

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ПРІОРИТЕТ МОДЕРНІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Розглянуто зовнішні та внутрішні ризики фінансовій безпеці держави та підходи до їх оцінювання. Запропоновано застосування системного науково-аналітичного підходу та обґрунтовано пропозиції щодо моніторингу викликів і загроз фінансовій безпеці України у секторі державних фінансів; фінансового забезпечення модернізації соціальної політики; удосконалення нагляду та регулювання роботи фінансових установ; реалізації співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями.

Ключові слова: фінансова безпека держави, ризики й загрози у фінансовій сфері, державні фінанси, соціальна політика, співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями.

Процеси розвитку міжнародних та національних фінансів супроводжуються істотним підвищенням ризиків. Це актуалізує застосування апарату оцінювання фінансових ризиків і загроз до вітчизняної практики реалізації фінансової політики з метою розширення інформаційної бази для прийняття відповідних рішень.

Перспективи розвитку глобальної економіки у 2012 р. поступово покращуються, разом із тим зберігаються істотні ризики гальмування економічного зростання та підвищення фінансової нестабільності. Нагромадження фінансових ризиків, пов'язаних насамперед з борговими проблемами провідних держав світу (рис. 1), а також відносна обмеженість фінансових можливостей долати кризові процеси у сегменті суверенних боргів як на національному, так і на глобальному рівнях суттєво знизили довіру ринків до стійкості державних фінансів майже всіх країн світу.

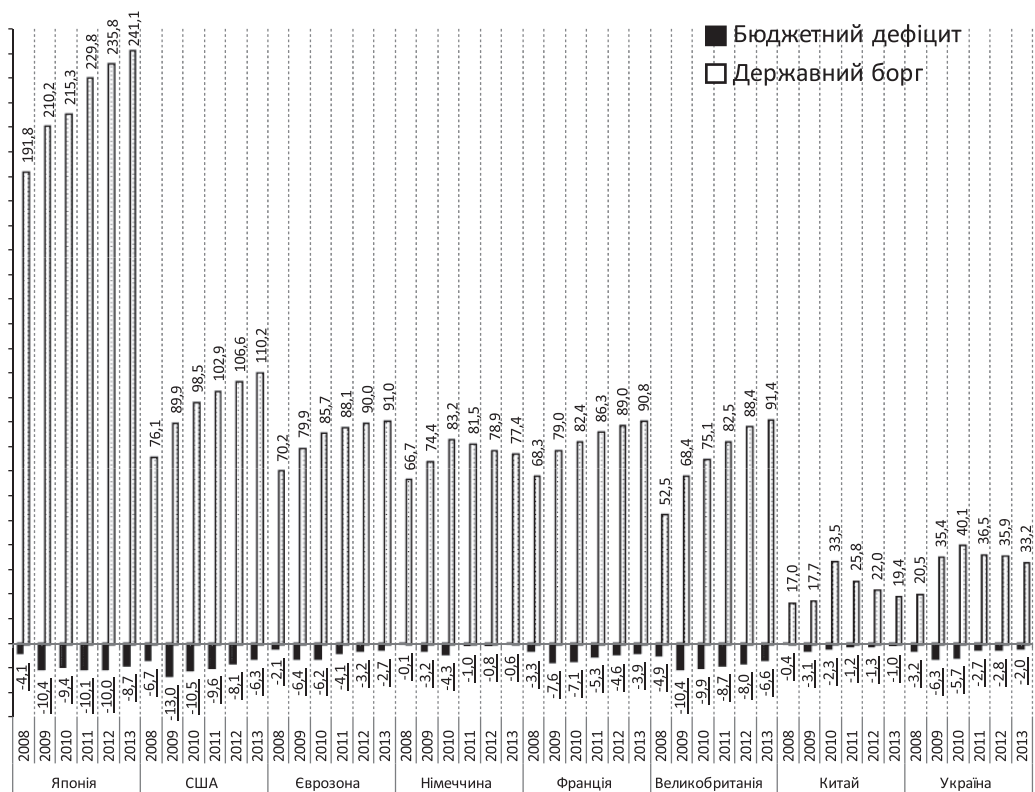


Рис. 1. Державний борг та дефіцит бюджету в окремих країнах світу, % до ВВП

У квітневій Доповіді з питань глобальної фінансової стабільності МВФ прогнозується, що до кінця 2013 р. системоутворюючі європейські банки скоротять сукупний баланс майже на 7 % сукупних активів, або 2,6 трлн дол. США, що підвищить ризик масштабного та синхронного скорочення кредитування й відповідного зниження економічної активності. За умов погіршення ситуації в еврозоні для країн з ринком, що формується, зокрема для України, збільшуються ризики фінансової стійкості.

