

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ  
ДУ «ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ НАН УКРАЇНИ»

# **СТІЙКІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ У ДОВГОСТРОКОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ**

**Колективна монографія**

За редакцією доктора економічних наук І.О. Луніної

**Київ – 2020**

*Автори:*

д.е.н. Луніна І.О. (вступ, підрозділи 1.1, 5.1, 5.3, 5.5, 6.3, висновки); д.е.н. Білоусова О.С. (підрозділи 1.3, 5.1, 5.3, 5.5, 6.2, висновки); д.е.н. Бондарук Т.Г. (розділ 2); д.е.н. Степанова О.В. (розділ 7, висновки); к.е.н. Булана О.О. (підрозділи 5.2, 6.1, 6.3); Кваша Т.К. (підрозділ 1.2); к.е.н. Короткевич О.В. (підрозділ 5.4); к.е.н. Назукова Н.М. (підрозділ 5.4, розділ 8); к.е.н. Твердохлібова Д.В. (розділ 3); к.е.н. Фролова Н.Б. (розділ 4).

*Рецензенти:*

д-р екон. наук, член-кореспондент НАН України **С.О. Кораблін** (ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ);

д-р екон. наук, член-кореспондент НАН України **М.І. Скрипниченко** (ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ);

д-р екон. наук **В.О. Корнівська** (ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ);

д-р екон. наук, професор **І.О. Лютий** (Київський національний університет імені Тараса Шевченка – Київ);

д-р екон. наук, професор **О.Л. Попова** (ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ)

*Затверджено до друку Постановою Вченої Ради ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» від 03 грудня 2019 р. № 93*

**Стійкість державних фінансів України у довгостроковій перспективі** : кол. моногр. / Луніна І.О., Білоусова О.С., Твердохлібова

**С 80** Д.В. та ін. ; за ред. д.е.н., І.О.Луніної ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». – Електрон. дані. – К., 2020. – 364 с. – Режим доступу : <http://ief.org.ua/docs/mg/333.pdf>

**ISBN 978-966-02-9454-7** (електронне видання)

Досліджено теоретико-методологічні засади забезпечення стійкості державних фінансів України у довгостроковій перспективі. Визначено економічний зміст довгострокової стійкості державних фінансів; узагальнено чинники стійкості державних фінансів; з'ясовано тенденції трансформації економічних функцій держави та фінансування соціальної сфери з урахуванням викликів для стійкості державних фінансів (на прикладі охорони здоров'я та освіти); визначено шляхи забезпечення стійкості місцевих бюджетів у довгостроковій перспективі; обґрунтовано ключові напрями удосконалення бюджетно-податкової політики.

Для спеціалістів з питань бюджетно-податкової політики, науковців, викладачів, аспірантів і студентів економічних ВНЗ.

**УДК 336.1(477):336.144.2**

**ISBN 978-966-02-9454-7**  
(електронне видання)

© Національна академія наук України, 2020  
© ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України», 2020

## ЗМІСТ

<i>Вступ</i>	5
<b>Розділ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДОВГОСТРОКОВОЇ СТІЙКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ</b>	8
1.1. Економічний зміст довгострокової стійкості державних фінансів ( <i>Луніна І.О.</i> )	8
1.2. Чинники стійкості державних фінансів ( <i>Кваша Т.К.</i> )	20
1.3. Трансформація економічних функцій держави у контексті забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів ( <i>Білоусова О.С.</i> )	33
<b>Розділ 2. ФІНАНСОВА СТІЙКІСТЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У ДОВГОСТРОКОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ</b> ( <i>Бондарук Т.Г.</i> )	42
2.1. Вплив процесів реформування міжбюджетних відносин на стан місцевих бюджетів	42
2.2. Фінансова стійкість місцевих бюджетів України та напрями її забезпечення у довгостроковій перспективі	54
<b>Розділ 3. АНАЛІТИЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ОЦІНЮВАННЯ СТІЙКОСТІ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ</b> ( <i>Твердохлібова Д.В.</i> )	78
3.1. Теорія і практика використання індикаторів бюджетної стійкості	78
3.2. Адаптація індикаторів бюджетної стійкості <i>S1</i> та <i>S2</i> до української статистики державних фінансів	89
3.3. Побудова адаптованих індикаторів бюджетної стійкості <i>S1</i> та <i>S2</i> , що враховують валютну структуру державного боргу України	100
<b>Розділ 4. БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА США ТА КРАЇН ЄВРОПИ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОВГОСТРОКОВОЇ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ</b> ( <i>Фролова Н.Б.</i> )	108
4.1. Сучасні тенденції бюджетно-податкової політики США	109
4.2. Податкові преференції для сімей з дітьми в Україні та світі	129
4.3. Оцінка наслідків сучасної бюджетно-податкової політики США у контексті забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів	142
<b>Розділ 5. ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У СВІТЛІ ДОВГОСТРОКОВОЇ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ</b>	150
5.1. Розвиток оподаткування для забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів у глобалізованому світі ( <i>Луніна І.О., Білоусова О.С.</i> )	150
5.2. Європейське законодавство про державну допомогу суб'єктам господарювання та податкові пільги в Україні ( <i>Булана О.О.</i> )	159
5.3. Вплив податкових реформ на доходи бюджету та розвиток бізнесу в Україні ( <i>Луніна І.О., Білоусова О.С.</i> )	165
5.4. Податкові чинники інвестиційних рішень суб'єктів господарювання ( <i>Короткевич О.В., Назукова Н.М.</i> )	181

5.5. Податкові інструменти стимулювання економічного зростання (Луніна І.О., Білоусова О.С.)	191
<b>Розділ 6. ДЕРЖАВНІ ВИДАТКИ НА ЕКОНОМІКУ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОВГОСТРОКОВОЇ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ</b>	201
6.1. Світовий досвід реформування державних видатків з метою зменшення навантаження на бюджет та створення умов для розвитку національної економіки (Булана О.О.)	201
6.2. Бюджетні видатки розвитку для підтримки зростання інноваційної економіки (Білоусова О.С.)	208
6.3. Фонд регіонального розвитку України в умовах євроінтеграційних процесів (Луніна І.О., Булана О.О.)	215
<b>Розділ 7. ФІНАНСУВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ТА ВИКЛИКИ ДЛЯ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ</b> (Степанова О.В.)	231
7.1. Фіскальна стійкість та охорона здоров'я у перспективі розвитку економіки довголіття	231
7.2. Фіскальні ризики фінансування охорони здоров'я	241
<b>Розділ 8. ФІНАНСУВАННЯ СФЕРИ ОСВІТИ У КОНТЕКСТІ ВИКЛИКІВ ДЛЯ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ</b> (Назукова Н.М.)	250
8.1. Теоретичні засади фінансування освіти	250
8.2. Міжнародний досвід фінансування освіти	258
8.3. Підходи до оцінки ефективності державних видатків на освіту	275
8.4. Переваги і ризики державного фінансування освіти	287
<b>Висновки</b>	297
<b>Додатки</b>	309
<b>Перелік таблиць</b>	324
<b>Перелік рисунків</b>	327
<b>Список використаної літератури</b>	330

## ВСТУП

Фінансово-економічні кризи, які виникають внаслідок макроекономічних, політичних, екологічних, демографічних причин, призводять до збільшення бюджетного дефіциту, державного боргу, а також уповільнення темпів економічного зростання та збільшення диспропорцій державних фінансів у короткостроковому та довгостроковому періодах. Такі тенденції спостерігаються у багатьох країнах та актуалізують питання забезпечення стійкості державних фінансів та відповідного коригування фінансової політики. В Україні в посткризові періоди (2008–2009, 2014–2015 рр.) заходи бюджетної консолідації не усунули суттєвих диспропорцій у системі державних фінансів. Несприятливі демографічні тенденції, низький рівень продуктивності та конкурентоспроможності національної економіки, високий рівень її залежності від світових ринків, значні обсяги боргових виплат України призведуть до ускладнення бюджетної ситуації, створюючи загрозу довгостроковій стійкості державних фінансів України.

Вирішення проблем забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів відбувається під впливом двох суперечливих процесів – необхідності збільшення соціальних видатків в умовах конкурентного тиску з боку інших країн, обмеженні фінансових можливостей держави. Процеси старіння населення обумовили звернення уваги багатьох країн на стратегічні напрями розвитку державних фінансів, спрямовані на зменшення заборгованості та реформування соціальних програм держави.

У науковій літературі існує чимало праць, присвячених теоретичним і емпіричним аспектам оцінки та забезпечення стійкості державних фінансів, зокрема, дослідження Світового банку, МВФ, Європейського центрального банку, Європейського банку реконструкції та розвитку.

У контексті бюджетно-податкового стимулювання економічного розвитку актуальними є праці Л. Шукнехта та В. Танзі, присвячені досвіду різних країн щодо скорочення державних видатків з метою усунення бюджетних дисбалансів. Деякі аспекти здійснення сценарних прогнозів впливу

витрат на охорону здоров'я та освіту на стійкість державних фінансів з урахуванням факторів зміни вікової структури населення та технологічних змін у медичній галузі знайшли своє відображення в наукових працях зарубіжних учених: Р. Буссе, К. Ваммаль, М. Боровіца, С. Томсон, Дж. Куцина, Е. Мосалоса, Р. Салтмана, Т. Тер-Манісян, П. Хеллера та інших.

В умовах зростання державного боргу України та змін у віковій структурі населення виникає об'єктивна необхідність визначення стратегічних напрямів удосконалення економічних функцій держави та підвищення якості державних витрат з метою забезпечення середньо- та довгострокової стійкості державних фінансів.

За існуючих умов об'єктивною є необхідність розвитку теоретичних засад і розроблення методологічного інструментарію оцінки та забезпечення стійкості державних фінансів України у довгостроковій перспективі. У дослідженні застосовано такі методи: системний, структурно-функціонального аналізу, статистичних порівнянь, економіко-математичного моделювання та інші.

У монографії розвинуто понятійно-категоріальний апарат методології дослідження стійкості державних фінансів у довгостроковій перспективі, визначено зміст поняття «стійкість державних фінансів»; узагальнено чинники стійкості державних фінансів; розроблено інструментарій оцінювання середньострокової та довгострокової стійкості державних фінансів України, який враховує особливості статистики державних фінансів України; з'ясовано тенденції трансформації економічних функцій держави у контексті забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів; визначено напрями формування бюджетно-податкової політики, спрямованої на забезпечення стійкості державних фінансів у довгостроковій перспективі; розроблено інструментарій оцінки фінансових наслідків запровадження інноваційних податкових пільг для забезпечення державної підтримки інноваційного розвитку підприємств; розкрито закономірності фінансування соціальних функцій держави. Крім цього, висвітлено концептуальні засади довгострокової стійкості місцевих бюджетів та напрями її забезпечення; розкрито ризики та

регіональні фактори стійкості дохідної бази місцевих бюджетів України. Дослідження містить нові наукові результати в теорії та в методології інструментарію оцінки та забезпечення стійкості державних фінансів України у довгостроковій перспективі.

Результати наукового дослідження можуть бути використані органами законодавчої та виконавчої влади України при визначенні напрямів забезпечення стійкості державних фінансів у довгостроковій перспективі, а також удосконаленні інструментарію її оцінки.

## РОЗДІЛ 1

# КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДОВГОСТРОКОВОЇ СТІЙКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

### 1.1. Економічний зміст довгострокової стійкості державних фінансів

Після фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр., що призвела до погіршення бюджетної ситуації та збільшення показників бюджетного дефіциту та державного боргу у багатьох країнах, питання забезпечення стійкості державних фінансів належать до пріоритетних напрямів фінансової політики країн світу. В Україні заходи бюджетної консолідації останніх років не усунули суттєвих диспропорцій в системі державних фінансів. Як підкреслюється у Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки<sup>1</sup> проявом неефективності існуючої системи є низький рівень задоволення потреб населення у державних послугах, непередбачуваність бюджетно-податкової політики, зокрема щодо запровадження нових податків, обсягів фінансування державних установ, цільового спрямування бюджетних коштів, а також неузгодженість державної політики у середньостроковій перспективі.

Несприятливі демографічні тенденції та значні обсяги боргових виплат України у 2021–2049 рр. (згідно із умовами реструктуризації державного боргу у 2015 р. за зовнішніми запозиченнями та гарантованим державою боргом) призведуть до ускладнення бюджетної ситуації, створюючи загрозу довгострокової стійкості державних фінансів України.

Різні аспекти фінансової стійкості бюджетів сектора загального державного управління розглядаються у працях вітчизняних науковців, зокрема, у публікації таких авторів, як Р. Балакін, В. Башко, І. Богдан, С. Гасанов, В. Кудряшов, М. Тимошенко, І. Уманський<sup>2</sup>. С. Гасанов, В. Кудряшов,

---

<sup>1</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки» від 08.02.2017 р. № 142-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text>

<sup>2</sup> Башко В.Й. Фіскальна стійкість та бюджетні правила в Україні. *Фінанси України*. 2017. № 6. С. 26–37; Богдан І.В. Стійкість державних фінансів України та оцінка фіскального розриву на період до 2020 року.



Р. Балакін звертають увагу на те, що у випадку виконання умов міжчасового бюджетного обмеження стійкість фіскальної політики означає, що вибір між збільшенням державного боргу та підвищенням податків не впливає на основні макроекономічні показники, а способи фінансування дефіциту бюджету не мають істотного значення<sup>3</sup>. За висновками І. Богдана, базовою передумовою фіскальної стійкості є здатність уряду забезпечувати формування ресурсів, необхідних для обслуговування своїх боргових зобов'язань. Критерієм фіскальної стійкості, а отже, платоспроможності держави (у т.ч. з точки зору учасників фондового ринку) визначено дотримання державного боргу на постійному або певному безпечному рівні (у % ВВП). Дотримання цього критерію означає можливість досягнення такого показника первинного сальдо бюджету (сальдо бюджету без урахування видатків з обслуговування державного боргу), який захищатиме країну від дефолту або необхідності реструктуризації державного боргу (у т.ч. шляхом необхідних фіскальних корегувань) протягом довгострокового періоду<sup>4</sup>.

Невирішеність проблеми забезпечення стійкого розвитку системи державних (публічних) фінансів України обумовлює актуальність подальших досліджень у цьому напрямі. Зокрема, формування виваженої бюджетно-податкової політики потребує вирішення методологічних питань щодо змісту поняття «стійкість державних фінансів» та визначення на його основі концептуальних підходів до забезпечення довгострокової стійкості бюджетної системи.

У одній з перших робіт із проблематики фіскальної стійкості було запропоновано оцінювати її за аналогією з оцінкою платоспроможності бізнесу, коли витрати з обслуговування і погашення боргу співвідносяться з чистою вартістю компанії, тому критерієм платоспроможності держави визначено

---

*Фінанси України*. 2015. № 9. С. 61–77; Гасанов С.С., Кудряшов В.П., Балакін Р.Л. Формування системи індикаторів фінансової стійкості сектору загального державного управління. *Фінанси України*. 2012. № 9. С. 18–36; Науково-методичні засади статистичного аналізу стійкості державних фінансів / Гасанов С.С., Пугачова М.В., Яценко Л.О. та ін. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013; Тимошенко М.В. Фіскальна стійкість як підґрунтя середньострокового бюджетного планування. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія», серія "Економіка"*. 2013. Вип. 23. С. 189–193. URL: <http://ecj.oa.edu.ua/articles/2013/p23/37.pdf>; Уманський І.І. Стійкість державних фінансів в умовах євроінтеграційних процесів. *Фінанси України*. 2015. № 1. С. 9–28.

<sup>3</sup> Гасанов С.С., Кудряшов В.П., Балакін Р.Л. Формування системи індикаторів фінансової стійкості сектору загального державного управління. *Фінанси України*. 2012. № 9. С. 29.

<sup>4</sup> Богдан І.В. Стійкість державних фінансів України та оцінка фіскального розриву на період до 2020 року. *Фінанси України*. 2015. № 9. С. 63.

співвідношення чистої вартості її активів із розміром національної економіки, яке має зберігатися на постійному рівні<sup>5</sup>. Однак оцінка майбутньої чистої вартості активів і зобов'язань уряду є складним завданням, зокрема, щодо фінансування пенсійних виплат. Крім того, держава може запроваджувати нові або збільшувати існуючі податки для збільшення своїх доходів.

