

УДК 553.041

С. Вижва, д-р. геол. наук, проф.

E-mail: vsauniv.net.ua

М. Курило, канд. геол. наук, доц.

E-mail: kurilo@mail.univ.kiev.ua

А. Балєга, асп.

E-mail: a_balega@ukr.net

Київський національний університет імені Тараса Шевченка
ННІ "Інститут геології", вул. Васильківська, 90, м. Київ, 03022, Україна

ОСНОВНІ ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО ПЛАНУВАННЯ І ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕОЛОГІЧНОГО ВИВЧЕННЯ НАДР В УКРАЇНІ

(Рекомендовано членом редакційної колегії д-ром геол. наук, проф. В.А. Михайловим)

У статті розглянуто основні засади та механізм фінансового забезпечення геологічного вивчення надр в Україні, досліджено динаміку та структуру видатків Державного бюджету на геологічну галузь у контексті реалізації функцій держави. Обґрунтовано висновок, що при стабільному зростанні загального рівня фінансової спроможності держави (в еквіваленті національної валюти) рівень фінансування геологічної галузі залишається стабільно непрогнозованим, тобто видатки на геологічну галузь втрачають свою пріоритетність у контексті їх фінансового забезпечення саме державними коштами.

Визначено місце Державної служби геології та надр як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр. Встановлено, що фінансування геологічної галузі на загальнодержавному рівні відбувається безпосередньо через бюджетні програми, обсяг видатків яких визначається Законом України "Про державний бюджет" на відповідний рік, головним розпорядником яких є Міністерство екології та природних ресурсів, а відповідальним виконавцем – Державна служба геології та надр України. Реалізація функцій Державної служби геології та надр України відбувається в рамках виконання 2 бюджетних програм – "Керівництво та управління у сфері геологічного вивчення та використання надр" та "Розвиток мінерально-сировинної бази", яка забезпечує безпосереднє виконання та фінансування заходів Загальнодержавних програм розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2010 р. та 2030 р.

Оцінено особливості та стан виконання Загальнодержавних програм розвитку мінерально-сировинної бази (МСБ) до 2010 р. та 2030 р. Встановлено, що Програма розвитку МСБ до 2010 р. повинна була бути забезпечена на 61,8 % державними коштами та на 38,2 % іншими джерелами. Фактично Програма розвитку МСБ була профінансована за рахунок державних коштів на 72,2 % від планового показника, що призвело до часткового або повного невиконання певних завдань, задекларованих законодавчо. В основу фінансування Програми розвитку МСБ до 2030 р. було закладено 13,8 % державного фінансування та 86,2 % інших джерел фінансування. Перший етап (2011–2012 рр.) Програми розвитку МСБ до 2030 р. в частині фінансування було виконано на 66,1 %. Загалом фінансування Програми розвитку МСБ до 2030 р. в частині державного фінансування станом на 2018 р. виконано на 6,1 %.

На даний час Загальнодержавна програма розвитку МСБ некоректно відображена у паспортах бюджетних програм, які безпосередньо показують фактичний рівень її виконання та ефективність використання виділених коштів, що унеможливає проведення якісної оцінки та надання відповідних рекомендацій. Також слід зауважити, що проаналізувати виконання Програм розвитку МСБ до 2010 р. та 2030 р. в частині їх недержавного фінансування практично неможливо, оскільки не існує уніфікованої щорічної звітності підприємств реального сектору економіки щодо такого фінансування.

Ключові слова: геологічна галузь, мінерально-сировинна база, бюджетні програми, фінансове забезпечення геологорозвідувальних робіт, планування.

Постановка проблеми. Будь-яка система, як комплекс заходів, потребує досконалого вивчення її складових для прийняття рішень щодо її дієвості та ефективності функціонування. У сучасний період виконання геологорозвідувальних робіт (ГРР) нормативно існує як окремий вид користування надрами – геологічне вивчення, а також як супровід інших видів користування (видобування корисних копалин, будівництво і експлуатація підземних споруд та ін.). Головними завданнями геологічного вивчення надр є відтворення бази запасів і ресурсів корисних копалин, отримання геологічної інформації для підготовки до інших об'єктів промислового користування надр. Чинна система планування та фінансування комплексу заходів щодо геологічного вивчення надр не відповідає потребам розвитку геологічної галузі, якісному і сталому відтворенню мінерально-сировинної бази, про що свідчить невиконання показників Загальнодержавних програм розвитку мінерально-сировинної бази (МСБ).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В Україні дослідженню засад державного управління у сфері геологічного вивчення надр та їх фінансового забезпечення присвячено наукові праці Д.С. Гурського, М.М. Корженева, І.Д. Андрієвського, В.С. Міщенко [20], Ц.Г. Огонь [2] та ін. У публікаціях названих авторів висвітлено особливості організації і фінансового забезпечення геологорозвідувальних робіт різних етапів з огляду на процеси реструктуризації галузі. Також проаналізовано міжнародний досвід забезпечення геологічного вивчення надр як частини загального процесу надрокористування.

У країнах з розвинутою ринковою економікою геологічне вивчення і промислова розробка запасів корисних копалин є сферою діяльності спеціалізованих компаній (акціонерних,

приватних, державних), метою діяльності яких є отримання прибутку. Держава контролює переважно нормативні і екологічні аспекти використання надр, а регулювання відносин "держава – надрокористувач" здійснюється через економічні механізми. В основу економічних механізмів покладені правові взаємовідносини власності на ресурси надр та їх економічна оцінка. Така схема проведення і фінансування ГРР спонукає видобувні фірми включати до пошуків і розвідки лише об'єкти, які вводяться в експлуатацію найближчим часом, мінімізувати фізичні обсяги і фінансові ресурси та скорочувати витрати часу на етапі розвідки [20].