Відповідні процеси значною мірою погіршили умови доступу до фінансування, потреба в якому в державному секторі має стабільно високий рівень (рис. 2).

У зв'язку з цим погіршення умов запозичень на міжнародному фінансовому ринку, спровоковане насамперед кризою суверенних фінансів периферійних країн еврозони, змушує національні регуляторні органи активно опрацьовувати заходи реформування податково-бюджетної та грошово-кредитної політики. Оздоровлення фінансового сектору й зміцнення попиту без загроз інфляційного фінансування дефіциту державних бюджетів є ключовим пріоритетом послаблення накопичених ризиків у більшості країн світу. У цьому контексті Україна перебуває у фарватері сучасних міжнародних тенденцій модернізації фінансової політики. Зокрема, протягом 2010–2011 рр. було забезпечено важливі заходи стабілізації бюджетного сектору та фінансової системи. Водночас вагомий потенціал зовнішніх загроз потребує невідкладного посилення заходів забезпечення сталого розвитку державних фінансів як передумови збереження економічної динаміки та гарантованого виконання державою соціальних зобов'язань.

Цьому сприятиме застосування системного науково-аналітичного напрямку роботи у сферах:

- моніторингу викликів і загроз фінансовій безпеці України у секторі державних фінансів;
- формування заходів фінансового забезпечення модернізації соціальної політики в контексті забезпечення фінансової безпеки;
- опрацювання механізмів удосконалення нагляду та регулювання роботи фінансових установ, а також гармонізації законодавства України з директивами ЄС у фінансовій сфері;
- забезпечення заходів мінімізації фінансових ризиків у процесі управління державними фінансами та реалізації співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями.

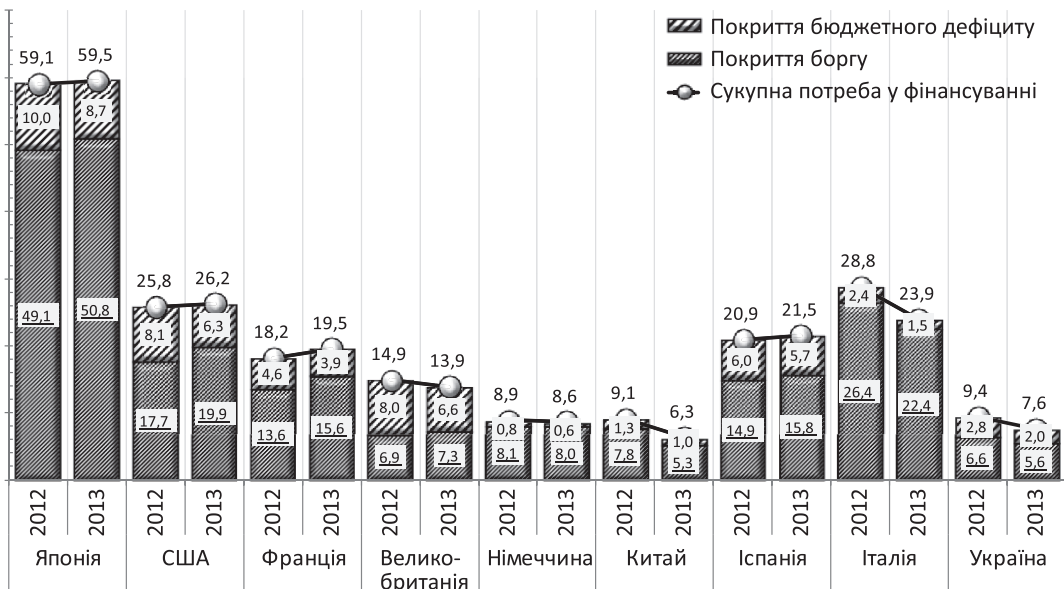


Рис. 2. Потреба у фінансуванні державних зобов'язань в окремих країнах світу та Україні, % до ВВП

Переосмислення принципово нового характеру викликів, які актуалізуються для національної фінансової системи, покладено в основу Програми економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” (далі – Програма).

