кодексу, а саме: скорочення кількості місцевих податків та зборів за рахунок фіскально неефективних; переведення єдиного податку в категорію місцевих та запровадження податку на нерухоме майно; запровадження туристичного збору, що за своєю суттю об'єднує наявні раніше в податковій практиці готельний та курортний збори, все ж оптимізація та підвищення активності територіальних фінансових ресурсів потребують подальших досліджень вдосконалення такого важливого складника, як місцеве оподаткування.

6.2. Доходи місцевих бюджетів

Проблема нестачі фінансових ресурсів в органів місцевого самоврядування та нестабільність джерел їх доходів останнім часом загострюється. За таких умов важливим фактором стабілізації економічної ситуації в країні має стати формування територіальних фінансових ресурсів, спроможних перетворити територіальні громади із дотаційних на самостійні суб'єкти, що здатні забезпечити себе власними доходами для вирішення соціально-економічних питань місцевого значення.

За даними Державного казначейства України, до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за 2011 р. надійшло 181,3 млрд грн, що на 14,6 %, або на 23,0 млрд грн, більше за відповідний показник 2010 р. Без урахування міжбюджетних трансфертів надійшло 86,5 млрд грн, що на 7,4 % більше ніж у 2010 р., й становило 107 % розрахункового показника Міністерства фінансів України. Порівняно із 2010 р. доходи місцевих бюджетів зросли на 6,1 млрд грн, або на 7,6 %. Водночас питома вага доходів бюджету розвитку в доходах місцевих бюджетів становила лише 4,4 % [3].

Рівень виконання затвердженого місцевими радами річного плану доходів у 2011 р. становив 101,2 % проти 96,4 % у 2010 р. Рівень виконання річного розрахункового показника Міністерства фінансів України на 2011 р. склав 106,7 % (у 2010 р. – 108,2 %).

Відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України частина місцевих податків і зборів зараховується до спеціального фонду місцевих бюджетів, а саме: єдиний податок та збір за провадження торгівлі нафтопродуктами, скрапленим та стиснутим газом на стаціонарних, малогабаритних і пересувних автозаправних станціях, заправних пунктах.

Виконання прибуткової частини місцевих бюджетів характеризують дані, що їх наведено у таблиці 6.2.

Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті 2011 р. становила 21,7 %, що на 3,9 відсоткового пункту (в. п.) менше за відповідний показник 2010 р. При цьому частка доходів загального фонду місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету зменшилася на 3,9 в. п. і становила 21,3 %.

Таблиця 6.2

**Динаміка надходження доходів до місцевих бюджетів
(без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2009–2011 рр.***

Доходи	Факт за 2009 р.	Факт за 2010 р.	Розрахункові показники МФУ на 2011 р.	Затверджено місцевими радами на 2011 р.	Факт за 2011 р.	Виконання розрахункових показників МФУ, %	Виконання планів, затверджених місцевими радами, %
Усього, млн грн, у т.ч.:	71028,6	80515,8	81043,7	85422,6	86456,6	106,7	101,2
загальний фонд	59631,5	67645,3	69 756,9	72816,1	71 391,2	102,3	98,0
спеціальний фонд	11397,1	12870,5	11286,8	12606,5	15065,4	133,5	119,5

* Джерело: [4, с. 68].

Аналізуючи структуру доходів місцевих бюджетів, слід зазначити, що основну частину податкових надходжень становить податок на доходи фізичних осіб. Протягом досліджуваного періоду невпинно зростає частка плати за землю та спостерігається відносно збільшення надходжень від місцевих податків. Можна відзначити також зростання частки неподаткових надходжень. Водночас у структурі доходів місцевих бюджетів порівняно з попередніми роками відбулося зменшення доходів від операцій із капіталом та надходженнями до цільових фондів (див. рис. 6.1).

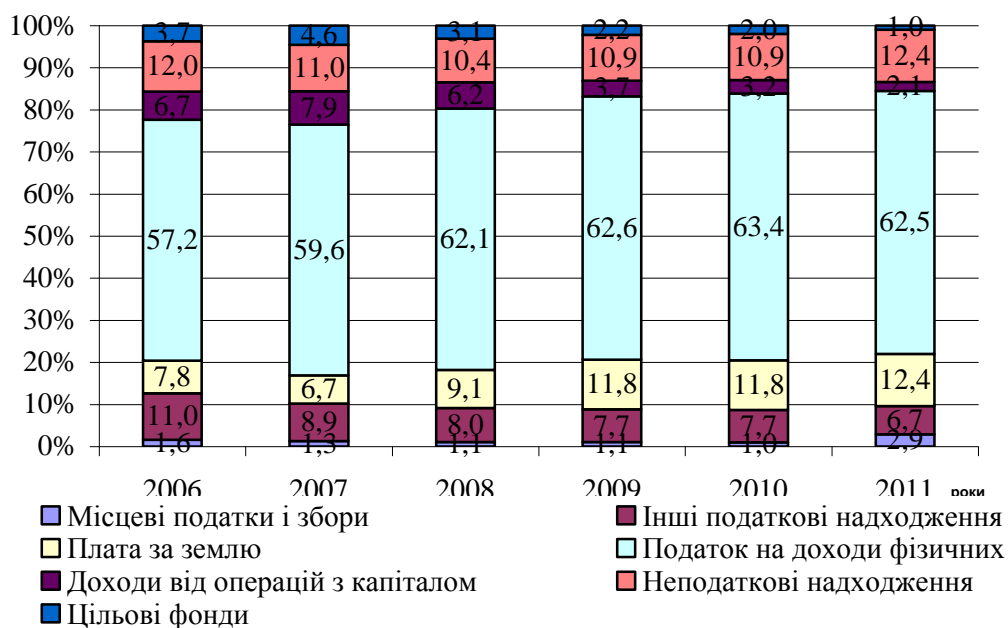


Рис. 6.1. Структура доходів місцевих бюджетів за 2006–2011 рр.

Загалом структурні зрушення прибуткової частини місцевих бюджетів у 2011 р. полягали у зменшенні частки податку з доходів фізичних осіб на 0,9 в. п. та частки інших податкових надходжень на 1,0 в. п. Водночас частка місцевих податків і зборів зросла на 1,9 в. п., що здебільшого пов'язано із зарахуванням до їх складу єдиного податку.

6.3. Податкові надходження до місцевих бюджетів

Динаміка податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів має тенденцію до зростання, що пов'язано переважно зі збільшенням надходжень від податку з доходів фізичних осіб та зборів за спеціальне використання природних ресурсів. Позитивний вплив мало значне зростання надходжень від справляння зборів за спеціальне використання води та плати за користування надрами, що спричинено розширенням кількості платників і підвищенням ставок оподаткування відповідно до Податкового кодексу.

Податкові надходження в 2011 р. склали 84,5 % доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів). Їх обсяг становив 73,1 млрд грн, що на 8,2 % перевищувало аналогічний показник 2010 р.

Податок на доходи фізичних осіб

Податок на доходи фізичних осіб і надалі зберігає позицію найвагомішого за обсягом джерела прибуткової частини місцевих бюджетів. Обсяги надходження податку з доходів до того чи іншого виду бюджету залежать від рівня цього бюджету, від його місця в структурі бюджетної системи України.

Надходження цього податку у 2011 р. склали 54,1 млрд грн, що майже на 6,0 % більше за відповідний показник 2010 р. На таке незначне зростання вплинуло зменшення надходжень цього податку до бюджету м. Києва. Динаміку надходжень податку на доходи фізичних осіб відображено на рисунку 6.2.

Обсяги надходження податку з доходів до того чи іншого виду бюджету залежать від рівня цього бюджету, від його місця в структурі бюджетної системи України.

Як зазначено в Бюджетному кодексі України, до доходів бюджету міста Києва зараховується 50 % податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на території міста Києва. У повному обсязі (100 %) цей платіж зараховується до доходів бюджету міста Севастополя.

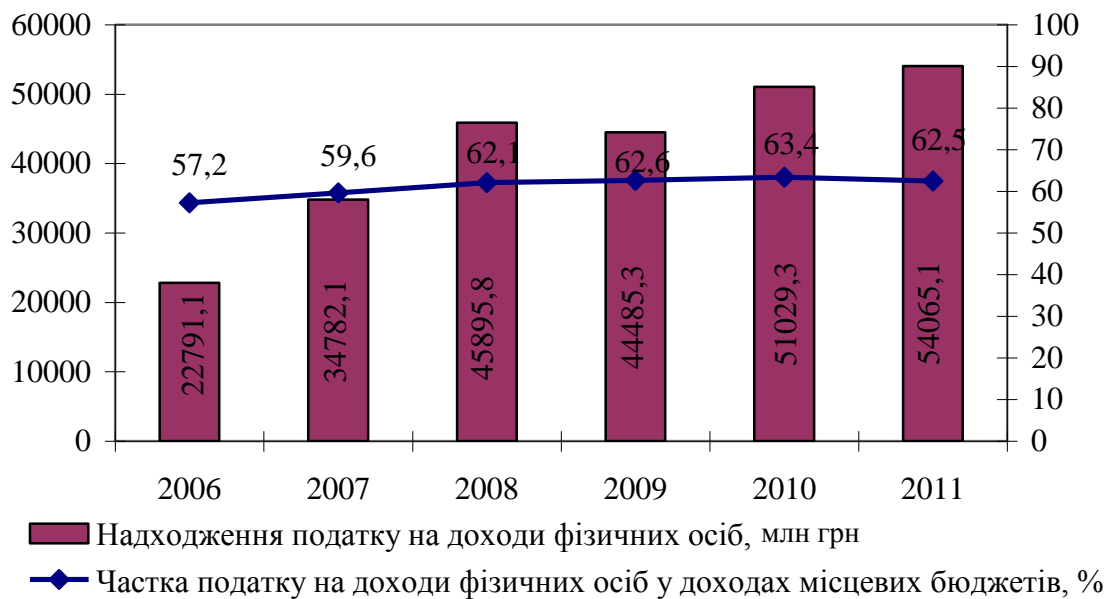


Рис. 6.2. Динаміка надходжень податку на доходи фізичних осіб за 2006–2011 рр.

До бюджетів міст республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного значення податок із доходів фізичних осіб заховується в обсязі 75 % загальної суми цього податку, що сплачується (перераховується) на території відповідних міст.

Прибуткова частина бюджетів сіл та їх об'єднань, селищ, міст районного значення отримує 25 % загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на їх території (відповідно території села, об'єднання сіл, селища, міста районного значення). Ще 25 % суми зібраного на цій території податку спрямовується до бюджетів Автономної Республіки Крим чи областей, для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм Автономної Республіки Крим, територіальних громад. Інші 50 % загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на території сіл та їх об'єднань, селищ, міст районного значення надходять до районного бюджету (бюджету відповідного району) [2].

Плата за землю

Другим за обсягом джерелом надходжень доходів до місцевих бюджетів традиційно є плата за землю. Обсяг надходжень до зведеного бюджету України з цього джерела у 2011 р. становив 10,7 млрд грн, що порівняно з 2010 р. на 12,2 %, або 1,16 млрд грн, більше.

Плата за землю в Україні упродовж досліджуваного періоду має стабільну тенденцію до зростання: у 2009 р. надходження зросли на 25 %, або 1,68 млрд грн, порівняно з попереднім роком, у 2010 і 2011 рр. темпи зростання надходжень дещо зменшилися – 14 %, або 1,18 млрд

грн, у 2010 р. порівняно з 2009 р. і 12,2 %, або 1,16 млрд грн, у 2011 р. порівняно з 2010 р. (рис. 6.3).

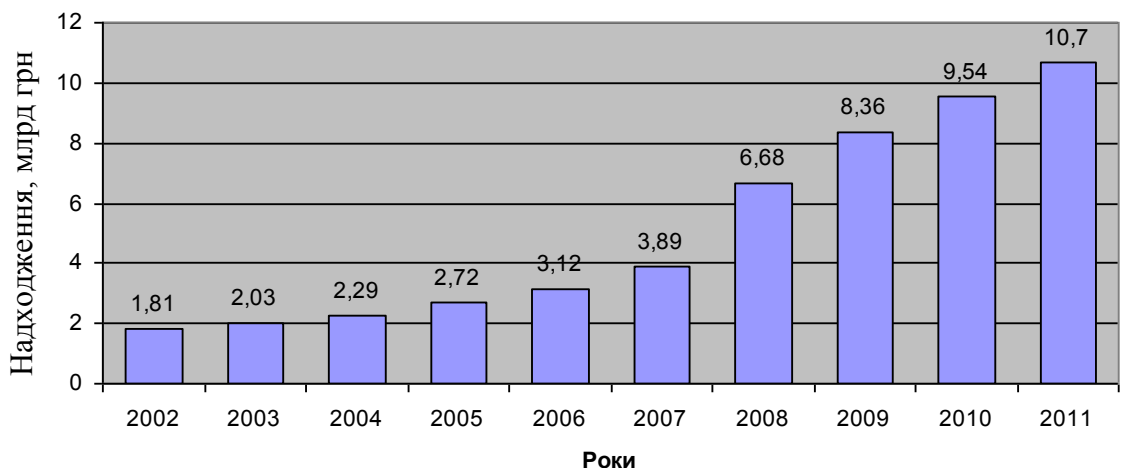


Рис. 6.3. Динаміка надходжень плати за землю до місцевих бюджетів України у 2002–2011 рр. (млрд грн) [4]

Частка плати за землю в податкових надходженнях і в доходах місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду коливалася, то змінюючи тенденцію до зниження (2002–2007 рр.), то набуваючи висхідного характеру (2008–2011 рр.). У податкових надходженнях місцевих бюджетів найвищою питома вага плати за землю була у 2011 р. – 14,6 %, найменшою у 2007 р. – 8,7 % (рис. 6.4).

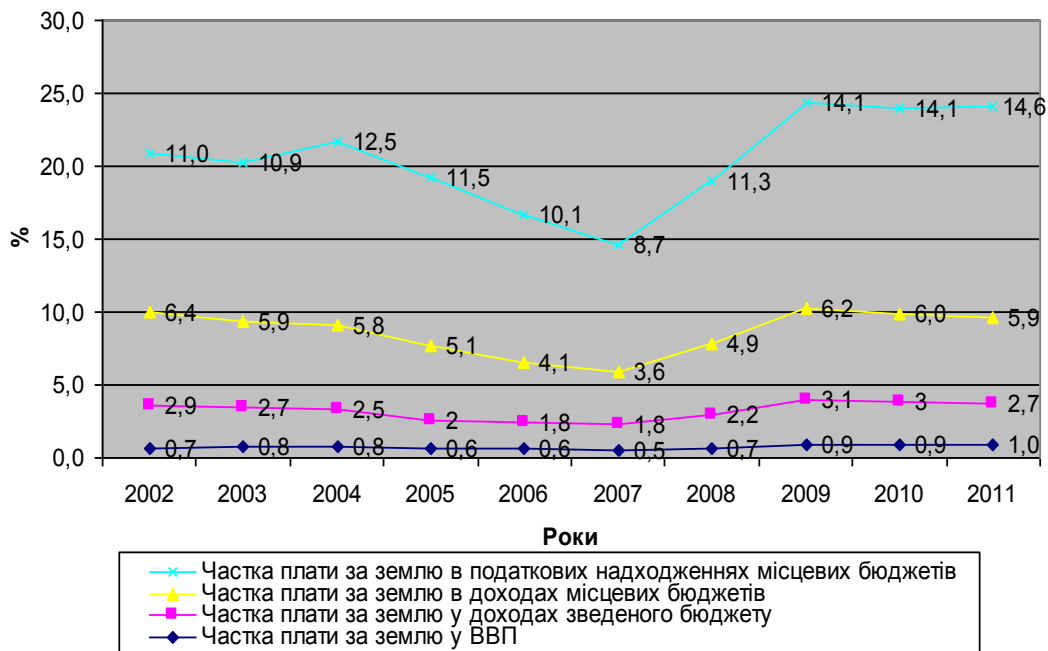


Рис. 6.4. Частка плати за землю у податкових надходженнях місцевих бюджетів, доходах місцевих бюджетів і ВВП України у 2002–2011 рр., %*

*Розраховано за даними Комітету Верховної Ради України з питань бюджету [4] та Державного комітету статистики України [5].

Таку ж тенденцію має питома вага аналізованого податку в доходах місцевих бюджетів. Вона коливалася від 3,6 % у 2007 р. до 6,4 % у 2002 р. У доходах зведеного бюджету України частка плати за землю становить 2–3 %. Як видно з рис. 6.4, з 2008 р. зростає частка плати за землю у ВВП. У 2011 р. порівняно з 2005 р. питома вага плати за землю у ВВП країни зросла на 0,5 % (від 0,5 % у 2005 р. до 1,0 % у 2011 р.).

У структурі плати за землю щорічно відбуваються зміни за рахунок більш динамічного нарощування орендної плати та повільнішого зростання надходжень земельного податку (див. рис. 6.5). Так, якщо у 2006 р. земельний податок з юридичних та фізичних осіб становив 52,1 % загального обсягу надходжень плати за землю, то у 2011 р. цей показник сягнув лише 30,2 %.

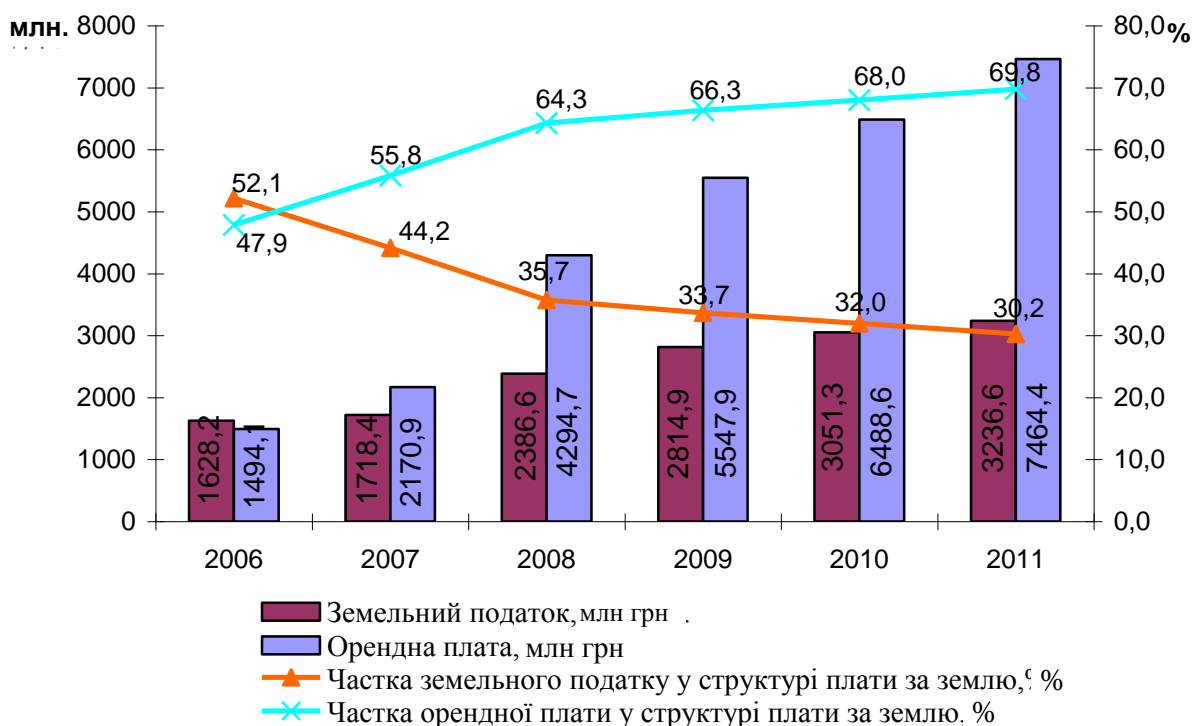


Рис. 6.5. Динаміка надходжень земельного податку та орендної плати за 2006–2011 рр. [4]

Збільшення надходжень від орендної плати зумовлене вдосконаленням адміністрування аналізованого виду надходжень, покращенням обліку орендарів земельних ділянок та обліку власників земельних ділянок у земельному кадастрі.

Екологічний податок

Одним із нововведень Податкового кодексу України стало запровадження екологічного податку замість збору за забруднення навколишнього природного середовища. Цей податок є загальнодержав-

ним, тому обов'язковий до справляння на всій території країни. Основна його частка спрямовується до Державного бюджету України. Однак слід зазначити, що у 2011–2012 р. зарахування цього податку до спеціального фонду місцевих бюджетів здійснювалося у розмірі 70 % і лише з 2013 р. передбачено перерозподіл надходжень від цього податку на користь державного бюджету, відповідно до чого 35 % цього виду платежу (крім податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк) належить до спеціального фонду місцевих бюджетів, у тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів – 25 %, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим – 10 %, бюджетів міст Києва та Севастополя – 35 % [2].

Податковий кодекс передбачає справляння екологічного податку за викиди в атмосферне повітря забруднювальних речовин пересувними джерелами забруднення через податкових агентів, які здійснюють оптову та роздрібну торгівлю паливом. Таким чином, від 1 січня 2011 р. екологічний податок сплачують усі, хто використовує паливо для транспортних засобів, зокрема й суб'єкти господарювання, громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які користуються автомобілями. Екологічний податок платники податку сплачують під час придбання палива, а утримують та сплачують до бюджету цей податок податкові агенти, які реалізують паливо.

Запровадження нового податку та встановлення механізму його розподілу між бюджетами забезпечили у 2011 р. надходження з цього джерела до місцевих бюджетів 1,2 млрд грн, а його частка у структурі доходів місцевих бюджетів становила 1,4 % [4].

Місцеві податки і збори

Незважаючи на те, що у структурі податкових надходжень до Зведеного бюджету України превалюють такі податки, як податок на доходи фізичних осіб, плата за землю, екологічний податок і ресурсні платежі, потрібно посилювати роль місцевих податків та зборів.

Від місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів у 2011 р. було отримано понад 2,5 млрд грн, що у 3,1 разу більше за аналогічний показник 2010 р. Питома вага місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів коливалася в межах 1–1,6 %, і лише у 2011 р. зросла до 2,9 %, усе ще залишаючись досить символічною (див. рис. 6.6).

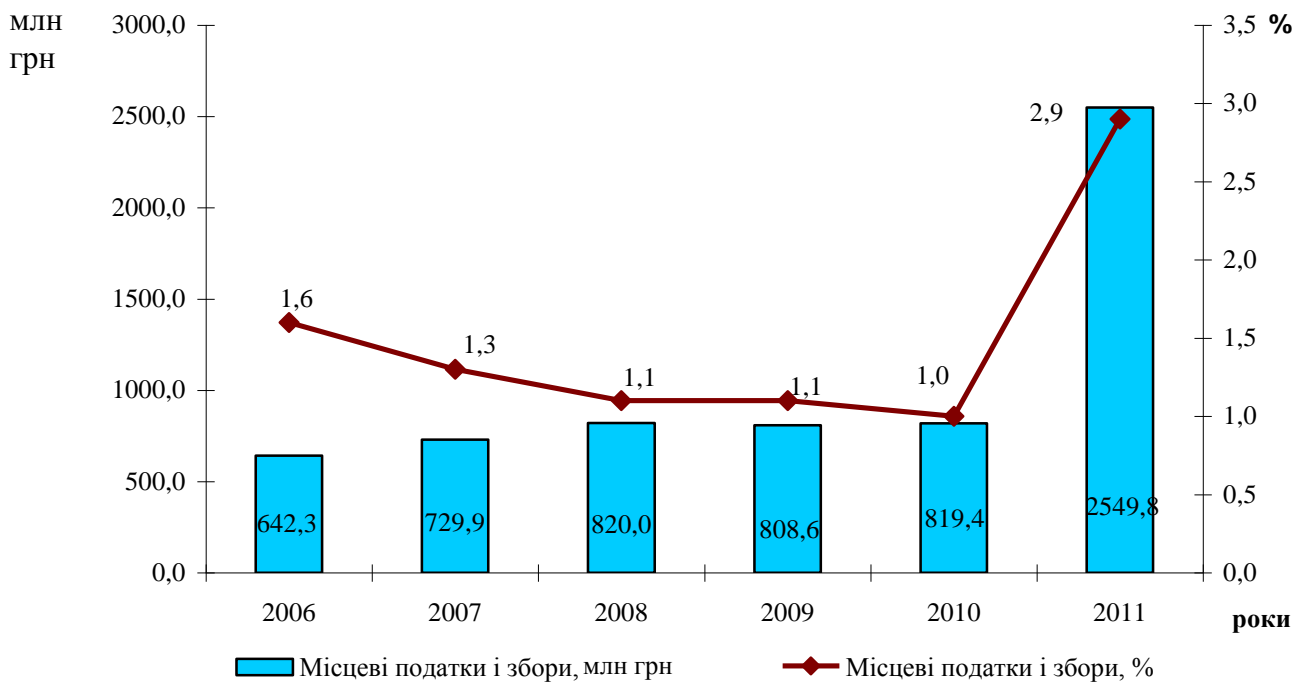


Рис. 6.6. Динаміка надходжень місцевих податків і зборів за 2006–2011 рр. [4]

Розгляд зарубіжної системи місцевого оподаткування показав, що за рахунок місцевих податків у США формується 65 % доходів місцевих бюджетів, у Франції – 60 %, ФРН – 45 %, Великій Британії – 36 %, Японії – 33 %. Кількість місцевих податків і зборів у більшості зарубіжних країн становить від 20 до 100 [6, с. 41].

Отже, незважаючи на те, що основну частку в надходженнях до місцевих бюджетів становить податок на доходи та плата за землю, потрібно посилювати роль місцевих податків. Запровадження нових видів податків і зборів не дали змоги суттєво збільшити податкові надходження [7, с. 210]. Серед основних проблем, що перешкоджають зміцненню фінансової основи місцевих бюджетів, можна виділити: колізії у формуванні суб'єктного складу платників податків і зборів, відсутність чітко сформованої бази оподаткування, велика кількість податкових пільг, відсутність чітко сформованого механізму справляння та складність адміністрування окремих видів податків і зборів тощо.

Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва

Найвагомим серед місцевих податків і зборів у 2011 р. був єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва, який надійшов у сумі майже 2,0 млрд грн, що на 4,9 % більше за обсяги надходжень 2010 р. (див. рис. 6.7).

Водночас у грудні 2011 р. спостерігалось зменшення на 31,1 % надходжень єдиного податку щодо відповідних даних 2010 р. Такі зміни відбулися через уведення в дію змін до Податкового кодексу, якими запроваджено нові правила справляння цього податку. Зокрема, змінено терміни сплати (що й стало основним чинником зменшення його надходження у грудні) та запроваджено нові ставки оподаткування.

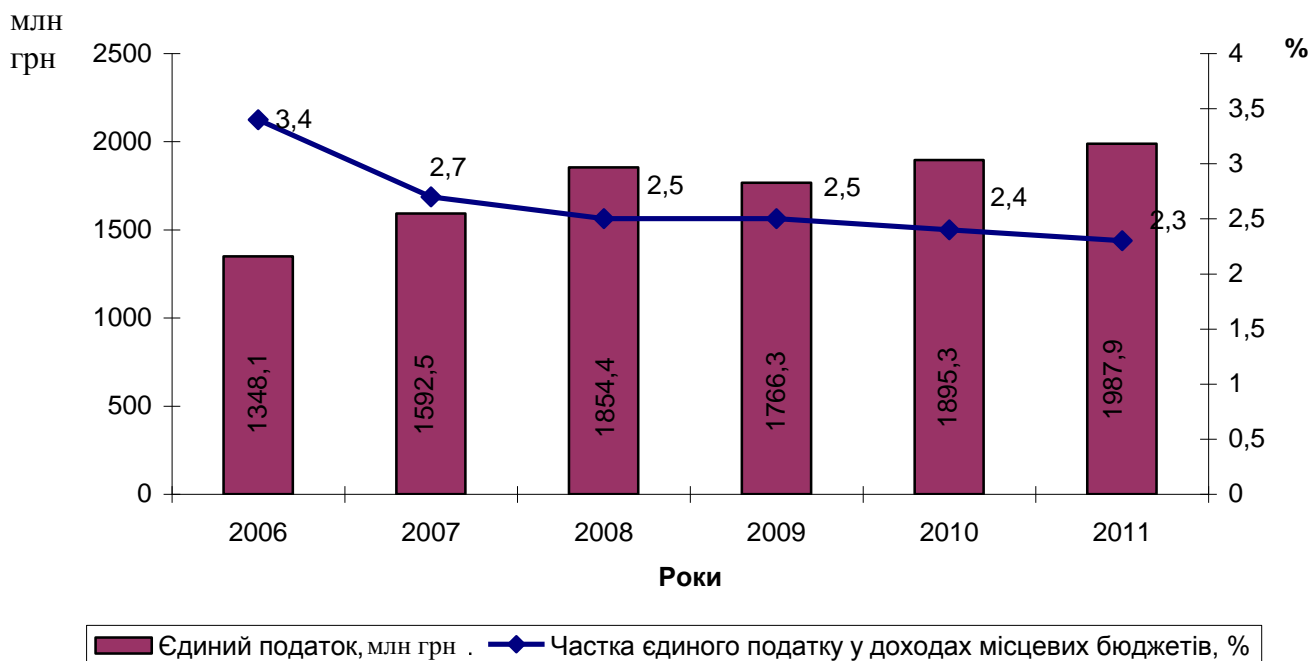


Рис. 6.7. Динаміка надходжень єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва за 2006–2011 рр. [4]

На рисунку 6.8 відображено динаміку надходжень єдиного податку з юридичних та фізичних осіб. Станом на 2011 р. у структурі податку переважала частка надходжень від фізичних осіб, що здійснюють підприємницьку діяльність, тоді як у 2006 р. юридичні та фізичні особи забезпечували майже рівні суми.

Стосовно перспективи збільшення надходжень від інших місцевих податків і зборів, зокрема збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збору за місця для паркування транспортних засобів і туристичного збору, можна зазначити, що вони не здатні суттєво поповнити місцеві бюджети. Так, платниками єдиного податку є лише особи, які здійснюють підприємницьку діяльність, що відповідає вимогам, встановленим главою 1 розділу XIV Податкового кодексу України. Платниками туристичного збору є фізичні особи (незалежно від резидентського статусу), які прибувають на територію адміністративно-територіальної одиниці, де діє рішення сільської, селищної та міської ради про встановлення туристичного збору, та отримують послуги з тимчасового проживання (ст. 268.2.1 [1]).

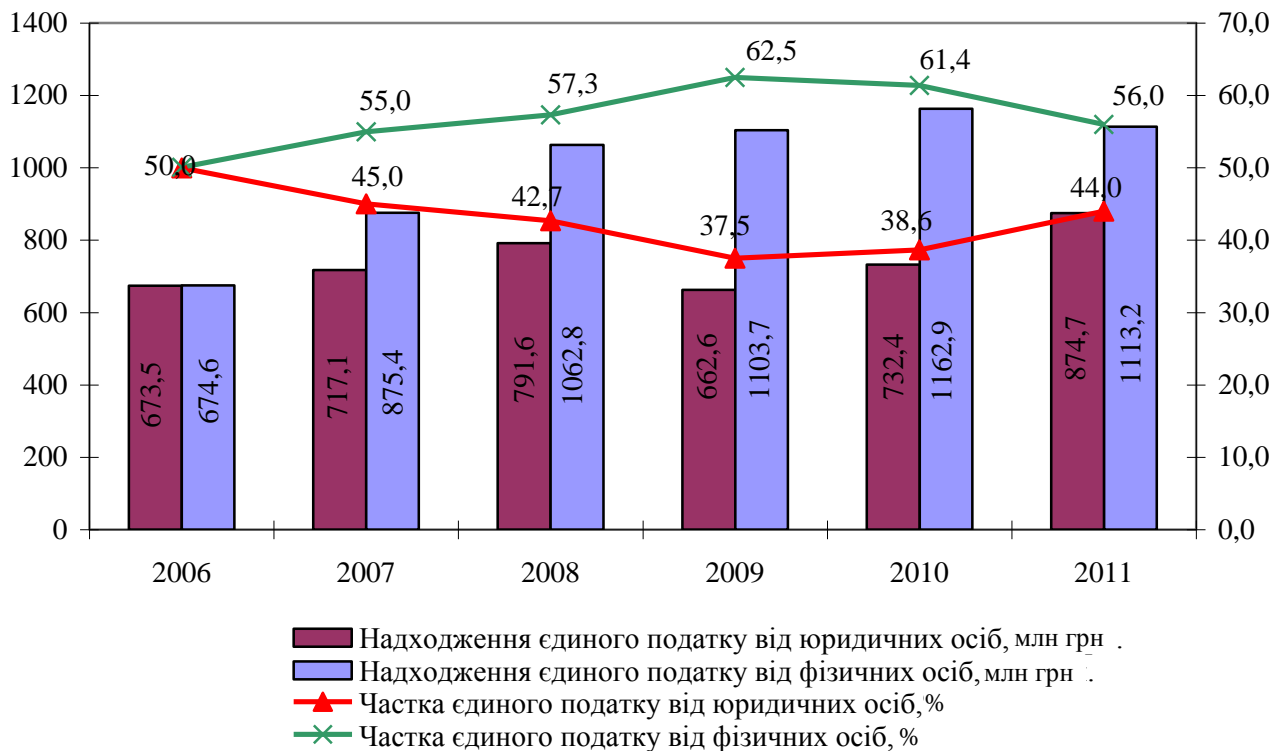


Рис. 6.8. Динаміка надходжень єдиного податку з юридичних і фізичних осіб за 2006–2011 рр.

Платниками збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності є суб'єкти господарювання, які отримують в установленому законодавством порядку торгові патенти та провадять такі види підприємницької діяльності, як торгівля в пунктах продажу товарів, а також торгівля валютними цінностями в пунктах обміну іноземної валюти; діяльність із надання платних побутових послуг; діяльність у сфері розваг (ст. 267.1.1 [1]).

Платниками збору за місця для паркування транспортних засобів є юридичні особи та фізичні особи-підприємці, які згідно з рішенням сільської, селищної або міської ради організують і провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках (ст. 266.1.1 [1]). Тобто суб'єктний склад платників цих податків і зборів свідчить про вибірковість їх справляння.

Запровадження Податкового кодексу України внесло значні корективи до переліку місцевих податків і зборів. Однак порівняльний аналіз надходжень цих податків показав незначні коливання, що свідчить про незмінність ролі місцевих податків і зборів у наповненні прибуткової частини місцевих бюджетів.

Зазначимо, що відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, до якої приєдналася Україна і виконання якої є однією

із умов більш тісної співпраці із Європейським Союзом, органи місцевого самоврядування повинні мати право в межах національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони б могли вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. У зв'язку з цим ключовою передумовою подальшого розвитку громадянського суспільства визначено глибоку і системну реформу місцевого самоврядування, яка в найближчій перспективі передбачає створення його економічного фундаменту [8, с. 163]. Важливо, щоб за рахунок власних податкових джерел місцеві органи влади могли фінансувати 60–80 % своїх потреб. У цьому разі їх залежність від рішень вищих органів влади стосовно прибуткової частини місцевих бюджетів буде мінімальною [9, с. 94].

Дослідження зарубіжного досвіду показали, що слід приділити увагу пошуку інших джерел бюджетних надходжень, зокрема податкових. На сьогодні одним із таких джерел може стати податок на нерухоме майно.

6.4. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки – новація Податкового кодексу в місцевому оподаткуванні

Одним із нововведень законодавства у 2013 р. є податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, запровадження якого в Україні зумовлене низкою об'єктивних причин, серед яких слід назвати зміцнення матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування та нівелювання значної майнової і прибуткової диференціації населення, забезпечення стабільних надходжень місцевим органам влади в Україні та певної незалежності навіть у періоди економічного спаду і кризи, що пов'язано з особливостями нерухомості як об'єкта оподаткування (стійкість до впливу політичної й економічної кон'юнктури, нейтральність щодо циклічності розвитку економіки, збільшення цінності з часом).

Уведення в дію податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, кілька раз відтермінувалося, що було зумовлено неготовністю єдиної системи реєстру прав на нерухомість, наявність якої є обов'язковою передумовою для адміністрування податку. Тому запроваджено його лише з 1 січня 2013 р.

Запровадження цього податку, як і будь-якого нового для податкової системи обов'язкового платежу, не позбавлене певних

негативів та втрат, пов'язаних із його адміністрування. Загалом втрати та вигоди, що очікуються від запровадження цього податку, можна схематично зобразити так (рис. 6.9) [6, с. 41].



Рис. 6.9. Витрати та вигоди від запровадження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

Механізм стягнення цього податку, який зазначений у Податковому кодексі, передбачає, що до платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, належать власники об'єктів житлової нерухомості – фізичні особи, тобто громадяни як учасники цивільних відносин, а також юридичні особи – організації, створені та зареєстровані у встановленому порядку. Крім того, платниками цього податку можуть бути власники об'єктів житлової нерухомості, нерезиденти – громадяни, які мають постійне місце проживання за межами нашої держави, зокрема ті, що тимчасово перебувають на

території України; юридичні особи і суб'єкти підприємницької діяльності, які не мають статусу юридичної особи (філії, представництва тощо), розміщені за межами нашої держави, які створені та здійснюють свою діяльність відповідно до нормативно-правового поля іноземної країни.

Базою оподаткування є житлова площа об'єкта житлової нерухомості. За наявності у платника податку кількох таких об'єктів цю базу визначають окремо за кожним із них.

Слід зазначити, що базу оподаткування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, розраховують:

– для фізичних осіб, у тому числі фізичних осіб-підприємців, – органи державної податкової служби на підставі даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, що їх безоплатно надають органи державної реєстрації прав на нерухоме майно;

– для юридичних осіб – ці особи самостійно, з огляду на житлову площу об'єкта оподаткування на підставі документів, які підтверджують право власності на нього.

Пільги зі сплати податку на нерухоме майно в Податковому кодексі України передбачено у вигляді зменшення бази оподаткування об'єктів житлової нерухомості та повного або часткового звільнення від сплати податку.

Зокрема, зменшується база оподаткування об'єктів житлової нерухомості, що перебуває у власності фізичної особи: для квартири – на 120 м² і для житлового будинку – на 250 м².

Ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, встановлюють сільська, селищна та міська ради за 1 м² житлової площі об'єкта житлової нерухомості в таких межах:

– для квартир, житлова площа яких не перевищує 240 м², та житлових будинків, житлова площа яких не перевищує 500 м², – до 1 % розміру мінімальної заробітної плати;

– для квартир, житлова площа яких перевищує 240 м², та житлових будинків, житлова площа яких перевищує 500 м², – 2,7 % розміру мінімальної заробітної плати (розмір такої заробітної плати встановлюється на законодавчому рівні станом на 1 січня звітного року).

Податковим періодом визнають календарний рік.

Порядок обчислення суми податку. Органи державної реєстрації прав на нерухоме майно й органи, що здійснюють реєстрацію місця проживання фізичних осіб, щоквартально в 15-денний термін після його закінчення подають органам державної податкової служби

відомості, необхідні для розрахунку цього податку. Відповідно податкові органи до 1 липня звітного року обчислюють його розмір для фізичних осіб і надсилають за місцезнаходженням об'єкта житлової нерухомості податкове повідомлення-рішення про суму податку, що підлягає сплаті, а також платіжні реквізити. При цьому платники можуть звернутися до органів державної податкової служби для звірки даних щодо площі житлової нерухомості, податкових пільг, ставок та нарахованої суми податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

На відміну від фізичних осіб, юридичні особи самостійно обчислюють суму цього податку станом на 1 січня звітного року і до 1 лютого цього ж року подають податковим органам за місцезнаходженням об'єкта оподаткування декларацію [4].

Сплачується податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за місцем розташування об'єкта оподаткування і зараховується до доходів загального фонду місцевих бюджетів, що їх не враховують при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Таким чином, стягнення цього податку відповідає головним принципам формування податкових доходів місцевих бюджетів:

– по-перше, цей податок відповідає принципу територіальної прив'язки, оскільки об'єкти нерухомості зв'язані з певною територією;

– по-друге, він відповідає принципу одержуваної вигоди, тобто його можна розглядати як плату за місцеві суспільні блага, оскільки збільшення надання таких благ (зокрема, поліпшення місцевої інфраструктури) зумовлює зростання попиту на житло та іншу нерухомість у відповідних регіонах;

– по-третє, стягнення податку на нерухомість відповідає принципу широкого розподілу податкового тягаря, оскільки дає змогу залучити максимальну кількість жителів і підприємств адміністративно-територіальних одиниць, які у більшості своїй є власниками або орендарями певної нерухомості, до участі у формуванні доходів місцевих бюджетів [10, с. 46–47].

На відміну від основних податків (на додану вартість, прибуток, доходи громадян), які важко спрогнозувати через невизначеність і вірогідність результатів господарської діяльності, при справлянні податку на нерухоме майно не враховують результативності господарської діяльності. Для цього нерухомість має всі необхідні риси: візуальний контроль, сталість місця розташування, тривалість існування, обов'язковість державної реєстрації, що забезпечують безпе-

решкодний доступ до неї фіскальних органів. Тим самим досягається стабільність і прогнозованість податкових надходжень до бюджету [11, с. 123].

Слід зазначити, що податок на нерухомість набув значного поширення та справляється приблизно в 130 країнах світу. Встановлюють його на рівні центрального, регіонального уряду чи органів місцевого самоврядування. Податкова політика щодо нерухомості належить до компетенції державних органів влади, тоді як адміністрування податку зазвичай передається до компетенції органів місцевої влади, які здійснюють оцінку й облік нерухомого майна [12, с. 25].

Майже в усіх країнах податкові надходження зараховують до місцевих бюджетів, забезпечуючи істотну частину доходів. За даними Світового банку, податок на нерухомість у країнах з економікою, що розвивається, становить від 40 до 80 % платежів до місцевих бюджетів. Зокрема, Німеччина отримує 1,1 % загальних надходжень від зазначеного податку, Швейцарія – 0,46 %, а бюджету Російської Федерації цей податок приносить 9 % усіх надходжень. Він забезпечує до 95 % надходжень до місцевих бюджетів у Нідерландах, від 10 % до 70 % – США, 52 % – Франції, 81 % – Канаді [13].

Як показує зарубіжна практика, найчастіше ставка податку для нерухомого майна, яке приносить прибуток, становить 1 % його вартості. У Франції, Німеччині, Австрії, Швейцарії, Англії та інших європейських державах ставка податку на нерухомість становить у середньому 1–2 % вартості [14, с. 1]. Для фізичних осіб – власників (орендарів) майна – ставка податку диференційована (табл. 6.3).

Таблиця 6.3

**Ставки податку на нерухоме майно для фізичних осіб
(у % від бази оподаткування)***

Країна	Ставка податку
Швеція	1,3
Франція	0–1,5
США	1,4
Німеччина	0,35–2,1
Італія	0,004–0,007
Норвегія	0,6–2,5
Японія	1,4
Великобританія	1,5*
Канада	1–1,2
Данія	1,0*

Закінчення таблиці 6.3

Голландія	0,1–0,9
Іспанія	0,3–0,4
Росія	0,1–2,0
Азербайджан	0,1
Вірменія	0,2
Білорусь	0,1
Грузія	0,05–0,8
Казахстан	0,1–1,0
Таджикистан	у кратному розмірі від ставок земельного податку
Україна	1–2,7

Усі країни, у яких застосовують оподаткування нерухомості, використовують диференційовані ставки оподаткування з огляду на асоціальний характер єдиної ставки. Для більшості населення, яке має дуже низькі доходи, податкова ставка має бути символічною. Для більшості людей з високими доходами податок на нерухомість повинен бути значним. Адже це, по суті, податок на багатство [11, с. 123].

Одним із найскладніших питань податку на нерухоме майно є визначення об'єкта та бази оподаткування. Сьогодні за базу оцінки для цілей оподаткування в багатьох країнах обрана ринкова вартість, як така, що є економічно обґрунтованою і підтвердженою.

Використання ринкової вартості як бази оподаткування має свої переваги та недоліки. Оцінка землі за ринковою вартістю забезпечує одноманітне відношення між цінністю майна і податками. Такий податок автоматично зберігає свої функції в умовах інфляції та сприймається як об'єктивний, а отже і справедливий. Він відображає ринкову дійсність, доступну для громадськості, й одночасно заохочує власників до пошуку ефективного використання майна.

Водночас використання ринкової вартості як бази оподаткування передбачає щорічну оцінку всієї нерухомості, оскільки ринкова ціна змінюється, тобто протягом звітного року змінюється база податку. Це не обов'язково означає, що кожен об'єкт нерухомого майна мають переоцінювати щороку, але він потребує щорічної переоцінки ціноутворювальних чинників та їх статистичної інтерпретації для визначення вартості нерухомості [13].

Справедливість податку на нерухоме майно, розраховане на основі ринкової вартості, є дискусійною в умовах відокремленого оподаткування землі і покращень на ній. Якщо розглянути вартість

будинку в якомусь селі недалеко від Києва, то визначальним фактором формування його вартості є саме вартість землі, і застосування ринкової вартості до будинку спричинить подвійне оподаткування. Через це обчислення податку на нерухоме майно на основі ринкової вартості можливе лише за умови оподаткування землі з покращеннями як єдиного об'єкта. Однак сьогодні такий підхід неможливий через відсутність методик оцінювання земель разом із поліпшеннями та органу, який буде здійснювати таке оцінювання. Наявні методики оцінювання неефективні й необ'єктивні, бо їх здійснюють різні органи, до того ж окремо щодо земельних ділянок та поліпшень, розміщених на них.

Україні, яка обрала європейський вектор розвитку, слід запровадити податок на нерухомість на основі ринкової вартості. Однак для цього потрібно сформувати: кадастр нерухомості, дієву систему масової оцінки нерухомості; механізм досудового розгляду скарг платників податків щодо оцінки та величини податкових зобов'язань; достатній рівень платоспроможності громадян та ін. [15, с. 171–176.] Оцінка за ринковою вартістю можлива лише за умови наявності повноцінного ринку нерухомості, який дає змогу легко зорієнтуватися в ринкових цінах або вирахувати їх. Тим часом стан нинішнього ринку нерухомості в Україні значно відрізняється від розвинених країн, зважаючи на те, що рівень цін на нерухомість в Україні необґрунтовано високий, а в окремих випадках значно вищий від світових аналогів. Відповідно, без існування повноцінного ринку не може бути і реальної вартості об'єкта оподаткування, і будь-які методики оцінювання не зможуть адекватно й точно відобразити вартість об'єктів нерухомості [16]. Ураховуючи ці фактори, запровадження податку на нерухоме майно в Україні на основі ринкової вартості на сьогодні буде необґрунтованим.

Використання площі нерухомості як бази оподаткування в нашій державі дасть змогу уникнути зловживань у вигляді заниження вартості нерухомості як із боку державних органів, що будуть оцінювати майно, так і з боку незалежних оцінювачів.

Значного поширення податок набув через простоту визначення об'єкта оподаткування, тому що він має постійне розміщення, його легко виявити та ідентифікувати. Об'єктом є земля, будівлі та споруди. Об'єкт оподаткування має певну стабільність, що сприяє тривалості існування податку та забезпечує безперешкодний доступ до нього фіскальних органів. Досить легко встановити платника по-

датку, яким є власник нерухомості або його орендар (якщо це передбачено законодавством) [7].

Загалом, оподаткування нерухомості у світовій практиці здійснюють за такими принципами:

1. Об'єктами оподаткування зазвичай виступають земля, будівлі та споруди (незалежно від цілей оподаткування), оскільки їх легко виявити та ідентифікувати на відміну від рухомого майна.

2. При визначенні бази оподаткування використовують ринкову вартість об'єктів, які підлягають оподаткуванню, що стимулює найбільш раціональне їх використання. У деяких країнах за основу беруть орендну вартість, в інших – капітальну, тобто акумульовану вартість об'єкта на зазначену базову дату.

3. При визначенні вартості нерухомості використовують не індивідуальну оцінку кожного окремого об'єкта, а масову оцінку на основі використання стандартних процедур розрахунку вартості об'єктів для цілей оподаткування. Це дає змогу оцінити велику кількість об'єктів при відносно невеликих витратах, зробити оподаткування нерухомості максимально справедливим з погляду об'єктивного розподілу податкового навантаження в умовах постійних перетворень на ринку нерухомості та в економіці країни загалом.

4. У світовій практиці передбачається зазвичай надання пільг об'єктам (типам нерухомості), а не платникам, відповідно до принципу: податком безпосередньо обкладають саму нерухомість, а не її власника [18, с. 11], що дає змогу забезпечити рівні умови оподаткування та зменшити простір для зловживань.

5. Податок на нерухоме майно є, як правило, місцевим податком, що надходить до місцевих бюджетів, в окремих країнах – федеральним податком, проте з подальшим розподілом між бюджетами всіх рівнів [13, с. 191].

Варто зазначити, що цей податок має багато позитивних сторін. Зокрема, він досить простий та прозорий в адмініструванні; є відносно фіксованим у короткостроковій перспективі, що може забезпечити стабільні надходження до бюджету.

Податок на нерухомість виконує не тільки фіскальну функцію, а й допомагає вирішувати низку соціальних проблем, тобто нівелювати соціальну нерівність, перекладаючи зобов'язання зі сплати на більш заможних платників [7]. Стягнення більшої суми податку за ціннішу нерухомість розподіляє податковий тягар більш справедливо. Податок на нерухомість дає змогу згладжувати значну диференціацію

доходів різних верств населення, що досить актуальне для нашої держави. Нині Україна – один зі світових лідерів за рівнем диференціації доходів і майна населення; для неї характерна значна матеріальна нерівність між громадянами [16].

Оподаткування нерухомості сприятиме кращому оцінюванню підприємствами власних активів та підвищенню ефективності використання нерухомого майна. Перерозподіл фондів між власниками залежно від ефективності їхньої діяльності на сьогодні надзвичайно важливий для української економіки, зважаючи на непрозорий і часто неефективний розподіл власності в процесі приватизації.

Крім того, розмір податку на нерухомість та порядок його стягнення можуть упливати на цінову політику суб'єктів ринку нерухомості через збільшення витрат власників чи орендарів на утримання нерухомості [7]. Впровадження податку на нерухомість громадян дало б змогу зменшити стимули до спекулятивного обороту нерухомості й тим уплинути на неконтрольоване збільшення вартості житла. Щодо останнього слід зазначити, що й справді деякі спеціалісти розглядають уведення податку на нерухомість саме як засіб впливу на політику регулювання цін у сфері купівлі-продажу об'єктів житлової нерухомості [17, с. 52].

Встановлюючи відповідні ставки оподаткування, органи влади впливають на сфери діяльності, що пов'язані з використанням та будівництвом нерухомого майна, стимулюють розвиток того чи іншого сектору ринку нерухомості.

До позитивних характеристик податку на нерухоме майно можна віднести й те, що за ним закріплено статус місцевого податку, який надає можливість сформувати міцну фінансову базу для органів місцевого самоврядування, наповнюючи реальним змістом задекларовану самостійність місцевих органів влади.

Заслуговує на підтримку також положення кодексу щодо звільнення від оподаткування категорії об'єктів нерухомості, а не категорії платників податку.

Враховуючи низький рівень життя населення та рівень забезпечення житловою площею, для того, щоб не погіршити матеріальний стан більшості населення, Податковий кодекс України встановлює дуже високий критерій віднесення до класу багатих, що прямо пов'язано з визначенням бази податку (площа нерухомості), тому введення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, не торкнеться, за нашими оцінками, 99 % населення держави, тобто

власники навіть досить великих квартир і будинків, не стануть платниками такого податку, а отже не відбудеться погіршення їх добробуту. Натомість передбачається, що податок будуть платити особи з надвисоким рівнем достатку (власники престижних котеджів і кількох помешкань), що має на меті частково нівелювати значну дохідну та майнову нерівність між найбільш багатими і бідними.

Поряд із вказаними позитивними сторонами запропонований у Податковому кодексі механізм справляння цього податку на території України потребує суттєвого вдосконалення.

Зокрема низькі ставки податку нівелюють вказані функції податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, зменшуючи їх до теоретичного рівня, оскільки суми податку порівняно із вартістю майна, яке обкладається податком, є незрівнянно малими та суттєво не впливають на фінансовий стан платників.

Для прикладу, розрахуємо податок за квартиру житловою площею 150 м². Площу квартири 150 м² зменшуємо на 120 м² (податкова пільга відповідно до п. 265.4 ст. 265 Податкового кодексу) і множимо на 1 % розміру мінімальної заробітної плати, тобто (1147 грн x 1 %) x (150 м² – 120 м²) = 344,10 грн. Для особи, яка може придбати, а потім ще й утримувати квартиру площею 150 м², сплата менше 500 грн на рік є майже непомітною. Навіть якщо розглянути податок за будинок площею 500 м², то сума 2868 грн порівняно з вартістю житла, меблів, ремонтів, комунальними платежами та іншими видатками на його утримання видається незначною. Сплата такої суми податку або взагалі не вплине на рівень цін на нерухоме майно в Україні, або зменшить її на кілька тисяч гривень, які зовсім не відчутні порівняно із сьогоднішніми цінами на нерухомість.

На наш погляд, запровадження податку на нерухоме майно за такими ставками не забезпечить значних надходжень. Відповідно податок не матиме достатнього впливу на диференціацію в доходах населення.

Некоректним та дискримінаційним є підхід до встановлення ставок залежно від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законодавством станом на 1 січня поточного року. По-перше, при визначенні об'єкта оподаткування та розміру ставки податку в Податковому кодексі України зовсім не враховується стан самої будівлі, її розміщення, історична цінність та інші фактори, що суттєво впливали б на розмір оціночної вартості будівлі, яку необхідно використовувати як базу оподаткування. Такий підхід був би більш раціональним і соціально справедливим, оскільки податковий тягар

було б перекладено на більш заможних громадян, що мають у володінні житло значно вищої якості. Норми Податкового кодексу України свідчать про щорічне збільшення розміру податку у зв'язку зі зміною розміру мінімальної заробітної плати, економічно обгрунтовано було б запровадження механізму щорічної індексації вартості об'єкта оподаткування з урахуванням індексу інфляції за поточний рік, що б збільшило податкову базу та розмір суми податку, який перераховується до територіальних громад. Було б раціонально внести зміни до п. 5 ст. 265 Податкового кодексу України, запровадивши ставку податку залежно від оціночної вартості будівлі, та до п. 3 ст. 265 Податкового кодексу України, визначивши як базу оподаткування оціночну вартість будівлі [7].

Незрозумілим залишається порядок плати за землю, адже виникає ситуація внутрішнього подвійного оподаткування земельної ділянки, на якій розміщений об'єкт нерухомості, що не має законодавчого відображення. В Україні ж, згідно з Податковим кодексом, об'єктами оподаткування нерухомості визнано земельні ділянки та житлову нерухомість. Проте в Цивільному кодексі України (ст. 181) чітко визначено, що під нерухомістю слід розуміти земельні ділянки, а також об'єкти, розміщені на земельній ділянці, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни призначення. Тож забудови нежитлового призначення в Україні дотепер залишаються поза оподаткуванням [13]. Тому вважаємо, що слушною є думка [7] щодо розмежування оподаткування будівлі та земельної ділянки і справляння плати за землю лише з тієї земельної ділянки, на якій немає об'єкта житлової нерухомості.

При цьому незрозумілою і необгрунтованою є норма, згідно з якою базою оподаткування слугує житлова (а не загальна) площа об'єкта житлової нерухомості, оскільки в такому випадку значна частина площі нерухомості, яка перебуває у власності фізичних осіб (а також якщо враховувати нерухомість, яка не належить до об'єктів оподаткування (садові й дачні будинки)) залишається поза оподаткуванням.

Вважаємо також дещо завищеними розміри житлової площі об'єкта оподаткування, щодо якого платників звільнено від сплати податку, адже в Україні майже в половині (49,5 %) домогосподарств тих осіб, які проживають у великих містах України, загальна площа житла не відповідає нормі мінімальної санітарної площі, тобто розмір загальної площі житла на особу в таких домогосподарствах менший за 21 м² [19].

З урахуванням цього, без перегляду (в бік зміни або зниження) неоподаткованого розміру житлової площі надходження від цього

податку будуть незначними, оскільки більшу частину квартир, будинків та інших житлових приміщень в Україні зазначеним податком не обкладатимуть. При цьому слід зауважити, що серед фахівців нині нема єдиної думки щодо того, яким цей неоподаткований розмір має бути.

Підтримуємо думку науковців [16; 20], які рекомендують узяти середній параметр неоподатковуваного мінімуму 100 м^2 для квартири (оскільки, як свідчить статистика, близько 90 % житлового фонду в Україні за площею в середньому менше ніж 100 м^2 і дев'ять із 10 українських родин живуть сьогодні у квартирах площею $40\text{--}80 \text{ м}^2$) і 120 м^2 для будинку.

Тому можна зробити висновки про низьку ефективність запровадження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в Україні на умовах, що їх передбачає Податковий кодекс. База податку, його ставки та пільги, прописані в кодексі, поки не дають змоги сформувати ефективний механізм оподаткування житлової нерухомості, а отже й не створюють можливостей для виконання податком функцій, покладених на нього. Вважаємо за доцільне внести окремі зміни та доповнення в Податковий кодекс України щодо цього податку.

На сьогодні найбільш оптимальним варіантом обкладання податком нерухомості є встановлення диференційованої ставки податку, розмір якої буде збільшуватися відповідно до збільшення розміру сукупного майна. Потрібно ввести певні нормативи, що встановлюють мінімальні ставки для громадян із невеликою площею квартири, пенсіонерів, малозабезпечених та ін. Водночас власники великих площ, особливо комерційної нерухомості, на якій провадиться бізнес і заробляються гроші, безперечно, повинні платити повною мірою [13, с. 285].

Збільшення надходження до місцевих бюджетів можливе за умов посилення роботи контрольних органів щодо стягнення обов'язкових платежів. Відповідальність за несплату або несвоєчасну/неповну сплату податку на нерухоме майно така ж, як і для інших податків. Згідно з п. 1 ст. 126 ПКУ у такому випадку застосовуватиметься штраф у розмірі: 10 % погашеної суми податкового боргу – при затримці до 30 календарних днів; 20 % погашеної суми податкового боргу – при затримці понад 30 календарних днів.

Якщо податок буде сплачений несвоєчасно, то згідно зі ст. 129 ПКУ після виділення граничних термінів для його сплати на суму податкового боргу нараховуватиметься пеня з розрахунку 120 % річних ставки НБУ, що діє на день виникнення податкового боргу [1].

У наш час формування доходів місцевих бюджетів потребує пошуків нових форм та методів планування податків, зборів і обов'язкових платежів та застосування ефективних механізмів міжбюджетного регулювання й зменшення частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів. Зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів можливе, з одного боку, за рахунок зменшення витрат, досягти чого можна посиленням оперативного контролю за формуванням та використанням коштів місцевих бюджетів, а з іншого боку – розширюючи податкову базу та зміцнюючи податковий потенціал території через стимулювання розвитку малого й середнього бізнесу та реформування житлово-комунального господарства задля збільшення прибутковості комунальних підприємств.

Висновки

1. Основним формувальним фактором доходів місцевого бюджету є податки. Підвищення ролі податків і збільшення частини доходу за їх рахунок – головний напрям зміцнення місцевих бюджетів, розширення їх фінансової автономії. А ефективне використання доходів місцевих бюджетів є у свою чергу важливим інструментом зміцнення всієї фінансової та економічної системи України.

У результаті реформування податкової системи, після прийняття Податкового кодексу України, з 2011 р. структура місцевих податків і зборів зазнала суттєвих змін. Зокрема, відбулося скорочення кількості місцевих податків і зборів від 14-ти до п'яти, серед яких – податок на нерухоме майно (запроваджений від 1 січня 2013 р.), єдиний податок та три збори: збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір. Окрім скасування ряду неприбуткових податків і зборів, були скасовані два пріоритетні джерела поповнення доходів бюджету, а саме: комунальний податок і ринковий збір.

2. Згідно із зарубіжним досвідом власні доходи є основним джерелом надходжень до бюджетів місцевих урядів унітарних європейських країн – членів Європейського Союзу. Водночас для України характерна мала частка власних доходів, що свідчить про низький рівень фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування не володіють достатніми фінансовими ресурсами для виконання закріплених та власних повноважень у достатньому обсязі: невиконання планових показників

погіршує рівень та якість соціальних послуг; наявна стійка тенденція збільшення залежності органів місцевого самоврядування від центру щодо формування доходів (86 % надходжень місцевих бюджетів – фінансовий ресурс, що розраховується і розподіляється на рівні держави); частка податків, зборів, що спрямовується на забезпечення власних повноважень місцевого самоврядування поступово знижується. Самостійність місцевих бюджетів України поки що багато в чому є лише декларованою в законодавстві. Їхня прибуткова частина здебільшого залежить не від зусиль місцевої влади в розвитку власної бази оподаткування, а від перерозподілу фінансових ресурсів через державний бюджет. У разі збереження такої ситуації місцеві фінанси, безперечно, залишатимуться слабкими і не зможуть забезпечувати виконання покладених на місцеві органи влади функцій.

4. Основними джерелами формування доходів місцевих бюджетів є загальнодержавні податки і збори, які перераховуються згідно із законодавством України до місцевих бюджетів, та офіційні трансферти, що свідчить про відсутність фінансової самостійності місцевих органів. Так, найбільші податкові надходження забезпечує податок на доходи фізичних осіб. Другим за значимістю джерелом наповнення місцевих бюджетів є плата за землю.

Питома вага місцевих податків та зборів у доходах місцевих бюджетів в Україні, на відміну від зарубіжних країн, була та залишається незначною, коливаючись у межах 2 %. Водночас спостерігається підвищення податкоспроможності органів місцевого самоврядування у зв'язку з тим, що вагоме податкове джерело – єдиний податок – перейшло до складу місцевих податків і зборів. Це означає, що саме органи місцевого самоврядування можуть регулювати ставки цього податку для окремих категорій платників, вносити корективи та зміни, впливаючи на обсяги надходжень.

5. Запровадження податку на нерухомість як місцевого податку при відповідному коригуванні механізму його сплати може стати вагомим інструментом регулювання соціально-економічного розвитку регіонів та дасть змогу збільшити роль місцевих податків у наповнюваності місцевих бюджетів.

Загалом покращення формування місцевих бюджетів потребує чіткого розподілу компетенцій між центральними органами влади й органами місцевого самоврядування та поступової децентралізації державних фінансів, що має бути відображено в чинному законодавстві України.

Джерела та література

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17 /print1329896557051809](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/print1329896557051809)
2. Бюджетний кодекс : закон // Відомості Верховної Ради України, 2010. – № 50–51. – С. 572.
3. Звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 8. – С. 85.
4. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2011 рік / [Щербина І. Ф., Рудик А. Ю., Зубенко В. В., Самчинська І. В. та ін.] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», УЗАЮ. – К. : [б. в.], 2011. – 96 с.
5. Державний комітет статистики України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>
6. Ніколаєва О. М. Місцеві податки і збори в світлі прийняття податкового кодексу України / О. М. Ніколаєва // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції. – 2012. – № 3. – С. 41–45.
7. Покатаєва О. В. Роль місцевих податків і зборів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів в Україні / О. В. Покатаєва, П. С. Покатаєв // Держава та регіони. Серія: Право та державне управління. – 2012. – № 2. – С. 206–212.
8. Захарова Н. І. Критерії оцінювання фіскальної ефективності місцевого оподаткування / Н. І. Захарова, В. Є. Тараненко, К. І. Хіміч // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки. – 2012. – № 2. – С. 162–171.
9. Цимбалюк І. О. Податкові надходження місцевих бюджетів / І. О. Цимбалюк, Н. В. Вишневіська // Наукові записки Національного університету «Острозька академія» : зб. наук. пр. Серія : Економіка. – Острого : Вид-во Нац. ун-ту «Острозька академія», 2011. – Вип. 16. – С. 92–99.
10. Герчаківський С. Д. Місцеве оподаткування в Україні: традиції, реалії та напрямки удосконалення / С. Д. Герчаківський // Фінанси України. – 2003. – № 2. – С. 44–49.
11. Бобох Н. Податок на нерухомість: функції та цілі запровадження в Україні як необхідної складової частини податкової системи / Н. Бобох // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – 2008. – № 7. – С. 122–126.

12. Бобох Н. Система управління оподаткуванням нерухомості: світовий досвід / Н. Бобох // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Секція: Економіка. – 2009. – Вип. 3 (47). – Част. I. – С. 25–33.

13. Левченко Н. М. Адаптація механізму оподаткування нерухомості в Україні до світових аналогів / Н. М. Левченко // Сталий розвиток економіки. – 2012. – № 16 (6) – С. 281–285.

14. Кравчун А. С. Щодо окремих питань реформування оподаткування майна в Україні / А. С. Кравчун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія: Право. – 2011. – № 1 (3). – С. 1–11.

15. Ватченко Б. С. Міжнародний досвід оподаткування нерухомості / Б. С. Ватченко // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. Економічні науки. – 2012. – № 2. – С. 171–176.

16. Сидорович О. Фіскальна та соціально-економічна ефективність оподаткування нерухомого майна в Україні / О. Сидорович, Ю. Рудницька // Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє : щорічник / за заг. ред. М. В. Лазаровича. – Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2012. – Вип. 17. – С. 120–127.

17. Череп А. В. Проблеми оподаткування нерухомості в Україні / А. В. Череп, М. Г. Мартоян, О. С. Носенко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – № 16 (97). – С. 50–52.

18. Бобох Н. М. Проблеми пільгового оподаткування нерухомості та можливі шляхи їх вирішення в Україні / Н. М. Бобох // Наука й економіка. – 2009. – № 4 (16). – Т. 1. – С. 9–14.

19. Карлін М. І. Роль податку на нерухомість в соціальній політиці країни з транзитивною економікою [Електронний ресурс] / М. І. Карлін, Н. М. Бобох. – Режим доступу : <http://dspace.nbu.gov.ua:8080/space/biMream/handle/123456789/9107/13Karlin.pdf?sequence=1>

20. Котик П. Яким бути податку на нерухомість. І кому він подобатиметься [Електронний ресурс] / П. Котик. – Режим доступу : <http://www.cpp.org.ua/partners/>

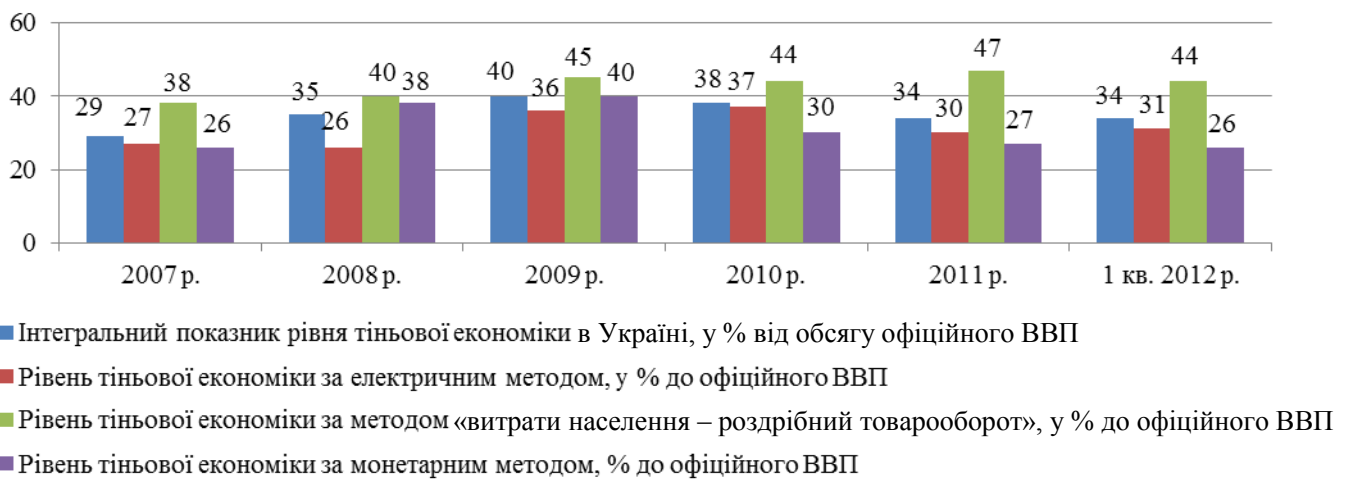
РОЗДІЛ VII. ВПЛИВ ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ НА ФІНАНСИ ЗАХІДНОГО ПРИКОРДОННОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ (НА ПРИКЛАДІ ВОЛИНСЬКОЇ ТА РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ)

7.1. Передумови тінізації економіки регіону на загальнодержавному рівні

Проблема тінізації економіки набула світового масштабу. Світові організації визначають причини, наслідки та шукають способи вирішення цієї проблеми. Так, Всесвітній економічний форум (ВЕФ) визнав поширення тіньової економіки поряд із макроекономічною розбалансованістю та обмеженістю ресурсів основними глобальними ризиками майбутнього десятиріччя. Ризики тіньової економіки пов'язані з незаконною торгівлею, організованою злочинністю та корупцією. За оцінками ВЕФ, обсяги нелегальної торгівлі у 2009 р. становили близько 1,3 трлн дол. США (від 7 % до 10 % світових торговельних потоків). Основними проблемами тінізації економічних відносин визначено тіньову зайнятість та тінізацію фінансових потоків [32, с. 3–4].

Згідно з вітчизняним законодавством під тіньовою економікою слід розуміти незареєстровану в установленому порядку економічну діяльність суб'єкта господарювання, яка характеризується мінімізацією витрат на виробництво товарів, виконання робіт та надання послуг, ухиленням від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), статистичного анкетування та подання статистичної звітності, наслідком чого є порушення законодавчо встановлених норм [17]. Найчастіше тіньовою економікою визначають економічну діяльність, яка прихована від суспільства і держави та перебуває поза державним контролем та обліком і безпосередньо не спостерігається. Включає в себе нелегальну, неформальну діяльність та заниження звітних даних, незаконну економіку. Відповідно до статті 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» тінізацію національної економіки визнано однією із загроз національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері.

У 2009 р. було видано наказ Міністерства економіки про Методику розрахунку інтегрального рівня тіньової економіки, за яким у сучасних умовах розраховують рівень тінізації в Україні [17].



*Джерело: складено на основі даних [9]

Рис. 7.1. Рівень тіньової економіки України за 2007 р. – 1 квартал 2012 рр., %*

Так, згідно з обрахунками Міністерства економічного розвитку та торгівлі рівень тінзації економіки України за останні роки коливається від 26 % до 47 % ВВП (рис. 7.1). Інтегральний показник (його розраховують за допомогою зведення показників) коливався від 29 % у 2007 р. до 40 % у 2009 р., знизившись до 34 % у 2011 р. Найвищий рівень тінзації спостерігався у 2009–2010 рр.

Крім цього, інтегральний показник тіньової економіки України з 2008 р. перевищує рекомендоване Міністерством економічного розвитку та торгівлі України значення (30 %).

Відповідно до оприлюдненого Світовим банком рейтингу національних економік із найменшим рівнем тінзації Україна посіла серед 162 країн 154-те місце, поряд із такими країнами, як Панама, Танзанія, Зімбабве. На думку провідного фахівця цієї організації австрійського економіста Фрідріха Шнайдера, сучасний рівень тінзації суттєво перевищує цифру, яку надало Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, і становить 52,8 % [42].

Аналізуючи аспекти розвитку тінзації економіки України та їх вплив на тінзацію доходів регіонів, визначаємо таке.

1. Інституційні причини розвитку тінзації економіки. Серед них: суперечливість чинного законодавства та недосконалість судової і правоохоронної системи. За ефективністю правової системи у вирішенні питань арбітражу між господарчими суб'єктами, а також питань захисту від неправомірних дій з боку державних органів влади Україна посіла 138-ме і 135-те місця згідно з рейтингом Глобального

індексу конкурентоспроможності (ГІК) 2011/2012. Ці питання визнані одними з найбільш «кризових» в Україні, що підтверджує основну першопричину тінізації економіки держави – низький рівень довіри населення та бізнесу до державних структур, а це негативно впливає на економічний розвиток країни та не стимулює до сумлінної сплати податків. Цю проблему визнає і Управління макроекономічного прогнозування, Відділ економічної безпеки та детінізації економіки Міністерства економічного розвитку та торгівлі України [9].

Тому похідними, на нашу думку, чинниками значного рівня тінізації економіки України є [9]:

- несприятливі умови ведення бізнесу (наявність надмірного регуляторного та податкового тиску на корпоративний сектор; Україна у рейтингу «Ведення бізнесу–2012» (Doing Business–2012) посіла 152-ге місце серед 183-ти країн світу, які досліджуються в рейтингу);

- низька ефективність держави в забезпеченні інституційних основ розвитку конкурентоспроможної економіки (згідно з рейтингом ГІК 2011/2012 Україна за оцінкою ефективності державних та суспільних установ посіла 131-ше місце серед 142-х країн);

- високий рівень монополізації внутрішнього ринку (за даними Антимонопольного комітету у 2011 р. із загального обсягу реалізованої продукції в Україні 49,8 % продукції реалізовувалося на ринках із конкурентною структурою. Найбільш монополізованими є окремі галузі паливно-енергетичного комплексу, галузі транспорту та зв'язку, житлово-комунального господарства);

- високий рівень корумпованості (згідно з Індексом сприйняття корупції 2011 (Corruption Perception Index) Україна поділила 152-ге місце з Таджикистаном (рейтинг охоплює 182 країни)). О. Коваленко визначає, що найбільш актуальна проблема сучасної України полягає в тому, що система «бюрократія – корупція – тіньова економіка – бізнес-структури» є замкнутою і самовідновлюваною системою, що розвивається в легальній економіці та політиці. Причини корупції полягають, по-перше, у складності інституційних систем забезпечення адміністративного управління діяльністю державних органів, що дає змогу посадовцям скористатися владою в особистих цілях. Крім того, громіздкий адміністративний апарат із невиправдано низьким бюджетом підсилює бюрократію, знижує контрольні функції відповідних органів, що призводить до зацікавленості в корупції з боку політичних, комерційних структур і чиновників держапарату [14, с. 100]. Генеральна прокуратора України подала дані про те, що у 2012 р.

близько третини (88) організованих груп діяли в органах влади й управління, мали корумповані міжнародні зв'язки [12];

– недостатній захист прав на рухомому та нерухомому власність, включаючи права на фінансові активи (за даними рейтингу ГІК 2011/2012 Україна посіла 138-ме місце за показником захисту прав міноритарних акціонерів та 137-ме місце за показником захисту прав власності);

– нецільове використання бюджетних коштів чиновниками різних рівнів державної та місцевої влади і проблеми держзакупівель, проведення тендерів;

– низька якість державних послуг (медичних, освітніх, комунальних тощо) [15, с. 160]. Питання полягає в тому, що, сплачуючи значні податки, населення не відчуває зв'язку між платежами та наданими послугами, оскільки за більшість послуг потрібно доплачувати нелегально.

На регіональному рівні ці питання неможливо вирішити, проте вони впливають на рівень життя населення і сприяють розвитку тінізації економіки регіону й держави, тому повинні стати першочерговими для вирішення проблеми тінізації в цілому в Україні.

2. Тінізація ринку праці. Важливий вплив на формування доходів бюджету відіграє тінізація на ринку праці. У 2010–2011 рр. співвідношення тіньової та офіційної оплати праці зросло, що і спричинило скорочення частки податку з доходів фізичних осіб у доходах Зведеного бюджету України. На таку динаміку цих надходжень значний вплив мало зростання рівня зареєстрованого безробіття в Україні в 2011 р., який становив 1,8 % [6].

Високий рівень тінізації оплати праці пояснюється:

– толерантним ставленням працівників до практики виплати неофіційних заробітних плат і, відповідно, позбавлення їх гарантій щодо пенсійного та соціального забезпечення;

– відчуттям невідповідності сплачених податків та внесків до якості державних послуг; несправедливості системи розподілу пенсій та інших виплат;

– фактичною безкарністю порушень у сфері оплати праці [31, с. 17].