Виділені невірні частини проблеми. У перелічених публікаціях [2, 20] подано загальну систему організації і фінансування геологічної галузі без виокремлення суб'єктів і стадій геологорозвідувальних робіт. У даній роботі проведено аналіз системи державного планування і фінансового забезпечення геологічного вивчення надр в контексті виявлення причин та наслідків невиконання Загальнодержавних програм розвитку МСБ з врахуванням джерел фінансування.

Метою дослідження є аналіз діючого механізму державного планування і фінансового забезпечення геологічного вивчення надр в Україні.

Основні результати дослідження. Одним із вагомих чинників формування сталого розвитку в економіці України є належне забезпечення її потреб в мінерально-сировинних ресурсах, ефективному їх використанні, охороні та відтворенні. У даний час Україна, за рядом об'єктивних обставин, не забезпечує достатні обсяги проведення геологічних, пошукових і розвідувальних робіт, що призводить до невідповідності темпів та обсягів відтворення власної МСБ потребам держави [17].

Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр є Державна служба геології та надр України. Відповідно до [18] діяльність Державної служби геології та надр спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів.

Фінансування геологічної галузі на загальнодержавному рівні відбувається безпосередньо через бюджетні програми, обсяг видатків яких, визначається Законом України "Про державний бюджет" на відповідний рік, головним розпорядником яких є Міністерство екології та природних ресурсів (МЕПР), а відповідальним виконавцем – Державна служба геології та надр України.

Стан фінансування будь-якої галузі, у контексті реалізації державної політики в цій галузі, необхідно аналізувати паралельно з показниками доходів та видатків держави в цілому, рівня інфляції та курсу національної валюти, як індикаторів фінансової спроможності щодо такого фінансування.

У період з 2006 р. по 2018 р. доходи та видатки державного бюджету в еквіваленті національної валюти мають стійку тенденцію до зростання. Доходи державного бюджету в даний період зросли у 7,2 раза з 127,5 млрд грн до 917,3 млрд грн, видатки – у 7,1 раза з 140,2 млрд грн до 991,7 млрд грн (рис. 1). Якщо дослідити динаміку доходів та видатків Державного бюджету за аналогічний період, але в доларах США, то доходи Державного бюджету збільшились лише в 1,2 раза з 25,2 млрд \$ до 30,6 млрд \$, видатки, відповідно, у 1,2 раза, з 27,8 млрд \$ до 32,7 млрд \$.

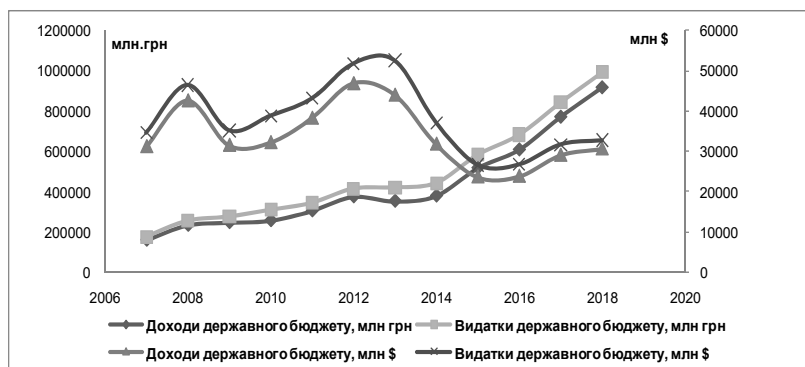


Рис. 1. Динаміка доходів та видатків Державного бюджету (2006–2018 рр.), побудовано за даними [2–15]

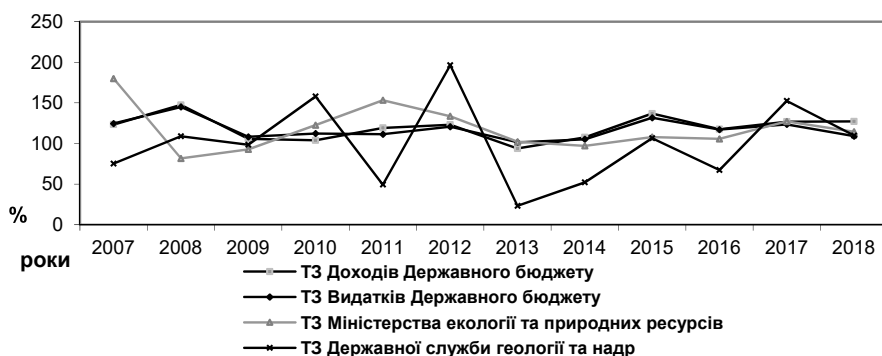


Рис.2. Фінансування геологічної галузі в динаміці доходів та видатків Державного бюджету в період 2006–2018 рр. (темпи зростання ТЗ у %), побудовано за даними [2–15]

Доходи та видатки Державного бюджету в період з 2006 р. по 2018 р. зростають в одній прогресії, на відміну від видатків на геологічну галузь. При стабільному зростанні загального рівня фінансової спроможності держави (в еквіваленті національної валюти) рівень фінансування геологічної галузі залишається на жаль стабільно не прогнозованим (рис. 2).

Обсяг фінансування Міністерства екології та природних ресурсів (МЕПР), відповідно до Закону України "Про Державний бюджет", з 2006 р. по 2018 р. в еквіваленті національної валюти має тенденцію до зростання. Так, даний показник у досліджуваній період збільшився у 5,7 раза з 1177,9 млн грн до 6664,9 млн грн (рис. 3).