ДННУ “Академія фінансового управління” Міністерства фінансів України здійснює моніторинг інтегрального показника рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів України. Під такою безпекою розуміємо захищеність інтересів держави у фінансовій сфері, що гарантує забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів, державних цільових фондів та ефективності використання бюджетних коштів. Розраховане за Методикою відповідне інтегральне значення у 0,9 від оптимального значення у 2011 р. засвідчує покращання його рівня на 0,1 б. п. відносно 2010 р.

У критичній зоні перебуває така складова фінансової безпеки сектору державних фінансів, як рівень дефіциту Пенсійного фонду (рис. 3), критичний стан якого склався за результатами 2011 р., коли показник дефіциту Пенсійного фонду збільшився до 1 % ВВП (у 2010 р. – 0,5 %). Водночас пенсійне забезпечення у 2011 р. здійснювалося відповідно до норм законодавства своєчасно та в повному обсязі, але трансферти з державного бюджету в доходах Пенсійного фонду значно зросли та досягли майже 42 %.

Пенсійна реформа, що була проведена в 2011 р., дасть змогу покращити пенсійне забезпечення, пом'якшити негативний вплив старіння населення України на бюджет Пенсійного фонду та створити умови для впровадження II рівня пенсійної системи – обов'язкової накопичувальної системи пенсійного страхування.

У небезпечній зоні перебувають такі складові фінансової безпеки сектору державних фінансів:

- відношення загальної суми річних платежів за державним та гарантованим боргом до доходів зведеного бюджету (5,7 % при пороговому значенні 3 %);
- коефіцієнт достатності міжнародних резервів для обслуговування зовнішнього боргу (0,54 при пороговому значенні не більше 1);
- рівень трансфертів із бюджету в доходах Пенсійного фонду (41,9 % при пороговому значенні не більше 23 %), що характеризує рівень залежності Пенсійного фонду від трансфертів з бюджету та рівень покриття видатків за рахунок власних ресурсів.