За визначенням О. Бланшара стійка фіскальна політика – це політика, довгострокове продовження якої забезпечує повернення обсягів державного боргу (як частки ВВП) до початкового рівня<sup>6</sup>. Політика, що не задовольняє цій умові у довгостроковій перспективі, зокрема внаслідок зростання бюджетних видатків або зниження доходів, не є стійкою. Теоретичні підходи О. Бланшара до оцінки стійкості державних фінансів базуються на показниках міжчасового бюджетного обмеження, що приведені до поточного року та враховують стан бюджету поточного (базисного) року і майбутніх бюджетів. Зважаючи на міжчасове бюджетне обмеження, поточна вартість державного боргу базисного року і всіх майбутніх бюджетних видатків має покриватися поточною вартістю цільового показника державного боргу (станом на кінець досліджуваного періоду) і всіх майбутніх доходів. Для нескінченного часового періоду поточна вартість державного боргу має дорівнювати нулю, що є можливим у випадку, коли поточна вартість первинних сальдо бюджету дорівнює поточному показнику державного боргу, тобто забезпечує фінансування існуючого державного боргу.

Різниця між показником первинного сальдо бюджету, який має забезпечуватися протягом досліджуваного періоду для досягнення цільового показника державного боргу (станом на кінець періоду) та первинним сальдо базисного року (у % ВВП) визначає величину бюджетного розриву. Позитивна величина бюджетного розрив є показником необхідної адаптації (покращення) первинного сальдо бюджету (у процентних пунктах ВВП) для досягнення цільового показника державного боргу, тоді як негативна є свідченням

---

<sup>5</sup> Buitter W.H.A Guide to Public Sector Debt and Deficit. *Center Discussion Paper* / Yale University, Economic Growth Center. 1985. No. 493. P. 48–50. New Haven.

<sup>6</sup> Blanchard O., Chouraqui J.-C., Hagemann R.P., Sartor N. The sustainability of fiscal policy: new answers to an old question. *OECD Economic Studies*. 1990. No. 15. P. 11.

стійкості бюджетно-податкової політики<sup>7</sup>. Отже, можливість продовження поточної бюджетно-податкової політики зникає у випадках виникнення бюджетних розривів, для покриття яких необхідні корегуючі заходи (підвищення податків чи скорочення видатків або збільшення державного боргу). Розрив стійкості показує величину необхідної консолідації бюджету для відновлення стійкості державних фінансів.

Зазначені методи застосовуються для емпіричних оцінок стійкості державних фінансів країн ЄС та ОЕСР<sup>89</sup>. При цьому в дослідженнях, що проводилися до фінансово-економічної кризи 2008 р., фіскальна політика визначалася як стійка, якщо її продовження у довгостроковому періоді забезпечувало збереження наприкінці такого періоду рівня державного боргу базисного року<sup>10</sup>.

Консолідована версія Договору про функціонування Євросоюзу визначає стійкість фінансової позиції уряду (*the sustainability of the government financial position*) як таку, що забезпечується станом бюджету без надмірного дефіциту (ст. 140). Як свідчить досвід успішних країн, під час виникнення економічних та фіскальних ризиків стійкості державних фінансів у середньо- та довгостроковій перспективі особливо сприяє виважена бюджетна політика – політика, яка у періоди економічного зростання забезпечує зміцнення державних фінансів та створення необхідних резервів для періоду економічного спаду. До базових положень економічної та фіскальної політики Євросоюзу та країн ЄС, окрім забезпечення міцних бюджетних позицій, належить також підвищення потенціалу економічного зростання<sup>11</sup>.

У роботах Єврокомісії щодо оцінки бюджетної ситуації у країнах ЄС фіскальна стійкість визначається як здатність національних урядів не лише нести тягар існуючого державного боргу в середньо- та довгостроковій

---

<sup>7</sup> Nachhaltigkeit der Finanzpolitik 2016. Ein Modul des BAK Taxation Index Methodik BAK Basel Economics AG. 2016. P. 2.

<sup>8</sup> Sustainability Report 2009. *European Economy*. 2009. No. 9.

<sup>9</sup> Fiscal Sustainability Report 2012. *European Economy*. 2012. No. 8.

<sup>10</sup> Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik. Konzepte für eine langfristige Orientierung öffentlicher Haushalte. P. 2. URL: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/Geschaeftsbereich/Wissenschaftlicher\\_Beirat/Gutachten\\_und\\_Stellungnahmen/Ausgewaehlte\\_Texte/Gutachten\\_Nachhaltigkeit\\_in\\_der\\_Finanzpolitik.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/Geschaeftsbereich/Wissenschaftlicher_Beirat/Gutachten_und_Stellungnahmen/Ausgewaehlte_Texte/Gutachten_Nachhaltigkeit_in_der_Finanzpolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

<sup>11</sup> Консолідовані версії договору про Європейський Союз та договору про функціонування Європейського Союзу (2010/с 83/01). Декларації щодо статті 126 цього Договору.

перспективі, але одночасно фінансувати надання населенню країни необхідних бюджетних благ та послуг, а у ситуаціях виникнення макроекономічних та фіскальних ризиків забезпечувати необхідне коригування бюджетної політики<sup>12</sup>. За висновками експертів Єврокомісії одночасне вирішення цих завдань потребує застосування багатовимірного підходу до оцінки й аналізу стійкості державних фінансів, у рамках якого мають своєчасно виявлятися як бюджетні ризики, так і бюджетні наслідки процесів демографічного старіння населення.

З огляду на широкий спектр наслідків бюджетно-податкової політики для соціально-економічного розвитку країни, стійкість державних фінансів необхідно розглядати не тільки з точки зору можливостей держави обслуговувати свої боргові зобов'язання, тобто її платоспроможності. Широкий погляд на забезпечення стійкості державних фінансів у довгостроковому періоді (стійкої фінансової позиції сектора загального державного управління) вимагає розгляду та вирішення проблем фіскальної політики в рамках цілісної концепції сталого розвитку.

Появу ідеї стійкого розвитку часто пов'язують з роботою Ганса Карла фон Карловіца «*Sylvicultura Oeconomica*» (1713 р.), яка з'явилася понад 300 років тому (1713 р.) і була присвячена розвитку лісового господарства<sup>13</sup>. У ній було сформульовано ідею стійкості щодо лісового господарства – при використанні лісів треба «врахувати ... де потомство має брати деревину»<sup>14</sup>. Фон Карловіц застосовує термін стійкість (нім. – *Nachhalt*) для характеристики того, що щось залишається безперервним, постійним або триває (використовується) довгий час.

Як відомо, поняття сталий розвиток (*Sustainability Development*) уперше було введено в сучасний науковий обіг на конференції ООН в Ріо-де-Жанейро в 1987 р. У доповіді комісії на чолі із пані Гро Харлен Брунтланд зазначалося, що

---

<sup>12</sup> Fiscal Sustainability Report 2012. *European Economy*. 2012. No. 8.

<sup>13</sup> Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. *Neuaufgabe*. 2016. S. 3; Grober U. Die Entdeckung der Nachhaltigkeit — Kulturgeschichte eines Begriffs. München, Verlag Antrje Kunstmann. 2010. Nachhaltigkeit in der Forstwirtschaft: von Carlowitz. URL: [https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/nachhaltigkeit\\_i\\_d\\_forstwirtschaft\\_1725.htm](https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/nachhaltigkeit_i_d_forstwirtschaft_1725.htm).

<sup>14</sup> Carlowitz von H. C. *Sylvicultura Oeconomica oder haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur Wilden Baum-Zucht*. Reprint der 2. Aufl. Leipzig, Braun, 1732. Remagen-Oberwinter: Kessel, 2009. S. 76.

людство здатне надати розвитку стійкий і довготривалий характер, з тим щоб задовольняти потреби нині живих людей, не позбавляючи майбутні покоління можливості задовольняти свої потреби<sup>15</sup>.

Якщо спочатку ідея стійкого розвитку розвивалася у рамках вирішення проблеми збереження природних умов життя (із урахуванням інтересів майбутніх поколінь, забезпечення однакового потенціалу розвитку для різних поколінь), то при її застосуванні у останні десятиріччя передбачається, що наслідки реалізації цілей розвитку не можуть перекладатися на майбутні покоління. Згідно із рішенням Генеральної Асамблеї саміту Організації Об'єднаних Націй щодо прийняття порядку денного в галузі розвитку на період після 2015 р., завдання щодо забезпечення стійкого розвитку мають комплексний і неподільний характер та мають забезпечувати збалансованість трьох компонентів такого розвитку – економічного, соціального та екологічного<sup>16</sup>.

Сталий (стійкий) розвиток має зберігати існуючі стандарти життя для майбутніх поколінь або рівні можливості прийняття рішень як для теперішніх, так і наступних поколінь<sup>17</sup>. Забезпечення такого розвитку потребує, щоб рішення з питань бюджетної політики, враховували їх наслідки для життя майбутніх поколінь (щоправда, негативні наслідки такого впливу та природні ресурси й умови життя населення можуть дещо зменшуватися завдяки технічному прогресу або змінам преференцій майбутніх поколінь).

Роботи українських авторів з проблематики стійкості державних фінансів України фокусуються переважно на показниках державного боргу і бюджетного дефіциту, що визначають платоспроможність уряду та його здатність виконувати свої боргові зобов'язання<sup>18</sup>. Це, безумовно, є серйозною проблемою для України, як і для інших країн із низьким рівнем доходів та

---

<sup>15</sup> Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития «Наше общее будущее» / Генеральная Ассамблея ООН. 4 августа 1987 г. С. 24.

<sup>16</sup> Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 года. 70/1. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/a/res/70/1>

<sup>17</sup> Wirtschaftsleistung, Lebensqualität und Nachhaltigkeit: Ein umfassendes Indikatorensystem. Expertise im Auftrag des Deutsch-Französischen Ministerrates. Wiesbaden, 2011. S. 107–108.

<sup>18</sup> Науково-методичні засади статистичного аналізу стійкості державних фінансів / Гасанов С.С., Пугачова М.В., Ященко Л.О. та ін. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013; Уманський І.І. Стійкість державних фінансів в умовах євроінтеграційних процесів. *Фінанси України*. 2015. № 1. С. 9–28.

високим державним боргом, оскільки процеси втечі капіталу, знецінення національної валюти, зростання вартості обслуговування державного боргу збільшують ризики платоспроможності держави у середньо- та довгостроковій перспективах<sup>19</sup> та можуть призводити до необхідності здійснення заходів щодо відновлення стійкості державних фінансів. Проте виконання жорстких умов формування поточних бюджетів може мати негативні наслідки для економічного зростання, або потребувати збільшення витрат майбутніх бюджетів та податкового тягара внаслідок збільшення майбутніх фінансових зобов'язань держави.

У рамках розширеної концепції бюджетної стійкості в довгостроковій перспективі, що враховує вплив бюджетно-податкової політики на життя майбутніх поколінь, необхідно – за висновками А. Шика – виокремлювати не лише питання забезпечення платоспроможності держави, а й ще три аспекти стійкості – підтримку економічного зростання, стабільність податкового навантаження, справедливість розподілу ресурсів між поколіннями<sup>20</sup>.

Важливою вимогою до формування стійкої бюджетної політики є її відповідність умовам економічного зростання. Так, обмеження Євросоюзу щодо бюджетного дефіциту (3% ВВП) та державного боргу (60% ВВП) засновані на тому, що при порушенні цих обмежень зростання не буде стійким<sup>21</sup>. Як зазначається у документах Європарламенту, економічна, фінансова і банківська кризи засвідчили, що проблеми публічних фінансів негативно впливають на соціально-економічний розвиток країн і політичну стабільність, тоді як довгострокова стійкість публічних і приватних фінансів є ключовими передумовами економічного зростання і підтримки прийнятного рівня державних видатків, зокрема, інвестицій<sup>22</sup>. За досвідом країн ЄС збалансований або профіцитний бюджет створює можливості для бюджетного маневру – скорочення податків або збільшення інвестицій чи витрат на наукові

---

<sup>19</sup> Луніна І.О. Ризики довгострокової платоспроможності держави. *Фінанси України*. 2017. № 4. С. 7–21.

<sup>20</sup> Schick A. Sustainable Budget Policy: Concepts and Approaches. *OECD Journal on Budgeting*. 2005. Vol. 5, Number 1. Paris. P. 111.

<sup>21</sup> Nowotny E. *Der Öffentliche Sektor: Einführung in die Finanzwissenschaft*. 3, neubearb. und erw. Aufl. Berlin; Heidelberg; New York u.a.: Springer, 1996. S. 430–432.

<sup>22</sup> Entwurf einer Entschliessung des europäischen Parlaments zu den öffentlichen Finanzen in der WWU – 2011 und 2012(2011/2274(INI)). Code for Fiscal Stability, HM Treasury, March 1998.

дослідження і розробки<sup>23</sup>.

Така концепція стійкості використовується у Великій Британії, а її реалізація базується на положення Кодексу фіскальної стабільності<sup>24</sup>, який визначає, що управління публічними фінансами має відповідати довгостроковим інтересам країни, забезпечуючи створення умов, які сприяють економічному зростанню. Головна мета Казначейства полягає у підвищенні темпів стійкого зростання, поліпшенні якості життя та забезпеченні зайнятості. Такі умови необхідні для підтримки довгострокової економічної стабільності, що дає змогу бізнесу, приватним особам та уряду більш ефективно планувати свою діяльність, спрямовувати інвестиції в фізичний і людський капітал і підвищувати продуктивність. Сильна економіка і справедливе суспільство розширюють економічні можливості для підтримки тих, хто найбільше цього потребує<sup>25</sup>.

Для реалізації цілей фіскальної політики урядом Великої Британії визначено два фіскальні правила, які відображають його зобов'язання щодо бюджетної стійкості та забезпечення справедливості між поколіннями<sup>26</sup>:

- золоте правило – протягом економічного циклу уряд запозичуватиме тільки для інвестицій, а не для фінансування поточних витрат;
- правило стійких інвестицій – чистий борг публічного сектора (% ВВП) буде утримуватися на стабільному і розумному рівні (нижче 40% ВВП протягом економічного циклу).

Дотримання золотого правила забезпечує фінансування поточних видатків за рахунок податків, що є важливою передумовою справедливого розподілу податкового навантаження між різними поколіннями. Правило стійких інвестицій обмежує можливість перекладання значних боргів на майбутні покоління.

---

<sup>23</sup> Public Finances in EMU / European Commission, Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg, 2004. P.59. URL: <http://europa.eu.int>

<sup>24</sup> Code for Fiscal Stability. *HM Treasury*. March 1998.

<sup>25</sup> Eich F. Five Years of the UK's Long-Term Public Finance Report: Has it Made Any Difference? *HM Treasury*. 2008.

<sup>26</sup> Long-term public finance report: an analysis of fiscal sustainability. *HM Treasury*. December 2005. P. 3.

Стійкість державних фінансів означає також забезпечення стабільності податкового навантаження та виконання майбутніх державних зобов'язань без збільшення податкового тягаря, що зафіксовано у бюджетних документах різних країн. Наприклад, у першій доповіді щодо наслідків поточної фіскальної політики для майбутніх поколінь Австралії фіскальну стійкість визначено як здатність уряду забезпечувати справедливий розподіл ресурсів між поколіннями з тим, щоб майбутні покоління платників податків не зіткнулися з некерованим рахунком за державні послуги, що надаються нинішньому поколінню<sup>27</sup>. При цьому підкреслюється, що ситуація фіскальної стійкості покращує перспективи економічного зростання та підвищення рівня життя, оскільки при цьому державний борг підтримується на низькому рівні, що позитивно впливає на величину процентних ставок по кредитах і, відповідно, на інвестиції приватного сектора, в т.ч. у розвиток реального сектора національної економіки. Одночасно підвищується здатність уряду реагувати на зміну зовнішніх економічних умов і продовжувати надання благ та послуг, які не може достатньою мірою забезпечити приватний сектор.

Довгострокові бюджетні прогнози Австралії (на 40 років) базуються на припущенні щодо постійного рівня державних доходів (у % ВВП), але одночасно оцінюється ризик збільшення податкового тягаря (або державного боргу), якщо державні видатки зростатимуть за прогнозованою траєкторією. З огляду на ризики такого розвитку подій вимога щодо незмінного рівня податкового навантаження є важливою складовою (нормою) широкої концепції стійкості державних фінансів<sup>28</sup>.