Інститут стратегічних досліджень виокремлює найпоширеніші порушення законодавства про працю [14, с. 98]: відсутність трудових договорів із працівниками і, як наслідок, даних про фактичну кількість найманих працівників; укладення з працівниками договорів цивільно-

правового характеру, які не передбачають перебування працівників у трудових відносинах із роботодавцем, а укладені трудові договори не відповідають нормам законодавства про працю; виплата заробітної плати «в конвертах»; недотримання мінімальних гарантій з оплати праці; відсутність індексації заробітної плати; значне перевищення тривалості робочого часу найманих працівників; експлуатація найманих працівників способом встановлення графіків роботи, що передбачають значні обсяги робіт у понаднормовий час без відповідної компенсації. За даними Незалежного фонду дослідження заробітних плат в Україні, 27 % працюючих громадян України залучено саме до «сірих» та «чорних» зарплатних схем. При цьому 9 % із них отримують «чорну» зарплату, тоді як 18 % частину суми отримують офіційно [39, с. 50].

Згідно з оцінками вітчизняних експертів тіньовий фонд оплати праці становить сьогодні 145 млн грн [33]. Загальна кількість тих, хто працює в тіні, за експертними оцінками, сягає 10–11 млн осіб. 2,5 млн громадян отримують в Україні мінімальну заробітну плату. При цьому податок із доходів фізичних осіб є основним джерелом наповнення місцевих бюджетів, мета яких – вирішення проблем кожного окремо взятого населеного пункту [14, с. 99].

Однією з причин заробітної плати в «конвертах» визначають низькі штрафні санкції. Так, у країнах Європи штрафні санкції за неукладання трудових договорів та виплату заробітної плати «в конвертах» значно суворіші, ніж в Україні. Якщо в Україні при мінімальній зарплаті 1147 грн мінімальний штраф становить 536 грн, а максимальний – 1700 грн, то, наприклад, у Литві при мінімальній зарплаті (в перерахунку на українську валюту) 2500 грн мінімальний штраф встановлено на рівні 46 тис. грн, а максимальний – 154 тис. грн. У Польщі при мінімальній зарплаті, еквівалентній 3800 грн, штрафні санкції становлять від 2700 до 82,7 тис. грн; у Словаччині мінімальна зарплата 3439 грн, штраф – від 22 тис. до 2 млн грн; у Болгарії штрафи – від 8,3 тис. грн до 83 тис. грн; у Чехії – від 100 тис. грн і більше [1].

Проте, вважаємо, що основною проблемою все-таки є низький рівень заробітної плати, тому населення погоджується працювати в нелегальному секторі, оскільки часто це єдиний можливий метод працевлаштуватися та отримувати заробіток.

3. Низький рівень життя населення. Швейцарський банк «Credit Suisse» визнав Україну однією з найбільш бідніших країн серед 40 євро-

пейських держав. Згідно зі звітом «Global Wealth 2010» Україна за рівнем добробуту громадян посіла 39-те місце [33]. За даними звіту, середній розмір статків громадянина України становить 2,700 тис. дол., що лише на 200 дол. більше ніж у найбіднішій державі Європи – Молдові. За даними «Credit Suisse», серед безпосередніх сусідів України найбагатшими виявилися громадяни Польщі (середній рівень доходів – 28,6 тис. дол.), Угорщини (26,6 тис. дол.), Румунії (12,4 тис. дол.). Середній рівень доходів росіян у 2009 р. становив понад 10 тис. дол., що у шість разів вище показника 2000 р., у Білорусії – 6 тис. дол., що майже втричі більше рівня 2000 р. Українці виявилися біднішими за грузинів, китайців і турків [35].

Варто зазначити, що рівень бідності домогосподарств визначений у 2010 р. на рівні 24 % громадян. Крім цього, рівень бідності домогосподарств із дітьми вищий і становив 31 % у 2010 р. (див. дод. А). Причому найвищий рівень бідності в тих домогосподарствах, де дітей більше трьох (59 % у 2010 р.). Тому питання зростання доходів населення має стати важливим у стратегічному розвитку держави. Інші стратегії повинні бути взаємозв'язані з питанням бідності населення, а не бути відділеними від нагальних проблем людей.

4. Приховування прибутків від оподаткування та зростання кількості нелегальних підприємств. Підприємці не зацікавлені сплачувати податки в повному обсязі передусім із тієї причини, що зі сплатою податків не покращується рівень життя населення та виконання інших функцій держави (соціальна, правоохоронна, освітня, оборонна, ін.). Сплата податків в Україні припадає переважно на малий та середній бізнес. Крім цього, без порушення законодавства працює лише незначна кількість підприємців, що породжує податкову несправедливість, а також корумпованість правоохоронних та фінансових контрольних органів. У пункті 1 ми подали рейтинг країни щодо можливості здійснення бізнесу в Україні та конкурентоспроможності економіки. Зокрема, у 2011 р. зі 183 країн Україна зайняла 181-ше місце за низькою ефективністю оподаткування, 180-те – за складністю процедур одержання дозволу на будівництво, 166-те – за реєстрацією власності тощо [41]. Власне надмірне регулювання підприємницької діяльності, а також недовіра суб'єктів господарювання до державної влади призводить до тінізації економіки України.

Серед причин тінізації доходів на підприємствах визначено нестабільність податкового законодавства, високий податковий тиск і нерівномірне податкове навантаження на суб'єктів господарювання,

низький рівень податкової дисципліни. Традиційно причиною тінізації економіки вважають надмірний податковий тягар. Наприклад, в Україні загальне податкове навантаження на підприємство становить 55,5 %. Це досить високий показник. Однак у Франції він найбільший серед європейських країн і становить 65,8 %, в Австрії податкове навантаження дорівнює 55,5 %, у Швеції – 54,6 %. Водночас масштаби тіньової економіки у країнах ОЕСР сягають лише 10–25 % [32, с. 14–15].

Щодо мінімізації оподаткування та ухиляння від сплати податків, то вчені зазначають, що потенціал каральних заходів уже вичерпаний, а тому потрібно застосувати системний підхід до вирішення зазначеної проблеми [16, с. 318].

Це питання має загальнодержавне значення, тому новому Міністерству податків та зборів України слід додатково розглянути його для наповнення дефіцитних бюджетів різних рівнів. Воно пов'язане також із проблемою несистемності бюджетної політики.

5. Відсутність стратегії та системності у здійсненні бюджетно-податкової політики. Кожен новий уряд України передусім вирішував поточні завдання, досить часто ігноруючи ризики такої кон'юнктурної політики, які можуть проявитися в майбутньому. Зокрема, скасування податкових пільг та преференцій було дієвим і ефективним тактичним заходом для збільшення доходів бюджету. Однак, зі стратегічного погляду, після радикального очищення від тіньових схем, інкорпорованих у попередні роки, наступним кроком мала стати розробка та запровадження нової системи податкових пільг, яка б підтримала інвестиційно-інноваційну діяльність у тих регіонах і галузях, де існувала обґрунтована потреба такого заходу. Проте, зробивши перший крок, влада не приділила достатньої уваги для реалізації наступного, через що досягнення бюджетно-податкової політики обмежилось зростанням доходів бюджету. Натомість її регулятивний потенціал, який давав державі змогу здійснювати активну структурну політику, не було використано [16, с. 124]. Згідно з оцінками податківців обсяг неоподатковуваних фінансових ресурсів в Україні сягає близько 97 % доходів Державного бюджету України на 2013 р., при цьому обсяг недоотриманих бюджетом коштів становить 100–120 млрд грн щорічно. Такі суми фактично можуть стати джерелом покриття дефіциту державного бюджету.

Лише у 2010–2011 рр. були розписані стратегії, зокрема стратегія реформування державних фінансів. Значна роль належить визначенню дієвості зазначених реформ. На нашу думку, без розв'язання

питань зайнятості та корумпованості в державі визначені стратегії надії. Крім цього, важливим є питання узгодженості у проведенні стратегій та реформ, незалежно від зміни влади, оскільки більшість реформ в Україні після їх початку визнають сумнівними і політичним рішенням наступного уряду їх втілення може бути припинене. Тому постає проблема в узгодженості стратегій та незмінності їх на певний термін, наприклад, на п'ять років (термін, за який будуть відомі наслідки проведених реформ).

6. Неузгодженість земельних питань. Відсутність ефективною кадастрово-реєстраційної системи в Україні спричинює незахищеність прав власності на землю через неможливість їх точної ідентифікації та створює умови для зловживань під час вирішення земельних спорів. За інформацією Міністерства аграрної політики та продовольства, 1,5 тис. га земель в Україні використовується без достатніх правових підстав. Через недосконалість методологічних засад щодо бонітування ґрунтів та грошової оцінки земель, відсутність нормативних документів щодо проведення економічної оцінки земельних ділянок, створюються умови для заниження їх вартості під час продажу та відведення в оренду і, як наслідок, недоотримання доходів державного та місцевих бюджетів. Через заборону фізичним і юридичним особам відчужувати землі сільськогосподарського призначення, за винятком передачі її у спадок та вилучення для суспільних потреб, операції купівлі-продажу таких земель здійснюються з використанням механізмів зміни їх цільового призначення. Щоб обійти заборону на продаж паїв, їх переводять у категорію земель особистого селянського господарства, а потім – у категорію житлової та громадської забудови, торгівля якими дозволена. За даними Держземмагентства, за час дії мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення було змінено цільове призначення понад 170 тис. га сільськогосподарських земель [32, с. 34–35]. Ще однією з причин є незаконні приватизаційні процеси державного майна, що чинить значний негативний вплив на доходи бюджету. Тут використовують різні схеми, зокрема родинних зв'язків чиновників. Це одна з проблем корумпованості державної влади та недосконалості законодавства.

7. Тінізація фінансових потоків пов'язана з використанням стандартних інструментів, зокрема фінансових, і маніпулюванням цінами на експорт та імпорт. Кумулятивний відтік тіньового капіталу з країни за період 2000–2008 рр. становив 82 млрд дол. США. Ця сума утричі перевищує офіційні резервні активи України, майже

утричі – видатки зведеного бюджету на охорону здоров'я за вказаний період, у 2,3 разу – обсяг прямих інвестицій наприкінці зазначеного періоду. За кумулятивним відтоком тіньового капіталу Україна посідає 17-те місце у світі та входить до двадцятки країн-лідерів [32, с. 8]. Існує також проблема незаконного відшкодування з бюджету ПДВ та контрабандної діяльності, що знижує надходження до Державного бюджету України. Ці проблеми повинні розглядати державні органи контролю.

8. Нелегальна митниця. Однією з найбільш прибуткових тіньових сфер прикордонних регіонів є діяльність із контрабандою, заниженням митної вартості товарів при перетині кордону.

Зокрема, у вітчизняній зовнішньоекономічній сфері масово з'явилися такі види її тіньових складників, як «човникова» діяльність, работоргівля (жіноча та дитяча), тіньовий ринок трансплантатів, наркотиків, зброї, широке використання бартерних, давальницьких, толінгових схем тощо. Представники прикордонної тіньової економіки широко використовують відсутність контролю за якістю продукції, експортуючи високоякісну вітчизняну продукцію під виглядом низькосортних товарів. Тому нагально слід вирішити питання щодо створення єдиної системи оцінки кількості та якості товарів, що експортуються, або покласти цей обов'язок на контролерів уже наявних структур [38, с. 101].

Отже, для детінізації економіки регіонів України необхідно провести системні зміни у фінансовій політиці на загальнодержавному рівні: стимулювати розвиток бізнесу на легальній основі, знизити рівень тіньової зайнятості, посилити контроль за тінізацією економіки та вжити адміністративних заходів детінізації.

7.2. Тінізація доходів Західного прикордонного регіону України (на прикладі Волинської та Рівненської областей)

Важливу роль у формуванні тінізації економіки держави відіграє регіональний аспект. Тому об'єктом дослідження для виявлення первинних причин тінізації став Західний прикордонний регіон України – Волинська та Рівненська області.

Зауважимо, зокрема, що обидві області:

1) є прикордонними (Волинська область межує з Польщею і Білоруссю; Рівненська – з Білоруссю);

2) складаються із 16 районів, включають 11 міст, чотири міста обласного підпорядкування;

3) однакові за розміром: 20,1 тис. км [29, с. 11];

4) мають спільну історію (належали до Польщі);

5) мають однакові природні ресурси;

6) мають незначну різницю в кількості населення на 1 січня 2012 р. (Волинська область – 1038,6 тис. осіб, Рівненська область – 1154,3 тис. осіб) [29, с. 11];

7) схожі культурні цінності та ін.

У зв'язку з подібними економічними зв'язками та перспективами розвитку Волинська та Рівненська області мають схожі причини тінізації економіки.

Досліджуючи вплив тінізації економіки на фінанси прикордонного регіону, визначаємо низку причин:

1. Значний рівень безробіття та нижчий від середнього в Україні рівень заробітної плати. Проблема високого рівня безробіття є основною при визначенні причин тінізації досліджуваних регіонів. Так, кількість зареєстрованих безробітних за аналізований період в обох областях була найбільшою у 2000 р. (34,4 тис. осіб у Волинській та 45,6 тис. осіб у Рівненській області). У 2011 р. спостерігався найнижчий рівень кількості зареєстрованих безробітних – 10,8 тис. осіб у Волинській та 17,8 тис. осіб у Рівненській області. Проте за методологією МОП рівень безробіття населення Волинської області у 2009 р. становив 44,5 тис. осіб (9,4 % безробітних до економічно активного населення віком 15–70 років), у 2010 р. – 40,5 тис. осіб (8,5 %); а Рівненської області – 66,9 тис. осіб (12,7 %) у 2009 р., 60,8 тис. осіб (11,4 %) у 2010 р., 56,8 тис. осіб (10,4 %) (див. табл. 7.1).

Середня заробітна плата в обох областях нижча за середній рівень в Україні. Причому у Волинській області середня заробітна плата нижча, ніж у Рівненській (різниця до 10 %).

Найвищу заробітну плату у 2011 р. у Волинській області – 4271 грн на одного штатного працівника – зафіксовано у фінансовій сфері. Також високі зарплати були в державному управлінні (2640 грн), у транспортній галузі (2530 грн), промисловості (2429 грн). У Рівненській області найвищою була заробітна плата у фінансовій сфері (3350 грн), у промисловості (3075 грн), лісовому господарстві та пов'язаній із ним сфері послуг (2809 грн), транспортній галузі (2710 грн). Рівень заробітних плат впливає на вибір професії та місця роботи.

Таблиця 7.1

Рівень безробіття та середня заробітна плата в Рівненській і Волинській областях за 2000–2011 рр.*

Рік	Волинська область					Рівненська область				
	Кількість зареєстрованих безробітних, на кінець року, тис. осіб	Безробіття населення (за методологією МОП) віком 15–70 років, тис. осіб	Відсоток безробіття до економічно активного населення віком 15–70 років	Середня заробітна плата на одного штатного працівника, грн	Відношення середньої заробітної плати на одного штатного працівника до загальнодержавного рівня, %	Кількість зареєстрованих безробітних, на кінець року, тис. осіб	Безробіття населення (за методологією МОП) у віці 15–70 років, тис. осіб	Відсоток безробіття до економічно активного населення віком 15–70 років	Середня заробітна плата на одного штатного працівника, грн	Відношення середньої заробітної плати на одного штатного працівника до загальнодержавного рівня, %
2000	34,3	53,8	10	150	65,2	45,6	59,9	12,2	173	75,2
2005	24,2	41,9	8,9	591	73,3	35,2	49,5	9,7	685	85,0
2008	25,3	39,6	8,3	1380	76,4	31,9	46,2	8,8	1523	84,3
2009	12,8	44,5	9,4	1427	74,9	18,6	66,9	12,7	1614	84,7
2010	13,5	40,5	8,5	1692	75,6	20,1	60,8	11,4	1960	87,5
2011	10,8	39,9	8,3	1994	75,7	17,8	56,8	10,4	2211	84,0

*Джерело: складено на основі даних [29].

2. Тінізація доходів населення. Для розрахунку рівня тіньової економіки на регіональному рівні можливо застосувати лише метод «витрати населення – роздрібний товарооборот», визначений у наказі Міністерства економіки України [17]. Обчислення за цим методом полягає у виявленні наявності перевищення споживчих грошових витрат населення на придбання товарів над загальним обсягом продажу населенню товарів усіма суб'єктами господарювання в легальному секторі економіки. Важливо зазначити, що діяльність домогосподарств із виготовлення товарів власного виробництва для своїх потреб чи потреб членів своєї сім'ї (сектор натурального самозабезпечення) не вважають тіньовою економікою.

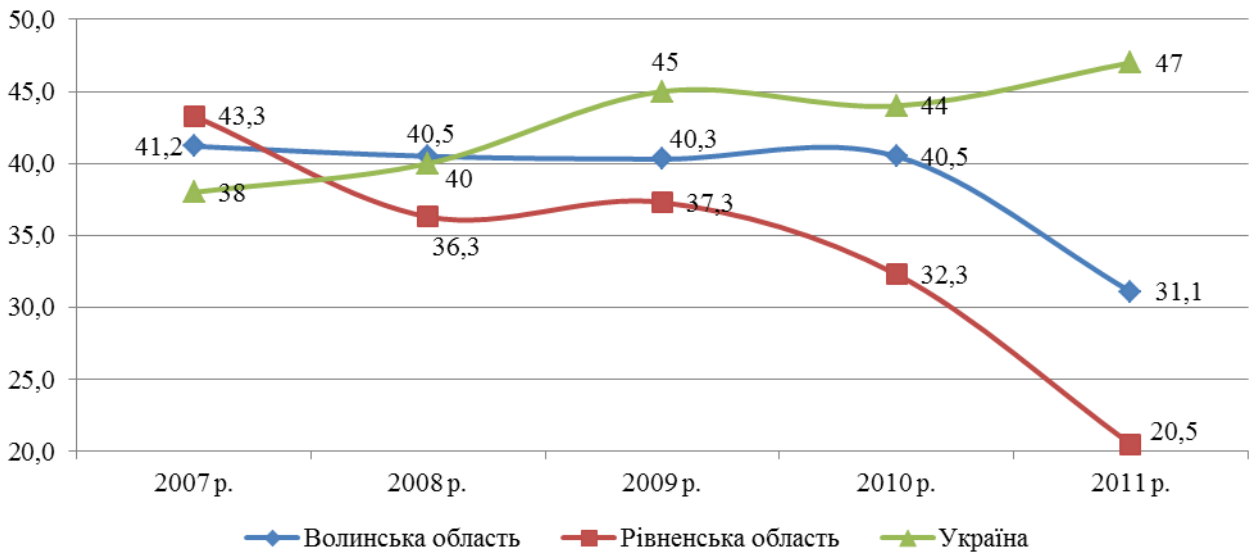


Рис. 7.2. Рівень тінізації економіки Волинської і Рівненської областей та України за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот», %*
 *Джерело: розрахунок автора

Таким чином, оцінка рівня тіньової економіки показала, що її середній рівень у Волинській області у 2007–2010 рр. становив 40,6 %, а в Рівненській – 37,3 %. Зниження рівня тінізації у 2011 р. пов’язано зі зниженням вартості спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та від самозаготівель (у Волинській області – на 3 %, у Рівненській – на 10 %), що вплинуло на розрахунок показника (див. дод. Б).

Якщо порівняти середній рівень заробітної плати в регіоні (до 2111 грн у Рівненській області та 1994 грн у Волинській області) зі споживчими витратами домогосподарства на місяць, то стає зрозумілою потреба населення додатково працювати в підсобному господарстві, робити самозаготівлі для забезпечення родин необхідними товарами та послугами.

Так, на Поліссі основним заняттям влітку є збір чорниці. У 2012 р. на Рівненщині одна сім’я за день збирання чорниць могла заробити в середньому шість тисяч гривень. Більшість родин північного регіону за літній період намагаються заробити кошти на зиму. Інший метод заробітку – грибний промисел, хоча продавати гриби з Чорнобильської зони заборонено.

Поширений також у досліджуваних областях, як і в Україні загалом, такий спосіб заробітку, як надання освітніх послуг (підготовка до ЗНО, репетиторство) та послуг з оренди майна.

Варто визнати, що одним із чинників впливу на тінізацію економіки регіонів є соціальні допомоги (які визначають також у розра-

хунку за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот»). За останні п'ять років соціальні допомоги в Рівненській та Волинській областях зросли удвічі: від 2393 млн грн до 5315 млн грн у Волинській області та від 2698 млн грн до 5958 млн грн у Рівненській (див. рис. 7.3).

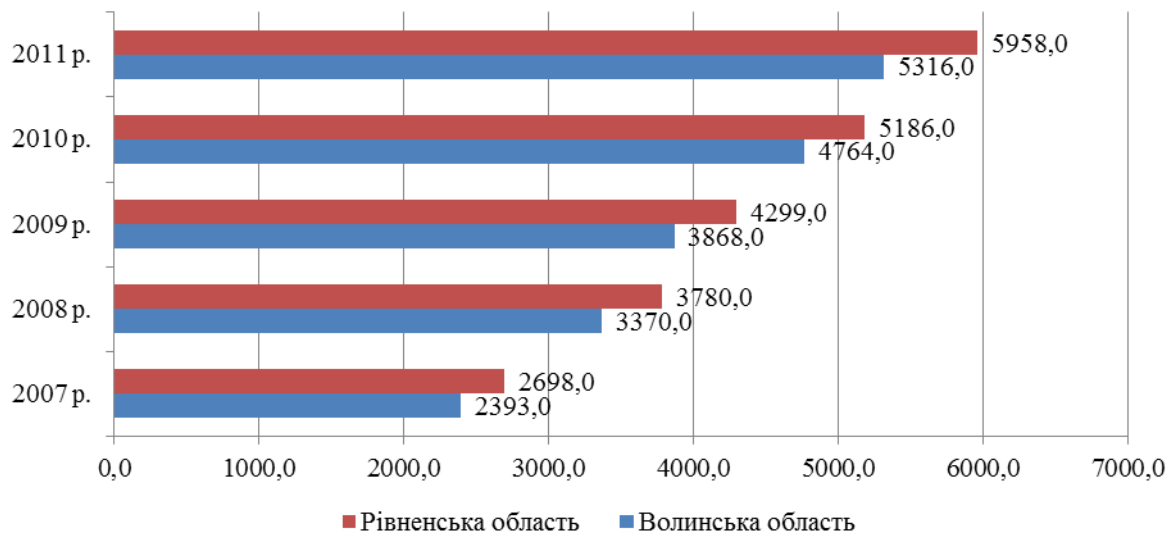


Рис. 7.3. Зміна обсягів надання соціальних допомог у Рівненській та Волинській областях за 2007–2011 рр., млн грн*

*Джерело: складено на основі даних [29]

Одним із чинників зростання соціальних допомог у досліджуваному регіоні є збільшення народжуваності населення (рис. 7.4). Рівненська та Волинська області належать до шести регіонів України, що мають приріст населення [24, с. 17]. Перше місце посідає м. Київ, друге – Закарпатська область, третє – Рівненська область, четверте – місто/район Севастополь, п'яте – Волинська область. Як видно з рисунка 7.4, пік народжуваності на Рівненщині припадає на 2011 р. і становить 17 697 осіб, а у Волинській області – на 2008 р. – 15 301 особа.

Крім цього, варто зауважити, що Рівненщина лідирує серед регіонів за кількістю багатодітних жінок, які отримали звання «мати-героїня» – понад 11 тисяч. У 2011 р. це звання отримали 2597 жительок області [19]. На Волині у 2008 р. одноразову винагороду (10 прожиткових мінімумів для працюючих громадян) отримали 152 жінки, яким надано звання у 2004–2007 рр; у 2009 р. – 156 матерів-героїнь, у 2010 р. належні кошти виплачено 3398 жінкам. У 2011 р. указами Президента почесного звання «мати-героїня» були удостоєні 2666 волинянок [3]. Неодноразово порушувалося питання про несправедливість у затвердженні списків на відзначення, оскільки збір та впорядкування документів може тягнутися до двох років. Хоча окремі

сім'ї отримують допомоги та пільги без відповідних підстав. Це знову ж таки стосується питання тінізації доходів та корумпованості державних органів влади. Обласні адміністрації визнають неможливість виплати одразу усіх допомог матерям-героїням, виникає заборгованість виплат. Це питання широко обговорюється і у Волинській, і в Рівненській області.

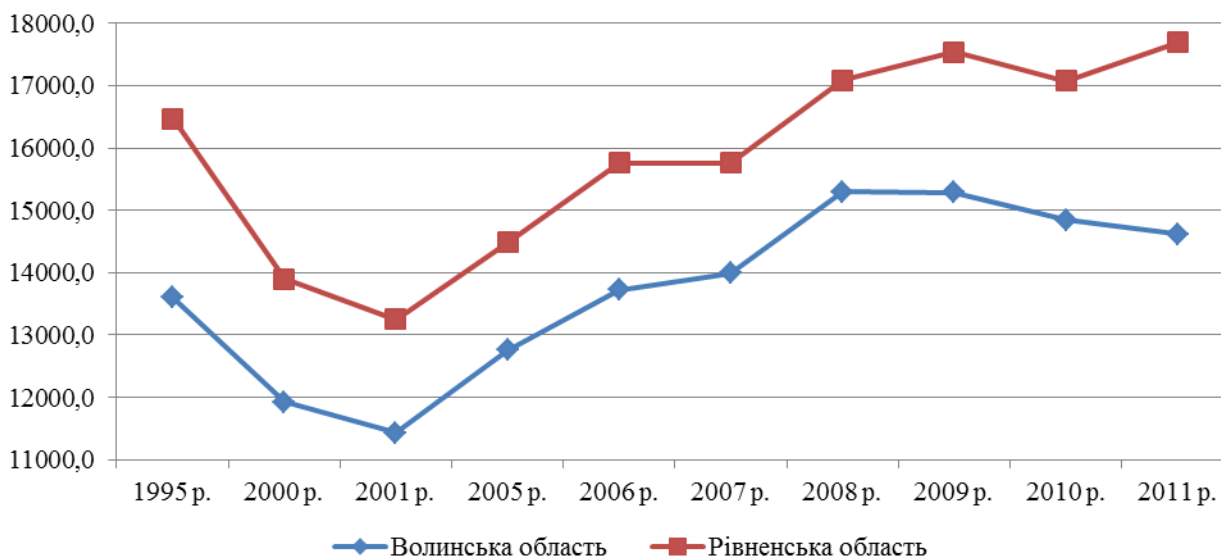


Рис. 7.4. Кількість народжених у Рівненській та Волинській областях за 1995–2011 рр., осіб*

*Джерело: складено на основі даних [29].

Слід зазначити, що соціальні трансфери є основними в доходах населення Волинської та Рівненської областей (табл. 7.2).

Заробітна плата в доходах населення Волинської області займає в середньому 32,9 % за 2009–2011 рр., у Рівненській області – 34,4 %. Прибуток та змішаний дохід Волинської області – 20,7 %, Рівненської – 19,5 %. А соціальні допомоги та інші одержані поточні трансфери в доходах населення в обох областях на одному рівні (42,5 %). Значний рівень соціальних виплат свідчить про важливий складник у виконанні державою своїх функцій – соціальну політику, та водночас і про те, що досліджувані регіони потребують додаткової уваги держави. Зокрема, є потреба у розгляді питань щодо охорони здоров'я та забезпечення населення роботою.

Основну частку у витратах та заощадженнях населення обох областей займало придбання товарів та послуг – 85,5 % в середньому за 2009–2011 рр. у Волинській області та 78,8 % – у Рівненській області.

Звертаємо увагу, що у структурі витрат та заощаджень населення придбання товарів та послуг значно зростає у 2011 р., що пов'язано з

потребами населення на першочергові товари та послуги. Знижуються доходи від власності (сплачені) та різко знижується приріст фінансових активів в обох досліджуваних областях.

Таблиця 7.2

Доходи, витрати та заощадження населення Волинської та Рівненської областей у 2009–2011 рр., млн грн*

Показник	Волинська область			Рівненська область		
	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.
Доходи	15 177	19 137	22 061	17 458	22 362	25 517
у т. ч. заробітна плата	5070	6198	7245	6 154	7519	8778
% заробітної плати у доходах	33,4	32,4	32,8	35,3	33,6	34,4
прибуток та змішаний дохід	3137	3855	4702	3354	4163	5264
% прибутку та змішаного доходу у доходах	20,7	20,1	21,3	19,2	18,6	20,6
соціальні допомоги та інші одержані поточні трансферти	6577	8071	9281	7551	9621	10522
% соціальних допомог та інших поточних трансфертів у доходах	43,3	42,2	42,1	43,3	43,0	41,2
із них соціальні допомоги	3868	4764	5316	4299	5186	5958
Витрати та заощадження	15 177	19 137	22 061	17 458	22 362	25 517
у т. ч. придбання товарів та послуг	13 134	15 636	19 481	13 646	16 771	21 274
% придбання товарів та послуг у витратах та заощадженнях	86,5	81,7	88,3	78,2	75,0	83,4
доходи від власності (сплачені)	558	409	363	506	367	343
поточні податки на доходи, майно та інші сплачені поточні трансферти	874	956	1116	1082	1172	1456
нагромадження нефінансових активів	488	511	997	113	282	1346
приріст фінансових активів	123	1625	104	2111	3770	1098

*Джерело: складено на основі даних [27; 29].

Тому необхідні зміни в політиці і регіону, і держави щодо зростання доходів населення України.

3. Високий рівень злочинності. Варто зауважити, що згідно з даними Державного комітету статистики (рис. 7.5) рівень злочинності у Волинській та Рівненській областях в останні роки зростає. Так, у 2011 р. у Волинській області зареєстровано 8439 злочинів, у Рівненській – 7389. Цей рівень найвищий за досліджуваний період і зростає від 2008 р. Однією з причин є зниження рівня життя населення та низька заробітна плата в регіоні.

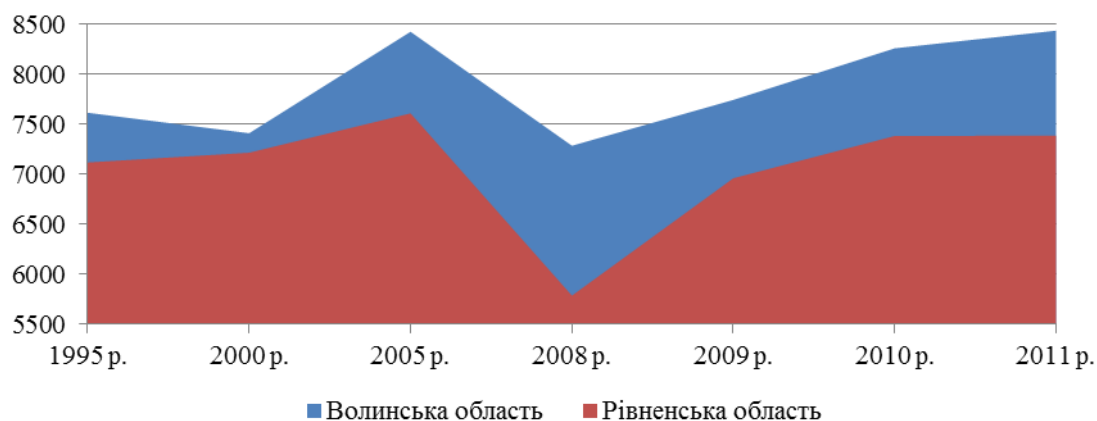


Рис. 7.5. Кількість зареєстрованих злочинів у Волинській та Рівненській областях за період 1995–2011 рр.*

*Джерело: складено на основі даних [29]

Генеральна прокуратура України визначила, що у 2012 р. станом на 20 листопада майже кожна друга з направлених до суду кримінальних справ – про злочини у сфері службової діяльності – 3713 справ (у тому числі 1237 – за фактами зловживання владою або службовим становищем, 267 – перевищення влади або службових повноважень, 1042 – про хабарництво, 729 – про привласнення, розтрату майна або заволодіння ним через зловживання службовим становищем). 1576 справ про злочини – з ознаками корупції, 979 із них – у бюджетній сфері, 496 – у сфері земельних правовідносин [26].

Варто зауважити, що зростає кількість злочинів щодо привласнення, розтрати майна або заволодіння ним через зловживання службовим становищем як у Волинській області (зі 167 у 2010 р. до 197-ми у 2011-му), так і в Рівненській (від 169 до 174) (див. дод. В). Збільшення злочинів спостерігалось й у сфері господарської діяльності, зокрема щодо порушення порядку здійснення операцій із металобрухтом. Високим є рівень злочинів у сфері службової діяльності.

4. Приховування прибутків від оподаткування та зростання кількості нелегальних підприємств. Важливо оцінити регіональний аспект приховування прибутків суб'єктами господарювання. Як видно з даних таблиці 7.3, валовий регіональний продукт і у Волинській, і в Рівненській області від 2005-го до 2008 р. мав тенденцію до зростання. Відбувся спад у 2009 р. та зростання у 2010 р. При цьому кількість підприємств за досліджуваний період постійно зростала. У кризовий період, у 2008 р., збиток підприємств Волинської області становив 1148,1 млн грн, тоді як на Рівненщині – 55,6 млн грн. Варто зауважити, що з кризи збитковості підприємств Рівненщина вийшла лише у 2011 р.

Таблиця 7.3

Валовий регіональний продукт, фінансові результати та кількість підприємств Волинської та Рівненської області за 2005–2011 рр.*

Рік	Волинська область			Рівненська область		
	Валовий регіональний продукт, млн грн	Фінансові результати, млн грн	Кількість підприємств, на початок року, од.	Валовий регіональний продукт, млн грн	Фінансові результати, млн грн	Кількість підприємств, на початок року, од.
2005	6553	369,9	15 584	7263	358,2	16 354
2006	7687	270,8	16 181	8924	583,3	16 866
2007	10 072	494,5	17 266	11 180	878,6	17 576
2008	12 784	-1148,1	17 960	14 074	-55,6	18 293
2009	12 225	-751,3	18 565	13 469	-859,4	18 946
2010	14 429	307,9	19 149	15 882	-464,8	19 543
2011	–	655,1	19 809	–	271,7	20 106

*Джерело: складено на основі даних [28; 30]

Зростає діяльність нелегальних малих підприємств. Оскільки суб'єкти господарювання не зареєстровані, тому бюджети держави недоотримують податки та збори. Така форма підприємництва занижує офіційні дані про рівень доходів населення, дає змогу окремим підприємцям отримувати дотації від держави.

Останніми роками на Поліссі з'явився новий вид заробітку – продаж бурштину. Легально на Рівненщині бурштин добуває лише державне підприємство «Бурштин України». Проте є свідчення того, що в області нелегально викопують понад дві тонни бурштину на рік. Жителі продають цей камінь перекупникам, які поставляють товар у Польщу. За кілограм дають до 700 доларів (самим копачам перепадає гривень двісті). Найбільше покладів бурштину в Дубровицькому, Володимирецькому, Зарічнлянському та Сарненському районах. Тому в більшості сімей є причетні до нелегального бізнесу. За останній час зросли штрафи та кримінальна відповідальність – до чотирьох років ув'язнення. Проте основна проблема полягає в тому, що нелегальний бізнес зараз у руках олігархів, які мають додаткові фінансові домовленості з міліцією [34; 20].

Крім того, прибутковим на Поліссі є нелегальний бізнес із вирубування та продажу лісу. Зокрема, існують можливості ведення бізнесу за допомогою сфальсифікованих документів. Загальна митна вартість незаконно вивезеної лісосировини одним підприємцем Рівненщини у 2008 р. перевищила 340 тис. грн. Підприємця було покарано позбавленням волі на два роки з конфіскацією предметів контрабанди та позбавленням права займатися підприємницькою діяльністю [21]. Проте не було порушено кримінальних справ щодо тих, хто надавав йому всі дозвільні документи. Такою ж була діяльність у іншого підприємства Рівненщини: у ході перевірки встановлено, що протягом 2010 р. лісове господарство на підставі зовнішньоекономічних контрактів здійснило понад 30 експортних відправок лісопродукції до країн Європи з приховуванням від митного контролю, загальною вартістю 1 786 628,38 грн [18]. У Волинській області співробітники СБУ викрили та ліквідували контрабандний канал вивезення великих партій пиломатеріалів до Німеччини. Загальна митна вартість незаконно вивезеної лісосировини перевищила 500 тис. грн [10].

Перевіривши 12 підприємців-заготівельників ягідно-грибної продукції, волинські податківці нарахували до сплати додатково понад мільйон гривень податків та штрафних санкцій. У двох випадках ідеться про те, що підприємці надавали податківцям недостовірну інформацію щодо закупівлі лісової продукції [5].

Досі існує проблема з нелегальним гральним бізнесом в обох областях. Постійно з'являються новини про виявлення нових закладів. Так, лише за січень–лютий 2012 р. у Луцьку виявлено два місця з гральними автоматами [37]. У Рівненській області визначили місця інтерактивних клубів із гральними автоматами – більшість у районних центрах області. За одну перевірку вилучено 48 ігрових автоматів [7]. Загалом цей бізнес відомий і охоронцям правопорядку. Тому питання полягає також у корумпованості правоохоронних органів влади.

5. Нелегальна митниця. Найбільшою на західних кордонах України є питома вага контрабандної продукції на ринку автомобілів, тютюну, алкогольних напоїв, аудіо-, відео-, комп'ютерної та побутової техніки, виробів легкої промисловості, продуктів харчування (насамперед цукру та м'ясної продукції), нафтопродуктів, ювелірних виробів. Визначальні чинники поширення контрабанди на західному кордоні України – наявність економічних передумов, недостатня ефективність митного і прикордонного контролю, недосконалість нормативно-правової бази у сфері регулювання імпорту та боротьби з

контрабандою, високі ставки ввізного мита, акцизного податку та податку на додану вартість під час імпорту, неоднакове податкове навантаження на суб'єктів господарювання, наявність значної різниці між світовими і внутрішніми цінами на окремі групи товарів, корупція в митних органах, органах охорони державного кордону, інших правоохоронних та контрольних органах, відсутність належного контролю за реалізацією товарів на внутрішньому ринку, недосконалість обміну інформацією між державними органами, що здійснюють контроль за зовнішньоекономічною діяльністю.

Особливим «предметом експорту» є тютюнові вироби, що становить понад 80 % експортованої контрабанди навіть попри те, що ввезення тютюнових виробів до країн Європейського Союзу обмежене до мінімуму, а санкції проти порушників стали жорсткішими. Особливу роль у поширенні контрабанди відіграє людський чинник. За інформацією правоохоронних органів, переважну більшість злочинів, пов'язаних із незаконним переміщенням вантажів через державний кордон, скоєно з використанням корумпованих зв'язків із посадовими особами митних органів, органів охорони державного кордону та інших контрольних органів [38, с. 101–103].

На сайті Державної митної служби України подається інформація щодо порушення законодавства – перевезення контрабандних товарів як у Волинській, так і в Рівненській області. Так митниця звітує про постійну роботу та контроль на кордоні.

Постійно порушуються питання і щодо корумпованості самої митної служби. За результатами опитування дослідницької компанії «InMind» можна стверджувати, що найчастіше українцям доводиться давати хабарі під час митних процедур [8]. Зокрема, у 2012 р. Генеральна прокуратура України закінчила розслідування та затвердила обвинувальний висновок у кримінальній справі, порушеній стосовно 11 працівників митного поста «Луцьк» Ягодинської митниці, які упродовж тривалого часу систематично отримували хабарі у значних розмірах [12]. Водночас за 10 місяців 2012 р. Ягодинська митниця збагатила державну скарбницю на 432,05 млн грн (ця цифра на 31,9 млн грн, або 8 %, перевищує аналогічний показник за 2011 р.) [25].

Таким чином, зважаючи на оцінку тінізації економіки Волинської та Рівненської областей, визначимо вплив тінізації на фінанси прикордонного регіону:

– позитивом є те, що, з огляду на значну бідність населення, тінізація доходів та нелегальні заробітки дають йому змогу забезпечити власне проживання та залишатися жити в цьому регіоні;

– негативним є зниження доходів місцевих бюджетів, зокрема зі сплати податку з доходів фізичних осіб, єдиного податку та сплати зборів за спеціальне використання природних ресурсів. Це призводить до недоотримання доходів місцевими бюджетами, а отже до зменшення можливостей фінансувати першочергові видатки. Тому спостерігається скорочення фінансування житлово-комунального господарства, капітальних видатків, позашкільної освіти, пожежної допомоги, охорони здоров'я, освіти та ін.;

– нелегальне виробництво призводить до розкрадання природних ресурсів регіонів та держави загалом. Варварське ставлення до ресурсів завдає шкоди державі і майбутнім поколінням;

– знижується якість продукції, яка перевозиться через кордон, що завдає шкоди передусім населенню України;

– спостерігаються втрати держави через вивезення контрабандою цінностей за межі держави;

– розкрадання державних фінансів відбувається за рахунок несправедливо нарахованих соціальних трансфертів, через нелегальний бізнес та отримання коштів від держави у зв'язку з безробіттям;

– корупційні схеми підтримують існування нелегального бізнесу, завдають шкоди здоров'ю населення та збитків бюджету держави і регіону;

– тінізація заробітних плат знижує можливості державних фондів соціального страхування, проведення пенсійної реформи та підняття пенсій.

З огляду на аспекти розвитку тіньової економіки вважаємо, що для детінізації економіки України та її регіонів потрібні такі заходи (див. табл. 7.4).

Таблиця 7.4

Заходи детінізації економіки України та її регіонів

Напрями діяльності	На рівні держави	На рівні місцевих органів влади
Стимулювання розвитку бізнесу на легальній основі	припинення фіскального та регуляторного тиску на підприємців контрольними органами (відбудеться покращення інвестиційного клімату)	
	проведення політики підтримки праці сумлінних платників податків, стимулювання до підприємницької діяльності	

Продовження таблиці 7.4

	реальна, а не задекларована допомога податкових органів (зокрема в заповненні податкових документів, надання консультацій); провадження бізнес-партнерства	надання консультацій щодо ведення бізнесу захист інтересів місцевих підприємців
Зниження рівня тіньової зайнятості	посилення зв'язку між фактично сплаченими страховими внесками та розміром пенсійного забезпечення	звітування за використані кошти місцевих податків та зборів, податку з доходів фізичних осіб як визначення відповідальності за використані кошти громади
	зменшення розриву між фактичною вартістю трудових ресурсів для роботодавця та фактичним обсягом отриманих коштів для працівника	
Посилення контролю за тіннізацією економіки	посилення ролі засобів масової інформації у висвітленні питань корупції та негативних явищ щодо тіннізації економіки	
	забезпечення ефективності системи надання послуг: медицини, освіти, виготовлення документів та ін.	
	активні заходи для подолання корупції в центральних і місцевих органах державної влади, зокрема відкритість результатів діяльності правоохоронних органів із викриття фактів хабарництва та впровадження відповідальності державних службовців за незаконні дії чи бездіяльність, які завдали збитків суб'єкту господарювання	контроль за регулярністю, повнотою виплат та своєчасною індексацією заробітної плати, соціальних платежів
	оптимізація кількісного складу владних структур, а також митної і податкових служб та забезпечення їх працівникам такої оплати праці, яка б гарантувала високий рівень життя, відповідальність за роботу та неможливість хабарництва	стимулювання збільшення кількості робочих місць – зацікавленість влади в розширенні місць праці та розвиток легального бізнесу

Закінчення таблиці 7.4

Адміністративні заходи детінізації	створення умов для легалізації тіньових структур
	застосування жорстких адміністративних і каральних заходів
	узгодження питань земельного кадастру та контроль за продажем землі
	усунення державних корумпованих структур на всіх рівнях влади, у митних, податкових та правоохоронних органах
	створення стратегій розвитку підприємництва й зайнятості населення на рівні держави та регіонів, їх упровадження та контроль за виконанням

Джерела та література

1. Аналітична записка Урядової сторони з проблем неформальної зайнятості та заходів щодо легалізації трудових відносин і оплати праці [Електронний ресурс] : Офіційний сайт Національної тристоронньої соціально-економічної ради. – Режим доступу : www.ntser.gov.ua/assets/files/Plenar/adp.1.2406
2. Артус М. Тіньова економіка та напрями її подолання за умов ринкових відносин [Текст] / М. Артус // Галицький економічний вісник. – 2012. – № 2(35). – С. 5–9.
3. Башкаленко О. Жоден закон не спроможний врахувати усі життєві ситуації [Електронний ресурс] / О. Башкаленко. – Режим доступу : http://deputat.volyn.ua/dep/intervu_ta_k/1321617139_7340.html
4. Вишне夫斯基 В. Уклонение от уплаты налогов и рациональный выбор налогоплательщика [Текст] / В. Вишне夫斯基, А. Веткин // Вопросы экономики. – 2004. – № 2. – С. 107–112.
5. Волинські бізнесмени займалися контрабандою дарів лісу до Європи [Електронний ресурс] // Відомості-UA.com. – Режим доступу : <http://www.lesovod.org.ua/node/8166>
6. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>
7. Гральних автоматів у Рівному не знайшли [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rivnepost.rv.ua/showarticle.php?art=035157>
8. Журнал USAID / дослідницька компанія (InMind) [Текст]. – 2009. – Серпень – С. 17.

9. Загальні тенденції тіньової економіки у I кварталі 2012 року // Управління макроекономічного прогнозування. Відділ економічної безпеки та детінізації економіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.me.gov.ua/ file/link/187630/file/Shadow_Ikv2012.doc](http://www.me.gov.ua/file/link/187630/file/Shadow_Ikv2012.doc)

10. З Волині вивезли контрабандою лісу на півмільйона гривень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.lutsk.ua/ukr/news/20178/>

11. Зима В. Сонячний камінь, Тарантіно і німі чиновники [Електронний ресурс] / В. Зима. – Режим доступу : <http://fakty.ictv.ua/ru/index/read-blog/id/130>

12. Інформація про стан законності у державі за 2012 рік (відповідно до статті 2 Закону України «Про прокуратуру») [Електронний ресурс] : Офіційний сайт Генеральної прокуратури України. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?_m=publications&_t=rec&id=117906

13. Карлін М. І. Шляхи боротьби з тіньовою економікою в Західному прикордонному регіоні України [Електронний ресурс] / М. І. Карлін, Р. Й Чайковський. – Режим доступу : www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vpu/ekon/.../3.pdf

14. Коваленко О. Процес подолання корупції і тіньової економіки як специфічний об'єкт соціального аудиту [Електронний ресурс] / О. Коваленко. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/3/03.pdf>

15. Макаренко О. І. Оцінка рівня тіньової складової ринку праці в Україні [Текст] / О. І. Макаренко // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 1 (5). – С. 159–164.

16. Молдован О. О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ [Текст] : монографія / О. О. Молдован. – К. : НІСД, 2011. – 380 с.

17. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі від 2.03.2007 р. № 60 «Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=98200&cat_id=32854

18. На Рівненщині господарство постачало контрабандний ліс до Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ogo.ua/articles/view/2011-06-02/28759.html>.

19. Рівненщина лідирує за кількістю матерів-героїнь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zik.ua/ua/news/2011/12/09/323401>

20. Розрахунки співробітників ІДСД ім. М. В. Птухи НАН України за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України Держстату України [Електронний ресурс] : Державна доповідь про становище дітей в Україні. – Режим доступу : http://www.ekmair.ukma.kiev.ua/bitstream/123456789/1467/1/Zinchenko_derzh_dop.pdf.

21. Романюк Л. Замість лісу будуть ґрати [Електронний ресурс] / Л. Романюк. – Режим доступу : <http://rakurs.rovno.ua/info.php?id=9324>

22. Сидоренко Т. О. Детінізація економіки та легалізація капіталу в Україні [Електронний ресурс] / Т. О. Сидоренко. – Режим доступу : www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/inek/2011.../150.pdf.

23. Сколотяний Ю. Прихований ресурс: як оцінити обсяги тіньового сектору? [Електронний ресурс] / Ю. Сколотяний // Дзеркало тижня. Україна. – 2011. – № 18. – Режим доступу : – http://dt.ua/ECONOMICS/obsyag_tinovoyi_ekonomiki_ukrayini_stanovit_350_mlrd_grn,_polovina_tsih_koshtiv_-_zarplati_v_konvert.html.

24. Соціально-економічний розвиток регіонів України за 2010 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ukrexport.gov.ua/i/imgupload/sesr_12_2010.pdf

25. Стан протидії митним правопорушенням. Державна митна служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?art_id=3794475&cat_id=2019724

26. Стан та структура злочинності в Україні (2010–2011 рік) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/717134;jsessionid=61F749888083C10A5E8E8245354DD60A>

27. Регіони України [Електронний ресурс] : стат. зб. – 2010. – Ч.1. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

28. Регіони України [Електронний ресурс] : стат. зб. – 2010. – Ч. 2. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

29. Регіони України [Електронний ресурс] : стат. зб. – 2012. – Ч. 1. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

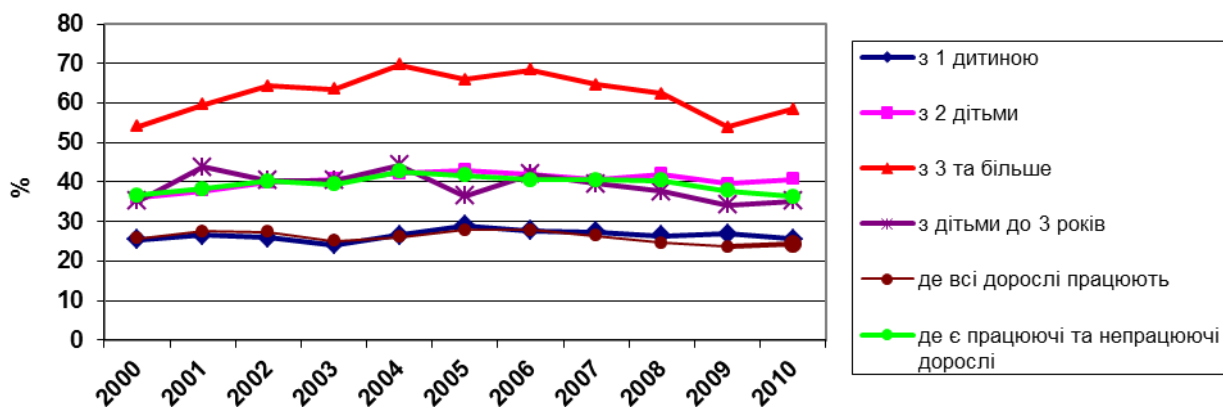
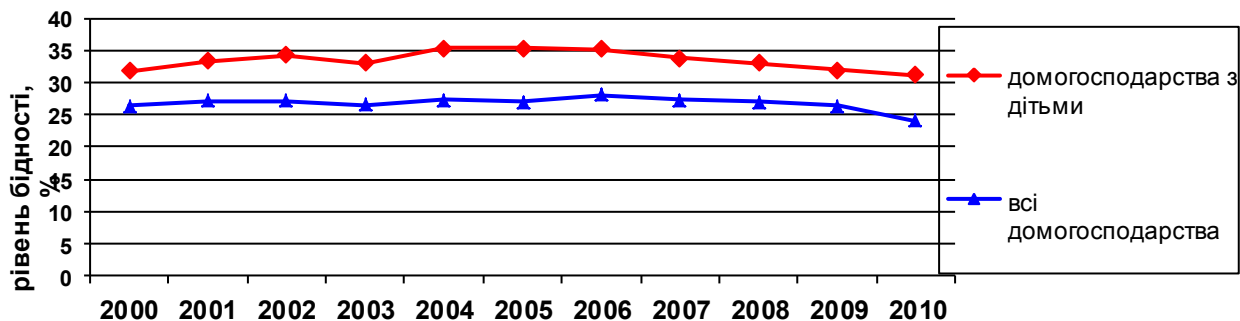
30. Регіони України [Електронний ресурс] : стат. зб. – 2012. – Ч. 2. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

31. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрямки подолання [Текст]. – К. : НІСД, 2011. – 31 с.

32. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрями подолання: аналіт. доп. [Текст] / Т. А. Тищук, Ю. М. Харазішвілі, О. В. Іванов ; за заг. ред. Я. А. Жаліла. - К. : НІСД, 2011. – 96 с.

33. Тіньовий фонд оплати праці оцінюється в 145 млрд грн [Текст] // Праця і зарплата. – 2011. – № 28 (752). – С. 1.
34. Уже багато років поспіль на Поліссі люди незаконно видобувають закам'янілі сльози сосен – бурштин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://archive.wz.lviv.ua/articles/99204>.
35. Украина одна из самых бедных стран Европы [Электронный ресурс] : отчет «Global Wealth 2010». – Режим доступу: <http://www.ostro.org/news/article-128661/>
36. Українська правда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/news/2012/08/19/332306/>
37. У Луцьку засудили підприємця за три незаконні гральні автомати [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vidomosti-ua.com/newspaper/40835>
38. Чайковський Р. Й. Причини існування тіньової економіки у прикордонному з Європейським Союзом регіоні [Текст] / Р. Й. Чайковський // Проблеми економіки та управління. – Львів : Вид-во Нац. ун-ту «Львів. політехніка», 2008. – № 611. – С. 98–104.
39. Шарікова О. В. Податкова політика як фактор легалізації «тіньової» заробітної плати [Текст] / О. В. Шарікова // Економіка та держава. – 2010. – № 6. – С. 49–52.
40. Credit Suisse: Украина на предпоследнем месте в Европе по благосостоянию граждан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ua/rus/top/show/>
41. Doing Business 2012. Doing business in a more transparent world [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.doingbusiness.org/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB12-FullReport.pdf>
42. Shadow Economies All over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007 [Electronic resource]. – Mode of access : [http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2011/IEJ_New Estimates_ShadEc_World.pdf](http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2011/IEJ_New%20Estimates_ShadEc_World.pdf)

Динаміка рівня бідності домогосподарства України у 2000–2010 рр., %*



*Джерело: [20]

Додаток Б

Показники розрахунку тінізації економіки Волинської та Рівненської областей у 2007–2011 рр. за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот»*

Роки	Волинська область							Рівненська область						
	Кількість домогосподарств, тис.	Споживчі витрати домогосподарств у середньому за місяць на одну домогосподарство	Вартість спожитої продукції, одним домогосподарством за 1 місяць	Соціальні допомоги, млн грн	Витрати населення на товари та послуги, млн грн	Обсяг товарообороту, млн грн	Обсяг реалізованої продукції, млн грн	Кількість домогосподарств, тис.	Споживчі витрати домогосподарств, у середньому за місяць на одну домогосподарство	Вартість спожитої продукції, одним домогосподарством за 1 місяць	Соціальні допомоги, млн грн	Витрати населення на товари та послуги, млн грн	Обсяг товарообороту, млн грн	Обсяг реалізованої продукції, млн грн
2007	341,1	1021,7	247,4	2393,0	9428,0	6187,0	4060,3	382,2	1134,8	279,0	2698,0	9440,0	5747,0	3883,7
2008	338,5	1592,9	337,4	3370,0	12919,0	8860,0	4874,5	379,5	1752,7	292,0	3780,0	13075,0	8200,0	4308,5
2009	336,8	1632,9	407,8	3868,0	13134,0	8448,0	4322,2	377,8	1856,1	364,2	4299,0	13646,0	8337,0	3942,9
2010	336,6	2013,1	496,5	4764,0	15636,0	10121,0	4784,0	377,2	1984,8	452,7	5186,0	16771,0	9787,0	4278,4
2011	336,0	2402,6	481,5	5316,0	19481,0	13133,0	4613,1	377,6	2174,9	410,0	5958,0	21274,0	12773,0	4160,8

* Джерело: складено на основі даних [29; 30]

Злочини із привласнення через зловживання службовим становищем у сфері господарської і службової діяльності у Волинській та Рівненській областях у 2010–2011 рр.*

Показник	Волинська область		Рівненська область		Всього по Україні	
	2010 р.	2011 р.	2010 р.	2011 р.	2010 р.	2011 р.
Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним через зловживання службовим становищем	167	197	169	174	8240	7977
у т.ч. в особливо великих розмірах	14	13	31	20	1001	819
Злочини у сфері господарської діяльності	209	243	190	227	8601	10246
фіктивне підприємництво	11	3	15	13	521	565
легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом	8	8	7	6	336	344
нецільове використання бюджетних коштів	0	0	0	2	39	37
порушення порядку здійснення операцій із металобрухтом	10	13	30	36	1764	2135
шахрайство із фінансовими ресурсами	32	21	13	11	547	349
незаконна приватизація державного, комунального майна	0	0	1	0	26	34
незаконні дії щодо приватизаційних паперів	0	0	0	0	4	2
недотримання особою обов'язкових умов щодо приватизації державного, комунального майна або підприємств та їх подальшого використання	0	0	1	0	56	43
Злочини у сфері службової діяльності	275	262	296	288	17980	15969
зловживання владою або службовим становищем	48	40	64	62	4543	4114
перевищення влади або службових повноважень	48	40	18	16	827	806
службове підроблення	-	153	-	141	-	6442
хабарництво	45	39	33	38	2914	2875
у т.ч. одержання хабара	-	34	-	37	-	2538
давання хабара	-	5	-	1	-	337

*Джерело: складено на основі даних [12]

РОЗДІЛ VIII. ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ ЗАХІДНОЇ УКРАЇНИ

8.1. Роль інвестиційного складника в забезпеченні фінансової безпеки держави та її регіонів

Соціально-економічний розвиток та темпи зростання національних економік безпосередньо залежать від стану економічної безпеки. Це обумовлює необхідність дослідження теорії економічної безпеки та її застосування для країн із трансформаційною економікою. Сучасну проблематику інвестиційних процесів за умов трансформації досліджено в наукових працях провідних вчених України – Ю. Бажала, В. Базилевича, О. Власюка, В. Геєця, А. Гойко, Б. Губського, О. Гаврилюка, М. Денисенка, П. Єщенко, Б. Кваснюка, І. Лукінова, Д. Лук'яненка, А. Музиченка, О. Носової, В. Осецького, Б. Панасюка, Ю. Пахомова, А. Пересади, В. Савчука, А. Чухна та ін.

Більшість досліджень у сфері інвестиційної діяльності присвячено аналізу структурного фактору реалізації інвестицій. Тому розробка теоретичних питань, що забезпечують комплексний підхід до вирішення проблем формування ефективної інвестиційної політики, основним елементом якої має стати механізм гарантування інвестиційної безпеки, є досить актуальною.

Низький рівень інвестиційної безпеки України зумовлений тим, що уряд країни тривалий час фактично ігнорував проблеми інвестиційної діяльності, насамперед інвестування реального сектору економіки. Декларовані реформи не супроводжувалися адекватною інвестиційною підтримкою, відбулося обвальне падіння виробництва та інвестицій, яке вдалося зупинити, починаючи лише від 1998 р. Навіть у 2010 р. обсяг інвестицій в основний капітал становив лише 55,8 % (обсяг ВВП відповідно становив 61,0 % рівня 1990 р.).

Проблема інвестиційної безпеки особливо актуальна для України, яка має забезпечити розбудову ринкової економіки, подолати деформації в структурі господарства, здійснити оновлення продукції та виробничого апарату в промисловості, освоїти нові для себе види діяльності у сфері послуг.

На сьогодні немає однозначного визначення сутності інвестиційної безпеки. Так, згідно з наказом Міністерства економіки України «Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України» № 60 від 02.03.2007 р. інвестиційна безпека – це такий рівень національних та іноземних інвестицій (за умови оптимального

їх співвідношення), який здатен забезпечити довгострокову позитивну економічну динаміку при належному рівні фінансування науково-технічної сфери, створення інноваційної інфраструктури та адекватних інноваційних механізмів.

Інвестиційну безпеку держави можна трактувати також як досягнення рівня інвестицій, що дає змогу оптимально задовольняти поточні потреби економіки в капітальних вкладеннях за обсягом і структурою з урахуванням ефективного використання та повернення коштів, які інвестуються, оптимального співвідношення між розмірами іноземних інвестицій у країну і вітчизняних за кордон, підтримання позитивного національного платіжного балансу.

Окремі автори [4; 14] під інвестиційною безпекою розуміють такий рівень інвестування економіки, який забезпечував би її розширене відтворення, раціональну реструктуризацію та технологічне переозброєння. Інші ж [6; 24] зазначають, що інвестиційна безпека визначається можливістю нагромадження ресурсів або капітальних вкладень. За належного його рівня підвищується капіталовіддача функціонування секторів економіки, зростають темпи розширеного відтворення і технологічного переозброєння економіки.

М. Денисенко, А. Сундук та Я. Юрін виділяють поняття «безпека інвестиційних вкладень», під якою розуміють відсутність ризику втрат капіталу (вкладених коштів і майбутніх доходів) [3, с. 20; 6, с. 25].

Під інвестиційною безпекою держави, на думку О. Барановського, слід розуміти досягнення рівня інвестицій, що дає змогу оптимально задовольняти поточні інвестиційні потреби національної економіки за обсягом і структурою з урахуванням ефективного використання і повернення коштів, які інвестуються, оптимального співвідношення між розмірами внутрішніх і зовнішніх інвестицій, іноземних інвестицій у країну і вітчизняних – за кордон, підтримання позитивного національного платіжного балансу [1, с. 366].

З викладеного вище випливає, що в найбільш узагальненому вигляді інвестиційну безпеку можна визначити як сукупність нормативно-правових, соціальних і екологічних умов, які визначають тип і динаміку відтворювального процесу, забезпечують надійність відшкодування та ефективність вкладеного капіталу. Інакше кажучи, під інвестиційною безпекою слід розуміти також спроможність підтримувати виробничі нагромадження і капітальні вкладення на рівні, що забезпечують необхідні темпи розширеного відтворення, реструктуризацію і технологічне переозброєння економіки.

Інвестиційна безпека здійснюється на таких рівнях:

- 1) державному;
- 2) галузевому;
- 3) на рівні підприємств;
- 4) на рівні домогосподарств.

Основними індикаторами, що визначають інвестиційну безпеку, є:

- питома вага у загальному обсязі капіталовкладень. Для ефективного функціонування економіки та відновлення основних фондів загальний обсяг інвестицій (внутрішні капітальні вкладення та іноземні інвестиції) має бути в межах 20–25 % від ВВП;
- частка іноземних інвестицій у загальному обсязі інвестицій країни;
- співвідношення прямих і портфельних інвестицій;
- величина іноземних інвестицій на душу населення;
- ступінь покриття потреби держави в інвестиційних ресурсах грошовою масою;
- частка бюджетних коштів у вартості інвестиційного проекту. У країнах з розвинутою ринковою економікою ця частка дорівнює 35–40 %;
- оцінка ризиків інвестиційних проектів [2].

Головним критерієм інвестиційної безпеки є конкурентоспроможність економіки як процесу реалізації економічної безпеки в динаміці. Виходячи з того, що критерієм економічної безпеки є підтримання в адекватному стані умов життєдіяльності (економічне зростання, добробут населення), то матеріальною основою цього виступає певний рівень інвестування та інвестиційної безпеки. Виділення названих критеріїв інвестиційної безпеки дає можливість визначити інвестиційну безпеку як соціально-економічну форму руху національної економіки в сучасних умовах.

Методологія визначення критеріального рівня інвестиційної безпеки дає можливість виділити її позитивний та нормативний аспекти. Позитивний аспект інвестиційної безпеки виступає як поєднання захищеності й розвитку національної економіки. З позицій захищеності інвестиційна безпека передбачає подолання певних загроз і досягнення критеріального рівня соціально-економічних показників. Із позицій розвитку інвестиційна безпека означає реалізацію необхідних темпів економічного зростання.

Нормативний аспект оцінки інвестиційної безпеки виступає як поєднання стану і процесу розвитку, що їх гарантує держава. Кінце-

вою метою цього поєднання є конкурентоспроможність економіки, а засобом її досягнення – інструменти індикативного регулювання інвестування та механізми саморозвитку.

На наш погляд, поняття «інвестиційна безпека» означає процес забезпечення такого стану інвестиційної сфери, за якого економіка здатна зберігати і підтримувати такий рівень інвестиційних ресурсів в умовах дії внутрішніх і зовнішніх загроз, що є необхідним для забезпечення стійкого розвитку й соціально-економічної стабільності країни, зростання конкурентоспроможності національної економіки та добробуту населення.

Таким чином, інвестиційний складник – це особлива підсистема економічної безпеки, що створює передумови для найкращого використання соціально-економічних відносин у розвитку і науково-технічному відновленні продуктивних сил суспільства через активну інвестиційну діяльність. У дослідженні структури інвестиційного складника ми пропонуємо враховувати: його включення в систему економічної безпеки України; диференціацію інвестиційного складника за різними рівнями економіки (країна, регіон, галузь, підприємство); властивість синергізму, тобто інвестиційний складник економічної безпеки країни не є простою сукупністю інвестиційних складників економічної безпеки регіонів і підприємств; формування інвестиційного складника під впливом багатьох об'єктивних факторів; виникнення різних ризиків як наслідок відповідних умов.

З наведеного випливає, що одним із найважливіших компонентів аналізу й управління інвестиційною безпекою є аналіз загроз, динаміки їхнього нагромадження та оцінка ступеня їхнього впливу. При цьому мають бути розглянуті як внутрішні загрози (стан фондових ринків, банківської системи, технологічний рівень виробництва основних галузей економіки, ступінь зносу основних виробничих фондів, неготовність будівельного комплексу регіону забезпечити необхідний рівень обсягів будівництва), так і зовнішні загрози, спричинені умовами на зовнішніх ринках і проявами відцентрових тенденцій. Тобто основне завдання полягає в побудові оцінки, що дає змогу в процесі діяльності інвестиційної системи чисельно визначити загрозу зменшення потоку інвестицій у реальний сектор економіки, щоб вчасно вжити заходів для запобігання цьому.

Загрозами інвестиційній безпеці України слід вважати фактори, що безпосередньо чи у перспективі унеможливають або ускладнюють реалізацію національних економічних інтересів, створюючи

перешкоди на шляху нормального розвитку економіки й безпеки незалежному державному існуванню та добробуту народу.

З огляду на ситуацію в українській економіці, а також тенденції, які спостерігаються в процесі її реформування, потрібно виділити внутрішні та зовнішні загрози інвестиційній безпеці України.

До основних внутрішніх загроз інвестиційній безпеці України слід віднести високий рівень зношеності матеріально-технічної бази багатьох галузей; надмірну диференціацію в доходах та споживанні населення, зростання неофіційного рівня бідності, високий рівень безробіття; недосконалість законодавства у сфері економічних відносин та механізмів формування економічної політики; відсутність механізмів легалізації капіталів та дієвої системи страхування інвестиційних ризиків; низький рівень заробітної плати, відсутність мотивації до праці в Україні у значної частини молоді тощо.

Зовнішніми загрозами інвестиційній безпеці є відтік інвестицій; скуповування іноземними фірмами підприємств України для усунення їх як із зовнішніх, так і з внутрішніх ринків збуту; негативний вплив на національну економіку світових фондових, фінансових та валютних ринків; стрімке зростання зовнішнього боргу тощо.

Формувати систему інвестиційної безпеки на макро- та мікрорівнях варто з урахуванням дотримання антиінфляційної політики, досягнення скорочення бюджетного дефіциту.

Варто зазначити, що наша країна перебуває у досить складній борговій ситуації. До кінця 2012 р. Україна мала не тільки повернути МВФ понад 3 млрд доларів, а й уже у червні виплатити російському Внешторгбанку 2 млрд доларів, позичених два роки тому на покриття бюджетного дефіциту. Загалом лише у червні 2012 р. Україна мала витратити на обслуговування зовнішніх боргів понад 23 млрд грн. Водночас, для здійснення таких виплат валютні резерви НБУ є недостатніми: їх офіційний розмір близько 31 млрд доларів, але із них 12 млрд доларів – це валютні кошти, решта – цінні папери та інші активи. Якщо у найближчі 12 місяців на погашення боргів доведеться витратити понад 8 млрд доларів, ситуація з валютними резервами може стати доволі критичною, оскільки у бюджет 2012 р. український уряд заклав зростання ВВП на 3,9%, а міжнародні фінансові організації та рейтингові агентства передбачали, що 2012 р. українська економіка зросте лише на 1–2,5 % порівняно із 5,2 % 2011 р. Як наслідок, погашення боргів перед МВФ за рахунок валютних резервів може призвести до чергового витка валютної нестабільності, що послабить інвестиційну безпеку нашої держави [11].

Макроекономічний прогноз для української економіки

	2011 р.	2012 р.	2013 р.
Реальне зростання ВВП, %, р/р	5,2	3,0	4,0
Баланс сектору держуправління, % ВВП	-4,3	-3,5	-2,5
Споживча інфляція, % на кінець року	4,6	9,0	8,0
Сальдо рахунку поточних операцій, % ВВП	-5,5	-4,9	-4,7
Міжнародні резерви НБУ, млрд дол.	31,8	26,5	26,0
Борг держсектору, % ВВП	36,0	34,5	34,0
Зовнішній борг, % ВВП	76,6	69,0	65,0

На рівні окремих регіонів основними загрозами інвестиційній безпеці держави є:

- відсутність інвестиційної стратегії;
- високі інвестиційні ризики;
- політична нестабільність;
- недосконала законодавчо-нормативна база;
- зменшення частки прибутку у джерелах фінансування інвестицій;
- обмеженість доступних фінансових коштів;
- загострення платіжної та бюджетної кризи;
- відсутність ефективних механізмів трансформації заощаджень населення в інвестиції;
- відсутність кваліфікованої підготовки фахівців;
- відсутність дієвої системи страхування іноземних інвестицій.

Проаналізуємо вплив проблем функціонування фінансового сектору економіки України на інвестиційну безпеку нашої держави. Так, ресурси фінансового сектору формуються за рахунок отриманих процентів від надання різноманітних банківських та консалтингових послуг, страхових премій та комісійних. Фінансовий розвиток мінімізує ринкові обмеження зовнішнього фінансування галузей економіки, що допомагає підприємствам виходити за межі, утворені внутрішніми потоками готівки та короткостроковим кредитуванням. Дослідження останніх років свідчать, що розвинутість фінансового сектору країни послаблює жорсткість впливу умов торгівлі на економічне зростання, підтримує диверсифікацію індустриальної бази, посилює дієвість експортоорієнтованої моделі економіки і, зрештою, сприяє скороченню бідності населення.

В Україні на початок 2011 р. діяли 451 страхова компанія, 713 кредитних спілок, 373 ломбарди, 389 компаній з управління акти-

вами, 109 недержавних пенсійних фондів і 950 інвестиційних фондів різного типу (рис. 8.1).

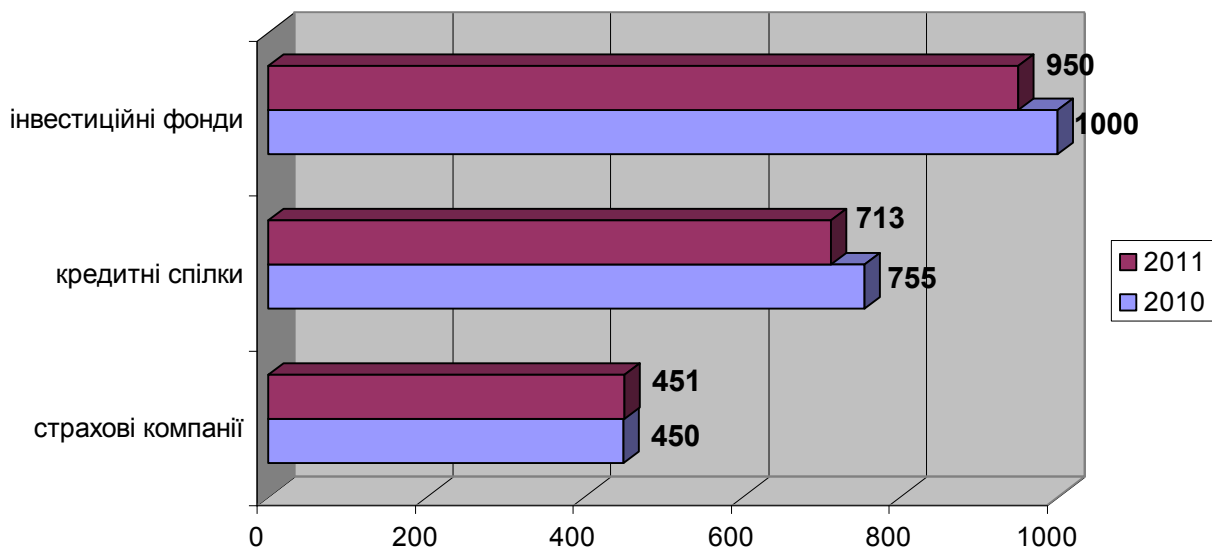


Рис. 8.1. Динаміка кількості фінансових установ за 2010–2011 рр. [13]

Рівень розвитку фінансового сектору в Україні не адекватний потребам країни і не відповідає розвитку реального сектору економіки. Як показує практика, головними проблемами української фінансової системи є низький рівень концентрації фінансових інститутів ринку та диверсифікації фінансових інструментів. Недостатня увага приділяється розвитку основних елементів ринку капіталу, зокрема корпоративному управлінню і, як наслідок, стимулюванню внутрішньої мобілізації накопичень.

Ступінь впливу фінансового сектору на економіку України можна оцінити через рівень фінансового посередництва (РФП) у межах країни, який дорівнює сумі внутрішнього кредитування, ринкової капіталізації фондового ринку та внутрішніх боргових зобов'язань. Це підтверджує і структура активів фінансового сектору, де близько 95 % належать банківському сегменту, основним джерелом доходів якого залишаються процентні платежі за кредит.

Присутність іноземного капіталу в банківській системі України в розмірі близько 40 % загальної капіталізації спричинила високу частку доларових споживчих кредитів у загальній сумі кредитування та збільшення частки банківського сектору в зовнішньому боргу України. Українська економіка стала залежною від припливу іноземного капіталу, що суттєво позначилося на фінансовій та інвестиційній безпеці

країни. А невирішеність фундаментальних проблем у банківському секторі залишається стримувальним чинником інвестиційної активності та зростання вітчизняного фондового ринку.

Протягом 2008–2010 рр. під впливом світової фінансової кризи виявилася вразливість фінансового сектору України до факторів макроекономічної нестабільності, що характеризувалося істотним зниженням темпів його розвитку. Основною причиною такої вразливості фінансового сектору до кризи стала його інституційна слабкість та відсутність послідовних економічних реформ. З одного боку, криза стала «перевіркою на міцність» фінансового сектору України, а з іншого – загострила його проблеми, яким і за умов економічного зростання не приділялося достатньої уваги. Йдеться насамперед про низький рівень капіталізації фінансових установ, недостатню якість ризик-менеджменту, невідповідність принципів корпоративного управління фінансових установ міжнародним стандартам (зокрема, недостатню прозорість діяльності, низьку якість фінансових послуг, недостатній рівень захисту прав інвесторів і споживачів фінансових послуг), а також неналежні регулювання й нагляд за діяльністю фінансових установ та відсутність системних, узгоджених підходів у діяльності регуляторів.

У сучасних умовах основною проблемою розвитку фінансових установ є реабілітація фінансового, насамперед банківського, сектору України, що дасть змогу підвищити економічну активність та відновити роботу реального сектору економіки. При цьому головною метою реформування фінансового сектору в Україні має бути проведення реформ у сфері інституційного розвитку всіх складових частин фінансового сектору задля підвищення його стабільності і здатності відновлюватися після можливих потрясінь, розширення переліку й поліпшення якості фінансових послуг, що дасть змогу фінансовим інститутам краще задовольняти потреби реального сектору й економіки загалом.

Так, обсяги кредитів нефінансовим корпораціям протягом 2011 р. зросли на 9,4 млрд грн і на 01.01.2012 р. становили 471,6 млрд грн. Певною мірою така ситуація зумовлена співробітництвом окремих банків, державних і квазідержавних (капіталізованих із участю держави), з державними органами й підприємствами щодо реалізації загальнодержавних програм, у тому числі кредитуванням пріоритетних секторів економіки. Однак тенденція до зменшення обсягів кредитування домашніх господарств спостерігається й сьогодні: на

01.01.2012 р. обсяги кредитів домашнім господарствам становили 220,7 млрд грн, що на 20,5 млрд грн менше, ніж на початок 2011 р.