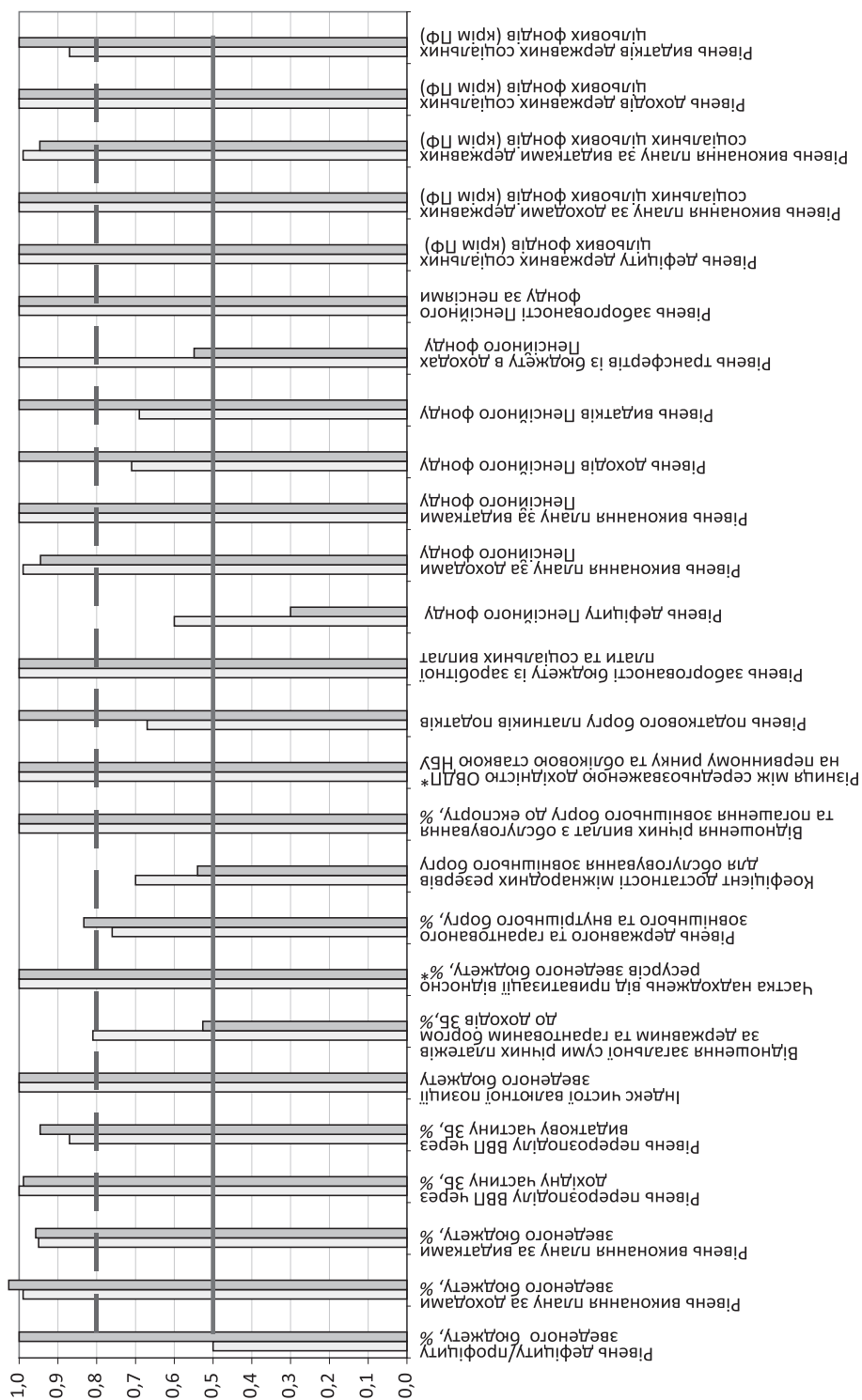
За іншими показниками фінансова безпека сектору державних фінансів перебуває в *здовільній зоні*.

Позитивно вплинуло на рівень фінансової безпеки сектору державних фінансів у 2011 р. виконання річного плану за доходами зведеного бюджету України на 100,6 % проти 96,6 % у 2010 р. Таке значне покращання було зумовлено запровадженням Податкового кодексу України, який розширив базу оподаткування та коло платників.

Метою формування заходів фінансового забезпечення модернізації соціальної політики в контексті забезпечення фінансової безпеки є досягнення стабільної, без заворушень і потрясінь, життєдіяльності суспільства, соціальної злагоди та соціальної цілісності, належного рівня добробуту людей. Фінансове забезпечення заходів соціальної політики – вагомий компонента забезпечення фінансової безпеки держави, що потребує ретельного врахування комплексу викликів і загроз, які супроводжують процес реалізації соціальної політики

Загальносвітовою тенденцією є зростання безробіття, що істотно посилює невдоволення соціально незахищених верств населення та призводить до ескалації соціальних конфліктів. Балансування фінансового забезпечення соціальної політики з фінансовими можливостями економіки повинно відбуватися з урахуванням нагальних соціальних проблем, а також мінімізації економічних втрат, які спричиняються недофінансуванням важливих соціальних потреб.

Приклад Греції засвідчує, що жорстка економія на соціальних видатках не зменшує бюджетних проблем у цілому і призводить до загального рівня зниження якості та стандартів життя, а також руйнування засад національної економіки та підвищення рівня безробіття. Станом на лютий 2012 р. безробіття в Греції становило 21,7 %, у тому числі серед працездатних осіб віком від 15 до 24 років – 51,1 %. Збереження відповідного рівня безробіття суттєво погіршує стійкість державних фінансів.