У концепції Міністерства фінансів Німеччини щодо стійкості фінансової політики та довгострокової орієнтації публічних бюджетів фіскальна стійкість також визначається як можливість продовження поточної бюджетно-податкової політики без виникнення несправедливого розподілу бюджетного навантаження між поколіннями. Відповідно до першого основного правила

---

<sup>27</sup> Intergenerational Report 2002-03. Commonwealth of Australia. *Budget Paper* / Australian Government, The Treasury. 14 May, 2002. No. 5. P. 2. URL: [www.treasury.gov.au](http://www.treasury.gov.au)

<sup>28</sup> Schick A. Sustainable Budget Policy: Concepts and Approaches. *OECD Journal on Budgeting*. 2005. Vol. 5, Number 1. P. 112–113.



Стратегії сталого розвитку Німеччини, «кожне покоління повинне самостійно вирішувати свої завдання і не обтяжувати ними майбутні покоління. Одночасно необхідно здійснювати заходи щодо попередження передбачуваних майбутніх проблем»<sup>29</sup>. Стратегія базується на цілісному, комплексному інтегративному підході, що передбачає забезпечення взаємодії між трьома вимірами стійкості – економічно ефективний, соціально збалансований та екологічно обґрунтований розвиток<sup>30</sup>. Принцип та правила стійкого розвитку поширюються на різні напрями соціально-економічної політики із тим, щоб забезпечити їх внесок у реалізацію політики стійкого розвитку.

Зважаючи на ці принципи та правила, стійкий розвиток бюджетної системи Німеччини пов'язаний у багатьох випадках з кількісно визначеними цілями<sup>31</sup>. Зокрема, щодо державної заборгованості – стоїть завдання консолідації фінансів держави, виконання якого оцінюється за допомогою показників нетто-дефіциту та структурного дефіциту бюджетів сектора загального державного управління (3,0 та 0,5% ВВП), а також рівня державного боргу (менше 60% ВВП). Фінансування сфери соціального захисту та соціального забезпечення населення має гарантувати певний (мінімальний) рівень доходів для найбільш вразливих верств населення. При цьому моніторинг розвитку соціальної сфери здійснюється за показником частки державних видатків на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення у загальній сумі видатків бюджетів сектора загального державного управління. Сприяння інноваційному розвитку економіки оцінюється за показником приватних і державних видатків на наукові дослідження і розробки (до 2030 р. на рівні мінімум 3% ВВП).

Німеччина здійснює регулярний моніторинг (кожні два роки) показників стійкого розвитку, а кожні чотири роки вносяться певні зміни до Стратегії (так, до Стратегії на період до 2030 р. були внесені 13 додаткових предметних областей і 30 нових індикаторів).

---

<sup>29</sup> Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Neuauflage 2016. S. 242–243.

<sup>30</sup> Там само. С. 12.

<sup>31</sup> Там само. С. 245–248.

Отже, узагальнення сучасних підходів до виокремлення компонентів стійкого розвитку державних фінансів та міжнародного досвіду його забезпечення дозволяє удосконалити визначення змісту цього поняття. На нашу думку, стійкість державних фінансів – це такий їх стан, за якого зберігається рівновага бюджетно-податкової системи під впливом внутрішніх чи зовнішніх шоків та асиметрій і забезпечується її динамічна збалансованість у просторі та часі, включаючи відносини між поколіннями у процесі соціально-економічного розвитку країни.

В Україні покращення поточного стану Зведеного бюджету України (зменшення його дефіциту та забезпечення первинного профіциту) у 2015–2018 рр. році було забезпечено, збільшенням податкового навантаження на економіку та оптимізацією видатків у сферах охорони здоров'я, освіти, фундаментальних та прикладних досліджень, а також зменшенням видатків на економічну діяльність, тобто видатків, що належать до продуктивних видатків, які мають найбільший стимулюючий вплив на розвиток національної економіки та формування людського капіталу (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

**Доходи, видатки та сальдо Зведеного бюджету України  
у 2011–2018 рр., % ВВП**

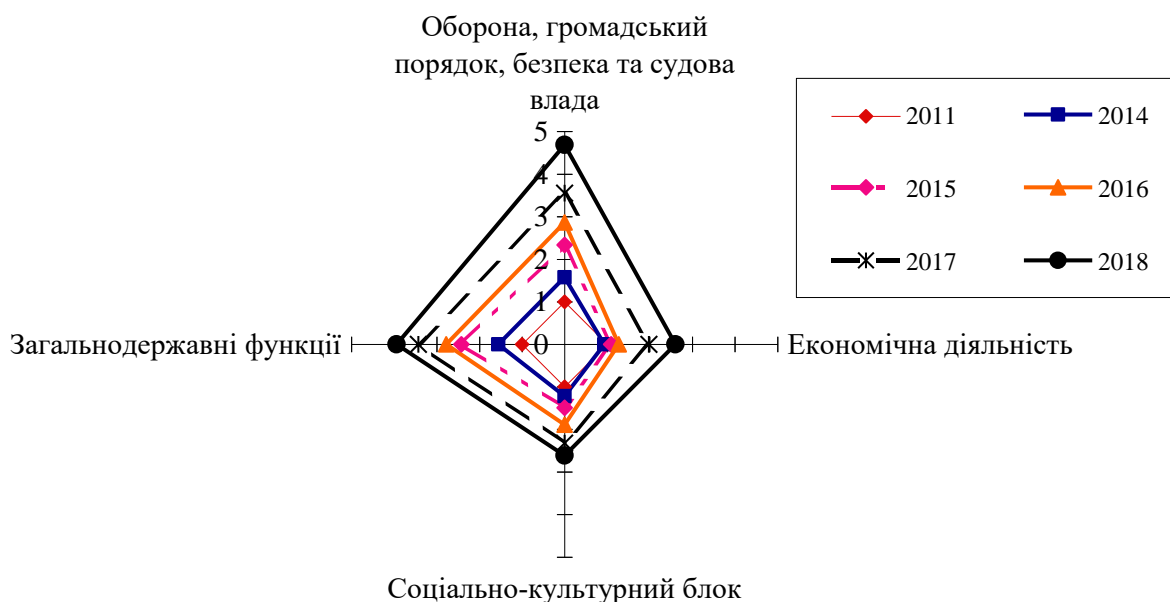
Показник	2011	2014	2015	2016	2017	2018
Доходи Зведеного бюджету	29,5	28,7	32,8	32,8	34,1	33,3
Оборона, громадський порядок, безпека та судова влада	3,4	4,6	5,4	5,5	5,5	6,0
Загальнодержавні функції	3,5	4,6	5,8	5,5	5,4	5,2
Економічна діяльність	4,9	3,9	3,6	3,5	4,4	4,8
Соціально-культурний блок, у т.ч.	19,1	19,9	19,4	20,5	20,2	19,0
Охорона здоров'я	3,6	3,6	3,6	3,2	3,4	3,3
Освіта	6,4	6,3	5,7	5,4	6,0	5,9
Фундаментальні та прикладні дослідження	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Видатки Зведеного бюджету	30,9	33,0	34,2	35,0	35,4	35,1
Нетто дефіцит Зведеного бюджету	-1,4	-4,2	-1,6	-2,3	-1,4	-1,9
Первинне сальдо Зведеного бюджету	0,4	-1,1	2,8	1,7	2,3	1,4

Джерело: розраховано автором за даними Міністерства фінансів України та Державної служби статистики України.

Якщо за точку відліку прийняти пропорції різних видів видатків у 2011 р., то у 2014–2018 рр. спостерігається відносне скорочення продуктивних груп видатків (рис. 1.1).

Окрім скорочення рівня продуктивних видатків бюджету, Україна має низькі показники їх ефективності. За показником «ефективність державних видатків» у 2017–2018 рр. у рейтингу глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму<sup>32</sup> вона посідала 113-те із 137 місць, що значно нижче інтегрального показника країни (81-ше місце).

Така динаміка показників Зведеного бюджету України дозволяє зробити висновок про те, що формування стійкої бюджетної політики має не тільки забезпечувати вирішення поточних бюджетних та боргових проблем, а й відповідати довгостроковим інтересам країни. Це потребує збільшення уваги до фінансування продуктивних видатків бюджету з метою забезпечення динамічної збалансованості державних фінансів, включаючи відносини між поколіннями у процесі соціально-економічного розвитку України.



**Рис. 1.1. Зміна видатків Зведеного бюджету України за основними напрямками: 2011–2018 рр.**

*Джерело:* розраховано автором за даними Міністерства фінансів України.

<sup>32</sup> Schwab K. The Global Competitiveness Report 2017–2018 / World Economic Forum. 2017. URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>

До важливих складових політики забезпечення стійкості державних фінансів у довгостроковій перспективі – окрім зниження рівня державного боргу до прийнятного цільового показника (% ВВП) та проведення заходів бюджетної консолідації (у необхідних випадках) з метою покращення сальдо бюджету – слід також віднести:

- надання населенню країни необхідних бюджетних благ та послуг;
- фінансування капітальних інвестицій як важливого фактора економічного зростання, зокрема, із використанням додаткових податкових надходжень завдяки зменшенню тіньових та корупційних доходів;
- здійснення заходів щодо сприяння інноваційному розвитку економіки;
- бюджетне фінансування заходів щодо подолання бідності та зменшення нерівності;
- адаптацію бюджету (зокрема, щодо видатків на охорону здоров'я та соціальний захист населення) до процесів демографічних змін;
- фінансування науки та освіти у контексті реалізації цілей стійкого розвитку.

## **1.2. Чинники стійкості державних фінансів**

Уже багато десятиріч обговорюють моделі економічного зростання, що визначають канали впливу фіскальної політики на економічне зростання. Однією з ключових характеристик цих моделей є технічний прогрес<sup>33</sup>. Основними каналами впливу фіскальної політики на зростання в ендогенних моделях є:

– зовнішні виробничі впливи – державний капітал / інвестиції чи освіта можуть підвищувати обсяги виробництва у приватному секторі шляхом, наприклад, взаємодоповнення публічною інфраструктурою приватних інвестицій. Вони моделюються як екстерналії, тому що для приватних фірм державні «вкладення» є заданими величинами при прийнятті рішень про максимізацію прибутку від своїх вкладень;

---

<sup>33</sup> Gemmell N. Fiscal Policy in a Growth Framework. *Discussion Paper* / World Institute for Development Economics Research. 2001. No. 84. 31 p.

– зростання продуктивності – фіскальна політика може впливати на інновації, НДДКР тощо. Вплив фіскальної політики може відобразитися на фінансуванні НДДКР, придбанні іноземних технологій або кінцевих інноваційних товарів, що підвищують продуктивність;

– зростання приватного накопичення через державні інвестиції у фізичний чи людський капітал;

– витіснення – тією мірою, коли «непродуктивні» державні витрати витісняють «продуктивні» приватні чи державні інвестиції (включаючи освіту) у довгостроковому періоді;

– політика перерозподілу, що може вплинути на довгострокове зростання за допомогою низки механізмів: зміни темпів заощадження; забезпечення соціального страхування та подолання недосконалостей ринку капіталів; захисту прав приватної власності; через політичні фактори, – такі, як посередницький вплив на виборців тощо.

Технічний прогрес та впровадження підприємствами нових технологій і створення ними інноваційної продукції сприяють підвищенню продуктивності праці та капіталу і сукупної факторної продуктивності. Зростання продуктивності – найважливіша довгострокова рухома сила зростання економіки та державних доходів. Отже, чинники зростання сукупної факторної продуктивності є чинниками забезпечення стійкості державних фінансів.

Загальна продуктивність, або продуктивність праці, залежить від продуктивності капіталу (капітальних витрат на робітника або відпрацьовану годину) та сукупної факторної (чи багатофакторної) продуктивності (СФП), яка залежить від швидкості технічного прогресу, змін якості робочої сили, природних ресурсів, способів уведення капіталу (наприклад, через комп'ютерні технології) тощо.

Сукупна факторна продуктивність сьогодні широко визнається важливим фактором як довгострокового економічного зростання, так і короткострокових коливань зростання. Дослідники Міжнародного валютного фонду (МВФ) у

своєму звіті<sup>34</sup> дійшли висновку, що зростання СФП – найважливіша довгострокова рухома сила підвищення рівня життя. Останніми роками СФП – як у країнах із розвинутою економікою, так і у країнах, що розвиваються, – уповільнила свої темпи, що перебувають на рівні не більше 0,2% на рік. Повільне зростання продуктивності МВФ кваліфікує як загрозу прогресу із підвищення глобального рівня життя, життєздатності систем соціального захисту та здатності економічної політики реагувати на майбутні шоки.

Тому МВФ та науковці різних країн протягом останніх кількох років детально аналізують причини уповільнення сукупної факторної продуктивності та фактори впливу на неї у світі.

Сьогоднішні невисокі темпи зростання ВВП України вимагають віднаходження прискорювачів його зростання. Тому аналіз факторів, які сприятимуть зростанню СФП у нашій країні, є актуальним завданням.

Продуктивність праці та сукупна факторна продуктивність, які відображають упровадження нових технологій, різко уповільнилися протягом останнього десятиліття і особливо після світової фінансової кризи 2008–2009 рр. Це явище проявляється як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються. Повільне зростання продуктивності становить серйозну загрозу зменшенню приватного та державного боргу, стійкості державних фінансів, життєздатності систем соціального захисту та здатності бюджетної системи реагувати на майбутні шоки. Якщо ж зростання СФП повернеться до докризового тренду, загальний ВВП у розвинених країнах становитиме приблизно на 5% вище<sup>35</sup>.

Велика увага академічних і політичних кіл зосереджена на ролі інновацій та дифузії технологій у сповільненні продуктивності. Після зростання продуктивності у Сполучених Штатах і деяких інших розвинених країнах наприкінці 1990-х і на початку 2000-х років, виграші від інновацій, особливо у

---

<sup>34</sup> Adler G. and others. Gone with the Headwinds: Global Productivity. *IMF Staff Discussion Note*. 2017. № 17/04. 42 p. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2017/04/03/Gone-with-the-Headwinds-Global-Productivity-44758>

<sup>35</sup> Adler G. Gone with the Headwinds: Global Productivity. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2017/04/03/Gone-with-the-Headwinds-Global-Productivity-44758>

секторі інформаційно-комунікаційних технологій, здається, зменшилися<sup>36</sup>. Так, дослідження ОЕСР щодо Бельгії<sup>37</sup> визначило, що уповільнення зростання багатofакторної продуктивності у країні стало результатом низької ефективності та слабких інновацій і розповсюдження передових технологій у фірмах. Підвищення СФП є важливим чинником і має вирішальне значення для стійкого та інклюзивного зростання Бельгії у майбутньому.

Академічна полеміка стосується того, чи це є сповільнення інновацій постійним, а чи тимчасовим, оскільки основні досягнення у сфері штучного інтелекту та інших проривних технологій дають надію на відродження продуктивності<sup>38</sup>. Такі досягнення, однак, можуть зайняти деякий час, щоб поширитися у всій економіці, як відбувалося й у минулому. Інші недавні дослідження підтверджують роль поширення технологій, про що свідчить зростання розриву у продуктивності між провідними та відстаючими фірмами у багатьох розвинених економіках і галузях, і зниження динамізму бізнесу починаючи з початку 2000-х років<sup>39</sup>.

Ряд авторів<sup>40</sup> продемонстрували, що упродовж усієї історії в усьому світі часто використовуються одні й ті ж технології та методи виробництва, наприклад, телекомунікації, Інтернет тощо. Однак не всі країни ефективно використовують існуючі технології та методи. Це ставить питання про канали, якими технології та знання передаються між країнами. Каналами, якими відбувається міжнародний трансфер знань та які є факторами впливу на СФП, є: 1) імпорт<sup>41</sup>, 2) експорт<sup>42</sup>, 3) прямі іноземні інвестиції у країну<sup>43</sup>, 4) потоки

---

<sup>36</sup> Fernald J. Productivity and Potential Output before, during, and after the Great Recession. *NBER Macroeconomics Annual*. 2014. Vol. 29. P. 1–51. Chicago: University of Chicago Press.

<sup>37</sup> OECD Economic Surveys / OECD. Belgium, 2017. 63 p. URL: <https://www.oecd.org/economy/surveys/Belgium-2017-OECD-economic-survey-overview.pdf>

<sup>38</sup> Brynjolfsson E., McAfee A. *The Second Machine Age: Work Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*. New York: W. W. Norton & Company, 2014.