Протягом 2010–2011 рр. середньозважені процентні ставки за кредитами домашнім господарствам мали тенденцію до підвищення, тоді як середньозважені ставки за кредитами нефінансовим корпораціям упродовж зазначеного періоду знизилися з 23,4 % станом на січень 2010 р. до 13,0 % станом на липень 2011 р.

У цілому проблеми, що стримують здешевлення кредитних ресурсів, спричинені:

- невпевненістю економічних суб'єктів у макроекономічній стабільності в середньо- та довгостроковій перспективі, тобто відсутністю реальної бази для забезпечення низької і прогнозованої інфляції, стабільності курсу національної грошової одиниці, стійкого економічного зростання;

- недостатнім рівнем платоспроможності більшості позичальників та низькою ефективністю системи захисту прав кредиторів і позичальників;

- браком довгострокових ресурсів для кредитування економіки та низькою якістю наявних активів.

До головних чинників, що впливають на інвестиційні процеси, належить також інвестиційний клімат. В Україні він був доволі несприятливим, особливо для іноземних інвесторів. Певне «потепління» в цьому плані спостерігається від 2008 р., коли Україна почала провадити політику щодо вступу до СОТ та можливого членства в ЄС.

Слід зазначити, що основними чинниками, які погіршували інвестиційний клімат в Україні, були:

- нестабільна політична ситуація та відсутність суспільного консенсусу щодо збільшення якості та глибини реформ;

- вузькість внутрішнього ринку, низький платоспроможний попит підприємств і населення;

- низька прибутковість більшості підприємств в усіх сферах господарської діяльності, що робить більш вигідним імпорт порівняно із залученням іноземних інвестицій та розширенням виробництва;

- високий рівень та спотворена структура витрат на виробництво; недосконале корпоративне та інвестиційне законодавство, незадовільний захист прав дрібних акціонерів;

- надмірний податковий тиск на легальну економіку при одночасній «тінізації» майже половини національного виробництва;

- деформований грошовий обіг, платіжна криза, домінування низьколіквідних грошових сурогатів;
- високий рівень корупції та організованої злочинності;
- низька ділова культура та небажання впроваджувати сучасні технології ведення бізнесу;
- нерозвиненість ринкової інфраструктури тощо.

Саме дією перелічених чинників пояснюється легальний і нелегальний відтік капіталів з України, обсяг якого за десять останніх років, за оцінками експертів, становить понад 20 млрд дол. США. Щорічно з країни незаконно виводиться 3–5 млрд дол. США, насамперед в офшори, а також на Кіпр, який згідно з українським законодавством не є офшорною зоною.

Відзеркаленням негативних умов для вкладення капіталів в українську економіку є незначні обсяги іноземних інвестицій, які лише на 30–40 % компенсують відтік капіталу, та криза внутрішнього інвестування. Цей об'єктивний процес став причиною найбільш деструктивної тенденції в українській економіці – її декапіталізації. Остання спричиняє депресію внутрішнього ринку України на тлі зростання обсягів зовнішньої торгівлі. Іноземні інвестиції спрямовуються переважно в галузі зі швидким обігом. Більше половини обсягу прямих іноземних інвестицій зосереджено в чотирьох галузях – харчовій, паливній промисловості, торгівлі, фінансах. Отже, через репатріацію доходів відбувається вимивання джерел капіталів для решти галузей національної економіки та надходжень до бюджету.

Тому для реабілітації банківського сектору України та пожвавлення економічної активності потрібно провести ретельну «очистку» банківських балансів від недіючих кредитів, підвищити рівень капіталізації банків, знизити ризик того, що проблеми банків негативно впливатимуть на економіку.

Водночас великого значення для гарантування високого рівня інвестиційної безпеки держави набуває добросовісна поведінка інвесторів. На стан інвестиційної безпеки впливає також рівень узгодження інтересів менеджерів, мажоритарних і міноритарних власників, які на практиці часто не збігаються. З позиції інвесторів подібна розбіжність збільшує ризик вкладень і ставить під сумнів отримання необхідних прибутків. У результаті один і той самий бізнес може мати для інвестора різну цінність залежно від відчуття непорушності своїх інтересів.

Рівень інвестиційної безпеки не в останню чергу зумовлюється ступенем інформованості інвесторів. У цьому зв'язку слід підкреслити, що в Україні інвестори, на думку експертів, мають справу з не досить ефективним ринком, що, з одного боку, дає можливість отримувати надприбутки інсайдерам, а з іншого – робить більш-менш коректне прогнозування неможливим. Більшість торговців на вітчизняному фондовому ринку не в змозі визначити інвестиційну вартість акцій або внаслідок відсутності необхідної інформації, або внаслідок невідповідності персоналу до подібного аналізу [10].

Поряд з цим інвестиційна безпека залежить від того, яким чином індивідуальні інвестори бажають отримувати інвестиційний дохід: у вигляді готівкових дивідендів або капіталізованого доходу. При цьому прибічники першого варіанта знижують ліквідність ринку капіталу (роблять примарними перспективи майбутнього зростання), зменшують привабливість для міжнародних інвесторів.

Особливе місце в забезпеченні інвестиційної безпеки нашої країни належить страхуванню інвестиційних ризиків. При цьому слід зазначити, що іноземний капітал негативніше реагує на найменшу дестабілізацію в Україні, ніж національний. Зауважимо, що іноземні страхові структури розглядають Україну як країну з дуже високим ступенем інвестиційного ризику.

На рівень інвестиційної безпеки впливає режим валютного курсу та відсоткова політика, що встановилися в країні. Так, скажімо, наявність валютного коридору поряд із позитивними реальними відсотковими ставками є визначальним чинником залучення портфельних інвестицій у фінансові активи, що деноміновані в національній валюті. За макроекономічної стабільності різниця у відсоткових ставках у національній та іноземній валюті вказує на очікувану девальвацію національної валюти, що уможливорює прогнозування валютних курсів при непокритому паритеті відсоткових ставок економічними агентами в країні.

Таким чином, загрози інвестиційній безпеці держави породжують стратегічні та національні ризики. Кількісний вимір різних видів загроз за рахунок визначення рівня ризиків дає можливість порівнювати ці види загроз між собою і, відповідно, визначити рівень безпеки.

Досягненню інвестиційної безпеки і на регіональному рівні, і на рівні державному перешкоджає ряд невирішених проблем, що, як уже зазначалося, класифікуються як загрози інвестиційній безпеці. Проблема полягає в тому, що економічній безпеці регіонів загрожують

сьогодні не тільки правова нерозв'язаність багатьох питань, неврегульованість взаємин регіонів із центральними органами виконавчої влади, руйнування науково-технічного потенціалу, відсутність чіткої системи охорони навколишнього середовища, тінізація економіки, ріст економічної злочинності, низька професійна компетенція управлінських кадрів регіональних органів керування, а й головне – відсутність пріоритетів у їхньому соціально-економічному розвитку. Тому основним пріоритетом у цьому випадку має бути фінансове забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів. Це, у свою чергу, може бути досягнуто із поновленням діяльності спеціальних режимів інвестування з одночасним посиленням контролю за їх розвитком.

Важлива роль у забезпеченні інвестиційної безпеки відводиться активізації інвестиційної діяльності через відновлення спеціальних режимів інвестування. Однак негативна практика їх реалізації в Україні засвідчила про потребу виробити концептуальні підходи щодо їх функціонування з урахуванням вимог інвестиційної безпеки як держави в цілому, так і регіону зокрема. З цього погляду заслуговує на увагу досвід Китаю та ряду інших азійських країн, у яких спеціальні економічні зони (СЕЗ) показали свою ефективність.

Практика розвинених країн засвідчує, що СЕЗ та території пріоритетного розвитку (ТПР) можуть стати інструментом виходу економіки країни з економічної кризи, зокрема кризи глобальних інвестицій.

Так, Південна Корея, відома своїми інноваціями й експортним потенціалом, із початком кризи негайно оголосила про створення двох десятків СЕЗ. Угорщина, яка, так само, як і Україна, отримує фінансову допомогу з Міжнародного валютного фонду, вдвічі збільшила кількість індустриальних парків, що створюються за рахунок державних коштів, із застосуванням спеціального митного режиму. А це ті ж самі зони інвестиційної активності.

Досвід переконує, що головні проблеми, які виникають у процесі створення та функціонування спеціальних режимів інвестиційної діяльності в Україні, пов'язані з неузгодженістю інтересів і дій усіх суб'єктів процесу.

Натомість китайський досвід розвитку спеціальних економічних зон і районів свідчить, що левову частку інвестицій тільки в одному районі Шанхай (де за 2004 р. було вкладено 34 млрд доларів) становили інвестиції китайських підприємців і влади Шанхаю, а іноземні – трохи більше третини.

Аналогічним є приклад Словаччини, невеликої країни з 5-мільйонним населенням. Відомий виробник транспортних засобів «Фольксваген» побудував у Братиславі завод із потужністю випуску 300 тисяч автомобілів, у рік. А поруч, за 70 кілометрів, реалізується інвестиційний проект конкурентів «Фольксваген» – корпорації «Пежо-Сітроєн», вартість якого 729 млн євро. Словацький уряд виділив 44 млн євро для облаштування під цей проект території у 200 гектарів. Водночас в Угорщині було відкрито індустриальний парк на 8 тис. робочих місць, державні витрати на облаштування території якого становили 14 млн дол. США [3, с. 35].

А з іншого боку є приклад Росії, де було задекларовано створення одразу 23 вільних економічних зон зі спеціальним режимом інвестиційної діяльності, територія яких становила майже третину території країни. Однак суперечності між формуванням прибуткової частини бюджету й наданням пільгових умов підприємствам призвели до того, що із 18 зон реально працюють лише дві – «Находка» та «Янтарь».

Усе це свідчить про те, що держава має відігравати вагомий роль і в подальшому функціонуванні СЕЗ і ТПР, а не лише в їх створенні, через формування конкурентних переваг для іноземних і вітчизняних інвесторів щодо реалізації ними своїх інвестиційних проектів.

Відповідно до цього, розв'язання питання про подальше функціонування спеціальних режимів інвестиційної діяльності в Україні потребує реалізації таких заходів.

По-перше, потрібно затвердити комплекс заходів щодо визначення результатів діяльності СЕЗ і ТПР, їх потенціалу, невикористаних резервів та впливу на економічний чи соціальний розвиток держави або певного регіону. При цьому важливою є методологічна некоректність нинішньої практики щодо оцінки результатів їх функціонування лише за показником сальдо отриманих пільг та надходжень до бюджетів. Одним із найбільш показових критеріїв оцінки результатів діяльності СЕЗ та ТПР є співвідношення бюджетної й соціально-економічної ефективності.

Слід зазначити, що податкова стимуляція у СЕЗ і на ТПР є важливою задля модернізації та зниження енергоємності всієї економіки країни. Однак стимулювати потрібно не весь регіон чи окрему територію, а віднайти декілька галузей, розвиток яких здатен суттєво вплинути на економічне зростання в певному регіоні. Так, інвестиційно привабливими в Україні стали такі види економічної діяль-

ності, як харчова промисловість та переробка сільськогосподарських продуктів, оптова торгівля й посередництво в торгівлі, фінансова діяльність, машинобудування, хімічна та нафтохімічна промисловість, металургія й обробка металів, виробництво коксу, продуктів нафтопереробки та ядерного палива, науково-технологічна й інноваційна діяльність, туризм (розвиток готельної інфраструктури) [3, с. 109].

Для створення сприятливих умов інвестиційної діяльності та зростання обсягів залучення інвестицій в економіку України до Податкового кодексу були включені розділи та статті щодо застосування спеціальних режимів оподаткування у СЕЗ і на ТПР. Проте зазначені норми неоднозначно сприйняли як платники податків, так і зацікавлені центральні органи влади, оскільки на сьогодні не набрали чинності спеціальні закони України з питань створення і функціонування СЕЗ та ТПР. Через відсутність нині законодавчої бази для застосування спеціальних режимів оподаткування у СЕЗ і на ТПР не сформовано чіткого фінансового механізму практичного застосування та реалізації таких режимів інвестування та не визначено кола суб'єктів, які будуть його використовувати. Це може призвести до того, що окремі суб'єкти господарювання, які здійснюють інвестиційну діяльність на вказаних територіях, використовуватимуть різноманітні схеми ухилення від оподаткування й мінімізації податкових зобов'язань. Тому для розв'язання вказаних проблем у прикінцевих положеннях Податкового кодексу передбачено, що підрозділи 4 та 5 розділу XVII «Спеціальні податкові режими» стануть чинними з того дня, коли наберуть чинності спеціальні закони України з питань створення та функціонування СЕЗ і ТПР та стимулювання розвитку регіонів.

По-друге, для стимулювання тих невеликих областей, які будуть згодні на об'єднання в межах адміністративно-територіальної реформи, було б доцільно створити або відновити в них ВЕЗ (або ТПР). Як пілотний проект можна було б розглянути питання про об'єднання у 2013 р. Волинської та Рівненської областей, кожна з яких нараховує трохи більше 1 млн жителів. Для зняття суперечок про центр нової області можна було б обласну адміністрацію зосередити в Луцьку, а обласну раду – в Рівному (чи навпаки) [4].

З усього викладеного вище випливає, що проблематика функціонування спеціальних режимів інвестиційної діяльності лежить не в площині їх існування як таких, а часто-густо в неефективному керівництві й неналежному контролі за ними, неправильному визначенні

пріоритетів та стратегічних орієнтирів окремих регіонів; і загалом у зловживанні національними інтересами на користь окремих структур. Тому питання активізації інвестиційної діяльності на них, їх стратегічного розвитку зміщуються в площину забезпечення національної інвестиційної безпеки.

Отже, проаналізувавши причини негативного інвестиційного клімату в Україні, можна зробити висновки, що для його покращення потрібно:

1. Забезпечити інвестиційну безпеку через здійснення виробничих нагромаджень і капітальних вкладень на рівні, що забезпечує необхідні темпи розширеного відтворення, реструктуризацію й технологічне переозброєння економіки.

2. Інвестиційна безпека України має передбачати також дотримання оптимального співвідношення національних та іноземних інвестицій.

3. Забезпечити належне фінансування науково-технічної сфери.

4. Удосконалити нормативно-правову базу з питань регулювання фінансового сектору економіки, зокрема з питань удосконалення захисту прав інвесторів.

5. Проводити політику активного державного захисту позицій національного капіталу, а також стимулювання не лише кількісного зростання прямих іноземних інвестицій, а і їх якісних параметрів.

Основною причиною недостатнього обсягу інвестицій в українську економіку є відсутність цілісної стратегії щодо іноземного інвестування, низька інвестиційна активність вітчизняного капіталу, яка є недостатньою для відтворення національної економіки, усунення структурних диспропорцій та економічного зростання нашої держави.

8.2. Проблеми формування інвестиційного потенціалу вітчизняної економіки

Для досягнення стабільного соціально-економічного розвитку економіка України потребує нарощування інвестиційних ресурсів, оптимізації напрямів їх вкладення та покращення структури джерел інвестиційних коштів.

На сьогодні в умовах нестачі власних фінансових ресурсів актуальним завданням держави є залучення коштів іноземних інвесторів. Однак інвестиційна сфера України характеризується низькими темпами освоєння інвестиційних вкладень, тому особливої актуальності

набуває проблема формування власного інвестиційного потенціалу та сприятливого інвестиційного клімату в нашій державі.

Проблеми інвестування та інвестиційного потенціалу досліджували такі українські та зарубіжні науковці, як У. Ф. Шарп, А. Дамодаран, І. А. Бланк, А. А. Пересада та ін. Хоча ця тематика доволі детально опрацьована, поза увагою залишилося питання про утворення, накопичення та трансформації інвестиційного потенціалу.

Інвестиційний потенціал можна визначити як можливість вкладення капіталу для наступного його збільшення або інвестиційні можливості щодо ведення, підтримки чи збереження фінансових активів [7, с. 45].

Інвестиційний потенціал України характеризується високою неоднорідністю, тому інвестиційну політику потрібно проводити з огляду на можливості й потреби розвитку кожного регіону. Так, у Західному регіоні ефективними можуть бути виробництва з використанням місцевих природних ресурсів (сірки, калійної та кухонної солі, вугілля, нафти і газу), а також розвиток мережі оздоровчих курортно-туристичних комплексів. У Донецько-Придніпровському регіоні потрібні реконструкція й технічне переобладнання шахт, металургійних і хімічних виробництв на базі безвідходних, мало-відходних та екологічно чистих технологій; потужного імпульсу потребує розвиток малоенергомістких виробництв середнього та точного машино-, автомобіле- й літакобудування. Для Південного регіону найбільш вигідні реконструкція та технічне переоснащення портового господарства, розвиток виробництва обладнання для харчової та консервної промисловості. На територіях, забруднених унаслідок аварії на ЧАЕС, поряд із запровадженням унікальних наукових досліджень, потрібно використати найновітніші технології та здійснювати комплекс заходів з їх екологічного, економічного й соціального впровадження [8, с. 50].

Слід зазначити, що структура за формами залучення іноземного капіталу за період 2002–2012 рр. значно змінилася. Так, у 2001–2004 рр. внески у вигляді рухомого і нерухомого майна займали від 28 до 36 %. На сьогодні в структурі акціонерного капіталу нерезидентів домінують вкладення в грошових внесках.

Характеризуючи сучасний стан інвестицій в Україні, слід зазначити: за даними Держкомстату, в січні – вересні 2012 р. іноземні інвестори вклали у вітчизняну економіку 4,3 млрд дол. США прямих іноземних інвестицій, що становило 91,07 % до відповідного періоду 2011 р. (рис. 8.2).



Рис. 8.2. Динаміка прямих іноземних інвестицій в Україну [13]

Обсяг унесених з початку інвестування в економіку України прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) на 1 жовтня 2012 р. становив 52 673,8 млн дол. США, що на 5,2 % більше обсягів інвестицій на початок 2012 р., і в розрахунку на одну особу населення становить 1157,0 дол. США.

Інвестиції спрямовуються в уже розвинені сфери економічної діяльності. На підприємствах промисловості зосереджено 32,0 % загального обсягу прямих інвестицій в Україну, у фінансових установах – 29,8 %.

На підприємствах промисловості зосереджено 16 866,0 млн дол. США (32,0 %), у т. ч. переробної галузі – 13 935,8 млн дол. США, з виробництва та розподілення електроенергії, газу та води – 1506,6 млн дол. США, добувної – 1423,5 млн дол. США. Серед галузей переробної промисловості в підприємства металургійного виробництва та виробництва готових металевих виробів унесено 6136,6 млн дол. США прямих інвестицій, виробництва харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів – 2995,3 млн дол. США, хімічної та нафтохімічної промисловості – 1320,6 млн дол. США, машинобудування – 1155,5 млн дол. США, виробництва іншої неметалевої мінеральної продукції – 1012,7 млн дол. США (див. рис. 8.3).

У фінансових установах акумульовано 15 701,8 млн дол. США (29,8 % загального обсягу) прямих інвестицій, в організаціях, що здійснюють операції з нерухомим майном, оренду, інжиніринг та надання послуг підприємцям, – 8522,6 млн дол. (16,2 %), у підприємствах торгівлі, ремонту автомобілів, побутових виробів та предметів

особистого вжитку – 5502,9 млн дол. (10,4 %). У фінансових установах акумульовано 16 337,9 млн дол. США (31,2 % загального обсягу) прямих інвестицій. В організаціях, що здійснюють операції з нерухомим майном, оренду, інжиніринг та надання послуг підприємцям, – 8384,8 млн дол. США (16,0 %), у підприємствах торгівлі, ремонту автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку – 5469,5 млн дол. США (10,4 %).



Рис. 8.3. Розподіл прямих іноземних інвестицій в Україну за основними видами економічної діяльності [13]

До десятки основних країн-інвесторів, на які припадає 82 % загального обсягу прямих інвестицій, входять: Кіпр – 15 075,5 млн дол. США, Німеччина – 7432,7 млн дол. США, Нідерланди – 5040,8 млн дол. США, Російська Федерація – 3706,1 млн дол. США, Австрія – 3300,7 млн дол. США, Велика Британія – 2396,0 млн дол. США, Віргінські Острови (Брит.) – 1805,7 млн дол. США, Франція – 1796,8 млн дол. США, Швеція – 1578,6 млн дол. США та Швейцарія – 1085,1 млн дол. США (див. рис. 8.4).

Незадовільна диверсифікація джерел залучення прямих іноземних інвестицій в Україну по країнах-інвесторах може бути ризиком залежності економіки України від політики кількох країн – основних інвесторів.



Рис. 8.4. Розподіл прямих іноземних інвестицій в Україну за основними країнами-інвесторами [13]

Спостерігається непропорційний розподіл обсягів залучення інвестицій у регіони України (див. рис. 8.5).

Найбільше інвестицій (87,7 % усіх залучених прямих іноземних інвестицій) надходить до восьми регіонів – Дніпропетровської, Донецької, Харківської, Київської, Львівської, Одеської, Запорізької областей, Автономної Республіки Крим та до м. Києва. Це саме ті регіони, які на сьогодні вже економічно розвинуті та найбільш привабливі для іноземних інвесторів. Таке спрямування прямих іноземних інвестицій та інвестицій в основний капітал у регіональному розрізі не сприяє рівномірному соціально-економічному розвитку регіонів та посилює подальше збільшення розриву в їхньому розвитку.

Слід зазначити, що структура за формами залучення іноземного капіталу за період 2002–2012 рр. значно змінилася. Так, у 2001–2004 рр. внески у вигляді рухомого і нерухомого майна займали від 28 до 36 %. На сьогодні в структурі акціонерного капіталу нерезидентів домінують вкладення в грошових внесках.

Обсяги залучення капітальних інвестицій підприємств України у січні – вересні 2012 р. сягали 177,5 млрд грн, що становить 117 % до відповідного періоду 2011 р.



Рис. 8.5. Розподіл залучених прямих іноземних інвестицій за основними регіонами-реципієнтами інвестицій в Україні [13]

Приросту капітальних інвестицій у січні – вересні 2012 р. досягнуто в 19 регіонах. Найбільш активно у січні – вересні 2012 р. освоювалися капіталовкладення в Кіровоградській (168,7 % порівняно з відповідним періодом попереднього року), Одеській (157,1 %), Полтавській (149,0 %), Донецькій (136,4 %), Київській (136,3 %), Тернопільській (135,7 %), Харківській (134,3 %), Рівненській (133,6 %), Луганській (129,4 %), Волинській (128,2 %) областях. Найбільший спад інвестиційної активності спостерігався у Хмельницькій області (82,0 %) (див. рис. 8.5).



Рис. 8.6. Динаміка капітальних інвестицій в Україні [13]

Аналіз динаміки освоєних капітальних інвестицій свідчить про спад темпів їх зростання (див. рис. 8.6–8.7).

Провідними сферами за обсягами залучення капітальних інвестицій залишаються: промисловість – 60,5 млрд грн, будівництво – 24,4 млрд грн, операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям – 22,8 млрд грн, діяльність транспорту і зв'язку – 24,6 млрд грн, торгівля, ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку – 17,6 млрд грн.



Рис. 8.7. Розподіл освоєних капітальних інвестицій в окремих сферах економічної діяльності у 2012 р. [13]

Так, за січень – вересень 2012 р. порівняно з відповідним періодом 2011 р. обсяги капітальних інвестицій у промисловість зросли на 7,1 %. Це зумовлено насамперед збільшенням інвестицій у розвиток добувної промисловості (на 24,5 %) та в підприємства з виробництва і розподілення електроенергії, газу та води (на 4,5 %), частка яких становила 11,1 та 8,2 % усіх капіталовкладень у промисловість відповідно. Інвестиції у розвиток переробної промисловості зменшилися на 2,1 %.

У січні – вересні 2012 р. збільшилися обсяги капіталовкладень на розвиток будівництва – на 47,4 % порівняно з відповідним періодом 2011 р. (13,8 % їхнього загального обсягу); у діяльність готелів та

ресторанів – 21,0 % (0,8 %); в охорону здоров'я та надання соціальної допомоги – на 24,5 % (0,8 %); у торгівлю; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку – на 32,1 % (9,8 %); у діяльність транспорту і зв'язку – на 28,4 % (13,9 %); у сільське господарство, мисливство та лісове господарство – на 8,3 % (5,9 %); у фінансову діяльність – на 37,5 % (2,4 % загального обсягу капіталовкладень).

У січні – вересні 2012 р. спостерігалось зменшення капітальних інвестицій (порівняно з відповідним періодом 2011 р.) в освіту – на 13,4 % (0,5 % до загального обсягу капітальних інвестицій); у надання комунальних та індивідуальних послуг, діяльність у сфері культури та спорту – на 26,8 % (1,6 % до загального обсягу капітальних інвестицій) (див. рис. 8.8).

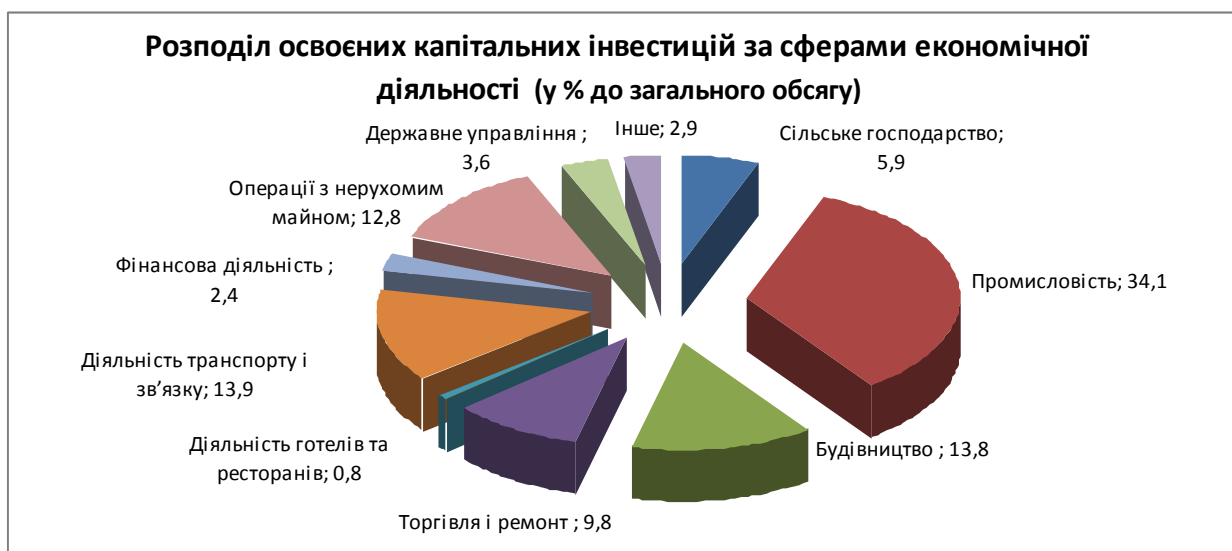


Рис. 8.8. Розподіл освоєних капітальних інвестицій за сферами економічної діяльності у 2012 р. [13]

Головним джерелом фінансування капітальних інвестицій, як і раніше, залишаються власні кошти підприємств і організацій, за рахунок яких у січні–вересні 2012 р. освоєно 61,2 % капіталовкладень. Частка кредитів банків та інших позик у загальних обсягах капіталовкладень становила 17,5 %.

За рахунок державного та місцевих бюджетів освоєно 4,5 % та 1,9 % капітальних інвестицій. Частка коштів населення на індивідуальне житлове будівництво становила 15,7 % усіх капіталовкладень (див. рис. 8.9).

Така структура джерел фінансування капітальних інвестицій, зокрема домінування в ній внесків за рахунок власних коштів підприємств, ставить у залежність розвиток підприємств та їх інвестиційну активність від їх прибутковості.



Рис. 8.9. Розподіл капітальних інвестицій за джерелами фінансування у 2012 р. [13]

Отже, Україна залишається привабливою для інвестицій, водночас вона не перебуває осторонь світових процесів, є достатньо інтегрована у світове господарство і порушення макростабільності на зовнішніх ринках має свій відголос в Україні.

За підсумками рейтингу Світового банку «Ведення бізнесу 2013» (Doing Business 2013) Україна не тільки покращила свої позиції на 15 пунктів (до 137 місця зі 185 країн), а й увійшла до списку із 23 країн світу – найбільших реформаторів умов ведення бізнесу у 2011–2012 рр. (див. табл. 8.2).

Таблиця 8.2

Динаміка індексів розвитку вітчизняної економіки у світовому рейтингу Doing Business 2013 [13]

Назва складників (субіндексів) індексу «Умови ведення бізнесу 2013»	2012	2013	Зміна 2013 до 2012	Тенденція ↑
Започаткування бізнесу	116	59	66	↑
Реєстрація власності	168	149	19	↑
Сплата податків	183	165	18	↑
Підключення до мережі електропостачання	170	166	4	↑
Виконання зобов'язань за контрактом	44	42	2	↑
Банкрутство	158	157	1	↑
Отримання кредитів	23	23	0	
Дозвільна система у будівництві	182	183	-1	
Зовнішня торгівля	144	145	-1	
Захист прав інвесторів	114	117	-3	

Україна також увійшла до списку країн – лідерів зростання у рейтингу серед країн СНД поряд із Вірменією (+18 позицій до 32 місця) і на дев'ять позицій скоротила своє відставання від Росії, яка посіла 112 місце в рейтингу Doing Business 2013.

Важливим аспектом надходження інвестицій в Україну, як і будь-яку іншу країну, є покращення загальносвітових рейтингів (індексів), що спрямовані на порівняльну оцінку розвитку та конкурентоспроможності країни. Так, за підсумками рейтингу Світового банку «Ведення бізнесу 2013» (Doing Business 2013) Україна не тільки покращила свої позиції на 15 пунктів (до 137 місця зі 185 країн), а й увійшла до списку із 23 країн світу – найбільших реформаторів умов ведення бізнесу у 2011–2012 рр., які оцінює цей рейтинг.

Значне покращення позицій України за субіндексом «Започаткування бізнесу» (на 66 позицій) відбулося передусім завдяки прийняттю Закону України від 21.04.2011 р. № 3263-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення процедури започаткування підприємництва».

У рейтингу Doing Business 2013 за субіндексом «Сплата податків» Україна не лише покращила свої позиції на 18 місць, а й потрапила до десятки країн – найбільших реформаторів цієї сфери діяльності за останні сім років (6-те місце). За цей період Україна наблизилась до оптимального значення на 31 в. п. (від 16 % до 47 % оптимального значення).

Особливо велика увага з боку держави приділяється перспективності інвестування аграрного виробництва. Унікальний потенціал України в цій галузі поки реалізований мало. Тому інвестиції в агропромисловий комплекс, особливо в контексті світової продовольчої кризи і зростання цін на сільгосппродукцію, мають величезні перспективи. Цьому ж сприятиме впровадження в Україні повноцінного ринку землі.

Важливою сферою для інвестицій в Україні має бути також подальша розбудова транспортної інфраструктури. Вітчизняне господарство потребує і міжнародних транспортних коридорів, і локальних комунікацій. Виведення на належний рівень міжміських перевезень, розвиток міжрегіональної авіації, відродження річкового транспорту – ось неповний перелік напрямів, які потребують інвестицій [12].

Для цього Кабінет Міністрів України розпочав роботу з підготовки та реалізації серії інвестиційних проектів у промисловості,

паливно-енергетичному комплексі та транспортній сфері. Так, в Україні затверджено Державну цільову економічну програму розвитку інвестиційної діяльності на 2011–2015 рр., мета якої – створення умов для активізації інвестиційної діяльності, спрямованої на модернізацію реального сектору економіки та забезпечення сталого економічного розвитку.

Програма передбачає проведення активної державної політики зі стимулювання розвитку інвестиційної діяльності в Україні з чітким обґрунтуванням цілей та визначенням комплексу заходів щодо розвитку системи державних інвестицій, підвищення ефективності та посилення прозорості функціонування механізмів державно-приватного партнерства та стимулювання залучення приватних інвестицій у реальний сектор економіки з урахуванням кращого світового досвіду в інвестиційній сфері. У разі активної державної інвестиційної політики держава широко застосовує всі види методів впливу і сама стає інвестором.

Здійснення такої політики відповідає завданням, що їх визначено у Програмі економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада», яку було схвалено 2 червня 2010 р. на засіданні Комітету з економічних реформ, та сучасним тенденціям інвестиційної політики розвинутих країн у посткризовий період. Це дасть змогу поліпшити інвестиційний клімат та активізувати інвестиційну діяльність, забезпечити підтримку базових галузей економіки, розвиток імпортозамінного виробництва та диверсифікацію зовнішніх ринків збуту, сприяє капіталізації заощаджень та їх трансформації в інвестиції, розширює доступ суб'єктів господарювання до інвестиційних ресурсів, створює умови для переходу на інвестиційно-інноваційну модель розвитку та підвищення конкурентоспроможності економіки [11].

Для покращення інвестиційного клімату України потрібно:

1) створити умови для переходу до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки, стимулювати залучення приватних інвестицій, удосконалити законодавство, що регулює інвестиційну діяльність, зняти перешкоди в інвестуванні;

2) відновити систему державного інвестування, розпочати реалізацію національних проектів;

3) перетворити фондовий ринок в ефективний механізм акумуляції заощаджень суб'єктів ринку та їх спрямування відповідно до інвестиційних потреб економіки, збільшити на фінансових ринках

«довгі» ресурси завдяки підвищенню рівня заощаджень населення та впливу на нарощування недержавних пенсійних фондів;

4) налагодити функціонування системи механізмів державно-приватного партнерства, створити умови для передачі об'єктів права комунальної власності в концесію;

5) покращити інвестиційний клімат на основі гармонізації інвестиційної, податкової, кредитної та митної політики, вдосконалення регуляторної системи та спрощення отримання дозволів та ліцензій, зокрема на будівництві, скорочення адміністративних процедур, взаємоузгодження податкового і бухгалтерського обліку вітчизняних суб'єктів інвестиційної діяльності та іноземних інвесторів, усунення технічних та торговельних бар'єрів, спрощення процедури державної реєстрації та добровільного припинення підприємницької діяльності тощо.

Отже, інвестиційний потенціал будь-якої країни характеризується сукупністю макроекономічних чинників. За більшістю показників Україна має бути однією з провідних країн вкладання прямих і портфельних іноземних інвестицій. Цьому сприяють її великий внутрішній ринок, порівняно кваліфікована й водночас дешева робоча сила, суттєвий науково-технічний потенціал, великі природні ресурси та наявність інфраструктури, хоча й не надто розвиненої.

8.3. Інвестиційно-інноваційний механізм розвитку Волинської області

В умовах виходу економіки України, зокрема й Волинської області, з кризового стану надзвичайно важливого значення набуває активізація інвестиційної діяльності, оскільки без цього неможливо здійснити прогресивне структурне зрушення в економіці, інноваційне оновлення її реального сектору, підвищити конкурентоспроможність та забезпечити сталий соціально-економічний розвиток регіону.

Інвестиційний розвиток регіону являє собою сукупність об'єктивних економічних, соціальних та природно-географічних властивостей регіону, що мають важливе значення для залучення інвестицій. Оцінка інвестиційного розвитку регіону показує нові можливості територіальної диверсифікації для іноземних інвесторів, підвищує гарантію ефективності інвестицій.

Як показує досвід, Волинська область належить до пріоритетних регіонів для залучення й іноземних, і вітчизняних коштів. Волинська

область розміщена в північно-західній частині України. На півночі межує з Республікою Білорусь, на заході – з Люблінським воєводством Республіки Польща, на сході – з Рівненською і на півдні – Львівською областями України. Отже, область вирізняється вдалим географічним розташуванням, має розвинену транспортну систему. Привабливість Волинської області для потенційних інвесторів зростає при врахуванні її сильних сторін і переваг, серед яких, зокрема, належить високий рівень освітньої інфраструктури. Волинська область належить до традиційно трудонадлишкових областей, її ринок праці особливо привабливий (висока якість трудових ресурсів в освіті та рівень кваліфікації, сприятлива вікова структура, порівняно низька вартість робочої сили); розвинута транспортна і прикордонна інфраструктура. На території області діє дев'ять митних переходів, чотири з яких обслуговують товаропотоки і громадян на україно-польському кордоні. Через територію області проходить частина головного європейського водорозділу, який розділяє басейни Чорного і Балтійського морів.

Протягом останніх років в області встановилася позитивна динаміка надходження інвестицій в основний капітал та перевищення темпів росту залучення капітальних вкладень в оновлення активної частини основних фондів (на придбання обладнання, інструментів, інвентарю) над темпами росту обсягів інвестицій в основний капітал загалом [18].

Серед традиційних джерел інвестування велика роль належить власним коштам підприємств і організацій. Варто зазначити, що у 2011 р. в економіку Волинської області надійшло 27,4 млн доларів інвестицій, що значно нижче обсягів 2008–2009 рр. Водночас у 2010 р. рівень прямих інвестицій був ще нижчим і становив лише 20 млн доларів США, у 2011 р. він зріс на 37,2%. Для порівняння, у 2008 році обсяги інвестицій у Волинську область становили 32,4 млн доларів США, а у 2009 р. – 62,8 млн доларів [16].

Обсяг інвестицій в основний капітал за джерелами фінансування подано в таблиці 8.3.

Таблиця 8.3

Інвестиції в основний капітал за джерелами фінансування [16]

	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010*р.	2011*р.
У фактичних цінах, млн грн.							
Всього	1185,6	1839,3	2866,9	3489,0	2414,4	1740,1	2191,3

Закінчення таблиці 8.3

у т. ч. за рахунок							
коштів державного бюджету	90,0	188,3	338,3	287,1	186,3	195,1	266,7
коштів місцевих бюджетів	42,8	78,9	155,9	185,7	61,3	96,2	133,3
власних коштів підприємств і організацій	598,4	805,7	1325,6	1554,7	1153,7	825,8	930,5
кредитів банків та інших позик	160,6	286,2	544,1	671,4	660,8	42,6	209,4
коштів іноземних інвесторів	90,4	202,4	67,6	19,0	25,9	11,0	3,4
коштів населення на будівництво власних квартир	...	107,0	134,4	160,3	19,2	8,9	3,5
коштів населення на індивідуальне житлове будівництво	96,8	142,2	226,7	366,3	205,3	458,5	507,2
інших джерел фінансування	106,6	28,6	74,3	244,5	101,9	102,0	137,3

* Без ПДВ.

Спостерігається позитивна динаміка в технологічній структурі інвестицій: збільшуються обсяги інвестицій на придбання технологічних ліній, обладнання та інструментів (табл. 8.4).

Велике значення для інвестиційного забезпечення регіону має залучення коштів іноземних інвесторів. Зокрема, іноземні інвестиції здійснювали партнери з 35 країн світу. Основними країнами-інвесторами є Кіпр, Польща, Словаччина, Австрія, на які припадає 66 % загального обсягу інвестицій [17].

Найбільше інвестицій отримали господарські суб'єкти міст Луцька, Нововолинська та Ковельського і Луцького районів, у які спрямовано 91 % коштів.

Таблиця 8.4

Динаміка капітальних інвестицій у Волинській області [16]

	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.*	2011 р.*
Всього	100	100	100	100	100	100	100
інвестиції у матеріальні активи**	–	–	–	–	97,4	99,5	99,3
у тому числі							
інвестиції в основний капітал	87,6	76,3	88,1	89,1	84,9	86,3	81,6
з них							
капітальне будівництво	46,8	39,6	48,7	50,2	40,9	56,0	45,2
машини, обладнання та транспортні засоби	40,8	36,7	39,4	38,9	41,6	27,5	33,9
земля**	–	–	–	–	0,1	0,1	0,4
наявні будівлі та споруди**	–	–	–	–	2,9	1,6	3,7
нові будівлі, споруди, об'єкти незавершеного будівництва**	–	–	–	–	0,9	1,5	0,3
довгострокові біологічні активи тваринництва***	0,4	0,2	0,2	0,2	0,5	0,6	0,5
інші необоротні матеріальні активи	2,5	1,4	1,3	1,2	1,5	2,5	2,6
капітальний ремонт	9,0	10,4	9,2	8,3	6,6	6,9	10,2
інвестиції у нематеріальні активи	0,5	11,7	1,2	1,2	2,6	0,5	0,7

* Без ПДВ.

** Облік показників у складі капітальних інвестицій розпочато у 2009 р.

*** До 2008 р. включно – витрати на формування основного стада.

Понад 14 % іноземних капіталовкладень спрямовані для налагодження торгово-посередницької діяльності, а також надання різноманітних послуг, зокрема здійснення операцій із нерухомим майном, оренду, надання послуг підприємцям.

Прямі іноземні інвестиції надійшли на 249 підприємств області. Майже 73 % внесеного з початку інвестування іноземного капіталу зосереджено на промислових підприємствах, зокрема на підприємствах з оброблення деревини та виробництва виробів із деревини, машинобудування, виробництва харчових продуктів, напоїв, виробництва меблів і хімічного виробництва, виготовлення гумових та пластмасових виробів [17].

Що стосується інноваційної діяльності промислових підприємств області у 2011 р., то слід зазначити, що їх розвиток значною мірою залежить від темпів упровадження передових технологій, методів виробництва, більш досконалих високопродуктивних машин і обладнання, устаткування. У 2011 р. інноваційну діяльність здійснювало кожне дев'яте промислове підприємство області. Серед підприємств, які найбільш активно впроваджували інновації: товариства з обмеженою відповідальністю «Модерн-Експо», «Вікі», «Нововолинський олійно-жировий комбінат», «Цунамі», публічні акціонерні товариства «СКФ Україна», «Теремно Хліб», ДП «Автоскладальний завод №1» та ПрАТ «Едельвіка».

Загалом на інноваційну діяльність в промисловості витрачено понад 98 млн грн, основну частку яких становили витрати, направлені на технічне переоснащення виробництва. Основним джерелом фінансування були власні кошти підприємств, кредитами банків скористалося лише одне підприємство.

Луцька міська рада як партнер реалізувала два проекти: «Європейські стандарти проектної співпраці в реалізації транскордонних ініціатив Любліна і Луцька» та «Міста розвитку – використання польського та українського досвіду у сфері створення сучасного самоврядування». Самостійно та з польськими партнерами розроблено й подано 10 проектних заявок для участі в конкурсі проектів Програми транскордонного співробітництва Польща – Білорусь – Україна 2007–2013 рр. Підписані також угоди про співпрацю між Луцькою міською радою та Торгово-промисловою палатою Італії, з комітетом Комунального господарства Національної економічної палати у Варшаві, про партнерство між містами Луцьк – Тракай (Литва) [19].

У межах проекту «Локальні інвестиції на національна конкурентоспроможність» через Агентство США з міжнародного розвитку розроблено Стратегічний план економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності Центральноволинського субрегіону (м. Луцьк, м. Рівне, Здолбунівський, Ківерцівський, Луцький, Рівненський райони) [19].

Отже, у Волинській області накопичено значний досвід роботи як з іноземними інвесторами, так і з різними зарубіжними фондами та програмами міжнародної технічної допомоги. Однак потенціал співпраці з огляду на велику інвестиційну ємність регіону використовується не повністю.

Для виконання визначених на період до 2015 р. темпів економічного зростання слід забезпечити збільшення основного капіталу за рахунок росту обсягів його інвестування. Для цього темпи зростання капіталовкладень в основний капітал мають становити 9–10 % щороку. Таким чином, до 2015 року обсяг інвестицій в основний капітал зросте до 2050 млн грн (табл. 8.5).

Таблиця 8.5

Баланс інвестиційних ресурсів Волинської області* (млн грн)

Показники	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	Прогноз		
								2013 р.	2014 р.	2015 р.
А. Потреба в інвестиціях	942,0	1027,0	1120,0	1219,0	1331,0	1453,0	1580,0	1722,0	1884,0	2050,0
Б. Джерела покриття потреби в інвестиціях:										
- власні ресурси підприємств	616,5	667,7	727,0	784,2	863,7	935,6	1020,3	11130,0	1211,5	1315,0
- кошти державного і місцевих бюджетів	106,8	116,4	127,0	140,8	152,6	166,5	180,8	197,6	214,4	232,8
- кошти іноземних інвесторів	49,5	54,5	59,3	64,5	70,0	75,9	82,7	89,8	98,21	108,0
- кредити банків та інші позики	42,6	46,9	51,0	56,4	60,7	64,4	71,5	78,6	85,1	93,2
- кошти населення	126,6	141,5	155,7	173,1	184,0	209,0	225,0	240,0	274,8	301,0

*Складено за даними [18]

Однак передусім потрібно забезпечити інноваційне спрямування інвестиційних ресурсів.

У «Стратегії економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004–2015 роки» зазначено, що задля збільшення суб'єктами господарювання обсягів залучення інвестиційних ресурсів потрібно активізувати роботу в таких напрямках [18]:

- створення сприятливих умов для залучення грошових заощаджень населення в інвестиційну діяльність;
- використання можливостей фондового ринку;
- запровадження іпотечного кредитування під заставу нерухомості та землі;
- інвестиційне спрямування амортизаційних відрахувань.

Пріоритетними напрямками у сфері залучення іноземних інвестицій мають бути машинобудівна, деревообробна та легка промисловість, енергозбереження, реконструкція і технічне переобладнання підприємств, охорона довкілля та розвиток соціальної інфраструктури, туристично-рекреаційний комплекс, розвиток агропромислового комплексу, створення нових потужностей і реконструкція старих підприємств харчової та переробної промисловості.

Головними напрямками здійснення інвестиційної політики у Волинській області мають бути:

- обов'язкове забезпечення використання амортизаційних відрахувань на оновлення основних засобів;
- створення рівних умов господарювання для вітчизняних та іноземних інвесторів;
- підвищення інвестиційної привабливості регіону, зупинення мораторію, відновлення діяльності та забезпечення ефективного функціонування території пріоритетного розвитку (м. Нововолинськ, смт Жовтневе);
- сприяння створенню та наданню підтримки промислово-фінансовим групам, спрямуванням їх ресурсів на реалізацію інвестиційних проектів;
- розв'язання невідкладних завдань, пов'язаних із початком функціонування спеціальної економічної зони «Інтерпорт Ковель», створеної відповідно до Указу Президента України від 22.06.1999 р. «Про спеціальну економічну зону “Інтерпорт Ковель”».

Так, у Програмі економічного і соціального розвитку Волинської області на 2013 р. основними пріоритетами розвитку є сприяння реалізації інвестиційних проектів, спрямованих на:

- розвиток високотехнологічного агропромислового виробництва;
- розвиток транскордонного співробітництва, прикордонної інфраструктури;
- розвиток туристично-рекреаційного комплексу;
- реструктуризацію вугільної галузі;
- забезпечення випереджального розвитку та експортної орієнтації провідних галузей промисловості, логістики, високих технологій;
- реформування житлово-комунального господарства, водозабезпечення;
- впровадження ресурсо- й енергозберіжних технологій [20].

При цьому основними пріоритетами надання бюджетної підтримки розвитку соціальної сфери області є такі:

- будівництво, реконструкція, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури комунальної власності;
- реалізація проектів, пов'язаних із здійсненням екологічних та природоохоронних заходів;
- придбання обладнання для установ соціальної та культурної сфери комунальної власності та комунального транспорту, у тому числі спеціального призначення;
- забезпечення виконання спільних заходів, передбачених Угодою щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та обласною радою;
- здійснення інших заходів, що сприяють соціально-економічному розвитку районів та міст області, у тому числі проведення робіт із газифікації.

Водночас слід зазначити головні принципи надання державної підтримки для фінансування інвестиційних проектів (програм) за пріоритетними напрямками соціально-економічного розвитку:

1. Фінансування з державного бюджету здійснюється відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 р. № 520 на умовах обов'язкової участі бюджету одержувача державної фінансової підтримки в реалізації відповідного інвестиційного проекту у таких розмірах:

- 15 % для інвестиційних програм (проектів), які реалізуються в містах обласного значення;
- 5 % для інвестиційних програм (проектів), які реалізуються в містах районного значення.

2. Першочергове фінансування об'єктів будівництва та реконструкції з плановим уведенням в експлуатацію в поточному та

наступному бюджетному періоді та/або з високим ступенем їх будівельної готовності (понад 80 %) за умови максимальної концентрації коштів на пускових об'єктах для зменшення обсягів незавершеного будівництва.

Таким чином, основними завданнями та заходами, що стосуються покращення інвестиційного клімату у Волинській області, на 2013 р. є такі:

1) визначення інвестиційного попиту області та на основі визначених державою пріоритетів розроблення пропозицій щодо обсягів субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів, здійснення контролю за їх ефективним використанням – департаменти економічного розвитку і торгівлі, житлово-комунального господарства та будівництва, управління інфраструктури та туризму, освіти і науки, охорони здоров'я, культури облдержадміністрації, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад – протягом року;

2) забезпечення підготовки, оцінки та відбору інвестиційних проектів, що можуть реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку у 2014 р. для вирішення соціально-економічних завдань регіону на виконання вимог Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 р. № 656 «Питання державного фонду регіонального розвитку» – структурні підрозділи облдержадміністрації, райдержадміністрації, виконкоми місцевих (міських, селищних та сільських) рад – до 1 травня 2013 р.;

3) здійснення відбору інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки для реалізації їх на території регіону відповідно до Закону України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць» – структурні підрозділи облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та розвитку, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад – протягом року;

4) визначення пріоритетних інвестиційних проектів у соціальній сфері та забезпечення їх співфінансування – структурні підрозділи облдержадміністрації, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад – протягом року;

5) розроблення та реалізація заходів, спрямованих на нарощування інвестиційних ресурсів, створення сприятливого інвестиційного клімату, реалізації механізму державно-приватного партнерства – департамент економічного розвитку і торгівлі, управління міжнародного співробітництва та європейської інтеграції облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та розвитку, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад – протягом року;

6) формування бази даних анкет інвестиційних та інноваційних проектів, відповідних інформаційних матеріалів щодо інвестиційно-інноваційних можливостей області, проведення роботи щодо залучення інвестицій та кредитних ресурсів на розвиток економічного потенціалу області – структурні підрозділи облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та розвитку, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад, вищі навчальні заклади – протягом року;

7) підготовлення пропозицій до програм міжнародної технічної допомоги згідно з напрямками, визначеними відповідними регіональними та галузевими пріоритетами, сприяння у забезпеченні співфінансування заходів міжнародної технічної допомоги, що реалізуються в області, у тому числі ініціатив громад, які висвітлюються в межах Програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» – структурні підрозділи облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та регіонального розвитку, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад – протягом року;

8) розвиток інноваційно-інвестиційної інфраструктури – департамент економічного розвитку і торгівлі, управління науки і освіти облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та розвитку, вищі навчальні заклади – протягом року;

9) забезпечення функціонування ради вітчизняних та іноземних інвесторів та взаємодії її з регіональним комітетом економічних реформ щодо опрацювання пропозицій з підвищення інвестиційного іміджу регіону – управління міжнародного співробітництва та європейської інтеграції, департамент економічного розвитку і торгівлі облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та розвитку – протягом року.

Для досягнення визначених завдань потрібно виконати такі умови:

– досягти росту обсягу капітальних інвестицій проти попереднього року на 5 %;

– досягти надходження прямих іноземних інвестицій у розмірі 70 млн доларів США;

– досягти збільшення частки промислових підприємств, що займались інноваційною діяльністю з 14 до 16 %.

Отже, Волинська область належить до інвестиційно привабливих, із цікавими та перспективними напрямками вкладення фінансових ресурсів. Для покращення інвестиційної активності у Волинській області потрібно й надалі розвивати транспортну інфраструктуру, покращувати співпрацю між бізнесом та органами місцевого самоврядування, крім того, слід активніше рекламувати область на інвестиційних форумах та в ЗМІ для інформування потенційних інвесторів про наявні інвестиційні пропозиції.

Джерела та література

1. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія / О. І. Барановський. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004. – 759 с.

2. Бланк И. А. Инвестиционный менеджмент [Текст] / И. А. Бланк. – К. : Ельга, 2006. – 552 с.

3. Денисенко М. П. Інвестиційне партнерство та його роль у прискоренні розвитку економіки / М. П. Денисенко // Проблеми науки. – 2003. – № 1. – С. 15–23.

4. Міжнародна інвестиційна діяльність : підручник / Д. Г. Лук'яненко, Б. В. Губський, О. М. Мозговий [та ін.] ; за ред. Д. Г. Лук'яненка. – К. : КНЕУ, 2003. – 387 с.

5. Мунтіян В. І. Економічна безпека України / В. І. Мунтіян. – К. : Вид-во КВІЦ, 1999. – 464 с.

6. Сундук А. Банківське кредитування як чинник гарантування інвестиційної безпеки регіонів України / А. Сундук, Я. Юрін // Вісник Національного банку України. – 2004. – № 1. – С. 24–26.

7. Інвестування : навч. посіб. / В. М. Гриньова, В. О. Коюда, Т. І. Лепейко, О. П. Коюда ; за заг. ред. В. М. Гриньової. – 2-ге вид., доопр. і допов. – Х. : Інжек, 2005. – 664 с.

8. Фролова Г. І. Проблеми формування інвестиційного потенціалу України // Г. І. Фролова // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2010. – № 2(10). – С. 47–52.

9. Загальнодоступна інформаційна база даних Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку про ринок цінних паперів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stockmarket.gov.ua>

10. Українська правда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.pravda.com.ua
11. Державна цільова економічна програма розвитку інвестиційної діяльності на 2011–2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.afp.org.ua/ua/laws/strategiyi/derzhavna-czilova-ekonomichna-programa-rozvitku-investicziynoyi-diyalnosti-na-2011-2015-roki.html>
12. Щодо тенденцій розвитку економіки України у 2013–2014 роках [Електронний ресурс] : аналітична записка. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/639/>
13. Інвестиційний клімат України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.me.gov.ua/.../invest_klimat%2004_12
14. Івашко О. А. Фінансові домінанти інвестиційної безпеки держави / О. А. Івашко, Л. Г. Ліпич // Моделювання регіональної економіки : зб. наук. пр. Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника. – 2011. - № 2 (18). – С. 165–173.
15. Івашко О. А. Проблеми функціонування фінансового ринку та інвестиційна безпека України // О. А. Івашко, М. І. Карлін // Банківська справа. – № 3. – 2012. – С. 54–65.
16. Рівень інвестицій у Волинську область у 2011 році був нижчим, ніж у добу фінансової кризи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://p-p.com.ua/articles/24741/>
17. Головне управління статистики у Волинській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lutsk.ukrstat.gov.ua/>
18. Стратегія економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004–2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://volynrada.gov.ua/node/29409>
19. Офіційний сайт Луцької міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lutsk.ua/sites/default/files/moree_04.pdf
20. Програма економічного і соціального розвитку Волинської області на 2013 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.voladm.gov.ua/index.php>

РОЗДІЛ ІХ. ФІНАНСОВИЙ СКЛАДНИК В УПРАВЛІННІ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЮ ПРИКОРДОННИХ ОБЛАСТЕЙ ЗАХІДНОЇ УКРАЇНИ

9.1. Конкуренстоспроможність національної економіки: регіональний аспект

Сучасні умови розвитку економіки України вимагають ґрунтовного та комплексного оцінювання можливостей інтеграції країни у світовий господарський простір. Перспективи такої інтеграції значною мірою залежать від місця й ролі країни у глобальному економічному середовищі, які, у свою чергу, визначаються поточними конкурентними позиціями країни та, що більш важливо, її здатністю забезпечувати умови для довгострокової конкурентоспроможності національної економіки [1, с. 352].

В останній час конкурентоспроможність набула більшого значення аніж просто «модної концепції» [2, с. 135]. Як зазначає Л. А. Яремко: «В умовах ринкової економіки основною передумовою успіху діяльності людини, підприємства чи території є конкурентоспроможність. Це абсолютний закон комерційної поведінки» [3, с. 72]. На думку С. Гареллі, «конкурентоспроможність стала в економіці тим, що і гравітація у фізиці – це одна з найважливіших сил, яка, маючи вплив, формує сучасність нашого світу, це сила, яку не можна не враховувати» [4].

В умовах сьогодення за рахунок своєї комплексності та багатогранності показник конкурентоспроможності використовують для характеристики розвитку економічної системи будь-якого рівня, що особливо важливо для транзитивних економік постсоціалістичного типу, до яких належить і економіка України.

Вважається, що країни, які мають конкурентні переваги у різних сферах економіки, можуть швидше оговтатися після глобальних кризових явищ та краще відновлюють економіку.

Україна пройшла початковий етап становлення ринкового саморегулювання та отримала статус країни з ринковою економікою. Однак трансформаційний етап розвитку економіки та суспільства нашої держави триває та вимагає виконання низки важливих соціально-економічних завдань, зумовлених суспільно-політичною нестабільністю, істотними проблемами в демографічній, соціальній, екологічній сферах, наявними структурними, галузевими й регіональними диспропорціями, які ще більше поглибилися внаслідок світової фі-

нансової кризи та економічного спаду. Серед цих завдань варто виділити потребу поетапного формування моделі конкурентоспроможного національного господарства, що сприятиме завершенню переходу від планової економіки до вільного ринку та успішній інтеграції у світогосподарський простір.

Внаслідок негативних тенденцій в економіці Україна втратила позиції у провідних світових рейтингах. Як демонструє рейтинг Індексу глобальної конкурентоспроможності, який розраховує Всесвітній економічний форум (Україна була включена у рейтинг 1997 р.), рівень вітчизняної конкурентоспроможності досить низький, однак протягом останніх років характеризується тенденцією до зростання. Україна піднялася з 89 позиції (Звіт 2010–2011 рр.) до 82 (Звіт 2011–2012 рр.), а за даними Звіту 2012–2013 рр., наша країна зайняла 73 позицію і майже досягла рівня 2008–2009 рр. (рис. 9.1). У «Звіті Всесвітнього економічного форуму щодо глобальної конкурентоспроможності 2012–2013 рр.» Україну віднесено до тієї групи країн, економіки яких перебувають на другій стадії розвитку (економіки, орієнтовані на ефективність).

Проте, за висновками більшості науковців та економістів, зростання не зумовлюється стабільними довгостроковими факторами. Як зазначають автори [5, с. 80], «економічне зростання було не результатом системних внутрішніх реформ, а спричинялося в основному дією сприятливих чинників, як зовнішнього, так і внутрішнього походження».

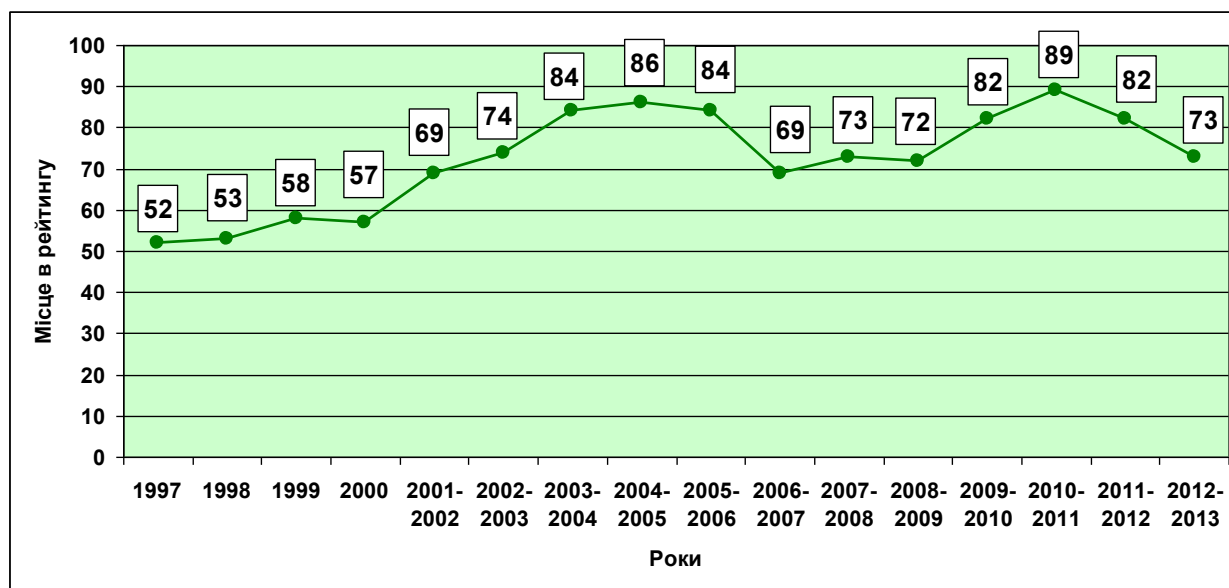


Рис. 9.1. Динаміка рейтингу України за Індексом глобальної конкурентоспроможності, 1997–2013 рр. [6]

Загальний рейтинг ІГК 2012–2013 рр. очолила Швейцарія. До десятки кращих увійшли Сінгапур, Фінляндія, Швеція, Нідерланди, Німеччина, США, Великобританія, Гонконг, Японія. Окрім того, серед країн-сусідів Україна випереджає лише Грузію, Румунію та Молдову (табл. 9.1).

Сучасний етап розвитку економіки України потребує активного пошуку дієвих чинників макроекономічної стабілізації, належного відновлення обсягів виробництва та забезпечення подальшого зростання національного господарства [7, с. 4]. Для України в перехідний період до ринкових відносин існує нагальна потреба поетапного формування моделі конкурентоспроможної відкритої національної економіки з урахуванням переваг міжнародної регіональної інтеграції. Обґрунтування такої моделі розвитку економіки України має враховувати досвід багатьох, передусім європейських, країн і водночас бути адаптованим до національної специфіки розвитку ринкових відносин. Забезпечення умов усталеної конкурентоспроможної вітчизняної економіки безпосередньо пов'язане зі світовими тенденціями розвитку конкурентного середовища, економічної кон'юнктури, особливостями взаємодії з іншими країнами в процесі інтернаціоналізації господарства [8].

Таблиця 9.1

Рейтинг країн світу за Індексом глобальної конкурентоспроможності*

Країна	Ранг				Країна	Ранг			
	2012/ 2013	2011/ 2012	2010/ 2011	2009/ 2010		2012/ 2013	2011/ 2012	2010/ 2011	2009/ 2010
Швейцарія	1	1	1	1	Польща	41	41	39	46
Сінгапур	2	2	3	3	Туреччина	43	59	61	61
Фінляндія	3	4	7	6	Угорщина	60	48	52	58
Швеція	4	3	2	4	Болгарія	62	74	71	76
Нідерланди	5	7	8	10	Російська Федерація	67	66	63	63
Німеччина	6	6	5	7	Словаччина	71	69	60	47
США	7	5	4	2	Україна	73	82	89	82
Великобританія	8	10	12	13	Грузія	77	88	93	90
Гонконг	9	11	11	11	Румунія	78	77	67	64
Японія	10	9	6	8	Молдова	87	93	94	**

Складено за: [9].

* У таблиці наведено країни, що входять до першої 10-ки в рейтингу, а також позиції країн-сусідів України, що були включені до рейтингу.

** Японія не була включена до рейтингу за 2009–2010 рр.

Очевидно, що перспективним напрямом державної політики є посилення конкурентоспроможності регіональних економік з подальшим розвитком міжрегіонального співробітництва [7, с. 4].

Вважаємо, що втілення інтеграційних намірів України загалом та забезпечення національної конкурентоспроможності зокрема вимагає перегляду ролі регіонального фактору в цьому контексті. Варто зазначити, що однією із форм розвитку інтеграційних процесів є регіоналізація, яку ще можна назвати базою міжнародної економічної інтеграції.

Сучасні процеси регіоналізації стають найбільш правильною відповіддю на виклики зовнішнього світу, адже важливим моментом процесів регіоналізації знання про регіон як самостійну економічну систему, не відкидаючи її тісний зв'язок із національною економікою окремої країни [10, с. 85].

За європейським досвідом регіональний рівень є ключовим для ідентифікації та розв'язання багатьох проблем, адже саме тут перехрещуються загальнодержавні інтереси з територіальною специфікою та ресурсними і безпековими обмеженнями розвитку [11].

На сьогодні світова практика довела, що конкурентоспроможність країни значною мірою формується в регіонах, саме тому будь-яка держава, яка прагне відігравати помітну роль у сучасному мінливому світі, гармонізує свою структуру за формулою «сильний центр плюс сильні регіони» [12].

У сучасному глобалізованому світі тотальної конкуренції за ресурси, робочу силу, ринки збуту тощо кожен регіон, кожна громада, аби забезпечити своє процвітання та розвиток, створити для людини комфортне і безпечне середовище, мають бути конкурентоспроможними щодо інших регіонів та громад. Адже ресурси, насамперед йдеться про зовнішні та внутрішні інвестиції, ідуть лише туди, де їм простіше зайняти своє місце і де є більше шансів на отримання від цих інвестицій доходу.

Розглядаючи регіональну конкуренцію як наявність переваг і прояв конкурентних позицій окремих регіонів, стає очевидним, що диференціація в рівнях їх розвитку і є саме наслідком проявів регіональної конкурентоспроможності. Важливим моментом у забезпеченні регіональної конкурентоспроможності і її управлінні стає формування і підтримка чинників і параметрів регіональної економічної системи на такому рівні, щоб вона в перспективі зберігала і примножувала вже досягнуті показники. Йдеться насамперед про

стійкість, цілісність, комплексність і життєздатність регіону як економічної системи в просторово-часових умовах, що змінюються [13, с. 15].

Кожен регіон із характерними для нього конкурентними позиціями та перевагами, ставши повноправним суб'єктом економічних відносин, має можливість забезпечити належний рівень конкурентоспроможності як в середині держави, так і за її межами.

На нашу думку, за таких умов конкурентоспроможність прикордонних регіонів є одним із найбільш вагомих складників загальної конкурентоспроможності країни. Це пов'язано з тим, що нині регіони світу переживають процеси економічної інтеграції і в таких умовах прикордонні території першими відчують прояви вищого рівня конкурентної боротьби [10, с. 85].

Майже у всіх державах світу політичні й економічні центри концентруються здебільшого в глибині території, відповідно до чого розвивається інфраструктура. Прикордонні райони сусідніх держав при цьому ніби «обернені спиною один до одного». Наслідком чого є слабший соціально-економічний розвиток цих територій, нижчий життєвий рівень населення. Звідси випливає природна потреба в зміні позиції «спина до спини» позицією «обличчя до обличчя» [14, с. 176–177], яка дасть можливість ліквідувати диспропорції в соціальному й економічному розвитку по обидва боки кордону, розірвати міцний ланцюжок, який утворився на основі понять «прикордонний», «периферійний», «відсталий», і сформувати сприятливе середовище для розвитку і поглиблення відносин із сусідніми державами.

На сьогодні саме міждержавні міжрегіональні зв'язки виступають як своєрідні транзитні коридори для інвестицій, інновацій, товарів і послуг, а самі регіони отримують роль «зон» інтеграції і взаємодії глобального й національного економічних просторів, «пілотних» територій для адаптації і подальшого транслявання на внутрішню територію України міжнародних соціально-економічних, технологічних, культурних та інших стандартів.

Тим більше, що національним інтересам України відповідає здійснення європейської інтеграції (тобто міжрегіональні зв'язки з такими країнами, як Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія) та поглиблення співпраці між державами СНД (з Росією, Білоруссю, Молдовою) [15].

Окрім того, обмеженість державних фінансових ресурсів (що підтверджується розподілом Кабінетом міністрів коштів, закладених

у держбюджет–2013 на розвиток регіонів [16]), котрі могли б бути спрямовані на мінімізацію регіональних диспропорцій соціально-економічного розвитку, потребує активного пошуку інших чинників зміцнення конкурентоспроможності [17, с. 4].

Сучасні реалії процесів європейської інтеграції посилюють роль транскордонного співробітництва та відкривають нові можливості для активізації господарської діяльності на прикордонних територіях і, як наслідок, підвищення конкурентоздатності регіону в цілому.

ЄС формує свою стратегію регіонального розвитку так, щоб вона ґрунтувалася на наявних можливостях і за допомогою якої можна було б посилити конкурентоспроможність регіонів та паралельно ліквідувати їх відсталість. Особливо це стосується підтримки прикордонних регіонів, які в кожній державі були периферійними і менш розвинутими ніж центральні. ЄС у своїй регіональній політиці приділяє значну увагу прикордонним регіонам, щоб зменшити різницю рівня життя населення як між регіонами всередині держави, так і між прикордонними регіонами сусідніх держав ЄС.

Стан транскордонних відносин, взаємна зацікавленість у співпраці дають змогу визначити інтеррегіональне та транскордонне співробітництво України і ЄС як форму реалізації моделі структурної інтеграції, що ґрунтується на поглибленні співробітництва в найбільш перспективних секторах і галузях економіки регіонів країн та має на меті зміцнення конкурентоспроможності західних регіонів України [17, с. 4].

У «Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки» зазначається: «транскордонне співробітництво є одним з інструментів прискорення процесів наближення рівня життя населення прикордонних регіонів до середньоєвропейського та забезпечення вільного переміщення людей, товарів і капіталів через кордон. Таке співробітництво сприяє об'єднанню зусиль суб'єктів транскордонного співробітництва для розв'язання спільних проблем прикордонних регіонів, здійсненню євроінтеграційних заходів на регіональному рівні» [18].

Транскордонне співробітництво спрямоване на подолання негативних аспектів існування кордонів та наслідків, які виникли на прикордонних територіях через їх розташування на національних межах держав, і має на меті покращення умов життя населення. Різноманітність проблем та потенційних можливостей розвитку по обидва боки кордону приводить до того, що транскордонне співро-

бітництво стає необхідним, бо сприяє втіленню в життя принципів міжнародного права в чітко визначеному регіональному аспекті.

Поглиблення транскордонного співробітництва відкриває нові можливості для активізації господарської діяльності в регіонах й підвищення їх конкурентоспроможності (сприяє інтенсифікації зовнішньоторговельного обороту, розвитку спільного підприємництва, стимулює транспортні перевезення тощо) через мобілізацію природно-ресурсного потенціалу сусідніх територій.

Також у прикордонних регіонах функціонує спільний ринок різноманітних послуг. Це стосується транспортних перевезень, дипломатичних установ та зарубіжних представництв, лікарняних, рекреаційних, туристичних, фінансових, інформаційних та інших послуг. Важливими напрямками співробітництва є використання транскордонного регіону як спільного ринку праці, спільного інформаційного, інноваційного та навчального простору [19].

Отже, можна виділити основні конкурентні переваги прикордонних регіонів у контексті транскордонного співробітництва:

- об'єднання та ефективне використання наявного природно-ресурсного потенціалу;
- розширення торговельно-економічних, коопераційно-виробничих та науково-технічних зв'язків, що дають змогу активізувати інвестиційну діяльність та використовувати більш передові технології;
- реалізація спільних програм щодо охорони довкілля, запобігання природним та техногенним катастрофам;
- розбудова соціальної, інформаційної, транспортної, прикордонної інфраструктури;
- поглиблення контактів у гуманітарній сфері.

На сьогодні до найбільших перешкод використання конкурентних переваг прикордонних регіонів Західної України відносяться: просторово-структурні диспропорції та деформації; регіональна асиметрія системи міжбюджетних відносин; надмірна і загрозлива для цілісності й безпеки держави диференціація регіонів за рівнем економічного розвитку та якістю життя людей; нераціональна залежність економіки від кон'юнктурних коливань на зовнішніх ринках та стабільності розвитку – від динаміки експорту і критичного імпорту стратегічних ресурсів; необґрунтованість засобів стратегічного програмування соціально-економічного розвитку на регіональному та місцевому рівнях [7, с. 4].

Для прикордонних регіонів Західної України і досі до певної міри залишаються незадіяними можливості щодо використання переваг інтеррегіонального та транскордонного співробітництва. Зокрема, активізація та підвищення ефективності участі прикордонних територій у проектах міжнародної співпраці дає змогу залучити істотні обсяги інвестиційних та фінансових ресурсів, що можуть спрямовуватися на розвиток інфраструктури регіону, підвищення енергоефективності економіки та покращення екології; започаткувати практику реалізації проектів створення промислових територіально-галузевих виробничих систем, забезпечивши таким чином синергетичний ефект у вигляді посилення інноваційного складника конкурентоспроможності та підвищення ефективності місцевого виробництва; посилити ділову і громадську активність та покращити рівень доходів і якості життя населення; розвивати сучасні європейські механізми місцевого самоврядування на принципах демонополізації економіки й покращення конкурентного середовища [17, с. 4].

Використання переваг інтеррегіонального та транскордонного співробітництва є вагомим чинником зміцнення конкурентоспроможності прикордонних регіонів Західної України в умовах посткризового етапу розвитку економіки України та обмеженості державного фінансування програм вирівнювання регіональних диспропорцій соціально-економічного розвитку. У свою чергу, це потребує активізації та підвищення ефективності міжрегіонального співробітництва України та ЄС, включно з реалізацією конкретних прикладних проектів з посилення факторних конкурентних переваг [7, с. 74].

На нашу думку, здатність кожного регіону забезпечити належний рівень розвитку економіки та зайняти гідну нішу на міжнародній арені залежить не лише від певних географічних, історичних, соціально-економічних та інших умов, як екзогенного, так і ендогенного характеру, а й насамперед від результативності управління конкурентоспроможністю цього регіону, тобто докладання значних фінансових і організаційних зусиль.

Прагнення прикордонних регіонів ефективно управляти наявними конкурентними позиціями вимагає проведення загальних досліджень транскордонної співпраці і соціально-економічних проблем розвитку названих територій, результатом яких повинна стати поява проектних рішень і обґрунтувань для їх практичної реалізації як на національному, так і міжнародному рівні.

9.2. Транскордонне співробітництво прикордонних областей Західної України в контексті управління їх конкурентоспроможністю

Незважаючи на те, що Україна тривалий час бере участь в реалізації проектів інтеррегіонального та транскордонного співробітництва з ЄС, надані можливості використовуються лише частково, а подекуди і повністю втрачаються. Тому ефективність співпраці є низькою, а вплив на зміцнення конкурентоспроможності західних прикордонних регіонів нашої держави – маловідчутним [17, с. 5].

Із запровадженням Європейського інструменту сусідства та партнерства (далі – ЄІСП) стратегічно та політично обумовлений характер допомоги з боку ЄС був посилений збільшенням обсягів фінансування транскордонних програм у кілька разів (рис. 9.2).