Якщо проаналізувати обсяги фінансування Міністерства екології та природних ресурсів у перерахунку на долари США, то даний показник навпаки зменшився в 1,1 раза з 233,2 млн \$ у 2006 р. до 212,2 млн \$ у 2018 р. відповідно (рис. 4). Також слід зауважити, що питома вага фінансування Міністерства екології та природних ресурсів у видатках Державного бюджету в період з 2006 р. по 2018 р. має тенденцію до спадання з 0,84 % до 0,68 %,

тобто можливо припустити, що такі видатки втрачають свою пріоритетність у контексті їх фінансового забезпечення саме державними коштами.

Реалізація функцій Державної служби геології та надр України відбувається у рамках виконання двох бюджетних програм – КПКВК 2404010 "Керівництво та управління у сфері геологічного вивчення та використання надр" та КПКВК 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної бази". Стратегічною метою, на досягнення якої спрямована реалізація вищевказаних бюджетних програм, є забезпечення потреб національної економіки у мінеральних та водних ресурсах, метою бюджетних програм є реалізація державної політики у сфері геологічного вивчення, раціонального використання надр та забезпечення потреб національної економіки у мінеральних ресурсах за рахунок власного видобутку, зменшення залежності України від імпорту мінеральних ресурсів та збільшення експортного потенціалу країни за рахунок власного видобутку корисних копалин, що мають великий попит на світовому ринку.

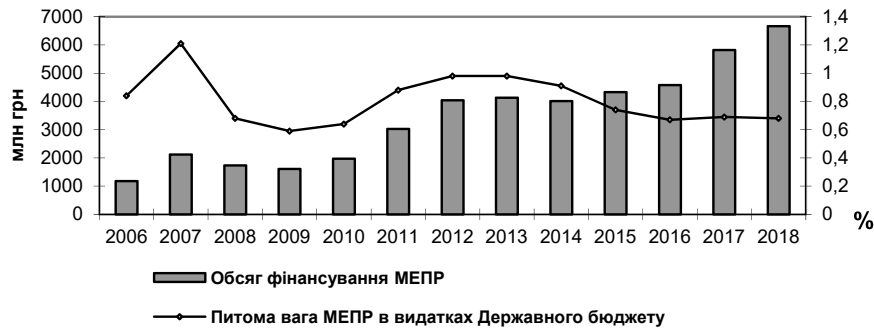


Рис. 3. Аналіз фінансування Міністерства екології та природних ресурсів в видатках Державного бюджету (2006–2018 рр.), побудовано за даними [2–15]

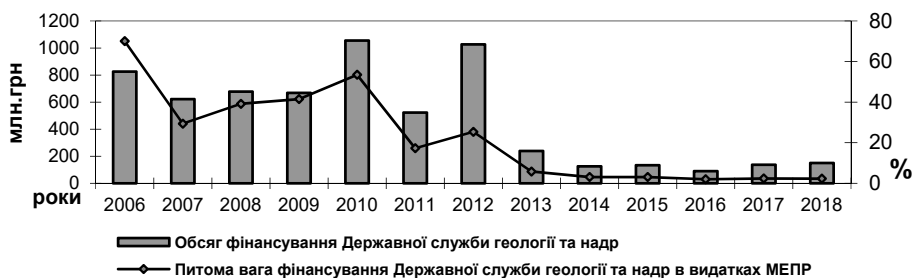


Рис. 5. Аналіз фінансування Державної служби геології та надр у структурі видатків Міністерства екології та природних ресурсів (2006–2018 рр.), побудовано за даними [2–15]

Дослідивши загальну динаміку фінансування Державної служби геології та надр як відповідального виконавця бюджетних програм у структурі видатків головного розпорядника Міністерства екології та природних ресурсів, можна стверджувати про значне зменшення даного показника в національній валюті, а саме у 5,5

раза з 826,0 млн грн (2006 р.) до 150,8 млн грн (2018 р.). Якщо ж дослідити валютний аспект вищезгаданого показника, то спостерігається його різке зменшення аж у 32,7 раза з 163,6 млн \$ (2006 р.) до 5,0 млн \$ (2018 р.) (рис. 6).

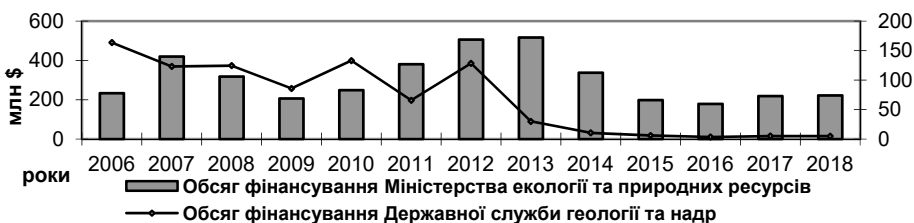


Рис. 6. Аналіз фінансування Державної служби геології та надр у структурі видатків Міністерства екології та природних ресурсів (2006–2018 рр.) – валютний аспект, побудовано за даними [2–15]

Питома вага фінансування заходів, спрямованих на забезпечення потреб національної економіки в мінеральних ресурсах у видатках Міністерства екології та природних ресурсів, за досліджуваний період зменшилась з 70,1 % (2006 р.) до 2,3 % (2018 р.), що призвело до недофінансування та часткового або повного невиконання частини завдань, покладених на Державну службу геології та надр як відповідального виконавця бюджетних програм, а саме: здійснення ефективного державного управління у сфері геологічного вивчення, охорони та

використання надр; надання якісної та повної геологічної інформації для надрокористування; виконання робіт з геологічного вивчення надр та виконання регіональних робіт; проведення моніторингу мінерально-сировинної бази держави і світу; забезпечення робіт з надрокористування, вивчення та прогнозу землетрусів; забезпечення наукового супроводження ГРР; проведення пошукових та розвідувальних робіт і одержання приросту перспективних ресурсів і запасів корисних копалин.