<sup>39</sup> The Future of Productivity. *Joint Economics Department and the Directorate for Science, Technology and Innovation Policy Note* / OECD. Paris: OECD publishing, 2015.

<sup>40</sup> Easterlin R.E. Why Isn't The Whole World Developed. *Journal of Economic History*. 1981. No. 41. P. 1–19; Clark G. Why Isn't the Whole World Developed? Lessons from the Cotton Mills. *Journal of Economic History*. 1987. No. 47. P. 141–173; Mokyr J. Long-Term Economic Growth and the History of Technology. *Handbook of Economic Growth* / edited by Aghion P. and Durlauf S. Amsterdam: North-Holland, 2005. P. 1113–1180.

<sup>41</sup> Coe D.T. International R&D Spillovers and Institution. *European Economic Review*. 2009. No. 53. P. 723–741; Madsen J.B. Technology Spillover through Trade and TFP Convergence: 135 Years of Evidence for the OECD Countries. *Journal of International Economics*. 2007. No. 72. P. 464–480; Kneller R., Stevens P.A. Frontier Technology and Absorptive Capacity: Evidence from OECD Manufacturing Industries. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. 2006. No. 68. P. 1–21.

патентів між країнами<sup>44</sup>, 5) географічна близькість<sup>45</sup>, 6) інші неозначені канали поширення загальних знань.

Іншими факторами впливу на СФП визнано швидкозростаючі фірми (як правило, малі інноваційні), що відіграють непропорційно велику роль в економіці та є ключовим джерелом і потенційним фактором економічного зростання, інновацій та створення багатства<sup>46</sup>. Такі фірми мають ряд спільних характеристик, – таких як талановитий управлінський персонал та менеджмент, кваліфіковані працівники, використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій та результатів НДДКР, організація безперервного навчання через практику, стимулювання поглиблення знань працівників про ринок і клієнтів<sup>47</sup>.

До факторів, що відносяться до наукової, інноваційної, освітньої діяльності і впливають на уповільнення СФП, належать:

- невідповідність і недостатність кваліфікації та практичних навичок. Зниження рівня освіти значно уповільнює зростання СФП – в останні роки приблизно на 0,3 в.п. порівняно з її зростанням на початку століття<sup>48</sup>;
- зниження обсягів витрат на науку та інновації, особливо бізнес-сектора. СФП, за результатами досліджень ОЕСР<sup>49</sup>, наряду залежить від обсягів витрат на науку та інновації стосовно до ВВП;
- стримування (зниження) інвестицій у нематеріальні активи;
- зниження патентної активності. Зростання патентної активності та

---

<sup>42</sup> Falvey R., Foster N., Greenaway D. Imports, Exports, Knowledge Spillovers and Growth. *Economics Letters*. 2004. No. 85. P. 209–213.

<sup>43</sup> Keller W., Yeaple S.R. Multinational Enterprises, International Trade, and Productivity Growth: Firm-Level Evidence from the United States. *Review of Economics and Statistics*. 2009. No. 91. P. 821–831.

<sup>44</sup> Eaton J., Kortum S. Trade in Ideas Patenting and Productivity in the OECD. *Journal of International Economics*. 1996. No. 40. P. 251–278.

<sup>45</sup> Keller W. Geographic Localization of International Technology. *Diffusion .American Economic Review*. 2002. No. 92. P. 120–142.

<sup>46</sup> Storey D J. Understanding the small business sector. London: International Thomson Business Press, 1994; Vital growth: The importance of high-growth businesses to the recovery. NESTA, 2011. URL: [http://www.nesta.org.uk/library/documents/Vital\\_Growth\\_v19.pdf](http://www.nesta.org.uk/library/documents/Vital_Growth_v19.pdf); Acs Z., Parsons W., Tracy S. High impact firms: Gazelles revisited. 2008. URL: [http://www.sba.gov/advo/research/rs32\\_8tot.pdf](http://www.sba.gov/advo/research/rs32_8tot.pdf); High-growth SMEs: Their contribution to employment and their characteristics. Paris: OECD, 2002.

<sup>47</sup> Henrekson M., Johansson D. Gazelles as job creators: A survey and interpretation of the evidence. *Small Business Economics*. 2010. No. 35(2). P. 227–244; Syverson C. What determines productivity? *Journal of Economic Literature*. 2011. No. 49(2). P. 326–365; Fox, J. T., Smeets V. Does input quality drive measured differences in firm productivity? *NBER Working Papers / National Bureau of Economic Research*. 2011. No. 16853.

<sup>48</sup> Проектирование роста: налогообложение и производительность. URL: <https://www.imf.org/external/russian/np/blog/2017/041317r.pdf>

<sup>49</sup> Westmore Ben Policy incentives for private innovation and maximising the returns. Ben Westmore. *OECD Journal: Economic Studies*. 2013. Is. 1. P. 121–158.



інтернаціоналізація патентної діяльності стимулюють зростання виробництва високотехнологічної продукції та валової доданої вартості;

– незапатентовані нові знання, які фірми охороняють як секретну інформацію, що не розповсюджується протягом значного періоду, на відміну від запатентованого знання.

Фінансовими чинниками зниження темпів зростання СФП є:

– жорсткі умови та обмежений доступ до кредитування підприємств, у т.ч. інноваційних<sup>50</sup>. Результати досліджень свідчать, що раптове стиснення ліквідності та пов'язані з цим труднощі з фінансуванням оборотного капіталу можуть змусити фірми з проблемами продати частину активів, знизити нематеріальні інвестиції або збанкрутувати. Жорсткий доступ до кредитів спонукає фірми перевести свої інвестиційні витрати у більш короткострокові проекти з низьким рівнем ризику, проте і з більш низькими прибутками<sup>51</sup>;

– наявність бар'єрів, які призводять до неефективного використання наявних ресурсів або до їх неефективного розподілу<sup>52</sup>;

– наявність бар'єрів для міжнародної торгівлі та прямих іноземних інвестицій<sup>53</sup>;

– стійкий слабкий попит на інвестиції. Оцінки свідчать, що падіння інвестицій, можливо, призвело до зниження загального зростання СФП у розвинених економіках майже на 0,2 в.п. на рік після кризи.

До інших причин спадання інвестицій можна віднести:

– демографічне старіння населення. Навички працівників, як правило, збільшуються до певного віку, а потім починають знижуватися – із подальшим впливом на інновації та продуктивність. Аналіз взаємозв'язку між віковою структурою робочої сили та сукупною продуктивністю свідчить про те, що швидке старіння протягом 2000-х років, можливо, призвело до зниження загального зростання СФП у розвинених економіках більш ніж на 0,2 в.п. на рік

---

<sup>50</sup> Duval Romain, Hong Gee Hee, Timmer Yannick. Financial Frictions and The Great Productivity Slowdown. *IMF Working Paper* / International Monetary Fund. Washington, DC, 2017. 32 p.

<sup>51</sup> Aghion P. and others. Credit Constraints and the Cyclical Investment: Evidence from France. *Journal of the European Economic Association*. 2012. No. 10 (5). P. 1001–1024.

<sup>52</sup> Проектирование роста: налогообложение и производительность. URL: <https://www.imf.org/external/russian/np/blog/2017/041317r.pdf>

<sup>53</sup> Era Dabla-Norris, Duval R. How Lowering Trade Barriers Can Revive Global Productivity and Growth. *IMF Working Paper*. 2016. No. 16/77. 31 p.

у середньому по відношенню до 1990-х років;

– недостатні реформи ринку праці та виробництва<sup>54</sup>;

– уповільнення глобальної інтеграції торгівлі<sup>55</sup>. Швидко зростаючі потоки міжнародної торгівлі наприкінці 1990-х і на початку 2000-х років підтримували зростання продуктивності шляхом зміцнення стимулів і здатності вітчизняних фірм до ефективного виробництва, інновацій та кращого використання інформації. Перерозподіл ресурсів на діяльність, яка мала міжнародні порівняльні переваги, також допоміг підвищити продуктивність. Збільшення торгівлі виключно з Китаєм сприяло 10% середньому зростанню СФП у розвинених економіках між 1995 р. та 2007 р. Однак із 2012 р. торгівля майже не встигала за світовим ВВП через слабку економічну активність, недостатні зусилля із лібералізації торгівлі та недостатньо зрілі глобальні ланцюги поставок. Уведення нових обмежень (тарифів) на торгівлю означає зворотний розвиток попередньої рецесії продуктивності;

– зростання нерівності можливостей, доступу до технологій і кращої освіти (для бідного населення). Людський потенціал залежить від можливостей, основою його реалізації є справедливий розподіл доходів, що дає кожному шанс отримати гарну освіту, мати можливість працювати; розвивати свій потенціал<sup>56</sup>;

– відсутність рівних умов для жінок і чоловіків, що пов'язано зі значними економічними витратами, оскільки це стримує продуктивність і негативно позначається на зростанні. Недавнє дослідження МВФ<sup>57</sup> показало, що обмеження для виходу жінок на ринок праці (наприклад, податкові диспропорції, дискримінація та соціокультурні чинники), пов'язані з більшими витратами, ніж передбачалося у більш ранніх дослідженнях, і що вигоди від усунення гендерних розривів навіть більш значні, ніж вважалося раніше. Цей висновок впливає із даних спостережень про те, що жінки і чоловіки на

---

<sup>54</sup> Andrews D., Criscuolo C., Gal P.N. Frontier Firms, Technology Diffusion and Public Policy: Micro Evidence from OECD Countries. *OECD Productivity Working Paper*. 2015. № 2.

<sup>55</sup> Aslam A., Boz E., Cerutti E., Poplawski-Ribeiro M., Topalova P. Global Trade: What's behind the Slowdown? *World Economic Outlook*. 2016. Chapter 2. P. 63–119.

<sup>56</sup> Tackling Income Inequality Requires New Policies. URL: <https://blogs.imf.org/2019/05/15/tackling-income-inequality-requires-new-policies>

<sup>57</sup> Лагард К., Остри Д.Д. Экономические выгоды в связи с гендерной интеграцией: даже более значительные, чем вы думали. URL: <https://www.imf.org/external/russian/np/blog/2018/112818br.pdf>

робочому місці демонструють різні навички і підходи, в тому числі відрізняється й їхнє ставлення до ризику і співпраці. Дослідження також показали, що фінансові показники фірм є кращими зі кращого представництва жінок і чоловіків у їхніх радах директорів. Жінки та чоловіки доповнюють одні одних у процесі виробництва, створюючи додаткову вигоду для зростання. Іншими словами, збільшення числа жінок у складі робочої сили має принести економіці більшу вигоду, аніж таке ж збільшення числа працюючих чоловіків (що є відображенням того, що еластичність заміщення між жінками і чоловіками у виробництві є низькою). Основні вигоди від скорочення гендерного розриву – більший імпульс для підвищення темпів економічного зростання.

### *Аналіз динаміки СФП в Україні*

Найбільш розповсюдженим підходом до визначення СФП є модель Солоу на основі виробничої функції Кобба – Дугласа<sup>58</sup>.

У традиційному вигляді функцію залежності випуску продукції або ВВП (ВДВ) країни від ресурсів капіталу та живої праці представляють у вигляді функції, що є похідною від виробничої функції (1):

$$Y_t = F_t(K_t, L_t, A_t), \quad (1)$$

де  $Y$  – випуск продукції (ВВП, ВДВ), що вимірюється у вартісному виразі у постійних цінах;

$K$  – основний капітал, що використовується у процесі виробництва та який вимірюється у вартісному виразі у постійних цінах;

$L$  – ресурс живої праці, що вимірюється чисельністю зайнятих, кількістю відпрацьованих людино-годин або обсягами витрат на оплату праці у вартісному виразі у постійних цінах;

$A$  – структурні параметри виробничої функції або параметри науково-технічного прогресу.

Усі члени рівняння (1) розглядаються як змінні у часі  $t$ .

---

<sup>58</sup> Мусіна Л.А., Кваша Т.К. Вплив науково-технічної та інноваційної діяльності на економічне зростання в Україні, його чинники і ресурси. *Моделювання та інформаційні системи в економіці*: зб. наук. пр. 2014. № 90. С. 136–152. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILEA=&2\\_S21STR=Mise\\_2014\\_90\\_14](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILEA=&2_S21STR=Mise_2014_90_14)

У той час, як  $Y$ ,  $K$  и  $L$  статистично спостерігаються,  $A$  оцінюється за залишковим принципом. Один із розповсюджених підходів є використання для (1) виробничої функції Кобба – Дугласа:

$$Y = A^{1-\alpha-\beta} L^\alpha K^\beta, \quad (2),$$

де  $\alpha$  – коефіцієнт, що характеризує внесок праці у зміну випуску (ВВП),  
 $\beta$  – внесок капіталу у зміну випуску (ВВП).

Як правило,  $\alpha$  – коефіцієнт еластичності ВВП по відношенню до праці,  $\beta$  – по відношенню до капіталу<sup>59</sup>. Інші автори пропонують коефіцієнт  $\alpha$  вимірювати часткою витрат праці у загальних витратах економіки (галузі), величиною оплати праці найманих працівників і частиною валового змішаного доходу, що відповідає трудовому внеску самостійно зайнятих осіб у створення доданої вартості підприємств домашніх господарств, до випуску (ВВП)<sup>60</sup>. Для капіталу його коефіцієнт  $\beta$  вимірюється величиною частки витрат капіталу у ВВП, величиною валового прибутку та іншої частини валового змішаного доходу, еквівалентної прибутку підприємств домашніх господарств по відношенню до ВВП.

Перетворення рівняння (2) дозволяє привести його до вигляду:

$$M\dot{F}P = \frac{\dot{Y} - \alpha\dot{L} - \beta\dot{K}}{1 - \alpha - \beta}, \quad (3),$$

де:

$$M\dot{F}P = \frac{d \ln A}{dt} \text{ – темп приросту багатofакторної продуктивності у році } t,$$

$$\dot{Y} = \frac{d \ln Y}{dt} \text{ – темп приросту випуску продукції (ВВП) у році } t,$$

$$\dot{L} = \frac{d \ln L}{dt} \text{ – темп приросту обсягів праці у році } t,$$

$$\dot{K} = \frac{d \ln K}{dt} \text{ – темп приросту обсягів капіталу у році } t.$$

Таким чином, зростання багатofакторної продуктивності визначається як різниця між індексом фізичного обсягу випуску та індексами продуктивності праці та капіталу. Внесок цих факторів зважується на частки їх витрат у

<sup>59</sup> Суворов Н.В. Методы и результаты макроэкономического анализа эффективности производства в реальном секторе отечественной экономики. *Проблемы прогнозирования*. 2008. № 3. С. 3–17.

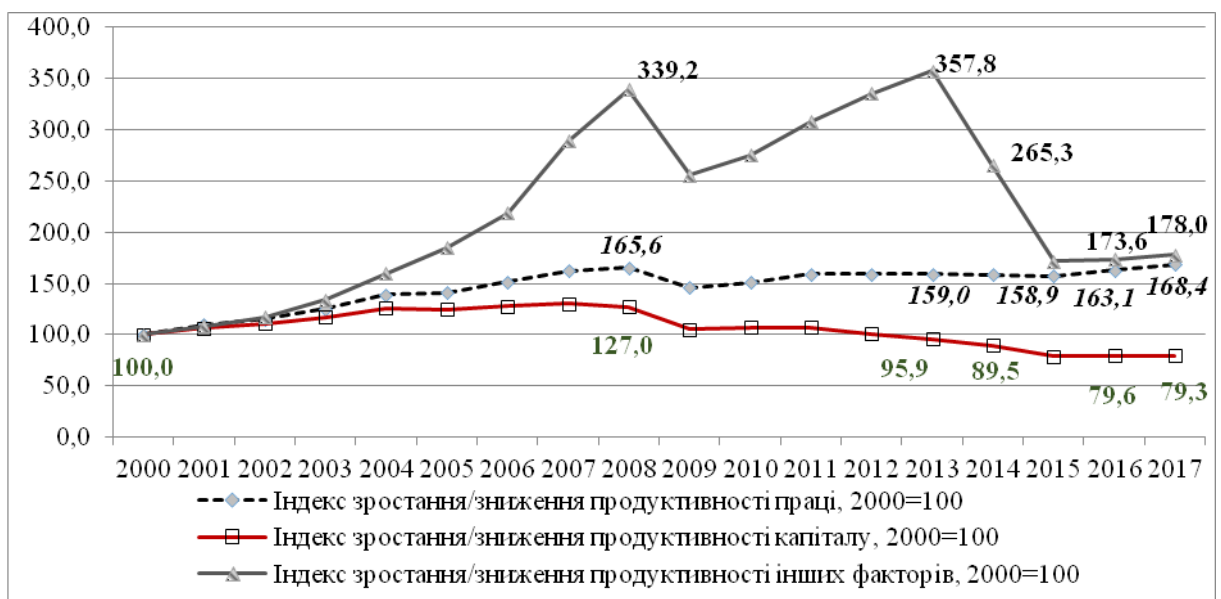
<sup>60</sup> Манцуоров Д.І. Використання концепції багатofакторної продуктивності для прогнозування розвитку економіки і розроблення антикризових заходів. *Моделювання та інформаційні системи в економіці*. 2011. Вип. 83. С. 119–135. URL: <http://ir.kneu.edu.ua:8080/handle/2010/840>

вартості випуску продукції або ВВП.