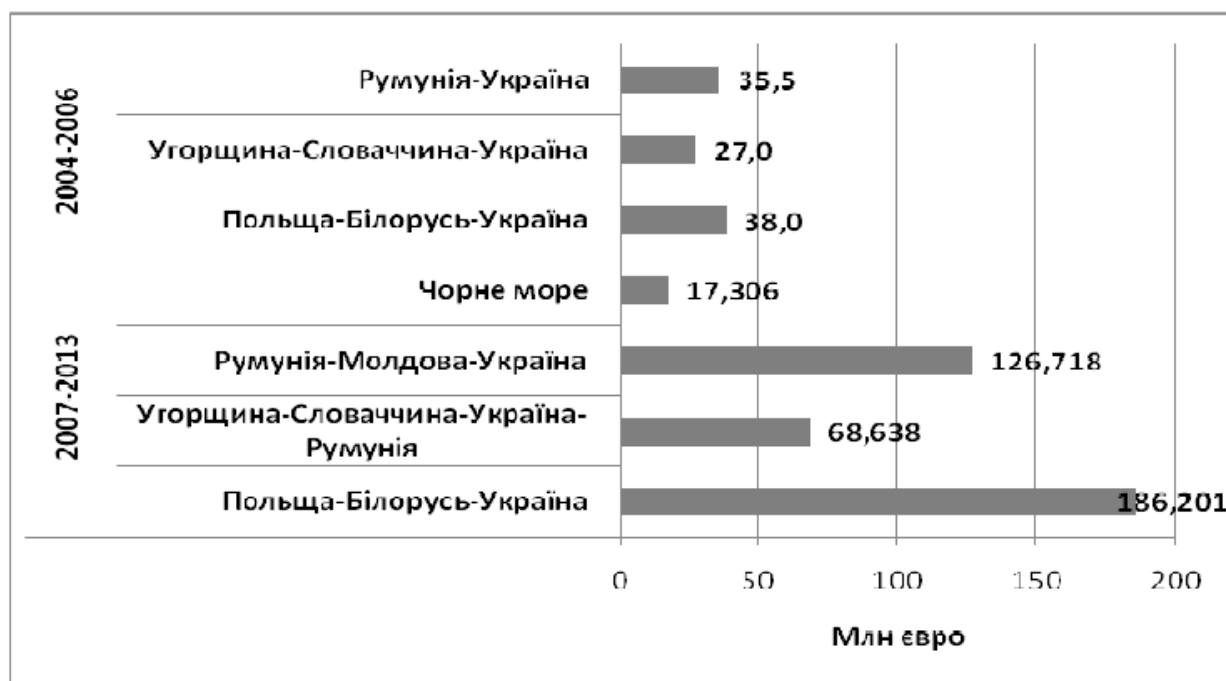


Рис. 9.2. Обсяги фінансування програм транскордонного співробітництва за участю України [17, с. 5]

Разом із національними індикативними програмами ЄІСП транскордонні програми складають вагомий фінансовий інструмент вирішення соціально-економічних проблем. Пріоритети програм ТКС України з ЄС безпосередньо пов'язані із загальними цілями Європейського інструменту сусідства і партнерства, а саме: 1) підвищення конкурентоспроможності прикордонних територій; 2) покращення навколишнього середовища; розвиток співробітництва у форматі «від людини до людини» або «люди – людям». Слід зазначити, що саме

формування конкурентоспроможної прикордонної економіки є домінуючим напрямом розвитку ТКС України з ЄС, оскільки на програмний період співпраці (йдеться про транскордонні програми 2007–2013 рр.) обсяг його фінансування склав 149 млн євро, або 42 % у загальній структурі. Він здійснюється через гармонізований розвиток туризму, створення кращих умов для функціонування малого та середнього бізнесу, підвищення ефективності управління кордоном, а саме удосконалення транспортної інфраструктури перетину кордону та облаштування прикордонних пунктів пропуску, адже управління та доступність кордонів є необхідною умовою подальшого формування конкурентоспроможної прикордонної економіки [17, с. 5–6].

Прикордонне співробітництво в межах Європейської політики сусідства (відоме як ЄІСП ПКС) нараховує 13 основних програм вздовж внутрішнього кордону ЄС, яким самим довірено управляти сотнями проектів. Ідея полягає в тому, щоб фінансувати та допомагати розвитку прикордонних регіонів. ЄІСП ППС має чотири основні цілі: сприяння економічному й соціальному розвитку в прикордонних районах; вирішення спільних проблем у таких сферах, як охорона навколишнього середовища, охорона здоров'я, профілактика та боротьба з організованою злочинністю; забезпечення ефективних та безпечних кордонів, а також заохочення співпраці між людьми. Встановлено два види програм: програми по сухопутних кордонах між двома та більше країнами, що мають спільний кордон (або розділені вузьким морським простором); багатосторонні програми (що охоплюють морський басейн). Мета полягає в тому, щоб допомогти місцевим адміністраціям в прикордонних регіонах набути необхідних навичок та можливостей [20].

ПКС діє на основі спільної системи управління, в якій сусідні країни-партнери мають рівні права з країнами–членами ЄС. Вони приймають спільні рішення про те, як витратити кошти в межах встановлених пріоритетів, і самі обирають проекти. Роль Європейської комісії зводиться до моніторингу виконання програм. У кожній із 13 програм є Спільний управляючий орган (найчастіше він перебуває в місцевій або регіональній адміністрації), який відповідає за конкурси проектних заявок, відбір проектів, підписання договорів та управління проектами, що відіграє досить велику роль у контексті управління конкурентоспроможністю прикордонних територій. Бюджет програм на 2007–2013 рр. становить близько 1 млрд євро (внески ЄІСП, Європейського фонду регіонального розвитку (ЄФРР) та країн-учасниць) [20].

Матеріали офіційного сайту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [21] засвідчують, що програми прикордонного співробітництва у межах Європейського інструменту сусідства та партнерства 2007–2013 рр. передбачають співробітництво на регіональному рівні між країнами–партнерами ЄІСП та країнами–членами ЄС як по сухопутних кордонах, так і в межах морських басейнів. Особливістю цих програм порівняно з іншими програмами ЄС є те, що під час їх впровадження немає щорічних Планів дій. Натомість, країни-учасниці кожної із програм розробляють Спільну операційну програму на весь строк впровадження Європейського інструменту сусідства та партнерства.

Відповідно до затверджених Європейською комісією Стратегії прикордонного співробітництва 2007–2013 рр. та Індикативної програми 2007–2010 рр. з прикордонного співробітництва ЄІСП Україна бере участь у чотирьох таких програмах:

- Україна – Польща – Білорусь (індикативний бюджет програми – 186,201 млн євро);
- Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія (індикативний бюджет програми – 68,638 млн євро);
- Україна – Румунія – Республіка Молдова (індикативний бюджет програми – 126,718 млн євро);
- Басейн Чорного моря (індикативний бюджет програми – 25,697 млн євро).

Основну інформацію щодо зазначених програм представлено в таблиці 9.2.

Підготовка цих програм базувалася на попередньому досвіді впровадження програм сусідства. У програмних документах визначаються географічні рамки, пріоритети та окремі заходи, спільні органи управління.

До програмних документів включається фінансовий план з чітким визначенням асигнувань за кожним пріоритетом програми. У межах програм обов'язковою є умова співфінансування кожного проекту (зазвичай 10 %).

Для реалізації програм прикордонного співробітництва ЄІСП укладаються фінансові угоди (багаторічні), які включають спільний програмний документ. Фінансову угоду підписують три сторони: ЄК, Спільний орган управління (Joint Managing Authority) та країна-партнер.

Таблиця 9.2

**Програми прикордонного співробітництва у межах
Європейського інструменту сусідства та партнерства 2007–2013 рр.
за участю областей Західної України***

Програми	Пріоритети	Регіони	Індикативний бюджет програми, млн євро
Україна–Польща– Білорусь	<ol style="list-style-type: none"> 1. Підвищення конкурентоздатності прикордонних територій. 2. Покращення якості життя. 3. Інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад. 	<p>Основні: Волинська, Закарпатська, Львівська області;</p> <p>додаткові: Тернопільська, Івано-Франківська області</p>	2007–2010 рр. – 97,107; 2010–2013 рр. – 89,094; загалом 2007–2013 рр. – 186,201
Україна–Угорщина– Словаччина–Румунія	<ol style="list-style-type: none"> 1. Економічний та соціальний розвиток. 2. Покращення стану навколишнього середовища. 3. Покращення ефективності кордонів. 4. Підтримка співробітництва «люди–людям». 	<p>Основні: Закарпатська, Івано-Франківська області;</p> <p>додаткові: Чернівецька область</p>	2007–2010 рр. – 35,796; 2010–2013 рр. – 32,842; загалом 2007–2013 рр. – 68,638
Україна–Румунія– Республіка Молдова	<ol style="list-style-type: none"> 1. Конкурентоспроможна економіка в прикордонних регіонах. 2. Питання в сфері навколишнього середовища та попередження надзвичайних ситуацій. 	<p>Основні: Одеська, Чернівецька області;</p> <p>додаткові: Вінницька, Івано-Франківська, Тернопільська (12 районів, що наближені до кордонів із Румунією та Молдовою: Тернопільський, Бережанський,</p>	2007–2010 рр. – 66,086; 2010–2013 рр. – 60,632; загалом 2007–2013 рр. – 126,718

	3. Міжлюдське співробітництво.	Підгаєцький, Козівський, Підволочиський, Терехівський, Монастирський, Гусятинський, Чортківський, Борщівський, Заліщицький, Бучацький) та Хмельницька область (10 відповідних районів: Кам'янець-Подільський, Дунаєвецький, Новоушицький, Чеперовецький, Городецький, Ярмолинецький, Вінківський, Деражнянський, Хмельницький, Летишівський).	
--	--------------------------------	---	--

*Складено за: [21].

Органами управління програм є:

– спільний орган управління (СОУ) – відповідає за реалізацію програми, здійснює, зокрема, адміністративні та фінансові функції;

– спільний технічний секретаріат програми – сприяє СОУ виконувати технічні функції, а також допомагає спільному моніторинговому комітету;

– спільний моніторинговий комітет – це спільний орган, який складається з представників усіх країн-партнерів за програмою та приймає всі необхідні рішення для забезпечення ефективної реалізації програми.

24 грудня 2009 р. колишній міністр економіки Б. М. Данилишин відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 №№ 1614, 1615, 1617 та 1618 підписав угоди про фінансування ППС ЄІСП на 2007–2013 рр. «Україна – Польща – Білорусь», «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія», «Україна – Румунія – Молдова» та «Басейн Чорного моря».

Також у межах окремих пріоритетів ЄІСП ПКС «Україна – Польща – Білорусь», «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія», «Україна – Румунія – Молдова» передбачено впровадження проектів, які відбиралися поза конкурсом, через їх затвердження. Для підготовки великомасштабних (інфраструктурних) проектів зазначених програм були створені спільні робочі групи (далі – СРГ), до складу

яких входять представники Мінекономіки, Держмитслужби, Держприкордонслужби та облдержадміністрацій. Спільні моніторингові комітети цих програм затвердили керівництво щодо підготовки великомасштабних проектів та аплікаційні форми.

У межах ППС ЄІСП «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія», де загальний бюджет для великомасштабних проектів становить 20 591 000 євро, попередньо відібрано для фінансування такі проекти:

– «Ефективний та безпечний кордон між Україною та Угорщиною» – відповідно до заходів «Розвиток митної інфраструктури МАПП “Лужанка – Берегшурань”»; обладнання робочих приміщень підрозділів митних та прикордонних органів та постачання спеціального обладнання; проведення спільного навчання для підрозділів прикордонних органів; запровадження пункту пропуску водного сполучення Вилоч для оформлення байдарочників» (українсько-угорська ділянка кордону, аплікант – Національна поліція Угорщини, партнер – Держмитслужба, Держприкордонслужба), грант для України – 2 889 900 євро;

– «Розбудова пасажирського напрямку МАПП “Ужгород–Вишне Немецьке”» (українсько-словацька ділянка кордону, аплікант – Міністерство фінансів Словаччини, партнер – Держмитслужба, Держприкордонслужба), грант для України – 3 765 000 євро;

– «Розбудова МАПП “Халмеу–Дякове”» (українсько-румунська ділянка кордону, аплікант – Митна служба Румунії, партнер – Держмитслужба, Держприкордонслужба), грант для України – 3 400 000 євро.

У межах ППС ЄІСП «Україна – Польща – Білорусь», де загальний бюджет для великомасштабних проектів становить 55 800 000 євро, попередньо відібрані такі проектні пропозиції за участю українських партнерів:

– «Реконструкція МАПП “Устилуг–Зосин”» (аплікант – Держмитслужба), бюджет – 6 576 000 євро;

– «Створення фільтрів пунктів пропуску на МАПП “Рава-Руська”» (аплікант – Держмитслужба), бюджет – 2 223 000 євро;

– «Розвиток сучасної інфраструктури відділів прикордонної служби» (Розвиток прикордонної інфраструктури Луцького, Львівського та Мостиського прикордонних загонів відповідно до стандартів Європейського Союзу) (аплікант – Держприкордонслужба), бюджет – 8 888 888 євро;

– «Розвиток телекомунікаційних мереж та постачання комп'ютерної техніки, офісного обладнання та технічних засобів митного контролю до пунктів пропуску на кордоні України з Польщею» (аплікант – Держмитслужба), бюджет – 1 500 000 євро;

Загальний бюджет для великомасштабних проектів у межах ППС ЄІСП «Україна – Румунія – Молдова» становить 30 412 336 євро. До фінансування попередньо відібрані такі проекти за участю української сторони:

– «Розвиток інфраструктури кордону між Україною та Румунією (реконструкція пунктів пропуску “Красноільськ” і “Дяківці”) (Українсько-румунській двосторонній проект, аплікант – Держмитслужба України, бюджет для України – 3 500 000 євро);

– «Інвентаризація, оцінка та зменшення впливу антропогенних джерел забруднення в Нижньодунайському регіоні України, Румунії і Республіки Молдова» (головний партнер за проектом – Державне управління охорони навколишнього природного середовища в Одеській області, бюджет для України – 4 400 000 євро);

– «Попередження і захист від паводків у верхній частині басейнів річок Сірет та Прут через впровадження сучасної системи моніторингу з автоматизованими станціями EAST AVERT» (український партнер за проектом – Дністровсько-Прутське басейнове управління водних ресурсів, бюджет для України – 4 000 000 євро);

– «Дослідження умов синхронізації енергосистем України та Молдови з європейською енергетичною мережою ENTSO-E» (тристоронній проект, головний партнер – Мінфін (Республіка Молдова), український партнер – Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, орієнтовний бюджет для України – 1 423 760 євро).

Проте, незважаючи на існування окремих спільних проектів у контексті ПКС, потенціал такого виду співпраці реалізовується слабо, що значною мірою пов'язане з недосконалістю наявних в Україні механізмів фінансування транскордонних проектів [22].

У контексті нового підходу до Європейської політики сусідства (ЄПС), визначеного 25 травня 2011 р., ЄІСП з 2014 р. поступиться місцем Європейському інструменту сусідства (ЄІС), який надаватиме підтримку 16 країнам і територіям-партнерам сходу та півдня від кордонів ЄС. Запропонований бюджет ЄІС на 2014–2020 рр. становить 18,2 млрд євро, що на 40 % більше, ніж було виділено через ЄІСП в 2007–2013 рр. Новий інструмент буде все більш політично орієнтованим забезпечувати значну диференціацію, значну гнучкість,

ставити більш жорсткі умови, надавати вагоміші стимули для кращих виконавців, відображаючи цілі кожного партнерства. ЄІС, базуючись на досягненнях ЄІСП, сприятиме зміцненню двосторонніх відносин з країнами-партнерами та принесе відчутні вигоди ЄС і країнам-партнерам у таких сферах, як демократія і права людини, верховенство права, належне управління та стійкий розвиток. ЄІС й надалі забезпечуватиме основну частину фінансування для країн Європейського сусідства, здебільшого в межах програм двостороннього, регіонального та прикордонного співробітництва [20].

Отже, пріоритетними завданнями транскордонної співпраці як чинника соціально-економічного розвитку регіону загалом й управління його конкурентоспроможністю зокрема повинні бути: створення і зміцнення єдиного соціально-економічного простору й динамічний збалансований його розвиток; часткове усунення основних регіональних диспропорцій; максимальне використання ресурсних особливостей і потенційних можливостей регіонів; реалізація загальних програм щодо забезпечення екологічної безпеки тощо.

Оскільки відповідальність за стан конкурентоспроможності національної економіки несе держава, то забезпечення умов для створення конкурентоздатності повинні стати головними завданнями серед національних і регіональних пріоритетів нашої країни, визначальною функцією державного регулювання економіки.

Джерела та література

1. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: національна доповідь / [за заг. ред. В.М. Гейця та ін.]. – К. : НВЦ НБУВ, 2009. – 687 с.

2. Вальтер Ж. Конкурентоспособность: общий подход [Электронный ресурс] / Ж. Вальтер // Доклады РЕЦЭП. – М., 2004. – № 2. – 176 с. – Режим доступа : <http://www.recep.ru/ru/>

3. Пріоритети підвищення ефективності транскордонного співробітництва та зміцнення конкурентоспроможності підприємництва західних регіонів України / [Т. Г. Васильців, В. В. Борщевський, М. І. Флейчук та ін.] ; за ред. Т. Г. Васильціва. – Львів : ЛФ НІСД, 2010. – 168 с.

4. Калюжнова Н. Я. Конкурентоспособность регионов в условиях глобализации / Н. Я. Калюжнова. – М. : ТЕИС, 2003. – С. 126.

5. Новий курс: реформи в Україні 2010–2015 [Текст] : [національна доповідь] / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К. : НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.

6. Матеріали офіційного сайту World Economic Forum [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.weforum.org/
7. Потенціал конкурентоспроможності Західних регіонів України та проблеми його реалізації у посткризовий період : аналітична доповідь [Електронний ресурс] / [В. І. Волошин, Т. Г. Васильців, А. І. Мокій та ін.]. – Львів : ЛФ НІСД, 2011. – 98 с. – Режим доступу : <http://www.niss.lviv.ua>
8. Карнаков І. А. Проблеми багатовекторної інтеграції України в систему міжнародних економічних зв'язків у сучасних умовах [Електронний ресурс] / І. А. Карнаков. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/dutp/2010_2/txts/10kiazsu.pdf
9. World Economic Forum [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.weforum.org/
10. Кицюк І. В. Конкурентоспроможність регіонів як необхідна передумова зростання конкурентоспроможності країни в контексті євроінтеграційних процесів / І. В. Кицюк // Вісн. Нац. техн. ун-ту «Харк. політ. ін-т» : зб. наук. пр. Тематичний випуск: Технічний прогрес і ефективність виробництва. – Х. : НТУ «ХП», 2010. – № 7. – С. 83–88.
11. Кулина С. Я. Розвиток прикордонного підприємництва в євро регіоні «Сян» [Електронний ресурс] / С. Я. Кулина. – Режим доступу : www.univ.rzeszow.pl/nauka/.../rl.../36-Kulyna_szablon-UKR.pdf
12. Стехін П. Стратегічне програмування регіонального розвитку України: можливості вдосконалення на основі інформаційно-комунікаційних технологій [Електронний ресурс] / П. Стехін, М. Бунєєв // Center for Information and Social Programs. – Режим доступу : <http://www.cisp.org.ua/cisp/news.nsf/0affc85b7db9e7d2c225755d0050112e/e11e38fd84153ee9c22575df002d29af?OpenDocument>
13. Василенко В. Н. Конкурентоспособность регионов: истоки, оценки и перспективы : монография / В. Н. Василенко, О. Ю. Агафоненко, В. Е. Будяков ; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2008. – 363 с.
14. Макогон Ю. В. Формы и направления межрегионального трансграничного сотрудничества : монография / Ю. В. Макогон, В. И. Ляшенко – 2-е изд., исп. и доп. – Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2003. – 512 с.
15. Концептуальні засади розвитку транскордонного співробітництва України // Державне регулювання економіки України: методологія, напрями, тенденції, проблеми / за ред. д-ра екон. наук

М. М. Якубовського. – К. : НДЕІ Міністерства економіки України, 2005. – С. 125–132.

16. Петренко П. Бюджет-2013: золоті гори для сходу, заходу – мізер / П. Петренко // Економічна правда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.epravda.com.ua/columns/2012/12/24/352306/view_print/

17. Механізми та інструменти використання переваг інтеррегіонального та транскордонного співробітництва у підвищенні конкурентоспроможності західних регіонів України : аналітична доповідь [Електронний ресурс] / [В. І. Волошин, Т. Г. Васильців, Н. А. Мікула та ін.]. – Львів : ЛФНІСД, 2011. – 51 с. – Режим доступу : <http://www.niss.lviv.ua>

18. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.lviv.mns.gov.ua/files/2013/2/18/programa_transkordonna.doc

19. Дергачова В. В. Роль транскордонного співробітництва в зовнішньоекономічній діяльності України у межах державної регіональної політики / В. В. Дергачова // Проблемы и перспективы развития сотрудничества между странами Юго-Восточной Европы в рамках Черноморского экономического сотрудничества и ГУАМ : [сб. науч. тр.]. Т. 1 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pips/2009_1/index2009_1.htm

20. Cross-Border Cooperation within the European Neighbourhood & Partnership Instrument (ENPI) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/index_en.htm

21. Матеріали офіційного сайту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=136287&cat_id=127823

22. Щодо вдосконалення механізмів фінансування проектів українсько-польського транскордонного співробітництва: аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1064/>

РОЗДІЛ X. РОЗВИТОК ЛІЗИНГОВИХ ВІДНОСИН В АПК УКРАЇНИ – ЗАПОРУКА ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БАЗИ ПРИКОРДОННИХ З ЄС РЕГІОНІВ ЗАХІДНОЇ УКРАЇНИ

10.1. Особливості регулювання лізингових відносин в АПК України

Ефективна та стабільна робота аграрної галузі є гарантією продовольчої безпеки країни та політичної стабільності в суспільстві. До того ж це єдина галузь, що залежить від дії природно-економічних факторів, які дуже важко спрогнозувати та виробити адекватні стратегії щодо нейтралізації їх негативного впливу. Розвиток сільського господарства значною мірою визначається рівнем його технічного потенціалу, який є невід'ємною складовою частиною виробничого потенціалу аграрного сектору і основою технічного прогресу в галузі. Адже загальновідомо, що якою б досконалою не була технологія в системі землеробства, вона залишиться нездійсненою мрією, якщо не буде забезпечена такою ж досконалою технікою. Тому актуальною є проблема оптимізації процесу оновлення матеріально-технічної бази аграрного сектору економіки України і забезпечення її ефективного використання.

Нині рівень забезпечення аграрних підприємств основними видами техніки не перевищує 50 % технологічної потреби. Отже, питання технічного забезпечення аграріїв так і залишається невирішеним, навіть більше, загрозливим. Навантаження на техніку значно зросло за останні роки. Аграрні підприємства України забезпечені основними сільськогосподарськими машинами на 40–58 %, понад 90 % з яких відпрацювали свій амортизаційний строк.

Проте якщо в Україні на 1 тис. га ріллі припадає 9,4 трактора, то в Польщі – 93,3, Німеччині – 87,4, Франції – 68,7, Великій Британії – 84,7 шт. зернових комбайнів на 1 тис. га посівів зернових в Україні у 4–5 разів менше, ніж у розвинутих країнах світу. Значне зменшення кількісного складу техніки та зниження рівня її технічної готовності призвели до збільшення у 1,5 – 2,5 рази навантаження обсягів технологічних робіт на трактори, зернозбиральні комбайни та інші сільськогосподарські машини. Статистичні дані засвідчують, що в 2011 р. на один трактор припадало на 41 % ріллі більше порівняно з попередніми роками, площі посівів зернових культур на один зернозбиральний комбайн збільшилися на 30 %, відповідно навантаження на

один кукурудзозбиральний комбайн збільшилося майже у 6 разів, навантаження посівів цукрових буряків на один кормозбиральний комбайн збільшилося у 1,5 рази [1, с. 659].

Уся застаріла техніка вимагає значних грошових вкладень для підтримання її робочого стану. Відповідно якість виконуваних нею робіт низька, що призводить до значних втрат урожаю та простоїв у роботі через проведення ремонтних і налагоджувальних робіт. Незаперечним є той факт, що за останні 10 років у світі відбулося подвоєння середньої потужності і продуктивності нового покоління сільськогосподарських машин при скороченні їх загального випуску удвічі, тобто світові лідери сільгоспмашинобудування на два, а той на три кроки йдуть попереду вітчизняних.

Безумовно, вихід із критичної ситуації, що склалася в аграрному секторі економіки, потрібно шукати на державному рівні.

Як показує практика, майже всі кошти, одержані після збору урожаю, спрямовуються господарствами на фінансування оборотного капіталу, зокрема на придбання мінеральних добрив, насіння, засобів захисту, паливно-мастильних матеріалів, закриття кредитних ліній, відкритих напередодні проведення весняно-польових робіт. Як наслідок, все частіше господарства звертаються до сторонніх організацій для виконання основних технологічних операцій, що призводить до зниження показників прибутковості, вимивання фінансових ресурсів із сільськогосподарської галузі. Морально застарілий, фізично зношений МТП гальмує впровадження прогресивних технологій виробництва вітчизняної продукції. Проте, технології є основним способом реалізації досягнень науково-технічного прогресу в галузі. Отже, складається ситуація, коли застарілі технології і обладнання не дають змоги виготовляти конкурентоспроможну продукцію.

Водночас створюються сприятливі передумови для активного заповнення вітчизняного ринку зарубіжними фірмами, так званий «секонд-хенд». При цьому ризик цього вторинного ринку полягає в тому, що після нетривалого періоду використання такої техніки сільськогосподарські підприємства будуть нести значні витрати на підтримання її в працездатному стані. В умовах підготовчого етапу вступу України до СОТ ця проблема набирає загрозливих масштабів і в майбутньому може призвести до повного вимирання вітчизняного машинобудування. Потрібні докорінні зміни, насамперед, на державному рівні.

Альтернативним варіантом для України, коли в кишенях у вітчизняних аграріїв не густо, а «дешевих» і «довгих» кредитів на придбання сільгосптехніки вони безнадійно чекають уже не перший рік, є фінансовий лізинг. Час і гроші – це те, що економить лізинг і цінує справжній господар, який має чітко вироблену стратегію і бізнес-план. Потенційний попит на лізингові операції в Україні фахівці Світового банку оцінюють від 12 до 50 млрд дол. США. За їхніми прогнозами, саме лізинг може стати інвестиційним вливанням в економіку країни, враховуючи, що основні засоби різних галузей амортизовані на 40–90 %, а внутрішній ринок поступово відкривається для вільного руху товарів і капіталів перед вступом до СОТ. Україна суттєво відстала у розвитку лізингу від своїх сусідів, насамперед через брак послідовної державної політики та низьку активність державних інститутів протягом останніх років.

У Росії та інших країнах СНД, на відміну від України, лізинг став основним інвестиційним інструментом для оновлення найважливіших фондів. Так, у Російській Федерації діє потужна державна лізингова компанія ВАТ «Росагролізинг», яка закупає не лише сільгосптехніку, а й агротехнології, племінних тварин і передає їх у лізинг на 5–10 років під 7 %, залежно від об'єкта лізингу. Так, Росія взяла курс на комплексний розвиток аграрного лізингу на федеральному та регіональному рівнях як найбільш захищеної форми інвестицій у сільське господарство й щороку виділяє 8 млрд руб. (або 270 млн дол. США) на державну лізингову програму.

На вітчизняному фінансовому ринку у сфері сільського господарства працює близько 40 компаній і банків. Найпривабливіші умови фінансового лізингу й одну з найширших мереж сервісно-технічного забезпечення техніки й обладнання, яке надається в лізинг, має єдина державна лізингова компанія НАК «Украгролізинг». Проте на відміну від стимулювання розвитку лізингу державою в Росії, у 2010 р. фінансування компанії вдалося розблокувати лише наприкінці року, а 230 млн коштів бюджету–2010 були перенаправлені на інші цілі [1, с. 660].

В Україні розвитку лізингу, окрім браку фінансування, перешкоджає також низка законодавчих проблем. Так, Закон України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» суперечить ідеології та основним вимогам Закону України «Про фінансовий лізинг» і Цивільного кодексу України. Згідно із Законом України «Про фінансовий лізинг» саме лізингоодержувач має право не тільки вільного вибору об'єкта лізингу, а й постачальника (заводу-ви-

робника), а проведення торгів на умовах, передбачених Законом України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», обмежує права лізингодержувача у такому виборі. Вибір тієї чи іншої моделі буде залежати від фінансових можливостей споживачів і конкурентоспроможності конструкцій машин їх виробників.

Однак економічні інтереси держави вимагають віддавати перевагу техніці вітчизняного виробництва. Проте застарілі технології і обладнання та низька якість конструкційних матеріалів не дають можливості виготовляти конкурентоспроможну техніку. Склалася парадоксальна ситуація, коли в цілому непоганий Закон «Про стимулювання розвитку вітчизняного сільгоспмашинобудування для агропромислового комплексу», на жаль, не стимулює, а гальмує розвиток, оскільки зі всіх позитивних положень закону працює лише стаття, яка позбавляє державної підтримки підприємства, що освоюють виробництво техніки спільно із закордонними інвесторами. На думку директорів аграрних наукових установ, реальним виходом із ситуації, який забезпечить вітчизняне машинобудування інвестиціями, а аграріїв – потрібною технікою, буде створення на базі українських заводів спільних з іноземними компаніями підприємств. Це не лише оздоровить технологічну базу заводів, а й дещо здешевить продукцію. Однак для цього потрібно створити відповідні умови, цьому, зокрема, сприятиме внесення змін до Закону України «Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу», які пропонує Міністерство аграрної політики та НАК «Укראгролізинг». Враховуючи, що потреба у державній підтримці найбільш необхідна у період освоєння нових видів техніки, пропонується диференціювати граничні розміри питомої ваги витрат вітчизняного походження за роками освоєння: у перший рік з дати завершення приймальних випробувань (сертифікації) цього виду продукції – не менше 10 %, у другий – 15 %, у третій – 20 %, четвертий – 40 %, у п'ятий і подальші роки – не менше 50 % [7].

Світовий досвід переконує в тому, що сучасний розвиток аграрної економіки незалежно від соціально-економічної орієнтації країн та способу виробництва стає все більше екологоорієнтованим. Тісний зв'язок сільськогосподарського виробництва з природою в умовах індустріалізації агросфери призвів до масштабних негативних змін природного середовища. Нинішня екологічна криза в сільському господарстві України, як і економічна, характеризується браком цільових фінансових ресурсів, призначених для її подолання. Еколого-

економічні проблеми в аграрній сфері є наслідком домінування пріоритетів екстенсивного розвитку сільського господарства в минулому, відсутності ефективної політики стосовно екологізації агропромислового виробництва.

Реалізація екологічної політики потребує певного фінансового забезпечення. Але в нових ринкових умовах це вже означає активний пошук нових методів фінансування інвестицій на екологічний розвиток держави. Останні потреби взагалі розцінюються як суспільні та мають неявний характер, а отже вони вже формують потенційний попит на інвестиційні товари.

Слід шукати прогресивні методи фінансування у сфері природокористування, орієнтувати новітні фінансові технології на вирішення екологічних проблем та на їх підґрунті створювати взагалі нову, екологоорієнтовану фінансову технологію, яка була б універсальним та унікальним «інноваційним товаром», попит на який не є потенційним, він вже конкретний у всьому світі.

Нині ефективним способом вирішення проблем екологічного розвитку аграрної сфери в нових ринкових умовах є активізація інвестиційної діяльності, щоб придбати техніку для впровадження ґрунтозахисних, енерго-, ресурсо-, вологозберігальних технологій і технологій щодо підвищення родючості ґрунтів та здійснення інших заходів зі збереження довкілля.

Мета інвестицій, спрямованих на підвищення економічної ефективності ведення сільського господарства з урахуванням екологічних інтересів (тобто еколого-економічних інвестицій) у сільському господарстві, на нашу думку, повинна полягати не у руйнації елементів попередньої системи аграрного виробництва, а у їх переході на якісно новий рівень, який би відповідав сучасним вимогам розвитку суспільства. Сутність такого переходу – кількісне нагромадження якісних змін в елементах системи екологізації аграрного виробництва, нове структурне поєднання яких у їх взаємозв'язку і взаємодії приведе до більш досконалого природокористування у цій галузі.

Лізинг з цього погляду є одним із найперспективніших і пріоритетних напрямів залучення інвестицій у сільському господарстві. Адже лізинг дає найкращі можливості вітчизняному сільськогосподарському виробнику в умовах нестачі власних коштів здійснювати технічне переоснащення, зменшити витрати і випускати якісну конкурентоспроможну продукцію.

Вплив екологічних умов на виробництво в сільському господарстві активно нині досліджується, ці умови починають відігравати все більшу роль у системі планування сільськогосподарського виробництва.

На сьогодні найважливішим напрямом інвестування у сільському господарстві є інвестування у заходи, спрямовані на підвищення родючості ґрунтів, адже земля – це незамінний та, що не менш важливо, територіально обмежений засіб виробництва в сільському господарстві. Слід відзначити, що властивості землі покращуються за умов використання правильної агротехніки. У цьому разі доцільно було б ввести, як це робиться в країнах Європейського Союзу, преференції для господарств, які впроваджують нові технології обробітку ґрунтів, для придбання техніки, поєднавши цю програму з програмою фінансового лізингу. Слід забезпечити безпосередню фінансову підтримку виробників відповідної техніки за умови постачань їх продукції сільськогосподарським підприємствам або фермерам.

За основні критерії, що визначають ефективність сільськогосподарської техніки в цілому, взято мінімізацію питомої енерго-, ресурсомісткості при максимально можливому збільшенні продуктивності і обсягів виробництва продукції заданої якості з одиниці орної землі та збереження довкілля. На цій основі актуальне конструювання машин нового покоління високої «гнучкості» й адаптивної здатності.

Модель еколого-економічної окупності лізингу має такий ланцюжок: «використання нової технології (техніки)» – «підвищення родючості» – «додаткова продукція» – «розміщення додаткових ресурсів».

Розробляючи машинну технологію виробництва сільгоспкультури чи здійснюючи технологічні операції за такою технологією, слід пам'ятати, що кожна така технологія культури і кожна механізована технологічна операція, навіть кожен прохід агрегату по полю – це складові частини глобальної земної екосистеми, на яку здійснюється певний тиск у результаті діяльності людини в галузі сільського господарства.

Навіть при мінімальному застосуванні техніки в сільському господарстві порушується екологічний баланс у природі. Тому перед спеціалістами агропромислового комплексу, починаючи від виробників техніки до спеціалістів посередницьких структур, зокрема лізингових компаній, завжди стоїть завдання, як зробити цей негативний вплив машини на навколишнє середовище якнайменшим.

Аспекти охорони довкілля й економічна ефективність сільськогосподарської техніки відіграють визначальну роль під час організації її виробництва. Основу прогресу щодо цього складають електроніка й нові інформаційні технології, які інтегровані у всіх виробничих процесах рослинництва і тваринництва.

При цьому політику в агропромисловому комплексі та у сфері матеріально-технічного забезпечення села формує Міністерство аграрної політики, а Міністерство промислової політики є інструментом втілення її в життя. Роль НАК «Украгролізинг» (як державної лізингової компанії) у цій системі – це поєднання між Мінагрополітики, Мінпромполітики і споживачем техніки; від її діяльності вииграють всі учасники процесу. На відміну від інших форм державної підтримки технічного забезпечення (здешевлення кредитів комерційних банків, 30-відсоткова компенсація вартості складної сільськогосподарської техніки) фінансовий лізинг працює на зворотній основі, а отже не обтяжує держбюджет, а також економічно вигідний сільгоспвиробнику. При цьому вже в перший рік до бюджету повертається четверта частина коштів, які знову залучаються в оборот на відміну від інших програм підтримки сільгоспвиробника.

Відповідно до Порядку використання коштів Державного бюджету України, що спрямовуються на придбання вітчизняної техніки й обладнання для агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу та заходи щодо операцій фінансового лізингу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2003 № 1904 (зі змінами та доповненнями), у лізинг може бути передана техніка тільки вітчизняного виробництва після проведення лізингоодержувачем (сільськогосподарським підприємством усіх форм власності та господарювання або іншим суб'єктом підприємницької діяльності агропромислового комплексу) попередньої оплати в розмірі не менше 17 % її вартості (15 % – попередній лізинговий платіж у рахунок частини вартості предмета лізингу, 7 % – попередній лізинговий платіж у частині винагороди лізингодавцю за передачу предмета лізингу) та укладання лізингоодержувачем договору страхування предмета лізингу.

Отже, є чимало фінансових інструментів для підтримки ефективного розвитку сільського господарства України. Головна умова їх реалізації – активна позиція державних інститутів. Неодмінними умовами розвитку машинобудування для АПК є також підвищення платоспроможного попиту на техніку та створення сучасної ринкової

інфраструктури, вдосконалення нормативно-правового забезпечення. Зміни й доповнення до відповідних нормативно-правових актів мають бути спрямовані на підтримку й захист вітчизняного виробника відповідно до норм, які мають західноєвропейські виробники сільгосппродукції. Здійснення зазначених заходів забезпечить відродження та розвиток галузі машинобудування для АПК, переоснащення аграрного сектору сучасною конкурентоспроможною технікою вітчизняного виробництва, підвищення врожайності сільгоспкультур та збільшення валового виробництва продукції і надходжень до бюджетів усіх рівнів.

10.2. Оцінка сучасного стану лізингу в АПК України

Лізингові послуги надають як державні, так і приватні лізингові компанії. 2010 рік ознаменувався зростанням ринку лізингу й пожвавленням на ньому приватних лізингових компаній. Лізингові ставки, під які компанії надають техніку, коливалися в межах 15–17 % річних, а деякі оператори пропонують навіть 8–10 %. Це визвано конкуренцією, яка виникла на ринку. Недоліком приватних лізингодавців можна вважати те, що вони пропонують здебільшого ґрунтообробну техніку, трактори, комбайни, але не ризикують брати до власних лізингових портфелів великі об'єкти, наприклад, переробні комплекси.

В агропромисловому комплексі важливе значення має державний фінансовий лізинг. Для виявлення і розв'язання проблем інвестування в агропромисловому комплексі в 1997 р. Кабінет Міністрів України створив Державний лізинговий фонд, згодом – Державне лізингове підприємство (1999 р.), а у квітні 2001 р. – НАК «Украгролізинг». На сьогодні провідною лізинговою компанією, що працює за схемою державного лізингу в аграрному секторі України, є Державне публічне акціонерне товариство «Національна акціонерна компанія “Украгролізинг”».

Таблиця 10.1

Фінансування НАК «Украгролізинг» за рахунок коштів Державного бюджету, млн грн протягом 2007–2012 рр.*

Найменування	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.
Збільшення статутного капіталу НАК «Украгролізинг»	–	–	–	98	369,3	80,0

Закінчення таблиця 10.1

Фінансова підтримка заходів в АПК на умовах фінансового лізингу	270	233,6	153	55,7	85	30
Повернення коштів, наданих для закупівлі племінних нетелів та корів, вітчизняної техніки й обладнання, переданих суб'єктам господарювання на умовах фінансового лізингу	150	130	129,3	153,7	169,3	85
Питома вага фінансування НАК «Украгролізинг» в загальній сумі витрат бюджету	0,15	0,09	0,06	0,05	0,14	0,02

*Таблицю складено на основі Законів України про Державний бюджет України на 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 та 2012 рр.

На кінець 2011 р. статутний капітал НАК «Украгролізинг» становив 828,84 млн грн, власником НАК «Украгролізинг» є держава в особі Кабінету Міністрів України. Саме в 2011 р. за рахунок коштів, отриманих від продажу облігацій внутрішньої державної позики, статутний фонд було збільшено на 88 %. У 2012 р. відбулося збільшення статутного капіталу ще на 80 млн грн, або майже на 10 % (табл.10.1). Ці кошти спрямовуються на закупівлю технічних засобів для агропромислового комплексу з майбутньою передачею їх на умовах фінансового лізингу.

Обсяги державної підтримки через лізинговий механізм недостатні, адже за шість років аналізованого періоду кошти, які передбачалися в Державному бюджеті на агролізингові операції, становили від 0,02 % до 0,15 % загальних витрат, що значно менше від потреби, яка визначається на основі замовлень аграріїв. Крім цього, за період, що аналізується, в розрахунку на одну область на заходи по операціях фінансового лізингу в бюджеті було закладено мінімум 4,4 млн грн (в 2012 р.), максимально – 18,17 млн грн. (в 2011 р.). На ці кошти (за цінами 2012 р) можна придбати 3–4 комбайни або 8 тракторів, в 2011 р. – відповідно 14 комбайнів або 35 тракторів [2, с. 42]. Відповідність фактичного фінансування НАК «Украгролізинг» плановим показникам представлено в таблиці 10.2.

Освоєння коштів відбувалося за рахунок використання коштів, що повертаються у вигляді лізингових платежів, та за рахунок додаткового виділення коштів зі Стабілізаційного фонду Державного бюджету на закупівлю техніки для АПК. Спостерігається значне недовиконання фінансування з усіх фондів, що негативно впливає на виконання НАК «Украгролізинг» зобов'язань перед лізингоотримувачами.

Таблиця 10.2

Виконання плану фінансування НАК «Украгролізинг» за рахунок бюджетних коштів, млн грн протягом 2009–2011 рр.

Бюджетні фонди	2009 р.		2010 р.		2011 р.	
	план	факт	план	факт	план	факт
Спеціальний фонд	153,03	96,75	153,7	114,12	169,0	119,6
Загальний фонд	–	–	200,0	199,91	200,0	142,0
Стабілізаційний фонд	393,56	100,0	100,0	100,0	–	–
Разом	546,59	196,75	453,7	414,03	369,0	261,6

У 2009 р. НАК «Украгролізинг» передав аграріям у фінансовий лізинг 851 одиницю сільськогосподарської техніки на суму 185 млн грн (табл. 10.3). У 2010 р. передано 1033 одиниці техніки та обладнання на суму 352 млн грн, у повторний лізинг передано техніки на суму 44 млн грн (542 одиниці).

Показовим у діяльності НАК «Украгролізинг» є 2011 р., в якому не були навіть освоєні кошти, закладені в бюджеті. Так, на 2011 р. сільгоспвиробники замовили 6999 одиниць техніки на суму 1092,3 млн грн. Планувалося закупити 1040 одиниць техніки (близько 15% від замовлення) на суму 369,3 млн грн, але за підсумками 2011 р. реально передано у лізинг 286 одиниць техніки та обладнання на суму 306,3 млн грн.

Таблиця 10.3

Техніка, надана в лізинг НАК «Украгролізинг» протягом 2009–2011 рр.

Техніка	2009		2010		2011	
	штук	млн грн	штук	млн грн	штук	млн грн
Трактори	273	62,4	313	67,5	72	37,5
Комбайни	61	48,8	28	29,2	92	127,0
Інша техніка та обладнання	517	73,9	692	255,3	110	140,7
Разом	851	185,1	1033	352,0	286	306,3

Загалом за роки існування компанії було закуплено й передано підприємствам агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу більше 21 тис. одиниць техніки і обладнання на суму понад 2,08 млрд грн. За рахунок цих коштів аграрному сектору поставлено 6780 тракторів, 867 комбайнів, понад 10 тис. ґрунтообробної та посівної техніки.

Якщо на початку зародження лізингу в Україні, сільгоспвиробники цікавилися найбільш простою технікою, такою як трактори, сівалки, культиватори, плуги, обираючи максимально дешевий варіант, то на сьогодні аграріїв цікавлять цілісні комплекси по переробці продукції, зберіганню зерна, виробництву продукції тваринництва, а останнім часом і племінна худоба. Це підтверджується даними таблиці 10.3. Так, у 2010 р., порівняно з 2009 р., спостерігається збільшення фінансування витрат по статті «інша техніка і обладнання» майже у 3,5 рази, при зростанні кількості обладнання лише на 33,8 %. У цей період було закуплено і передано в лізинг 19 комплектів для тваринництва та птахівництва, кожен із яких коштує понад 1 млн грн. У 2011 р. кількість обладнання скоротилася в 6,3 рази, а вартість – в 1,8 рази, що підтверджує зацікавленість аграріїв в потужній дорогій техніці й устаткуванні. Це в свою чергу свідчить про збільшення фінансових можливостей аграріїв, розширення напрямів діяльності і про зростання популярності лізингу.

Крім цього, популярність лізингу зростає, тому що НАК «Укragenrolізинг» почала брати на себе частину ризиків, спрощує процедуру отримання техніки в лізинг, знижує лізингові ставки.

Так, у постанові Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. № 1904 передбачалося, що сума, яка виплачується як винагорода лізингодавцю за передану у лізинг техніку, становить 10 % річних її невідшкодованої вартості. Відповідно до постанови КМУ від 21 лютого 2007 р. № 285 ставка зменшена до 7 %. На сьогодні, згідно з постановою КМУ від 28 липня 2010 р. №648, лізингоодержувачі, відповідно до умов договору фінансового лізингу, вносять плату, що складається із сум відшкодування частини вартості предмета лізингу та сум винагороди лізингодавця за техніку, племінних нетелей та корів, що передаються на умовах фінансового лізингу, і становить 5 % річних невідшкодованої вартості предмета лізингу.

За цей же період змінився і мінімальний розмір попереднього платежу, який має внести лізингоодержувач – з 15 % до 5 %, що значно спрощує доступ до предмета лізингу. При цьому лізингоотримувач може сплатити перший внесок і в більшому розмірі, адже на цю суму не нараховується лізинговий платіж у частині винагороди лізингодавцю, що зменшує витрати лізингоодержувача.

Загалом у 2011 р. в Україні було закуплено сільськогосподарської техніки на 4,5 млрд грн, з яких 3,1 млрд грн витрачено на закупівлю імпоротної техніки.

Порівняно з 1990 р., кількість техніки в експлуатації скоротилася більше ніж у 2,5 рази, в тому числі [2, с. 55]:

- тракторів – в 3,1 рази,
- зернозбиральних комбайнів – у 2,7 рази,
- кормозбиральних комбайнів – у 3 рази,
- плугів тракторних – у 4,1 рази,
- культиваторів – у 3,7 рази,
- сівалок – у 3,3 рази,
- розкидачів мінеральних добрив – у 3,8 рази,
- обладнання для тваринництва – у 3,4 рази,
- обладнання для поливу – у 6,2 рази.

Нині парк зернозбиральних комбайнів у сільськогосподарських підприємствах України нараховує 55 тис. одиниць, що становить 66 % технологічної потреби.

Із наявного парку комбайнів 44,8 % мають понад 20 років, і лише 18 % – до 10 років. Навантаження на один умовний зернозбиральний комбайн складає 300 га, в той час як у Німеччині – 48,4 га, США – 38,7 га, Польщі – 64,4 га. За оцінками Мінагрополітики України, середні щорічні втрати зерна через недоотримання оптимальних термінів його збирання (тобто недостатньої кількості комбайнів) складають близько 6 млн т.

Щорічна технологічна потреба в зернозбиральних комбайнах складає 6,5 тис. одиниць. Сільгосптоваровиробники далі надають перевагу імпортній техніці. У 2011 р. в Україну було завезено 2619 імпортних зернозбиральних комбайнів та поставлено лише 92 вітчизняні одиниці по фінансовому лізингу.

Ці дані вказують на нагальну потребу в масовому виробництві та поставці вітчизняного зернозбирального комбайна, який зміг би конкурувати з іноземним.

Державна підтримка технічного переоснащення сільськогосподарських товаровиробників звелась до мізерної частки поставки техніки через механізм фінансового лізингу. Забуті програми 30 % компенсації за придбання техніку, коротко- та довгострокових кредитів. На фінансовий лізинг Державна підтримка придбання сільськогосподарської техніки і обладнання вітчизняного виробництва з 369,3 млн грн в 2011 р. зменшилася до 80 млн грн в 2012 р., тоді як на 2012 р. замовлення сільськогосподарських товаровиробників на лізингову техніку становило 870 млн грн.

Крім того, у зв'язку з реорганізацією і ліквідацією низку міністерств Міжвідомча експертна рада з питань визначення пріоритетів у виробництві нової техніки та обладнання втратила свою легітимність.

Кабінет Міністрів України прийняв рішення – замість Міжвідомчої експертної ради утворити Конкурсну комісію при Мінагрополітики, яка б займалася відбором техніки та обладнання, що мають закуповувати за кошти державного бюджету. Однак до цього часу, незважаючи на зусилля НАК «Укراгролізинг», така комісія не створена.

Немає сумнівів, що без додаткових інвестицій в оновлення основних фондів значна кількість сільськогосподарських підприємств уже в найближчі роки може припинити товарне виробництво, а це – реальна загроза продовольчій безпеці країни.

Особливо страждають на селі господарства, які мають розміри посівних площ до 1 тис. га; питома вага таких господарств у загальній кількості суб'єктів господарювання на селі досягає 75 %.

Саме такі господарства насамперед потребують державної підтримки в технічному переоснащенні за рахунок чинних бюджетних програм.

Асоціація аграрних інженерів в усіх підготовлених проектах законів, постанов уряду, зверненнях до урядових інстанцій наголошує на потребі купувати технології, а не техніку. Слід шукати іноземних інвесторів – виробників сільськогосподарської техніки, які б налагоджували її виробництво в Україні, надавати їм всіляку допомогу на державному рівні, тоді у нас буде конкурентоздатна, високопродуктивна та технологічна вітчизняна техніка й додаткові робочі місця.

Склалась парадоксальна ситуація – ввезення закордонних комбайнів, на відміну від ввезення окремих вузлів і агрегатів, необхідних для виготовлення комбайнів на Україні, більш економічно вигідно через те, що митні збори й податки менші для повнокомплектних комбайнів.

Досвід майже двохсотлітнього розвитку фермерських господарств в США показав, що навіть за сприятливих кліматичних умов ці господарства потребують постійної державної фінансової підтримки.

10.3. Особливості агропромислового лізингу у Волинській області

Агропромисловий комплекс Волині є однією з провідних галузей економіки (табл. 10.4). Протягом 2012 р. обсяги виробництва сільськогосподарської продукції в усіх категоріях господарств області склали майже 6 млрд грн та зросли до рівня 2011 р. більш ніж на 6 %.

Таблиця 10.4

**Основні показники діяльності галузі сільського господарства
у 2012 р.**

Види сільськогосподарського виробництва	Одиниці виміру	2012 р.	2011 р.	2012 р. до 2011 р., %	Питома вага у продукції та поголів'ї в 2012р., %
1	2	3	4	5	6
Господарства усіх категорій					
Обсяг продукції сільського господарства (у постійних цінах 2010р.)	<i>млн грн</i>	6193,3	5781,2	107,1	—
Рослинництва		3480,2	3221,9	108,0	—
Тваринництва		2713,1	2559,3	106,0	—
Виробництво	<i>тис. т</i>				
зернових культур (у вазі після доробки)		869,3	747,8	116,2	—
цукрових буряків (фабричних)		651,6	635,0	102,6	—
картоплі		1161,5	1135,6	102,3	—
овочів		281,9	279,5	100,9	—
м'яса		127,6	124,1	102,8	—
молока всіх видів		466,6	450,5	103,6	—
яєць	<i>млн шт.</i>	185,9	197,4	94,2	—
Чисельність (на 1 січня) ¹	<i>тис. голів</i>				
великої рогатої худоби		194,7	190,1	102,4	—
у тому числі корів		123,5	123,2	100,2	—
свиней		295,9	295,5	100,1	—
овець та кіз		15,9	15,9	100,0	—
птиці		5919,2	5623,6	105,3	—
Сільськогосподарські підприємства					
Обсяг продукції сільського господарства (у постійних цінах 2010р.)	<i>млн грн</i>	1876,0	1657,6	113,2	30,3
Рослинництва		971,6	847,4	114,7	27,9
Тваринництва		904,4	810,2	111,6	33,3
Виробництво	<i>тис. т</i>				
зернових культур (у вазі після доробки)		452,6	395,0	114,6	52,1

Закінчення таблиці 10.4

1	2	3	4	5	6
цукрових буряків (фабричних)		381,4	388,7	98,1	58,5
картоплі		17,4	15,0	115,9	1,5
овочів		13,9	16,3	84,9	4,9
м'яса		66,9	61,8	108,3	52,4
молока всіх видів		83,1	71,7	115,9	17,8
яєць	<i>млн шт.</i>	22,7	31,0	73,3	12,2
Чисельність (на 1 січня 2012 р.)	<i>тис. голів</i>				
великої рогатої худоби		69,9	66,0	105,9	35,9
у тому числі корів		27,8	27,7	100,4	22,5
свиней		69,9	64,7	108,0	23,6
овець та кіз	<i>голів</i>	745	703	106,0	4,4
птиці	<i>тис. голів</i>	3140,5	2886,0	108,8	53,1

На фінансову підтримку підприємств АПК у 2012 р. з державного бюджету було спрямовано 33 млн грн, з місцевих бюджетів – майже 16 млн грн. Водночас на Волині успішно працює понад 10 програм щодо підтримки села. Завдяки активній реалізації заходів фінансової підтримки з державного та місцевих бюджетів в області досягнуто росту продукції тваринництва на 6,4 % більше ніж у попередньому році. Як результат, негативна тенденція спаду поголів'я великої рогатої худоби подолана та відбувається стале його нарощування [7].

Волинські селяни схвально поставилися до започаткованої Міністерством аграрної політики та продовольства України ініціативи щодо розвитку сільських територій «Рідне село», адже вперше за 20 років отримали від держави дотацію за утримання молодняка великої рогатої худоби та відшкодування витрат на придбання доїльних установок. Цією підтримкою, що становить близько 24 млн грн, скористалися понад 20 тис. сільських родин Волині.

Ця діяльність підкріплена фінансовими ресурсами з обласного та районних бюджетів Волинської області. Всього господарствам населення було спрямовано майже 2,5 млн грн лише з обласного бюджету, чим скористалися ще майже 14 тис. селян.

Останнім часом робота з власниками особистих селянських господарств проводиться все активніше, оскільки переважна частина реальних доходів сільських сімей формується за рахунок особистих селянських господарств. Саме тому пріоритетом роботи органів виконавчої влади й місцевого самоврядування останні два роки стала

підтримка цієї категорії господарств, оскільки окремі господарства населення, приєднуючи до своїх земельних ділянок земельні паї, створюють господарства, землеволодіння яких інколи перевищують розміри деяких фермерських господарств, проходить структуризація їх у сімейні (родинні) ферми. До рівня 2011 р. кількість родинних ферм зросла майже втричі і на 1 грудня 2011 р. становила 2631 ферму.

У березні 2011 р. затверджено Положення про функціонування сімейних (родинних) ферм, однак на місцевому рівні не визначено статус родинних ферм, тому доцільно, на нашу думку, внести зміни до Закону України «Про особисте селянське господарство» і визначити такий статус цим законом. Такі зміни врегулюють на законодавчому рівні сімейні (родинні) ферми як господарства, де працюють члени однієї сім'ї та є самозайнятими. Для вирішення питання щодо пенсійного забезпечення принаймні одного працівника сімейної (родинної) ферми, який виробляє і реалізує сільськогосподарську продукцію, не маючи постійного місця роботи, доцільно внести зміни до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» в частині зменшення відсотка та до Закону України «Про пенсійне забезпечення» в частині зарахування стажу. Для поліських територій це дуже важливо.

Сьогодні для селян одним із важких залишається питання збуту сільськогосподарської продукції. Ці питання спроможна вирішити кооперація. У Волинській області працюють кооперативи, але їх мало, на що повинна звернути увагу держава та виділити відповідні кошти з бюджету.

Ще один важливий напрям підтримки економіки господарств населення – створення громадських пасовищ. У 2011 р. створено 35 громадських пасовищ. У планах на наступні роки – створення пасовищ на територіях 75 сільських рад.

На Волині максимально сприятливі природно-кліматичні умови для розвитку тваринницької галузі, вбачаємо у цьому не тільки економічні пріоритети, а й важливий фактор соціальної політики.

Сільськогосподарське виробництво є провідною галуззю економіки області і вирішує основне завдання – забезпечення населення продуктами харчування.

У розв'язанні зазначеної проблеми чимала частка припадає на засоби механізації. Адже тільки конструктивно досконала, технологічно якісна й безпечна техніка та обладнання спроможні забезпечити дотримання всіх агротехнічних та технологічних вимог, які

ставляться в процесі виробництва та переробки сільськогосподарської продукції. Сучасні сільськогосподарські машини та обладнання для агропромислового комплексу вітчизняного та спільного виробництва повною мірою відповідають цим вимогам.

Одним із головних та визначальних факторів подальшого динамічного та ефективного розвитку агропромислового виробництва є безперервне поновлення необхідних для цього технічних засобів, тобто придбання і введення в експлуатацію нової техніки та обладнання, впровадження енергозберігальних інноваційних технологій. Адже саме нова, модернізована техніка, яка створюється на основі нових ідей і технічних досягнень, забезпечує більшу частину щорічного приросту продуктивності праці.

Нині на Волині використовують потужні енергонасичені трактори із значним діапазоном робочих швидкостей, широкозахватні комбіновані агрегати із ресурсозберігальних технологій з обробітку ґрунту, які здатні за один прохід виконувати кілька технологічних операцій, посівні машини точного висіву з одночасним внесенням мінеральних добрив, машини по догляду за посівами, високопродуктивні навантажувачі. Уся ця техніка вже зараз може бути поставлена сільськогосподарським товаровиробникам.

Проте оновлення парку сільськогосподарських машин не забезпечує технологічної їх потреби. Основним чинником, що стримує таке поновлення, є дефіцит коштів у сільськогосподарських товаровиробників.

Темпи зростання технічного забезпечення не відповідають сучасним організаційно-технологічним вимогам сільськогосподарського виробництва. За останні роки було списано сільськогосподарської техніки майже у два рази менше, ніж належало списати за нормативними строками їх експлуатації. Особливо важливим показником придатності техніки є термін її використання. Дослідження засвідчили, що продуктивність кожного зернозбирального комбайна з терміном експлуатації понад 10 років удвічі нижча, ніж у нових. Крім того, в експлуатаційних витратах таких машин різко зростає частка запасних частин та паливно-мастильних матеріалів. Важко уявити, яких витрат ресурсів і врожаю зазнають сільгоспвиробники, коли збирають його за допомогою техніки 1986–1990 рр. випуску, а за даними Держкомстату, частка такої техніки становить 42–63 % .

Для виходу із цієї ситуації держава частково компенсує господарствам частину вартості придбаної нової техніки та відсотки за

користування кредитами. Однак така компенсація стосується здебільшого техніки та обладнання вітчизняного виробництва, а перелік техніки та обладнання іноземного виробництва, аналоги яких не виробляються в Україні і на який поширюється механізм здешевлення кредитів з державного бюджету, надто обмежений.

Вирішення технічного оновлення таких підприємств вбачається у закупівлі потрібної техніки провідних її виробників, в тому числі кормозаготівельної, кормороздавачів, бурякозбиральних комбайнів, буряконавантажувачів вітчизняного та іноземного виробництва, включаючи і ту, що була у використанні, а також обладнання для тваринницьких ферм, первинної обробки продукції тваринництва.

Залишається невирішеною проблема технічного переоснащення для сільськогосподарських товаровиробників середнього рівня, що не можуть скористатися програмами державного бюджету через брак обігових коштів та застави для отримання кредитних ресурсів, достатніх для придбання нової техніки.

Підтримка таких сільськогосподарських товаровиробників у технічному переоснащенні полягає в модернізації вже наявної техніки через придбання нових вузлів і агрегатів на умовах лізингу. Цей напрям інвестування в агропромисловий комплекс дасть змогу, при порівняно невеликому вкладанні коштів, отримати значну кількість нової та оновленої техніки, оскільки розрахунок за неї проводиться протягом трьох–семи років. Придбання нової та уживаної сільськогосподарської техніки, в тому числі комбінованих агрегатів, бурякозбиральних, кормозаготівельних комбайнів і навантажувачів, кормороздавачів для ВРХ, технологічного обладнання для переробки сільськогосподарської продукції, дасть можливість знизити собівартість продукції, затрати на її вирощування та збирання, наповнити споживчий ринок доступними продуктами харчування, забезпечити вихід на ринок безпосередніх виробників. Крім того, враховуючи вимогу Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів», виникла також потреба у створенні сільгоспвиробниками замкнутого технологічного циклу з виробництва та переробки сільгосппродукції.

Машинно-тракторний парк агропромислових формувань Волинської області з року в рік зменшується. Техніка старіє, зношується як фізично, так і морально. За останнє десятиріччя кількість тракторів скоротилася майже втричі, зернозбиральних комбайнів – в 2,5 рази, іншої техніки – в 2–3 рази (табл. 10.5).

Таблиця 10.5

Наявність основних видів техніки в сільськогосподарських підприємствах Волинської області

Види техніки	1990 р.	1996 р.	2000 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Трактори	15 907	12 235	8280	4483	4157	4110
Плуги тракторні загального призначення	4349	4037	2778	1610	1510	1482
Культиватори	6475	7394	2747	2433	2157	1346
Сівалки	4885	3414	2114	1771	1586	1024
Зернозбиральні комбайни	4260	3201	2467	2018	1793	1024
Бурякозбиральні комбайни та навантажувачі	502	534	344	137	215	84
Сінокосарки тракторні	1445	1142	608	433	409	306
Кормозбиральні комбайни	1249	898	612	282	255	282

Наведені офіційні статистичні дані підтверджують тенденцію до зниження наявної кількості всіх без винятку типів машин. Наявний парк тракторів зношений на 65–75 %, зернозбиральних комбайнів – на 85–90 %. Оновлення техніки йде вкрай повільно і за останні три роки не перевищує 7–10 %. Основним чинником, що стримує цей процес, є брак коштів (табл. 10.6).

Таблиця 10.6

Розрахункова потреба необхідної кількості сільськогосподарської техніки та коштів на її придбання протягом 2012 р.

Види техніки	Наявність	Розрахункова технологічна потреба, од.	Необхідно придбати до потреби, од.	Орієнтовна потреба в коштах, тис. грн
Трактори	4110	4500	390	54 600
Плуги	1482	1550	68	0,2
Культиватори	1346	1450	104	11 000
Сівалки	1024	1250	226	11 200
Бурякозбиральні комбайни та навантажувачі	84	120	36	36 000
Кормозбиральні комбайни	282	300	18	2500
Разом	–	–	–	82 400

Метою регіональної програми комплексної модернізації та техніко-технологічного оновлення агропромислового виробництва Волині на 2011–2013 рр. є активізація процесів оновлення та модернізації машинно-тракторного парку сільськогосподарських товаровиробників області, підвищення ефективності його використання, впровадження енергозберігальних технологій та нових технологічних процесів і на цій основі підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва, поліпшення умов розширеного відтворення, зменшення енергоємності виробництва та собівартості продукції, створення мережі виробничих об'єктів сільськогосподарського призначення з переробки сільгосппродукції з її подальшою реалізацією безпосередньо споживачу.

Виробництво продукції тваринництва в сучасних умовах повинно опиратися на якісно новий технологічний і технічний рівні, які б забезпечували раціональне використання основних фондів, зменшення виробничих витрат, кормів, робочого часу, енергоресурсів, одержання високоякісних, екологічно чистих конкурентоспроможних продуктів. Це зумовило потребу використання промислової технології в утриманні та годівлі тварин і зокрема в галузі молочного та м'ясного скотарства та заготівлі кормів.

Фінансове забезпечення виконання Програми проводиться за рахунок коштів обласного бюджету та інших не заборонених законом джерел фінансування.

Реалізація Програми сприятиме:

- зміцненню матеріально-технічної бази агропромислових формувань області;
- підвищенню ефективності сільськогосподарського виробництва;
- зростанню можливості виконання комплексу сільськогосподарських робіт в оптимальні строки;
- створення мережі виробничих об'єктів сільськогосподарського призначення з переробки сільгосппродукції, в тому числі п'яти забійних пунктів та 10 об'єктів з переробки сільськогосподарської продукції.

Замовником Програми є головне управління агропромислового розвитку облдержадміністрації, виконавцями – сільськогосподарські підприємства та фермерські господарства. Контроль за виконанням Програми, координацію дій між виконавцями, визначення порядку інформування (строків та форм звітності про хід виконання) здійснюють:

– на рівні обласної ради – постійна комісія з питань сільського господарства, продовольства та земельних відносин;

– на рівні обласної державної адміністрації – головне управління агропромислового розвитку облдержадміністрації.

Оцінювання ефективності реалізації Програми здійснює головне управління агропромислового розвитку облдержадміністрації протягом усього строку її виконання.

Отже, лізинг дає можливість не залучати позичений капітал і не «заморожувати» власний, економити на витратах, пов'язаних із володінням майном, встановлювати за погодженням з лізингодавцем гнучкий порядок здійснення лізингових платежів. Лізинг – це економічно більш вигідна, ніж інші, форма найму завдяки порівняно невисокому рівню лізингових платежів.

Для активізації лізингових відносин і створення кращих умов при купівлі на умовах лізингу та експлуатації сільськогосподарської техніки, що дасть можливість оновити основні засоби сільськогосподарських товаровиробників, потрібно вирішити такі завдання:

1. Покращити якість вітчизняної техніки, яка пропонується на умовах фінансового лізингу, що можливо при запровадженні активної державної підтримки. Адже на сьогодні спостерігається поділ ринку сільгосптехніки на два сегменти: успішні підприємства віддають перевагу західній техніці, менш успішні – російській і вітчизняній.

2. Створити ремонтні майстерні й МТС. Адже брак сервісного обслуговування стримує бажання сільгоспвиробників вступати в лізингові відносини.

3. Розробити взаємовигідну систему передоплати й розмір лізингової маржі. Адже ставки, що пропонують приватні лізингові компанії, більш вигідні для лізингодавця, ніж для лізингоодержувача, та «відбирають» в останнього значні кошти. При цьому не треба мислити односторонньо і забувати, що лізингодавці також не повинні працювати збитково. Знижувати ставки плати за лізинг може собі дозволити НАК «Украгролізинг», адже це державне підприємство і його метою не є отримання прибутку, на відміну від комерційних лізингових компаній.

4. У Законі «Про Державний бюджет» щорічно передбачати збільшення коштів на фінансування НАК «Украгролізинг». Адже недостатнє фінансування лізингових операцій в агропромисловому виробництві України не задовольняє потреби аграріїв у техніці.

5. Для скорочення трудовитрат працівників компанії прискорити впровадження і адаптацію єдиної інформаційно-аналітичної системи, тобто автоматизувати лізингову діяльність, що дасть змогу оптимізувати всі бізнес-процеси.

6. Для покращення платіжної дисципліни можна запропонувати здійснити категоризацію клієнтів компанії. Для цього потрібно розробити критерії віднесення до певної категорії, визначити права, обов'язки, пільги, умови переходу з однієї категорії в іншу. Це допоможе визначити найбільш цінних лізингоотримувачів та тих, що відносяться до категорії ризикованих, і поступово звільнитися від останніх.

Джерела та література

1. Баєва О. І. Механізм організації лізингу / О. І. Баєва // Економіка: проблеми теорії та практики. – 2005. – Вип. 199, т. III. – С. 659–671.

2. Борисюк О. В. Державне регулювання лізингових відносин в умовах розвитку ринкової економіки України : [монографія]. – Луцьк : ПраТ «Волин. обл. друк.», 2012. – 168 с.

3. Борисюк О. В. Інноваційний потенціал прикордонного регіону у сфері лізингу та проблеми його реалізації : колект. монографія / [О. В. Борисюк та ін.]. – Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. – С. 159–167.

4. Івашин В. В. Фінансовий лізинг і його роль у матеріально-технічному забезпеченні АПК / В. В. Івашин // Економіка АПК. – 2003. – № 2. – С. 42–44.

5. Ключко І. Агролізинг: перспективи розвитку / І. Ключко // Агромаркет. – 2011. – № 4. – С. 6.

6. Павлова Г. Є. Роль лізингу в технічному переоснащенні АПК / Г. Є. Павлова // Держава та регіони. Сер. : Економіка та підприємництво. – 2005. – № 5. – С. 189–192.

7. Регіональна програма комплексної модернізації та техніко-технологічного оновлення агропромислового виробництва Волині на 2011–2013 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://volynrada.gov.ua/session/4/10>.

РОЗДІЛ XI. РОЗВИТОК НЕДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ В ПРИКОРДОННИХ ІЗ ЄС РЕГІОНАХ УКРАЇНИ

11.1. Тенденції розвитку НПФ в прикордонних із ЄС регіонах

Тенденції розвитку регіональної та національної економіки вимагають найбільш повного використання внутрішнього фінансового потенціалу регіону. Розрив між заощадженнями та інвестиціями свідчить про наявність значних обсягів потенційних фінансових ресурсів в регіоні, які не використовуються через неналежний розвиток інститутів недержавного пенсійного забезпечення та механізму капіталізації заощаджень. Особливу увагу при цьому слід приділити залученню фінансових ресурсів недержавних пенсійних фондів як інвестиції в регіони.

Проаналізуємо діяльність недержавних пенсійних фондів у прикордонних з ЄС регіонах України та в цілому по Україні. Однією з основних характеристик сучасного стану системи недержавного пенсійного забезпечення (до фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр.) була висока динаміка створення НПФ та їх інфраструктури. Проте перші роки функціонування НПФ на законодавчо визначеній основі дають можливість зробити висновок, що прогнози стосовно залучення активів для додаткового пенсійного страхування громадян виявилися занадто оптимістичними.

Загалом динаміка зростання загальних пенсійних активів позитивна, однак кількість зайнятого населення працездатного віку, що можуть стати потенційними учасниками НПФ на кінець 2012 р., становила 18 736,9 тис. осіб, а рівень участі зайнятого населення працездатного віку у недержавному пенсійному забезпеченні на кінець 2012 р. складав лише 3,12 %, порівняно з 2004 р. показник збільшився на 2,65 в.п. (рис. 11.1).

Основні показники діяльності недержавних пенсійних фондів від часу введення в дію закону «Про недержавне пенсійне забезпечення» подано в таблиці 11.1. За підсумками 2012 р., відбулося зростання основних показників функціонування НПФ в Україні. Чисельність учасників у 2012 р. порівняно з 2005 р. зросла на 496,4 тис. осіб і склала на кінець року 584,8 тис. осіб. Кількість НПФ збільшилася у 2012 р. на 40 проти 2005 р., а кількість укладених контрактів протягом цього періоду збільшилася на 30,8 тис. шт. [2].



Рис. 11.1. Рівень зайнятого населення працездатного віку, яке користувалося послугами НПФ у 2005–2012 рр. [1]

Таблиця 11.1

Динаміка основних показників діяльності недержавних пенсійних фондів у 2005–2012 рр. [2]

Показники	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2012р. до 2005 р. (+/-)
Кількість НПФ*	54	79	96	109	107	101	96	94	40
Чисельність учасників за укладеними пенсійними контрактами, тис. осіб	88,4	193	279	482,5	497,1	569,2	594,6	584,8	496,4
Кількість укладених пенсійних контрактів**, тис. шт.	30,6	41,5	55,9	62,3	62,5	69,7	75,0	61,4	30,8
Загальна сума пенсійних внесків**, млн грн	36,4	119,7	234,4	582,9	754,6	925,4	1102,0	1313,7	1277,3
Сума інвестиційного доходу**, млн грн	9,7	23,4	68,1	86,8	236,7	433,0	559,9	620,3	610,6
Здійснено пенсійних виплат**, млн грн	1,7	4,0	9,1	27,3	90,1	158,2	208,9	251,9	250,2
Сума витрат, що відшкодовуються за рахунок пенсійних активів**, тис. грн	1,2	6,1	16,6	31,6	47,1	64,6	86,6	106,6	105,4

* На кінець періоду

** Наростаючим підсумком з початку діяльності

Незважаючи на загальну тенденцію до збільшення кількості учасників НПЗ, темпи їх приросту щорічно падають. Це засвідчує поступове зменшення зацікавленості населення в недержавному пенсійному забезпеченні. Аналогічну тенденцію зменшення темпів приросту показників діяльності спостерігаємо і у недержавних пенсійних фондів прикордонного з ЄС регіону.

Попри позитивну динаміку збільшення кількості НПФ, варто відзначити, що в цілому по Україні протягом 2005–2012 рр. спостерігалась значна територіальна диференціація НПФ, що впливало на зменшення чисельності потенційних учасників НПФ, а тому і на зростання обсягів можливих пенсійних активів НПФ. Це потребує здійснення додаткових заходів організаційного забезпечення для створення належної регіональної інфраструктури послуг недержавного пенсійного забезпечення.

Доступність послуг НПФ у 2005–2012 рр. в розрізі областей проаналізуємо за радіусом територіальної доступності:

$$R = \sqrt{\frac{S_i}{N_i}},$$

де R – радіус територіальної доступності;

S_i – площа i -того регіону;

N_i – кількість фінансових установ (НПФ) в i -тому регіоні.

Очевидно, що кількість НПФ, які функціонують в Україні, достатня для надання фінансових послуг із недержавного пенсійного страхування. Тому за нормативне значення радіуса доступності приймемо середній радіус доступності по Україні.

Проведене дослідження дає можливість згрупувати регіони України за рівнем територіальної доступності: I група – послуги немає, II група – з середнім рівнем територіальної доступності послуг НПФ, III група – з високим рівнем територіальної доступності послуг. Групування показало, що до регіонів, де послуги НПФ немає, відноситься 13 областей, а до регіонів з високим рівнем територіальної доступності послуг НПФ – лише п'ять (рис. 11.2). Варто відзначити, що з 2005 р. по 2009 р. радіус доступності фінансових послуг, які надають НПФ, зменшився з 105,7 км до 74,4 км, але, починаючи з 2009 р., він знову зростає до 79,3 км у 2012 р. Крім того, проведений аналіз дає змогу зробити висновок, що в таких західних областях, як Волинська, Закарпатська, Рівненська, Тернопільська, відсутність НПФ унеможливорює залучення пенсійних внесків з огляду на значну територіальну диференціацію.



Рис. 11.2. Групування областей за радіусом територіальної доступності послуг НПФ станом на 1.01.2013 р.

Виявлена територіальна диференціація НПФ по Україні свідчить про неналежний розвиток їх інфраструктури в регіональному аспекті, що потребує додаткових заходів підтримки розвитку для наближення послуг недержавних пенсійних фондів до їх безпосередніх споживачів.

Проведене дослідження територіальної доступності послуг недержавних пенсійних фондів станом на 1 січня 2013 р. дає змогу зробити висновок, що до областей Західного прикордонного регіону, де наявні такі послуги, належать лише Львівська (два НПФ) та Івано-Франківська (два НПФ).

В Івано-Франківській області станом на 1 січня 2013 р. у державному реєстрі фінансових установ зареєстровано такі недержавні пенсійні фонди:

- Відкритий недержавний пенсійний фонд «Прикарпаття» (ВНПФ «Прикарпаття»);
- Непідприємницьке товариство «Відкритий пенсійний фонд «Соціальна перспектива»» (НТ «ВПФ «Соціальна перспектива»»).

У Львівській області станом на 1 січня 2013 р. у державному реєстрі фінансових установ зареєстровано такі недержавні пенсійні фонди:

- Відкритий недержавний пенсійний фонд «Дністер» (ВНПФ «Дністер»);
- Відкритий недержавний пенсійний фонд «Соціальні гарантії» (ВНПФ «Соціальні гарантії»).

Відкритий недержавний пенсійний фонд «Дністер» створений у 2004 р. відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» для провадження діяльності з недержавного пенсійного забезпечення через накопичення пенсійних коштів на користь фізичних осіб учасників, якими можуть бути будь-які фізичні особи, незалежно від місця та характеру їх роботи, а також коштів роботодавців на користь учасників та здійснення пенсійних виплат. Адміністратором ВВПФ «Дністер» є Товариство з обмеженою відповідальністю «Компанія з управління активами та адміністрування пенсійних фондів “Українські фонди”», Компанією з управління активами ВВПФ «Дністер» – товариство з обмеженою відповідальністю «Компанія з управління активами “Портфельні інвестиції”», зберігачем ВВПФ «Дністер» – ПАТ «ОТП Банк» [3].

ВВПФ «Соціальні гарантії» засновано у 2005 р. загальними зборами засновників: ВАТ «Науково-дослідний інститут побутової радіоелектронної апаратури»; ТОВ «Графіка»; ТОВ «Керамікбудсервіс»; ТОВ «Торговий дім “Насіння”».

До обслуговування Фонду залучені:

- адміністратор – ТОВ «Оптіма – Капітал»;
- компанія з управління активами – ТОВ «Компанія з управління активами “Оптіма – Капітал”»;
- зберігач – ПАТ «Державний експортно-імпорتنний банк України» [4].

Основні показники діяльності фондів ВВПД «Дністер» та ВПФ «Соціальні гарантії» на 1 січня 2013 р. подано в таблиці 11.2.