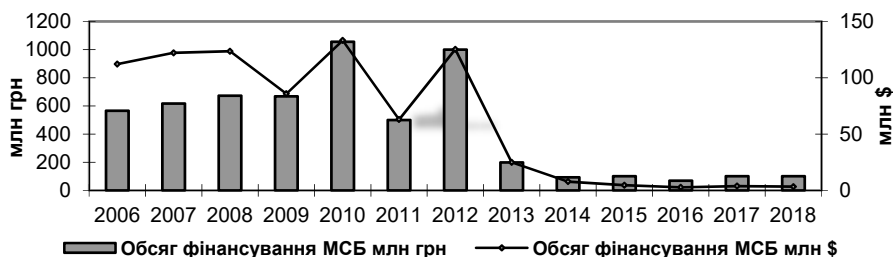


Рис. 7. Динаміка фінансування бюджетної програми КПКВ 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної бази" (2006–2018 рр.), побудовано за даними [2–15]

З метою упорядкування та стабільності фінансування заходів щодо розвитку МСБ України було прийнято в 2006 р. Загальнодержавну програму розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2010 р. та в 2011 р. Загальнодержавну програму розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 р. Дані програми були закріплені відповідними законами № 3458-4 від 22.02.2006 р. та № 3268-6 від 21.04.2011 р., які зобов'язали Кабінет Міністрів України забезпечити виконання вищезгаданих програм та під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік передбачати виділення коштів для здійснення заходів, визначених Програмою до 2011 р., в повному обсязі, а Програмою до 2030 р. – виходячи з фінансових можливостей Державного бюджету.

Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2010 р. передбачала фінансування заходів, спрямованих на розвиток

пріоритетних напрямів геологічних досліджень з метою забезпечення господарства України гостродефіцитними видами власної мінеральної сировини. Фінансування геологорозвідувальних робіт розподілялось за видами сировини та характером робіт. Програма була розрахована на період з 2006 р. по 2010 р., але закон, що її затверджував, набрав чинності лише з 1 січня 2007 р. Загальний обсяг фінансування сягав 8908,94 млн грн, у тому числі за рахунок Державного бюджету 3406,84 млн грн, що склало 38,2 %, та інших джерел 5502,1 млн грн, що, відповідно, склало 61,8 %. Виконання Програми передбачалось у два етапи, перший етап передбачав фінансування 51,1 % від загального обсягу, другий – 48,9 % відповідно (табл. 1). Слід зауважити, що частка державного фінансування на першому етапі Програми більша, ніж на другому та становить 41,1 % та 35,3 % відповідно.

Таблиця 1

Обсяги фінансування заходів, передбачених Загальнодержавною програмою розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2010 р., складено за даними [16]

Показники	Усього	Державний бюджет	Інші джерела фінансування
Обсяг фінансування Програми (2006–2010 рр.), у тому числі за етапами:	8908,94	3406,84	5502,1
<i>Питома вага, %</i>	100,0	38,2	61,8
1 етап (2006–2008 рр.)	4555,74	1871,04	2684,7
<i>Питома вага, %</i>	100,0	41,1	58,9
2 етап (2009–2010 рр.)	4353,2	1535,8	2817,4
<i>Питома вага, %</i>	100,0	35,3	64,7

Фінансові ресурси Програми до 2010 р. за видами робіт переважно були зосереджені на геологорозвідувальних роботах (ГРР) та становили 7238,1 млн грн., або 81,2 %, у тому числі: паливно-енергетичні ресурси – 95,1 %, металічні корисні копалини – 3,7 %, неметалічні корисні копалини – 1,2 %; для геологічних, екологічних та інших видів робіт склали 1626,94 млн грн., або 18,3 %, у тому числі: геологічне вивчення території України –

18,4 %, гідрогеологічні, інженерно-геологічні та еколого-геологічні роботи – 20,8 %, еколого-геологічне картування – 2,0 %, ГРР на континентальному шельфі та у межах виключної (морської) економічної зони – 42,3 %, глибинне вивчення надр – 0,2 %, геофізичні дослідження – 1,3 %, виданні роботи – 1,2 %, науково-дослідні роботи – 13,8 %; на геолого-методичне супроводження та забезпечення робіт з надкористування становили 43,9 млн грн., або 0,5 %.

Таблиця 2

Фінансування Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2010 р. за видами сировини, складено за даними [16]

Показники	Усього		1 етап (2006–2008 рр.)		2 етап (2009–2010 рр.)	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%
Обсяг витрат на ГРР, у тому числі:	7238,1	100,0	3938,1	100,0	3300,0	100,0
Паливно-енергетичні ресурси	6889,1	95,1	3735,0	94,9	3154,1	95,6
Металічні корисні копалини	264,3	3,7	153,9	3,9	110,4	3,3
Неметалічні корисні копалини	84,7	1,2	49,2	1,2	35,5	1,1

Порівнявши показники фінансування, затверджені Програмою до 2010 р., та обсяги фінансування бюджетної програми КПКВ 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної бази", затверджені паспортом бюджетної програми (табл. 3), можна зробити висновок, що формальне фінансування заходів Програми до 2010 р. було забезпечено, але фактично програма була профінансована на 72,2 %,

у тому числі 1 етап – 83,9 %, 2 етап – 57,9 %. Тобто у цей період Програмою до 2010 р. передбачалися видатки з Державного бюджету в обсязі 3,4 млрд грн, паспортами бюджетних програм (КПКВ 2404020) встановлювалися видатки в обсязі 3,6 млрд грн, а фактичні видатки склали лише 2,5 млрд грн, що на 0,9 млрд грн менше від встановленого законодавчо обсягу.