Розраховані внески продуктивності праці, капіталу та СФП у зростання ВВП в Україні представлені на рис. 1.2. У період 2001–2017 рр. (за винятком 2005 р., 2008 р., 2012–2013 рр.) найбільший внесок у зростання (падіння у 2009 р.) ВВП України виявляла продуктивність праці. Її зростання у 2016–2017 рр. пояснюється високою інвестиційною активністю суб'єктів господарювання України<sup>61</sup> (темпи зростання капітальних інвестицій становили 118,0 та 122,1%, відповідно).

Внесок продуктивності капіталу протягом 2001–2017 рр. змінився з додатнього на від'ємний: у період 2001–2007 рр. цей внесок у середньому становив 0,8 в.п., у 2008 р., 2009 р. та протягом 2012–2017 рр. (крім 2016 р.) він був від'ємним, або нульовим. У 2017 р. падіння становило 0,3 в.п. При цьому темпи зростання вартості основних засобів у 2017 р. збільшилися і становили 2,8%.

Сукупна факторна продуктивність у 2002–2008, 2010–2012 рр. додавала до темпів зростання ВВП понад 1%, у 2009 р. (фінансова криза), 2014 р. та 2015 р. (початок воєнних дій на Сході країни) цей внесок був від'ємним. У 2016–2017 рр. вплив СФП почав зростати, і у 2017 р. сукупна факторна продуктивність додала 0,7 п.п. у темпи зростання ВВП (2,5%), хоча попередніх темпів її зростання в Україні досягнуто не було (рис. 1.2).



<sup>61</sup> Продуктивність праці та продуктивність капіталу. URL: [www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=d5f5b5a2-7689-488d-afab-6420bb349679&title=ProduktivnistPratsiTaProduktivnistKapitalu](http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=d5f5b5a2-7689-488d-afab-6420bb349679&title=ProduktivnistPratsiTaProduktivnistKapitalu)

**Рис. 1.2. Індекси зростання/падіння продуктивності праці, капіталу та СФП, 2000=100**

*Джерело:* розроблено на основі даних Державної служби статистики України.

До чинників впливу на СФП в Україні відносяться:

- обмежений та жорсткий доступ до кредитування через високу облікову ставку НБУ<sup>62</sup>, навіть попри її скорочення у 2017 р. (у середньому вона становила 13,4%). Поряд із цим у державі відсутня непряма підтримка у вигляді знижених ставок за кредитами для фінансування підприємств, які здійснюють інновації;
- зниження обсягів фінансування інновацій.

Повернення СФП на шлях зростання у 2017 р. обумовлене зростанням капітальних інвестицій у нематеріальні активи.

Зростання частки витрат на нематеріальні активи у 2017 р. викликано зростанням потреб промислових підприємств у нових технологіях унаслідок зростання виробництва продукції у переробній промисловості у 2016 р. та 2017 р. – на 4,3 та 4,8% відповідно. Придбання нових технологій цими підприємствами за межами України у 2017 р. збільшилося порівняно з 2015 р. майже вдвічі. Насамперед, це стосується таких видів економічної діяльності, як «виробництво готових металевих виробів, крім машин і устаткування», «оброблення деревини та виготовлення виробів з деревини та корка, крім меблів» і «виробництво машин і устаткування, н.в.і.у.» інтенсифікацією інноваційної діяльності високотехнологічного сектора. До високотехнологічного промислового сектора, відповідно до класифікації ОЕСР, відносяться: виробництво повітряних і космічних літальних апаратів, супутнього устаткування; виробництво основних фармацевтичних продуктів і фармацевтичних препаратів; виробництво комп'ютерів, електронної та оптичної продукції. Високотехнологічний сектор України менший, ніж у більшості країн, і виробляє лише 0,5% ВВП та надає роботу 0,5% зайнятих осіб. У цьому секторі функціонує лише 4,0% промислових підприємств (189 у 2017 р.). Проте він є найбільш інтенсивним щодо виробництва продукції та здійснення інноваційної діяльності. У 2017 р. відбулося скорочення кількості підприємств промисловості, що провадили інноваційну діяльність (на

<sup>62</sup> Писаренко Т.В., Кваша Т.К. та ін. Стан інноваційної діяльності та діяльності у сфері трансферу технологій в Україні у 2017 році: аналітична довідка. Київ: УкрІНТЕІ, 2018. 100 с.

9% порівняно з 2016 р.), але у високотехнологічному секторі фіксувалося зростання інноваційної активності підприємств, що є найбільшою серед технологічних секторів.

Фінансування інноваційної діяльності підприємствами високо- та середньовисокотехнологічного секторів промисловості у 2017 р. порівняно з 2016 р. зросло на 0,1 та 0,9 п.п. відповідно (у % до ВДВ цих секторів), частка доданої вартості у випуску продукції високотехнологічного сектора зростає, і в 2017 р. була найбільшою (38,6%) серед відповідної частки усіх технологічних секторів. Патентна активності в Україні у 2017 р. зросла. Кількість отриманих українськими заявниками патентів на корисні моделі та промислові зразки на ім'я національних заявників зросла з 8,9 тис. патентів у 2016 р. до 9,4 тис. патентів на корисні моделі у 2017 р.; з 2,1 тис. до 2,2 тис. – патентів на промислові зразки. Зростання патентної активності та інтернаціоналізація патентної діяльності стимулює зростання обсягів виробництва високотехнологічної продукції та валової доданої вартості, насамперед високотехнологічного сектора.

Таким чином, інтенсифікація інноваційної діяльності високотехнологічного сектора, зростання обсягів капітальних інвестицій у нематеріальні активи, зростання патентної активності українських дослідників сприяли зростанню сукупної факторної продуктивності в Україні у 2017 р.

До основних чинників впливу на СФП у світі відносять інноваційну діяльність, якій сприяють: міжнародний трансфер знань та технологій, діяльність малих інноваційних швидкозростаючих фірм, підвищення рівня та якості освіти, зростання обсягів витрат – особливо бізнес-сектором – на науку та інновації, збільшення інвестицій у нематеріальні активи, активізація патентної діяльності, доступ підприємств до кредитування та деякі інші.

В Україні до негативних чинників впливу на СФП відносяться:

- обмежений та жорсткий доступ до кредитування внаслідок високої облікової ставки НБУ, навіть попри її скорочення у 2017 р. Поряд із цим у державі відсутня непряма підтримка у вигляді знижених ставок за кредитами для фінансування підприємств, які здійснюють інновації;
- нестабільний характер фінансування інновацій;

- макроекономічна невизначеність;
- значна частка передачі технологій як незапатентовані знання;
- високі ставки зборів за подання заявок на винаходи і корисні моделі та підтримання їх чинності. Перше суттєве підвищення ставок (у 35 разів) відбулося у 2007 р. із прийняттям Постанови КМУ від 19.09.2007 р. № 1148. Одночасно відбулося зменшення зборів у 10–20 разів для індивідуальних винахідників і неприбуткових установ та організацій. У результаті основне навантаження від збільшення розмірів зборів відчули заявники – юридичні особи, зокрема промислові підприємства. Це негативно вплинуло на винахідницьку активність, динаміку отримання підприємствами патентної охорони власних розробок та реалізацію винаходів (корисних моделей).

Постановою Кабінету Міністрів України № 496 від 12.06.2019 р. у черговий раз збільшено розмір зборів за подання заявок та підтримання чинності об'єктів інтелектуальної власності. За подання заявки на винахід / корисну модель (формула до трьох пунктів) плату збільшено з 800,00 грн до 1600,00 грн для винаходів і до 2400,00 грн на корисну модель.

Раніше збір за підтримання дійсності патенту починався від 300 грн і досягав 3800 після п'ятнадцятого року, а нині ця сума починається від 600 і доходить до 30 400 грн на двадцять п'ятий рік володіння патентом<sup>63</sup>. Нові розміри зборів набули чинності з 12 липня 2019 р.

До позитивних факторів впливу на СФП відносяться:

- інтенсифікація інноваційної діяльності високотехнологічного сектора.

Фінансування інноваційної діяльності підприємствами високо- та середньотехнологічного секторів промисловості у 2017 р. зросло, порівняно з 2016 р., на 0,1 та 0,9 п.п. відповідно (до ВДВ цих секторів). Частка доданої вартості у випуску продукції високотехнологічного сектора зростає, і у 2017 р. була найбільшою (38,6%) серед відповідних часток усіх технологічних секторів. Рівень інноваційної активності підприємств цього сектора у 2017 р. становив 44,4% і також був найбільшим серед усіх технологічних секторів;

---

<sup>63</sup> Постанова КМУ «Про затвердження Порядку сплати зборів за дії, пов'язані з охороною прав на об'єкти інтелектуальної власності» від 23.12.2004 р. № 1716. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1716-2004-п>



– зростання, хоч і незначне, капітальних інвестицій у нематеріальні активи. Так, у 2017 р. відповідні інвестиції становили 146422 млн грн проти 11825,6 млн грн у 2016 р.<sup>64</sup>.

Щоб вирішити всі довгострокові проблеми, необхідно сприяти інноваціям та зростанню якості освіти, знизити розміри зборів за підтримання чинності об'єктів інтелектуальної власності, відкритій торгівлі, заохочувати інвестиції, приділяти більше уваги заходам політики зі стимулювання навчання протягом усього життя та удосконалення навичок та щодо зменшення нерівності населення тощо.

Тільки ринкові сили не зможуть забезпечити інноваційний розвиток, адже інновації та винахід певною мірою є суспільним благом і потребують державної підтримки. Аналіз МВФ показує, що у разі коли розвиненим країнам вдасться збільшити приватне фінансування НДДКР на 40% у середньому, вони можуть збільшити свій ВВП на 5% у довгостроковій перспективі.

Надання чітких сигналів про майбутню фіскальну, економічну, регуляторну та торговельну політику сприяє переходу інвестицій у більш високоризиковані та високоприбуткові проєкти. Державні інвестиції в освіту та навчання, науку та інфраструктуру можуть забезпечити ці сигнали, стимулювати приватні інвестиції, одночасно підвищуючи продуктивність економіки та її потенціал.

Новий інноваційний стрибок, зумовлений великими проривами у сфері штучного інтелекту або іншими технологіями загального призначення, відбудеться впродовж цього десятиріччя. Але без вирішення – принаймні поступово – накопичених проблем і довгострокових викликів, таких як старіння населення, зростання нерівності, уповільнення світової торгівлі, зниження якості освіти – економічне зростання може не відбутися упродовж довгого періоду.

---

<sup>64</sup> Кваша Т.К. Чинники росту сукупної факторної продуктивності. *Статистика України*. 2019. № 2. С. 12–20.

### **1.3. Трансформація економічних функцій держави у контексті забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів**

Підвищення ефективності фінансової взаємодії держави та підприємств в умовах малої, відкритої та переважно сировинної економіки зі спекулятивними рейтингами та нерозвиненим фінансовим ринком, а також за низького рівня захисту прав інвесторів і високих інвестиційних ризиків, є важливою передумовою забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів. Це, зокрема, потребує розвитку теоретико-методологічного та інформаційного забезпечення процесів обґрунтування та вибору інноваційно-інвестиційних рішень, а також формування додаткових джерел фінансових ресурсів для переходу до інноваційної, конкурентоспроможної економіки.

Трансформація економічних функцій держави, а також відносин держави та підприємств відбувалася під впливом економічних і геополітичних змін. Зміни функцій держави позначалися і на її участі у фінансовому забезпеченні розвитку економіки. Підвищення ролі держави відбувалося під час Першої та Другої світових воєн, Великої депресії, «холодної війни», фінансових криз, переходу від одного етапу економічного розвитку до наступного, а її послаблення або зміна цільових орієнтирів – після відновлення економічної безпеки країни та під час переходу від командно-адміністративної до ринкової економіки<sup>65</sup>. Процеси зміни форм власності (зокрема, при приватизації державного і комунального майна на перехідному етапі від командно-адміністративної до ринкової економіки) мали супроводжуватися трансформацією фінансових відносин держави та підприємств і встановленням нових форм їх взаємодії.

М. Портер, Дж. Сакс та Дж. Макартур здійснили виокремлення етапів економічного розвитку, що базується на визначенні домінуючих факторів економічної діяльності. На першому етапі домінують фактори виробництва простої продукції; на другому – фактори ефективності; третьому – інноваційні

---

<sup>65</sup> Білоусова О.С. Взаємодія держави та підприємств у фінансовому забезпеченні економічного розвитку: монографія / НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2017. 340 с.

фактори<sup>66</sup>. Перехід від одного етапу до наступного (вищого) вимагає активізації факторів розвитку та їх додаткового фінансування.

*На першому етапі (XV–XIX ст.)* формування базових факторів виробництва забезпечували: 1) державну підтримку окремих галузей промисловості та підприємств (насамперед тих, які займались експортною діяльністю), об'єктів виробничої інфраструктури; 2) регламентацію нових для того часу технологій та виробництв окремих видів продукції з метою підвищення їх якості та створення конкурентних переваг на зовнішніх ринках; 3) нормативно-правове забезпечення процесів створення ринків праці та капіталу; 4) формування системи державного фінансового контролю щодо дотримання норм господарського, торгового та вексельного права, прав власності (зокрема інтелектуальної).

*На другому етапі (XX ст.)* економічного розвитку, що характеризувався домінуванням факторів ефективності діяльності, основними інструментами державного фінансового впливу були: 1) бюджетна підтримка ефективних великомасштабних виробництв для забезпечення «економії на масштабі» та підвищення якості продукції; 2) фінансування підготовки висококваліфікованих працівників, вищої освіти та науки; 3) державне співфінансування інфраструктурних проєктів підприємств у рамках державно-приватного партнерства; 4) регулювання ринків праці, функціонування товарних і фінансових ринків з метою підвищення ефективності економічної діяльності; 5) бюджетна підтримка малозабезпечених сімей для розширення внутрішнього попиту; 6) підтримка діяльності вітчизняних експортерів на зовнішніх ринках.

У країнах із високим рівнем доходів *на третьому етапі (початок XXI ст.)* економічного розвитку інструментами впливу держави на формування інноваційних факторів переважно є: 1) бюджетне фінансування наукових досліджень, науково-технічних розробок, інновацій та їх впровадження у виробничі процеси підприємств; 2) співфінансування інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств; 3) стимулювання підприємств до

---

<sup>66</sup> Porter M., Sachs J., McArthur J. Executive summary: Competitiveness and stages of economic development. The global competitiveness report 2001–2002. New York: Oxford University Press, 2002. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.476.4940&rep=rep1&type=pdf>

застосування інформаційних технологій, а також підготовки і підвищення кваліфікації кадрів.

Зростання рівня державних видатків (на першому етапі економічного розвитку – до 5–15% ВВП, на другому етапі – відповідно, до 7–30% ВВП, і на третьому етапі – до 40–56% ВВП), у країнах, які сьогодні мають розвинену економіку, відбувалося, зокрема, завдяки збільшенню бюджетної підтримки економічної діяльності в середньому з 6% ВВП на першому етапі до майже 20% на другому етапі, що забезпечувало нарощування інвестиційного потенціалу національних економік. Завершення процесів активного формування виробничої інфраструктури та збільшення інвестиційного потенціалу країн дозволили скоротити обсяги державної підтримки на початку третього етапу в середньому щодо розвинених країн на 7% ВВП і змінити її цільову спрямованість.