Таблиця 11.2

Основні показники діяльності недержавних пенсійних фондів Львівської області на 1 січня 2013 р. [3; 4]

Показник	ВВПФ «Дністер»	ВПФ «Соціальні гарантії»
1	2	3
Чиста вартість активів фонду, грн	1 595 642,34	2 835 523,34
Чиста вартість одиниці пенсійних внесків, грн	1,04264	1,35151
Чистий прибуток (збиток), грн	-163 904,67	210 912,94
Загальна сума надходжень до НПФ, грн	3 649 165,93	3 725 150,96
Кількість учасників, осіб	1 386	1 134
Кількість вкладників фізичних осіб	4	58
Кількість вкладників юридичних осіб	36	6
Сума виплат на визначений строк, грн	0	0

Закінчення таблиці 11.2

1	2	3
Сума одноразових виплат, грн	16 972,92	231 640,94
Загальна сума витрат, що відшкодовуються за рахунок пенсійних активів, грн	88 175,18	104 094,73
Загальна сума активів, грн	1 602 014,15	2 844 764,67

Як засвідчують дані таблиці 11.2, на 1 січня 2013 р. ВНПФ «Дністер» показав збиткову діяльність, попри значні розміри надходжень у сумі 3,7 млн грн, основними вкладниками фонду були юридичні особи. ВПФ «Соціальні гарантії» на звітну дату тримав прибуток у розмірі 0,2 млн грн, основними вкладниками фонду були фізичні особи. Для обох НПФ характерна відсутність виплат на визначений термін, при цьому сума одноразових виплат на 1 січня 2013 р. становила 0,09 млн грн у ВНПФ «Дністер» та 0,1 млн грн у ВПФ «Соціальні гарантії».

Нинішній розвиток України потребує урахування особливостей регіонів у межах вираженої державної регіональної політики, в тому числі в такій ключовій сфері, як інвестиції. Однак інвестиційна політика НПФ не повною мірою враховувала економічну ситуацію, що склалась у країні. У загальній структурі інвестиційного портфеля НПФ на кінець 2012 р. активи розподілялися таким чином:

- 34,5 %, або 572,7 грн загальної вартості активів НПФ розміщено на банківських депозитах (на кінець 2011 р. – 29,5 %, або 409,8 млн грн);

- частка цінних паперів, дохід за якими гарантовано Кабінетом Міністрів України, у консолідованому портфелі НПФ зменшилась як в абсолютному виразі – з 209 млн грн у 2011 р. до 196,9 млн грн у 2012 р., так і у відносному виразі – з 15,1% до 11,9 % відповідно;

- частка корпоративних облігацій у консолідованому портфелі порівняно з 2011 р. в абсолютному виразі збільшилась з 346,5 млн грн до 517,9 млн. грн, а у відносному – з 25,0 % до 31,2 % відповідно;

- у 2012 р. порівняно з 2011 р. питома вага акцій українських емітентів у консолідованому портфелі НПФ зменшилась з 18,4% до 15,5% і склала 256,9 млн грн;

- зменшилась в загальній вартості активів НПФ частка активів, інвестованих у цінні паперів, дохід за якими гарантовано Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими радами відповідно до законодавства (з 0,5 % на кінець 2011 р. до 0,2 % на кінець 2012 р.);

- частка активів, інвестованих у банківські метали, у загальній вартості активів НПФ зменшилась з 1,9 % на кінець 2011 р. до 1,1 % на кінець 2012 р.;

- на кінець 2012 р. (як і на кінець 2011 р.) у консолідованому інвестиційному портфелі НПФ немає іпотечних цінних паперів;
- дещо зменшилася частка активів, інвестованих в об'єкти нерухомості (з 3,5 % на кінець 2011 р. до 2,9 % на кінець 2012 р.);
- обсяг коштів на поточному рахунку на кінець 2012 р. становив 9,3 млн грн, або 0,6 % (на кінець 2011 р. – 2,7%) [2].

Зважаючи на наслідки фінансової кризи 2008–2009 рр., такий розподіл є дещо ризиковим, оскільки гарантування вкладів фізичних осіб не поширюється на інвестовані пенсійні активи НПФ у банківські депозитні вклади, тому потрібно змінити структуру інвестиційного портфелю НПФ для диверсифікації ризиків неповернення пенсійних коштів та поставити питання гарантії доходності недержавними пенсійними фондами. Для НПФ характерно формувати портфель, до якого входять об'єкти інвестування з мінімальним ступенем ризику. Тому особливого значення набуває вибір інвестиційних інструментів, використовуючи які НПФ зможуть забезпечити захист грошових коштів населення від інфляційних процесів і при цьому отримувати визначений приріст капіталу.

Отже, усунувши проаналізовані вищі проблеми у розвитку НПФ в прикордонних із ЄС регіонах, а також здійснивши низку заходів нормативно-правового, організаційного та інформаційного характеру, можна суттєво стимулювати подальший розвиток ринку недержавного пенсійного забезпечення.

11.2. Механізм трансформації активів НПФ у територіальні ресурси прикордонного регіону

Окреслення зазначених проблем у функціонуванні недержавних пенсійних фондів свідчить, що для трансформації активів НПФ у територіальні ресурси прикордонного регіону потрібен відповідний механізм, який включатиме в себе систему фінансових ресурсів, інститутів та інструментів, задіяних у регіональному фінансово-інвестиційному процесі, а також комплекс заходів нормативно-правового, організаційного, інформаційного характеру підтримки цього процесу.

Таким чином, механізм трансформації активів НПФ у територіальні ресурси регіону – це система форм, методів, інструментів та важелів впливу на залучення фінансових ресурсів та реалізацію стратегії капіталовкладень, що використовуються для формування фінансових територіальних ресурсів регіону та їх ефективного

застосування недержавними пенсійними фондами за відповідного нормативно-правового, організаційного, інформаційного забезпечення.

Правовою основою регіональної фінансово-інвестиційної політики НПФ в Україні є насамперед Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення». Крім того, на процеси фінансової діяльності впливає і правова система, яка регулює господарську діяльність. Для належного нормативно-правового регулювання регіональної політики НПФ потрібно внести зміни до законодавства, які враховуватимуть діяльність НПФ на місцевому рівні, що дасть змогу залучити додаткові ресурси та підвищити інвестиційну привабливість регіону.

Вдалим прикладом регіонального інвестиційного законодавства можуть бути закони, що стосуватимуться:

- деталізації норм і принципів регулювання регіональної політики НПФ, закладених у Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення», та доповнення їх з урахуванням специфіки регіону;

- низки специфічних умов податкового характеру території регіону, таких як цілі надання податкових пільг; критерії формування пільгових категорій платників податків, види, підстави та умови надання пільг з податків; обмеження щодо надання пільг з податків і порядок визначення економічних підстав пільг по податках;

- порядку акредитації НПФ та філій, що діють на території регіону;

- функціонування регіонального органу, який контролює діяльність НПФ тощо.

Організаційне забезпечення реалізації регіональної інвестиційної політики НПФ – це сукупність організаційних процедур і структур приватного та державного секторів, які, взаємодіючи між собою, зумовлюють функціонування та розвиток інвестиційних процесів у регіоні, в тому числі й інвестування ресурсів НПФ в економіку регіону [5].

Сьогодні прикордонні регіони України не докладають значних зусиль щодо організаційного забезпечення інвестиційного процесу. Складність вирішення проблеми регіональних фінансів визначається не тільки формуванням нових підходів до управління територіями, а й неможливістю вироблення для цих цілей в сучасних умовах якоїсь універсальної моделі, що пов'язано насамперед зі значною диференціацією в рівнях соціально-економічного розвитку регіонів.

Основна особливість фінансової складової частини інвестування в регіоні полягає в тому, що нині багатьом господарюючим суб'єктам

України бракує коштів. У результаті згортається інвестування на підприємствах, звужується бюджетне фінансування інвестиційних проектів. Багато регіонів дотаційні, їх фінансові ресурси та фінансовий стан значною мірою залежать від зовнішньої фінансової підтримки. Зважаючи на це, регіони повинні шукати нові джерела для інвестування в регіональну економіку, і кошти НПФ можуть стати одним із таких джерел.

З цього погляду вартий уваги досвід створення НПФ для працівників бюджетних установ. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» «юридична особа, діяльність якої фінансується за рахунок Державного бюджету України або місцевих бюджетів, має право бути засновником корпоративного пенсійного фонду» [6].

Отже, кошти Державного бюджету України або місцевих бюджетів можуть бути використані для створення та фінансування корпоративного чи професійного пенсійного фонду. Ефект від створення недержавних пенсійних фондів для працівників бюджетних установ полягає в розширенні регіональної інфраструктури та додатковому акумулюванні пенсійних внесків їх учасників, до того ж, до корпоративного недержавного пенсійного фонду можуть долучитися й інші роботодавці на рівні області.

Крім того, з позицій можливих вкладників НПФ значна географічна неоднорідність їх функціонування не сприяє наближенню послуг до них як безпосередніх отримувачів. Ця проблема також поглиблюється й через значну чисельність осіб, які проживають у сільській місцевості, доступність послуг для участі яких у системі накопичувального пенсійного страхування ще менша. Тому один із варіантів вирішення цієї проблеми – створення вищезазначених недержавних пенсійних фондів, які умовно можна назвати «регіональними».

Змоделюємо процес створення НПФ для працівників бюджетних установ за рахунок коштів місцевого бюджету:

1. НПФ створюється як неприбуткове товариство, основною метою якого є недержавне пенсійне забезпечення працівників бюджетних установ. Вид НПФ – корпоративний.

2. Вкладники:

- юридичні особи, які фінансуються із місцевого бюджету (головні розпорядники бюджетних коштів);

– учасники, на користь яких здійснюються пенсійні внески. У статуті НПФ зазначається можливість приєднання підприємств-платників до створеного НПФ.

3. Учасники: працівники бюджетних установ та працівники підприємств, які приєдналися до НПФ.

Контроль за поточною діяльністю НПФ здійснює Рада фонду, яка від його імені укладає договори з адміністрування, управління та зберігання пенсійних внесків з компанією-адміністратором, компанією з управління активами та банком-зберігачем відповідно. Згідно з чинним законодавством передбачено, що до складу Ради НПФ входить не менше п'ять осіб з числа засновників. Тому склад Ради корпоративного НПФ формується із головних розпорядників бюджетних коштів.

Розмір пенсійних внесків визначається цільовою пенсійною програмою за рахунок коштів місцевого бюджету відповідної області. Пенсійні внески до недержавного пенсійного фонду надходять щомісячно в межах суми цільової пенсійної програми.

Метою цільової пенсійної програми є покращення матеріального стану своїх працівників після виходу їх на пенсію. Під час визначення фінансування за цільовою пенсійною програмою потрібно врахувати такі параметри:

- чисельність працівників та їх статеву структуру;
- вік працівників та їх стаж у бюджетній сфері;
- розмір пенсійних внесків за галузями бюджетної сфери залежно від посадових окладів працівників;
- очікуваний інвестиційний дохід;
- розмір додаткових пенсійних виплат;
- витрати, пов'язані з адмініструванням, управлінням та зберіганням пенсійних внесків.

Методика врахування вищезазначених параметрів слугує базою для розрахунків загальної суми цільової пенсійної програми.

Щоб встановити єдині умови для учасників такого НПФ, потрібно:

- 1) визначити критерії відбору учасників НПФ та забезпечити дієвий контроль за їх дотриманням;
- 2) встановити обмеження стосовно можливої участі тих осіб, які не набули мінімального трудового стажу в бюджетній сфері;
- 3) визначити відповідальність головних розпорядників бюджетних коштів за нецільове використання зазначених сум чи фінансування понад встановлені норми;

4) забезпечити інформування учасників НПФ стосовно здійснених пенсійних внесків відповідним бюджетом та умови їх виплати.

Отже, позитивні наслідки створення такого роду НПФ очевидні. Це, насамперед, додатковий пенсійний захист значної кількості осіб та можливість їх залучення до добровільної сплати додаткових пенсійних внесків. Окрім безпосереднього впливу, варто відзначити й опосередкований ефект від функціонування НПФ на території області: поширення інформації про можливу участь у системі НПЗ, покращення інфраструктури на рівні області та підвищення інвестиційної привабливості регіону.

Функціонування НПФ, що фінансується за рахунок коштів місцевих бюджетів, має на меті встановити додатковий захист для осіб соціально-статусних професій. До того ж використання державних коштів на цільові пенсійні програми розглядається як участь роботодавця-держави в матеріальному захисті своїх працівників.

Таким чином, залучення фінансових ресурсів через систему недержавного пенсійного забезпечення як джерело фінансування довгострокових інвестиційних проектів створює соціальний (підвищення майбутніх пенсій працівникам муніципальної сфери) і економічний ефект (через реальні інвестиції).

Що стосується інформаційного забезпечення механізму трансформації активів НПФ у територіальні ресурси, то інформаційний блок дає можливість через довідково-аналітичну, технічну та рекламну інформацію представити всі інвестиційні процеси, що відбуваються в регіоні [7].

При цьому слід врахувати, що інформаційно-комунікаційна система накопичувального пенсійного страхування відзначається певними характерними особливостями:

- значним інформаційним масивом даних щодо кількості учасників системи, здійснених ними пенсійних внесків, розміру отриманого інвестиційного доходу, здійснених пенсійних виплат тощо;
- потребою інформування учасників щодо розміру накопичених пенсійних активів на індивідуальному рахунку застрахованої особи;
- здійсненням планування та прогнозування соціально-економічних процесів в економіці.

Процес реалізації стратегії інвестиційної регіональної політики дає позитивний результат при чіткій організації його виконання. Тому важливою складовою частиною механізму трансформації активів НПФ у територіальні ресурси регіону є ефективне управління

інвестиційною регіональною діяльністю НПФ. Цей параметр передбачає врахування зовнішніх і внутрішніх факторів, які впливають на прийняті рішення при формуванні регіональної політики інвестування, вивчення основних напрямів інвестиційної політики, її оптимальності та ефективності, а також розгляд організаційних заходів з управління інвестиційним процесом.

Для інвестування пенсійних активів повинні бути розроблені регіональні інвестиційні проекти, орієнтовані на вирішення соціальних завдань, розвиток виробництва та інфраструктури, з певними фінансовими гарантіями та підтримкою з боку регіональної влади. Такими проектами, на нашу думку, можуть бути інвестування у житлове будівництво та концесіонування доріг.

Фінансова діяльність НПФ в регіоні передбачає використання значного набору інструментів та важелів впливу на процес трансформації активів НПФ в територіальні ресурси регіону. У широкому сенсі слова ці інструменти включають засоби, прийоми, способи, форми фінансового впливу на фінансово-інвестиційний процес функціонування НПФ [8].

Головним інструментом механізму трансформації активів НПФ у територіальні ресурси прикордонного регіону є пенсійні внески, які здійснюються на добровільних засадах. Окрім цього, на розмір майбутньої пенсії застрахованих осіб у недержавному пенсійному страхуванні впливає діяльність фінансових установ регіону щодо вкладання зазначених коштів в об'єкти інвестування.

Варто виділити основні проблеми залучення необхідних фінансових ресурсів недержавними пенсійними фондами в Україні:

- низький рівень довіри населення України до фінансових установ цього виду;

- географічна неоднорідність функціонування пенсійних фондів.

Для підвищення довіри населення до фінансових установ цієї системи потрібно забезпечити й законодавчо передбачити додаткові гарантії. Особливої актуальності набуває використання такого фінансового інструменту, як гарантійні виплати. Варто зауважити, що в недержавному пенсійному страхуванні таких гарантій немає. Крім того, в Законі України «Про недержавне пенсійне забезпечення» зазначено, що «держава не несе відповідальності за зобов'язаннями НПФ» [6].

Серед напрямів підвищення ефективності механізму трансформації активів НПФ у територіальні ресурси регіону важливо формувати

резерв фінансових ресурсів, щоб своєчасно здійснити пенсійні виплати. Для досягнення цієї мети та зважаючи на потребу підвищити рівень довіри застрахованих осіб у системі недержавного пенсійного страхування, необхідно створити Фонд гарантування пенсійних виплат. Такий фонд створюється за прикладом Фонду гарантування вкладів фізичних осіб як державна спеціалізована установа, основною функцією якої є державне управління у сфері гарантування пенсійних виплат. Створення Фонду гарантування пенсійних виплат має на меті посилення рівня довіри до всіх фінансових установ сфери недержавного пенсійного страхування. Функціонування його як державної установи забезпечить пропорційну відповідальність між державними та недержавними інституціями стосовно захисту пенсійних виплат застрахованим особам.

Одним із дієвих важелів економічного стимулювання механізму трансформації активів НПФ у територіальні ресурси регіону є надання податкових пільг. На етапі здійснення пенсійних внесків передбачаються пільги для вкладників підприємств – юридичних осіб; вкладників – працівників підприємства; вкладників – фізичних осіб.

Норми чинного законодавства визначають можливість віднесення до валових витрат суми внесків, сплаченої до НПФ на користь своїх працівників юридичною особою–роботодавцем. Позитивом, безперечно, є надання можливості підприємству легітимно зменшувати базу оподаткування податком на прибуток підприємств в розмірі 25 % сплачених внесків, що дає можливість розширювати інвестиційні можливості свого підприємства.

На пенсійні внески фізичних осіб до недержавного пенсійного фонду поширюються норми Податкового кодексу України в частині виключення їх із загальної суми місячного оподаткованого доходу, що не перевищує суми місячного прожиткового мінімуму для працездатної особи, помноженої на 1,4 та округленої до найближчих 10 гривень [9].

Пільги для вкладників – фізичних осіб реалізуються через механізм податкового кредиту, який передбачає право на повернення платнику податку суми коштів сплаченого податку з доходів фізичних осіб на свою користь чи користь члена його сім'ї першого ступеня споріднення, що нараховується на суму пенсійних внесків.

Таким чином, в Україні, як і більшості іноземних держав, сума сплачених пенсійних внесків вираховується (в межах граничних сум) із бази оподаткування. Проте в низці країн схеми оподаткування

пенсійних внесків різняться. У Польщі, наприклад, пенсійні внески оподатковуються податком на прибуток та звільняються від утримань на соціальне страхування [10]. Варто відзначити, що в зарубіжних країнах, у яких на етапі вкладення коштів до недержавних пенсійних фондів відбувається їх оподаткування, дія пільгового оподаткування використовуються при здійсненні пенсійних виплат.

Використання в Україні схеми пільгового оподаткування пенсійних внесків є безперечним стимулом зростання капіталізації недержавних пенсійних фондів, що в свою чергу сприяє розширенню його інвестиційних можливостей, зменшенню рівня тінізації економіки та зростанню пенсійного захисту учасників системи недержавного пенсійного забезпечення. Однак виникає потреба знайти компромісне рішення в частині оподаткування пенсійних внесків та виплат, щоб забезпечити належний пенсійний захист громадян на етапі отримання додаткової пенсії з недержавного пенсійного фонду.

Враховуючи позитивний ефект від функціонування НПФ в Україні, слід зазначити, що залишається ще багато проблемних аспектів у формуванні та функціонуванні механізму трансформації активів НПФ у територіальні ресурси регіону. Сказане вище зумовлює потребу розробити та прийняти пакет законодавчих і нормативно-правових актів, що регулюють фінансово-інвестиційний процес; надати гарантії щодо збереження приватного капіталу; надати податкові та інші пільги, відстрочки по податкових та орендних платежах; створити організаційні структури з підтримки інвестиційної діяльності; сприяти в розробці, проведенні експертизи та супроводу інвестиційних проектів; надати гарантії фінансовим інститутам, які фінансують інвестиційні проекти; мобілізувати кошти населення; сприяти становленню інститутів регіональної інвестиційної інфраструктури.

Джерела та література

1. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>
2. Підсумки розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення за 2012 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/dpn/npz-2012r.pdf>
3. Офіційний сайт ВВПФ «Дністер» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.npf-dnister.com/page.php?name=about&>

4. Офіційний сайт адміністратора ФНПФ «Соціальна перспектива» – Центр персоніфікованого обліку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.acpo.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=466&Itemid=212
5. Ермаков В. Д. Роль негосударственных пенсионных фондов в реализации региональной инвестиционной политики [Электронный ресурс] / В. Д. Ермаков. – Режим доступа : <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=1681>
6. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1057-15>
7. Каспарьянц Н. М. Экономика пенсионного обеспечения в регионе : автореф. дис. ... канд. економ. наук [Электронный ресурс] / Н. М. Каспарьянц. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/ekonomika-pensionnogo-obespecheniya-v-regione>
8. Кукушкина Н. Ю. Трансформация ресурсов негосударственных пенсионных фондов в инвестиции региона : автореф. дис. ... канд. економ. наук [Электронный ресурс] / Н. Ю. Кукушкина. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/transformatsiya-resursov-negosudarstvennykh-pensionnykh-fondov-v-investitsii-regiona>
9. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
10. Котляр Д. Оподаткування недержавних пенсій / Д. Котляр // Часопис Парламент. – 2004. – №. 8. – С. 42–50.

РОЗДІЛ XII. РОЗВИТОК ФОНДОВОГО РИНКУ В ЗАХІДНІЙ УКРАЇНІ

12.1. Зародження та розвиток фондового ринку України

Становлення фондового ринку – важливий показник розвитку та трансформації ринкової економіки країни загалом. Це стосується як високорозвинених країн світу, так і країн, що тільки формують свій ринковий потенціал, до яких належить Україна. Тобто рівень розвитку фондового ринку – це індикатор, який показує розвиток економіки в цілому, інтеграцію національних економік у світовий економічний простір, що в сучасних умовах має дуже важливе значення.

Економічні та правові аспекти становлення, розвитку та функціонування фондового ринку України активно досліджували вітчизняні науковці.

Так, першими публікаціями, в яких проблеми формування інститутів та механізмів фондового ринку, біржова торгівля, процеси, які відбуваються на біржах, отримали глибоку теоретичну та практичну оцінку, стали праці видатних економістів В. Безобразова «Біржові операції» [4] (1856 р.) та А. Дмитрієва «Біржа, біржові посередники та біржові операції» [5] (1863 р.).

У дослідженні питань становлення та розвитку російського фондового ринку помітне місце посідає серія праць О. Невзорова «Російські біржі» (1897 р., 1899 р., 1900 р.) [20; 21; 22], у яких, поряд із висвітленням історії розвитку біржової торгівлі, автор здійснив аналіз статутів, правил та звичаїв російських бірж, а також українських.

Становлення та розвиток вітчизняного фондового ринку дорядняського періоду знайшло своє відображення в історико-фактологічних джерелах, серед яких такі нормативно-правові документи та статистичні матеріали: «Найвище затверджений Статут Київської біржі» [9], «Найвище затверджений Статут Харківської біржі» [11], «Найвище затверджений Статут Санкт-Петербурзької біржі» [10], «Щорічник Росії» [16], «Щорічник Міністерства фінансів. Вип. 1902 р.» [13], «Щорічник Міністерства фінансів. Вип. 1912 р.» [14], «Щорічник Міністерства фінансів. Вип. 1915 р.» [15] тощо.

Правила біржової торгівлі описано в довідковому виданні відділу торгівлі Міністерства торгівлі та промисловості «Довідник по хлібній торгівлі» (1911 р.) [24]. Використання цього видання під час

дослідження функціонування вітчизняного фондового ринку кінця XIX – початку XX ст. зумовлено тим, що у зазначений період біржі мали універсальний статус, тобто на них здійснювалася торгівля різними групами товарів, в тому числі і цінними паперами, причому основні правила торгівлі застосовувалися для всіх товарів. Отже, незважаючи на цільове спрямування цього видання – вироблення правил біржової торгівлі хлібом, деякі його положення характеризують норми та механізми біржової торгівлі цінними паперами.

В окремий блок економічної літератури, присвяченої проблемам становлення та розвитку вітчизняного фондового ринку першої третини XX ст., можна віднести джерела радянського періоду. Як показало дослідження, до кінця 20-х років XX ст. біржова торгівля ще існувала в економічному механізмі Радянської держави, тому різні аспекти функціонування вітчизняного фондового ринку ще частково висвітлювалися у науковій та навчальній літературі.

Серед наукової літератури радянського періоду слід виділити дослідження А. Маркова «Місцеві фінанси» (1918 р.) [19], присвячене проблемам фінансового забезпечення діяльності муніципалітетів, в якому науковець надав ґрунтовний статистичний матеріал щодо основних статей витрат на утримання комунального господарства міст. Ці матеріали містили й відомості про виплату відсотків за облігаційними позиками, що дає нам можливість характеризувати розвиток такого сегмента вітчизняного фондового ринку, як ринок муніципальних облігацій.

Своєрідним продовженням дослідження ролі муніципальних облігаційних позик у процесі розвитку вітчизняного фондового ринку стала праця В. Твердохлебова «Місцеві фінанси» (1919 р.) [25]. На думку автора, цей вид цінних паперів є дуже перспективним на вітчизняному фондовому ринку, оскільки в другій половині XIX – на початку XX ст. склалася ситуація, коли муніципалітети потребували залучення додаткових фінансових капіталів для забезпечення своєї діяльності, тоді як кредитні ресурси мали високу вартість. Зокрема науковець зазначав, що у вітчизняній практиці «міста та земства давно страждають від недостатньої організації кредиту, та міста часто зверталися до зовсім неприпустимих позик у приватних осіб під векселі на лихварських умовах для покриття своїх дефіцитів. Ненормальність положення стала особливо помітною в останні два десятиріччя XIX ст., коли міста почали створювати комерційні підприємства та виникла потреба у комерційному кредиті» [25, с. 264].

Таким чином, на думку В. Твердохлебова, фондовий ринок є одним із механізмів залучення інвестиційних ресурсів до муніципалітетів. Поряд із цим автор наголошував, що одним з основних чинників недостатнього розвитку муніципальних облігаційних позик у вітчизняній практиці було неефективне використання залучених за їх допомогою фінансових ресурсів, що призводило до дискредитації цього інвестиційного механізму. Під час здійснення облігаційних позик муніципалітети припускалися багатьох помилок, зокрема «позики здійснювалися в основному для улаштування підприємств, тому потрібно узгоджувати їх терміни із віком підприємств, для яких вони здійснювалися (а якщо позика здійснюється для декількох підприємств, то з їх середнім віком), для того, щоб до часу остаточного руйнування чи знецінення споруд позика була погашена». Вчений узагальнює: «вказаної вимоги ніде не дотримувались» [25, с. 264].

У контексті нашого дослідження на окрему увагу заслуговує стаття видатного вітчизняного економіста К. Воблого «Біржі у минулому (на Заході та в Росії) та їхня сучасна роль у радянському господарстві» (1924 р.) [6], яку було опубліковано у збірці «Біржі та ринки». У цій праці автор, окрім історії розвитку вітчизняного фондового ринку, представив характеристику особливостей обігу цінних паперів на світових і вітчизняних біржах, зосередив увагу на різних методах котирування. Окрему увагу автор приділяв негативним наслідкам біржової спекуляції для народного господарства країни, наголошуючи на безрезультатності боротьби із цим феноменом: «було б марно вважати, що капіталістичне суспільство може знищити біржовий ажіотаж. Біржова гра впливає із самої сутності біржового обігу. Оскільки фондова біржа є інститутом, органічно пов'язаним із капіталістичним господарством, то, звичайно, її не можна перетворити на оазис, вільний від наживи, спекуляції та обману» [6, с. 208].

Висвітлюючи особливості становлення інститутів та механізмів функціонування фондового ринку в Україні від його зародження у другій половині ХІХ ст., можна зробити періодизацію основних етапів розвитку фондового ринку України:

– 1860–1870-ті рр. – заснування основних біржових торговельних майданчиків (Одеського, 1796 р.; Київського, 1869 р.; Харківського, 1876 р.) для купівлі-продажу цінних паперів, що створило організаційні можливості для розвитку вітчизняного фондового ринку;

– 1876–1900 рр. – розробка законодавчо-правових норм, що регламентували обіг цінних паперів, та проведення біржової реформи

для боротьби з негативним тенденціями біржової торгівлі цінними паперами;

– 1900 р. – кінець 20-х років ХХ ст. – створення спеціалізованого майданчика для торгівлі цінними паперами – фондового відділу Санкт-Петербурзької біржі, що активізувало розвиток механізмів фондового ринку. Водночас цей період характеризувався виникненням великої кількості банківсько-промислових об'єднань, які брали активну участь в операціях купівлі-продажу цінних паперів. Результатом цього стало перетворення банків на основний фінансово-посередницький інститут, який частково перебрав на себе біржові функції, створивши потужний позабіржовий ринок.

– кінець 20-х років ХХ с. – 1991р. – повне припинення діяльності фондового ринку України.

У 1991 р. розпочався новітній етап діяльності фондового ринку України, у тому числі її західного регіону. Його в свою чергу можна поділити на періоди, виділивши такі етапи державного регулювання: I етап (1991 – 1994 рр.) – головним регулятивним органом було Міністерство фінансів; II етап (1995 – 1998 рр.) – перша спроба регулювання фондового ринку «на майбутнє» (Концепція функціонування та розвитку ринку цінних паперів; комплекс перших ринкових законів України), створено Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку; III етап (1999 – 2000 рр.) – пришвидшений розвиток приватизації, а також розвиток фондового ринку в Україні (Укази Президента України «Про основні напрями розвитку фондового ринку в Україні у 2000 році», «Про невідкладні заходи щодо прискорення приватизації майна в Україні»); IV етап (2001 – 2003 рр.) – створення юридичної бази для діяльності центрального депозитарію; V етап (з 2004 р. і донині) – вдосконалення законодавчої бази та умов функціонування та регулювання фондового ринку України, направлених на усунення негативних тенденцій діяльності ринку.

Проводячи подальший аналіз тенденцій розвитку фондового ринку України та ролі держави у цьому процесі з моменту його зародження, можна виокремити найважливіші інститути й механізми та визначити їхню роль у процесі функціонування фондового ринку і становлення ринкового середовища загалом. На рисунку 12.1 показана провідна роль держави серед інститутів, які діяли на фондовому ринку. Вона виступала емітентом і регулятором взаємодії агентів на ринку цінних паперів. Основними інститутами позабіржо-

вого ринку є банківські структури, що функціонували на ринку як від свого імені, так і за дорученням клієнтів, та «куліси», що являли собою неофіційні торговельні майданчики. У свою чергу біржі як провідні інститути біржового ринку виконували функції котирування, арбітражу і представництва торгово-промислових інтересів та були важливою ланкою у взаємодії між державою і підприємницьким сектором визначених регіонів.

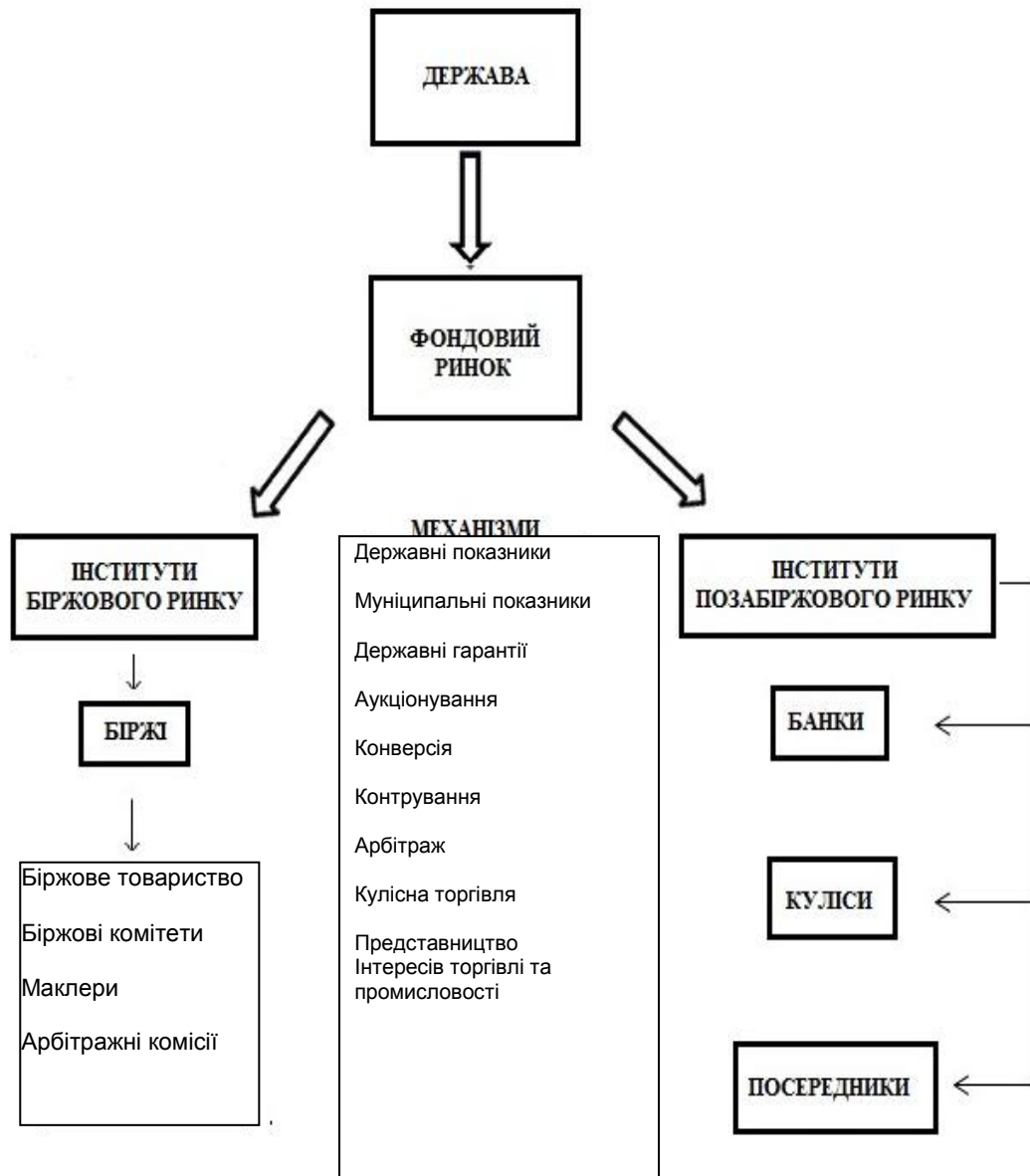


Рис. 12.1. Інститути та механізми фондового ринку в Україні під час його виникнення

Аналіз особливостей функціонування інститутів дав змогу визначити найбільш важливі для розвитку фондового ринку механізми, економічна характеристика яких представлено в таблиці 12.1.

**Механізми функціонування фондового ринку в Україні
в дорадянський період**

Механізми функціонування фондового ринку	Економічна характеристика
Державні позики	Історично перший вид цінних паперів на вітчизняному фондовому ринку; основний механізм кредитування державної казни, що став визначальним чинником розвитку вітчизняного фондового ринку
Державні гарантії приватних цінних паперів	Механізм стимулювання державою пріоритетних галузей економіки за рахунок гарантування дивідендних виплат, виплат відсотків та погашення боргових зобов'язань
Акціонування	Механізм акумуляції розрізнених фінансових ресурсів для розвитку підприємницького середовища
Муніципальні позики	Механізм залучення фінансових ресурсів для задоволення потреб муніципального розвитку
Конверсія	Механізм активізації процесу інвестування вільних фінансових ресурсів в інші, окрім державних цінних паперів, інструменти фондового ринку
Котирування	Механізм визначення курсових показників інструментів фондового ринку
Арбітраж	Механізм вирішення спорів між учасниками угод купівлі-продажу цінних паперів
Кулісна торгівля	Механізм функціонування позабіржового ринку цінних паперів
Біржові комітети як орган представництва торгово-промислових інтересів	Механізм представництва інтересів торгово-промислових структур перед державними органами влади; основна відмінність у функціях вітчизняних бірж від західноєвропейської практики (в Європі цю функцію виконували торговельно-промислові палати)

Розвиток інститутів та механізмів фондового ринку відіграв значну роль у розвитку інституційної структури ринкового господарства загалом. Зокрема, роль фондового ринку у формуванні ринкового господарства розглядається в контексті виконання цим фінансово-інвестиційним інститутом інформаційної функції, суть якої полягала у визначенні біржових курсів цінних паперів різних емітентів на основі економічної інформації про їх фінансовий стан. Фондова біржа характеризується як показник економічного життя

країни, що відображає «стан країни, положення тієї чи іншої галузі промисловості». Біржа своїми курсами державних фондів оцінює економічну й політичну потужність окремих держав, міцність їх урядів [6, с. 208]. Саме завдяки цьому показнику інвестори мали змогу прогнозувати ефективність вкладання коштів у цінні папери тих чи інших емітентів. Тому можливість отримати достовірну економічну інформацію на фондовому ринку була дуже важливою передумовою ефективного інвестиційного процесу як у практиці початку ХХ ст., так і сьогодні.

У свою чергу, доступність до достовірної економічної інформації сприяла розвитку інституту дрібних (індивідуальних) інвесторів, які, маючи певну кількість власних коштів у вигляді заощаджень, активно вкладали їх у цінні папери, беручи участь у функціонуванні біржі. Роль дрібних інвесторів у функціонуванні біржового інвестиційного механізму постійно зростала. Так, І. Левін, порівнюючи особливості функціонування бірж у дорадянський період, наголошував на кардинальній зміні ситуації щодо участі широких кіл населення у біржовому обігу цінних паперів. На думку вченого, на початку ХХ ст. опорою біржі були «широкі верстви населення, які перебували поза нею» [18, с. 233]. Учасі значного кола інвесторів сприяла і можливість отримання економічної інформації. Тобто, виконуючи інформаційну функцію, вітчизняний фондовий ринок виконував і функцію залучення до інвестиційного процесу значного кола економічних суб'єктів, коли до операцій із цінними паперами долучалися інвестори з різними фінансовими можливостями, в тому числі і з невеликими власними капіталами. Саме завдяки виконанню фондовим ринком цієї функції, на думку І. Озерова, створювалася можливість акумулювати «в інтересах людства велику частину капіталів, які, в іншому випадку, зберігалися б безплідно та не залучалися б у розвиток промисловості» [23, с. 273].

Але основною функцією вітчизняного фондового ринку під час його виникнення було забезпечення виконання державної фінансово-економічної політики у сфері реформування народного господарства. У цьому напрямі фондовий ринок активно використовували органи державної влади як механізми:

– забезпечення розвитку пріоритетних галузей економіки країни (коли за рахунок випуску державних облігацій та гарантування приватних цінних паперів з боку держави забезпечувався активний

розвиток залізничного транспорту як основи для реформування народного господарства країни в цілому);

– погашення зростаючого державного боргу, основу якого становили видатки на ведення війн, забезпечення оплати відсотків за державними позиками, та утримання державного апарату тощо;

– стимулювання інвестиційної активності за рахунок використання практики конверсій державних позик, у результаті чого в різні періоди створювалися умови для інвестування тимчасово вивільнених коштів інвесторів у більш вигідні для держави, з погляду використання капіталів, інструменти вітчизняного фондового ринку (активна практика конверсій державних облігаційних позик у позики із більш низькими відсотками та пролонгації їхніх термінів погашення).

Розглядаючи питання ролі фондового ринку в розвитку інституційної структури ринкового господарства в дорадянський період, окрему увагу потрібно приділити і специфічним функціям, виконання яких, внаслідок особливостей вітчизняної практики становлення та розвитку цього фінансово-економічного інституту, було покладено на нього. Зокрема, вітчизняний фондовий ринок через біржові структури виконував функцію представництва інтересів торгівлі та промисловості. Слід зазначити, що це питання частково висвітлено в працях сучасних вітчизняних науковців, зокрема, дисертаційному дослідженні Р. Шиханова «Біржі південної України 1886 – 1914 рр.» [27, с. 119–135]. Незважаючи на висвітлення цієї проблематики, питання виконання вітчизняними біржами функцій представництва інтересів торгівлі та промисловості в дорадянський період залишається актуальним і на сьогодні та потребує подальшого ґрунтовного вивчення.

Отже, однією з основних особливостей вітчизняного фондового ринку було виконання біржами нехарактерної для них, з погляду загальноєвропейської практики, функції – представництва інтересів торгівлі та промисловості. Так, на думку Ю. Філіпова, на відміну від західноєвропейських, вітчизняні біржі, будучи місцевими організаціями, виникали здебільшого не стільки заради торговельних операцій, скільки внаслідок потреби у представництві торгово-промислових інтересів місцевого підприємництва [26, с. 168]. Також Г. Дихтяр, досліджуючи питання розвитку внутрішньої торгівлі, зазначав: «маючи первісною ціллю створення більш регулярного та безпосереднього зв'язку між оптовими продавцями і покупцями товарів, біржі, по мірі їх розвитку, особливо в умовах панування монополістичного капі-

талу, почали виконувати також функцію представництва інтересів торгових та промислових капіталістів» [12, с. 137].

Отже, можна стверджувати, що виконання вітчизняними біржами представницьких функцій істотно відрізняло їх від західноєвропейських, де, у більшості випадків, виконання цієї функції було покладене на торгово-промислові палати. Така ситуація виникла внаслідок незадовільного виконання цих функцій спеціальними представницькими органами, зокрема Мануфактурною та Комерційною радами, які створила держава.

Основним завданням Мануфактурної ради, створеної у червні 1828 р., було надання уряду інформації про діяльність приватних фабрик та на основі цієї інформації здійснення заходів щодо удосконалення їхнього функціонування та активізації розвитку [8, с. 683]. Для реалізації своїх функцій Мануфактурна рада мала місцеві представницькі органи, зокрема: Московське відділення при Комітеті постачання військ сукном; Мануфактурні комітети в губернських містах, що відзначалися суттєвим розвитком мануфактурної промисловості; в інших містах, де мануфактурна промисловість не набула широкого поширення, але була представлена невеликою кількістю підприємств, функціонували Мануфактури-кореспонденти [8, с. 684]. До складу Мануфактурної ради та всіх вищеперелічених місцевих представницьких органів входили власники фабрик та заводів з дворянства чи купецтва, а також спеціалісти в галузі хімії та механіки, що надавало можливість більш адекватно аналізувати певні потреби мануфактурних виробництв та відповідним чином задовольняти їх.

В свою чергу, Комерційна рада була створена у жовтні 1829 р. для сприяння розвитку внутрішньої та зовнішньої торгівлі [7, с. 736]. Для здійснення своїх функцій на місцях Комерційна рада мала представницькі відділення, які спочатку було створено в Москві, Ризі, Архангельську, Одесі, Таганрозі, а вже потім за потребою і в інших містах. Але функціонування Комерційної ради характеризувалося майже повною бездіяльністю. Так, досліджуючи питання вітчизняної практики функціонування організацій, що виконували функції представництва інтересів торгівлі та промисловості, В. Лавричев зазначав, що сама Комерційна Рада та її відділення майже не здійснювали свою діяльність, «лише інколи Міністерство фінансів скликало членів Комерційної ради для спільного із членами Мануфактурної ради обговорення окремих спеціальних питань щодо торгівлі» [17, с. 90–91].

Отже, в дорадянський період вітчизняні біржі за рахунок активної участі у законодавчих та соціально-економічних процесах відігравали значну роль у сфері представництва торгово-промислових інтересів підприємців та стали головними організаціями у здійсненні цих функцій.

Проте поряд із великою кількістю позитивних моментів функціонування вітчизняного фондового ринку, дослідження вітчизняної практики діяльності цього фінансово-економічного інституту демонструє і деякі негативні моменти, що можуть використовуватися як історичний приклад під час розробки та впровадження заходів щодо реформування народного господарства в сучасних умовах.

Розглядаючи вітчизняний фондовий ринок як механізм державного забезпечення розвитку пріоритетних галузей економіки країни, не потрібно забувати про той факт, що в дорадянський період активне державне втручання у сферу розподілу інвестиційних потоків за принципом пріоритетності призводило до зміни суті цього принципу, коли інвестиційні ресурси спрямовувалися у сфери не найефективнішого застосування, а у сфери, які диктувалися потребами держави. Така ситуація призводила до викривлення як інституційної структури ринкового господарства, так і галузевої структури за рахунок розвитку одних галузей промисловості, таких як залізничне будівництво, та майже повного браку уваги до інших. При цьому колосальні збитки від будівництва залізниць лягали на державну казну та, як наслідок, збільшували розміри державного боргу і стимулювали зростання обсягів державних зобов'язань. Так, залізничне будівництво дійсно стимулювало розвиток усіх галузей народного господарства за рахунок надання можливості більш ефективного транспортування сировини та продукції, що збільшувало ефективність самої підприємницької діяльності, проте будівництво та утримання залізниць виявилось дуже збитковим для державної казни, в результаті чого весь тягар було покладено на державний бюджет, зростаючі видатки якого покривалися, з одного боку, за рахунок збільшення фіскального тиску на населення та підприємців, з іншого – за рахунок нових державних позик. Таким чином, неефективне використання інвестиційних ресурсів, залучених за допомогою фондового ринку, призводило до потреби постійно шукати додаткові фінансові ресурси для покриття зобов'язань за попередніми позиками.

Таку ж ситуацію спостерігаємо і у сфері управління державним боргом, коли в дорадянський період інвестиційні ресурси, залучені на

фондовому ринку, направлялися державою на фінансування тих сфер економіки країни, які не приносили прибутків (ведення війн, утримання державного апарату тощо). У результаті цього відбувалося постійне зростання державного боргу та збільшення випусків державних позик, тенденція зменшення обсягу яких почалася лише у другому десятиріччі ХХ ст., причому вона була спричинена не стільки збільшенням ефективності державної політики у фінансовій сфері, скільки стала наслідком недбалої зовнішньої політики, коли було втрачено основні європейські джерела кредитних ресурсів державної казни.

Варто також зазначити, що досліджуваний період характеризувався зародженням та розвитком монополістичних тенденцій у народному господарстві України, що позначилося і на функціонуванні вітчизняного фондового ринку. Зокрема, фондовий ринок, що був одним з основних джерел залучення інвестиційних ресурсів до народного господарства, активно сприяв розвитку банківсько-промислових груп, коли внаслідок збільшення фінансових можливостей банків та наявності цих установ на фінансовому ринку банківські структури на початку ХХ ст. почали повністю контролювати позабіржовий ринок цінних паперів та частково біржовий ринок. Отже, склалася ситуація, коли біржі, як основний елемент інфраструктури фондового ринку, майже повністю втратили контроль над операціями купівлі-продажу цінних паперів (діяльність бірж концентрувалася в основному на виконанні функцій ціноутворення), що негативно позначалося і на інвестиційному процесі. Банки, використовуючи своє монопольне положення на ринку, активно спекулювали на ньому.

У радянську епоху спостерігалось повне припинення діяльності фондового ринку України, тому аналізувати цей період недоцільно.

Сучасний український фондовий ринок, як окрема одиниця світового фондового ринку, належить саме до тих, що повністю ще не сформовані.

Одна з причин цього полягає у тому, що національний фондовий ринок існує порівняно недовго. Законодавче його оформлення почалося з прийняттям Закону України «Про цінні папери та фондову біржу» 1201-ХІІ від 18.06.91р.; у жовтні того ж року була зареєстрована Українська фондова біржа. У наступні роки всі елементи та складові частини фондового ринку були фактично сформовані. Таким чином, за коротку історію існування фондового ринку України він еволюційно пройшов етапи, які в інших розвинутих країнах займали значний проміжок часу.

Згідно з Законом України «Про цінні папери та фондовий ринок» фондовий ринок (ринок цінних паперів) – це сукупність учасників фондового ринку та правовідносин між ними щодо розміщення, обігу та обліку цінних паперів і похідних деривативів.

Інфраструктуру фондового ринку утворюють інститути, роль яких полягає у виконанні таких завдань:

- а) забезпечення стабільного функціонування фондового ринку;
- б) створення усіх потрібних умов для обігу цінних паперів на біржовому та позабіржовому ринках;
- в) сприяння укладанню угод щодо фінансових інструментів між учасниками ринку.

Необхідними інфраструктурними складниками фондового ринку є реєстраційні та торгові мережі, депозитарні та розрахунково-клірингові системи, а також системи його інформаційного та правового забезпечення [1].

Особливістю функціонування фондового ринку в економічній системі України є те, що (на відміну від еволюційного виникнення в результаті розвитку виробничих відносин) період його становлення збігся за часом з формуванням усіх складників ринкової економіки, тобто він безпосередньо здійснював вплив і далі впливає на структурну розбудову системи.

Проблемами обґрунтування діяльності та теорією українського фондового ринку в новітній історії займалися українські та російські вчені, серед яких слід виділити роботи М. Агаркова, М. Алексеєва, Б. Альохіна, О. Барановського, В. Булатова, М. Бурмаки, В. Васильєвої, В. Галанова, М. Гальчинського, М. Гольцберга, В. Дементьєва, В. Загорського, А. Калиної, В. Корнєєва, Н. Костіної, Ю. Лисенко, О. Мендрула, Я. Міркіна, О. Мозгового, Ю. Петруні, Б. Рубцова, В. Оскольського, А. Семенова, В. Торкановського, В. Шелудька, А. Чухна.

Аналізуючи праці вищевказаних науковців, можна визначити еволюцію механізму державного регулювання фондового ринку, а також фактори, що перешкоджають його ефективному функціонуванню та розвитку.

Нинішній стан вітчизняного фондового ринку показав, що, незважаючи на значний ріст обсягу його торгів, який у 2008 р. склав 87,0 млрд грн, у 2009 р. відбулося значне падіння обсягів торгів до 22,0 млрд грн, а починаючи з 2010 р. (61,3 млрд грн) та у 2011 р. (80,8 млрд грн) спостерігалось зростання цих обсягів. 2012 р. (68,88 млрд грн) приніс 11,92 % падіння [2; 3]. Подальший його

розвиток та удосконалення вимагають, з одного боку, використувати досвід функціонування розвинутих фондових ринків, а з іншого – враховувати національні умови та специфіку його становлення.

Аналіз ринкової ситуації дав змогу сформулювати проблеми розвитку фондового ринку:

- 1) нерозвиненість інфраструктури;
- 2) недостатньо стимулююча до інвестицій роль фондового ринку;
- 3) переважання стихійного ринку купівлі-продажу цінних паперів (93,20 % загального обсягу торгів 2012 р.) над контрольованим ринком;
- 4) великий розрив між первинним і вторинним ринком (на користь первинного);
- 5) незначні обсяги продажу корпоративних облігацій;
- 6) неефективна дія нормативно-правової бази регулювання та захисту інвесторів;
- 7) низька капіталізація фондового ринку в ВВП (40,3 %);
- 8) брак потужних інституційних інвесторів.

Усе це перешкоджає прозорості, ліквідності фондового ринку, інвестиційній ефективності й механізму визначення справедливої ціни на активи, призводить до виникнення рейдерства, маніпуляції та використання інсайдерської інформації, тобто по суті немає об'єктивних передумов для формування ринкових механізмів ціноутворення й саморегулювання.

Враховуючи, що в умовах економіки України становлення фондового ринку було повністю підпорядковане проведенню процесу приватизації, сучасний незадовільний його стан зумовлений передусім особливостями трансформації відносин власності. Так, на початковому етапі цього процесу пріоритетне значення мали кількісні показники формування недержавних підприємств. Ігнорування економічного змісту структурної трансформації призвело до формування неефективних та низькорентабельних власників (що мали виступати як основні суб'єкти фондового ринку), діяльність яких була орієнтована не на показники суспільного капіталу (у тому числі і капіталу фондового ринку), а насамперед на критерії обігу товарів та доходу. Справедливий і зворотний зв'язок – недостатній розвиток фондового ринку значною мірою вплинув на механізм проведення приватизації.

Як показує світова практика, умовою підвищення інвестиційної активності є реструктуризація грошової маси у напрямі збільшення частки трансакційних грошей. Уявляється, що однією з основних причин низької ефективності функціонування фондового ринку

України (і фінансового ринку в цілому) є використання жорсткої монетарної політики в період 1995–1999 рр. (завищені процентні ставки, гіпертрофований розвиток ринку ОВДП для досягнення бездефіцитного бюджету, запобігання інфляційному росту цін і т.д.)

Крім того, сучасне неефективне функціонування фондового ринку зумовлено, на нашу думку, слабким і суперечливим механізмом державного регулювання. Для забезпечення ефективного функціонування фондового ринку і поліпшення інвестиційного клімату доцільно впровадити таку систему втручання держави в фондовий ринок України (рис. 12.2), яка складається з двох напрямів: створення зовнішніх (опосередкованих) умов функціонування та безпосередніх способів впливу на структуру ринку.

Вищевказані способи державного регулювання фондового ринку в Україні забезпечують узгодження суперечливих інтересів усіх суб'єктів ринку через безпосереднє та посереднє втручання у їхню діяльність, а також розвиток фондового ринку повинен відбуватися в єдності з розвитком всієї економіки, тобто державна політика має враховувати стан усіх складових частин економічної системи.

Таким чином, висвітлюючи особливості становлення інститутів та механізмів функціонування фондового ринку в Україні до 1991 р., можна зробити певні висновки.

На основі критерію організаційно-інституційного забезпечення здійснено періодизацію процесу становлення та розвитку інститутів і механізмів функціонування фондового ринку.

У межах дослідження періодів виділено основні чинники функціонування вітчизняного фондового ринку, зокрема: активну політику державних запозичень; розбудову великої фабрично-заводської промисловості та інфраструктури господарства; розширення внутрішнього ринку; розвиток вітчизняного підприємництва; розвиток банківської системи, міського господарства.

Виявлено основну закономірність розвитку фондового ринку в Україні в дорадянський період, що полягає у провідній ролі в цьому процесі держави, яка виступає ініціатором та активним учасником прискореного формування інститутів фондового ринку (бірж, кредитно-банківських структур, фінансових посередників тощо) та активного впровадження до господарської практики механізмів його функціонування (емісії цінних паперів, державних та муніципальних позик, котирування, арбітражу тощо). Зокрема, доведено, що на початкових етапах становлення фондового ринку державне регулювання



Рис. 12.2. Способи державного регулювання фондового ринку в Україні

скероване на стимулювання розвитку означених інститутів і механізмів за рахунок активної участі держави в процесі запозичень фінансових ресурсів переважно з метою їх використання для потреб державної казни (видатків бюджету, ведення війн тощо) та розвитку найбільш суспільно важливих галузей економіки (залізничне будівництво). На більш пізніх етапах розвитку фондового ринку така по-

літика держави призводить до зміни структури цього ринку, в якому починає домінувати сегмент державних боргових цінних паперів, що своєю чергою збільшує державний борг та знижує ефективність фондового ринку як механізму акумуляції та перерозподілу фінансових ресурсів.

12.2. Фондовий ринок Західного регіону та його роль у процесі функціонування фондового ринку України

Формування фондового ринку в регіонах України для вітчизняної економіки означає перехід від системи фондування ресурсів і централізованого розподілу капітальних вкладень до ринкових регуляторів грошових потоків. Тільки створивши в регіонах України ефективне функціонування фондового ринку, можна буде досягнути інвестиційної активності та економічного зростання.

Основною особливістю формування та розвитку фондового ринку в економічній системі України є те, що, на відміну від еволюційного виникнення в результаті розвитку виробничих відносин, період його становлення збігається за часом із формуванням всіх складових частин ринкової економіки, тобто він безпосередньо здійснює вплив і бере активну участь у структурній перебудові системи.

Відповідно до об'єктивних та суб'єктивних процесів, що відбувалися на фондовому ринку України, можна виділити низку порівняно самостійних і відособлених етапів його становлення, кожний із яких відрізняється певним набором кількісних і якісних характеристик.

Сучасний етап генезису вітчизняного фондового ринку розпочався 2000 р., коли активізувався пошук ефективного власника, що зумовило пошук нових систем розподілу власності, продаж об'єктів великої приватизації та активне залучення до приватизаційних процесів зовнішніх інвесторів.

Розвиток фондового ринку в Україні в останні роки характеризувався такими факторами:

- 1) активний продаж державою значних пакетів акцій великих підприємств;
- 2) бурхливий розвиток біржових та позабіржових систем обігу акцій;
- 3) концентрація власності через активне скуповування акцій у населення;
- 4) розвиток ринку державних боргових зобов'язань;

5) вихід на внутрішній ринок зовнішніх приватних інвесторів, які купують ключові підприємства української економіки.

Основними недоліками сучасного стану вітчизняного фондового ринку є переоцінка можливостей національного фондового ринку, штучне форсування його розвитку та стратегічні помилки в процесі проведення приватизації, які були посилені світовою фінансовою кризою.

Негативний вплив на фондовий ринок спричинили державні органи приватизації, які затоварюють ринок дрібними пакетами інвестиційно привабливих підприємств під час світової фінансової кризи. Це призводить до нераціонального подрібнення власності, втрати інтересу до ринку зі сторони стратегічних покупців та, як наслідок, відтоку портфельних інвесторів.

Аналіз зміни кількісних показників фондового ринку України дає змогу стверджувати, що обсяги випуску акцій на ньому протягом останніх років характеризується зростанням, проте дослідження регіональних особливостей розвитку фондового ринку доводить існування істотного впливу виробничо-господарського комплексу в регіоні на регіональний фондовий ринок.

Аналіз розвитку фондового ринку за регіонами України показав, що кількісні показники наявності та обігу більшості цінних паперів на ринку відповідають виробничій специфіці регіонів, при цьому більшість цінних паперів сконцентрована у столичному регіоні.

Торгівля цінними паперами на фондовому ринку України здійснюється на фондових біржах та в позабіржових торговельно-інформаційних системах. Розвиток фондового ринку України тісно пов'язаний з діяльністю Української фондової біржі, яка була створена 1991 р. відповідно до Закону України «Про цінні папери і фондову біржу». Уже 1992 р. УФБ розпочала практичну роботу з розвитку біржової інфраструктури і організації торгів, підготовки кадрів тощо.

Зростання обсягів емісій корпоративних цінних паперів, поява на українському фондовому ринку державних та муніципальних цінних паперів активізували вторинний ринок та сприяли розвиткові фондових бірж і зростанню кількості угод, які на них здійснювалися. На початок 2013 р. в структурі масиву цінних паперів України акції займають 74,47 %, ощадні сертифікати – 8,55 %, векселі – 4,94 %, облигації та інші папери – 12,05 %. 75 % акцій випускають підприємства, 25 % – комерційні банки.

За результатами 2012 р., основними гравцями серед організацій торгівлі на фондовому ринку України є:

- ПАТ Фондова біржа ПФТС (Київ);
- ПАТ Фондова біржа УБ (Київ);
- ПАТ Фондова біржа Перспектива (Дніпропетровськ);
- ЗАТ «Українська фондова біржа»;
- ЗАТ «ФОНДОВА БІРЖА “ІННЕКС”» (з 2006 р.), колишня АТ «ДОНЕЦЬКА ФОНДОВА БІРЖА» (зараз структурний підрозділ);
- ЗАТ «Українська Міжнародна Фондова Біржа»;
- ПрАТ «Українська міжбанківська валютна біржа»;
- ПрАТ «Придніпровська фондова біржа»;
- ВАТ «Київська Міжнародна Фондова Біржа»;
- Дочірнє підприємство Асоціації «Південноукраїнська торговельно-інформаційна система» – «Південь-Сервер».

Регіональний фондовий ринок є унікальною складовою частиною економічної системи регіону, виконуючи водночас дві основні функції: перерозподіл тимчасово вільних коштів між галузями економіки та трансформація відносин власності, забезпечуючи таким чином структурну перебудову регіональної економіки та стимулювання зростання виробництва. Як похідний від реального сектору регіональної економіки, фондовий ринок здійснює суттєвий зворотний вплив як стабілізуючого, так і дестабілізуючого характеру, саме тому механізм функціонування регіональних фондових ринків особливо суперечливий. Розвиток вітчизняних регіональних фондових ринків характеризується незначними кількісними та якісними характеристиками. Подальша реалізація їх інвестиційного потенціалу вимагає, з одного боку, використання досвіду функціонування розвинутих фондових ринків світу, а з іншого – врахування вихідних умов та регіональної специфіки їх становлення.

Український фондовий ринок на регіональному рівні має низку специфічних завдань, насамперед: замінити систему централізованого фінансування народного господарства й міжгалузевого перерозподілу ресурсів, що довела свою неефективність; задовольнити регіональний попит на інвестиції та стати регулятором міжгалузевих переливів капіталів, барометром ефективної роботи регіональних підприємств та банків.

Проте в епоху глобалізації світових процесів поняття регіональної фондової біржі розмивається.

Зважаючи на вищесказане, можна провести аналіз та класифікацію провідних учасників фондового ринку України.

ПАТ Фондова біржа ПФТС (Київ)

Торговельна система Фондової біржі ПФТС є комплексом організаційних, нормативних, програмно-апаратних та технічних рішень. Технологічно вона складається з «Ринку котировок» та «Ринку заявок». У ПФТС проводяться аукціони з продажу цінних паперів Фондом державного майна України, компаніями, що проводять первинне розміщення (ІРО) власних цінних паперів, або, навпаки, розпродають власні активи в цінних паперах.

До обігу в ПФТС допускаються акції, облігації внутрішніх та зовнішніх державних позик, облігації місцевих позик, облігації підприємств, казначейські зобов'язання України, ощадні сертифікати, інвестиційні сертифікати та інші види цінних паперів, випуск яких не заборонений чинним законодавством України.

У ПФТС укладаються угоди лише з цінними паперами, які входять до Списку ПФТС, що містить перелік усіх цінних паперів та інших фінансових інструментів, які допущені до торгівлі в ПФТС згідно з порядком та на умовах, передбачених Правилами Фондової біржі ПФТС.

«Ринок котировок» – ринок ПФТС, побудований за принципом Quote-Driven Market – ринку конкуруючих твердих котирувань. Торги на цьому ринку відбуваються щоденно у режимі он-лайн. У межах «Ринку котировок» залежно від потреб учасників торгів передбачено різні варіанти виконання розрахунків. «Ринок котировок» переважно використовується для вторинних торгів акціями, державними, муніципальними та корпоративними облігаціями, цінними паперами ІСІ та деривативами.

«Ринок заявок» – технологія торгівлі, що побудована за принципом Order-Driven Market. Ця біржова технологія:

– дає змогу учасникам торгів виводити на ринок не одну, а велику кількість різнотипних заявок на купівлю/продаж;

– передбачає автоматичне укладання угод при перехрещенні умов зустрічних заявок, що дає змогу багаторазово протягом одного дня купувати і продавати ті самі цінні папери;

– гарантує проведення розрахунків за угодами день у день за рахунок 100 % переддепонування цінних паперів та грошових коштів.

Торги на «Ринку заявок» ПФТС проводяться з усіма цінними паперами Списку ПФТС в режимі анонімної торгівлі з використанням

принципу безперервного подвійного аукціону зустрічних заявок за технологією «Поставка проти платежу» (T+0) з попереднім 100 % депонуванням цінних паперів на рахунках зберігачів у депозитарії ВДЦП та грошових коштів на рахунку депозитарію ВДЦП в Національному банку України. Такий принцип депонування дає можливість ВДЦП контролювати наявність активів (цінних паперів та грошових коштів) в учасників торгів, що дає змогу усунути ризик невиконання угод.

«Ринок заявок» ПФТС розрахований на всі категорії інвесторів – як на інституційних, так і на приватних. «Ринок заявок» має інтерфейс (шлюз) для підключення брокерських систем Internet-торгівлі. За допомогою останніх фізичні та юридичні особи можуть купувати та продавати цінні папери на «Ринку заявок» ПФТС, скориставшись послугами акредитованих торговців–членів Фондової біржі ПФТС.

«Ринок заявок» (ОВДП) – технологія торгівлі, що побудована за принципом Order-Driven Market. Ця система використовується для продажу державних цінних паперів, що випущені у бездокументарній формі та обліковуються в депозитарії НБУ.

Аукціони ПФТС – технологія проведення торгів за принципом одностороннього аукціону, що передбачає проведення торгів через надання учасниками аукціону конкурентних пропозицій на замовлення ініціатора аукціону стосовно продажу або купівлі цінних паперів.

Технологія аукціонів забезпечує проведення торгів із будь-якими фінансовими інструментами, використовується для первинних розміщень, реалізації великих пакетів цінних паперів (block trades) та викупу цінних паперів. За цією технологією також проводяться аукціони Фонду державного майна України з продажу державних пакетів акцій.

Обсяг торгів за 2011 р. склав 61,3 млрд грн.

Члени біржі ПФТС Київ налічують 137 учасників. Західний регіон на біржі представляють:

- Банк Фольксбанк Публічне АТ Львів;
- Банк УніКредит Банк Публічне АТ Луцьк (19-те місце в рейтингу торгів ОВДП);
- Інвестиційна компанія «Інвест-Ресурс» ПрАТ Івано-Франківськ (13-те місце в рейтингу учасників, що торгували пайовими цінними паперами), торгівля акціями (28-ме місце), торгівля цінними паперами ІСІ (22-ге місце). Рейтинг учасників, що торгували борговими ЦП: Торгівля корпоративними облигаціями);

– Схід-Інвест Фондове агенство Луцьк.

Представництво Західного регіону незначне, суттєво на діяльність біржі не впливає.

ПАТ Фондова біржа УБ (Київ)

Біржові торги в Україні беруть свій початок з 1992 р. До початку роботи «Української біржі» в 2009 р. на жодній з бірж не було системи гарантій виконання угод. Біржі мали вигляд дошки оголошень або системи обміну повідомленнями. Для приватного інвестора при таких технологіях існували певні складнощі, пов'язані з додатковими тимчасовими й фінансовими витратами.

Кардинальні зміни відбулися з початком роботи «Української біржі». Зараз приватному інвесторові досить один раз відвідати брокера для оформлення необхідних документів і одержання доступу до торгів, і можна починати здійснювати угоди, торгуючи через інтернет за допомогою систем інтернет-трейдинга.

У травні 2008 р. найбільші учасники українського ринку цінних паперів підписали договір з «Фондовою біржою РТС» про створення в Києві нової біржі у формі відкритого акціонерного товариства. Така форма власності була обрана для забезпечення максимальної прозорості корпоративного керування з перших днів існування.

Основна мета заснування біржі – підвищення конкурентоспроможності фінансового ринку України та створення умов для залучення в економіку країни не тільки іноземного, а й внутрішнього капіталу.

26 березня 2009 р. на «Українській біржі» почалися торги цінними паперами. У травні 2010 р. почав роботу строковий ринок – торгівля ф'ючерсами. А 2011 р. був ознаменований введенням нового інструменту на ринок – опціону. Сьогодні для торгів на «Українській біржі» доступні такі інструменти: акції, облігації, ОВДП, інвестиційні сертифікати, ф'ючерси, опціони.

На сьогодні індекс UХ розраховується відповідно до цін 10 акцій «блакитних фішок» України – акцій найбільш великих українських компаній, лідерів у своїх галузях.

Слід зазначити, що всі операції, які відбуваються на біржі, суворо регулює держава. В Україні функцію регулятора фондового ринку виконує Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. НКЦПФР видає ліцензії й регулює правила взаємодії між усіма учасниками фондового ринку країни. Також комісія здійснює державний контроль, що стосується випуску та обігу цінних паперів та їх похідних.

Загальний обсяг торгів на «Українській біржі» 2012 р. впав на 62 %, порівняно з попереднім роком, і становив 24 млрд 100,5 млн грн.

Обсяг торгів на строковому ринку «Української біржі» 2012 р. становив 13 млрд 106,7 млн грн (або 11 797 139 контрактів), що менше показника 2011 р. на 45 %. Обсяг торгів на фондовому ринку за 2011 р. впав на 73 % і становив 10 млрд 993,8 млн грн.

У структурі торгів за 2012 р. на ринок акцій припало 40 % сумарного обороту біржі, або 9 млрд 703,8 млн грн, 55 % припало на строковий ринок (13 млрд 106,7 млн грн) і 5 % – на ринки інвестиційних сертифікатів, корпоративних і державних облігацій (1 млрд 289,9 млн грн).

За підсумками торгів за 2012 р., індекс українських акцій, який розраховує «Українська біржа», знизився на 34,84 % (з 1458,87 до 950,56).

Лідерами обігу в 2012 р. стали акції «Мотор Січ», торговий оборот за якими становив 836,4 млн грн, на другому місці папери «Центренерго» – 525,2 млн грн, третім став «Алчевський металургійний комбінат» – 340,8 млн грн. Частка зазначених цінних паперів в обороті становила 26,21 %, 16,46 % і 10,68 % відповідно.

Лідерами зростання на ринку заявок стали акції «ДТЕК Шахта Комсомолець Донбасу», які виростили на 23,95 % (до 1,18 грн), і папери «Центрального гірничо-збагачувального комбінату» – на 7,10% (до 6,896 грн за одну акцію).

Лідерами зростання на ринку котирувань стали акції «Донецькоблгаз» та «Кредобанк», які додали в ціні більше 1000 % та досягли 0,4 грн і 0,03 грн відповідно, а також папери «Хмельницькгаз», які виростили на 259,71 % (до 500 грн за одну акцію).

Лідерами зниження ціни на ринку заявок стали акції «АвтоКрАЗу», зниження їх ціни склало 82,86 % (до 0,0317 грн), «Богдан Моторс» – 80,51 % (до 0,0448 грн) і «Укравто» – 79,50 % (до 12,3 грн за акцію).

Лідерами зниження ціни на ринку котирувань стали акції «Донецького металопрокатного заводу», зниження їх ціни склало 99,83 % (до 0,0001 грн), «КБ Надра» – 95,00 % (до 1 грн) і «Одесаобленерго» – 85,85 % (до 0,45 грн за акцію).

Перші три позиції провідних операторів ринку акцій за 2012 р. посіли компанії ТОВ «Драгон Капітал», ТОВ «Трійка Діалог Україна», ТОВ «АСТРУМ КАПІТАЛ».

Провідними операторами термінового ринку за 2012 р. стали ТОВ «АСТРУМ КАПІТАЛ», ТОВ «Трійка Діалог Україна», ТОВ «Брокерський дім “Відкриття”».

Аналізуючи показники торгів за попередні роки, простежуємо тенденцію, що у 2011 р. загальний обсяг торгів на «Українській біржі» зріс на 133,23 %, порівняно з 2010 р., і становив 63 млрд 965,6 млн грн.

Обсяг торгів на терміновому ринку «Української біржі» в 2011 р. становив 23 млрд 707,5 млн грн. Обсяг торгів на фондовому ринку за рік виріс на 68,92 % і становив 40 млрд 258 млн грн.

За підсумками торгів за 2011 р. Індекс українських акцій, який розраховує «Українська біржа», знизився на 40,3 % (з 2443,70 до 1458,87).

Члени «Української біржі» налічують 162 учасники. Західний регіон на біржі представляють:

- ТОВ «Брокерська контора “Крок МТ”» Івано-Франківськ;
- ТОВ «МАКСИМУМ-КАПІТАЛ» Львів;
- ТОВ «Онікс-ІВА» Івано-Франківськ;
- ТОВ «Простокапіталгруп» Івано-Франківськ;
- «Росан-Цінні папери» Львів.

Представництво Західного регіону незначне, обсяги несуттєві, вплив на діяльність біржі невеликий.

ПАТ Фондова біржа Перспектива (Дніпропетровськ)

11 травня 2006 р. отримало ліцензію на провадження професійної діяльності з організації торгівлі Товариство з обмеженою відповідальністю «Торговельно-інформаційна система “Перспектива”». У квітні 2007 р. апробовано та проведено перші в Україні активні торги за технологією ринку заявок. У березні 2008 р. Державний департамент з питань зв’язку та інформатизації зареєстрував центр сертифікації ключів та вніс ВАТ «Фондова біржа “Перспектива”» до реєстру суб’єктів – засвідчувальних центрів зареєстрованих та неакредитованих центрів сертифікації ключів, які надають послуги, пов’язані з електронним цифровим підписом. 30 червня 2009 р. проведено перші грошові розрахунки за наслідками торгів на ВАТ «Фондова біржа “Перспектива”» через внутрішньодержавну небанківську платіжну систему «Розрахункова фондова система». 3 липня 2009 р. центр сертифікації ключів ВАТ «Фондова біржа “Перспектива”» набув статусу Акредитованого центру сертифікації ключів. У листопаді 2010 р. акції ПАТ «Фондова біржа “Перспектива”» включено до біржового реєстру. 31 січня 2011 р. розпочато реалізацію спільного проекту Міжнародної фінансової корпорації (IFC) та ПАТ «Фондова біржа “Перспектива”», мета якого – сприяти розвитку ринку фінансових

стресових активів в Україні через створення механізмів (інструментарію та платформи) їх сек'юритизації. 16 червня 2011 р. створено товарну біржу «Перспектива-Коммодіті», яка використовує торговельні та розрахункові технології, відпрацьовані ПАТ «Фондова біржа “Перспектива”», на товарному біржовому ринку. В серпні 2011 р. зареєстровано Правила строкового ринку ПАТ «Фондова біржа «Перспектива» та специфікації строкових контрактів на український індекс ставок за депозитами фізичних осіб (індекс UIRD), на індекс українських облігацій (індекс UB), на поставку ОВДП; погоджено методику індексу українських облігацій. Національний банк України 13 лютого 2012 р. отримав доступ до торгів на ПАТ «Фондова біржа “Перспектива”».

За підсумками 2011 р., біржа посіла друге місце серед усіх фондових бірж України за обсягом торгів цінними паперами, зокрема ФБП мала 33,58% усіх торгів цінними паперами у 2011 р. в Україні.

ПАТ «Фондова біржа “Перспектива”» створена у 2006 р. для організації масових торгів цінними паперами в Україні та впровадження Інтернет-трейдингу. Статутний капітал – 50 млн грн. Повне найменування ПУБЛІЧНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО «ФОНДОВА БІРЖА “ПЕРСПЕКТИВА”».

Стратегічне завдання біржі – всебічно сприяти створенню в Україні прозорого, ліквідного, регульованого ринку фінансових інструментів та підвищувати привабливість цього ринку для національних та міжнародних інвесторів.

Збалансована структура торгів дає змогу впевнено та послідовно позиціонуватися як універсальна біржа, здатна обслуговувати ринки будь-яких фінансових інструментів, які мають обіг в Україні.

Біржа завдяки впровадженню повноцінного електронного документообігу та прогресивної розрахункової моделі за участі спеціалізованої внутрішньодержавної небанківської платіжної системи має дозвіл Національного банку України на здійснення розрахунків за угодами щодо цінних паперів, займає унікальні за перспективою позиції в Україні.

Обсяг торгів за 2011 р. склав 45,3 млрд грн.

Члени «Української біржі» налічують 144 учасника. Західний регіон на біржі представляють:

- ТзОВ «УКРСЕРВІС» Івано-Франківськ;
- ТзОВ «ФК «ДЕКРА» Івано-Франківськ;
- ТзОВ «Карпати-брок» Львів

Представництво Західного регіону на біржі незначне, обсяги несуттєві, вплив на діяльність біржі невеликий.

ЗАТ «Українська фондова біржа»

Це перший в Україні біржовий ринок цінних паперів. Він створений відповідно до Закону України «Про цінні папери і фондову біржу» і зареєстрований постановою Кабінету Міністрів України 29 жовтня 1991 р. як акціонерне товариство приватного типу, статутний фонд якого розподілений на 2000 простих іменних акцій і становить 15 400 000,00 грн. Відповідно до чинного законодавства України воно здійснює діяльність щодо організації торгівлі на фондовому ринку на підставі Ліцензії серії АВ №581214 від 26 квітня 2011 р., виданої Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

ЗАТ «Українська фондова біржа» – провідна структура, що бере активну участь у приватизаційних процесах. У 1993 р. вона виступила піонером грошової приватизації із застосуванням біржового механізму ціноутворення

ЗАТ «Українська фондова біржа» має три філії:

- Івано-Франківська (м. Івано-Франківськ);
- Кримська (Автономна Республіка Крим, м. Сімферополь);
- Східноукраїнська (м. Харків).

Центральне представництво й філії біржі територіально охоплюють всі регіони України.

За підсумками 2012 р., темп приросту обсягів торгівлі на УФБ становив 9,57 %, порівняно з 2011 р., обсяг біржової торгівлі на УФБ збільшився на 37,96 млн грн.

Обсяг торгів облигаціями за 2012 р. склав 434,43 млн грн.