Таблиця 3

Аналіз виконання Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України в період з 2006 по 2010 р. (загальний фонд), складено за даними [1–16]

Показники	Всього, млн грн	1 етап			2 етап	Всього за два етапи
		2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009–2010 рр.	
Програма розвитку МСБ до 2010 р.	1871,04	571,44	622,1	677,5	1535,8	3406,84
Закон України "Про державний бюджет" КПКВ 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної бази"	1855,44	565,94	616,6	672,9	1723,9	3579,34
Фактично профінансовано	1569,5	1108,5			889,0	2458,5
% виконання програми	83,9	92,9			57,9	72,2
недофінансовано	-301,54	-85,04			-646,8	-948,34

Недофінансування завдань і заходів Програми до 2010 р. пов'язане з об'єктивними причинами, у тому числі, і з недонадходженням до бюджету збору за ГРР від НАК "Нафтогаз України", якому було дозволено розстрочку

податкових зобов'язань [1], та наявність недосконалого механізму управління бюджетними коштами, підготовка не завжди ефективних і послідовних управлінських рішень у частині виконання відповідної бюджетної програми [2].

Рахунковою палатою України в результаті проведених контрольно-аналітичних заходів, а саме аналізу показників паспорту бюджетної програми "Розвиток мінерально-сировинної бази", у тому числі буріння артезіанських свердловин" (КПКВ 2404020) було встановлено, що формальний підхід у запровадженні програмно-цільового методу у сфері управління бюджетним процесом у геологічній галузі не сприяв встановленню безпосереднього зв'язку між виділеними бюджетними коштами та результатами їх використання, що негативно вплинуло на виконання показників розвитку МСБ до 2010 р. [2].

Програмою розвитку МСБ до 2010 р. передбачалося також провести технічне переоснащення підприємств геологічної галузі з метою підвищення ефективності їх діяльності в умовах ринкової економіки (1 етап реалізації Програми). Обсяги фінансування передбачались щороку в розмірі до 15 % вартості ГРР. На практиці не вдалося забезпечити належне технічне переоснащення екологічної галузі, знизити собівартість ГРР, підвищити конкурентоспроможність підприємств, впровадити інноваційні технології. Існуючий механізм інвестування галузі призводить до скорочення обсягів робіт за окремими напрямками Програми розвитку МСБ до 2010 р. і ставить під загрозу ліквідації низки спеціалізованих підрозділів у геологічних підприємств [2, 16].

Відповідно до звіту про виконання державних цільових програм у 2010 р. Міністерством екології та природних ресурсів в поясненні щодо невиконання показників якості та кількості Програми розвитку МСБ до 2010 р. було зазначено, що завдання даної програми буде виконано в межах нової Програми розвитку МСБ до 2030 р.

шляхом уточнення її завдання у новій редакції. Метою Програми розвитку МСБ до 2030 р. є забезпечення потреб національної економіки у мінеральних ресурсах за рахунок власного видобутку, зменшення залежності України від імпорту мінеральних ресурсів та збільшення експортного потенціалу країни за рахунок власного видобутку корисних копалин, що мають великий попит на світовому ринку [17]. Вищезгадана Програма передбачала виконання заходів та їх фінансування в три етапи за рахунок Державного бюджету та інших джерел фінансування. Слід зауважити, що переважна більшість завдань Програми розвитку МСБ до 2010 р. перейшли у відповідні розділи Програми до 2030 р.

У Програмі розвитку МСБ до 2030 р. було здійснено поділ корисних копалин за промислово-економічним значенням на категорії А, Б, В, Г, що дало змогу підійти більш диференційовано в контексті необхідності виконання певних завдань та забезпечення їх відповідним обсягом фінансування.

Відповідно до паспорту Програми розвитку МСБ до 2030 р. фінансування заходів передбачено в розмірі 189053,99 млн грн, у тому числі: за рахунок Державного бюджету – 26119,13 млн грн, що становить 13,8 %, інших джерел 162934,86 млн грн, що становить 86,2 %. Виконання заходів Програми розвитку МСБ до 2030 р. було передбачено у три етапи: перший етап (2011–2012 рр.) становить 6,6 % від загального обсягу фінансування, другий (2013–2020 рр.) – 34,3 %, третій (2021–2030 рр.) – 59,1 %.

Таблиця 4

Обсяги фінансування заходів, передбачених Загальнодержавною програмою розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 р., складено за даними [17]

Показники	Усього	Державний бюджет	Інші джерела фінансування
Всього по Програмі (2011–2030 рр.), у тому числі за етапами:	189053,99	26119,13	162934,9
Питома вага, %	100,0	13,8	86,2
1 етап (2011–2012 рр.)	12420,12	1730,42	10689,7
Питома вага, %	100,0	13,9	86,1
2 етап (2013–2020 рр.)	64834,66	8952,04	55882,62
Питома вага, %	100,0	13,8	86,2
3 етап (2021–2030 рр.)	111799,21	15436,67	96362,54
Питома вага, %	100,0	13,8	86,2

Перший етап (2011–2012 рр.) Програми розвитку МСБ до 2030 р. передбачав видатки з Державного бюджету в обсязі 1,7 млрд грн, паспортами бюджетних програм (КПКВ 2404020) встановлювалися видатки в обсязі 1,5 млрд грн, а фактичні видатки становили лише 1,1 млрд грн, що на 0,6 млрд грн менше від встановленого законодавчо обсягу. Тобто державне фінансування захо-

дів у рамках першого етапу Програми до 2030 р. було забезпечено на 66,1 %, у тому числі за напрямками: паливно-енергетичні ресурси на 81 %, металічні корисні копалини на 33,5 %, неметалічні корисні копалини на 45,0 %, геологічні та еколого-геологічні дослідження території України з метою нарощування мінерально-сировинної бази на 46,1 %, інші дослідження території України на 33,1 %.