У цьому сенсі перехід до інноваційної, конкурентоспроможної економіки зумовлює необхідність збільшення фінансування наукових досліджень, створення і впровадження інновацій, розширення державної підтримки інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств, а також стимулювання участі приватних інвесторів у фінансуванні державних інвестиційних проєктів.

За висновками З.Дж. Аксома, С. Десайї та Д. Хессельса, зробленими з урахуванням досвіду країн із високим рівнем доходів, економічний розвиток має відбуватися шляхом послідовного переходу від нижчого етапу до вищого<sup>67</sup>. Це означає, що на кожному етапі держава повинна підтримувати процеси формування відповідних домінуючих факторів розвитку.

Для країн із малою, переважно сировинною, економікою важливим завданням є забезпечення фінансування інноваційних факторів шляхом підвищення ефективності фінансової взаємодії держави та підприємств на засадах співробітництва. Це потребує інструментів співфінансування як проєктів розвитку підприємств, так і державних інвестиційних проєктів.

Прийняття рішень щодо фінансування державних інвестиційних проєктів і співфінансування інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств потребує

---

<sup>67</sup> Acs Z.J., Desai S., Hessels J. Entrepreneurship, economic development and institutions. *Small Bus Economics*. 2008. Vol. 31. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11187-008-9135-9>

створення на рівні держави надійної інформаційної бази. Така база повинна включати: 1) показники інвестиційного плану (джерела капітальних інвестицій та напрями їх використання, внутрішня норма доходності проєкту – IRR, чисту поточну вартість проєкту – NPV, дисконтований строк окупності інвестицій – DPP, визначені чинними правовими актами); 2) додаткові індикатори, що відображають потреби підприємств у державній допомозі, наявність резерву коштів і ліквідних активів для покриття інвестиційного ризику, а також показники плану ліквідності. Усі ці показники забезпечуватимуть вибір і застосування інструментів як державного стимулювання, так і регулювання діяльності підприємств.

Ефективність фінансової взаємодії держави та підприємств, окрім іншого, має визначатися досягненням цілей конкретного етапу економічного розвитку за найменших затрат часу та ресурсів.

Для країн з малою, переважно сировинною, економікою таким результатом є пріоритетність формування інноваційних доміант, із подальшим розвитком на цій основі доміант ефективності національної економіки, а також зниженням рівня інноваційно-інвестиційних ризиків для держави та підприємств. Ефективна фінансова взаємодія держави та підприємств створює надійну економічну базу для формування державних доходів. На сьогодні господарська діяльність здійснюється відповідно до загальних принципів, визначених Господарським кодексом України, зокрема – забезпечення державою «економічної багатоманітності» та рівного захисту; свободи підприємницької діяльності; вільного руху капіталів, товарів і послуг на території України; обмеження державного регулювання економічних процесів; захисту національного товаровиробника; заборони незаконного втручання держави у господарські відносини. На нашу думку, принцип «обмеження державного регулювання економічних процесів» доцільно замінити принципом «участі держави в економічному розвитку», що дозволяє розширити інструменти державного стимулювання інноваційного розвитку, а також передбачати регулювання окремих видів діяльності підприємств і недопущення порушень умов конкуренції. Державне стимулювання інноваційної діяльності

слід розглядати як один з основних заходів захисту національного товаровиробника. Запропонований принцип є взаємопов'язаним з іншими загальними принципами, а їх реалізація – за сучасних обставин – потребує нормативно-правового або контрактного закріплення:

1) обсягів надання прямої державної підтримки підприємствам у формі інноваційних бюджетних трансфертів на умовах часткового повернення; умовах цільового використання податкових пільг; інноваційних пріоритетів державних (публічних) закупівель; державного замовлення та інших інструментів державного стимулювання за кількісно окресленими результативними показниками стимулювання (збільшення обсягів виробництва та реалізації конкурентоспроможних товарів для зовнішнього і внутрішнього ринків, запровадження інновацій тощо);

2) частки держави у співфінансуванні інноваційно-інвестиційного проєкту;

3) умов розподілу майнових результатів реалізації проєктів та інвестиційних ризиків із визначенням участі держави в їх страхуванні залежно від очікуваних результатів;

4) норм отримання надбавки за фінансування етапів реалізації проєктів з високим інвестиційним ризиком;

5) частки чистого прибутку підприємств державного сектора економіки, що має спрямовуватися на фінансове забезпечення інноваційної діяльності.

В умовах обмеженості бюджетних коштів доцільно також застосовувати спеціальну форму державної підтримки – інноваційні бюджетні трансферти підприємствам для реалізації інноваційно-інвестиційних проєктів. Надання таких трансфертів на наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність підприємств (у межах 200 тис. євро на три роки одному суб'єкту господарювання) є допустимою з точки зору непорушення умов конкуренції. Для зменшення інвестиційних та фіскальних ризиків реалізації великомасштабних і середньострокових інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств держава може підтримувати фінансування окремих етапів їх реалізації, зокрема, підготовку, розробку або придбання інноваційних технологій, введення в

експлуатацію новостворених об'єктів. Здійснення таких проєктів вимагає залучення, крім державних, широкого кола інвесторів (включаючи інші підприємства, страхові компанії, недержавні пенсійні фонди, домогосподарства). З огляду на досвід країн ЄС, при цьому мають визначатися частки участі інвесторів (включаючи державу) в доходах – залежно не тільки від участі кожного з них у фінансуванні проєктів, а й від інвестиційних ризиків окремих етапів. Отже, частка участі інвесторів у доходах залежатиме від частки кожного з них у фінансуванні проєктів і розміру надбавок за ризик. Для забезпечення прозорості фінансових потоків у рамках реалізації великомасштабних і середньострокових інноваційно-інвестиційних проєктів підприємствами – отримувачами державної допомоги можуть створюватися інвестиційні філії, що відповідатимуть за їх реалізацію.

Держава також може долучатися до фінансування однотипних інноваційно-інвестиційних проєктів виробничих кластерів в економічно слабких регіонах. Для дрібного кредитування зазначених проєктів державними банками можуть застосовуватися інвестиційні платформи. Запобігання виникненню інвестиційних ризиків фінансування через інвестиційні платформи потребує посилення фінансового контролю з боку органів загальнодержавного управління різних рівнів, банків, інших інвесторів, а також передбачати повернення коштів у випадках неефективного та нерезультативного використання інвестованих сум державної допомоги. Зважаючи на досвід країн ЄС, прискорення співфінансування інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств потребує уніфікації процесів оцінки прибутковості та ризикованості проєктів, їх відбору залежно від очікуваних результатів щодо забезпечення інноваційної домінанти забезпечення конкурентоспроможності національної економіки. Дієва система управління державними інвестиціями – як важлива передумова розвитку національної економіки – повинна включати такі елементи:

- законодавче закріплення інвестиційної політики та стратегії її реалізації;
- планування державних інвестицій відповідно до національних пріоритетів;

- облік відібраних і профінансованих проєктів;
- державний фінансовий аудит державних інвестиційних проєктів та інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств на всіх етапах їх реалізації;
- забезпечення узгодженості річних показників державного та місцевих бюджетів розвитку і прогнозних показників на наступні за плановим два бюджетні періоди щодо фінансування (співфінансування) державних інвестиційних проєктів та проєктів підприємств.

Співфінансування державою інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств, спрямованих на забезпечення домінування інноваційних факторів, вимагає посилення державного фінансового контролю, що має здійснюватись у формі державного фінансового аудиту як Рахунковою палатою України, так і Державною аудиторською службою України. Крім аудиту використання державного майна, слід запроваджувати наукову і науково-технічну експертизу інноваційно-інвестиційних проєктів.

При інвестуванні в об'єкти державного сектора має збільшуватися власний капітал державних і комунальних підприємств. У свою чергу, за співфінансування об'єктів недержавної форми власності, має передбачатися розширення прав державної власності, еквівалентне державній частці у статутному, вкладеному капіталі, а також участі держави в розподілі продукції, доходу, прибутку тощо. Такий підхід узгоджується з теорією інвестицій та концепціями збереження і примноження суспільного капіталу<sup>68</sup>.

Здійснення співфінансування державою інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств потребує також вдосконалення норм Бюджетного кодексу України, правила складання і формату паспортів бюджетних програм. Зокрема, паспорт бюджетної програми місцевих бюджетів пропонується для повноти відображення джерел фінансування державних інвестиційних проєктів та інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств доповнити такими показниками, як: обсяг коштів, внесених приватними інвесторами з початку реалізації проєкту; плановий обсяг приватних інвестицій у короткостроковому періоді та до кінця реалізації проєкту; рівень інвестиційного ризику кожного

---

<sup>68</sup> Міжнародні стандарти фінансової звітності – 2009 / переклад з англ.; за ред. С.Ф. Голова. Т. 1. Київ: Федерація професійних бухгалтерів і аудиторів України, 2009. 1608 с.



етапу; очікуваний після реалізації проєкту обсяг доходів, що генеруватиметься новоствореними активами; окупність проєкту; календарний план повернення підприємством – отримувачем інноваційних бюджетних трансфертів, бюджетних кредитів і кредитів, отриманих під державні гарантії. Обсяги державного інвестування та рівень допустимого інвестиційного ризику слід визначати з урахуванням показників плану консолідації державних фінансів, який повинен запроваджуватися на певний період, необхідний для відновлення стійкості фінансової системи. Часткове вирішення проблеми обмеженості бюджетних коштів полягає у запровадженні, поряд із прямою державною допомогою, податкового стимулювання інноваційної діяльності підприємств.

Отже, фінансові відносини держави та підприємств еволюціонують під впливом економічних і геополітичних змін, відповідних трансформацій функцій держави та її участі у фінансовому забезпеченні розвитку економіки. На сьогодні економіка України перебуває на стадії переходу від першого етапу до другого, на якому домінують лише базові фактори розвитку, що, для підвищення їх ефективності, потребують модернізації. В умовах посилення глобальної конкуренції економічний розвиток залежить не тільки від наявності факторів виробництва, а й від домінування інноваційних факторів та ефективності їх використання, що, у свою чергу, вимагає збільшення фінансування інноваційно-інвестиційних процесів.

У процесі фінансової взаємодії держави та підприємств у контексті забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів має застосовуватися сукупність взаємозв'язаних інструментів державного стимулювання та регулювання діяльності підприємств, зокрема – інноваційні бюджетні трансферти підприємствам; інноваційні пільги з податку на прибуток; публічні закупівлі за інноваційним пріоритетом; державні гарантії за кредитами підприємствам на придбання технологій, що не мають вітчизняних аналогів; державне замовлення на підготовку кваліфікованих працівників відповідно до вимог інноваційної економіки; регуляторний вплив на тарифи природних монополій; інноваційну діяльність державних і комунальних підприємств; виконання інвестиційних зобов'язань приватизованими підприємствами.

## РОЗДІЛ 2

### ФІНАНСОВА СТІЙКІСТЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У ДОВГОСТРОКОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ

#### 2.1. Вплив процесів реформування міжбюджетних відносин на стан місцевих бюджетів

Серед численних переконань стосовно вирішення проблем фінансової стійкості місцевих бюджетів проблематика реформування місцевого самоврядування, міжбюджетних відносин та, зокрема, децентралізації як одного із засобів підвищення ефективності функціонування публічної влади вже впродовж тривалого періоду часу перебуває в полі зору вітчизняних вчених та практиків. Це зумовлено, зокрема, успішною реалізацією засад децентралізації у практиці більшості держав Європейського Союзу. Актуальність вивчення теоретичних засад бюджетної децентралізації для України також зумовлена необхідністю розроблення дієвої схеми макроекономічного регулювання соціально-економічних процесів.

Термін «децентралізація» на території України уперше зустрічався у Конституції Української Народної Республіки в 1918 р., де в п. 5 розділу першого «Загальні постанови» було зазначено, що, не порушуючи єдиної своєї влади, Республіка надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, дотримуючись принципу децентралізації<sup>69</sup>. У ст. 132 Конституції України зазначається, що державно-територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднанні централізації й децентралізації в здійсненні державної влади<sup>70</sup>.

Дослідження децентралізації державної влади й реформ місцевого самоврядування в пострадянських державах дозволили визначити три основні

---

<sup>69</sup> Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) від 29 квітня 1918 року. URL: <http://web.archive.org/web/20081206132214/http://vi-legas.com.ua/content/view/1823/109/>

<sup>70</sup> Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

моделі розвитку цих систем<sup>71</sup>. Перша модель – формально децентралізовані системи органів місцевого самоврядування, у яких законодавство передбачає створення різних організаційних моделей місцевого самоврядування, фінансово автономних певною мірою. Друга модель – комбінація централізації та децентралізації, де представницькі органи влади мають відносну автономію, проте залишаються під патронатом держави. Фактично така практика унеможлиблює можливість виявлення ініціативи й заважає незалежній адміністративній діяльності. Третя модель має риси адміністративної децентралізації; це так звана «ієрархічна піраміда компетенцій», що базується на принципі підпорядкування найвищому органу.

У теоретичних і практичних дослідженнях поняття «децентралізація» є багатоаспектним та розглядається різнопланово. На семантичному рівні децентралізація (від латинського *de* – «протиставлення», *centralis* – «центральної») трактується як знищення, ослаблення або скасування централізації<sup>72</sup>. Тобто це система розподілу функцій і повноважень між державним і місцевими рівнями управління із розширенням прав останніх. Витоки децентралізації сягають XVIII століття, коли уперше це поняття було закріплене французьким законодавством<sup>73</sup>.

Водночас у Франції виникла теорія децентралізації, що передбачала поділ усіх адміністративних прав на ті, що належать тільки до компетенції держави, й на такі, що надаються громаді шляхом делегації. Такий підхід потребував утворення органів місцевого самоврядування й чіткого визначення кола їхніх дій і ототожнював децентралізацію із самоврядуванням.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін «децентралізація» подається як система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління;

---

<sup>71</sup> Завгородній В.А., Романов М.Ю. Децентралізація та федералізація: порівняльний аналіз і можливості впровадження в Україні. *Вісник Запорізького національного університету*. 2015. № 1 (1). С. 16–22.

<sup>72</sup> Словник іншомовних слів. Видання друге, виправл. і доповн. / за ред. О.С. Мельничука. Київ: Головна редакція УРЕ, 1985. 967 с.

<sup>73</sup> Бескид Й. Теоретичні засади бюджетної децентралізації: нормативна та позитивна теорія бюджетного федералізму. *Світ фінансів*. 2007. № 4 (13). С. 116–121.

розширення прав низових органів управління<sup>74</sup>.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» деталізує норми Конституції і передбачає можливість добровільного об'єднання в одну громаду жителів кількох сіл. Зокрема, у ст. 6 Закону йдеться про те, що територіальні громади є основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування, а мешканці кількох сусідніх сіл можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду за рішенням місцевих референдумів відповідних сіл<sup>75</sup>. Передумови для об'єднання територіальних громад закладаються вже в Законі України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. Передбачене Законом визначення організаційно-правових засад співробітництва, його принципів, форм і механізмів дозволяє окреслити «точки дотику» між окремими територіальними громадами, визначити їхню потенційну здатність до об'єднання та його можливі наслідки<sup>76</sup>: оптимальний розподіл повноважень на рівні «громада – район – регіон» (як по вертикалі, так і по горизонталі), що формує підґрунтя для саморозвитку громад<sup>77</sup>.

Зарубіжні дослідники звертають увагу на специфічність розуміння на пострадянському просторі сутності децентралізації.

У. Оутс, Р. Масгрейв та Ц. Тібу<sup>78</sup> засвідчують, що ні централізація уряду, ні повністю децентралізована влада, що складається з безлічі дрібних і місцевих юрисдикцій, імовірно, не будуть ефективними. Центральний уряд повинен зосередитися на наданні національних громадських послуг, а саме послуг, переваги яких поширюються по всій країні та надання яких має істотну економію від масштабу. Типовими прикладами є оборона, міжнародні відносини, національна інфраструктура, грошово-кредитна політика, макроекономічна стабілізація та політика перерозподілу доходів і подолання бідності.

---

<sup>74</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь, 2001. 1440 с.

<sup>75</sup> Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97–вр. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

<sup>76</sup> Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 №1508–VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1508-18/card6#Public>

<sup>77</sup> Власюк О.С. Шляхом децентралізації: виклики, ризики та пріоритети реформування регіонального розвитку в Україні. *Регіональна економіка*. 2015. № 1. С. 5–18.