Західний регіон на біржі представляють:

- Публічне акціонерне товариство «Алтек», м. Тернопіль.
- Публічне акціонерне товариство «Івано-Франківська пересувна механізована колона №75», м. Івано-Франківськ.
- Публічне акціонерне товариство «Березовицький комбінат «Будіндустрія», Тернопільська обл., Тернопільський р-н, с. Острів;
- Публічне акціонерне товариство «Буштинський лісокомбінат», Закарпатська обл., Тячівський р-н, смт Буштино;
- Публічне акціонерне товариство «Коломийське автотранспортне підприємство», Івано-Франківська обл., м. Коломия;
- Публічне акціонерне товариство «Домобудівник», Івано-Франківська обл., Галицький р-н, м. Бурштин;

- Публічне акціонерне товариство «Дрогобицький молочний завод», Львівська обл., м. Дрогобич;
- Публічне акціонерне товариство «Добробут», м. Івано-Франківськ;
- Публічне акціонерне товариство «Дрогобицький завод залізобетонних виробів», Львівська обл., м. Дрогобич;
- Публічне акціонерне товариство «ЕНКО», м. Луцьк;
- Публічне акціонерне товариство «Живиця», Івано-Франківська обл.;
- Публічне акціонерне товариство «ІНДУКТОР», м. Івано-Франківськ;
- Публічне акціонерне товариство «Івано-Франківський ліскокомбінат», м. Івано-Франківськ;
- Публічне акціонерне товариство «Львівський холодокомбінат», м. Львів;
- Публічне акціонерне товариство «Львівська обласна торгово-виробнича компанія», м. Львів;
- Публічне акціонерне товариство «Луцьксантехмонтаж № 536», м. Луцьк;
- Публічне акціонерне товариство «Луга», Волинська обл., м. Володимир-Волинський;
- Публічне акціонерне товариство «Миколаїв-Львівський комбінат будівельних конструкцій», Львівська обл., м. Миколаїв;
- Публічне акціонерне товариство «Мукачівська пересувна механізована колона №77», Закарпатська обл., м. Мукачеве;
- Публічне акціонерне товариство «Нафтовик», Івано-Франківська обл., м. Надвірна.
- Публічне акціонерне товариство «Нововолинська швейна фабрика», Волинська обл., м. Нововолинськ.
- Публічне акціонерне товариство «Український проектно-конструкторський технологічний інститут лісової промисловості», м. Івано-Франківськ;
- Публічне акціонерне товариство «Швейна фабрика “Прометей”», Закарпатська обл., м. Хуст;
- Публічне акціонерне товариство «СПЕКТР», Волинська обл., Ковельський р-н, смт Голоби;
- Публічне акціонерне товариство «Техінмаш», м. Тернопіль;
- Публічне акціонерне товариство «ТЕРЕМНО ХЛІБ», м. Луцьк;
- Публічне акціонерне товариство «Тернопільський кар’єр», Тернопільська обл.;

- Публічне акціонерне товариство «Ужгородське автотранспортне підприємство 12107», м. Ужгород;
- Публічне акціонерне товариство «Володимир-Волинський консервний завод», Волинська обл., м. Володимир-Волинський;
- Товариство з обмеженою відповідальністю «Ринок сільськогосподарської продукції «Шувар», м. Львів.
- Товариство з обмеженою відповідальністю «СКРИНЯ ПЛЮС», м. Львів;
- Відкрите акціонерне товариство «АВТОЛИВМАШ», м. Івано-Франківськ;
- Публічне акціонерне товариство «Львівський селекційно-племінний центр», Львівська обл., Буський р-н, с. Купче;
- Відкрите акціонерне товариство «Надвірнянський лісокомбінат» Івано-Франківська обл., Надвірнянський р-н, м. Надвірна;
- Публічне акціонерне товариство «Новороздільський завод «СИГНАЛ»», Львівська обл., Миколаївський р-н, м. Новий Розділ;
- Публічне акціонерне товариство «Науково-виробничий комплекс «ПОЛЯРОН»», м. Львів;
- Відкрите акціонерне товариство «Перемишлянський приладобудівний завод «Модуль»», Львівська обл., м. Перемишляни;
- Відкрите акціонерне товариство «Тернопільське об'єднання «ТЕКСТЕРНО»», м. Тернопіль.
- Відкрите акціонерне товариство «Закарпатське племпідприємство», Закарпатська обл., Мукачівський р-н, с. Шенборн.

Загалом представництво Західного регіону не відіграє провідної ролі в діяльності біржі. Івано-Франківська філія (м. Івано-Франківськ) фактично виступає як регіональна біржа, яка обслуговує регіональні потреби.

ПрАТ «Українська міжбанківська валютна біржа»

У липні 1992 р. на початковому етапі становлення валютного ринку України при Національному банку України створюється валютна біржа. 8 липня 1993 р. Національний банк України прийняв постанову №50 «Про Українську міжбанківську валютну біржу» УМВБ. Засновниками біржи стали 40 найбільших банків України. Як юридична особа біржа була зареєстрована 21 липня 1993 р. під назвою «Українська міжбанківська валютна біржа».

У 1995 р. УМВБ закріпила за собою статус головної біржової площадки на українському фінансовому ринку та найбільшій розра-

хунково-клірингової організації. За рік загальний обсяг торгів на біржі склав більше 3 млрд дол. США. УМВБ стає головним інструментом НБУ в процесі курсоутворення. У 1995 р. почалася робота з формування Фондової секції УМВБ та створення власної електронної торгової системи, яка б давала змогу працювати в режимі реального часу. Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку (ДКЦПФР) в 1997 р. видала Свідоцтво про реєстрацію УМВБ як фондової біржі. На УМВБ розпочалася торгівля розрахунковими валютними ф'ючерсними контрактами. Створений та почав свою діяльність АБ «Кліринговий дім».

У 2000 р. УМВБ за результатами конкурсу, що проводило Міністерство економіки України відповідно до Постанови КМУ №599 від 04.04.2000 р., стала біржою, що уповноважена на проведення аукціонів з продажу нафти, газового конденсату та вугілля, які проводяться і сьогодні. 7 березня 2001 р. УМВБ стала членом впливової міжнародної організації – Асоціації ф'ючерсних ринків, яка об'єднує провідні біржі з торгівлі деривативами та клірингові організації країн Європи і Південно-Східної Азії, такі як LIFFE, Euronext та ін. З 2002 р. УМВБ починає розрахунок цінового індикатора «нафтова корзина ПрАТ УМВБ», який надалі планувалося використовувати як базовий актив для торгівлі ф'ючерсними контрактами. З початку 2008 р. УМВБ налагоджує активне співробітництво з NASDAQ OMX, щоб створити в Україні цілісну цивілізовану структуру фондового ринку та якісно забезпечувати потреби учасників, інвесторів та емітентів як вітчизняних, так і міжнародних. У середині лютого УМВБ разом з НБУ та провідними учасниками фондового ринку бере участь у створенні ВАТ «Всеукраїнський депозитарій цінних паперів» (ВДЦП) як майбутнього центрального депозитарію України. У травні 2008 р. УМВБ підписала низку договорів з NASDAQ OMX у сфері співробітництва та впровадження нових технологій. У межах роботи над проектом впровадження нових технологій УМВБ розробила та ввела новий користувацький термінал FTN Trade / FTN Monitor, який було презентовано учасникам ринку в червні 2008 р. та який влітку пройшов успішне тестування у 25 учасників ринку.

На сьогодні до Групи УМВБ, створеної у 2009 р., входять ПрАТ «Українська міжбанківська валютна біржа», Універсальна товарна біржа «Контрактовий дім УМВБ», ТОВ «ФТН Монітор Україна».

Доктриною розвитку біржі є створення єдиного нормативного та сучасного технологічного простору щодо здійснення операцій з

фінансовими інструментами на біржовому ринку та проведення клірингу і розрахунків за ними з забезпеченням механізмів управління ризиками та системи гарантування виконання зобов'язань за укладеними угодами.

ПрАТ «УМВБ» – єдина біржа на Україні, яка завжди займала і займає активну позицію щодо розвитку та просунення ринків нових фінансових інструментів, для чого активно співпрацює як з законодавчими і регулятивними органами, так і безпосередньо з учасниками фінансового та товарного ринків.

На сьогодні ПрАТ «УМВБ» є біржею, яка здійснює організацію торгівлі фінансовими інструментами (цінними паперами, репо, деривативами як фінансовими, так і товарними) та розрахунки і кліринг за укладеними на біржі угодами з забезпеченням механізмів управління ризиками та системи гарантій щодо виконання угод.

У грудні 2012 р. ПрАТ «УМВБ» розпочало організацію та проведення електронних аукціонів з продажу нафтопродуктів. У межах цього біржа уклала відповідні угоди з рядом виробників нафтопродуктів та розпочала процедуру акредитації компаній, що бажають брати участь у зазначених аукціонах.

Ці аукціони відбуваються в системі електронних аукціонів УМВБ з використанням віддаленого доступу, що надає можливість як продавцям, так і учасникам-покупцям брати участь в аукціоні, не відвідуючи приміщення біржі.

Відсутність потреби встановлювати спеціальне програмне забезпечення для участі в електронних аукціонах, а також простота та доступність інтерфейсу системи робить зазначену форму аукціонів дуже зручною й ефективною та викликає все більший інтерес з боку професійних учасників ринку нафтопродуктів.

FTNTrade являє собою сучасну розвинену електронну систему, що підтримує укладення угод із поданням трейдерських заявок безпосередньо зі своїх робочих місць. Система підтримує торгівлю як у режимі безперервного подвійного аукціону з автоматичною квитовкою заявок, так і в режимі дилінгу за такими видами фінансових інструментів, як цінні папери, РЕПО, опціони та ф'ючерсні контракти, а також дає змогу здійснювати розміщення цінних паперів у режимі одностороннього аукціону. Розрахунки за угодами з цінними паперами здійснюються за принципом «поставка проти оплати».

Система орієнтована передусім на торгівлю з віддалених терміналів трейдерів, які з'єднуються із серверами торгової системи

через інтернет, та підтримує майже необмежену кількість торгових терміналів.

Членами «Української біржі» є 88 учасників. Західний регіон на біржі представляють:

- Члени ПрАТ УМВБ – банки;
- Публічне акціонерне товариство «КРЕДОБАНК», м. Львів;
- Публічне акціонерне товариство «УніКредит Банк», м. Луцьк;
- Публічне акціонерне товариство «ФОЛЬКСБАНК», м. Львів;
- Члени ПрАТ УМВБ – компанії;
- Підприємство «Росан – Цінні Папери», ТОВ м. Львів.

Представництво Західного регіону незначне, суттєвого впливу на діяльність біржі не має.

Таким чином, функціонування не однієї, а кількох бірж позитивно впливає на кількість та якість послуг, що надаються емітентам та інвесторам. Однак головна конкуренція загострюється не між фондовими біржами, а між біржами та організаціями, що регулюють позабіржовий ринок. Порівняно з біржовою, позабіржова торгівля розвивається в Україні не тільки більш динамічно, а й більш комплексно.

У контексті глобалізації інвестиційних ринків принципового значення для розвитку фондового ринку України набувають такі проблеми:

- формування цілісної біржової фондової системи на базі наявних фондових бірж та фондових секцій інших бірж (біржова структура фондового ринку склалася стихійно, без чітко законодавчо визначених критеріїв);

- включення у біржову торгівлю підприємств загальнонаціонального значення, запровадження на цій основі національного фондового індексу;

- електронізації біржових операцій у межах уніфікованої, з орієнтацією на міжнародні стандарти, національної системи електронного обігу цінних паперів;

- раціоналізації структур позабіржового та біржового ринків цінних паперів з пріоритетним розвитком останнього.

Таким чином, якісні інституціонально-функціональні трансформації інвестиційних потоків, прогрес у системі комунікацій, електронізація біржових технологій сприяють інтернаціоналізації і глобалізації фінансових ринків. Сучасні фондові та валютні біржові системи, включаючи Західний регіон, забезпечують майже цілодобове функціонування відповідних ринків.

Важко переоцінити роль бірж у системі інформаційного забезпечення національних і міжнародних ринків. Біржа легко і швидко реагує на фінансову кон'юнктуру, тому є найбільш надійним джерелом ринкової інформації стосовно сотні й навіть тисячі мікро- й макроекономічних індикаторів. Фондові індекси провідних національних бірж не тільки інтегративно відображають динаміку розвитку національних підприємств, а й характеризують стан фінансової системи у цілому та Західного регіону зокрема.

Джерела та література

1. Ковальчук О. Український фондовий ринок, проблеми становлення та перспективи його розвитку / О. Ковальчук // Наук. зап. нац. ун-ту «Острозька академія»: зб. наук. пр. – 2007. – Вип. 5.

2. Загальний обсяг торгів на «Українській біржі» у 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economics.unian.net/ukr/news/152977-zagalniy-obsyag-torgiv-na-ukrajinskiy-birji-u-2012-r-vrav-na-62.html>

3. Офіційний веб-сайт фондової біржі ПФТС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pfts.com/>

4. Безобразов В. П. Биржевые операции / В. П. Безобразов. – М., 1856.

5. Дмитриев А. Биржа, биржевые посредники и биржевые операции / А. Дмитриев. – СПб. : Тип. В. Головина, 1863. – 148 с.

6. Воблый К. Биржи в прошлом (на Западе и в России) и их современная роль в советском хозяйстве / К. Воблый // Биржи и рынки. – М. : Изд. Бюро съездов биржевой торговли СССР, 1924. – С. 200 – 218.

7. Высочайше утвержденное положение – О Коммерческом Совете при Министерстве Финансов учрежденном // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. 4, № 3250. 23 октября 1829 г. – СПб. : Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – С. 736 – 738.

8. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета – Об учреждении при Департаменте Мануфактур и Внутренней Торговли Мануфактурного Совета // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. 3, № 2146. 11 июля 1828 г. – СПб. : Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – С. 683 – 686.

9. Высочайше утвержденный Устав Киевской биржи // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XL, отд. 2, № 42646. 5 ноября 1865 г. – СПб. : Тип. II Отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1867. – С. 152 – 156.

10. Высочайше утвержденный Устав Санкт-Петербургской биржи // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. VII, № 5648. 5 октября 1832 г. – СПб. : Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1833. – С. 676 – 652.

11. Высочайше утвержденный Устав Харьковской биржи // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XLIII, отд. 2, № 46310. 4 октября 1868 г. – СПб. : Тип. II Отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1873. – С. 306 – 310.

12. Дихтяр Г. А. Внутренняя торговля в дореволюционной России / Г. А. Дихтяр. – М., 1960. – 237 с.

13. Ежегодник Министерства финансов. Вып. 1902 г. – СПб., 1903.

14. Ежегодник Министерства финансов. Вып. 1912 г. – СПб., 1912.

15. Ежегодник Министерства финансов. Вып. 1915 г. – Петербург, 1915.

16. Ежегодник России 1906 г. / [Центральный статистический комитет МВД]. – СПб. : Тип. Т-ва Андерсена и Лойдянского, 1907. – 370, СІХ с.

17. Лаверычев В. Я. Крупная буржуазия в пореформенной России (1861 – 1900) / В. Я. Лаверычев. – М. : Мысль, 1974. – 252 с.

18. Левин И. И. Рост Петроградской фондовой биржи / И. И. Левин // Банковая энциклопедия Т. 2 / [под общ. ред. Л. Н. Яснопольского]. – Киев, 1916. – С. 221–234.

19. Марков А. П. Местные финансы. Очерки по вопросам финансового законодательства. Вып. 1 / А. П. Марков. – Харьков : Изд-во «Союз» Харьк. Кредит. Союза Кооперативов, 1918. – 164 с.

20. Невзоров А. С. Русские биржи Вып. 1: Отчет о командировке во внутренние губернии России на летние месяцы 1896 года. Вып. 2 : Сводный устав русских бирж / А. С. Невзоров. – Юрьев : Тип. К. Маттисена, 1897. – 512 с.

21. Невзоров А. С. Русские биржи. Вып. 3 : Сводная инструкция о порядке определения и увольнения и о правах и обязанностях биржевых маклеров, гоф-маклеров, нотариусов, корабельных маклеров, аукционистов, диспашеров и экспертов / А. С. Невзоров. – Юрьев : Тип. К. Маттисена, 1899. – 410 с.

22. Невзоров А. С. Русские биржи. Вып. 4 : Свод торговых обычаев и правил русских бирж / А. С. Невзоров. – Юрьев : Тип. К. Матти-сена, 1900. – 588 с.

23. Озеров И. Х. Основы финансовой науки. Вып. 2 : Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит / И. Х. Озеров. – [Изд. 2-е, доп.]. – М. : Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1908. – 336, II с. – (Курс лекций, читанный в Московском Университете).

24. Справочник по хлебной торговле. Ч. I : Законоположения и административные распоряжения, относящиеся к хлебной торговле / [Изд. Отдела торговли Министерства торговли и промышленности]. – СПб. : Тип. В. О. Киршбаума, 1911. – XVIII, 454 с.

25. Твердохлебов В. Местные финансы / В. Твердохлебов. – Одесса : Книгоиздательство А. А. Иваненко, 1919. – 304 с.

26. Филипов Ю. Д. Биржа: ее история, современная организация и функции / Ю. Д. Филипов. – СПб., 1912. – 202 с.

27. Шиханов Р. Б. Біржі Південної України 1886 – 1914 рр. : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Р. Б. Шиханов. – Запоріжжя, 1999. – 236 с.

28. ПАТ Фондова біржа УБ [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ux.ua/ua/>

29. ЗАТ «Українська фондова біржа» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ukrse.kiev.ua/about/publication.shtml>

30. ПАТ Фондова біржа Перспектива [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://fbr.com.ua/About/History.aspx>

31. ЗАТ «ФОНДОВА БІРЖА “ІННЕКС”» [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.innexgroup.com/index.php?option=com_content&task=view&id=38&Itemid=124

32. ПрАТ «Українська міжбанківська валютна біржа» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uice.com.ua/node/82>

РОЗДІЛ XIII. СПОСОБИ ЗАЛУЧЕННЯ КОШТІВ ЄС ТА ІНШИХ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ І УСТАНОВ В ЕКОНОМІКУ ОБЛАСТЕЙ ЗАХІДНОГО ПРИКОРДОННОГО РЕГІОНУ

13.1. Механізм залучення міжнародної допомоги та інших коштів для розвитку соціально-економічного потенціалу прикордонних областей Західної України

Темпи зростання безпосередніх іноземних інвестицій за 2010–2011 рр. в деяких районах збільшувалися, а в деяких зменшувалися. Залучення іноземних інвестицій в економіку України характеризується значною нерівномірністю між регіонами. Найбільше інвестицій отримують зазвичай промислово та економічно розвинені регіони країн, такі як м. Київ та Київська області, Донецька та Дніпропетровська області, Львівська, Одеська, Харківська області.

Розв'язання проблемної ситуації в сфері фінансових відносин між державою і регіонами потребує розроблення нової методологічної бази для оцінки фінансової спроможності регіонів та їх здатності ефективно використовувати акумульовані фінансові ресурси для забезпечення соціально-економічного розвитку територій, що входять до їх складу.

Розрахунки та порівняння обсягів реального бюджетного потенціалу Львівської області показали, що протягом досліджуваного періоду лише близько чверті загального бюджетного потенціалу було використано на забезпечення регіонів. Більша його половина формувала дохідну частину державного бюджету. Близько п'ятої частини наявного в області бюджетного потенціалу не використано для формування надходжень до бюджетів різних рівнів. Аналогічна ситуація мала місце під час формування бюджетів інших західних областей України [1, с. 274–276].

Основною проблемою сучасного процесу забезпечення доходами бюджетів різних рівнів є неповне використання наявних резервів, адже лише за рахунок мінімізації такого явища, як тіньова економіка в регіонах можливо додатково отримати доходи зіставні з їх власними бюджетами.

Підвищення ефективності використання бюджету регіону потрібно здійснювати в трьох взаємопов'язаних напрямках: удосконалення податкового механізму, механізму формування неподаткових доходів (надходжень) та механізму міжбюджетного регулювання, а саме в

частині запровадження низки законодавчих змін у системі бюджетних відносин.

Доходи бюджетів більшості областей Західного прикордонного регіону залежать здебільшого від можливостей загального фонду місцевих бюджетів, де в структурі видаткової частини цих бюджетів основну питому вагу складають видатки, що враховуються під час визначення міжбюджетних трансфертів. Невеликими є й доходи від комунального майна та від реалізації земельних ділянок. Все це вимагає пошуку додаткових фінансових ресурсів для функціонування областей Західної України, враховуючи їх прикордонне розташування.

Концепція державної регіональної політики передбачає перехід від територіального перерозподілу ресурсів до державного стимулювання регіонального розвитку з акцентом на саморозвиток і власний потенціал території, з урахуванням зростаючої ролі транскордонного співробітництва, розвиток якого є засобом підвищення конкурентоспроможності національної економіки та рівня розвитку суспільства. Адаптуючи до вітчизняних реалій досвід транскордонної співпраці, що існує на європейських кордонах, в Західній Україні з'являються нові форми транскордонної співпраці, серед яких транскордонні проекти, в тому числі в рамках «Карпатського єврорегіону» та Єврорегіону «Буг».

Карпатський єврорегіон, створений у 1993 р., включає сусідні прикордонні регіони Польщі, Словаччини, Угорщини, України й Румунії та є першою «зрозумілою» єврорегіональною ініціативою у Східній та Центральній Європі, оскільки заснований тільки прикордонними регіонами постсоціалістичних країн.

Мета створення Карпатського єврорегіону полягала в тому, щоб забезпечити потрібну організаційну структуру для членів у координації міжнародного співробітництва, сприяти більш швидкому регіональному й економічному розвитку та, звичайно, створенню добросусідських відносин між учасниками.

Загалом можна стверджувати, що регіони, які належать до Карпатського єврорегіону, програли від процесів реформування в межах своїх країн. У трансформованій Східній та Центральній Європі країни перебувають на різних стадіях соціально-економічного розвитку, а отже й регіони Карпатського єврорегіону також, тому важко їх порівнювати.

На сьогодні трансформація економік Карпатського єврорегіону відбувається в умовах, що супроводжуються поглибленою ре-

гіональною кризою. Відставання регіону від основних регіонів своїх країн є невід'ємною характерною рисою регіональної кризи. У цих регіонах економічні перетворення супроводжуються значними проблемами безробіття, оскільки на території регіону навряд чи можна знайти кілька поселень у кожній країні, де рівень безробіття не досягав би подвійного рівня середньонаціонального показника.

На території Карпатського єврорегіону рівень безробіття в багатьох районах навіть перевищує 30 %. Частка безробіття, звичайно, тут також має структурний характер, тому розбіжності постають між кваліфікацією робочої сили та попитом на нові робочі місця. Водночас є велика загроза тому, що некваліфіковані безробітні з низьким культурним рівнем (які становлять досить значну частину) будуть витіснені з ринку праці та назавжди опиняться на соціальній периферії. За регіональними середніми числами прихована досить диференційована картина стосовно безробіття [2, с. 20].

Таким чином, можна констатувати, що в Карпатському єврорегіоні темпи деградування «сфери життя» значно перевищують темпи усвідомлення населенням і владою цього надзвичайно небезпечного процесу. Поступово Карпатський єврорегіон з «перлини Європи» перетворився в екологічно-усереднений та техногенно-забруднений регіон.

Ретроспективні дослідження Карпатського макрорегіону засвідчують, що в процесі його розвитку було допущено низку суттєвих помилок. Передусім це стосується перетворення його з аграрного в індустріальний.

Розвиток Карпатського макрорегіону на довгострокову перспективу потрібно спрямувати на перетворення його з індустріального в аграрно-туристично-рекреаційний і використання як всеукраїнської оздоровниці.

Правління міжрегіональної структури «Карпатський єврорегіон» визнає, що особливу увагу в питаннях розвитку гірських територій потрібно приділяти впровадженню принципів сталого просторового розвитку й забезпеченню прозорого, публічного та адекватного управління згідно із завданнями, що виникають.

Тут варто згадати Карпатську конвенцію, яку підписали в Києві у 2003 р. і яка почала діяти в 2006 р. Основою цього документа є переконання, що охорона культурної та природної спадщини Карпат буде неможливою без залучення в цей процес усіх карпатських країн. На жаль, нині перешкодою для карпатської співпраці є те, що ці гори розділені щільним шенгенським кордоном.

Карпатська конвенція – це порівняно новий документ, який поки що не має практичного змісту. Однак багато хто вважає, що саме ця ініціатива може допомогти Україні в її євроінтеграційних намірах. Нині триває підготовка до створення Карпатської стратегії ЄС, яка охопила б не тільки країни – члени Європейського Союзу, а й Україну і Сербію. Це має бути третя регіональна стратегія ЄС після Балтійської (2009 р.) та Дунайської (2011 р.). Такий інструмент чудово вписується у програму Східного партнерства та Вишеградської співпраці і міг би бути добрим знаряддям для практичної реалізації Угоди про асоціацію Україна–ЄС у разі її підписання.

Як зазначено в Ужгородській декларації, що прийнята на міжнародній конференції «Сталий розвиток Карпат та інших гірських регіонів Європи» в Ужгороді 8–10 вересня 2010 р., для реалізації ідей сталого еколого-економічного розвитку на рівні Карпатського регіону потрібно здійснити такі основні заходи:

1) у соціально-економічній сфері:

– перетворювати гірські регіони, зокрема Карпатський, у культурні, туристичні й рекреаційні центри зі збереженням самобутньої культурної спадщини територій і створенням сучасної інфраструктури для відпочинку й оздоровлення людей, а також умов для вирощування й виробництва екологічно чистої сільськогосподарської продукції;

– сприяти соціально-економічному розвитку гірських регіонів через стимулювання інвестиційної діяльності, приватного підприємництва й фермерства;

2) в екологічній сфері:

– завершити формування національних екологічних мереж природно-заповідних територій як складових частин загальноєвропейської екологічної мережі;

– розробляти і впроваджувати за участю відповідних інституцій країн – членів Ради Європи та ЄС технології та програми захисту басейнів гірських річок і лісових масивів, оперативного попередження й ліквідації наслідків природних і техногенних катастроф на гірських територіях;

3) у суспільно-політичній сфері:

– підтримувати ініціативи неурядових організацій із захисту навколишнього природного середовища;

– забезпечувати належні можливості для участі населення гірських регіонів у процесі ухвалення рішень щодо планування територій, охорони й використання природних ресурсів гір.

Для залучення іноземних інвестицій до Закарпаття важливо на-самперед покращити використання транспортно-логістичної сфери цього регіону.

Загальна протяжність державного кордону в межах Закарпатської області становить 467,2 км, з яких на українсько-польську ділянку державного кордону припадає 32,6 км, на українсько-словацьку – 97,6 км, на українсько-угорську – 133,1 км та на українсько-румунську – 203,9 км.

Вигідне геостратегічне положення регіону є необхідною та достатньою умовою для успішного розвитку транспортної галузі та інших сфер економіки включно. Можливий обсяг перевезень через Закарпатську область оцінюється у 52 млн т експортно-імпортних та транзитних вантажів на рік. Однак для досягнення таких показників необхідною умовою є потужна, належним чином облаштована транспортна інфраструктура, здатна підтримати зазначені обсяги вантажів. Така інфраструктура повинна відповідати світовим вимогам якості, оперативності, доступності та стати базовим пунктом між країнами ЄС і країнами СНД на шляху 5-го міжнародного транспортного коридору. Основний залізничний хід Закарпатської області – Львів – Лавочне – Чоп. По цьому коридорі проходить близько 50 % загального вантажопотоку, який перетинає західний кордон України.

Процент використання перевізних можливостей залізничних переходів у регіоні становить 40 %, а перевантажувальних потужностей на прикордонних станціях – 20 %. Водночас залізничні мережі регіону спроможні пропускати до 130 вантажних поїздів на добу, здійснюючи перевантаження їх вмісту з вагонів європейської колії у вагони колії стандарту СНД або перестановку колісних візків [3, с. 133–134].

На другому пленарному засіданні XI сесії Закарпатської обласної ради, яке відбулося на початку 2013 р., депутати прийняли звернення до Кабінету Міністрів України з проханням розглянути питання про відкриття шести нових пунктів пропуску та переглянути міжнародні угоди між Кабміном України та урядами Румунії, Словаччини, Польщі та Угорщини щодо цього питання.

На закарпатській ділянці Державного кордону нині працюють 19 пунктів пропуску з трьома країнами – Словаччиною, Угорщиною та Румунією.

Якщо на 137-кілометровій ділянці українсько-угорського кордону таких є п'ять, то на 250 кілометрах українсько-румунського кордону – лише два, а на ділянці українсько-польського кордону нема жодного.

Депутати місцевих рад неодноразово порушували питання про відкриття пунктів пропуску поблизу сіл Яблунівка Хустського та Ділове Рахівського районів, де свого часу вже було сполучення між населеними пунктами, які тепер по обидва боки кордону і населення яких має між собою родинні зв'язки.

Зважаючи на реалізацію міжнародного проекту «Карпатський туристичний шлях», який передбачає створення своєрідного туристичного кільця через регіони України, Словаччини, Польщі, Румунії та Угорщини, надзвичайно важливим є відкриття нових пунктів пропуску «Забрідь – Уліч» на ділянці українсько-словацького кордону та «Лубня–Волосате» – українсько-польського, а також пунктів пропуску «Велика Паладь – Кішпаладь», «Саловка–Епертешке», «Гетень–Тисокеречень» та «Дийда – Берегдаровку» на українсько-угорському кордоні.

Автомагістралі області, найпотужнішою з яких є 140-кілометрова ділянка автодороги Чоп – Київ, виходять на вісім пунктів пропуску через Державний митний кордон України, шість з яких мають статус міжнародних. Їх пропускна спроможність перевищує 900 вантажних автомобілів на добу. Тому, зважаючи на сучасні вимоги до міжнародного транспортного ринку інтермодальних перевезень та з метою повернення втрачених позицій вантажів, доцільно спрямувати зусилля на удосконалення прикордонної транспортної інфраструктури на принципах більш ефективного, повного задіяння об'єктів транспортного комплексу області та застосування логістичних технологій оптимізації доставки вантажів.

Для розвитку співпраці в рамках прикордонного співробітництва, за ініціативи Волинської обласної державної адміністрації, в 1995 р. було засновано регіон «Буг», до складу якого увійшли Волинська область, Люблінське воєводство Республіки Польща, Брестська область Республіки Білорусь, а також окремі райони Львівської області.

Місцеві органи державної виконавчої влади і місцевого самоврядування Волинської області активно співпрацюють у рамках ініціатив Європейського Союзу програм INTERREG (Україна – Польща – Білорусь), PHARE/TACIS/CBC. За безпосередньої участі Державної митної служби України активно реалізуються проекти розбудови Державного кордону нашої країни.

Волинська область у рамках Програми прикордонного партнерства й сусідства «Польща – Білорусь – Україна» ініціює модернізацію технічного стану наявних переходів та відкриття нових (МАПП

«Кречів–Крилув», «Амбуків–Грудек» та «Адамчуки–Збереже»), побудову у Ковелі логістичного центру на шляху Трансевропейської центральної транспортної осі.

Із 2007 р. розпочався новий бюджетний цикл Європейського Союзу, розрахований на 2007–2013 рр. Фінансова підтримка надається країнам–сусідам ЄС на впровадження європейської політики та стандартів країн–членів ЄС і країн–сусідів ЄС. У ЄІСП реалізується 15 програм прикордонного співробітництва, у тому числі Програма прикордонного співробітництва «Польща–Білорусь–Україна», фінансування якої становить 186,2 млн євро. У рамках I раунду Програми було підготовлено понад 300 проектних заявок, 94 з яких подала українська сторона, а 32 – суб'єкти транскордонного співробітництва Волинської області. За результатами проведення I раунду відбору заявок Програми був затверджений 21 проект загальною сумою майже 17 млн євро. У переліку відібраних проектів 12 будуть реалізовуватися з залученням українських партнерів, у тому числі три проекти із Волинської області загальною сумою 2,08 млн євро [4, с. 142].

В останні роки значно більше приділяється уваги розвитку транскордонного співробітництва за безпосередньою участю органів місцевого самоврядування. Поширенішою й активнішою є робота в цьому напрямі міст обласного значення, які мають давні стосунки з відповідними містами країн–членів ЄС.

Міжнародною технічною допомогою, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 153, визнаються ресурси та послуги, які відповідно до міжнародних договорів України надають донори на безоплатній та безповоротній основі для підтримки України. Міжнародна технічна допомога може залучатися у вигляді будь-якого майна, потрібного для забезпечення виконання завдань проектів (програм), яке ввозиться або набувається в Україні; робіт і послуг; прав інтелектуальної власності; фінансових ресурсів (грантів) у національній чи іноземній валюті; інших ресурсів, не заборонених законодавством, у тому числі стипендій.

Україна отримує ресурси міжнародної технічної допомоги з часів незалежності, обсяг якої, за різними підрахунками, сягає понад 9 млрд доларів США. Технічну допомогу Україні майже в усіх галузях народного господарства та суспільного життя надає більш ніж 20 країн світу, а також міжнародні організації. Однак, незважаючи на значні обсяги залучення коштів міжнародної технічної допомоги, Україна не повною мірою використовує цей ресурс [5, с. 55].

Програма економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» передбачає поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій, розвиток науково-технічної та інноваційної сфери. Одним із інструментів реалізації Програми визначено залучення міжнародної технічної допомоги [6]. Серед завдань, спрямованих на досягнення цілей реформи, визначено забезпечення системного підходу до міжнародної інтеграції та співпраці, запровадження стратегії залучення, ефективного використання й моніторингу зовнішньої допомоги, а також розширення формату співпраці з міжнародними фондами та міжнародними фінансовими організаціями.

Важливою умовою забезпечення розвитку територіальних громад у Західному прикордонному регіоні України також можуть стати спільні інвестиції громад і влади у розвиток інфраструктури, особливо – в сільській місцевості. Певний досвід у цьому питанні нагромаджено на Волині. Реформування земельних відносин, ринкові трансформації форм власності на селі не виправдали надії сільських мешканців на розвиток території громад. У роки хронічного недофінансування соціальної сфери тут накопичувалися проблеми, від яких навіть у найзатятіших оптимістів поволі згасала віра у можливість поліпшення роботи шкіл, фельдшерсько-акушерських пунктів, культосвітніх установ. Вихід знайшовся досить простий – розбудити ініціативу громад, щоправда, за допомоги проекту Кабінету Міністрів України та Світового банку «Фонд соціальних інвестицій» («УФСІ»). Він має на меті поліпшити якість та доступ мешканців сіл і малих міст до соціальних і комунальних послуг. Тобто мікропроекти, що фінансуються інвестиціями з цього фонду, передбачають відновлення соціально-економічних об'єктів, водогонів, каналізаційної мережі, а також спрямовані на захист навколишнього середовища [7, с. 294–295].

На Волині УФСІ розпочав роботу кілька років тому. Як і в інших регіонах України, було обрано найбільш соціально проблемні райони – Турійський та Володимир-Волинський. Всупереч твердженням скептиків, менш ніж два місяці було витрачено на те, щоб впорядкувати дорогу з Липи до Макович. Це стало можливим завдяки об'єднанню коштів Фонду соціальних інвестицій та громади, внесок якої склав 15 % загальної вартості капітального ремонту.

Жителі села Руда, де мешкає чимало пенсіонерів, найбільше потерпали від того, що не могли отримати якісної медичної допомоги.

Для здійснення мікропроєкту, який передбачав поліпшення умов надання первинної медичної допомоги, до коштів із Фонду соціальних інвестицій громада с. Руда долучила свій внесок – 12 % загальної вартості ремонтних робіт. Усього майже 200 тис. грн було витрачено на нову покрівлю ФАПу, заміну столярки та підлоги, оздоблення фасадів та стін, на систему опалення. Сільський медпункт отримав також нові меблі.

У Турійському районі до впровадження було визначено 14 мікропроєктів, спрямованих на покращення освітніх, дошкільних та медичних послуг, а також один проєкт – на поліпшення доступу жителів до об'єктів соціальної інфраструктури. Реалізовано вісім мікропроєктів на загальну суму 22 504 531 грн. Але головним був не тільки практичний результат, а передусім бажання самих мешканців територій власними силами поліпшити умови свого життя.

У Володимир-Волинському районі Український фонд соціальних інвестицій впроваджує 14 мікропроєктів на загальну суму 4 075 800 грн, які направлені на покращення якості освітніх послуг у селах Стенжаричі та Хобултова, послуг у галузі культури для громади села П'ятидні. Решта 11 мікропроєктів спрямовані на поліпшення якості води. Окрім коштів Фонду, для реалізації мікропроєктів буде залучено щонайменше 467 645 грн внесків громад, добровільних пожертв спонсорів та бюджетних грошей. Але часто впровадження намічених планів вимагає дофінансування, тільки тоді свідома позиція влади і громади може врятувати ситуацію. Яскравим позитивним прикладом є виділення понад 100 тис. грн бюджетних коштів району для школи села Хобултова. Подібна ситуація склалась і в місті Устилузі, де облаштовується станція знезалізнення. Тут за рахунок коштів місцевого бюджету виконуються зовнішні ремонтно-будівельні роботи.

Незважаючи на чинники стримування, виконавчі органи місцевих рад Волині уже в 2010 р. підготували 14 проєктів за рахунок коштів ЄС (13 687 тис. євро) за такими пріоритетами:

- підвищення конкурентоспроможності прикордонних територій – вісім проєктів на суму 7964 тис. євро;
- покращення доступу до регіону – п'ять проєктів на суму 5653 тис. євро;
- інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад – один проєкт на суму 70 тис. євро.

Проте слід враховувати, що транскордонне співробітництво в Україні, на відміну від європейських держав, результативне лише для економіки великих територіальних громад регіону, якими є міста обласного значення, що мають у своєму вільному розпорядженні значні бюджетні ресурси у вигляді власних і закріплених доходів.

Винятком є територіальні громади, на території яких розташовані пункти пропуску. Зокрема, прикордонний із Польщею Любомльський район Волині в цілому в 2010 р. був дотаційним за загальним фондом зведеного місцевого бюджету на 84,3 %, в тому числі сільські бюджети – понад 90 %, тоді як бюджет Рівненської сільської ради, на території якої розташовані пункти пропуску через Державний кордон України, був дотаційним лише на 51,8 %.

Незважаючи на те, що програми транскордонного співробітництва територіальних громад повинні сприяти збільшенню власних фінансових ресурсів, більшість їх у Волинській області має соціально-культурний напрямок, тоді як програми з облаштування Державного кордону України і прикордонної інфраструктури суттєво збільшують надходження до державного бюджету.

Найбільший негативний вплив світової фінансової кризи в 2009 р. на бюджетні ресурси Волинського регіону відбувся у надходженнях до державного бюджету, які скоротилися порівняно з 2008 р. більше як на половину (55,9 %) від митних органів і на 21 % від тих, що адмініструються податковими органами. Проте надходження до місцевих бюджетів скоротилися лише на 4,5 %.

Середній рівень дотаційності видатків загального фонду місцевих бюджетів Волині у 2005–2010 рр. склав 71,6 %, зростання здебільшого відбулося у 2009 – 2010 рр. Коливання рівня дотаційності не залежить від рівня надходження доходів як державного, так і місцевих бюджетів, а регулюється в результаті прогнозування доходів і видатків під час формування Державного бюджету, що не спонукає органи місцевого самоврядування до зацікавленості у нарощуванні доходів, відповідно, не може створити надійні гарантії для активної участі територіальних громад у програмах транскордонного співробітництва [4, с. 145].

Світова економічна криза 2008–2009 рр. негативно позначилася на фінансах всіх країн та їх регіонів. Однак важливо виявити ті тенденції, які проявилися в зарубіжних країнах щодо вирішення проблем органів місцевого самоврядування з боку держави, щоб все позитивне використати в Україні.

Вплив кризи на місцевий рівень розвитку в різних країнах проявився по-різному. Певні сфери життєдіяльності суспільства постраждали від кризи більшою мірою і зараз у скрутному становищі, деякі – меншою. Звичайно, як у світі в цілому, так і в Україні зокрема кризи були й раніше. Проте нинішня криза має особливості – вона сталася в період економічного піднесення, яке відчували на собі не тільки органи державного та місцевого самоврядування, а й населення, яке не було налаштоване на такий розвиток подій. Зокрема, місцеве самоврядування, яке було спрямоване на розробку планів в умовах достатку та насиченості місцевого бюджету, виявилось не готовим до подібного натиску і не змогло відреагувати настільки швидко, як того вимагала ситуація. Слід зазначити, що через брак висококваліфікованої системи аналізу та прогнозування на державному рівні місцевому самоврядуванню важко самотійно аналізувати ситуацію, адже економіка будь-якого регіону не замкнена й не самодостатня, тому органи місцевого самоврядування не можуть прогнозувати його автономний розвиток [8, с. 63].

Реакція національних урядів на зменшення муніципальних надходжень була різною. У 2009 р. уряди Албанії, Великої Британії, Данії, Фінляндії, Норвегії, Польщі, Словаччини та Швеції компенсували місцевим органам влади зменшення надходжень і збільшення витрат частково в рамках цілеспрямованої антициклічної політики, частково як автоматичний наслідок формули вирівнювання. Датські фінансові правила вимагають антициклічності загальних субсидій. У Норвегії субсидії зросли на 1,2 млрд крон. Український уряд додав 10 % податку на прибуток підприємств фонду вирівнювання. Федеральний бюджет Росії на 2009 рік передбачав збільшення трансфертів регіональним органам влади на 36 % [9].

Зазначимо, що прискорення капітальних інвестицій добре вписується в антициклічну політику, підтримуючи зайнятість, особливо у постраждалій будівельній індустрії, і загалом стимулюючи споживання.

Як результат, уряди виділяли місцевим органам влади додаткові кошти на капітальні проекти:

– Австрія має Пакет муніципальної інфраструктури у 3 млрд, що фінансується за рахунок позик, але федеральний уряд і уряди земель покривають 75 % вартості обслуговування боргу;

– Франція здійснює відшкодування ПДВ на будівельні проекти місцевих органів влади;

- Німецький федеральний бюджет виділив 10 млрд на державні та муніципальні інвестиції (25 % спільно фінансується одержувачами);
- Греція створила фонд місцевих інвестицій у 2,3 млрд, що спільно фінансує уряд, ЄС і місцеві органи влади;
- Норвегія витратила 4 млрд крон на малі місцеві інвестиції у 2009 р.

Подібні фонди створені в Португалії, Іспанії, Швеції. В Україні впроваджується 371 проект із ремонту шкіл, лікарень, спортивних майданчиків тощо на суму 20 млрд грн [10]. Важливо певну частину цих коштів направити на розвиток туризму, в тому числі в областях Західної України.

Туризм пом'якшує наслідки економічної рецесії, є каталізатором відновлення економіки. Так, після світової фінансової кризи 2008 р. туристична галузь одна з перших продемонструвала економічне зростання – у 2010 р. кількість міжнародних туристів зросла на 7 % проти 2009 р. та досягла 940 млн осіб. Важливо, що міжнародні туристи витратили 340 млрд дол. в країнах, що розвиваються. Це в кілька разів перевищує обсяг міжнародної фінансової допомоги цим країнам.

Правильний підхід у державному управлінні туризмом, на нашу думку, полягає в тому, що окремий орган влади координує дії всіх інших міністерств, які мають у своїй компетенції функції, пов'язані з розвитком туризму й курортів. Його, до речі, було реалізовано у 2002–2005 рр., коли в Україні функціонував незалежний центральний орган влади – Державна туристична адміністрація.

Майже все, що сьогодні відбувається в туризмі, робить у досить тісній співпраці бізнес, влада міст і регіонів, міжнародні організації. Як приклад варто назвати загальноукраїнську програму співпраці Асоціації міст України, УСПП і Ради з питань туризму та курортів – «Національна туристична ініціатива». Вона якраз і передбачає концентрацію зусиль органів місцевого самоврядування і професійного сектору для розвитку туризму на базовому рівні. Цей процес орієнтований на розвиток місцевої економіки в містах і регіонах, що мають найбільший туристичний потенціал. Він проходить на місцях і часто майже не вимагає втручання центральної влади – тут основою успіху є ефективна співпраця міської влади і місцевого бізнесу.

Фахівці вважають, що на місцевому рівні сьогодні потрібно зосередити увагу на вирішенні таких завдань [8, с. 64]:

- 1) сприяння залученню інвестицій у рамках відповідної місцевої економічної політики;

- 2) вирішення питання щодо зростання зайнятості та створення нових робочих місць, у т. ч. високотехнологічних і високооплачуваних;
- 3) максимально можливе спрощення дозвільної системи;
- 4) розробка конкретних планів антикризових заходів для подолання наслідків кризи на рівні визначеного регіону;
- 5) реалізація європейських принципів ефективного управління на місцевому рівні;
- 6) підвищення ділової активності через упровадження преференційних заходів;
- 7) удосконалення механізму призначення соціальних пільг;
- 8) створення можливостей для продуктивної праці.

13.2. Проблеми та особливості залучення коштів ЄС для розвитку економіки областей Західної України в нинішніх умовах

Поступова інтеграція до ЄС – це важлива складова частина процесу реформування української економіки, входження України до системи світових господарських зв'язків та європейського економічного простору.

Зважаючи на особливості міжнародної спеціалізації України, розвиток євроінтеграційних процесів зазнає значних труднощів. Формування спеціалізації країни у галузях, що виробляють сировину та напівфабрикати, виявляється зовсім недостатньою для вступу України до ЄС. Українська ринкова трансформація не забезпечила належного розвитку нових передових, у глобальному розумінні, галузей промисловості, а навпаки, ще більше посилила роль промисловості України, яка зовсім не конкурентоспроможна на ринку ЄС. Особливо це стосується енергомістких та сировинних виробів, для яких, крім високої собівартості, характерна мала додана вартість. Проте, зважаючи на те, що частка праці у цих виробках залишається досить високою, а її вартість в Україні – порівняно низькою, то саме у такій продукції зацікавлені міжнародні ринки. Таким чином, саме тому ЄС ніколи не говорить про конкретну дату входження України в його економічний простір.

Регіональна інтеграція передбачає встановлення і поглиблення безпосередніх контактів між окремими регіонами України та державами – членами і кандидатами у члени ЄС, поступове перенесення основної ваги інтеграційного процесу з центральних органів вико-

навчої влади на регіони, до органів місцевого самоврядування, територіальних громад і, зрештою, якнайширшого залучення громадян України.

Важливою умовою прискореного зростання економічного потенціалу західноукраїнських областей можуть стати кошти з фондів Європейського Союзу, але для цього треба розробляти такі проекти, які відповідають нинішнім нормативам ЄС. Крім того, слід враховувати наявні сьогодні в ЄС труднощі з фінансуванням багатьох програм, оскільки ряд країн Євросоюзу перебуває у важкому фінансовому становищі.

Наявність низки труднощів і проблем, безпосередньо пов'язаних як із бюджетними видатками ЄС загалом, так і з фінансуванням окремих політик Союзу зокрема, дає підстави стверджувати про невідворотність змін у структурі й механізмах виконання видаткової частини єдиного бюджету ЄС. Однак способи такого реформування вчені, практики та представники громадськості бачать по-різному [12, с. 456–459].

На думку експертів, такі політики ЄС, як підтримка МСП, науково-дослідна, соціальна, транспортна, енергетична та освітня, не зазнають суттєвих змін у найближче десятиріччя, зберігши за собою вже усталені частки в структурі бюджетних видатків ЄС. Переглядатися можуть лише принципи й схеми фінансування, механізми відбору проектів і моніторингу їх результатів тощо.

Щодо політики зайнятості, то можна очікувати зменшення фінансування ЄСФ «бідних» регіонів «багатих» країн у рамках напряду регіональна конкурентоспроможність і зайнятість (політика згуртування).

Як вважають фахівці, не варто навіть у далекостроківій перспективі очікувати зменшення бюджетних видатків ЄС на політику згуртування (регіональну, конвергенції), адже ця політика відповідає головним критеріям фінансування з єдиного бюджету ЄС. Хоча на певні зміни в принципах і механізмах її реалізації можна та навіть потрібно сподіватися.

Основними напрямками політики згуртування в Євросоюзі залишаться підтримка бідніших регіонів і розвиток міжрегіональної співпраці. Зміни в бік зменшення бюджетного фінансування можуть відбутися щодо проектів регіональної конкурентоспроможності й зайнятості в регіонах країн-членів із високим ВВП на душу населення.

Стратегії регіонального розвитку, які складають держави-члени та схвалює Комісія, повинні ґрунтуватися на загальноєвропейських програмах інституційної та інфраструктурної розбудови територій

(підготовка кадрів, фінансові установи, транспортні, інформаційно-комунікаційні, енергетичні мережі тощо), що важливо враховувати в Україні.

У контексті критики спільної сільськогосподарської політики (ССП) і реформ цього сектору, проведених на початку 2000-х років, доречно очікувати не лише подальшого зменшення частки сільськогосподарських асигнувань у бюджеті ЄС, а й суттєвої зміни їх структури.

Пропонується також безпосередньо підтримувати фермерів – не через наднаціональний рівень, а через держави-члени.

Під впливом важкої світової економічної кризи, яку ЄС гостро став відчувати, починаючи з 2008 р., з'явилися пропозиції пристосувати бюджетні ресурси Європейського Союзу до завдання стабілізації економічних циклів у Європі. Це пропонується зробити через призупинення бюджетного фінансування інфраструктурних проектів на етапах економічного підйому, що перевищує планові показники, і їх активізацію в періоди спаду. Іншим інструментом стабілізації економічних циклів, на думку ряду авторів, повинні стати бюджетні резерви ЄС, які б поповнювались у періоди економічного підйому та використовувались на реалізацію фіскальних заходів у періоди рецесії. Подібну політику доцільно було б впровадити в Україні.

З цією ж метою пропонується запровадити європейську систему страхування на випадок безробіття, яка існуватиме паралельно з національними системами й забезпечуватиме підсилення купівельної спроможності безробітних громадян країн – членів системи протягом певного періоду після втрати ними роботи внаслідок кризи.

Зважаючи на амбіційні цілі Євросоюзу щодо економічного зростання, можна очікувати зростання частки витрат у бюджеті ЄС на політику, яка спрямована створювати умови для зростання виробництва, торгівлі й споживання. Однак можливі для цього сценарії досить різняться.

Є також пропозиції значно збільшити обсяги структурної підтримки нових держав-членів, яким, за деякими оцінками, для досягнення показника ВВП на душу населення у 75 % від середнього по ЄС-15 потрібно зберігати темпи економічного зростання на 2,5 % вищими від середнього значення цього показника по ЄС-15 протягом 20–30 років. Але проти цього виступає Велика Британія, Німеччина, ряд північних країн-членів ЄС, які є основними донорами бюджету Євросоюзу.

Наступним періодом середньострокового бюджетного планування ЄС стануть 2014–2020 рр. Станом на 1 грудня 2011 р. Європейська комісія оприлюднила проекти низки нормативно-правових актів, які дають підстави стверджувати про зміни в бюджетній системі ЄС, на які можна очікувати в найближчому майбутньому. Серед таких актів слід виділити Регламент Ради щодо багаторічної фінансової перспективи на 2014–2020 рр.

Загалом зміни мають стосуватися дохідної й видаткової частин бюджету ЄС. Найбільш істотними вони будуть у системі власних ресурсів. Зокрема, пропонується повністю скасувати чинний ресурс ПДВ і запровадити два нові: податок на фінансові трансакції та частку в національних ПДВ, яка спрямовуватиметься безпосередньо до бюджету ЄС. Головними аргументами на користь створення нових елементів системи власних ресурсів Євросоюзу вважається те, що вони є «власними» в повному розумінні цього слова, а не бюджетними внесками держав-членів (якими вважаються нині чинні ПДВ і ВНД ресурси) та дають змогу ускладнити застосування нетто-балансового підходу під час формування бюджету ЄС.

Деякі зміни можна очікувати й у структурі Фінансової перспективи на 2014–2020 рр. Вони, зокрема, стосуватимуться збільшення вагомості стратегій, спрямованих на економічне зростання та згуртування (категорія № 1 «Розумне й інклюзивне зростання»), скорочення видатків на спільну сільськогосподарську політику та політику розвитку сільської місцевості (категорія № 2 «Стале зростання: природні ресурси»), скасування категорії «Компенсація», заміну чинних програм й ініціатив новими.

Інструмент об'єднання Європи покликаний звести в єдиний стратегічний напрям головні інфраструктурні програми ЄС: транс'європейські транспортні та енергетичні мережі (TEN-T, TEN-E) і проекти формування мереж передачі цифрової інформації. Включно з коштами, що виділятимуться на ці цілі в межах Фонду згуртування, бюджет інструменту об'єднання Європи протягом 2014–2020 рр. має скласти близько 50 млрд євро. Причому саме в цьому секторі має відбутися найбільше зростання видатків, а щодо енергетичних та інформаційно-комунікаційних проектів, то його можна назвати «бумом». У рамках цього інструменту великі можливості відкриваються перед областями Західної України, через які проходять трансєвропейські коридори, в тому числі для Закарпатської, Львівської і Волинської областей. Так, на у 2013 р. на формування енергетичних

мереж в енергетичному секторі ЄС заплановано спрямувати 22 млн євро.

Підвищити синергізм інструментів політики згуртування ЄС Європейська комісія пропонує через об'єднання їх у спільні стратегічні рамки для структурних фондів. Окрім власне структурних фондів (ЄФРР і ССФ), сюди планується включити Фонд згуртування, Європейський фонд розвитку сільської місцевості та Європейський фонд рибальства і морських справ. Основна частина коштів спрямуватиметься в найменш розвинені країни-члени (однак в обсязі, що не перевищує 2,5 % їх річного ВНД), решта – у транзитивні регіони (із рівнем ВНД у 75–90 % середнього по ЄС показника), регіони конкурентоспроможності (із ВНД на душу населення понад 90 % середнього по ЄС рівня) і прикордонні регіони. Протягом 2014–2020 рр. на політику згуртування планується витратити 336,020 млрд євро. Відповідно західноукраїнським областям потрібно намагатися розробляти такі проекти, які зацікавлять їх прикордонних сусідів, в тому числі в рамках розвитку таких Єврорегіонів, як Карпати, Буг, Нижній Дунай.

Політика розвитку сільської місцевості, що й надалі фінансуватиметься через ЄФРСМ, зазнає лише незначних трансформацій у бік зміцнення взаємодії з іншими політиками ЄС і передусім із політикою згуртування. Проекти стануть більш орієнтованими на пріоритети стратегії «Європа – 2020» і, зокрема, на економічне зростання. На їх реалізацію протягом 2014–2020 рр. планується виділити 89,895 млрд євро. Тому на цей напрям слід звернути увагу в Україні та готувати проекти щодо розвитку АПК Західної України, які б зацікавили Євросоюз. З цього погляду заслуговують на увагу проекти щодо розвитку зеленого туризму в прикордонних регіонах Західної України, які б дали змогу зменшити вплив сезонного чинника.

Основним недоліком туристичної сезонності є перенавантаження в пік сезону місць проживання, закладів харчування, нерівномірний розподіл робочого часу (понаднормова завантаженість персоналу в сезон і недостатня кількість робочих днів у міжсезоння); дефіцит кадрів, істотне підвищення цін, потреба завчасно бронювати місця, погіршення якості обслуговування в період високого сезону; спад виробництва, зниження рентабельності й ефективності використання основних засобів туристичних підприємств у низький сезон, недоотримання прибутків тощо.

Категорія № 4 «Глобальна Європа» (попередня назва «ЄС як світовий партнер») залишилася найменш видозміненою. Головними фінансовими інструментами діяльності Євросоюзу у світі в новій семирічці будуть Інструмент співпраці задля розвитку, Інструмент передвступної підтримки, Європейський інструмент сусідства, Інструмент партнерства, Інструмент стабільності, Європейський інструмент задля демократії та прав людини, Спільна зовнішня й безпекова політика, Інструмент гуманітарної допомоги, Засіб цивільного захисту та надзвичайного реагування, Інструмент співпраці з питань ядерної безпеки, Макрофінансова підтримка, Фонд гарантій ЄС, Резерв допомоги в надзвичайних ситуаціях й ін. На ці потреби протягом 2014–2020 рр. планується спрямувати понад 70 млрд євро. Але для залучення цих коштів у прикордонні області Західної України слід розробити потрібний інструментарій. Стосується це насамперед заходів по розвитку туризму в регіоні, який дуже залежить від сезонності.

Залежно від інтенсивності турпотоків розрізняють чотири сезони туристичної активності: сезон «пік», «високий» сезон, «низький» сезон та «мертвий» сезон. Для підприємств сільського (зеленого) туризму, щоб визначити чинник впливу сезонності, доцільно розраховувати такі показники: середня середньомісячна кількість туристів протягом року та в сезони туристичної інтенсивності; середня тривалість відпочинку, вартість відпочинку за день залежно від сезону; коефіцієнт сезонності відвідуваності туристів, валового доходу; кількість трудоднів, зайнятих на обслуговування туристів.

За результатами проведеного аналізу кандидата економічних наук В. В. Малімон обґрунтовано, що м. Київ є найбільш привабливою дестинацією для зовнішніх та внутрішніх потоків медичних туристів, зважаючи на його медичний, туристичний та інфраструктурний потенціали. Високі показники сформованості регіонального ринку медичного туризму виявлено у АР Крим та м. Севастополь, що зумовлено їх курортно-рекреаційними особливостями та привабливими кліматичними умовами.

Визначено, що лише три регіони України (Львівська, Херсонська та Одеська області) можна охарактеризувати як регіони з середнім рівнем сформованості регіональних ринків медичного туризму (РРМТ). При цьому Одеська область відрізняється кращою інфраструктурою, тоді як рівень медичного обслуговування у цих областях на однаковому рівні

Найбільш чисельна група регіонів України потрапила у групу з низьким рівнем сформованості РРМТ. Більшість із них потребує нарощення за інфраструктурним та туристичним складниками при наявності туристичних ресурсів, що вказує на недостатню активність суб'єктів туристичної діяльності з залучення потенційних споживачів медико-туристичних послуг.

Як відомо, Європейський інструмент сусідства та партнерства на 2007–2013 рр. передбачає фінансування Європейським Союзом транскордонних програм загальним обсягом понад 1 млрд 118 млн євро. Частину цих коштів вже використовують місцеві органи влади України та Волині для розвитку інфраструктури та залучення нових джерел наповнення місцевих бюджетів. При цьому важливо скоординувати роботу щодо підготовки проектів. Для Волинської області це питання особливо актуальне у зв'язку з її прикордонним розташуванням. Впровадження системи координації проектного менеджменту на регіональному рівні дасть змогу додатково залучати у розвиток Волині понад 10 млн грн щороку. Для цього Волинська обласна рада розробила проект «Створення інноваційного механізму залучення позабюджетних коштів у розвиток територіальних громад Волинської області» (даті – проект), що став переможцем Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування та був реалізований у 2009 р. [5, с. 56–57].

Зазначений проект впроваджує механізм координації на регіональному рівні проектного менеджменту для соціально-економічного розвитку територій, зокрема, на Волині проектна діяльність здійснюється спеціально підготовленими фахівцями сільських селищних, міських, районних рад, які готують проекти для залучення міжнародної технічної допомоги для вирішення проблем територіальних громад.

Проект відповідає положенням Конституції України, Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів», Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р., Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»; Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 рр., концепції планування, залучення, ефективного використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями.

Внаслідок реалізації проекту було досягнуто таких результатів: створено регіональний механізм залучення позабюджетних коштів, що успішно функціонує у Волинській області з 2009 р. (за допомогою проектного менеджменту щороку в область залучається понад 10 млн грн для розвитку територіальних громад); підвищено рівень довіри громадян до місцевих органів влади; покращено інвестиційний клімат у Волинській області; підвищено якість життя мешканців області внаслідок залучення грантових коштів. У 2013 р. Волинь може залучити близько 22–23 млн євро коштів з фондів Євросоюзу, тому що відповідні проекти вже пройшли конкурс.

Оскільки створений інноваційний механізм координації на регіональному рівні проектного менеджменту успішно функціонує на території Волинської області з 2009 р., тому вважаємо доцільним впровадити його в сучасній практиці державного управління в Україні на національному та регіональному рівнях, насамперед у прикордонних з ЄС областях нашої країни.

Аналізуючи нинішню ситуацію у сфері держуправління туризмом і курортами, можна констатувати – у Держтуризмкурорту немає ні грошей, ні ідей, ні бажання здійснювати будь-які системні кроки для розвитку вітчизняної індустрії гостинності.

І проблема тут не лише в недостатньому рівні професійної підготовленості керівництва агентства. На жаль, укотре склалась ситуація, коли орган державної влади у сфері туризму і курортів, який повинен координувати зусилля держави у найрізноманітніших галузях – від транспорту і культури до медицини і соціального розвитку села, формувати систему ефективної співпраці з регіонами, містами і бізнесом, фактично позиціонується як один із структурних підрозділів галузевого міністерства.

Перспективним напрямом для Західної України є також створення туристичних транскордонних кластерів, зважаючи на те, що західноукраїнські області мають значні можливості співпраці з іноземними компаніями в межах євро регіонів (Буг, Карпати, Нижній Дунай). Проте подальшому розвитку транскордонних кластерів загалом та туристичних зокрема перешкоджають недостатня увага органів державної влади до проблем транскордонного співробітництва та брак законодавчої бази для функціонування транскордонних кластерів. Реалізація кластерних ініціатив можлива лише за умови активізації державної політики у сфері кластеризації та створення відповідного середовища. Слід пам'ятати, що регіони, у

яких немає кластерів, недостатньо конкурентоспроможні на світовому ринку в довгостроковій перспективі, оскільки кластери дають їм більше шансів зайняти належне місце на глобальному ринку (в тому числі, туристичному).

До основних чинників, що стримують збалансований розвиток та використання туристичного рекреаційного потенціалу України, слід віднести недостатнє нормативно-правове регулювання й контроль за впливом туристично-рекреаційної сфери на природні ресурси та недостатній розвиток інфраструктури туризму. Пріоритетними напрямками розвитку туризму в Україні є такі, що дають можливість забезпечити збереження та раціональне використання рекреаційного туристичного потенціалу країни та її регіонів.

Державне агентство України з туризму і курортів (Держтуризмкурорт) розробить програму розвитку туризму до 2022 р.

Над програмою працюватимуть кращі експерти з ЄС, Агентства міжнародної співпраці міністерств економіки і фінансів Франції й Німецького товариства міжнародної співпраці.

Програму буде розроблено ще цього року, щоб розпочати її реалізацію вже 2014 р., що забезпечить, окрім того, належну підготовку до туристичного обслуговування в рамках проведення в Україні чемпіонату Європи з баскетболу 2015 р.

Програма має орієнтуватися на розвиток внутрішнього і в'їзного туризму, на популяризацію туристичної України за кордоном, на розвиток у рамках місцевого самоврядування туристичних кластерів, муніципальних і регіональних об'єктів, цікавих туристам. Щоб програма була життєздатною, потрібно також передбачити гроші з держбюджету для фінансування певних її пунктів, наприклад, на просування за кордоном. Сьогодні рекламою України займаються здебільшого туроператори – беруть участь у міжнародних виставках і просувають свою рекламу. У рамках програми також важливо створити реєстр туристичних об'єктів й історичних пам'яток. Він має бути публічним, а не комерційним, доступним для всіх охочих. За включення інформації до цього реєстру гроші не повинні брати. Також потрібна законодавча підтримка і зрозумілі правила гри на туристичному ринку, щоб розвивалися нові інвестиційні об'єкти.

У 2005 р. в Державній стратегії регіонального розвитку до 2015 р. передбачалося підвищити роль цільових субвенцій на розвиток економіки регіонів, у результаті чого вони повинні були б зрости у наступні роки. У структурі інвестиційних ресурсів основного капі-

талу фінансування з державного бюджету становить в переважній більшості менше 10 %, що відповідним чином вплинуло на регіональні фінансові ресурси. Зокрема, у структурі бюджетів розвитку місцевих бюджетів Волинської області субвенції з державного бюджету склали у 2010 р. 29,7 % [13, с. 124].

Враховуючи те, що цільові субвенції з державного бюджету формують значний фінансовий ресурс інвестиційної діяльності, а в окремих місцевих бюджетах вони є чи не єдиним джерелом фінансування капітальних видатків, порядок їх фінансування та використання має також свої негативні сторони. Органи місцевого самоврядування не мають можливості безпосередньо впливати на обсяги їх планування у державному бюджеті. Обмежені права вибору об'єктів інвестування, особливо комунальної форми власності, брак реального впливу на терміни фактичного фінансування коштів з державного бюджету тощо. Тому важливо змінити порядок надання та використання цільових субсидій на розвиток регіонів.

Джерела та література

1. Фінансовий потенціал регіону: механізм формування та використання : монографія / НАН України ІРД ; за наук. ред. М. А. Козоріз. – Львів, 2012. – 307 с.
2. Химинець В. Потенціал сталого розвитку Карпатського Євро-регіону / В. Химинець // Економіст. – 2012. – № 10. – С. 18–22.
3. Шолох Ю. М. Стратегічне планування розвитку прикордонного регіону (на прикладі Закарпатської області) / Ю. М. Шолох // Регіональна економіка. – 2007. – № 2. – С. 131–138.
4. Кулай А. В. Транскордонне співробітництво регіону та його вплив на регіональний фінансовий ресурс територіальних громад Волині / А. В. Кулай // Регіональна економіка. – 2012. – № 2. – С. 139–146.
5. Прус І. О. Залучення міжнародної технічної допомоги як інструмент розвитку прикордонних територій // Актуальні проблеми державного управління на сучасному етапі державотворення : матеріали VI наук.-практ. конф., 22 листоп. 2012 р., м. Луцьк / за наук. ред. Т. М. Литвиненко, В. Я. Малиновського. – Луцьк : СПД Годян Жанна Володимирівна, 2012. – С. 55–57.
6. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава : Програма економічних реформ на 2010–2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1/pdf

7. Інвестиційно-інвестиційний механізм регулювання розвитку прикордонного регіону : кол. монографія / за заг. ред. М. І. Карліна. – Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. – 376 с.
8. Удовиченко В. П. Вплив фінансово-економічної кризи на місцевий фінансово-економічний розвиток у контексті міжнародного досвіду / В. П. Удовиченко, С. О. Магазенко // Економічний часопис – XXI. – 2011. – № 3–4. – С. 62–65.
9. Desilets P. Projects and Financial Crisis: Shot-Term Impacts and Medium-Term Trends / P. Desilets // Capital investments. – 2009. – № 16. – 14 p.
10. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави : національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. – К. : НВЦ НБУВ, 2009. – 687 с.
11. Школа І. М. Регіональні принципи та економічні аспекти інтеграції України в Європейський Союз / І. М. Школа, О. М. Верстяк // Регіональна економіка. – 2007. – № 2. – С. 222–228.
12. Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі [Текст] : монографія / А. О. Бояр. – Луцьк : Вежа-Друк, 2012. – 524 с.
13. Кулай А. В. Державне регулювання фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні : монографія / А. В. Кулай. – Луцьк : ПрАТ «Волин. обл. друк.», 2012. – 208 с.

РОЗДІЛ XIV. ПОТРЕБА ТА СПОСОБИ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ Й У ПРИКОРДОННИХ З ЄС ОБЛАСТЯХ УКРАЇНИ

14.1. Проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні як умова зростання фінансових можливостей територіальних громад Західної України

За наявними підрахунками Україна потребує сьогодні близько 40 млрд дол. США іноземних інвестицій для своєї економіки, а фактично за 2005 –2010 рр. одержала лише 4,41 млрд дол. США.

Труднощі запровадження стратегії інноваційного розвитку в Україні вимагають розробки нових управлінських підходів до пошуку коштів для подолання відставання західних прикордонних регіонів, до яких поки належить багато областей Західної України, в т.ч. Волинська область. Одним із таких підходів могло б стати укрупнення не тільки сіл, селищ, районів, а й невеликих областей Західної України в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи та консолідація їх внутрішніх фінансових ресурсів на окремих перспективних інвестиційних проектах, на які в нинішніх умовах у цих областях не вистачає коштів, окрім того, держава проводила їх надмірну централізацію.

Тенденція до концентрації повноважень у міністерствах та відомствах на центральному рівні є головною перешкодою на шляху впровадження незалежного самоврядування в Україні.

При цьому більшість територіальних громад у сільських територіях неспроможні виконувати власні повноваження. Дотаційність 5419 місцевих бюджетів становить понад 70 %, 483 територіальні громади на 90 % утримуються за рахунок коштів державного бюджету. Через п'ять років ми матимемо ситуацію, коли держбюджет на 70 % фінансуватиме вирішення місцевих проблем. Більшість громад із населенням до 500 осіб не має бюджетних установ, які надають послуги населенню, тому послуги недоступні або неякісні. Поглиблюється криза муніципальної інфраструктури, виникають загрози техногенних катастроф на тепломережах та каналізації. У системі дедалі чіткіше простежується неефективне управління та нецільове використання коштів, майна й інших місцевих ресурсів; брак нормативів публічних послуг та методології визначення їхньої вартості [1].

Із 11,5 тис. сільських громад, де є сільради, всього близько 4 % мають власні надходження до бюджету, що повністю покривають їх

потреби. У них навіть вилучають частину цих надходжень. У той же час близько 70 % сільських рад є глибоко дотаційними.

На сьогодні видаткові повноваження більшості сільських і селищних рад (крім селищних рад районних центрів) – це переважно витрати на утримання апарату управління ради, а мізерна решта на утримання закладів культури та комунальної сфери.

Аналіз звітних даних про виконання бюджетів як у цілому по Україні, так і в окремих адміністративних одиницях засвідчує незмінну тенденцію збільшення обсягів видатків місцевих бюджет за рахунок централізованих у державному бюджеті доходів.

Якщо ми поглянемо з чого формуються бюджети на місцях, то помітимо, що близько третини надходжень – ПДФО працівників сільрад. Тобто бюджет виплачує зарплату, і податки з цієї зарплати стають основною статтею доходів у місцевому бюджеті [2].

Загалом потрібні зміни. Територіальні громади варто укрупнити і залишити їм більшу частину податкових надходжень, які вони збирають на своїй території, щоб вони могли самостійно, під власну відповідальність вирішувати проблеми місцевого характеру.

Для реформування у цілому все підготовлено. Ще у 2008–2009 рр. розроблено не тільки концепцію Територіальної реформи, а й всі базові закони, які забезпечують реформу. У всіх областях здійснено фінансові розрахунки створення таких громад, які зможуть виконувати свої функції і не бути дотаційними.

На наш погляд, абсолютну більшість повноважень із вирішення місцевих проблем варто передати органам місцевого самоврядування, а обласні й районні державні адміністрації зробити наглядовими органами. Вони повинні стежити за законністю рішень органів місцевого самоврядування і за використанням цільового державного фінансування. Поки що органи місцевого самоврядування не мають належних фінансових реверсів для розвитку.

Ряд відомих українських політиків та економістів не вбачають потреби вкладати значні інвестиції у прикордонні західні області України, бо вони не дадуть швидкої віддачі, крім того, це потягне великі витрати на підготовку належної інфраструктури та відповідних кадрів [3, с. 287]. Тому, на їхню думку, ефективніше спрямувати наявні державні кошти на інвестиції в економічно розвинуті регіони, а у відсталіх західних областях України краще розвивати традиційні галузі, рекреаційну сферу тощо, з чим ми не згодні, бо це консервування відсталості цих регіонів.

Станом на 2005 р. п'ять регіонів України акумулювали 51,3 % загального обсягу капітальних інвестицій – це м. Київ, Донецька, Дніпропетровська, Харківська та Одеська області. У 2005–2011 рр. саме ці регіони залишалися лідерами щодо акумулювання капіталу в них [4, с. 5]. Водночас у Волинській області освоєний обсяг капітальних інвестицій (у відсотках до загального їх обсягів України) у 2006–2011 рр. поступово скорочувався: у 2006 р. – 1,6 %, 2007 р. – 1,5 %, 2008 р. – 1,4 %, 2009 р. – 1,5 %, 2010 р. – 1,1 %, 2011 р. – 1,0 %. Подібні негативні тенденції були характерні й для Закарпатської, Рівненської, Чернівецької областей. Серед прикордонних з ЄС областей Західної України позитивна динаміка в обсязі освоєних капітальних вкладень була характерна в 2010–2011 рр. тільки для Львівської області.

За індексом глобальної конкурентоспроможності в 2009–2010 рр. та регіональним рівнем індексу глобальної конкурентоспроможності Закарпатська та Львівська області мали по 4,09 бали (для порівняння м. Київ – 4,21), Волинська область – 3,88, Рівненська – 3,87, а Чернівецька – ще нижчий бал.

За індексом глобальної конкурентоспроможності на міжнародному рівні Закарпатська область займала 67 місце (рівень Уругваю); Львівська – 69 (рівень Ботсвани); Волинська область – 102 (рівень Коста-Ріки); Рівненська область – 103 місце (рівень Гондурасу) [5, с. 85].

Критичною проблемою бюджету–2013 є місцеві бюджети. Дефіцит фінансових ресурсів міст становитиме 24,7 %, тобто майже 30 млрд грн.

На 2013 р. уряд виділив усього 1,34 млрд грн на соціально-економічний розвиток окремих міст, що на 2,8 млрд грн менше за відповідний показник 2012 р. При цьому майже 50 % цієї суми спрямовано на Донбас: 30 % (400,6 млн грн) – до Донецької області; 16,3% (218 млн грн) – до Луганської області. Тоді як до Києва спрямовано лише 11 млн грн (0,8 %), на Вінницьку область – 2 млн грн (0,2 %), Волинську область – 9 млн (0,7 %), Чернівецьку та Хмельницьку області – по 5 млн грн (0,4 %), Івано-Франківську – 8 млн грн (0,6 %).

На нашу думку, під час розподілу насамперед державних інвестицій слід керуватися не тільки економічними, а й соціальними критеріями. Тому в рамках розробки стратегії інвестиційно-інноваційного розвитку в Україні потрібно передбачити кошти на нову індустріалізацію недостатньо розвинутих областей Західної України (в тому числі Волинської області), що неможливо без їх укрупнення. Але, крім коштів Державного бюджету України, для цього потрібно

здіяяти й внутрішні фінансові ресурси вказаних областей, які поки належним чином не оцінені й не використовуються як інвестиції. Передусім це стосується фінансових ресурсів тіньового сектору та коштів заробітчан, які надходять в ці регіони. Вирішення цих проблем значно зменшило б дотаційність областей Західної України та обмежило перерозподільчі процеси у самій країні. Це б також позитивно відобразилося на гальмуванні процесів федералізації України, за яку виступає частина громадян України. Загалом федеративний шлях державного розвитку України підтримує лише 7,4 % громадян (2005 р. таких було 12,2 %), тоді як унітарний – 64,5 % (41,4 % з них бачать Україну унітарною державою з тими повноваженнями регіонів, які є зараз, 23,1 % – унітарною державою з розширенням повноважень регіонів) [6].

Серед заробітчан є 25,80 % тих, хто планує започаткувати власний бізнес в Україні, а це чверть емігрантського капіталу, який може інвестуватися в українську економіку. Варто не забувати й про емігрантські інвестиції в освіту – діти заробітчан мають можливість здобувати фах у престижних навчальних закладах як в Україні, так і за її межами. Важливо повернути вказані вище кошти і в комунальну сферу західних прикордонних регіонів України, яка зараз переживає системну кризу, особливо ЖКГ.

Потрібно також враховувати і той факт, що історично Волинь за безпекою малого бізнесу перебуває на високих позиціях в Україні, що може бути заохочувальним чинником для залучення коштів заробітчан у цю область.

Значним фінансовим ресурсом для прискореного розвитку прикордонних регіонів Західної України могли б стати іноземні інвестиції та кошти з відповідних фондів Європейського Союзу за умови проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні за польським зразком, який ґрунтувався на укрупненні повітів і воєводств і є модельним в ЄС. Проте під час розробки моделі такої реформи в Україні потрібно врахувати особливості розселення сільського населення в Україні, яке відрізняється у нас і в Польщі.

Аналіз інвестиційної привабливості областей Західної України засвідчує, що їх інвестиційні можливості використовуються не повною мірою. Так, у Волинській області поки недостатньо розвинута туристично-рекреаційна структура, насамперед у зоні Шацьких озер. Це не сприяє залученню в область й іноземних інвестицій, хоча бажані є, передусім з Польщі, Чехії, Словаччини, інших країн ЄС, а також із країн СНД, зокрема Російської Федерації.

Найістотнішою перешкодою для діяльності іноземних інвесторів у Волинській області, як у всій Західній Україні, є недосконалість відповідного законодавства. Залученню іноземних інвестицій в області Західної України також перешкоджає нерозвиненість комунікаційних засобів, незабезпеченість надійною нормативно-правовою та комерційною інформацією. Насамперед це стосується питань ринку землі, надання в концесію тих чи інших об'єктів інфраструктури, які держава не може утримувати в належному стані (передусім дороги).