— критична зона ($\leq 0,5$); небезпечна зона — (від 0,51 — до 0,8); - - - задовільна зона ($\geq 0,8$ до 1)

Рис. 3. Оцінка рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів у 2010–2011 рр. (за методикою, розробленою АФУ)

Складено автором.

Україна, приєднавшись до більшості універсальних договорів із прав людини, керується юрисдикцією Комітету ООН з прав людини і Європейського суду з прав людини, що означає необхідність приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних зобов'язань.

Наша держава приєдналася до 27 статей, закріплених у Європейській соціальній хартії (у тому числі 6 із 9 обов'язкових) та 74 пунктів (з 98). Україна не взяла на себе зобов'язання щодо реалізації права працівників, яке забезпечує їм та їхнім сім'ям достатній життєвий рівень, визнавши неспроможність забезпечення справедливої заробітної плати. Не ратифіковані серед інших також: ст. 12 – право на соціальне забезпечення, ст. 13 – право на соціальну та медичну допомогу, ст. 25 – право працівників на захист власних прав у разі банкрутства роботодавця, п. 3 ст. 31 – встановлення доступних для малозабезпечених осіб цін на житло.

Зазначені норми Хартії стосуються надзвичайно важливих соціальних прав, і тому приєднання України до цього документа в повному обсязі є одним із нагальних завдань сьогодні, що потребуватиме значних фінансових ресурсів і несе ризики фінансовій безпеці держави, а отже, передбачає застосування компенсаторних заходів. Дефіцит бюджетних ресурсів у фінансуванні соціальної сфери в Україні істотно обмежує можливості реалізації державної соціальної політики.

Для цього державою в рамках Національного плану дій щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” розроблені соціальні ініціативи (на реалізацію яких передбачено 18,2 млрд грн), затверджені Законом “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2012 рік” від 12.04.2012 № 4647-VI (рис. 4).