<sup>78</sup> Oates W.E. Fiscal Federalism. United States, NewYork: Harcourt Brace Jovanovich, 1972; Musgrave R.A. Economics of Fiscal Federalism. *Public Finance in a Democratic Society: Coll. Papers*. Vol. 2. Brighton, UK: Wheatsheaf Books Ltd, 1986. P. 33–41; Tiebout C. A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*. 1956. № 64 (5). P. 416–424.

Надання державних послуг на місцевому рівні повинні перебувати у повноваженні місцевого самоврядування. Надаючи місцеві громадські послуги на місцевому рівні, регіональний уряд може адаптувати їх якість і кількість до місцевих умов і обставин та отримати більші переваги. Надання кращої якості послуг дозволить місцевим громадам залучити на свою територію бізнес і, тим самим, підвищити ціни на нерухомість. Це, у свою чергу, сприятиме зростанню обсягів податків від виробничої діяльності та продажу нерухомості, що необхідно залишити на місцевому рівні<sup>79</sup>.

Теорія бюджетного федералізму або децентралізації заснована на так званій теоремі децентралізації, сформульованій американським економістом У. Оутсом<sup>80</sup>: для локальних суспільних благ, споживання яких здійснюється географічно локалізованою підмножиною всього населення і для яких витрати виробництва будь-якого рівня випуску владою кожного адміністративно-територіального утворення однакові та дорівнюють витратам центрального уряду, завжди більш ефективно, або принаймні не менш ефективно, їх забезпечення на місцевому рівні. Місцеві органи влади, отримуючи більш повну інформацію про потреби населення, мають більше можливостей у наданні оптимального співвідношення податкового навантаження і суспільних благ.

Курс на децентралізацію окреслює як перспективи, так і проблеми розвитку України. Американський науковець Дж. Ма виділяє три основні проблеми, з якими стикаються країни, що розвиваються, на шляху до децентралізації державного управління: обмежені адміністративні можливості місцевих управлінь; відсутність механізмів, що гарантують відповідальність органів місцевого самоврядування; значні регіональні диспропорції. За цих умов науковець вважає недоцільним повну автономізацію місцевого управління. Оптимальним варіантом, на його думку, є очолювання урядом процесу децентралізації<sup>81</sup>. Такий підхід, здебільшого, можна вважати загальним

---

<sup>79</sup> Bos Frits Economic theory and four centuries of fiscal decentralisation in the netherlands. *Journal on Budgeting / OECD*. 2012. Vol. 2012/2. 54 p.

<sup>80</sup> Oates W.E. *Fiscal Federalism*. United States, New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972.

<sup>81</sup> Ма J. Decentralization From the «Top Down»: The Japanese Case. URL: [www.worldbank.org/mdf/mdf1/topdown.htm](http://www.worldbank.org/mdf/mdf1/topdown.htm)

правилом, яке було виведено науковцем у результаті дослідження понад 20 країн світу. Підтримуємо думку науковця щодо перспектив впровадження певної автономії органів місцевого самоврядування поряд із підвищенням рівня їх відповідальності. Основними перевагами децентралізації виокремлюють: спрощену структуру управління на місцях, налагодження тіснішого зв'язку із громадянським суспільством, підвищення прозорості прийняття управлінських рішень, підвищення ступеня відповідальності перед територіальною громадою. За певних обставин децентралізація може мати ризики й небезпеки. У цьому разі деякі сфери державного та суспільного життя не можуть піддаватися децентралізації. У сучасних умовах виділяють такі ризики, як втрата мобільності держави, скорочення робочих місць державного апарату, а також небезпека провалу серйозних державних перетворень в умовах, коли держава перебуває у стані проведення антитерористичної операції<sup>82</sup>.

Серед основних ризиків децентралізації називають такі: ризики неузгодженості напрямів розвитку окремих територіальних одиниць та стратегічних цілей, ускладнення координації між рівнями управління. Основні переваги, позитивні наслідки та ризики бюджетної децентралізації наведено в табл. 2.1.

*Таблиця 2.1*

**Основні переваги, позитивні наслідки та ризики й небезпеки бюджетної децентралізації**

<b>Переваги та позитивні наслідки</b>	<b>Ризики й небезпеки</b>
Спрощення системи та процедури прийняття бюджетних рішень завдяки оптимальній структурі управління	Небезпека провалу серйозних державних трансформацій
Прозорість і відкритість процедур прийняття бюджетних рішень та процесу їх реалізації, що зумовлює підвищення ефективності адміністративної діяльності у бюджетній сфері	Ризик виокремлення часткових цілей при прийнятті бюджетних рішень, що не покривають загальних цілей бюджетної децентралізації
Мінімізація бюрократизму при прийнятті бюджетних рішень	Втрата мобільності держави при прийнятті рішень у бюджетній сфері
Підвищення свідомості та загострення почуття відповідальності органів місцевого самоврядування за здійснені заходи у бюджетній сфері	Зниження пріоритетів органів місцевого самоврядування при прийнятті бюджетних рішень
Зміцнення інноваційного потенціалу під час	Ризик реалізації одиничних амбіцій при

<sup>82</sup> Завгородній В.А., Романов М.Ю., Децентралізація та федералізація: порівняльний аналіз і можливості впровадження в Україні. *Вісник Запорізького національного університету*. 2015. № 1 (1). С. 16–22.

<b>Переваги та позитивні наслідки</b>	<b>Ризики й небезпеки</b>
прийняття владних рішень у бюджетній сфері	прийнятті бюджетних рішень
Об'єктивна оцінка результатів прийнятих і реалізованих бюджетних рішень	Загроза монолітності політики держави у бюджетній сфері
Підвищення ініціативності органів місцевого самоврядування, більш повне та ефективне використання місцевих фінансових ресурсів	Дезінтеграція діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг і прийняття управлінських рішень у бюджетній сфері
Гнучкість процесу виконання відповідних функцій, завдяки оптимальному фінансовому забезпеченню	Зростання ризиків державного впливу на прийняття рішень органів місцевого самоврядування
Потенційна гнучкість щодо покращення використання бюджетних ресурсів, удосконалення бюджетних рішень, виправлення помилок	Ускладнення координації державних органів влади та органів місцевого самоврядування, труднощі узгодження цілей у процесі прийняття рішень у бюджетній сфері
Фінансова спроможність органів місцевого самоврядування підвищити загальний рівень благополуччя населення країни	Ускладнення координації між рівнями управління у процесі прийняття бюджетних рішень
Спрощена структура управління бюджетними ресурсами на місцях	Обмеженість дохідних джерел місцевих бюджетів
Налагодження тісного зв'язку органів місцевого самоврядування із громадянським суспільством при прийнятті бюджетних рішень	Ризики неузгодженості напрямів розвитку окремих територіальних одиниць та стратегічних цілей їх фінансового забезпечення
Підвищення прозорості прийняття управлінських рішень у бюджетній сфері	Низька спроможність територіальних громад щодо залучення фінансових ресурсів та їх ефективного використання
Підвищення ступеня відповідальності органів місцевого самоврядування за ефективне використання бюджетних ресурсів перед територіальною громадою	Зниження рівня централізованого бюджетного контролю за формуванням та ефективним розподілом бюджетних ресурсів

*Джерело: розроблено автором.*

Системи показників оцінювання рівня децентралізації, що використовують на сьогодні, не сприяють комплексній оцінці впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів. Система показників оцінки рівня децентралізації, з одного боку, має відображати ефективність формування доходів місцевих бюджетів, з іншого боку, повинна мати здатність оцінити якість децентралізації та функціонування місцевих органів влади<sup>83</sup>. Тому охарактеризуємо показники, спрямовані на оцінку стану та ефективності функціонування місцевих бюджетів.

I. Баранова<sup>84</sup> для оцінки ефективності функціонування місцевих органів

<sup>83</sup> Усков І.В. Система оценки эффективности управления финансами местных органов власти. *Бизнесинформ*. 2013. № 1. С.56–61.

<sup>84</sup> Баранова И.В. Оценка эффективности использования бюджетных средств: монография. Новосибирск: Новосибирский государственный университет экономики и управления, 2009. 264 с.

влади пропонує використовувати окремі невзаємозв'язані показники у сфері освіти, охорони здоров'я, комунального господарства, фізичної культури та спорту. Суть цього методу полягає у порівнянні досягнутих соціальних результатів із плановими показниками. Основними недоліками цього методу є використання тільки соціальних індикаторів для оцінки ефективності функціонування місцевих органів влади.

У науковій літературі існують різні підходи щодо з'ясування ролі та значення збалансованості місцевих бюджетів. У праці Н. Апатової<sup>85</sup> представлено модель оцінки ефективності місцевих бюджетів, яка базується на розрахунку фінансової продуктивності місцевого бюджету, економічній та соціальній ефективності й збалансованості місцевого бюджету щодо власних доходів. Розглянуті методики мають позитивні моменти, але вони не дають комплексної оцінки децентралізації доходної частини місцевих бюджетів.

Оцінюючи фінансову децентралізацію загалом як позитивне прогресивне явище, необхідно звернути увагу на те, що в Україні до цього часу немає чіткого обґрунтування економічного змісту показника рівня децентралізації. У економічній літературі для визначення ступеня децентралізації можна зустріти показник індексу децентралізації, що визначається через співвідношення доходів місцевої влади із загальними доходами влади та через співвідношення видатків місцевої влади із загальними видатками влади<sup>86</sup>. Вітчизняні дослідники пропонують рівень фінансової децентралізації в Україні вимірювати такими показниками, як: показник фінансової децентралізації доходів (частка місцевих бюджетів за доходами (без урахування міжбюджетних трансфертів) у доходах зведеного бюджету); показник фінансової децентралізації витрат (частка місцевих бюджетів за видатками (без урахування міжбюджетних трансфертів) у видатках зведеного бюджету); узагальнюючий показник фінансової децентралізації. Окрім зазначених показників, рівень децентралізації можна вимірювати як частку ВВП, що перерозподіляється через

---

<sup>85</sup> Апатова Н. В. Оцінка ефективності місцевих бюджетів. *Економіка регіонів*. 2010. № 4. С.15–22.

<sup>86</sup> Сало Т. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 4. С. 324-330.



місцеві бюджети<sup>87</sup>.

Таким чином, оцінка рівня децентралізації доходів місцевих бюджетів потребує використання комплексу показників, які найбільш повно характеризуватимуть фінансову децентралізацію. Відтак, вона передбачає розгляд динамічного інформаційного масиву статистичних даних, що стосуються кількісного та якісного оцінювання фінансової децентралізації доходів місцевих бюджетів.

Пропонуємо систему окремих показників, які можна використовувати для оцінки рівня децентралізації місцевих бюджетів, що узагальнено в табл.2.2.

Інтегральний індикатор рівня децентралізації доходів місцевих бюджетів (I) в цілому розраховується за формулою<sup>88</sup>:

$$I = \sum_m d_m I_m, \quad (1)$$

де  $d_m$  – ваговий коефіцієнт, який визначає ступінь впливу показника/субіндексу  $m$ -ої сфери децентралізації доходів місцевих бюджетів;

$I_m$  – агрегований показник/субіндекс  $m$ -ої сфери децентралізації доходів місцевих бюджетів ( $m = 1, 2, 3... 9$ ).

Таблиця 2.2

### Система окремих показників для оцінки рівня децентралізації місцевих бюджетів

Найменування показників	Метод розрахунку	Умовні позначення	№
<i>Критерії оцінювання впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів</i>			
Коефіцієнт розподілу доходів ( $Krd$ )	$Krd = \frac{Dmb}{Dzb}$	$Dmb$ – доходи місцевих бюджетів $Dzb$ – доходи зведеного бюджету	(1)
Коефіцієнт забезпечення власними доходами відносно ВВП ( $Kzd$ )	$Kzd = \frac{Dvmb}{VP}$	$Dvmb$ – власні доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) $VP$ – валовий внутрішній продукт	(2)
Коефіцієнт покриття ( $Kp$ )	$Kp = \frac{\frac{Dvmb}{VP}}{\frac{Vmb}{VP}}$	$Dvmb$ – власні доходи місцевих бюджетів $Vmb$ – видатки місцевих бюджетів	(3)
Коефіцієнт фінансової самостійності ( $Kfs$ )	$Kfs = \frac{Dvmb}{Dmb}$	$Dvmb$ – власні доходи місцевих бюджетів $Dmb$ – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти)	(4)

<sup>87</sup> Бондарук Т.Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні: моногр. / НАН України; Ін-т екон. та прогноз. Київ: Експрес, 2009. 608 с.

<sup>88</sup> Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <http://www.nau.kiev.ua/index.php?page=hotline&file=449309-29102013-0.htm>

Найменування показників	Метод розрахунку	Умовні позначення	№
Коефіцієнт бюджетного покриття за рахунок власних коштів ( $K_{bp}$ )	$K_{bp} = \frac{D_{vmb}}{V_{mb}}$	$D_{vmb}$ – власні доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) $V_{mb}$ – видатки місцевих бюджетів	(5)
<i>Критерії оцінювання децентралізації місцевих бюджетів згідно із бюджетною класифікацією</i>			
Коефіцієнт податкових надходжень ( $K_{pn}$ )	$K_{pn} = \frac{PN_{mb}}{D_{mb}}$	$PN_{mb}$ – податкові надходження місцевих бюджетів $D_{mb}$ – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти)	(6)
Коефіцієнт неподаткових надходжень ( $K_{nn}$ )	$K_{nn} = \frac{NN_{mb}}{D_{mb}}$	$NN_{mb}$ – неподаткові надходження місцевих бюджетів $D_{mb}$ – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти)	(7)
Коефіцієнт доходів від операцій з капіталом ( $K_{op}$ )	$K_{op} = \frac{N_{op}}{D_{mb}}$	$N_{op}$ – надходження від операцій з капіталом місцевих бюджетів $D_{mb}$ – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти)	(8)
Коефіцієнт міжбюджетних трансфертів ( $K_{ot}$ )	$K_{ot} = \frac{OT}{D_{mb}}$	$OT$ – міжбюджетні трансферти $D_{mb}$ – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти)	(9)
Коефіцієнт податкової самостійності ( $K_{ps}$ )	$K_{ps} = \frac{MP}{D_{pmb}}$	$MP$ – місцеві податки $D_{pmb}$ – податкові доходи місцевих бюджетів	(10)
<i>Критерії оцінювання залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів</i>			
Коефіцієнт фінансової незалежності ( $K_{fz}$ )	$K_{fz} = \frac{D_{vmb}}{OT}$	$D_{vmb}$ – власні доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) $OT$ – міжбюджетні трансферти	(11)
Коефіцієнт дотаційної залежності ( $K_{dz}$ )	$K_{dz} = \frac{D}{D_{mb}}$	$D$ – дотації місцевим бюджетам $D_{mb}$ – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти)	(12)
Коефіцієнт стійкості бюджету ( $K_{sb}$ )	$K_{sb} = \frac{OT}{D_{vmb}}$	$OT$ – міжбюджетні трансферти $D_{vmb}$ – власні доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів)	(13)

*Джерело:* розроблено автором.

Запропоновану систему показників можна використовувати для оцінки рівня децентралізації доходів місцевих бюджетів.

Забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку регіонів громад залежить від фінансової стійкості місцевих бюджетів. Оскільки фінансова база місцевих бюджетів характеризується низькою часткою власних доходів та щорічним збільшенням частки трансфертів з державного бюджету, гарантування фінансової стійкості місцевих бюджетів є найбільш актуальним питанням як для державних органів влади, так і для органів місцевого самоврядування, що й обумовлює актуальність теми дослідження.

Фінансову стійкість місцевого бюджету характеризують за різними ознаками. Досить поширеним є трактування фінансової стійкості місцевого бюджету як сукупності грошових фондів. На думку академіка Г. Поляка, який вперше запропонував поняття фінансової стійкості бюджету, «рівень стійкості місцевого бюджету визначається обсягом коштів, необхідних для забезпечення мінімальних бюджетних видатків»<sup>89</sup>.

Визначаючи поняття «фінансова стійкість місцевого бюджету» необхідно враховувати комплекс характеристик, отриманих на підставі цілісної оцінки, що включатиме: збалансованість доходів і видатків бюджету; фінансову здатність протистояти внутрішнім і зовнішнім негативним факторам, які впливають на соціально-економічний розвиток; бюджетну самостійність і платоспроможність; здатність місцевих органів влади своєчасно забезпечувати фінансування покладених на них зобов'язань, зберігаючи свою фінансову безпеку в умовах додаткового рівня ризику.