Як негативний приклад можна привести незадовільний стан автодороги Луцьк–Радехів–Кам'янка-Бузька–Львів, особливо на ділянці Стоянів–Радехів–Кам'янка-Бузька. Значна частина транспорту зі Львова на Луцьк вже кілька років йде зміненним маршрутом – Львів–Дубно–Млинів–Луцьк, що відлякує іноземних інвесторів і туристичні фірми від Волині.

Непростою є ситуація з дорогами в іншому місті Волині – Устилузі, яке прикордонне з Польщею. В 2012 р. міська рада отримала 85 тис. грн на ремонт доріг, які були поділені в районі, в тому числі 27 тис. грн – на поточний ремонт, 58 тис. грн – на капітальний ремонт. За словами міського голови, за такі мізерні гроші нічого не вдасться зробити ні з поточним ремонтом, ні з капітальним. Краще було б, якби вказана сума не ділилась зверху, а видавалася однією сумою. Тоді можна було б відремонтувати хоча б одну дорогу [7].

Сільські ради ж взагалі отримують ще менші суми. Чимало з них просто не мають змоги використати ці гроші за призначенням, і кошти забирають до районного бюджету. А вже район видає ці гроші якійсь одній сільраді, бо тоді можна зібрати належну суму, щоб хоча б в цій сільраді відремонтувати дороги.

Проблемою є й те, що дуже часто казначейство блокує кошти, які б мали йти на оплату праці, наприклад, комунгоспів. Вони виконують роботи, місцеві органи влади перераховують їм гроші, але ці гроші комунгоспам не виплачуються, що породжує соціальні протести на місцях. Особливо це проявилось в останні місяці 2012 р. у багатьох регіонах України, в тому числі й у Західній Україні. Це засвідчує, що потрібно негайно реформувати фінансові відносини між органами місцевого самоврядування і центром.

Якнайшвидшого ремонту вимагає також автодорога «Мостиська–Львів», по якій йдуть значні автомобільні потоки з Польщі до України. Виходом могла б бути передача цієї дороги в концесію іноземним інвесторам.

Водночас в Україні не варто надавати підприємствам з іноземними інвестиціями податкові пільги, яких не мають українські підприємства, зайняті в тій же сфері діяльності. Досвід показує, що це майже не впливає на інвестиційну активність іноземного капіталу, а тільки призводить до виникнення на місці колишніх вітчизняних виробництв підприємств із формальною іноземною участю, які мають право на пільгове оподаткування.

Об'єднання невеликих прикордонних областей Західної України за польським зразком дало б змогу сконцентрувати їх власні фінансові ресурси на виконанні порівняно недорогих інноваційно-інвестиційних проектів, які зараз не під силу окремим областям і які держава також не в змозі поки профінансувати. Відповідно, наявні зараз у прикордонних областях Західної України кошти, які можна було б направити на інновації, витрачаються на «латання дір», не даючи належного економічного ефекту для регіону та України в цілому.

Відповідно до вищесказаного, вважаємо, що недоцільно розукрупнювати наявні області, як запропонував кандидат економічних наук А. Лісовий. Автор пропонує формувати дворівневу схему адміністративно-територіального устрою, утворивши близько 50–60 земель чи округів (міні-областей) та 3000–3500 громад (міні-районів). Тобто більшість областей потрібно буде поділити на менші адміністративні утворення. Це дасть, на думку А. Лісового, змогу позбутися диспропорцій між сучасними областями по території та кількості населення. Також поділ областей на нові адміністративно-територіальні утворення – землі (округи) вирішує проблему ексцентричного розміщення обласних центрів. Ми гадаємо, що подібна реформа призведе до неефективного використання фінансових ресурсів, і загальмуються насамперед інвестиційні проекти загальнодержавного значення.

За основу в Україні можна взяти модель реалізації адміністративно-територіальної реформи, яку запропонувала свого часу група вчених і політиків на чолі з Романом Безсмертним і яка значною мірою відповідала польській моделі проведення такої реформи, хоча й не передбачала укрупнення областей. Проте в неї потрібно внести корективи відповідно до тих критичних зауважень, які запропонувала широка громадськість під час її обговорення.

З цього погляду заслуговує на увагу нова концепція державної регіональної політики, яку затвердив уряд у липні 2008 р., але, на жаль, в ній також не передбачено укрупнення областей. Крім того, на

нашу думку, цю концепцію було б доцільно доповнити положенням про поетапне проведення адміністративно-територіальної реформи для тих громад, які до цього вже готові. Щодо цього, то заслуговує на увагу досвід міста Свердловська Луганської області, до складу якого входить район [7]. Тут немає голови районної державної адміністрації. Місто, села і селища навколо об'єднані в орган місцевого самоврядування, який називається нині міською радою. Це – прототип того міста, які повинні бути в Україні після проведення реформи місцевого самоврядування.

Ключовим мотивом об'єднання сіл, селищ і невеликих міст в територіальні громади в Україні (як ініційованих зверху владою країни, так і таких, що повинні проводитися з ініціативи самих учасників) є підвищення економічної ефективності надання муніципальних послуг на основі зниження нераціональних витрат і поліпшення координації в управлінні розвитком сіл, селищ і міст, які суміжно розміщені і тяжіють одине до одного. Подібний досвід накопичено в Канаді й Італії. Крім того, таким мотивом, що посилюється, є прагнення до підвищення бюджетної самостійності муніципальних утворень за допомогою зростання частки доходів їх бюджетів із власних джерел, в тому числі й за рахунок запровадження податку на нерухомість. Але для врахування вказаних мотивів в Україні потрібно удосконалити Податковий кодекс, суттєво доопрацювати чинний Бюджетний кодекс, який перетворив більшість місцевих бюджетів у дотаційні, забравши в дохід держави податок на прибуток підприємств та ПДВ, породивши зрівнялівку та незацікавленість керівників місцевих органів влади та місцевого самоврядування у пошуку додаткових ресурсів для розвитку відповідних територіальних громад.

Для подолання цього явища, як вважає багато фахівців, слід залишати на місцях не менше 50 % податкових та прирівнених до них доходів, що мобілізуються на відповідних територіях.

14.2. Способи проведення адміністративно-територіальної реформи в прикордонному з ЄС Західному регіоні України

Підвищення ефективності використання фінансового потенціалу регіонів в Україні неможливо без їх укрупнення. Це стосується передусім депресивних регіонів заходу України, до яких належать і області Західного Полісся – Волинська, Рівненська, Житомирська. За

оцінкою професора Ф. Д. Заставного, до другого рівня депресивності (перший рівень – найвищий показник депресивності) відносяться Рівненська і Житомирська області, а до третього – Волинська область, тоді як більшість областей відноситься до четвертого (найнижчого рівня депресивності).

Історична Волинь має значні природно-рекреаційні та людські ресурси, які поки недостатньо використовуються через нестачу фінансового забезпечення на місцях і у зв'язку з недостатньою допомогою з центру.

Надмірна кількість органів державної влади в Україні призводить до неефективного використання ресурсів на управління (у тому числі й фінансових) в усіх регіонах України, на що неодноразово вказували спеціалісти з регіоналістики. Наявний районний та обласний поділ (в тому числі в Західній Україні) уже не відповідає нинішнім реаліям, особливо екологічним та сталого розвитку, нормам ЄС. Крім того, з підвищенням ролі регіонів Європейський Союз дедалі більше заохочує розвиток не національних, а місцевих програм, що відповідає курсу на поглиблення децентралізації управління. Це знайшло відображення під час проведення адміністративно-територіальної реформи в Польщі, де замість 49 воєводств створили 16, що варто врахувати і в Україні.

Сучасна Польща поділяється на 16 воєводств, воєводства – на 379 повітів (із них – 65 зі статусом міста), а повіти – на 2478 гмін (із них – 307 зі статусом міста). Укрупнення воєводств унаслідок проведення реформи 1999 р. мало на меті створення великих регіонів, які могли б конкурувати з європейськими регіонами інших держав після вступу Польщі до ЄС, а також ефективно використовувати фінанси. Окрім того, новостворені воєводства мали відповідати класифікації NUTS Європейського Союзу, запровадженій у 1988 р. з метою реалізації регіональної політики. Проте слід враховувати не тільки позитивні, а й негативні моменти у діяльності керівництва укрупнених громад.

Проблемою для Польщі, як вказує доктор економічних наук, викладач Державної вищої східноєвропейської школи в Перемишлі (Польща) Роман Здибаль, є те, що керівництво деяких гмін надає певні фінансові пільги своїм комунальним підприємствам для підвищення свого рейтингу, для одержання електоральної підтримки. Насамперед це стосується допомоги регіональним комунальним перевізникам [8, с. 75].

Результатом запровадження запропонованих фахівцями заходів з укрупнення територіальних громад в Україні могло б стати зменшення наявних сільських і селищних рад на 7049 одиниць, або у 2,7 раза. У Волинській області з нинішніх 401 залишилося б лише 134 сільради. На нашу думку, їхню кількість на Волині треба скоротити, але при цьому в кожному населеному пункті ввести посаду старости з відповідними повноваженнями. Ними могли б бути депутати сільради від кожного населеного пункту.

Проект закону про «Адміністративно-територіальний устрій України» передбачає, що при утворенні районів слід враховувати перспективу соціально-економічного розвитку, наявність продуктивних сил, фінансову самодостатність, наявність інфраструктури, розвинутої системи комунікацій для задоволення потреб населення, населеного пункту, що історично склався як соціально-економічний, культурний чи релігійний центр для жителів навколишніх населених пунктів, що важливо при наявності не менш як 60 тисяч кількості населення. Введення такої норми створило б умови для укрупнення та фінансової самодостатності районної ланки, призвело б до її зменшення на 125 одиниць, відповідно їх кількість в Україні становила б 365. При цьому до складу району входило б 10–12 АТУ (сільських, селищних, міських рад).

Щодо Волинської області, то нині середня чисельність населення району становить 41,93 тис. чоловік. При запровадженні зазначеної вище норми кількість районів зменшилася б на п'ять одиниць і становила б 11. На наш погляд, кількість районів на Волині треба було б ще більше скоротити, щоб вони мали більші ресурси для свого розвитку (до чотирьох–шести).

У межах проекту «Територіальна реформа: з людьми і для людей», який реалізував Інститут громадянського суспільства спільно з Українським освітнім центром реформ за фінансової підтримки Фонду Євразія, були розроблені рекомендації щодо укрупнення територіальних громад в 4-ох районах Волинської області.

Під час реалізації вищевказаного проекту за сприяння керівництва Волинської обласної державної адміністрації та відповідних адміністрацій на місцях, Центру муніципальних реформ «Луцьк–1432» (м. Луцьк) із залученням місцевих експертів було вивчено історію розвитку адміністративно-територіального устрою області, здійснено «паспортизацію» усіх «пілотних» районів.

Запропоновані експертами моделі реформування були оприлюднені на підсумковому круглому столі-семінарі, який відбувся в м. Луцьку 2 листопада 2006 р. в приміщенні Волинської облдержадміністрації.

У таблиці 14.1 подано моделі укрупнених громад Маневицького району із зазначенням кількості населення, їх інфраструктури та сільрад, що до них входитимуть.

Таблиця 14.1

Укрупнені громади Маневицького району

Найменування укрупнених громад	Сільрада	Населення
КОЛКІВСЬКА – 16 сіл, 14 109 мешканців, п'ять дошкільних закладів, три початкові школи, шість СШ 1-2, п'ять СШ 1-3, три об'єкти спортивної інфраструктури, 12 ФАПів, дві амбулаторії, одна лікарня, один санаторій, сім БК, п'ять клубів, дев'ять бібліотек, один музей, одне промпідприємство, дев'ять с/г підприємств, 136 СПД, 35 продуктових магазинів, 23 магазина промтоварів, вісім відділень зв'язку	Четвертня	3812
	Старосілля	3052
	Рудники	2036
	Копилля	822
	Колки	1808
	Боровичі	1730
	Годомичі	849
МАНЕВИЦЬКА – 15 сіл, 17 396 мешканців, шість дошкільних закладів, одна початкова школа, чотири СШ 1-2, шість СШ 1-3, п'ять об'єктів спортивної інфраструктури, дев'ять ФАПів, одна амбулаторія, одна лікарня, чотири БК, шість клубів, вісім бібліотек, один музей, шість промпідприємств, чотири с/г підприємства, 330 СПД, 52 продуктові магазини, 20 магазинів промтоварів, шість відділень зв'язку	Маневичі	10 260
	Череваха	917
	Троянівка	2011
	Оконськ	1218
	Кукли	1080
КРАСНОВОЛІВСЬКА – 12 сіл, 8077 мешканців, п'ять дошкільних закладів, дві початкові школи, чотири СШ 1-2, чотири СШ 1-3, два об'єкти спортивної інфраструктури, 11 ФАПів, одна амбулаторія, три БК, шість клубів, вісім бібліотек, один музей, два промпідприємства, вісім с/г підприємств, 32 СПД, 26 продуктових магазинів, 12 магазинів промтоварів, шість відділень зв'язку	Красноволя	2764
	Чорниж	1591
	Куликовичі	786
	Велика Осниця	1291
	Гораймівка	1645
КАРАСИНСЬКА – 10 сіл, 7645 мешканців, два дошкільні заклади, дві початкові школи, шість СШ 1-2, дві СШ 1-3, вісім об'єктів спортивної інфраструктури, дев'ять ФАПів, одна амбулаторія, один БК, дев'ять клубів, сім бібліотек, два музеї, шість промпідприємств, 58 СПД, 22 продуктові магазини, 13 магазинів промтоварів, сім відділень зв'язку	Серхів	1230
	Прилісне	1030
	Нова Руда	2515
	Лишнівка	538
	Галузія	708
	Городок	1081
	Карасин	543

Закінчення таблиці 14.1

ЦМІНСЬКА – шість сіл, 6966 мешканців, два дошкільні заклади, три початкові школи, шість СШ 1-2, п'ять СШ 1-3, сім об'єктів спортивної інфраструктури, 16 ФАПів, дві амбулаторії, одна лікарня, один санаторій, п'ять БК, 11 клубів, дев'ять бібліотек, два музеї, два с/г підприємства, 17 СПД, 49 продуктових магазинів, 20 магазинів промтоварів, вісім відділень зв'язку	Цміни	2403
	Ст. Чорторийськ	1701
	Лісове	877
	Костюхнівка	1331
	Вел. Ведмежа	654
	Комарове	1375
	Будки	989

На нашу думку, пропоновану експертами укрупнену Маневицьку громаду доцільно було б розділити на дві громади: громада смт Маневичі (10 260 мешканців) та Троянівська громада (7136 мешканців).

У таблиці 14.2 подано моделі укрупнених громад Камінь-Каширського району з зазначенням кількості населення, їх інфраструктури, а також сільрад, що до них входитимуть.

Таблиця 14.2

Укрупнені громади Камінь-Каширського району

Найменування укрупнених громад	Сільрада	Населення
СОШИЧНА – 14 сіл, 10 304 мешканців, сім дошкільних закладів, дві СШ 1-2, п'ять СШ 1-3, вісім об'єктів спортивної інфраструктури, шість ФАПів, одна лікарня, три БК, два клуби, шість бібліотек, сім музеїв, два промпідприємства, шість с/г підприємств, 777 СПД, 85 продуктових магазинів, 55 магазинів промтоварів, чотири відділення зв'язку	Сошично	2227
	Качин	1236
	Клітицьк	626
	Личини	664
	Карасин	1410
	Стобихівка	119,3
	Нуйно	1641
	Залісся	1307
КАМІНЬ-КАШИРСЬКА – сім сіл, 20 040 мешканців, один дошкільний заклад, чотири початкові школи, чотири СШ 1-2, п'ять СШ 1-3, вісім об'єктів спортивної інфраструктури, 12 ФАПів, дві амбулаторії, один санаторій, чотири БК, дев'ять клубів, 12 бібліотек, два музеї, одне промпідприємство, сім с/г підприємств, 47 СПД, 45 продуктових магазинів, 20 магазинів промтоварів, вісім відділень зв'язку	Камінь-Каширський	12 387
	Раків Ліс	3238
	Гута-Камінська	552
	Грудки	1842
	Осівці	2021

Закінчення таблиці 14.2

БУЗЯКІВСЬКА – 14 сіл, 11 234 мешканців, п'ять дошкільних закладів, дві початкові школи, одна СШ 1-2, дві СШ 1-3, п'ять об'єктів спортивної інфраструктури, п'ять ФАПів, дві амбулаторії, п'ять БК, сім бібліотек, три музеї, два с/г підприємства, 44 СПД, 46 продуктових магазинів, 35 магазинів промтоварів, п'ять відділень зв'язку	Бузаки	1584
	Підріччя	646
	Мельники-Мостище	1426
	Вилричі	1527
	Добре	1315
	Хотешів	2062
	Черче	2674
БРОННИЦЬКА – одне село, 9270 мешканців, три дошкільні заклади, три початкові школи, чотири СШ 1-2, п'ять СШ 1-3, вісім об'єктів спортивної інфраструктури, один ФАП, дві амбулаторії, п'ять БК, шість клубів, десять бібліотек, п'ять музеїв, п'ять с/г підприємств, 82 СПД, 56 продуктових магазинів, 37 магазинів промтоварів, дев'ять відділень зв'язку	Брониця	2026
	Воєгоща	1574
	Пнівне	2831
	Ворокомле	590
	Видерта	2249
БОРОВЕНСЬКА – 18 сіл, 11 245 мешканців, три дошкільні заклади, три початкові школи, три СШ 1-2, сім СШ 1-3, дев'ять об'єктів спортивної інфраструктури, 13 ФАПів, дві амбулаторії, одна лікарня, сім БК, шість клубів, 12 бібліотек, три музеї, шість с/г підприємств, 61 СПД, 49 продуктових магазинів, 20 магазинів промтоварів, дев'ять відділень зв'язку	Піщане	1350
	Боровне	1340
	Гута-Боровенська	1251
	Нові Червища	1803
	Оленине	1068
	Полиці	1508
	Великий Обзир	802
	Верхи	585
	Тоболи	1538

На нашу думку, нову Камінь-Каширську громаду, яку запропонували експерти, було б доцільно розділити на дві: громаду смт Камінь-Каширська (12,4 тис. мешканців) та громаду Камінь-Каширського району з центром у селі Раків Ліс (7640 мешканців)

У таблиці 14.3 подано моделі укрупнених громад Локачинського району із зазначенням кількості населення, їх інфраструктури, а також сільрад, що до них входитимуть.

На нашу думку, нову Локачинську громаду, яку запропонували експерти, було б доцільно поділити на дві громади: громаду смт Локачі (4100 мешканців) та Війницьку (6553 мешканці).

Таблиця 14.3

Укрупнені громади Локачинського району

Найменування укрупненої громади	Сільрада	Населення
ЛОКАЧИНСЬКА – 20 сіл, 10 653 мешканців, вісім дошкільних закладів, чотири початкові школи, п'ять СШ 1-2, три СШ 1-3, шість об'єктів спортивної інфраструктури, 16 ФАПів, одна амбулаторія, шість БК, шість клубів, 10 бібліотек, одне промпідприємство, 15 с/г підприємств, 284 СПД, 17 продуктових магазинів, 10 магазинів промтоварів, вісім відділень зв'язку	Локачі	4100
	Війниця	2162
	Крухиничі	715
	Марковичі	424
	Дорогиничі	893
	Козлів	1160
	Заячині	460
	Замличі	739
ЗАТУРЦІВСЬКА – 17 сіл, 7377 мешканців, сім дошкільних закладів, дві початкові школи, чотири СШ 1-2, три СШ 1-3, шість об'єктів спортивної інфраструктури, 13 ФАПів, дві амбулаторії, одна лікарня, три БК, п'ять клубів, сім бібліотек, одне промпідприємство, 10 с/г підприємств, 98 СПД, 13 продуктових магазинів, три магазини промтоварів, сім відділень зв'язку	Затурці	509
	Зубильне	528
	Кисилин	2156
	Озотичі	718
	Холопичі	3166
ПРИВІТНЕНСЬКА – 17 сіл, 8123 мешканців, 10 дошкільних закладів, дві початкові школи, три СШ 1-2, шість СШ 1-3, вісім об'єктів спортивної інфраструктури, 14 ФАПів, одна амбулаторія, шість БК, сім клубів, 10 бібліотек, 11 с/г підприємств, 13 СПД, 14 продуктових магазинів, 10 магазинів промтоварів, вісім відділень зв'язку	Привітне	2123
	Бубнів	968
	Колпитів	565
	Конюхи	851
	Шельвів	1169
	Білопілька	469
	Кремеш	359
	Старий Загорів	1619

У таблиці 14.4 подано моделі укрупнених громад Володимир-Волинського району із зазначенням кількості населення, їх інфраструктури та сільрад, що до них входитимуть.

На нашу думку, Володимирську громаду, яку запропонували експерти, доцільно було б розділити на дві: Зарічанську громаду з центром у селі Заріччя та Льотничівську з центром у селі Льотниче (з населенням приблизно по 9,4 тис. мешканців).

Таблиця 14.4

Укрупнені громади Володимир-Волинського району

Найменування укрупнених громад	Сільрада	Населення
УСТИЛУЗЬКА – 28 сіл, 8889 мешканців, шість дошкільних закладів, дев'ять початкових шкіл, п'ять СШ 1-2, три СШ 1-3, 20 ФАПів, одна амбулаторія, шість БК, дев'ять клубів, 10 бібліотек, 21 с/г підприємство, 204 СПД, 46 продуктових магазинів, 11 відділень зв'язку	Устилузька	2800
	Зорянська	497
	Микитичівська	805
	Ласківська	911
	Лудинська	1122
	Рогожанська	533
	П'ятиднівська	1020
	Стенжаричівська	726
	Хотячівська	475
	ВОЛОДИМИРСЬКА – 50 сіл, 18 758 мешканців, вісім дошкільних закладів, 15 початкових шкіл, п'ять СШ 1-2, вісім СШ 1-3, 40 ФАПів, одна лікарня, 13 БК, 13 клубів, 16 бібліотек, одне промпідприємство, 28 с/г підприємств, 648 СПД, 60 продуктових магазинів, 16 відділень зв'язку	Білинська
Березовичівська		1520
Бубнівська		1148
Галинівська		818
Зарічанська		4051
Зимнівська		1445
Красноставська		582
Льотничівська		2662
Оваднівська		2484
Селецька		706
Хмелівківська	1159	
Хобултівська	1352	

Метою адміністративно-територіальної реформи в Україні має бути створення належних умов для творчого розвитку та функціонування територіальних громад, всебічного розвитку творчого потенціалу населення з урахуванням специфіки регіонів. Це не було повною мірою передбачено в концепції територіальної реформи, яку розробила група Р. Безсмертного.

Відповідно до принципів самоуправління, а також виходячи з досвіду Польщі, вимог Єврокомісії від 14.02.2001 р. (№ 0046) та загострення екологічної ситуації в Україні, ми пропонуємо такий варіант реформування адміністративно-територіального устрою України, який включатиме створення 10 укрупнених регіонів (або областей):

1) Західнополіський (Волинська, Рівненська, Житомирська області, центр – м. Рівне); 2) Західноукраїнський (Львівська, Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька області, центр – м. Івано-Франківськ); 3) Подільський (Тернопільська, Хмельницька, Вінницька області, центр – м. Хмельницький); 4) Центральний (Київська, Чернігівська, Черкаська, Кіровоградська області, центр – м. Черкаси); 5) Причорноморський (Одеська, Миколаївська, Херсонська області, центр – м. Миколаїв); 6) Північно-східний (Сумська, Харківська, Полтавська області, центр – м. Полтава); 7) Донбаський (Донецька, Луганська області, центр – м. Горлівка); 8) Придніпровський (Дніпропетровська і Запорізька області, центр – м. Дніпропетровськ); 9) Кримський (Автономна Республіка Крим і м. Севастополь, центр – м. Сімферополь); 10) м. Київ.

Зміна традиційних центрів низки регіонів пояснюється двома основними причинами: 1) загостренням екологічної ситуації у великих містах (Львів, Київ, Одеса, Харків, Донецьк, Запоріжжя, Луганськ); 2) потребою розвитку менш розвинутих територій і відповідних центрів цих регіонів (м. Горлівка в Донбасі, м. Черкаси в Центральному регіоні, м. Івано-Франківськ у Західноукраїнському регіоні тощо). Однак у традиційних центрах можна було б залишити центри податкових округів, які доцільно з часом створити [9, с. 323].

Важливо також обговорити питання про раціональність зміни адміністративної столиці України. Це вже зробили кілька країн, а деякі розглядають подібні питання. Як вважають японські вчені, доведеться переносити столицю з Токіо в центр країни, на яке чекає великий землетрус (у найближчі кілька десятків років).

Тому доцільно розглянути питання про зміну розміщення столиці України, яка концентрує значну частину фінансових ресурсів держави, не беручи участі у їх створенні. Київ також уже не витримує транспортні потоки, у ньому надзвичайно загострилися екологічні проблеми, для будівництва нового житла використовуються рекреаційні зони міста, що ще більше загострює екологічну ситуацію в столиці. Тому можливим варіантом вирішення вказаних проблем могло б бути перенесення адміністративної столиці України у м. Черкаси за прикладом Казахстану, де столицю перенесли в Астану. Місто Черкаси розміщене в центрі сполучення шляхів, екологічно більш чисте і має перспективи для розвитку, чого не вистачає Києву, який до того ж лежить за 100 км від Чорнобиля. Крім того, це дало б сильний імпульс розвитку Центральному і Причорноморському регіонам України, які

поки що відстають у своєму розвитку. Є й інші пропозиції щодо переносу адміністративної столиці України (в Кременчук, у Вінницю), але, на нашу думку, Черкаси з цього погляду більш перспективне місто. Факт переселення столиці Казахстану в Астану також свідчить на користь Черкас, оскільки це різко підняло економіку центральних регіонів Казахстану, які були недостатньо індустріалізовані.

Укрупнення областей повинно доповнюватися укрупненням районів. Із рекомендацій ЄС і досвіду Польщі видно, що в Україні доцільно планувати розмір районів (за кількістю населення) в межах 250–300 тис. чоловік. Аналіз областей Західного Полісся дає змогу говорити про потребу виділити чотири укрупнені райони в кожній із цих областей: у Волинській області: 1) Ковельський (північні райони), 2) Володимир-Волинський (західні райони області), 3) Луцький (південні і східні райони), 4) Луцьк; у Рівненській області: 1) Сарненський (північно-західні райони), 2) Рівненський (центральні райони), 3) Дубнівський (південно-західні райони), 4) Рівне; у Житомирській: 1) Новоград-Волинський (західні райони), 2) Коростень (північно-східні райони), 3) Житомирський (південні райони), 4) м. Житомир. Подібний підхід можна запропонувати й для інших областей Західної України.

Проте слід зауважити, що укрупнення районів доцільно було б провести після укрупнення областей Західної України, оскільки будуть змінюватися межі ряду районів, які зараз лежать на кордонах цих областей. Для експерименту слушно було б піти на об'єднання в 2016–2017 рр. в один район двох самостійних районів Волинської області – Шацького та Любомльського, які до 1993 р. входили в один (Любомльський район). Це потрібно тому, що Шацький район дуже дотаційний (більше 90 %).

Укрупнення районів має відбуватися одночасно з укрупненням сільських і селищних рад, доведення їх розміру хоча б до розміру польських гмін. Але при цьому цим укрупненим радам слід надати такі ж права, як і польським гмінам, особливо в частині формування своїх бюджетів, що сприятиме підвищенню ефективності використання ресурсів у регіонах. Дуже великою проблемою для областей Західної України є те, що місцеві органи не мають відповідних фінансових ресурсів для належного використання передусім природних та рекреаційних ресурсів.

Тому укрупнення регіонів могло б дати певні фінансові ресурси для кращого використання продуктивних сил Західної України, що впливає з досвіду Польщі.

Дуже складною проблемою є пошук коштів для проведення територіальної реформи в Україні. Для цього вже в доопрацьованому бюджеті на 2013 р. потрібно передбачити виділення коштів для створення фонду проведення адміністративної реформи. Поряд із бюджетними коштами у цей фонд повинні надійти кошти і від приватизації адміністративних приміщень та техніки, які вивільняться в процесі реформи. Такі приміщення пропонуємо продавати тільки на аукціонах, щоб отримати суттєві надходження від цього. Важливим напрямом витрат вказаного фонду повинно стати фінансування створення нових робочих місць для вивільнених працівників держустанов та їх перекваліфікації, в тому числі й для роботи в сфері послуг, в туризмі, що особливо актуально для областей Західної України. Причому питання про можливі звільнення треба поставити перед працівниками держустанов хоча б за рік до реформи, щоб вони могли знайти собі підходящу роботу, інакше реформу заблокують саме ці працівники. Насамперед це стосується працівників держустанов депресивних регіонів Західної України, в яких дуже важко знайти роботу з відповідною оплатою.

Важливо також виділити етапи проведення адміністративної реформи, щоб своєчасно виявити її «слабкі» місця вже на початку. Враховуючи недостатність фінансових ресурсів для свого функціонування у більшості західних областей України, територіальну реформу, на нашу думку, слід розпочинати з них і прилеглих до них областей. На першому етапі (в 2016–2017 рр.) доцільно було б об'єднати Волинську й Рівненську області (центр – м. Рівне), а в 2018 р. до них приєднати й Житомирську область. Крім цього, в 2016–2017 рр. доцільно було б об'єднати Закарпатську, Івано-Франківську й Чернівецьку області (центр – м. Івано-Франківськ), а в 2018 р. приєднати до них Львівську область. У 2016–2017 рр. можна було б провести об'єднання Хмельницької й Вінницької областей, а в 2018 р. приєднати до них й Тернопільську область.

Зрозуміло, що ці та інші об'єднання областей слід проводити, враховуючи побажання відповідних територіальних громад. Для цього важливо також простимулювати населення територіальних громад областей, які будуть об'єднуватися. Такими стимулами повинні стати заходи щодо покращення інфраструктури селищ, районів та областей, які добровільно пішли на укрупнення. Важливо також всю економію на укрупненні управлінського апарату, яка буде отримана під час реформування територіальних громад, залишити на місцях (хоча б на два–три роки).

Дуже серйозним стимулом добровільного укрупнення невеликих областей Західної України могло б стати створення у них «точкових» вільних економічних зон (ВЕЗ) чи територій пріоритетного розвитку (ТПР). Для Волинської області такою зоною (ТПР) могла б стати територія біля озера Світязь, а для Рівненської області – територія біля Білого озера. Це було б важливим стимулом для об'єднання вказаних областей.

Перенесення адміністративної столиці з Києва у Черкаси могло б стати значним стимулом для об'єднання областей Центрального регіону України.

За прикладом Польщі в Україні треба стимулювати розвиток не тільки (і не стільки) столиці, а й інших великих міст-центрів відповідних регіонів – Донецька, Дніпропетровська, Одеси, Харкова, Львова. При такому підході до розвитку вказаних міст регіональні влади скоріше погодилися б на укрупнення відповідних областей.

Загалом в Україні важливо не повторити помилку Росії, столиця якої Москва продукує 23 % продукції всіх регіонів країни, тоді як Петербург – тільки 4 %. На частку Москви припадає 20 % всього товарообороту РФ і 40 % всієї зовнішньої торгівлі Російської Федерації. Штаб-квартири майже всіх великих фірм Росії розміщені в Москві. У 2010 р. Москва тільки за рахунок Газпрому отримала податкових надходжень на 95 млрд рублів, що склало близько 10 % всіх доходів столиці. Розміщення штаб-квартир великих фірм вигідне Москві, тому що це дає змогу столиці безпосередньо заробляти за рахунок регіонів. Це можливо завдяки «системі трансферних цін», яка діє в Росії донині. Суть полягає у тому, що великі нафто- й газовидобувні компанії, які видобувають нафту і газ в якомусь регіоні, показують на місцях мінімальний прибуток і стримують ціни на сировину. Максимальний прибуток і ціни ці компанії показують, коли цими ресурсами торгують їхні трейдерські фірми, розміщені в Москві. Ось чому влада Москви не дала Газпрому перевести свою штаб-квартиру в місто Санкт-Петербург.

У цілому під час проведення адміністративно-територіальної реформи слід залишити трирівневу структуру АТУ України – громада (сільська, селищна, міська) – район (повіт) – область (регіон) – з одночасним реформуванням системи управління на районному рівні у напрямі суттєвого зростання ролі органів місцевого самоврядування, в тому числі у використанні фінансових ресурсів.

Для фінансового забезпечення адміністративно-територіальної реформи доцільно створити фонд. Джерелом поповнення цього фонду повинні стати кошти від продажу будівель, автотранспорту та іншого майна тих державних установ, які будуть скорочені під час цієї реформи. Кошти з цього фонду повинні направлятися на перенавчання вивільнених працівників, на стимулювання їх зайнятися підприємницькою діяльністю тощо.

Проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні може значною мірою профінансувати і Євросоюз, хоча допомога ЄС має свої «плюси» і «мінуси». Допомога Україні з боку Європейської комісії переважно набуває вигляду «Щорічних програм дій в рамках інструменту європейського сусідства і партнерства (ENPI)». Називаються й інші джерела фінансування, як-от Інструмент співробітництва в галузі ядерної безпеки (INSC) або тематичні програми допомоги, наприклад, у галузі захисту прав людини або розбудови громадянського суспільства.

Більшість цих фінансових механізмів із мудрими назвами доступні лише для сільських регіонів. Мікрофінансування обсягом у кількості тисяч євро доступне для проектів на зразок ремонтно-будівельних робіт, маршрутів зеленого туризму тощо. Чи саме цього очікують від Європи прості українці? Експерти дуже сумніваються. Залишається ще один факт – реалізовуватимуть ці проекти фірми й інституції не (лише) з України, а й з країн – членів ЄС: мультинаціональні консалтингові компанії, закордонні сільськогосподарські лабораторії та іноземні вчені, які їздять у численні ознайомлювальні відрядження й організують семінари з обміну досвідом у Ялті.

Врешті-решт найбільшою дилемою у відносинах ЄС – Україна є брак не волі або фінансування, а чесної гри з боку Євросоюзу.

Перед укрупненням областей доцільно попередньо провести експеримент з об'єднання двох невеликих областей Західної України. Ними могли б бути Волинська та Рівненська, які в певні періоди історії завжди перебували в одному адміністративному утворенні (чи у Волинській губернії до 1917 р., чи у Волинському воєводстві в Польській державі у міжвоєнний період). Центрами такої укрупненої області могли б стати (за прикладом деяких воєводств Польщі) Рівне і Луцьк. У першому місті могла б працювати обласна рада, а у другому – обласна адміністрація (або навпаки).

Крім того, у Волинській області вже почалося формування медичних округів, які з часом могли б стати центрами укрупнених

районів. З цього погляду також заслуговує на увагу експеримент у 2013–2014 рр. щодо об'єднання в один район Шацького та Любомльського, які до 1993 р. входили в один район (Любомльський).

Література

1. Ставнійчук М. Реформа, з якою Україна запізнюється на 20 років / М. Ставнійчук // Дзеркало тижня. – 2012. – 1 груд. – С. 4.

2. Ткачук А. Альтернативи децентралізації влади / А. Ткачук // Бизнес. – 2012. – № 47. – С. 8–9.

3. Інвестиційно-інноваційний механізм регулювання розвитку прикордонного регіону : кол. моногр. / [М. І. Карлін та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук, проф. М. І. Карліна. – Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. – 376 с.

4. Дука А. П. Просторова неоднорідність інвестиційної діяльності українського бізнесу / А. П. Дука // Інвестиції: практика та досвід. – 2012. – № 21. – С. 4–6.

5. Нездоймінов С. Г. Концептуальні підходи до «зеленого» регіоналізму як екологічного імперативу розвитку рекреації і туризму в Україні / С. Г. Нездоймінов, Н. М. Андрєєва // Регіональна економіка. – 2012. – №2. – С. 80–88.

6. Мельник М. Федералізація України: змінення чи заміщення держави? / М. Мельник // День. – 2012. – 19 верес. – С. 5.

7. Терміново потрібне ... Магдебурзьке право // День. – 2012. – 7–8 груд. – С. 4–5.

8. Zdybel, Skuteczność realizacji zadań własnych przez polski samorząd terytorialny z wykorzystaniem podległej spółki kapitałowej // Економічний часопис – ХХ. – 2012. – № 11–12. – С. 73–76.

9. Проблеми і шляхи розвитку депресивного регіону (на прикладі областей Поліського економічного регіону) : монографія / за ред. М. І. Карліна. – Луцьк : РВВ «Вежа» ВНУ ім. Лесі Українки, 2006. – 332 с.

РОЗДІЛ XV. ПОТРЕБА РОЗРОБКИ ТА ОСНОВНІ ПАРАМЕТРИ ПРОЕКТУ НОВОГО МІЖНАРОДНОГО ТУРИСТИЧНОГО МАРШРУТУ «ДРУЖНЄ ПРИКОРДОННЯ» (БІЛОСТОК (РП) – БРЕСТ (РБ) – КОВЕЛЬ – ЛУЦЬК)

15.1. Туристичні та фінансово-економічні особливості комплексного міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння»: Білосток – Брест – Ковель – Луцьк

Активізації розвитку туризму в межах України, Польщі та Білорусі сприяє реалізація в цих країнах туристичних проектів за фінансової підтримки ЄС. Одним із них є проект під назвою «Проведення семінарів-тренінгів із питань започаткування сільського зеленого туризму у Волинській області». На його основі було підготовлено спільний проект «Розвиток агротуризму в Єврорегіоні “Буг”», який підтримав ЄС та реалізовувала польська сторона в партнерстві з громадським об'єднанням «Волинські перспективи». Крім того, у 2004 р. зазначене громадське об'єднання почало реалізацію самостійного проекту, націленого на зменшення рівня жіночого безробіття в сільських регіонах Волині, де ця проблема особливо гостра [1, с. 297].

Розвиток транскордонного співробітництва в рамках єврорегіону «Буг» між Польщею, Білоруссю та Україною вимагає, крім всього іншого, розробки нових комплексних міжнародних туристичних маршрутів, які б поєднали прикордонні воєводства Польщі з відповідними областями Білорусі та України. Одним із них може стати новий міжнародний туристичний маршрут «Дружнє прикордоння», який проходить територією Польщі (Білосток – Бельськ-Подляський – Черемха), далі – територією Білорусі (Високо-Литовськ – Брест – Малорита – Мельники), а потім – територією України (Заболоття – Стара Виживка – Ковель – Луцьк). Цей маршрут охоплює ті прикордонні райони Польщі, Білорусі та України, які поки неповністю освоїв туристичний бізнес і по яких можна пересуватися переважно залізницею, що дасть змогу краще побачити незайману природу прикордоння Польщі, Білорусі та України. Якраз незайманість природи сьогодні стає найважливішою умовою привабливості для зарубіжних туристів тих чи інших країн. З цього погляду безцінний досвід Ісландії, яка намагається зберегти принадність своєї природи, одночасно розвиваючи зарубіжний туризм [2, с. 62]. Ця країна своєю природною несхожістю на інші країни приваблює в останні роки тисячі туристів, хоча перебування в цій країні для них коштує дуже

дорого. Для їхнього комфорту будують нові дороги й торгово-розважальні центри. Крім того, у 2007 р. ООН визнала Ісландію найкращою у світі країною для проживання. Хоча криза 2008 р. негативно позначилася на фінансовій системі країни, але туристів це не відвернуло від Ісландії, її первісної природи. У проекті нової Конституції Ісландії передбачено, що ресурси, які перебувають не в приватній власності, стануть національною власністю. Крім того, у новій Конституції будуть жорсткішими правила видачі ліцензій на розробку ресурсів (на рибні місця, геотермальні джерела, надра тощо). У цих ліцензіях не передбачатимуться права власності або право на вільне управління цими ресурсами, проте у них буде враховуватися ринкова вартість ресурсів. В іншій статті Конституції Ісландії передбачено, що використання ресурсів (як і всяка господарська діяльність) регламентують жорсткі екологічні вимоги [3, с. 26]. Ця норма дала можливість населенню судитися з компаніями, які забруднюють навколишнє середовище, що важливо забезпечити і в Україні.

У рамках вказаного маршруту можна відновити використання ретро-поїздів, як це зроблено в Києві. Екскурсійний поїзд складається з красивого старого паровозу, який випустив Ворошиловградський паровозобудівний завод 1953 р., трьох сучасних вагонів та вагон-ресторану. Маршрут поїзда – Київське залізничне кільце. Під час двогодинної екскурсії поїзд проходить повз станції Петрівка, Борщагівка, Дарниця та Київ-Московський. У цей час екскурсоводи розповідають пасажирам історію міста та Південно-Західної залізниці. Запустили екскурсійний ретро-поїзд напередодні Євро–2012, але й після закінчення чемпіонату він користувався стабільним попитом серед людей як цікавий та незвичайний відпочинок у вихідні дні. Особливо старий паровоз, подобається дітям. На сьогодні поїзд здійснив близько 80 рейсів і перевіз понад 4 тис. пасажирів.

У рамках міжнародного туристичного проекту «Дружнє прикордоння» пересування подорожніх може здійснюватися як залізницею, так і автотранспортом, а на окремих ділянках, що робить його комплексним, – велосипедом та пішки. Крім того, цей маршрут може існувати не тільки в прямому, а й в зворотному напрямку: Луцьк – Ковель – Заболоття – Мельники – Брест – Високо-Литовськ – Черемха – Бельськ-Подляський – Білосток, що буде цікавим і для українських туристів, насамперед, для тих, чия рідня проживала на вказаних територіях Білорусі й Польщі раніше.

Для поляків та білорусів частину маршруту у зворотному напрямку можна змінити: замість проїзда залізницею з Луцька до Ковеля, а потім із Ковеля до Заболоття, можна було б автотранспортом поїхати за маршрутом Луцьк – Ковель – Любомль – Шацьк – Піща – Малорита (РБ) – Брест (РБ) і далі за попереднім маршрутом. З Піщі можна також поїхати і за маршрутом Піща – Томашувка – Брест і далі по Польщі, що дасть можливість побачити регіон протікання Західного Бугу, прикордонної річки. Для туристів з Волині, які вже знайомі з волинським Поліссям, можна також запропонувати частково змінений зворотний маршрут: Луцьк – Ковель – Ратне – Доманове – Мокрани (РБ) – Брест (РБ) і далі по Польщі в напрямку Білостока. На думку фахівців, останній маршрут найкращий для автотуристів, оскільки автомобільні дороги в Україні за цим напрямом кращі, ніж за попередньо вказаними ділянками маршруту (Ковель – Стара Виживка – Заболоття чи Ковель – Шацьк – Піща).

Особливістю цього маршруту для поляків може стати проїзд залізницею чи автотранспортом по тих прикордонних регіонах Білорусі та України, які в радянський період були закриті для туристів. Для поляків і білорусів у рамках цього маршруту можна розробити екскурсії по Волині в райони розміщення колишніх радянських баз ракет стратегічного призначення. Враховуючи, що вони стояли у важкодоступних лісових масивах, ця ділянка маршруту «Дружнє прикордоння» могла б стати цікавою для любителів екстремального велосипедного та пішого туризму (особливо для молоді під час канікул).

Враховуючи напружену історію стосунків поляків та українців перед, під час Другої світової війни та після неї, цей маршрут був би цікавим для вихідців з Волині (поляків, українців, євреїв, білорусів), які через різні обставини (особливо під час війни і після неї) опинилися далеко від рідних місць, а зараз багато з них проживають в Польщі чи Білорусі. Їм було б цікаво побувати в рідних місцях та на могилах своїх рідних.

Не слід забувати й про так званий воєнний туризм, коли на місця бойових дій Другої світової війни хочуть приїхати колишні їх учасники та їхні нащадки. На Волині вже зроблено чимало, щоб цей вид зарубіжного туризму почав розвиватися: впорядковуються кладовища, до них будуються під'їзні дороги, упорядковується територія. Тому слід очікувати, що на Волинь можуть приїхати ветерани війни та їхні діти й онуки з Німеччини, Австрії, Польщі, США, Великої

Британії, Канади, Австралії, а також з Росії, Білорусі, країн Прибалтики, Центральної Азії, Ізраїлю тощо. Туристичні фірми Волині готові до їх прийняття, а перекладачів з багатьох мов давно готують ВНЗ Волині державної і недержавної форм власності. Також слід враховувати і той факт, що багато волинян за роки незалежності працювало майже у всіх перерахованих вище країнах, вони знають особливості менталітету жителів цих країн, специфіку їх харчування і можуть забезпечити належний прийом гостей із вказаних країн. Абсолютна більшість населення Волині розуміє польську, білоруську та російську мову, що значно полегшує прийом туристів. Проведення Євро-2012 також позитивно вплинуло на туристичний імідж України та Волині.

Крім того, цей маршрут буде цікавим і тим, хто хоче побачити пам'ятки історії, а також різного роду релігійні споруди, якими багата волинська земля (особливо м. Володимир-Волинський та Луцьк). При нагоді для бажаючих із Польщі і Білорусі вказаний маршрут можна було б доповнити радіальними короткотерміновими екскурсіями в окремі населені пункти Волині (в Олику, Берестечко тощо).

Для туристів з Польщі та Білорусі, які займаються пішохідним туризмом та автотуризмом, можна запропонувати комбіновані маршрути (з використанням велосипедів чи автотранспорту) на волинські озера, насамперед, на Світязь, Пісочне, Згоранське тощо. Важливою перевагою цих маршрутів є наявність облаштованих місць перебування туристів біля цих озер: пансіонати (в тому числі приватні), бази відпочинку, місця для стоянки транспорту та ночівлі, кафе, магазини, автомайстерні тощо.

Багато жителів сіл Світязь, Згорани, Мельники та інших сіл Волинського приозер'я активно займаються «зеленим» туризмом, тому мають належні умови для прийому туристів з різних країн, можуть забезпечити харчування, ночівлю та підвезення туристів до тих озер, які захочуть побачити туристи з Польщі й Білорусі.

Враховуючи незначну завантаженість туристичних об'єктів Волині в осінньо-зимовий період, використання маршруту «Дружнє прикордоння» могло б забезпечити додаткову зайнятість у період міжсезоння волинських підприємців, що пропонують свої послуги у сфері «зеленого» туризму. Особливо це стосується приватних власників і персоналу міні-готелів біля озера Світязь та озера Пісочне, які фактично завантажені роботою з кінця травня до першої половини вересня. У період міжсезоння можна було б залучати на Волинь тих

подорожніх із Польщі та Білорусі, хто любить відпочивати у незайманих природних куточках і малолюдних місцях, що якраз й можна реалізувати в межах туристичного проекту «Дружнє прикордоння», передусім, в період збору грибів, ягід, зимової риболовлі, полювання.

Такий вид відпочинку стає все більш популярним у розвинутих країнах Європи, в США, Канаді, Австралії, Новій Зеландії та ін.

Фінансово-економічні проблеми організації міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» не значні, оскільки забезпечення здійснюватимуть підприємці-учасники з трьох країн. Крім того, під цей проект можна отримати й кошти з фондів Євросоюзу. Значно більшою проблемою є організаційна, оскільки потрібно буде скоординувати діяльність багатьох державних, регіональних і місцевих управлінських структур трьох країн. Проте цих проблем може значно поменшати, якщо міжнародний туристичний маршрут «Дружнє прикордоння» буде здійснюватися в рамках єврорегіону «Буг», який включає Брестську область Білорусі, Волинську область України та Люблінське воєводство Польщі. Важливо долучити до цієї співпраці бізнес, ВНЗ та керівництво Подляського воєводства Польщі, щоб підвищити ефективність функціонування міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» в напрямку Білосток – Брест – Ковель – Луцьк та у зворотному напрямку.

Враховуючи досвід підготовки фахівців з туризму у Політехніці Білостоцькій (м. Білосток, Польща), було б доцільним студентам кафедри туризму цього ВНЗ запропонувати розробити окремі ділянки міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» на території Польщі та Білорусі. До цієї роботи могли б долучитися й відповідні кафедри державних і недержавних ВНЗ міста Бреста (Білорусь).

З українського боку співучасниками розробки названого міжнародного туристичного проекту можуть стати відповідні відділи Ковельської, Шацької, Любомльської, Ратнівської райдержадміністрацій, міських комітетів м. Ковеля та м. Луцька, управління міжнародного співробітництва і туризму Волинської ОДА. Останнє могло б бути головним координатором проекту з українського боку, крім цього, до цієї справи варто долучити відповідні структури рад народних депутатів названих вище районів, міст та Волинської облради.

Розробити конкретний проект з українського боку можуть географічний факультет, історичний факультет, факультет міжнародних відносин й інститут економіки та менеджменту Східноєвропейського

національного університету імені Лесі Українки (м. Луцьк). У цьому ВНЗ IV рівня акредитації функціонують кафедри туризму та менеджменту, а також міжнародних економічних відносин, студенти-випускники яких могли б розробити окремі складники проходження міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» (історичні, економічні, географічні, міжнародні) не тільки по Волині, а й по території Білорусі та Польщі.

Крім того, слід враховувати, що СНУ ім. Лесі Українки вже має тісні зв'язки з Католицьким університетом м. Любліна, з ВНЗ інших польських міст, з ВНЗ м. Бреста. Важливо доповнити цей перелік ВНЗ з м. Білостока, як державними (Політехніка Білостоцька, Білостоцький університет), так і недержавними.

На початку XXI ст. професор М. І. Карлін, завідувач кафедри державних фінансів ВДУ ім. Лесі Українки (нині СНУ ім. Лесі Українки) підготував проекти угод про співробітництво з Політехнікою Білостоцькою, а також із факультетом управління та кафедрою фінансів цього ВНЗ, де він працював. Але через різні причини ці угоди не вдалося підписати на рівні керівництва цих ВНЗ, а отже не могли бути укладені відповідні угоди на рівні факультетів та кафедр.

Під час підписання угоди про співробітництво між СНУ ім. Лесі Українки та Політехнікою Білостоцькою можна буде узгодити тематику випускних, дипломних та магістерських робіт для студентів цих ВНЗ, які будуть задіяні в розробці окремих туристичних маршрутів в рамках міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння».

Студентів СНУ ім. Лесі Українки можна залучити до розробки туристичних маршрутів для поляків і білорусів по території Волині, а також для волинян по регіонах Підляшшя, в яких проживали українці. Серед останніх на особливу увагу заслуговує така складова частина маршруту по території Польщі: Черемха – Бельськ-Подляський з відхиленням в напрямку Гайнувка – Біловежа, оскільки в районі Бельськ-Подляський – Гайнувка проживає багато етнічних українців, тут функціонує чимало православних храмів.

Для туристичних фірм, а також для польських та білоруських туристів, які захочуть скористатися маршрутом «Дружнє прикордоння», суттєвою допомогою будуть туристичні путівники по Волині, Ковелю, Луцьку, які вже видані, а також ті, які готуються до друку. Серед останніх хотілося б назвати «Туристичний путівник по Волині», який підготовлений за науковою редакцією кандидата

економічних наук, доцента СНУ ім. Лесі Українки О. М. Карліної, і вийде друком в 2016 р. у видавництві «Балта-друк» (м. Київ). Він передбачає детальний опис туристичних маршрутів Волині з урахуванням нових історичних та археологічних відкриттів, що були зроблені за останні роки.

Для фінансування розробки і реалізації проекту «Дружнє прикордоння» доцільно було б створити пул туристичних фірм-учасників проекту з України, Білорусі, Польщі та інших країн Євросоюзу. Вони могли б розробити кошторис проекту і передати його на розгляд відповідним органам ЄС, а також знайти 15 % потрібної суми, як це вимагає Євросоюз, при спільному з ЄС фінансуванні подібних проектів.

Враховуючи соціальну значимість проекту та його екологічність, що завжди підтримується ЄС, в проекті можуть взяти участь місцеві органи самоуправління Брестської, Волинської областей і Підляського воєводства Польщі. Однак проблема в тому, що два останні регіони високодотаційні в своїх країнах, тому забезпечити 15 % коштів на проект вони навряд чи зможуть. Потрібно залучати малий, середній і великий бізнес для розробки і реалізації проекту «Дружнє прикордоння». Крім того, варто враховувати те, що згідно з новими підходами до розробки бюджету ЄС на 2014–2020 рр. планується підвищити частку співвиконавців проектів з участю фондів Євросоюзу до 20–25 %, що скоротить можливості участі в цих проектах органів місцевого самоврядування. Тому потрібно активніше залучати до участі в розробці міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» бізнес не тільки з України, Білорусі та Польщі, а й з Німеччини, Чехії, Словаччини, інших країн ЄС, оскільки на Волині довгий час існували німецькі, чеські та інші поселення, а туристам із цих країн також захочеться побувати в колишніх місцях проживання своїх предків.

Для реалізації проекту «Дружнє прикордоння» важливо залучити не тільки кошти бюджетів всіх рівнів, а й кошти населення та юридичних осіб. Для цього доцільно було б використати кошти, отримані від місцевих позичок, що дуже активно практикується в Польщі. Право випускати муніципальні облигації місцеві органи влади цієї країни отримали 1995 р. Таке право мають гміни (найменше територіальне утворення), повіти (райони за українською класифікацією), воєводства (області по-нашому), їхні об'єднання, а також столичне місто Варшава [4, с. 39].

Законодавством Польщі окреслено, що емітент, який є органом місцевого самоврядування, зобов'язаний визначити мету випуску муніципальних організацій. Він не має права витратити кошти, отримані в результаті випуску облігацій, на інші цілі. Однак на випуск муніципальних запозичень у Польщі накладено низку обмежень, які важливо запровадити і в Україні. Так, обсяг заборгованості органів місцевого самоврядування не повинен перевищувати 60 % річного доходу муніципалітету. Крім того, польські банки можуть інвестувати лише до 15 % їхнього капіталу в цінні папери, випущені будь-яким емітентом, і не більше 25 % їхнього капіталу в цінні папери корпоративного типу (разом з муніципальними облігаціями). Позитивне у польському законодавстві те, що відсотки за муніципальними облігаціями, отримані фізичними особами, не підлягають оподаткуванню, а негативне те, що ці відсотки отримані корпоративними юридичними особами, є об'єктом оподаткування.

Якщо вдасться привернути увагу до маршруту «Дружнє прикордоння» туристів з розвинутих країн Європи, особливо передпенсійного і пенсійного віку, то можна очікувати на їх бажання поселитися в цих місцях до кінця життя у так званих готелях для пенсіонерів, де передбачені всі умови для їх проживання та забезпечується ще кілька умов, які вже не можуть для них надати в розвинутих країнах. По-перше, це незаймана природа та відсутність людських поселень і підприємств в радіусі 50–100 км. По-друге, це близькість до води й лісу, але при умові незначного антропогенного навантаження на ці природні ресурси. Відповідно забезпечені європейці старших вікових груп готові інвестувати значні кошти в побудову таких готелів. Подібні проекти вже розглядалися і починають реалізовуватися у недостатньо розвинутих, проте екологічно привабливих Куявсько-Поморському та Вармінсько-Мазурському воєводствах Польщі. Дуже популярними з цього погляду є польські Мазури, які значною мірою подібні до Волинського приозер'я, до яких все більше переїжджають доживати віку пенсіонери з Німеччини, особливо ті, хто був виселений з цих районів після Другої світової війни, та їх нащадки.

Якщо на Волині були б реалізовані подібні проекти для проживання старших людей (в тому числі й за допомогою фондів ЄС), то можна було б очікувати приїзд на постійне проживання вихідців з Волині, які зараз проживають в Ізраїлі, оскільки ця країна є прифронтовою, з Німеччини, Австрії та Чехії, для яких характерні

надмірна урбанізація та засилля мігрантів, що ускладнює життя людей пенсійного віку, негативно позначається на їх здоров'ї. Все це важливо врахувати під час розробки та реалізації проекту «Дружнє прикордоння», який може дати роботу сотням (а може й тисячам) жителів Волинської області, а також багатьом жителям Брестської області Білорусі та Подляського воєводства Польщі, в яких зараз безробіття дуже значне та спостерігається масова міграція з цих регіонів у великі міста чи за кордон.

Міжнародний туристичний проект «Дружнє прикордоння» важливо поєднати з українсько-польсько-білоруським проектом «Євротрикутник приязні: Люблін – Луцьк – Брест», фінансований із фондів малих проектів ЄС, реалізація якого на Волині розпочалася з січня 2004 р. Це посилює інвестиційну привабливість як першого, так і другого проекту.

Однак на розробці й реалізації проекту «Дружнє прикордоння» негативно позначиться ідея видобутку міді в районі Ратно (Волинська область), що дасть разовий приплив значних іноземних інвестицій на Волинь, але назавжди відіб'є бажання заможних туристів з розвинутих країн не тільки жити на Волині, а й приїжджати сюди як туристам.

Влада Волині та громадськість не повинні допускати реалізації так званого «мідного» проекту на Ратнівщині, оскільки видобуток міді в цьому районі призведе до забруднення всього Волинського приозер'я, враховуючи особливості ґрунтів Полісся та надмірну забрудненість міддю річки Західний Буг.

Крім того, Україні та Білорусі (за участю Польщі та ЄС) потрібно вирішити питання стосовно припинення розширення Хотиславського кар'єру, що може нанести шкоду рекреаційним ресурсам всього Полісся. Якщо б білоруська влада зацікавилась ідеєю розробки міжнародного туристичного проекту «Дружнє прикордоння», то можна було б очікувати припинення розширення Хотиславського кар'єру, який може принести тільки тимчасову вигоду Білорусі, а туристичний маршрут «Дружнє прикордоння» – постійну вигоду для прикордонних регіонів Білорусі, України та Польщі.

Складна ситуація і в басейні Західного Бугу, де також частково пролягає маршрут «Дружнє прикордоння». Районування території вищевказаної річки за рівнем антропогенного навантаження, яке провів кандидат сільськогосподарських наук Н. М. Вознюк, показало, що екологічний стан басейну по всій українській частині характери-

зується посиленням антропогенним навантаженням [5, с. 14–15]. Господарське використання річкового стоку і, як наслідок, якість поверхневих вод у басейні також перебуває у критичному стані.

У більшості випадків якість води р. Західний Буг не відповідає вимогам жодного виду водокористування. Головною причиною такої ситуації є надмірний вміст у воді біогенних речовин (азоту нітритного, фосфатів) та важких металів (цинку й міді). Тому басейн Західного Бугу потребує термінового впровадження природоохоронних заходів, спрямованих на відновлення якості річкових вод та покращення екологічного стану басейну Західного Бугу.

Водночас, важливо не допускати надмірного антропогенного навантаження на райони проходження міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння». Аналізуючи проблеми рекреаційного природокористування багато вчених з'ясувало, що природні рекреаційні ресурси України використовуються переважно неефективно у зв'язку з недоліками системи управління природокористуванням та охороною навколишнього середовища. А деструктивна антропогенна діяльність призводить до порушення природних функцій екологічних систем та зменшення біорізноманіття. Особливо це проявляється в літній період у зоні озер Світязь та Пісочне на Волині, де кількість відпочиваючих у рази перевищує допустимі норми. Цьому сприяє й неконтрольований прийом туристів місцевими мешканцями, які майже не фінансують розвиток цієї рекреаційної зони. Тому в Україні назріла проблема розробити систему платежів за спеціальне використання природних рекреаційних ресурсів. Вона, як наголошують деякі вчені, повинна включати платежі за користування природними ресурсами, платежі з вішкодування затрат на їх охорону і відтворення, рентні платежі на особливо дефіцитні природні ресурси, що користуються попитом на національному і міжнародному ринках [6, с. 10].

Важливо також розширити фінансове стимулювання суб'єктів рекреаційного природокористування, зокрема впровадити диференціацію податкових ставок на природні рекреаційні ресурси, що сприятиме підвищенню їх якості, розширенню бази використання та зменшенню кількості екологічно недоступних компонентів природного середовища [6, с. 15].

На нашу думку, в рекреаційних зонах Волині, як і в Україні в цілому, потрібно поступово переходити й до принципу самооподаткування тих, хто надає туристичні послуги в значних обсягах (хто має кілька будинків для туристів, автомобілі для їх перевезення, ба-

сейни, сауни, ставки для риболовлі тощо). Регулювання цих платежів (суми, терміни) слід покласти на органи місцевого самоврядування.

Проте ці платежі на сьогодні не повинні перевищувати, як показують наші дослідження, 5–10 % мінімальної зарплати по Україні. Це пов'язано з тим, що курортний період у рекреаційних зонах Волині не перевищує трьох–чотирьох місяців (зазвичай це літні місяці) і власники житла в цих зонах можуть заробляти на туристах фактично тільки в ці місяці. Крім того, власникам потрібно постійно відновлювати житло для туристів, витратити кошти на рекламу своїх послуг, підготовку персоналу тощо. Для Криму і Карпат, де доходи тих, хто надає туристичні послуги, значно вищі, ніж на Волині, самооподаткування повинне бути в межах 5–10 % середньої зарплати в регіоні.

Викликає заперечення експертів законопроект Міністерства фінансів України, який передбачав з 1 січня 2013 р. встановлення ставки туристичного збору за один день проживання в готелях залежно від їх категорії в розмірі 0,5–0,4 % мінімальної зарплати, передбаченої на 01 січня 2013 р. [7]. Збільшення в такому разі туристичного збору у бюджетних готелях в 15 разів (з 3 грн до 46 грн за добу) призведе до зростання вартості проживання в готелях, відповідно клієнти підуть в міні-готелі чи в апартаменти, що посилить тінізацію готельного бізнесу. Кращим варіантом, на думку ряду експертів, було б встановлення туристичного збору в розмірі 1 % валового доходу суб'єкта підприємницької діяльності (СПД), який володіє готелем.

Значним джерелом поповнення фінансових ресурсів України та її проблемних регіонів (до яких належить і Волинь) могло б стати надання громадянства України чи виду на проживання в нашій країні тим іноземцям, які вкладуть в економіку України не менше 250 тис. євро, як це недавно зробила Угорщина [8].

Подібна практика давно характерна для розвитку тих країн, які мають туристичну привабливість (Домініканська Республіка, Беліз, Гренада). В Україні і на Волині зокрема є чим заохотити іноземців: помірний клімат, гарні ландшафти та природа, освічене населення, історичні пам'ятки, близькість до європейської культури. В свою чергу, мігранти б принесли в Україну не тільки гроші, а й досвід, традиції ведення господарства, законослухняність тощо.

Було б доцільним розглянути питання й про створення в районі Ковеля та озера Світязя ВЕЗ туристичного спрямування, що могло б забезпечити фінансове функціонування не тільки туристичного

бізнесу в регіоні, а й інших галузей економіки області та перетворити Волинь з дотаційного в регіон-наповнювач коштами державний бюджет України. З цього погляду показовим є досвід не тільки відсталих регіонів Туреччини та Єгипту, які розвинулися завдяки туризму, а й досвід Йорданії щодо створення ВЕЗ в районі міста Аккаби (з 2001р.) [9]. Перетворивши місто в зону безмитної торгівлі товарами, король Йорданії своїм прикладом зробив Аккабу ще й світовим центром дайвінгу. Зараз прихильниками підводного плавання в Йорданії є більша частина чоловіків країни. Тому такий досвід варто враховувати і в Україні. Важливо, щоб до розвитку міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» долучилися й відомі люди України (політики, спортсмени, артисти, художники тощо). Цей маршрут може стати цікавим і для бажаючих здійснити авторалі в екстремальних умовах (подібного до того, що було проведене в 2012 р. по областях Українського Полісся, в якому взяв участь й молодший син колишнього Президента України В. Януковича), а також постійним місцем для проведення міжнародних пленерів для художників та скульпторів, в тому числі й в період міжсезоння.

Враховуючи те, що за інтересами виділяють 16 видів туризму, в тому числі пізнавальний, оздоровчий, бізнес-туризм, релігійний, етнічний екстремальний, шопінг-туризм, гастрономічний, конгрес-туризм, спортивний, воєнний тощо [10, с. 21], на майбутнє в рамках туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» можна було б подумати про розвиток бізнес-туризму і конгрес-туризму, враховуючи прикордонне розміщення міст Луцька й Ковеля в Україні, Бреста в Білорусі, Білостока в Польщі. Тим більше, що Білосток стає все більш привабливим туристичним і діловим центром не тільки для українців та білорусів, а й для німців, прибалтів та росіян (особливо з Калінінградської області Російської Федерації, яка не має сухопутного кордону з іншими областями Росії).

Рекреаційні заклади Волині, розміщені на трасі маршруту «Дружнє прикордоння», могли б стати основою розвитку й медичного туризму. З цього погляду заслуговує на увагу досвід Туреччини.

Система медичного туризму в Туреччині активно розвивається в останні 10 років. Держава виділила для цього 10 млрд, а приватний сектор – 20 млрд доларів. Як результат – у країні на сьогодні працює 1,5 тис. клінік (основні напрями – онкологічний, ортопедичний, трансплантація органів, пластика), половина з яких – приватні. Окрім клінік у Туреччині активно розвиваються SPA-курорти й термальні

води (близько 1900 термальних джерел). Завдяки цьому потік іноземних туристів на лікування 2012 р. склав 670 тис. з 160 країн, а прибуток від цієї діяльності – близько 6 млрд доларів. Під час реформування медсистеми приватні клініки стали доступними для більшості населення.

Основний мінус вітчизняного медтуризму – брак комфортабельних умов перебування пацієнта в більшості клінік. Українські експерти вважають, що сучасна апаратура є, але не в такій кількості, як у турецьких клініках. Розв'язати ці дві проблеми, на їхню думку, може допомогти впровадження системи страхової медицини. І чим швидше країна до цього прийде, тим швидше ми вирвемося вперед.

Якщо Україна упроваджуватиме турецький досвід, то за 10 років вона додатково отримає 1 млн туристів і 5 млрд доларів прибутку від медтуризму, – прогнозує голова правління Всесвітньої асоціації медичного туризму (GHTC) Еммін Чакмак.

Позитивно вплинуло б на реалізацію проекту туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» відкриття нових прикордонних переходів з Польщею на Волині: Адамчуки – Збереже (РП) та Кречів – Крилув (РП), а також ряду прикордонних переходів з Білоруссю, розміщених у Волинській області. Це б збільшило кількість подорожніх за вказаним маршрутом, насамперед за рахунок польських та білоруських туристів.

Розширення кількості прикордонних переходів на Волині могло б посприяти у майбутньому відкриттю в районі озера Світязь зони грального бізнесу (за прикладом Макао в КНР), що додатково заохочувало б приїзд туристів у цей район, особливо в період міжсезоння.

15.2. Рекреаційно-туристичні характеристики основних територій міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» по Волині

Міжнародний туристичний маршрут «Дружнє прикордоння» проходить територією північно-західних, центральних та південно-східних районів Волині, тому важливо оцінити рекреаційний потенціал районів цього маршруту. Значний внесок в оцінку рекреаційного ресурсу (РР) цих районів Волині здійснили доктор економічних наук, професор, заслужений економіст України В. І. Павлов, доктор економічних наук, професор Л. М. Черчик та їхні учні. У Волинській

області вони пропонують виділити такі рекреаційні райони: Шацько-Любомльський, Луцько-Ківерцівський, Ковельсько-Турійський. Ці райони поділяють на такі підрайони: Шацько-Любомльський – на Шацький та Любомльський; Луцько-Ківерцівський – на Луцький та Ківерцівський; Ковельсько-Турійський – на Ковельський та Турійський [11, с. 92–94].

Слід зауважити, що на сьогодні сформований лише Шацько-Любомльський рекреаційний район, особливо Шацький рекреаційний підрайон. В основі формування Шацького рекреаційного підрайону лежить унікальне поєднання високобонітетних, фітонцидних лісів, мальовничих, із належними умовами для купання, риболовлі, водних видів спорту озер, особливого лікувального мікроклімату, сприятливого екологічного фону, родовищ лікувальних мінеральних вод, грязей, сапропелів, лікарських рослин, іхтіофауни, мисливської фауни. Це дало поштовх для бурхливого рекреаційного освоєння цих ресурсів у 60-ті роки ХХ ст. Нині цей підрайон має сформовану матеріально-технічну базу (МТБ) та інфраструктуру рекреації. У Любомльському підрайоні освоєння РР здійснювалося менш інтенсивно, тому тут є значні перспективи. Особливо актуальне створення мережі закладів для короткочасного відпочинку (кемпінгів, мотелів, готелів, автостоянок, рекреаційних куточків) для транзитних закордонних та вітчизняних туристів. У цьому рекреаційному районі чітко виділяються Пісочненський, Шацький, Світязький та Згоранський рекреаційні вузли. Рекреаційними центрами району є смт Шацьк і м. Любомль, а в останні роки – села Світязь та Мельники.

Луцько-Ківерцівський рекреаційний район має значні санітарно-курортні, лісові, мисливські, культурно-історичні ресурси. У районі зосереджена густа мережа дитячих оздоровчих закладів, мисливських угідь, три санаторії, три профілакторії, найбільше екскурсійних об'єктів, рекреаційних куточків та зон для короткочасного відпочинку. Наближеність до таких екскурсійних центрів, як Володимир-Волинський, Зимне, Берестечко, Олика дає можливість здійснювати багатоденні туристичні маршрути. Тут сформувалися Луцький, Журавичівський та Цуманський рекреаційні райони, а рекреаційними центрами є м. Луцьк та м. Ківерці.

Ковельсько-Турійський рекреаційний район почав формуватися на основі цінних, високоатракативних лісо-озерних комплексів, мережі мисливських господарств, санаторно-курортних ресурсів. Особливої уваги з цього погляду заслуговує Озерянський лісо-озерний комплекс. Проблемою для його розвитку може стати видобуток нафти у цьому

регіоні. Колишній голова Волинської ОДА Борис Клімчук на початку 2013 р. повідомив, що він як очільник області підписав дозвіл на геологорозвідувальні роботи поблизу села Озеряни, що в Турійському районі. Шукати нафту у волинській глибинці збирається і транснаціональна корпорація Royal Dutch Shell. Нафта може бути на глибині близько 3 км. Ця новина не стала несподіванкою для озерянського сільського голови Ярослава Гаврилевського. Він зазначив, що перші розвідники нафти побували в їхніх краях ще 15 років тому. Потенційні запаси нафти містяться на так званій Гончо-Бродівській площі, між селами Озеряни та Гончий Брід сусіднього Ковельського району. Це насправді ліси, причому частина їх належить до заповідника. Тому сільському голові поки що невідомо, як саме здійснюватимуться пошуки. Але те, що ця місцевість має перспективу, засвідчує експертний висновок, який обласна держадміністрація отримала від національної акціонерної компанії «Нафтогаз України». На думку Ярослава Гаврилевського, «нафтовий Клондайк» у разі його відкриття буде позитивним явищем для території. Адже в перспективі – це і надходження до місцевих бюджетів, і зайнятість населення. Проте Озеряни з округою могли б стати і «Клондайком» іншого гатунку: в самому селі є чудове озеро, а навколо Озерян – ще 11 озер. Більшість із них лежить у лісі, частина заростає, але натомість щедро обдаровує населення великими запасами журавлини. Місцеві озера, якби отримали доброго господаря і набули належного розвитку, могли би скласти гідну конкуренцію і знаменитому Світязю.

На думку спеціалістів, цей комплекс доцільно включити як філію до складу Шацького національного природного парку (ШНПП). Вигідне географічне положення озер цієї групи, наближеність їх до великих міст Волинської області, розвинена транспортна мережа дали б можливість швидко розвивати рекреаційну галузь. Резервом для рекреаційного будівництва є оз. Велимче Турійського району. В Ковельсько-Турійському рекреаційному районі нараховується близько 50 малих та середніх озер, придатних для рекреаційного використання. У цьому районі можна виділити Ковельський, Озерянський та Соминський рекреаційні вузли, а його рекреаційними центрами є м. Ковель та смт Турійськ.

У Шацькому, Ківерцівському та Ковельському підрайонах функціонують такі рекреаційні зони: санаторна, стаціонарно-оздоровча, спортивно-оздоровча, зона комбінованого відпочинку, пізнавального туризму. У Любомльському підрайоні є зони стаціонарно-оздоровчі, спортивно-оздоровчі та комбінованого відпочинку. У Луцькому та

Ковельському підрайонах найчіткіше виділяються зони пізнавального туризму, спортивно-оздоровчі, комбінованого відпочинку.

Особливе місце на шляху міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» займає Шацький район та Шацький національний природний парк, які мають найвищий рівень рекреаційного потенціалу, але який поки належним чином не використовується, особливо в міжсезонний період, в тому числі й для бізнес-туризму. З цього погляду показовим для ШНПП є приклад подібних зон у Польщі, Словенії та Словаччині, які функціонують цілорічно.

Шацький рекреаційний підрайон охоплює територію Шацького адміністративного району, площа якого становить 75,9 кв². Район межує на південному заході з Любомльським (32 км), на півдні – з Старовижівським (23 км), на сході – з Ратнівським (16 км) районами, на півночі – з Республікою Білорусь (65 км), на заході – з Польщею (17 км).

Шацький район має 31 населений пункт (одне селище та 30 сіл), загальний житловий фонд яких 337 тис. м². Населені пункти електрофіковані, радіофіковані, зв'язані між собою дорогами з твердим покриттям. Чисельність зайнятого населення Шацького району за видами економічної діяльності станом на 2011 р. подано у таблиці 15.1.

Таблиця 15.1

Чисельність зайнятого населення Шацького адміністративного району за галузями господарства (2011 р.)

№ з/п	Галузь господарства	Кількість осіб
1	Освіта	743
2	Охорона здоров'я та соціальна допомога	540
3	Сільське господарство	60
4	Бази відпочинку	330
5	Лісове господарство	144
6	Державне управління	195
7	Торгівля	112
8	Колективно-громадські та особисті послуги	132
9	Рибне господарство	24
10	Промисловість	24
	ВСЬОГО	2304

Оцінюючи транспортну доступність території, варто відзначити, що протяжність доріг загального користування становить 126,6 км,

господарських – 324,1 км. Густота мережі доріг загального користування – 0,39 км/км², господарських – 0,98 км/км², середня – 1,37 км/км². У період підготовки до Євро-2012 інфраструктура району була суттєво покращена.

На території Шацького району розміщується Шацький національний природний парк (ШНПП), створений 1983 р. для збереження, відтворення і ефективного використання природних комплексів та об'єктів, які мають особливу природоохоронну, оздоровчу, історико-культурну, наукову, естетичну цінність. Територія парку становить 32,8 тис. га [11, с. 96–100]. Структура земельного фонду Шацького НПП у 90-ті роки ХХ ст. була такою: ліси – 55 %, сільськогосподарські землі – 24 %, вода – 14 %, забудовані землі – 4 %, заболочені землі – 3 %, відкриті землі з незначним рослинним покривом – 0,1 %.

Шацький озерно-карстовий ландшафт за геолого-морфологічними особливостями не має аналогів в Україні. У районі налічується 22 озера площею 6,5 тис. га: Світязь, Пулемецьке, Луки, Перемут, Острів'янське, Пісочне, Чорне Male, Соминець, Мошно, Климівське, Став, Міщанське, Великого Кореня, Малого Кореня, Озерце, Линовець, Звединка, Ритець, Прибич, Люцимер, Кримно, Чорне Велике, Озирце, Карасинець, Довге, Плотвичне, Кругле, Навроття, П'явочне. Прозорість води в карстових озерах – 5–6 м, у заростаючих – 1,5–2 м. З усіх озер для рекреаційних цілей придатні лише дев'ять. Найбільш освоєні з рекреаційного погляду озера Світязь і Пісочне з дуже чистою, цілющою водою, піщаним дном, піщаними пляжами, лісовим масивом, який має фітонцидні властивості. На інших озерах сприятливі умови дня любительської риболовлі, в тому числі зимової.