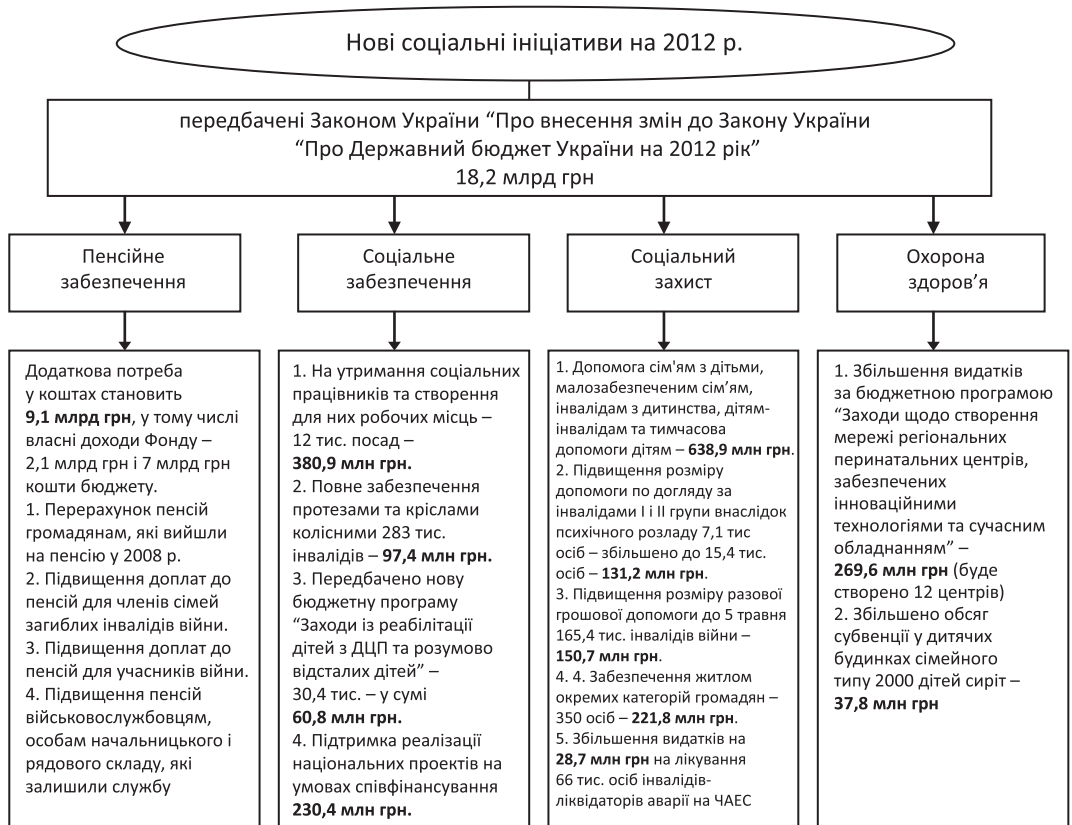


Рис. 4. Нові соціальні ініціативи, передбачені Державним бюджетом України на 2012 р.

Джерело: Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2012 рік” : закон України від 12.04.2012 № 4647-VI.

Розроблення обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності фінансового забезпечення соціальної сфери за рахунок оптимізації видатків на соціальні цілі включено до заходів забезпечення фінансової безпеки ДННУ “Академія фінансового управління”.

Опрацювання механізмів удосконалення нагляду та регулювання роботи фінансових установ, а також гармонізації законодавства України з директивами ЄС у фінансовій сфері в ДННУ “Академія фінансового управління” зумовлено потребою в активізації ролі фінансового сектору в підвищенні рівня фінансової безпеки держави, посиленні ролі вітчизняних фінансових інституцій, розширенні обсягів надання фінансових послуг, збільшенні довгострокових фінансових ресурсів для інноваційного розвитку реального сектору економіки. Розроблення інноваційних механізмів мобілізації фінансових коштів для розвитку реального сектору дасть змогу істотно підвищити рівень фінансової безпеки держави.

Важливою умовою забезпечення фінансової безпеки та підвищення привабливості вітчизняного фінансового ринку для потенційних інвесторів є наближення законодавства України до міжнародних норм. Дослідження відповідних норм та їх адаптація в Україні можуть створити необхідне підґрунтя для інтеграції вітчизняного ринку фінансових послуг у міжнародні ринки, зокрема європейський.

Процедура гармонізації українського законодавства з європейським передбачає врахування норм законодавчих актів Європейського Союзу (Директива Ради 77/91/ЄЕС від 13.12.1976 про узгодження з метою розробки рівноцінних захисних засобів, які застосовуються для охорони своїх і чужих інтересів; Директива 94/19/ЄС Європейського Парламенту та Ради 1994 р. щодо схем депозитного гарантування; Директива Ради 93/22/ЄЕС 1993 р. щодо інвестиційних послуг у сфері цінних паперів) та ЄЕС (Рекомендація Комісії 1977 р. щодо Європейського кодексу здійснення трансакцій із переказними цінними паперами; Директива 2000/12/ЄС Європейського Парламенту та Ради 2000 р. щодо започаткування, здійснення й поміркованого нагляду за діяльністю інститутів електронних грошей).

На сьогодні також існує чимало важливих проблем розвитку системи державного регулювання ринку фінансових послуг, які потребують всебічного дослідження та пошуку науково обґрунтованих шляхів розв'язання. Відкритими залишаються питання удосконалення системи та інструментів державного регулювання ринку фінансових послуг, спроможності забезпечення ефективного розвитку цього ринку в умовах глобалізації та світових фінансових криз.

ДННУ “Академія фінансового управління” здійснює супроводження напрямів: забезпечення повноцінного функціонування бюро кредитних історій; удосконалення системи гарантування вкладів фізичних осіб; підвищення рівня капіталізації страхових компаній, запровадження принципів страхового нагляду відповідно до стандартів Міжнародної асоціації органів страхового нагляду, створення системи гарантування страхових виплат за договорами страхування життя; розвиток системи кредитної кооперації тощо.

Формування заходів з мінімізації фінансових ризиків у процесі управління державними фінансами та реалізації співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями є важливим чинником забезпечення фінансової безпеки.