Таблиця 5

Стан фінансування першого етапу Загальнодержавної програми розвитку МСБ до 2030 р. за рахунок коштів Державного бюджету, складено за даними [1, 3–15, 17]

Напрями фінансування Програми МСБ до 2030 р., 1 етап	Програма МСБ до 2030 р., млн грн	Планові обсяги фінансування бюджетної програми КПКВ 2404020, млн грн	Фактичні обсяги фінансування, млн грн	Виконання Програми МСБ до 2030 р., %
Паливно-енергетичні ресурси	1091,8	1221,1	884,7	81,0
Металічні корисні копалини	128,5	42,8	43,1	33,5
Неметалічні корисні копалини	40,2	18,4	18,1	45,0
Геологічні та еколого-геологічні дослідження території України з метою нарощування МСБ	325,2	165,8	149,9	46,1
Інші дослідження території України	144,7	51,9	47,9	33,1
Всього	1730,4	1500	1143,7	66,1

Враховуючи показники фінансування у період з 2013–2018 рр. бюджетною програмою КПКВ 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної бази" враховано видакти в обсязі 660,52 млн грн, фактично профінансовано

547,75 млн грн, що становить 6,1 % від заявленого фінансування Програмою розвитку МСБ до 2030 р.

При формуванні додатка 2 до Програми розвитку МСБ до 2030 р. було допущено ряд технічних помилок

і некоректних даних у частині прогнозного обсягу фінансових ресурсів для виконання завдань Програми, а саме:

- усього прогнозований обсяг фінансування ресурсів для виконання повного комплексу завдань та заходів фінансування за Програмою було відображено із заниженням на 29,75 млн грн, у тому числі за рахунок державного бюджету на 29,74 млн грн, інших джерел на 0,01 млн грн;

- за першим розділом загальний обсяг фінансування заходів у частині паливно-енергетичних ресурсів завищено на 7,0 млн грн від передбаченого етапами; обсяг фінансування заходів з нарощування МСБ нафти, газу, конденсату відображено на 10,0 млн грн більше, ніж заплановано по етапах, а фінансування заходів у частині проросту запасів і ресурсів газу відображено на 20,0 млн грн менше, ніж заплановано по етапах;

- за четвертим розділом загальний обсяг фінансування заходів з геологічних та еколого-геологічних досліджень території України з метою нарощування МСБ відображено на 247,86 млн грн менше, ніж передбачено етапами, фінансування робіт з буріння свердловин завищено на 9 млн грн.

Узагальнюючи пояснення, зазначені у Звітах Міністерства екології та природних ресурсів України про результати виконання Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 р. [1], можна зробити висновок, що недовиконання показників програми розвитку МСБ до 2030 р. пов'язано виключно з недостатнім фінансуванням, оскільки асигнування, передбачені у загальному фонді Державного бюджету України на розвиток МСБ, не відповідають обсягам законодавчо закріпленим у Програмі.

Висновки. Державне фінансування геологічного вивчення надр в Україні відбувається в рамках затверджених Загальнодержавних програм розвитку МСБ на період до 2010 р. та 2030 р. шляхом встановлення відповідних асигнувань Законом України "Про Державний бюджет" на відповідний рік та паспортом бюджетної програми КПКВ 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної бази". Проведений аналіз фінансування Програм розвитку МСБ до 2010 р. та 2030 р. дає змогу зробити висновок про часткове невиконання даної програми як у частині фінансування, так і в частині виконання завдань. Отже, з аналізу наведеного в статті матеріалу випливає висновок, що з 2012–2013 рр. йде цілеспрямоване руйнування геологічної галузі України.

Враховуючи особливості бюджетного процесу в частині застосування програмно-цільового методу фінансування бюджетних програм, інструментом яких виступають паспорти бюджетних програм, фінансування геологічної галузі повинно бути забезпечено встановленням безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання. Так, на даний час Загальнодержавна програма розвитку МСБ некоректно відображена у паспортах бюджетних програм, які безпосередньо показують фактичний рівень її виконання та ефективність використання виділених коштів, що унеможливує проведення якісної оцінки та надання відповідних рекомендацій.

Слід зауважити, що проаналізувати виконання Програм розвитку МСБ до 2010 р. та 2030 р. у частині їх недержавного фінансування практично неможливо, оскільки не існує уніфікованої щорічної звітності підприємств реального сектору економіки щодо такого фінансування. Існування такої уніфікованої звітності дало би змогу активізувати II та III стадії геологорозвідувальних робіт, що виконуються за кошти бізнесу, шляхом застосування непрямих методів державної підтримки: податкові пільги, канікули, зменшення вартості дозвільних документів.

Враховуючи світовий досвід, необхідною є реструктуризація системи планування та фінансування геологічного вивчення надр із перенесенням акценту від прямого

державного фінансування до непрямих методів, що спонукатимуть видобувний бізнес до відтворення МСБ на регіональному і державному рівні.