Тривалість комфортного кліматичного періоду парку – 92–106 днів весною і влітку та 31–35 днів взимку. Територія ШНПП має свої мікрокліматичні особливості, які зумовлені впливом багаторічної рослинності, рельєфу, водних об'єктів; в чистих сосняках, що ростуть на сухих і свіжих ґрунтах, температура повітря близька до температури відкритих просторів, у листяних лісах вона знижується, вологість значно збільшується.

Дуже інтенсивно в районах Шацьких озер використовуються ліси, які займають 48 % території (13 тис. га), з них соснові фітоценози становлять 70 %, березові – 10,4 %, вільхові – 15 %, фрагментно трапляються змішані дубові гаї з грабом, сосною та ясенем. Щодо віку насаджень, то переважають середньовікові й молодняки.

У лісових масивах ростуть всі гриби, характерні для Полісся: білі, масляки, опеньки, лисички, підберезники, підосичники та ін., що заохочує приїзд у цей район грибників та туристів з усієї Волині.

Багаті ліси і на ягоди. Найбільш поширені чорниця, лохина, брусниця, ожина, малина, журавлина. Вони та продукція з них активно використовуюється для харчування туристів та місцевих жителів.

Ліси парку багаті мисливською фауною, а ріки та озера – рибою, в тому числі й такою рідкою для України, як вугор. Про тваринний світ ШНПП можна довідатись із таблиці 15.2.

Таблиця 15.2

Тваринний світ Шацького НПП

Тварини	Середній клас бонітету	Оптимальна чисельність, гол./тис. га	Площа угідь, тис. га	Оптимальна чисельність голів	Фактична чисельність голів	Відсоток оптимальної чисельності
Лось	3,11	3,5	32,2	112	17	15,0
Козуля	3,16	18,1	32,2	582	348	59,7
Кабан	2,12	3,7	32,2	119	132	111
Заєць	2,86	31,4	32,2	1011	350	34,6

Для забезпечення виконання покладених на ШНПП завдань здійснено його поділ на зони, які в кінці 80-х років ХХ ст. були такі: заповідна зона, яка займала 18,5 % території; зона регульованої, або екстенсивної рекреації – 35 %; зона стаціонарної, або інтенсивної рекреації – 6 % території; господарська зона – 40,5 % [12, с. 440]. У 2012 р. господарська зона займала 61% території ШНПП (29 883 га), зона регульованої рекреації – 26,5 % (12 971,1 га), заповідна зона – 10,5% (5145,1 га), зона стаціонарної рекреації – 2% (978 га). Про сучасний розподіл земель Шацькою НПП за угіддями можна довідатися з таблиці 15.3.

Таблиця 15.3

Розподіл земель Шацького НПП за угіддями

Розподіл земель за угіддями	Гектари
Загальна площа	48 977,0
З неї: землі, надані у постійне користування	22 882,0

Закінчення таблиці 15.3

У тому числі: сільськогосподарські землі	140,9
З них: сільськогосподарські угіддя	140,9
Ліси та інші лісовкриті площі	15 663,6
У тому числі: лісові землі	14 848,8
Забудовані землі	25,5
Відкриті заболочені землі	852,5
Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом	29,0
Внутрішні води	6170,5
Землі, що перебувають у постійному користуванні (власності) інших землекористувачів (власників землі), землі запасу та інші землі, не надані у постійне користування (власність)	26 095,0

Працівники природного парку виконали значний обсяг робіт для благоустрою території. Місця відпочинку обладнані та оформлені в різному архітектурному стилі з використанням малих форм із дерева, каменю, бетону. Більшість із них – альтанки, навіси, «грибки» з наборами лісових меблів, кострищ.

У Шацькому вузлі функціонують такі зони: стаціонарно-оздоровча, спортивно-оздоровча, комбінованою й короткочасного відпочинку. Найбільшою стаціонарно-оздоровчою зоною є Гряди. В її межах розміщено 49 баз відпочинку на 2118 місць, установи туризму на 500 місць, наметове містечко на 347 місць. Проблема полягає у тому, що бракує централізованої каналізації в цій зоні та надмірно забудовані береги Світязя.

Світязьський вузол включає вищеперераховані зони й зону пізнавального туризму. Стаціонарно-оздоровча зона Гушове має 2020 місць, із них на пансіонат «Шацькі озера» припадає 630 місць, на дитячі оздоровчі табори – 700, на бази відпочинку – 310, на спортивно-оздоровчі табори – 380. На жаль, за роки незалежності чимало з цих таборів припинило своє існування.

Пісочненський вузол має санаторно-курортну, стаціонарно-оздоровчу, спортивно-оздоровчу зони, зони комбінованою й короткочасного відпочинку. У санаторно-курортній зоні розміщений санаторій «Лісова пісня» на 450 місць, в стаціонарно-оздоровчій – табори на 300 місць, бази відпочинку на 20 місць, в спортивно-оздоровчій – заклади туризму, мотелі на 315 місць. Проблемою є надмірна забудова берегів озера Пісочного та брак централізованої каналізації.

Санаторій «Лісова пісня» працює з 1971 р. та спеціалізується на лікуванні терапевтичних і неврологічних хворих. Працюють фіто-

бальнеологічне, грязьове, озокеритне відділення, використовується електросвітлолікування, лазаротерапія, епеліотерапія, інгаляторій, масаж, стоматологічний кабінет, сауна. Досить потужною є діагностична база санаторію. Широко впроваджуються гомеопатія, комплексна фітотерапія (ванни, зрошення, інгаляції, аплікації, фітогальваніка). Функціонують дієтотерапевтична їдальня на 600 місць із п'ятиразовим харчуванням, кінозал, бар, танцювальний зал, літній танцмайданчик, служба відпочинку на озері. Для проживання надаються номери «люкс» із сателітним телебаченням. Санаторій має досвід оздоровлення дітей, сімей. Пропонуються екскурсії в Ковель, Брест, Львів, на озеро Світязь.

Проте всього цього поки що недостатньо для забезпечення ефективного і всебічного використання рекреаційних ресурсів ШНПП. Для оптимізації рекреаційної діяльності парку потрібно виявити проектну місткість наявних закладів відпочинку, порівняти з фактичною, розрахувати можливість побудови нових і реконструкції діючих об'єктів відповідно до потреб Волинської області в рекреаційних послугах і екологічних можливостей району [11, с. 104–106].

Як засвідчують результати досліджень, які провели фахівці, природно-рекреаційний потенціал Шацького району задіяний лише на 10–15 %, тому можна стверджувати про значні можливості його подальшого рекреаційного освоєння.

Для III групи регіонів України з високими показниками ресурсної забезпеченості рекреаційної сфери і низькими показниками інтенсивності її розвитку, таких як Волинська, Київська, Чернігівська, Тернопільська, Закарпатська, Івано-Франківська, Черкаська, Хмельницька, Чернівецька області, пріоритетним напрямом регіональної політики, на думку експертів, буде підвищення інтенсивності розвитку рекреаційної сфери на основі використання наявних рекреаційних ресурсів. Цього можна досягти за допомогою комплексу заходів, спрямованих на ефективне використання місцевих ресурсів і резервів розвитку рекреаційної сфери [13, с. 107–108].

Вдосконалювати територіальну організацію рекреаційної сфери в III групі регіонів України доцільно через використання методу комплексоутворення, що полягає у здійсненні територіальної організації рекреаційної сфери на основі виявлення, раціональної експлуатації й охорони природних рекреаційних ресурсів і пошуку пріоритетних точок розвитку рекреаційної сфери.

Для IV групи регіонів України з високими показниками ресурсної забезпеченості рекреаційної сфери і високими показниками інтенсивності її розвитку, таких як АР Крим, Запорізька, Одеська, Львівська,

Миколаївська, Херсонська області, пріоритетним напрямом регіональної політики буде збереження фактичного стану розвитку рекреаційної сфери та пошук способів удосконалення використання наявних рекреаційних ресурсів. Досягнення цієї цілі можливе за умов захоплення конкурентної позиції за рахунок використання принципово нових технологій використання рекреаційних ресурсів та надання рекреаційних послуг. У IV групі регіонів України доцільно розвивати, на думку фахівців, поліфункціональну спеціалізацію. Цього можна досягти за умов:

- унормування спеціальним законом природокористування в межах заповідних територій;
- розробки правил розвідування родовищ природних лікувальних ресурсів;
- визначення технологічних схем експлуатації родовищ.

Для всіх груп регіонів України, в яких надаються рекреаційні послуги, важливо удосконалити екологічну податкову політику держави.

Стратегія оподаткування повинна ґрунтується на довгостроковій програмі екологізації податкової системи, до якої входить підвищення значення податків на використання природно-ресурсного потенціалу, розширення бази природно-ресурсного оподаткування, введення екологічних податків акцизного типу на ризикові товари і послуги; розширення податкових пільг для підприємств, які випускають екологічно безпечну продукцію, обмеження субсидіювання природонебезпечних і природомістких видів діяльності.

Україна є суверенною стороною 18 міжнародних угод із питань екології, вона бере участь у 20 міжнародних конвенціях, виконує міжнародні зобов'язання з охорони навколишнього середовища. Україна також виступає стороною понад 70 міжнародних двосторонніх та багатосторонніх угод, пов'язаних з охороною довкілля. Підписання Україною угоди про асоціацію з ЄС в 2013 р. також покладає на нашу країну певні зобов'язання з охорони довкілля.

Виконання Україною зобов'язань цих багатосторонніх угод вимагає узгодити внутрішні закони та нормативно-правові акти з чинними нормами міжнародного права та враховувати міжнародну практику під час розробки нових законодавчих актів.

До факторів, які негативно впливають на розвиток Шацького НПП як природоохоронної території, належать: екологічні (нерациональне використання ландшафтного потенціалу природоохоронної території, погіршення його якісних характеристик, зростаючий антропогенний

вплив на ландшафти); соціальні (низький рівень заробітної плати та купівельної спроможності населення, розвиток безробіття, недостатнє фінансове забезпечення соціальних пільг); економіко-технологічні (недостатність капіталовкладень, дефіцит інвестицій, високі ставки кредитів, неналежний рівень розвитку інфраструктури, низька підприємницька здатність населення, нерівномірний розподіл торговельних підприємств, брак інноваційних технологій); політико-правові (політична нестабільність, часті зміни в законодавстві, низька правова культура населення, брак чіткої координації між різними програмами підтримки природоохоронних територій); організаційно-управлінські (брак комплексної програми розвитку господарської діяльності на природоохоронній території; низький рівень управлінської культури).

Організація індивідуального відпочинку в ШНПП, що забезпечує задоволення потреб заможних рекреантів з усього світу, повинна відповідати найвищим світовим стандартам. Для цього найближчим часом потрібно:

- побудувати спеціальні селища, котеджі, які можна здавати в оренду або продавати;

- побудувати будинки відпочинку, які можна здавати в оренду юридичним особам; організувати центральну службу забезпечення індивідуального відпочинку.

Вирішення цих та інших проблем є капіталомістким процесом, їх успішне розв'язання можливе лише при розвитку інфраструктури Шацького району та Волинської області в цілому, що вимагає значних фінансових затрат. У 2006 р. надходження коштів з державного бюджету до Шацького НПП склало 1440 тис. грн, 2007 р. – 1658 тис. грн, 2008 р. – 2098 тис. грн, 2009 р. – 2381 тис. грн, 2010 р. – 3620 тис. грн, 2011 р. – 4057,4 тис. грн. Власні кошти Шацького НПП в 2006 р. склали 940 тис. грн, 2007 р. – 1320 тис. грн, 2008 р. – 1534 тис. грн, 2009 р. – 1252 тис. грн, 2010 р. – 1389 тис. грн, 2011 р. – 1982 тис. грн. Як бачимо, у 2009 – 2011 рр. відбулося значне зростання коштів державного бюджету серед надходжень до ШНПП, але цих коштів поки недостатньо для його повноцінного розвитку, оскільки значна їх частина використовувалася на оплату праці та нарахування. Керівництву парку також слід активніше надавати платні послуги для рекреантів, щоб збільшити власні надходження та покращити інфраструктуру ШНПП та Шацького району в цілому.

Для проведення заходів, пов'язаних із бізнес-туризмом та конгрес-туризмом, на території Шацького НПП можна вже зараз

використовувати можливості санаторію «Лісова пісня» (біля озера Пісочне), пансіонату «Шацькі озера» (біля озера Світязь), а також оновлену базу практик «Гарт» Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, яка може функціонувати протягом року, в тому числі в період міжсезоння. На ній вже неодноразово проводилися міжнародні науково-практичні конференції, всеукраїнські та міжнародні пісенні фестивалі та інші подібні дійства. Ці та інші заходи дали б змогу розширити джерела фінансування Шацького НПП й рекреаційних закладів, розміщених на його території.

Крім того, керівництву Шацького НПП слід активніше брати участь у конкурсах на отримання грантів з фондів Євросоюзу, оскільки він насамперед підтримує рекреаційні та екологічні проекти. Про це, зокрема, свідчить розвиток туристичної галузі в депресивному Люблінському воєводстві, яка швидко почала розвиватися, завдяки коштам із фондів ЄС (особливо на розвиток «зеленого туризму»).

Проте саме Українська держава повинна активніше допомагати в розвитку Шацького НПП та Волинської області, щоб перетворити цю територію в центр міжнародного туризму.

Першочерговим завданням з цього погляду є наближення до європейських стандартів транспортної мережі Волині, для чого потрібно побудувати нові дороги; модернізувати й відремонтувати вже наявні (особливо в ШНПП); розширити придорожні об'єкти для обслуговування транзитних рекреантів (майданчики для відпочинку, автозаправочні станції, кемпінги, кафе); суттєво покращити роботу митних переходів та розширити їх кількість на Волині.

За результатами дослідження стану та перспектив розвитку територіально-рекреаційного комплексу Волинської області фахівці розробили концептуальні засади створення локальної спеціальної туристично-рекреаційної зони «Шацькі озера» (СТРЗ «Шацькі озера»), які ми підтримуємо. Основні мотиви створення СТРЗ «Шацькі озера» впливають із наявної сукупності сприятливих факторів і об'єктивної необхідності ефективного її використання в інтересах регіону та держави. На нашу думку, її створення потрібно розглядати в контексті об'єднання Волинської та Рівненської областей під час проведення адміністративно-територіальної реформи. З одного боку, це буде стимулом для об'єднання двох історичних областей Волині, а з іншого – дасть змогу сфокусувати фінансові ресурси цих двох областей на декількох туристичних точках зростання, однією з яких може стати розвиток Волинського приозер'я (насамперед ШНПП) та територій навколо озера Білого на Рівненщині.

Література

1. Павліха Н. В. Управління сталим розвитком просторових систем: теорія, методологія, досвід : монографія / Н. В. Павліха. – Луцьк : Волин. обл. друк., 2006. – 380 с.
2. Куцай С. Натуральний Iceland / С. Куцай // Український тиждень. – 2012. – № 30. – С. 62–65.
3. Горбач Д. Островной инстинкт / Д. Горбач // Бизнес. – 2012. – № 46. – С. 25–27
4. Карлін М. І. Фінансова система сучасної Польщі : навч. посіб. / М. І. Карлін. – Луцьк : ВАТ «Волин. обл. друк.», 2008. – 120 с.
5. Вознюк Н. М. Оцінка екологічного стану української частини басейну ріки Західний Буг [Текст] : дис. ... канд. с.-г. наук : 03.00.16 / Вознюк Н. М. – Житомир : ДАЕУ, 2006. – 20 с.
6. Луців Н. Г. Принципи та інструменти економічного саморегулювання ефективного використання природних рекреаційних ресурсів (на прикладі Львівської області) : автореф. дис. ... канд. екон. наук / Луців Н. Г. – Львів: НЛТУ, 2007. – 20 с.
7. Ночьлежки // Бизнес. – 2012. – №48. – С. 66–68.
8. Стоит ли предоставлять гражданство Украины в обмен на инвестиции в страну // Бизнес. – 2012. – № 48. – С. 6.
9. Крапива С. Рифоплетство / Крапива С. // Бизнес. – 2012. – № 47. – С. 49–51.
10. Бондаренко М. П. Теоретичні засади розвитку індустрії туризму // Економічний часопис – XXI. – 2012. – № 3–4. – С. 19–22.
11. Павлов В. І. Рекреаційний комплекс Волині: теорія, практика, перспективи : монографія / В. І. Павлов, Л. М. Черчик. – Луцьк : Надстир'я, 1998. – 124 с.
12. Карпенко Н. І. Шацькі озера / Н. І. Карпенко // Географічна енциклопедія України. Т. 3. – К. : УЕ, 1990. – С. 442.
13. Герасимчук З. В. Регіональна політика розвитку рекреаційної сфери: механізм формування та реалізації : монографія / З. В. Герасимчук, М. В. Глядіна. – Луцьк : Надстир'я, 2006. – 164 с.
14. Екосередовище і сучасність : монографія. Т. 5. Управління середовищем в умовах регіоналізації / С. І. Дорогунцов та ін. – К. : Кондор, 2006. – 446 с.
15. Екосередовище і сучасність : монографія. Т. 7. Екологічне законодавство України та його гармонізація з європейським правовим полем / С. І. Дорогунцов та ін. – К. : Кондор, 2007. – 611 с.
16. Медицина і туризм. Експерти: Якщо Україна впровадить турецький досвід, то за 10 років отримає \$5 мільярдів прибутку // День. – 2013. – 26 квіт. – С. 9.

ВИСНОВКИ

Висновки до розділу I

Категорія «територіальні фінансові ресурси» не має достатнього науко-практичного обґрунтування, також бракує методології визначення обсягів цих ресурсів. Проте аналіз формування територіального фінансового ресурсу прикордонного регіону Волинської області засвідчує важливі процеси, які характеризують стан перерозподілу регіонального валового продукту і його вплив на соціально-економічний розвиток регіону, стан централізації і децентралізації державних фінансових ресурсів та їх вплив на ділову активність місцевого самоврядування і населення територіальних громад у цілому. Доцільно більш детально науково обґрунтувати методику визначення територіального фінансового ресурсу за відповідними рівнями місцевого самоврядування.

Аналіз структури державних територіальних фінансових ресурсів засвідчує перенавантаження регіонального валового продукту загальнообов'язковими відрахуваннями до державних цільових фондів (понад 40 %). Зазначене не сприяє легалізації фонду оплати праці, а тому значна частина заробітної плати виплачується працівникам без оподаткування і загальнообов'язкових відрахувань. Слушно було б, на нашу думку, поступово зменшувати встановлені чинним законодавством нормативи відрахувань з одночасним посиленням відповідальності господарюючих суб'єктів за нелегальні виплати так званої «заробітної плати в конвертах». Це дасть можливість суттєво збільшити надходження до відповідних фондів, а що стосується фінансової забезпеченості державних пенсійних витрат, то паралельно потрібно запроваджувати інші рівні страхування громадян.

Низький рівень забезпечення власними бюджетними ресурсами місцевого самоврядування знецінює його роль і відповідальність за стан соціально-економічного розвитку територіальних громад. Потрібно, на нашу думку, передати до складу власних доходів податок на доходи фізичних осіб, частину податку на прибуток підприємств і організацій, крім тих, які у комунальній власності. Дискусійним на сьогодні може бути питання щодо передачі місцевим бюджетам частини податку на додану вартість (залежно від обсягу регіонального валового продукту) на фінансування делегованих місцевому самоврядуванню державних повноважень.

Обсяги надходжень до державного бюджету від територіальних митних органів залежать від рівня експлуатації інфраструктури

державного кордону, що в свою чергу суттєво збільшує навантаження на шляхи сполучення та пришляхову інфраструктуру прикордонного регіону. Для утримання зазначених комунальних об'єктів потрібно передбачати додаткові бюджетні кошти за рахунок зменшення централізованої частини бюджетного територіального ресурсу.

Висновки до розділу II

Сучасні економічні процеси, спрямовані на поглиблення децентралізації управління грошовими потоками як запоруки економічного зростання України, спонукають до постійного переосмислення минулого, щоб визначити оптимальні організаційні форми управління доходами та цільове спрямування видатків з міських бюджетів. Витоки бюджетної традиції були закладені наприкінці XVIII – в першій половині XIX ст., тому привертають увагу проблеми формування і використання фінансових ресурсів повітових міст. На прикладі міських бюджетів можна побачити, як закладалися основи місцевих фінансів сучасного типу.

Наприкінці XVIII – на початку XIX ст. в Російській імперії внаслідок децентралізації фінансових органів влади (створення казенних палат як податкового, контрольного і господарського органу управління) та правового визначення суб'єктів і об'єктів місцевого оподаткування було почато формування системи місцевих фінансів у складі фінансів міст, губерній і сіл.

Обсяг і структура бюджету волинського міста залежали від таких чинників: рівня розвитку промисловості й торгівлі, структури місцевого ринку й підприємницького капіталу, ринкової інфраструктури, чисельності та складу населення міста й повіту, законодавчої бази. Соціально-демографічна, господарська і правова системи губернії впливали на визначення суб'єктів, об'єктів, джерел міського оподаткування, видатків та їх цільове призначення.

Визнання міського бюджету мало формальний характер, чим пояснюється розподіл міських коштів залежно від загальнодержавних пріоритетів. Крім того, брак реальних інститутів міської (муніципальної) власності, місцевого оподаткування, кредитування як способу впливу на міське господарство зумовлював низьку ефективність зібраних коштів і незначну роль в економічному розвитку міста. Для міських бюджетів були характерні дрібні джерела доходів, невиробничий характер видатків, більша частина яких йшла на задоволення інтересів держави (утримання управлінського апарату, поліції, війська).

У структурі міських бюджетів основними статтями доходу були рентні платежі за використання землі й плата за оренду майна, яке перебувало в комунальній власності. Неподаткові доходи міського бюджету склалися з доходів від штрафів і фінансових санкцій. Їх частка в міських бюджетах Волинської губернії не перевищувала одного відсотка зібраних доходів.

Важливу статтю міських доходів складав податок на підприємницьку діяльність, який за формою стягування був надбавкою до державного податку.

Об'єктом міського доходу були заклади трактирного типу – готелі, ресторани, кав'ярні тощо. Їх можна було відкривати після реєстрації в магістраті, думі чи ратуші, сплативши податок на підприємницьку діяльність, тобто заплативши за свідоцтво, яке гарантувало право на утримання закладу.

Згідно зі «Статутом про міське і сільське господарство» 1857 р. органи міського управління, отримавши дозвіл губернського правління і міністерства внутрішніх справ, могли ввести оподаткування нерухомості в місті. Основним недоліком цього податку були великі витрати на його адміністрування і нерозроблені методи оцінки нерухомості. Тому об'єктом оподаткування була не сама нерухомість, а площа земельної ділянки, яку вона займала, тобто податок на нерухомість трансформувався у земельний податок.

Згодом важливим джерелом міського бюджету став резервний капітал. Він склався за рахунок частини грошових надходжень міської казни і передавався на депозит приказу громадської опіки. До початку 50-х років XIX ст. у складі резервного капіталу міста виділяли пенсійний фонд (його кошти передавалися у розпорядження сирітського суду та використовувалися для надання фінансової допомоги вдовам і сиротам), вкладений містом на депозит капітал і проценти від його використання. У 1850-х рр. у складі резервного капіталу міста почали виділяти спеціальний, запасний і оборотний капітали. Спеціальний капітал складали кошти, призначені на фінансування будівництва і ремонту доріг, брукування вулиць, і пенсійний фонд. Запасний капітал складали депозитні рахунки приказу громадської опіки і використовувалися для непередбачених поточним бюджетом видатків. Оборотний капітал – кошти, які містилися у магістраті чи думі, повітових казначействах і могли бути використані для покриття поточних видатків.

Земські збори були основним джерелом для виконання земських повинностей. За Статутом 1851 р., до них належав збір з торгових сві-

доцтв: визначалась загальна сума збору з губернії, яка розподілялась між містами.

Більшість міських жителів платила державні податки, серед яких найважливішим був подушний податок.

До непрямих податків належав гербовий збір, введений ще за Петра I. Це був податок на документи, якими оформлювалися різні ділові угоди, посередництво, представництво та ін. Він збирався через продаж гербового паперу.

Єврейська людність міст і містечок сплачувала коробочний (або «кружечний») збір. Відповідно до Положення про коробочний збір, затвердженого 19 грудня 1844 р., цей податок призначався на громадські потреби євреїв, «тобто на знаходження коштів для безборгової сплати державних податків, повне виконання повинностей, на сплату громадських боргів, на підтримку євреїв, які йдуть у землероби, і на громадську опіку та благочинність». Коробочний збір поділявся на основний (або загальний) і допоміжний. Загальний коробочний збір сплачували різники худоби, птиці, продавці кошерного м'яса (з кожного фунта). До нього зараховувався також штраф за порушення правил сплати цього збору. Допоміжний коробочний збір складався з визначених процентів з доходів від будь-якої статті оренди або відкупу.

Після Листопадового повстання 1830 р. уряд спробував унормувати різні за назвою та базою оподаткування податки. Був прийнятий закон про ліквідацію зборів у приватних містечках, які не відповідають російським законам, опираються на сумнівні привілеї або не підкріплені контрактами чи договорами мешканців вільного стану з власником містечка. Однак цей закон не було внесено в «Полное собрание законов» і його ніхто не дотримувався. Мешканці і далі сплачували різні збори, відомі їм здавна, за винятком деяких випадків.

Права власників міст на монопольні податки з місцевої промисловості можна поділити на загальні, встановлені у всіх містах, містечках на підставі законів про податки, і спеціальні, які збиралися в окремих містах за спеціальними урядовими розпорядженнями.

Проведений аналіз доходної та видаткової частин бюджетів повітових міст Волинської губернії до початку 60-х років ХІХ ст. дав змогу зробити певні висновки. Держава намагалася зберегти за собою контроль за міськими фінансами, а це негативно впливало як на збільшення доходів, так і на їх використання для задоволення місцевих потреб. Основними джерелами міських доходів були майно,

капітал, доходи від підприємницької діяльності. Доходна частина міських податків складалася переважно з податкових надходжень. За об'єктом оподаткування основними були реальні податки (коли оподатковується не фізична особа, а її майно, капітал, доходи). Обсяги загальнодержавних витрат з міських бюджетів постійно змінювалися, що негативно впливало на здатність міських доходів покривати потреби міського значення. На магістрати й думи покладалося завдання вести міське фінансове господарство, здійснювати поточний і підсумковий контроль, однак на практиці їх дії залежали від центральних відомств.

Висновки до розділу III

Нині актуальним є посилення концепції саморозвитку й саморегулювання регіонів, що найбільш відповідає тенденціям та викликам, з якими стикаються сучасні розвинені держави. Регіональна політика почала переорієнтовуватися, зважаючи на оптимізацію внеску регіональних ресурсів у забезпечення економічного зростання через розвиток конкуренції та зниження безробіття. Протягом останніх двох десятиліть регіони Євросоюзу докладають чимало зусиль для підвищення своєї ролі в загальній структурі ЄС, розширення власних прав у всіх сферах політичного, суспільного, економічного й культурного життя, внаслідок чого постало питання створення субнаціонального рівня управління регіональними процесами в ЄС.

Новим етапом європейської інтеграції є практичне втілення концепції «Європи регіонів», що передбачає створення наднаціональних органів регіонального управління, адже «ефективність партнерства залежить від поширення міжтериторіального економічного співробітництва у Великій Європі». При цьому важливим для об'єднаної європейської спільноти є регіоналізм, який не перешкоджає подальшій європейській інтеграції.

Засади регіональної політики формують не національні уряди країн-членів, а безпосередньо в Брюсселі. Звідси із загальних коштів європейської спільноти надається допомога регіонам, яким вона найбільше потрібна. А пріоритети витрачання цих грошей визначає вже місцева влада, розробляючи й узгоджуючи відповідні проекти, доцільність яких суворо контролюється. Досить важким у цьому контексті був перехід до нової системи регіонального розвитку для постсоціалістичних країн-членів ЄС.

Висновки до розділу IV

Необхідним елементом демократичної держави є автономія регіонів, що забезпечується фінансовою незалежністю. Передумовою фінансової незалежності місцевого самоврядування є економічно доцільна децентралізація влади, адекватний розподіл повноважень, відповідальності і фінансово-економічної бази між центральним урядом і органами місцевого самоврядування. Україна перебуває лише на початковій стадії процесу фіскальної автономії.

Для посилення фінансової спроможності місцевих органів влади потрібно реалізувати низку важливих заходів, серед яких, на нашу думку ключовим є запровадження формульного розрахунку перерозподілу національних податків, закріплених за місцевими бюджетами. На сьогодні в Україні на процес перерозподілу бюджетних коштів чиниться значний політичний тиск. Для того, щоб мінімізувати цей суб'єктивний чинник і забезпечити економічну обґрунтованість цього процесу, потрібно поширити практику формульного розрахунку розподілу загальнонаціональних податків. Наприклад, нинішній механізм перерозподілу податку з доходів фізичних осіб, згідно з яким податковий агент з нарахування та сплати податку спрямовує цей податок за місцем реєстрації платника податків, призводить до того, що більшу частину цього податку акумулюють ділові центри України. Навіть якщо окремі філіали компаній функціонують у регіоні і влада фінансує надання публічних товарів та послуг під відповідну кількість працівників, податок сплачується за місцем реєстрації компанії, а не за місцем роботи відповідного філіалу. Саме тому слаборозвинені регіони отримують менше доходів від цього податку, незважаючи на те, що вони, навпаки, потребують більше коштів для стимулювання ділової активності. Враховуючи, що серед завдань податкової реформи часто називається перехід до консолідованої звітності, існує ризик, що цей податок взагалі сплачуватиметься лише в обласних центрах і Києві. У цьому контексті більш доцільно було б сформувати єдиний фонд надходжень податку з доходів фізичних осіб і перерозподілити його через застосування формульного підходу, що має спиратися на кількість офіційно зареєстрованих жителів на відповідній території.

Також за прикладом постсоціалістичних країн-членів ЄС за місцевими бюджетами варто закріпити частину надходжень податку на прибуток. Практика цих держав показує, що на місцях потрібно лишати 10 % податку на прибуток підприємств.

Слід переглянути та здійснити структуризацію власних і делегованих повноважень, що реалізують органи місцевого самоврядування. Нині в Україні діє досить заплутана система розподілу функцій публічного адміністрування. Значну частину з них передано на місцевий рівень, але віднесено не до компетенції органів місцевого самоврядування, а до компетенції місцевих державних адміністрацій. Ключовою проблемою в Україні сьогодні є не стільки децентралізація функцій, скільки передача їх від місцевих державних органів влади до органів місцевого самоврядування. Держава має зберегти лише контрольні функції на регіональному рівні.

Висновки до розділу V

На основі проведеного аналізу можна виділити такі недоліки міжбюджетних відносин: невідповідність між зобов'язаннями за видатками місцевих бюджетів та джерелами фінансування; недостатнє регулювання у сфері виконання делегованих повноважень; нормативна неврегульованість забезпечення видатків на соціальні потреби; недостатність повноважень місцевих органів влади; різне законодавче тлумачення одного і того ж поняття; диспропорції співвідношення обсягів першого і другого кошика доходів місцевих бюджетів; децентралізація бюджетної системи. Дослідження міжбюджетних відносин показали, що на сьогодні місцеві органи влади не володіють достатніми фінансовими ресурсами для організації управління економікою і соціальною сферою на території області. Тому для вирішення цих складних завдань потрібно вжити ряд заходів, а саме:

– запровадити державні гарантії фінансового забезпечення виконання делегованих повноважень місцевими органами влади; в основу фінансового вирівнювання покласти нормативи соціальних стандартів надання послуг населенню;

– внести зміни в структуру міжбюджетних трансфертів, а саме: забезпечити пріоритетність надання цільових субвенцій, збільшити частку субвенцій на соціально-економічний розвиток, сформувати механізм запровадження конкурсних процедур фінансування місцевих програм. Доцільно було б внести зміни до Бюджетного кодексу щодо процедури надання прямих бюджетних трансфертів та контролю за їх використанням тощо;

– передбачити зацікавленість місцевих органів влади у політиці міжбюджетного регулювання, залишаючи частку коштів від перевищення надходжень до бюджету. Внести зміни до формули розпо-

ділу міжбюджетних трансфертів щодо використання індексів видаткових потреб, які дадуть змогу врахувати місцеві особливості розвитку, зокрема, щільність населення, яке проживає, рівень екологічного забруднення;

– потрібно створити нормативну базу для надання прямих міжбюджетних трансфертів, яка має чіткіше визначити компетенцію місцевих органів влади та держави, розмежувати їх джерела доходів. Макроекономічні цілі слід досягати лише за рахунок централізованих фінансових ресурсів, наприклад, включити до Державного бюджету України спеціальну бюджетну програму розвитку регіонів;

– ефективна система міжбюджетних відносин повинна відповідати таким критеріям: достатність дохідної бази, зусилля спрямовані на повне стягнення податків та обов'язкових платежів, контроль видатків, справедливість, прозорість і стабільність.

Здійснення цих заходів, внесення змін до Бюджетного кодексу України та використання зарубіжного досвіду міжбюджетних відносин і пристосування його до наших умов дасть змогу покращити міжбюджетні відносини, досягти фінансової самостійності та забезпеченості фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань і вирішення місцевих проблем.

Висновки до розділу VI

Основним джерелом доходів місцевого бюджету є податки. Підвищення ролі податків і збільшення частини доходу за їх рахунок є головним напрямом зміцнення місцевих бюджетів, розширення їх фінансової автономії. А ефективне використання доходів місцевих бюджетів, в свою чергу, є важливим інструментом зміцнення всієї фінансової та економічної системи України.

У результаті реформування податкової системи, після прийняття Податкового кодексу України з 2011 р. структура місцевих податків і зборів зазнала суттєвих змін. Так, відбулося скорочення кількості місцевих податків і зборів з 14-ти до 5-ти, серед яких: податок на нерухоме майно (запроваджений з 1 січня 2013 р.), єдиний податок та три збори: збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір. Окрім скасування низки неприбуткових податків і зборів, скасовано два пріоритетні джерела поповнення доходів бюджету, а саме: комунальний податок і ринковий збір.

Згідно з зарубіжним досвідом власні доходи є основним джерелом надходжень до бюджетів місцевих урядів унітарних європейських країн – членів Європейського Союзу. Проте для України характерна мала частка власних доходів, що засвідчує низький рівень фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування не володіють достатніми фінансовими ресурсами для виконання закріплених та власних повноважень у повному обсязі: невиконання планових показників погіршує рівень та якість соціальних послуг; стійка тенденція збільшення залежності органів місцевого самоврядування від центру щодо формування доходів (86 % надходжень місцевих бюджетів – фінансовий ресурс, що розраховується і розподіляється на рівні держави); частка податків, зборів, що спрямовується на забезпечення власних повноважень місцевого самоврядування, поступово знижується. Самостійність місцевих бюджетів України поки що декларована лише здебільшого в законодавстві. Їхня дохідна частина залежить переважно не від зусиль місцевої влади в розвитку власної бази оподаткування, а від перерозподілу фінансових ресурсів через державний бюджет. За збереження такої ситуації місцеві фінанси, безумовно, залишатимуться слабкими і не зможуть забезпечувати виконання покладених на місцеві органи влади функцій.

Основними джерелами формування доходів місцевих бюджетів є загальнодержавні податки і збори, які перераховуються згідно з законодавством України до місцевих бюджетів, та офіційні трансферти, що засвідчує брак фінансової самостійності місцевих органів. Так, найбільші податкові надходження забезпечує податок на доходи фізичних осіб. Другим за значимістю джерелом наповнення місцевих бюджетів є плата за землю.

Питома вага місцевих податків та зборів у доходах місцевих бюджетів в Україні, на відміну від зарубіжних країн, була та залишається незначною, коливаючись у межах 2 %. Проте можна відзначити підвищення податкоспроможності органів місцевого самоврядування у зв'язку з тим, що вагоме податкове джерело – єдиний податок – перейшло до складу місцевих податків і зборів. Це означає, що саме органи місцевого самоврядування можуть регулювати ставки цього податку для окремих категорій платників, вносити корективи та зміни, впливаючи на обсяги надходжень.

Запровадження податку на нерухомість (за зразком розвинутих країн) як місцевого податку, при відповідному коригуванні механізму його сплати, може стати вагомим інструментом регулювання со-

ціально-економічного розвитку регіонів та дасть змогу збільшити роль місцевих податків у наповнюваності місцевих бюджетів України.

Загалом покращення формування місцевих бюджетів потребує чіткого розподілу компетенцій між центральними органами влади й органами місцевого самоврядування та поступової децентралізації державних фінансів, що має бути зазначено в чинному законодавстві України.

Висновки до розділу VII

Тінізація економіки одна з найактуальніших та найгостріших тем для вирішення в Україні. Згідно з обрахунками Міністерства економічного розвитку та торгівлі рівень тінізації економіки України за останні роки коливається від 29 % у 2007 р. до 40 % у 2009 р., зі зниженням до 34 % у 2011 р. (нормативне рекомендоване значення 30 %). За розрахунками австрійського економіста Фрідріха Шнайдера, сучасний рівень тінізації в Україні становить 52,8 %.

Важливу роль у формуванні тінізації економіки держави відіграє регіональний аспект, для виявлення первинних причин тінізації. Тому об'єктом дослідження став Західний прикордонний регіон, а саме дві області України – Волинська та Рівненська, які подібні за розташуванням, територією, кількістю населення, економічними зв'язками та перспективами розвитку, тому мають схожі причини тінізації економіки.

Аналізуючи тенденції розвитку тінізації економіки України та їх вплив на тінізацію доходів регіонів, можна виділити низку проблем:

- Тінізація ринку праці. Причина – значний рівень безробіття та низький рівень заробітних плат. Середня заробітна плата у Волинській і Рівненській областях нижча, ніж по Україні. Це призводить до недоотримання доходів місцевими бюджетами, а отже і до скорочення можливостей фінансування першочергових видатків.

- Тінізація доходів населення. Оцінка рівня тіньової економіки за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот» показала, що її середній рівень у Волинській області у 2007–2010 рр. становив 40,6 %, а в Рівненській – 37,3 %. Один із чинників, який впливає на тінізацію економіки вказаних регіонів, – це соціальні допомоги, які є основними в доходах населення досліджуваного регіону (42,5 % в обох областях). Тому причиною тінізації доходів населення є низький рівень життя.

- Інституційні причини розвитку тінізації економіки – суперечливість чинного законодавства та недосконалість судової та правоохоронної системи. Це призводить до несприятливих умов ведення бізнесу, низької ефективності держави у забезпеченні інституційних основ розвитку конкурентоспроможної економіки, високого рівня монополізації внутрішнього ринку, високого рівня корумпованості, недостатнього захисту прав на рухому та нерухому власність, нецільового використання бюджетних коштів чиновниками різних рівнів державної та місцевої влади та проблеми держзакупівель, непрозорого проведення тендерів, низької якості державних послуг.

- Тінізація прибутків від оподаткування та зростання кількості нелегальних підприємств. Підприємці не зацікавлені сплачувати податки в повному обсязі через те, що зі сплатою податків не покращується рівень життя населення. Також зростає діяльність нелегальних малих підприємств.

- Нелегальна митниця. Найбільшою на західних кордонах України є питома вага контрабандної продукції на ринку автомобілів, тютюну, алкогольних напоїв, аудіо-, відео-, комп'ютерної та побутової техніки. Тому знижується якість продукції, яка перевозиться через кордон, що шкодить насамперед населенню України; значні втрати держава несе через вивезення контрабандою цінностей за кордон.

- Неузгодженість у земельних питаннях. Брак ефективної кадастрово-реєстраційної системи в Україні спричинює незахищеність прав власності на землю через неможливість їх точної ідентифікації та створює умови для зловживань під час вирішення земельних спорів. Ще один фактор – незаконні приватизаційні процеси державного майна, що негативно впливає на доходи бюджету.

- Тінізація фінансових потоків. Це пов'язано з використанням стандартних інструментів, зокрема фінансових, і маніпулюванням цінами на експорт та імпорт.

Отже, зважаючи на дослідження тінізації економіки Волинської та Рівненської області, можна визначити позитивний та негативний вплив тінізації на фінанси Західного прикордонного регіону.

Позитивом є те, що тінізація доходів та нелегальні заробітки дають змогу забезпечити проживання більшості сімей. Негативним є зниження доходів місцевих бюджетів, зокрема зі сплати податку з доходів фізичних осіб, єдиного податку та зборів за спеціальне використання природних ресурсів. Нелегальне виробництво призводить до розкрадання природних ресурсів регіонів та держави в цілому.

Варварська поведінка та невідновлення ресурсів завдає втрат державі й майбутнім поколінням. Знижується якість продукції, яка потрапляє із закордону. Спостерігаються значні втрати держави через вивезення з регіону контрабандою цінностей. Обкрадається держава і через несправедливо нараховані соціальні трансферти, і під час роботи в нелегальному бізнесі та отримання коштів від держави у зв'язку з безробіттям. Корупційні схеми дають можливість існувати нелегальному бізнесу, шкодять здоров'ю населення та ведуть до втрат держави й регіону у бюджетних надходженнях. Тінізація заробітних плат знижує можливості державних фондів соціального страхування, гальмує проведення пенсійної реформи та підняття пенсій.

Зважаючи на виявлені тенденції розвитку тіньової економіки областей Західної України, вважаємо, що потрібно вжити заходи детінізації економіки України та її регіонів, а саме: стимулювати розвиток бізнесу на легальній основі, знизити рівень тіньової зайнятості, посилити контроль за тінізацією економіки; адміністративні заходи детінізації: створити умови для легалізації тіньових структур, застосовувати жорсткі адміністративні й каральні методи впливу, усунути державні корумповані структури на всіх рівнях влади, насамперед у митних, податкових та правоохоронних органах, розробити стратегію розвитку підприємництва та зайнятості населення на рівні держави та регіонів, їх впровадження та контролю за виконанням, створити ефективну кадастро-реєстраційну систему та встановити контроль за продажем землі.

Висновки до розділу VIII

Основні завдання та заходи, що стосуються покращення інвестиційного клімату у Волинській області на 2016 р.:

1) визначити інвестиційний попит області та на основі цього розробити пропозиції щодо обсягів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів, здійснити контроль за їх ефективним використанням (органи контролю: департаменти економічного розвитку і торгівлі, житлово-комунального господарства та будівництва, управління інфраструктури та туризму, освіти і науки, охорони здоров'я, культури облдержадміністрації, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад) протягом року;

2) розробити інвестиційні проекти на 2016 р. для вирішення соціально-економічних завдань регіону на виконання вимог Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів), що

можуть реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 р. № 656 «Питання державного фонду регіонального розвитку», до 1 травня 2013 р. Відповідальність покласти на структурні підрозділи облдержадміністрації, райдержадміністрації, виконкоми місцевих (міських, селищних та сільських) рад;

3) відібрати інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки для реалізації їх на території регіону відповідно до Закону України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць» протягом року. Відповідальність нести структурні підрозділи облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та розвитку, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад;

4) визначити пріоритетні інвестиційні проекти в соціальній сфері та забезпечити їх співфінансування протягом року. Відповідальність покласти на структурні підрозділи облдержадміністрації, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад;

5) розробити та реалізувати заходи, спрямовані на нарощування інвестиційних ресурсів, створити сприятливий інвестиційний клімат, реалізувати механізм державно-приватного партнерства протягом року. Відповідальність покласти на департамент економічного розвитку і торгівлі, управління міжнародного співробітництва та європейської інтеграції облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та розвитку, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад;

6) сформувати бази даних анкет інвестиційних та інноваційних проектів, відповідних інформаційних матеріалів щодо інвестиційно-інноваційних можливостей області, провести роботи щодо залучення інвестицій та кредитних ресурсів на розвиток економічного потенціалу області протягом року. Відповідальність покласти на структурні підрозділи облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та розвитку, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад, вищі навчальні заклади;

7) підготувати пропозиції до програм міжнародної технічної допомоги згідно з напрямками, визначеними відповідними регіональними та галузевими пріоритетами, сприяти у забезпеченні співфінансування заходів міжнародної технічної допомоги, що реалізуються в області, у тому числі ініціатив громад, що реалізуються у рамках Програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на гро-

маду», протягом року. Відповідальність покласти на структурні підрозділи облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та регіонального розвитку, райдержадміністрації, виконкоми міських (міст обласного значення) рад;

8) розвивати інноваційно-інвестиційну інфраструктуру протягом року. Відповідальність покласти на департамент економічного розвитку і торгівлі, управління науки і освіти облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та розвитку, вищі навчальні заклади;

9) забезпечити функціонування ради вітчизняних та іноземних інвесторів та її взаємодії з регіональним комітетом економічних реформ щодо опрацювання пропозицій з підвищення інвестиційного іміджу регіону протягом року. Відповідальність покласти на управління міжнародного співробітництва та європейської інтеграції, департамент економічного розвитку і торгівлі облдержадміністрації, регіональний центр з інвестицій та розвитку.

Для досягнення визначених завдань потрібно виконати такі умови:

– збільшити обсяг капітальних інвестицій на 5 % (порівняно з попереднім роком);

– досягти надходження прямих іноземних інвестицій у розмірі 70 млн доларів США;

– збільшити частку промислових підприємств, що займались інноваційною діяльністю, з 14 до 16 %.

Волинська область інвестиційно-приваблива, з цікавими та перспективними напрямками вкладення фінансових ресурсів. Для покращення інвестиційної активності у Волинській області потрібно надалі розвивати транспортну інфраструктуру, покращувати співпрацю між бізнесом та органами місцевого самоврядування. Крім того, слід активніше рекламувати область на інвестиційних форумах та у ЗМІ для інформування потенційних інвесторів про наявні інвестиційні пропозиції.

Висновки до розділу IX

Пріоритетні завдання транскордонної співпраці як чинника соціально-економічного розвитку Західного регіону України і управління його конкурентоспроможністю зокрема – створення і зміцнення єдиного соціально-економічного простору й динамічний збалансований його розвиток; усунення основних регіональних диспропорцій; максимальне використання ресурсних особливостей і потенційних

можливостей регіонів; реалізація загальних програм щодо забезпечення екологічної безпеки тощо.

Оскільки відповідальність за стан конкурентоспроможності національної економіки несе держава, то забезпечення умов для створення конкурентоздатності повинні стати головними завданнями серед національних і регіональних пріоритетів нашої країни, визначальною функцією державного регулювання економіки.

Висновки до розділу X

Важливою умовою покращення фінансового стану підприємств у Західному регіоні може стати розвиток лізингових відносин.

Лізинг дає можливість не залучати позичений капітал і не «заморожувати» власний, економити на витратах, пов'язаних із володінням майном, встановлювати за погодженням з лізингодавцем гнучкий порядок здійснення лізингових платежів. Лізинг – це економічно більш вигідна, ніж інші, форма найму завдяки порівняно невисокому рівню лізингових платежів.

Для активізації лізингових відносин і створення кращих умов при купівлі на умовах лізингу та експлуатації сільськогосподарської техніки, що дасть можливість оновити основні засоби сільськогосподарських товаровиробників, потрібно вирішити низку завдань, а саме:

- покращити якість вітчизняної техніки, яка пропонується на умовах фінансового лізингу, що можливо при запровадженні активної державної підтримки. На сьогодні спостерігається поділ ринку сільгосптехніки на два сегменти: успішні підприємства віддають перевагу західній техніці, пересічні – російській і вітчизняній;

- створювати ремонтні майстерні й МТС. Брак сервісного обслуговування стримує бажання сільгоспвиробників вступати в лізингові відносини;

- розробити взаємовигідну систему передоплати й розмір лізингової маржі. Ставки, які пропонують приватні лізингові компанії, більш вигідні для лізингодавця, ніж для лізингоодержувача, та «відбирають» в останнього значні кошти. При цьому не треба мислити однобоко і забувати, що лізингодавці також не повинні працювати збитково. Знижувати ставки на лізинг може лише НАК «Украгролізинг», адже це державне підприємство і його мета не отримання прибутку, на відміну від комерційних лізингових компаній;

- у Законі «Про Державний бюджет» щорічно передбачати збільшення коштів на фінансування НАК «Украгролізинг». Адже не-

достатнє фінансування лізингових операцій в агропромисловому виробництві України не задовольняє потреби аграріїв у техніці.

Для скорочення трудовитрат працівників вищезазначеної компанії необхідно прискорити впровадження і адаптацію єдиної інформаційно-аналітичної системи, тобто автоматизувати лізингову діяльність, що дасть змогу оптимізувати всі бізнес-процеси.

Для покращення платіжної дисципліни можна запропонувати здійснити категоризацію клієнтів вказаної вище компанії. Для цього потрібно розробити критерії поділу на категорії, визначити права, обов'язки, пільги, умови переходу з однієї категорії в іншу. Це допоможе визначити найбільш цінних лізингоотримувачів та тих, що відносяться до категорії ризикованих, і поступово звільнитись від останніх.

Висновки до розділу XI

В умовах наявності функціонально розвиненого недержавного сектору пенсійного страхування виникає можливість додаткової участі особи у формуванні власної пенсії.

Виявлено, що значна територіальна диференціація послуг НПФ у прикордонних з ЄС регіонах України зменшує кількість потенційних учасників цієї системи.

Запропоновано створити НПФ для працівників бюджетних установ як один із елементів механізму трансформації активів НПФ у територіальні ресурси регіону та державної підтримки розвитку недержавного пенсійного страхування в Україні.

Вказані та інші заходи дають змогу забезпечити вищий рівень доступності послуг у регіональному аспекті, залучити додаткові пенсійні внески, збільшити їх та здійснювати додаткові пенсійні виплати майбутнім пенсіонерам.

Висновки до розділу XII

Для збільшення фінансових ресурсів Західного регіону України важливо розвивати в ньому фінансовий, в тому числі біржовий ринок.

Функціонування не однієї, а кількох бірж позитивно впливає на кількість та якість послуг, що надаються емітентам та інвесторам. Однак головна конкуренція загострюється не між фондовими біржами, а між біржами та організаціями, що регулюють позабіржовий ринок. Порівняно з біржовою, позабіржова торгівля розвивається в Україні та в Західному регіоні зокрема не тільки більш динамічно, а й більш комплексно.

У контексті глобалізації інвестиційних ринків принципового значення для розвитку фондового ринку України та Західного прикордонного регіону зокрема набувають такі проблеми:

- формування цілісної біржової фондової системи на базі наявних фондових бірж та фондових секцій інших бірж (діюча біржова структура фондового ринку склалася стихійно, без чітких законодавчо визначених критеріїв);

- включення у біржову торгівлю підприємств загальнонаціонального значення, запровадження на цій основі національного фондового індексу;

- електронізація біржових операцій у рамках уніфікованої, з орієнтацією на міжнародні стандарти, національної системи електронного обігу цінних паперів;

- раціоналізація структур позабіржового та біржового ринків цінних паперів з пріоритетним розвитком останнього.

Отже, якісні інституціонально-функціональні трансформації інвестиційних потоків, прогрес у системі комунікацій, електронізація біржових технологій сприятимуть інтернаціоналізації і глобалізації фінансових ринків. Сучасні фондові та валютні біржові системи, зокрема і Західний регіон України, забезпечують майже цілодобове функціонування відповідних ринків.

Важко переоцінити роль бірж у системі інформаційного забезпечення національних і міжнародних ринків. Біржа легко і швидко реагує на фінансову кон'юнктуру, тому являє собою найбільш надійне джерело ринкової інформації щодо сотні і навіть тисячі мікро- й макроекономічних індикаторів. Фондові індекси провідних національних бірж не тільки інтегративно відображають динаміку розвитку національних підприємств, а й характеризують стан фінансової системи у цілому та Західного регіону України зокрема.

Висновки до розділу XIII

Розв'язання проблемної ситуації в сфері фінансових відносин між державою і регіонами потребує розроблення нової методологічної бази для оцінки фінансової спроможності регіонів та їх здатності ефективно використовувати акумульовані фінансові ресурси для забезпечення соціально-економічного розвитку територій, що входять до їх складу.

Основною проблемою сучасного процесу забезпечення доходами бюджетів різних рівнів є неповне використання наявних резервів,

адже лише за рахунок мінімізації такого явища, як тіньова економіка в регіонах можливо додатково отримати доходи, зіставні з їх власними бюджетами.

Концепція державної регіональної політики передбачає перехід від територіального перерозподілу ресурсів до державного стимулювання регіонального розвитку з акцентом на саморозвиток і власний потенціал території, з урахуванням зростаючої ролі транскордонного співробітництва, розвиток якого є засобом підвищення конкурентоспроможності національної економіки та рівня розвитку суспільства. Адаптуючи до вітчизняних реалій досвід транскордонної співпраці, що існує на європейських кордонах, в Західній Україні з'являються нові форми транскордонної співпраці, серед яких – транскордонні проекти, в тому числі в рамках «Карпатського євро-регіону» та Єврорегіону «Буг».

Загалом можна стверджувати, що регіони, які належать до Карпатського єврорегіону, «програми» від процесів реформування в межах своїх країн.

Сьогодні трансформація економік Карпатського єврорегіону відбувається в умовах, що супроводжуються поглибленою регіональною кризою. Відставання регіону від основних регіонів своїх країн є невід'ємною характерною рисою регіональної кризи. У цих регіонах економічні перетворення супроводжуються значними проблемами безробіття.

Розвиток Карпатського макрорегіону на довгострокову перспективу потрібно спрямувати на перетворення його з індустріального в аграрно-туристично-рекреаційний і використання його як всеукраїнської оздоровниці.

Для залучення іноземних інвестицій до Закарпаття важливо насамперед покращити використання транспортно-логістичної сфери цього регіону.

Зважаючи на реалізацію міжнародного проекту «Карпатський туристичний шлях», який передбачає створення своєрідного туристичного кільця через регіони України, Словаччини, Польщі, Румунії та Угорщини, надзвичайно важливим є відкриття нових пунктів пропуску «Забрідь–Уліч» на ділянці українсько-словацького кордону та «Лубня–Волосате» – українсько-польського, а також пунктів пропуску «Велика Паладь – Кішпаладь», «Саловка–Епертешке», «Гетень–Тисо-керечень» та «Дийда–Берегдаровку» на українсько-угорському кордоні.

Волинська область у рамках Програми прикордонного партнерства й сусідства «Польща – Білорусь – Україна» ініціює модернізацію технічного стану наявних переходів та відкриття нових (МАПП «Кречів–Крилув», «Амбуків–Грудек» та «Адамчуки–Збереже»), побудову у Ковелі логістичного центру на шляху Трансевропейської центральної транспортної осі.

В останні роки значно більше приділяється уваги розвитку транскордонного співробітництва за безпосередньою участю органів місцевого самоврядування. Поширенішою й активнішою є робота в цьому напрямі міст обласного значення, які мають давні стосунки з відповідними містами країн–членів ЄС.

Важливою умовою забезпечення розвитку територіальних громад у Західному прикордонному регіоні України також можуть стати спільні інвестиції громад і влади у розвиток інфраструктури, особливо в сільській місцевості. Певний досвід у цьому питанні нагромаджено на Волині.

Проте слід враховувати, що транскордонне співробітництво в Україні, на відміну від європейських держав, результативне лише для економіки великих територіальних громад регіону, якими є міста обласного значення, що мають у своєму вільному розпорядженні значні бюджетні ресурси у вигляді власних і закріплених доходів.

Світова економічна криза 2008–2009 рр. негативно вплинула на фінансову ситуацію всіх країн та їх регіонів. Однак важливо виявити ті тенденції, які проявилися в зарубіжних країнах щодо вирішення проблем органів місцевого самоврядування з боку держави, щоб все позитивне використати в Україні.

Реакція національних урядів на зменшення муніципальних надходжень була різною. У 2009 р. уряди Албанії, Великої Британії, Данії, Фінляндії, Норвегії, Польщі, Словаччини та Швеції компенсували місцевим органам влади зменшення надходжень і збільшення витрат – частково в рамках цілеспрямованої антициклічної політики, частково як автоматичний наслідок формули вирівнювання. Датські фінансові правила вимагають антициклічності загальних субсидій. У Норвегії субсидії зросли на 1,2 млрд крон.

Туризм пом'якшує наслідки економічної рецесії, є каталізатором відновлення економіки. Так, після світової фінансової кризи 2008 р. туристична галузь однією з перших продемонструвала економічне зростання.

Правильний підхід у державному управлінні туризмом, на нашу думку, полягає в тому, що окремий орган влади координує дії всіх інших міністерств, які мають у своїй компетенції функції, пов'язані з розвитком туризму і курортів, що важливо врахувати в Україні.

Майже все, що сьогодні відбувається в туризмі, робить сам бізнес, влада міст і регіонів, міжнародні організації у досить тісній співпраці, а державні органи «випадають» із цього процесу.

Поступова інтеграція до ЄС – це важлива складова частина процесу реформування української економіки, входження України до системи світових господарських зв'язків та європейського економічного простору.

Важливою умовою прискореного зростання економічного потенціалу західноукраїнських областей можуть стати кошти з фондів Європейського Союзу, але для цього треба розробляти такі проекти, які відповідають нинішнім нормативам ЄС. Крім того, потрібно враховувати наявні сьогодні в ЄС труднощі з фінансуванням багатьох програм, оскільки низка країн Євросоюзу перебуває у важкому фінансовому становищі.

Протягом 2014–2020 рр. на політику згуртування в ЄС планується витратити 336,020 млрд євро. З цього погляду західноукраїнським областям потрібно намагатися розробляти такі проекти, які зацікавлять їх прикордонних сусідів, в тому числі в рамках розвитку відповідних єврорегіонів: Карпати, Буг, Нижній Дунай.

Проекти в ЄС стануть більш орієнтованими на пріоритети стратегії «Європа 2020» і, зокрема, на економічне зростання. На їх реалізацію протягом 2014–2020 рр. планується виділити 89,895 млрд євро. Тому на цей напрям слід звернути увагу в Україні та готувати проекти щодо розвитку АПК Західної України, які б зацікавили Євросоюз. У цьому аспекті заслуговують на увагу проекти щодо розвитку зеленого туризму в прикордонних регіонах Західної України, які дали б змогу зменшити вплив на туризм сезонного чинника.

Перспективним напрямом для Західної України є також створення туристичних транскордонних кластерів, зважаючи на те, що західноукраїнські області мають значні можливості співпраці з іноземними компаніями в межах єврорегіонів (Буг, Карпати, Нижній Дунай). Проте подальшому розвитку транскордонних кластерів загалом та туристичних зокрема перешкоджають недостатня увага органів державної влади України до проблем транскордонного співробітництва та брак законодавчої бази для функціонування транскордонних кластерів.

Висновки до розділу XIV

Абсолютну більшість повноважень із вирішення місцевих проблем потрібно передати органам місцевого самоврядування, а обласні й районні державні адміністрації зробити наглядовими органами. Вони повинні стежити за законністю рішень органів місцевого самоврядування і за використанням цільового державного фінансування. Поки що органи місцевого самоврядування в Україні не мають належних фінансових реверсів для розвитку.

Під час розподілу, насамперед, державних інвестицій потрібно керуватися не тільки економічними, а й соціальними критеріями. Тому в рамках розробки стратегії інвестиційно інноваційного розвитку в Україні слід передбачити кошти на нову індустріалізацію недостатньо розвинутих областей Західної України (в тому числі Волинської області), що нашу думку, неможливо без їх укрупнення. Але, крім коштів Державного бюджету України, для цього потрібно задіяти й внутрішні фінансові ресурси вказаних областей, які поки належним чином не оцінені й не використовуються як інвестиції. Передусім це стосується фінансових ресурсів тіньового сектору та коштів заробітчан, які надходять у ці регіони.

Значним фінансовим ресурсом для прискореного розвитку прикордонних регіонів Західної України могли б стати іноземні інвестиції та кошти з відповідних фондів Європейського Союзу за умови проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні за польським зразком, який ґрунтувався на укрупненні повітів і воєводств та є модельним у ЄС.

Об'єднання невеликих прикордонних областей Західної України за польським зразком дало б змогу сконцентрувати їх власні фінансові ресурси на виконанні порівняно недорогих інноваційно-інвестиційних проектів, які на сьогодні ні держава, ні окремі області не в змозі поки профінансувати. Відповідно, наявні нині в прикордонних областях Західної України кошти, які можна було б направити на інновації, витрачаються на «латання дір», не даючи належного економічного ефекту для регіону та України в цілому.

Згідно з принципами самоуправління, а також зважаючи на досвід Польщі, вимоги Єврокомісії від 14.02.2001 р. (№ 0046) та загострення екологічної ситуації в Україні, ми пропонуємо свій варіант реформування адміністративно-територіального устрою України, який включатиме створення 10 укрупнених регіонів (або областей): 1) Західно-

поліський (Волинська, Рівненська, Житомирська області, центр – м. Рівне); 2) Західноукраїнський (Львівська, Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька області, центр – м. Івано-Франківськ); 3) Подільський (Тернопільська, Хмельницька, Вінницька області, центр – м. Хмельницький); 4) Центральний (Київська, Чернігівська, Черкаська, Кіровоградська області, центр – м. Черкаси); 5) Причорноморський (Одеська, Миколаївська, Херсонська області, центр – м. Миколаїв); 6) Північно-східний (Сумська, Харківська, Полтавська області, центр – м. Полтава); 7) Донбаський (Донецька, Луганська області, центр – м. Горлівка); 8) Придніпровський (Дніпропетровська і Запорізька області, центр – м. Дніпропетровськ); 9) Кримський (Автономна Республіка Крим і м. Севастополь, центр – м. Сімферополь); 10) м. Київ.

Укрупнення областей повинно доповнюватися укрупненням районів. Із рекомендацій ЄС і досвіду Польщі видно, що в Україні доцільно планувати розмір районів (за кількістю населення) в межах 250–300 тис. чоловік. Наш аналіз областей Західного Полісся дає змогу говорити про потребу виділення по чотири укрупнені райони в кожній із цих областей: у Волинській області: 1) Ковельський (північні райони), 2) Володимир-Волинський (західні райони області), 3) Луцький (південні і східні райони), 4) Луцьк; у Рівненській області: 1) Сарненський (північно-західні райони), 2) Рівненський (центральні райони), 3) Дубнівський (південно-західні райони); 4) Рівне; у Житомирській: 1) Новоград-Волинський (західні райони), 2) Коростень (північно-східні райони), 3) Житомирський (південні райони), 4) м. Житомир. Подібний підхід можна запропонувати й для інших областей Західної України.

Проте слід зауважити, що укрупнення районів доцільно було б провести після укрупнення областей Західної України, оскільки будуть змінюватися межі низки районів, які зараз лежать на кордонах цих областей. Для експерименту було б доцільно в 2016–2017 рр. об'єднати в один район два самостійні райони Волинської області – Шацький та Любомльський, які до 1993 р. входили в один (Любомльський район). Це потрібно тому, що Шацький район дуже дотаційний (більше 90 %).

Укрупнення районів повинно відбуватися одночасно з укрупненням сільських і селищних рад, доведення їх розміру хоча б до розміру польських гмін. Однак цим укрупненням радам потрібно надати такі ж права, як і польським гмінам, особливо в частині

формування своїх бюджетів, що сприятиме підвищенню ефективності використання ресурсів у регіонах. Дуже великою проблемою для областей Західної України є те, що місцеві органи не мають необхідного фінансового забезпечення для належного використання передусім природних та рекреаційних ресурсів.

Важливо також виділити етапи проведення адміністративної реформи, щоб своєчасно виявити її «вузькі» місця вже на початку. Враховуючи недостатність фінансових ресурсів для свого функціонування у більшості західних областей України, територіальну реформу, на нашу думку, слід розпочинати з них і прилеглих до них областей. На першому етапі (в 2016–2017 рр.) доцільно було б об'єднати Волинську й Рівненську області (центр – м. Рівне), а в 2018 р. приєднати й Житомирську область. Крім цього, в 2016–2017 рр. доцільно було б об'єднати Закарпатську, Івано-Франківську й Чернівецьку області (центр – м. Івано-Франківськ), а в 2018 р. приєднати Львівську область. У 2016–2017 рр. можна було б провести об'єднання Хмельницької й Вінницької областей, а в 2018 р. приєднати й Тернопільську область.

Дуже серйозним стимулом добровільного укрупнення невеликих областей Західної України могло б стати створення у них «точкових» вільних економічних зон (ВЕЗ) чи територій пріоритетного розвитку (ТПР). Для Волинської області такою зоною (ТПР) може бути територія біля озера Світязь, а для Рівненської області – територія біля озера Білого. Це стало б важливим стимулом для об'єднання вказаних областей.

За прикладом Польщі в Україні слід стимулювати розвиток не тільки (і не стільки) столиці, а й інших великих міст – центрів відповідних регіонів: Донецька, Дніпропетровська, Одеси, Харкова, Львова. За такого підходу до розвитку вказаних міст регіональні влади швидше погодилися б на укрупнення відповідних областей.

Для фінансового забезпечення проведення адміністративно-територіальної реформи доцільно створити Фонд для проведення адміністративно-територіальної реформи. Джерелом поповнення фонду повинні стати кошти від продажу будівель, автотранспорту та іншого майна тих державних установ, які будуть скорочені під час цієї реформи. Кошти з цього фонду повинні направлятися на перенавчання вивільнених працівників, на стимулювання їх зайнятися підприємницькою діяльністю тощо.

Перед укрупненням областей попередньо доцільно провести експеримент з об'єднання двох невеликих областей Західної України.

Ними могли б бути Волинська та Рівненська, які свого часу завжди перебували в одному адміністративному утворенні (чи у Волинській губернії до 1917 р., чи у Волинському воєводстві в Польській державі у міжвоєнний період). Центрами такої укрупненої області могли б стати (за прикладом деяких воєводств Польщі) Рівне й Луцьк. У першому місті працювала б обласна рада, а у другому – обласна адміністрація (або навпаки).

Висновки до розділу XV

Активізації розвитку туризму в межах України, Польщі та Білорусі сприяє реалізація в цих країнах туристичних проектів за фінансової підтримки ЄС, але для цього потрібно готувати конкурентоспроможні проекти.

Розвиток транскордонного співробітництва в рамках єврорегіону «Буг» між Польщею, Білоруссю та Україною вимагає, крім всього іншого, розробки нових комплексних міжнародних туристичних маршрутів, які б поєднали прикордонні воєводства Польщі з відповідними областями Білорусі та України. Одним із них може стати новий міжнародний туристичний маршрут «Дружнє прикордоння», який проходитиме територією Польщі (Білосток – Бельськ-Подляський – Черемха), далі – територією Білорусі (Високо-Литовськ – Брест – Малорита – Мельники), а потім – територією України (Заболоття – Стара Виживка – Ковель – Луцьк). Цей маршрут охоплює ті прикордонні райони Польщі, Білорусі та України, які поки що туристичний бізнес освоїв неналежним чином і по яких можна пересуватися переважно залізницею, що дасть змогу краще побачити незайману природу прикордоння Польщі, Білорусі та України. Незайманість природи сьогодні стає найважливішою умовою привабливості для іноземних туристів.

У рамках міжнародного туристичного проекту «Дружнє прикордоння» подорожні можуть переміщатися як залізницею, так і автотранспортом, а на окремих ділянках, що робить його комплексним, – велосипедом та пішки. Крім того, цей маршрут може існувати не тільки в прямому, а й в зворотному напрямку: Луцьк – Ковель – Заболоття – Мельники – Брест – Високо-Литовськ – Черемха – Бельськ-Подляський – Білосток, що буде цікавим й для українських туристів, насамперед для тих, чия рідня проживала на вказаних територіях Білорусі й Польщі раніше.

Особливістю цього маршруту для поляків може стати проїзд залізницею чи автотранспортом по тих прикордонних регіонах Білорусі та України, які в радянський період були закриті для туристів.

Враховуючи незначну завантаженість туристичних об'єктів Волині в осінньо-зимовий період, використання маршруту «Дружнє прикордоння» могло б забезпечити додаткову зайнятість у період міжсезоння волинських підприємців, що пропонують свої послуги у сфері «зеленого» туризму.

Фінансово-економічні проблеми організації міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» не значні, оскільки він опиратиметься на гроші підприємців-учасників з трьох країн. Крім того, під цей проект можна отримати й кошти з фондів Євросоюзу. Значно більшою проблемою є організаційна, оскільки потрібно буде скоординувати діяльність багатьох державних, регіональних і місцевих управлінських структур трьох країн. Проте цих проблем може значно поменшати, якщо міжнародний туристичний маршрут «Дружнє прикордоння» буде здійснюватися в рамках єврорегіону «Буг», який включає Брестську область Білорусі, Волинську область України та Люблінське воєводство Польщі. Важливо долучити до цієї співпраці бізнес, ВНЗ та керівництво Подляського воєводства Польщі.

З української сторони співучасниками розробки названого міжнародного туристичного проекту могли б стати відповідні відділи Ковельської, Шацької, Любомльської, Ратнівської райдержадміністрацій, міських комітетів м. Ковеля та м. Луцька, управління міжнародного співробітництва й туризму Волинської ОДА (останнє могло б бути головним координатором проекту). Крім того, до цієї справи було б доцільно долучити відповідні структури рад народних депутатів названих вище районів, міст та Волинської облради.

Студентів СНУ ім. Лесі Українки можна залучити до розробки туристичних маршрутів для поляків і білорусів по території Волині, а також для волинян по регіонах Підляшшя, в яких проживали українці. Серед останніх на особливу увагу заслуговує така складова частина маршруту по території Польщі: Черемха – Бельськ-Подляський з відхиленням в напрямку Гайнувка – Біловежа, оскільки в районі Бельськ-Подляський – Гайнувка проживає багато етнічних українців, тут діють православні храми.

Для фінансування розробки і реалізації проекту «Дружнє прикордоння» доцільно було б створити пул туристичних фірм–учасників проекту з України, Білорусі, Польщі та інших країн Євросоюзу.

Вони розробили б кошторис проекту і передати його на розгляд відповідним органам ЄС. Туристичні фірми могли б знайти 15 % необхідної суми, як це вимагає Євросоюз, при спільному з ЄС фінансуванні подібних проектів.

Для реалізації проекту «Дружнє прикордоння» важливо залучити не тільки кошти бюджетів всіх рівнів, а й кошти населення та юридичних осіб. Для цього доцільно було б використати кошти, отримані від місцевих позичок, що дуже активно практикується в Польщі.

Якщо вдасться привернути увагу до маршруту «Дружнє прикордоння» туристів з розвинутих країн Європи, особливо передпенсійного і пенсійного віку, то можна очікувати, що у них виникне бажання поселитися в цих місцях до кінця життя у так званих готелях для пенсіонерів, де передбачені всі умови для їх проживання.

Міжнародний туристичний проект «Дружнє прикордоння» важливо поєднати з українсько-польсько-білоруським проектом «Євротрикутник приязні: Люблін – Луцьк – Брест», що фінансується з фондів малих проектів ЄС і реалізація якого на Волині розпочалася з січня 2004 р. Це посилює б інвестиційну привабливість як першого, так і другого проекту.

Якщо б білоруська влада зацікавилась ідеєю розробити міжнародний туристичний проект «Дружнє прикордоння», то можна було б очікувати припинення розширення Хотиславського кар'єру, який може принести тільки тимчасову вигоду Білорусі, а туристичний маршрут «Дружнє прикордоння» – постійну вигоду для прикордонних регіонів Білорусі, України та Польщі.

На наш погляд, в рекреаційних зонах Волині, як і України в цілому, потрібно поступово переходити й до принципу самооподаткування тих, хто надає туристичні послуги в значних обсягах (хто має кілька будинків для туристів, автомобілі для їх перевезення, басейни, сауни, ставки для риболовлі тощо). Регулювання цих платежів (суми, терміни) слід покласти на органи місцевого самоврядування.

Проте ці платежі на сьогодні не повинні перевищувати, як показують наші дослідження, 5–10 % мінімальної зарплати по Україні.

Значним джерелом поповнення фінансових ресурсів України та її проблемних регіонів (до яких відноситься і Волинь) могло б стати надання громадянства України чи виду на проживання в нашій країні тим іноземцям, які вкладуть в економіку України не менше 250 тис. євро, як це недавно зробила Угорщина та ряд інших країн ЄС, що мають фінансові проблеми.

Подібна практика давно характерна для розвитку тих країн, які мають туристичну привабливість (Домініканська Республіка, Беліз, Гренада). В Україні і на Волині зокрема є чим заохотити іноземців: помірний клімат, гарні ландшафти та природа, освічене населення, історичні пам'ятки, близькість культури до європейської.

Доцільно було б розглянути питання й про створення в районі Ковеля та озера Світязя ВЕЗ туристичного спрямування, що забезпечило б фінансове функціонування не тільки туристичного бізнесу в регіоні, а й інших галузей економіки області, та перетворити Волинь із дотаційного в регіон, який наповнює коштами державний бюджет України.

На майбутнє в рамках туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» можна було б подумати про розвиток бізнес-туризму і конгрес-туризму, враховуючи прикордонне розташування міст Луцька й Ковеля в Україні, Бреста в Білорусі, Білостока в Польщі. Тим паче, що Білосток стає все більш привабливим туристичним і діловим центром не тільки для українців та білорусів, а й для німців, прибалтів та росіян (особливо з Калінінградської області Російської Федерації, яка не має сухопутного кордону з іншими областями Росії).

Розширення кількості прикордонних переходів на Волині могло б посприяти згодом відкриттю в районі озера Світязь зони грального бізнесу (за прикладом Макао в КНР), що додатково заохочувало б приїзд туристів у цей район, особливо в період міжсезоння.

Для проведення заходів, пов'язаних з бізнес-туризмом та конгрес-туризмом, на території Шацького НПП можна вже зараз використувати можливості санаторію «Лісова пісня» (біля озера Пісочне), пансіонату «Шацькі озера» (біля озера Світязь), а також оновлену базу практик «Гарт» Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, яка функціонує протягом року. На ній вже неодноразово проводилися міжнародні науково-практичні конференції, всеукраїнські та міжнародні пісенні фестивалі та інші подібні дійства. Ці та інші заходи дали б змогу розширити джерела фінансування як Шацького НПП, так і задіяні в цих заходах рекреаційні заклади, розміщені на його території.

Крім того, керівництву Шацького НПП слід активніше брати участь у конкурсах на отримання грантів з фондів Євросоюзу, оскільки він підтримує насамперед рекреаційні та екологічні проекти.

Однак Українська держава повинна активніше допомагати у розвитку Шацького НПП та Волинської області, щоб перетворити цю територію в центр міжнародного туризму.

Першочерговим завданням із цього погляду є наближення до європейських стандартів транспортної мережі Волині, для чого потрібно побудувати нові дороги; модернізувати і відремонтувати наявні (особливо – в ШНПП); розширити придорожні об'єкти для обслуговування транзитних рекреантів (майданчики для відпочинку, автозаправочні станції, кемпінги, кафе); суттєво покращити роботу митних переходів та розширити їх кількість на Волині.

ДЛЯ ПОДАТОК

ДЛЯ ПОДАТОК

Наукове видання

Колектив авторів:

Карлін Микола Іванович
Кулай Аліна Василівна
Гром Василь Андрійович
Карліна Оксана Миколаївна
Балак Ілона Олександрівна
Івашко Олена Анатоліївна
Вишневська Наталія Василівна
Цимбалюк Ірина Олександрівна
Хмарук Юлія Віталіївна
Кицюк Ірина Василівна
Борисюк Олена Володимирівна
Гринчишин Ірина Миколаївна
Кутузова Мар'яна Михайлівна

**ТЕРИТОРІАЛЬНІ ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ
ЗАХІДНОГО ПРИКОРДОННОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ: ІСТОРІЯ,
СЬОГОДЕННЯ, ПЕРСПЕКТИВИ**

Колективна монографія

Редактори й коректори: *Л. С. Пащук, В. Є. Сикора*
Технічний редактор *Л. М. Козлюк*

Формат 60x84 ¹/₁₆. Обсяг 23,25 ум. друк. арк., 23,07 обл.-вид. арк.
Наклад 300 пр. Зам. 188. Видавець і виготовлювач – Вежа-Друк
(м. Луцьк, вул. Бойка, 1, тел. (0332) 29-90-65).
Свідоцтво Держ. комітету телебачення та радіомовлення України
ДК № 4607 від 30.08.2013 р.