У зв'язку з посиленням ризиків та загроз міжнародного середовища, а також загальнопогіршення доступу до фінансування для України актуалізується потреба збалансованого розвитку співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями. Співробітництво з МФО є важливим джерелом мобілізації фінансових ресурсів для забезпечення структурних реформ, підтримки бюджету, зниження ризиків гальмування глобальної економічної динаміки, а також попередження ризиків посилення інфляційного тиску та стану бюджету, пов'язаних із цінами на енергоносії. У межах домовленостей з МФО узгоджено фінансування проектів обсягом 10,86 млрд дол. США, що є важливим чинником підтримки реформ (рис. 5).

Пріоритетними напрямками розвитку міжнародного фінансового співробітництва для України є посилення конструктивного співробітництва з МВФ, розширення фінансового співробітництва з ЄС, а також оптимізація умов та механізмів залучення фінансових ресурсів МБРР, ЄБРР та ЄІБ на основі врахування фінансових ризиків і загроз. Важливим завданням у 2012 р. є виконання умов отримання фінансування в рамках Інструменту європейського сусідства і партнерства на 2011–2013 рр., чому сприятиме ефективне реформування сектору державних фінансів.

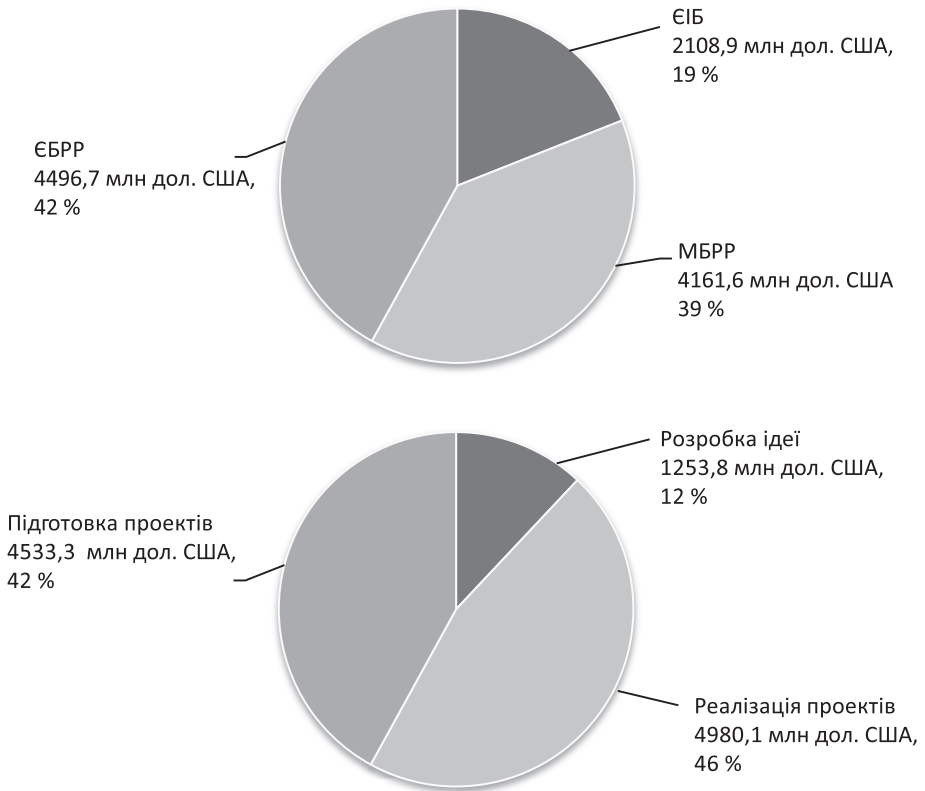


Рис. 5. Узгоджений обсяг фінансування проектів МФО в Україні (крім МВФ) у розрізі організацій та етапів реалізації проектів станом на березень 2012 р.

Складено за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

Реалізація пріоритетів міжнародного фінансового співробітництва України відображатиметься у рекомендаціях Стратегії залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2013–2016 рр.

Супроводження фінансової політики держави на основі комплексного дослідження у галузі фінансової безпеки є актуальним і необхідним важелем мінімізації зростаючих ризиків зовнішнього і внутрішнього середовища.