Список використаних джерел

1. Звіти Міністерства екології та природних ресурсів України про виконання державних (загальнодержавних, цільових) програм [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.menr.gov.ua/protection/protection/5/261-zvity-pro-vykonannia-derzhavnykh-tsilovykh-program>
2. Огонь Ц.Г. Ефективність механізму фінансового забезпечення розвитку мінерально-сировинної бази / Ц.Г. Огонь // Актуальні пробл. економіки. – 2012. – № 3(129). – С. 117–129.
3. Про Державний бюджет України на 2006 рік : закон України від 20.12.2005 №3235-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3235-15>
4. Про Державний бюджет України на 2007 рік : закон України від 19.12.2006 № 489-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/489-16>
5. Про Державний бюджет України на 2008 рік : закон України від 28.12.2007 № 107-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/107-17>
6. Про Державний бюджет України на 2009 рік : закон України від 26.12.2008 № 835-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/835-17>
7. Про Державний бюджет України на 2010 рік : закон України від 27.04.2010 № 2154 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2154-17>
8. Про Державний бюджет України на 2011 рік : закон України від 23.12.2010 № 2857 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2857-17>
9. Про Державний бюджет України на 2012 рік : закон України від 22.12.2011 № 4282 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>
10. Про Державний бюджет України на 2013 рік : закон України від 06.12.2012 № 5515 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>
11. Про Державний бюджет України на 2014 рік : закон України від 16.01.2014 № 719-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/719-18>
12. Про Державний бюджет України на 2015 рік : закон України від 28.12.2014 № 80- VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80-19>
13. Про Державний бюджет України на 2016 рік : закон України від 25.12.2015 № 928- VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/928-19>
14. Про Державний бюджет України на 2017 рік : закон України від 21.12.2016 № 1801-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>
15. Про Державний бюджет України на 2018 рік : закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>
16. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2010 року : закон України від 22.02.2006 № 3458-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3458-15>
17. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року : закон України від 21.04.2011 № 3268-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3268-17>
18. Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України : закон України від 30.12.2015 № 1174 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-%D0%BF>
19. Про затвердження паспорта бюджетної програми на 2017 рік : наказ Міністерства екології та природних ресурсів та Міністерства фінансів України від 27.02.2017 № 93/295 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.menr.gov.ua/docs/normakty/2017/nakaz_93.pdf
20. Реструктуризація мінерально-сировинної бази України та її інформаційне забезпечення / за ред. С. О. Довгого. – К. : Наук. думка, 2007. – 400 с.

References

1. Reports of the Ministry of Environment of Ukraine on implementation of state (national, target) programs. URL: <http://old.menr.gov.ua/protection/protection/5/261-zvity-pro-vykonannia-derzhavnykh-tsilovykh-program>. [In Ukrainian].
2. Ohon TS.H. (2012). Effectiveness of financial support mechanism for development of mineral base. *Current problems of the economy*, 3 (129), 117-129. [In Ukrainian].
3. About the State Budget of Ukraine for 2006: Law of Ukraine № 3235-IV. (2005). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3235-15>. [In Ukrainian].
4. About the State Budget of Ukraine for 2007: Law of Ukraine № 489-V. (2006). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/489-16>. [In Ukrainian].
5. About the State Budget of Ukraine for 2008: Law of Ukraine № 107-VI. (2007). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/107-17>. [In Ukrainian].
6. About the State Budget of Ukraine for 2009: Law of Ukraine № 835-VI. (2008). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/835-17>. [In Ukrainian].
7. About the State Budget of Ukraine for 2010: Law of Ukraine № 2154. (2010). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2154-17>. [In Ukrainian].
8. About the State Budget of Ukraine for 2011: Law of Ukraine № 28574. (2010). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2857-17>. [In Ukrainian].

9. About the State Budget of Ukraine for 2012: Law of Ukraine № 4282. (2011). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>. [In Ukrainian].
10. About the State Budget of Ukraine for 2013: Law of Ukraine № 5515. (2012). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>. [In Ukrainian].
11. About the State Budget of Ukraine for 2014: Law of Ukraine № 719-VII. (2014). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/719-18>. [In Ukrainian].
12. About the State Budget of Ukraine for 2015: Law of Ukraine № 80-VIII. (2014). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80-19>. [In Ukrainian].
13. About the State Budget of Ukraine for 2016: Law of Ukraine № 928-VIII. (2015). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/928-19>. [In Ukrainian].
14. About the State Budget of Ukraine for 2017: Law of Ukraine № 1801-VIII. (2016). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>. [In Ukrainian].
15. About the State Budget of Ukraine for 2018: Law of Ukraine № 2246-VIII. (2017). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>. [In Ukrainian].

16. The National program of development of mineral base of Ukraine for period to 2010: Law of Ukraine № 3458-IV. (2006). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3458-15>. [In Ukrainian].
17. The National program of development of mineral base of Ukraine for period to 2030: Law of Ukraine № 3268-VI. (2011). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3268-17>. [In Ukrainian].
18. Provisions of the State Service of Geology and Mineral Resources of Ukraine: Law of Ukraine №1174. (2015). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-%D0%BF>. [In Ukrainian].
19. Passport of the Budget Program for 2017: Order of the Ministry of Environment and the Ministry of Finance of Ukraine № 93/295. (2017). URL: http://old.menr.gov.ua/docs/normakty/2017/nakaz_93.pdf. [In Ukrainian].
20. Dovgviy S.O. (Ed.) (2007). Restructuring of the mineral base of Ukraine and its information support. Kyiv: Naukova Dumka. [In Ukrainian].

Надійшло до редколегії 19.01.18

S. Vyzhva, Dr. Sci. (Geol.), Prof.
E-mail: vsa@univ.net.ua
M. Kurylo, Cand. Sci. (Geol.), Assoc. Prof.
E-mail: kurilo@mail.univ.kiev.ua
A. Balega, PhD student
E-mail: a_balega@ukr.net
Taras Shevchenko National University of Kyiv
Institute of Geology, 90 Vasylkivska Str., Kyiv, 03022, Ukraine

MAIN TOOLS OF STATE PLANNING AND FINANCIAL SUPPORT OF GEOLOGICAL STUDIES IN UKRAINE

Main principles and mechanism of financial support for geological exploration in Ukraine are defined. Dynamics and structure of the State budget expenditures for geological industry are studied in context of the state functions. The paper is based on conclusions that the level of financing for the geological industry remains stably unpredictable with stable growth of overall level of the state's financial viability (in the equivalent of the national currency). Costs for the geological industry lose their priority in the context of their financial support by state funds.

Place of the State Service of Geology and Mineral Resources of Ukraine is defined as the central executive service implementing the state policy in direction of geological study and rational use of mineral resources. State financing of geological industry at the national level takes place directly through budget programs, amount of expenditures of which is determined by Laws of Ukraine "About the State Budget" for every year. Main manager of these financial resources is the Ministry of Environment and the responsible executive is the State Service of Geology and Mineral Resources of Ukraine. Implementation of State Service of Geology and Mineral Resources of Ukraine' functions takes place within two budget programs – "Management of Geological Exploration and Subsoil Using" and "Development of the Mineral Raw Materials Base" which provides direct financing of the National development program of mineral base of Ukraine for period to 2010 and 2030.

The peculiarities and implementation state of national programs development of mineral base of Ukraine for period to 2010 and 2030 are estimated. It was defined that the National program for period to 2010 had to be provided by 61.8% with public funds and by 38.2% with other sources. Actually, the National program was financed with public funds by 72.2% of target index, which caused partial or complete unrealisation of certain tasks declared by law. The basis for financing the National development program of mineral base of Ukraine for period to 2030 was 13.8% of state financing and 86.2% of other sources' financing. The first stage (2011-2012) of the Program until 2030 was realized by 66.1%. In general, the financing of the Program until 2030 in part of state financing for 2018 was realized by 6.1%.

Actually, the National development program of mineral base of Ukraine for period to 2030 is not correctly reflected at budget programs' passports, which directly show the level of its implementation and efficient use of appropriations. It makes impossible to provide qualitative assessment and appropriate recommendations concerning these issues. It should also be noted that it is impossible to analyze implementation of National development program of mineral base of Ukraine in part of their private financing, as there is no annual enterprises reporting forms of real sector of such financing.

Keywords: geological industry, mineral resource base, budget programs, financial support of exploration, planning.

C. Вижва, д-р.геол. наук, проф.
E-mail: vsauniv.net.ua
M. Курило, канд. геол. наук, доц.
E-mail: kurilo@mail.univ.kiev.ua
A. Балєга, асп.
E-mail: a_balega@ukr.net
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
УНІ "Інститут геології", ул. Васильківська, 90, г. Київ, 03022, Україна

ОСНОВНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГЕОЛОГИЧЕСКОГО ИЗУЧЕНИЯ НЕДР В УКРАИНЕ

В статье рассмотрены основные принципы и механизм финансового обеспечения геологического изучения недр в Украине, исследованы динамика и структура расходов Государственного бюджета на геологическую отрасль в контексте реализации функций государства. Обоснованы выводы, что при стабильном росте общего уровня финансовой состоятельности государства (в эквиваленте национальной валюты) уровень финансирования геологической отрасли остается стабильно непрогнозируемым, то есть расходы на геологическую отрасль теряют свою приоритетность в контексте их финансового обеспечения именно государственными средствами.

Определено место Государственной службы геологии и недр как центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере геологического изучения и рационального использования недр. Установлено, что финансирование геологической отрасли на общегосударственном уровне происходит непосредственно через бюджетные программы, объем расходов которых определяется Законом Украины "О государственном бюджете" на соответствующий год, главным распорядителем которых является Министерство экологии и природных ресурсов, а ответственным исполнителем – Государственная служба геологии и недр Украины. Реализация функций Государственной службы геологии и недр Украины происходит в рамках выполнения двух бюджетных программ – "Руководство и управление в сфере геологического изучения и использования недр" и "Развитие минерально-сырьевой базы", которая обеспечивает непосредственное выполнение и финансирование мероприятий общегосударственных программ развития минерально-сырьевой базы Украины на период до 2010 г. и 2030 г.

Оценены особенности и состояние выполнения общегосударственных программ развития минерально-сырьевой базы до 2010 г. и 2030 г. Установлено, что Программа развития МСБ до 2010 г. должна была быть обеспечена на 61,8 % государственными средствами и на 38,2 % другими источниками. По факту Программа развития МСБ была профинансирована за счет государственных средств на 72,2 % от планового показателя, что привело к частичному или полному невыполнению определенных задач, задекларированных законодательно. В основу финансирования Программы развития МСБ до 2030 г. было заложено 13,8 % государственного финансирования и 86,2 % других источников финансирования. Первый этап (2011–2012 гг.) Программы развития МСБ до 2030 г. в части финансирования был выполнен на 66,1 %. В целом финансирование Программы развития МСБ до 2030 г. в части государственного финансирования по состоянию на 2018 г. выполнен на 6,1 %.

В настоящее время общегосударственная программа развития МСБ некорректно отражена в паспортах бюджетных программ, которые непосредственно показывают фактический уровень ее выполнения и эффективность использования выделенных средств, делает невозможным проведение качественной оценки и предоставления соответствующих рекомендаций. Также следует отметить, что проанализировать выполнение программ развития МСБ в 2010 г. и 2030 г. в части их негосударственного финансирования практически невозможно, так как не существует унифицированной ежегодной отчетности предприятий реального сектора экономики по такому финансированию.

Ключевые слова: геологическая отрасль, минерально-сырьевая база, бюджетные программы, финансовое обеспечение геологоразведочных работ, планирование.