У теорії фінансів і практичній фінансовій діяльності поняття стійкості часто ототожнюється з поняттям збалансованості, стабільності та рівноваги. Категорія стійкості застосовується для характеристики складних динамічних систем, схильних до впливу великої кількості факторів, зокрема факторів із випадковими характеристиками. «Стійкість об'єкта – це його здатність протистояти зусиллям, що намагаються вивести його з початкового стану статичної або динамічної рівноваги»<sup>90</sup>.

Деякі автори підходять до визначення фінансової стійкості регіону, базуючись на трактуванні фінансової стійкості бюджету, яка має бути скорегована згідно зі специфікою формування бюджетного плану. І. Камінська розглядає фінансову стійкість місцевих бюджетів як невід'ємну складову фінансової стійкості регіону<sup>91</sup>. І. Камінська обґрунтовує, що при дослідженні змісту фінансової стійкості повинні враховуватися два моменти: по-перше, вона визначається фінансовою самостійністю території, а по-друге, здатністю до фінансового забезпечення розвитку в довгостроковій перспективі. На її думку,

---

<sup>89</sup> Поляк Г.Б. Бюджетная система России: учеб. для студентов вузов. Москва: Юнити Дана, 2000. 54 с.

<sup>90</sup> Микитюк І. Фінансова стійкість та безпека місцевого бюджету. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2013. № 1. С. 87.

<sup>91</sup> Камінська І.М. Діагностика фінансової стійкості регіонів. *Збірник праць Луцького національного технічного університету: Економічні науки*. 2008. Вип. 5(20). С. 168–182.

зміст фінансової стійкості регіону передбачає таку забезпеченість регіону власними фінансовими ресурсами, за якої регіон здатний забезпечити стабільний розвиток у майбутньому<sup>92</sup>. С. Джигалов зазначає, що фінансова стійкість є однією із засад сучасної державної регіональної політики, що орієнтується на максимальну фінансову самостійність регіонів у вирішенні проблем соціально-економічного розвитку<sup>93</sup>.

Фінансову стійкість регіону Р. Ахметов розглядає із позиції стабільності фінансових відносин, а також як складову частину зовнішньоекономічної стійкості, що відображає здатність протистояти зовнішнім і внутрішнім факторам, які можуть вивести її з рівноваги, при цьому фінансова стійкість регіону проявляється в безперервному нормальному відтворюванні у регіоні<sup>94</sup>.

У загальному випадку бюджетна стійкість характеризує здатність органів місцевої влади мобілізувати фінансові ресурси для виконання цілей соціально-економічного розвитку відповідного адміністративно-територіального утворення й задоволення потреб місцевої громади.

І. Усков визначає стійкість місцевого бюджету як можливість місцевих органів влади в повному обсязі мобілізувати та якісно фінансувати комплекс соціально-економічних завдань підвідомчої території відповідно до цільових орієнтирів відповідних бюджетних програм<sup>95</sup>.

Стійкість місцевого бюджету Т. Коритько визначає як «стан доходів і видатків бюджету, їх структури і динаміки, які забезпечують органам місцевого самоврядування можливість повного, своєчасного та незалежного від інших бюджетних рівнів виконання своїх зобов'язань, сприяє збалансованому розвитку економіки і соціальної сфери. Для збереження стійкості місцевого бюджету його структура повинна забезпечувати необхідні потреби регіонального господарства і населення, ініціювати соціально-економічний розвиток територій»<sup>96</sup>.

---

<sup>92</sup> Камінська І. М. Методичні підходи до визначення фінансової спроможності регіону. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2008. Вип. IV. С. 58–64.

<sup>93</sup> Джигалов С. О. Вдосконалення податкової системи як фактор активізації соціально-економічного розвитку регіонів (на прикладі Рівненської області). *Наукові праці НДФІ*. 2004. Вип. 3–4 (26–27). С. 92–101.

<sup>94</sup> Ахметов Р. Р. Проблемы повышения устойчивости региональных финансовых рынков. *Финансы и кредит*. 2004. № 12. С. 34–36.

<sup>95</sup> Усков И.В. Сущность и методология оценки финансовой устойчивости местных бюджетов в Украине. *Економіка та держава*. 2011. № 5. С. 29–32.

<sup>96</sup> Коритько Т.Ю. Методи оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів. *Економічний простір: зб. наук. праць*. 2008. № 12/1. С. 140–154.

На думку С. Каратаєва, бюджетна стійкість – це таке «здійснення діяльності з управління бюджетом та іншими фінансовими потоками регіону, при якій орган державної влади протягом довготривалого часу має можливість формувати, розподіляти та використовувати фінансові ресурси через бюджет для здійснення усіх своїх повноважень, покриття зобов'язань перед фізичними та юридичними особами, а також для фінансування розвитку регіону»<sup>97</sup>.

Фінансову стійкість місцевого бюджету розглядають і як «здатність органів місцевого самоврядування вчасно й у повному обсязі мобілізувати власні фінансові ресурси щодо виконання покладених на них функцій та надання населенню підпорядкованої території відповідного рівня суспільних благ; фінансова стійкість місцевого бюджету дає здатність більш ефективно надавати оцінку фінансовій діяльності місцевих органів влади»<sup>98</sup>.

А. Афанасьєва характеризує стійкість місцевого бюджету як стан доходів і видатків бюджету, їх структури та динаміки, що забезпечують органам місцевої влади можливість повного, своєчасного та незалежного від інших бюджетних рівнів виконання своїх зобов'язань, сприяє збалансованому розвитку економіки та соціальної сфери<sup>99</sup>.

К. Сабітова вважає, що стійкістю місцевого бюджету є його здатність протистояти дестабілізуючим факторам соціально-економічного розвитку на основі забезпечення достатнього обсягу фінансових ресурсів, їх оптимального розподілу та ефективного використання за умови дотримання такої структури джерел фінансування, що забезпечуватиме стабільний розвиток міста у коротко- та довгостроковій перспективах, а також як здатність виконувати соціально-економічні завдання та одночасно створювати умови для розвитку, стимулювати поживлення економічної діяльності, сприяти надання суспільних благ, удосконаленню інфраструктури, базуючись на принципах достатності, ефективності, фінансової незалежності<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup> Каратаєв С. М. К вопросу о понятии устойчивости бюджета. *Финансы*. 2003. № 5. С. 39–46.

<sup>98</sup> Щербаква В. І., Манеров В. І. Проблеми оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки. *Економічний вісник Донбасу*. 2011. № 2. С. 94–99.

<sup>99</sup> Афанасьєва А. В. Оценка финансового состояния местного бюджета на базе Боровского района Харьковской области. *Бизнес Информ*. 2010. № 7. С. 54–56.

<sup>100</sup> Сабитова К. М. К вопросу о финансовой устойчивости субъектов РФ. *Финансы и кредит*. 2005. № 6 (174). С. 29–31.

Більш поглиблений науковий підхід до трактування бюджетної стійкості розкриває Н. Яшина, яка виділяє два види бюджетної стійкості – поточну та перспективну. Під поточною бюджетною стійкістю автором розуміється такий рух грошових потоків, який дозволяє забезпечувати населенню території належний рівень життя. Перспективна бюджетна стійкість передбачає довгострокове збереження його характеристик у режимі збалансованості<sup>101</sup>.

Основну мету управління стійкістю місцевих бюджетів можна визначити як зміцнення фінансової бази сталого розвитку території, що досягається шляхом реалізації інтересів і пріоритетів держави, суспільства та особистості.

Як критерії управління фінансовою стійкістю місцевих бюджетів можуть бути визначені:

- результативність заходів, які додаються для своєчасного акумулювання достатнього обсягу коштів для виконання витратних і боргових зобов'язань;
- гнучкість та оперативність прийнятих управлінських рішень під дією факторів впливу на стійкість бюджету території;
- узгодженість за рівнями влади бюджетно-податкової політики.

Розглянувши підходи до визначення сутності фінансової стійкості місцевого бюджету, відзначимо, що на сьогодні не існує єдиного погляду щодо трактування цієї економічної категорії. Зміст категорії «фінансова стійкість місцевого бюджету» розуміється нами як стан збалансованості доходів і видатків місцевих бюджетів, за якого створюється можливість повного, своєчасного виконання повноважень органів місцевого самоврядування, що забезпечують формування й розподіл фінансових ресурсів місцевих бюджетів у коротко-, середньо- і довгостроковому періодах.

## **2.2. Фінансова стійкість місцевих бюджетів України та напрями її забезпечення у довгостроковій перспективі**

На сьогодні питання оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах децентралізації бюджетної системи все ще залишаються далекими від розв'язання. Аналіз фінансової стійкості місцевого бюджету може

---

<sup>101</sup> Яшина Н.И., Гришунина И.А. Управление расходами бюджетов административно-территориальных образований: монография. Нижний Новгород: Издательство Нижегород. ГТУ, 2004. 324 с.

використовуватися для оцінки бюджетних рішень органів місцевого самоврядування. Також оцінка фінансової стійкості місцевого бюджету – це основний показник інвестиційної привабливості адміністративно-територіальних одиниць.

Один із підходів полягає у такому:

- визначення стану територіального бюджету шляхом оцінки достатності доходів для покриття мінімально необхідних видатків;
- розрахунок бюджетних коефіцієнтів, що характеризують різні сторони фінансового стану місцевих бюджетів: співвідношення регульованих та власних доходів, коефіцієнт автономії, забезпеченості власними доходами, бюджетного покриття, заборгованості, результативності та забезпеченості населення.

Через відмінності українського бюджетного законодавства та неможливість використання цього підходу в оригінальному вигляді українські вчені О. Снісаренко, А. Гавриленко, О. Гребенікова зробили спробу адаптувати метод Г. Поляка для визначення рівня фінансової стійкості бюджету до української бюджетної системи<sup>102</sup>.

Дослідники стійкості регіональної фінансової системи В. Едрінова і А. Кавінов здійснюють її аналіз, визначаючи такі індикатори, як: співвідношення структури доходів і витрат; динаміки доходів і витрат, дефіциту (профіциту) бюджету; динаміки структури доходів і витрат; показників виконання бюджетів та використання позикових коштів. Проте ця система показників стійкості регіональних фінансових систем не використовує показники, що визначають їх фінансову самостійність.

Оцінку фінансового стану бюджетів регіонів Г. Лапушінська<sup>103</sup> пропонує здійснювати, використовуючи індикатор дугової логарифмічної еластичності. За цією методикою визначається вісім показників фінансового стану бюджету. Вважаємо цей методичний інструментарій досить складним для застосування, оскільки, крім логарифмічних розрахунків для визначення результатів оцінки,

---

<sup>102</sup> Снісаренко О.Ю., Гавриленко А.О., Гребенікова О.В. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів. *Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики*. 2010. № 1 (9). С. 18–26.

<sup>103</sup> Лапушинская Г. К. Метод анализа территориальных. *Финансы*. 2001. № 9. С. 18–20.

потрібно кваліфіковано підібрати модель для оцінки стану бюджету.

На думку вітчизняних дослідників І. Камінської та Л. Лисяк<sup>104</sup>, фінансова стійкість регіону або місцевого бюджету пов'язана насамперед зі структурою джерел фінансування регіонального розвитку та рівнем залежності від зовнішніх джерел фінансування. І. Камінська як індикатори фінансової стійкості місцевого бюджету виділяє показники, що характеризують не тільки частку власних, податкових доходів або трансфертів у структурі доходів місцевого бюджету, а й показники, що характеризують міжбюджетні відносини, зокрема частку дотацій вирівнювання у величині трансфертів, відношення трансферту з регіонального до державного бюджету до трансферту із державного у регіональний бюджет.

Отже, більшість методик оцінки фінансового стану місцевих бюджетів базується виключно на аналізі структури бюджетних ресурсів, та не відображають реальну забезпеченість бюджетними коштами території в умовах децентралізації бюджетної системи.

М. Казаковцева<sup>105</sup> наводить послідовність етапів проведення оцінки стійкості дохідної бази бюджету регіону та пропонує проводити оцінку рівня стійкості дохідної бази бюджетів регіонів шляхом розрахунку трьох груп бюджетних показників: коефіцієнти автономії та дотаційності дохідної частини бюджету, коефіцієнти стійкості дохідної частини бюджету, коефіцієнти результативності виконання дохідної частини бюджету. Разом із тим зазначені показники не дозволяють врахувати аспекти оцінки впливу на стан дохідної частини бюджету, структури джерел власних доходів, ступеня покриття закріплених за регіонами і делегованих їм витратних зобов'язань, оцінки своєчасності надходження і ступеня освоєння міжбюджетних трансфертів, визначення рівня децентралізації фінансових ресурсів, обсягу, структури та оцінки впливу державного (муніципального) боргу регіону на його соціально-економічний розвиток. Крім того, відсутні показники ресурсної забезпеченості регіонів і розвитку дохідних можливостей територій.

---

<sup>104</sup> Камінська І. М. Методичні підходи до визначення фінансової спроможності регіону. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2008. Вип. IV. С. 58–64; Лисяк Л.В., Дяченко М.К. Оцінка бюджетної стійкості: регіональний аспект. *Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки*. 2011. № 2. С. 62–68.

<sup>105</sup> Казаковцева М. В. Методическое обеспечение финансовой устойчивости доходной базы бюджетов субъектов РФ: дис. ... к-та. экон. наук : 08.00.10 / МГТУ. Йошкар-Ола, 2010. 327 с.



Отже, за існуючих підходів до аналізу стану місцевих бюджетів розглядаються різні аспекти оцінювання їх фінансового стану, однак вони не дозволяють визначити ступінь їх фінансової стійкості в умовах децентралізації бюджетної системи.

Оцінка фінансової стійкості місцевого бюджету в умовах децентралізації потребує використання комплексу показників та передбачає розгляд динамічного інформаційного масиву статистичних даних, що стосуються кількісного та якісного оцінювання структури фінансових ресурсів.

Управління бюджетом у частині забезпечення бюджетної стійкості має певні особливості, що визначаються часовим горизонтом та цільовими значеннями головних контрольованих параметрів. Так, бюджетна стійкість у поточному періоді визначається подоланням касових розривів, забезпеченням бюджетної збалансованості протягом бюджетного року. Стійкість у середньостроковому періоді визначається кредитоспроможністю органів вдали, можливостями інвестування в розвиток адміністративно-територіального утворення. Для оцінки стійкості в довгостроковому періоді необхідне розроблення стратегії соціально-економічного розвитку території, де необхідно передбачати напрями зниження дії негативних факторів, які впливають на стан бюджету.

У зв'язку із цим можна виділити поточну і довгострокову стійкість бюджетів. Поточна стійкість місцевого бюджету ґрунтується на статичному аналізі параметрів системи, на оцінці поточної господарської кон'юнктури. Вона означає здатність адаптуватися до змін зовнішнього середовища, що мають локальний характер. Збереження поточної стійкості бюджету може бути метою управління ресурсами в короткостроковому періоді. Довгострокова стійкість означає динамічну рівновагу системи в процесі її розвитку.

Важливим аспектом пошуку ефективних шляхів зміцнення стійкості місцевих бюджетів є кількісна оцінка розмірів фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку. Треба зазначити, що в сучасній економічній літературі викладено цілий ряд методичних підходів, в яких науковці пропонують різні системи показників, напрямів, критеріїв, на підставі яких можна проводити відбір показників фінансової стійкості.

Виокремлюють також класифікації фінансового стану місцевого бюджету

за ступенем його стійкості<sup>106</sup>. При абсолютній фінансовій стійкості місцевий бюджет не потребує додаткових бюджетних коштів із бюджету вищого рівня (виняток може становити фінансування виконання делегованих повноважень), має достатній обсяг власних доходних джерел для покриття видаткових зобов'язань.

За нормальної фінансової стійкості у місцевому бюджеті існують деякі проблеми із фінансуванням видатків за рахунок власних джерел, виникає потреба у залученні додаткових ресурсів, які перераховуються на довготривалій основі, що в перспективі дасть змогу стабілізувати його стан та динамічно розвиватися. У свою чергу це призведе до зниження потреби у фінансовій допомозі від бюджетів вищого рівня. При нестійкому фінансовому стані місцевий бюджет є дотаційним і потребує значної допомоги із бюджетів вищого рівня та контролю за динамікою основних соціально-економічних показників розвитку адміністративно-територіального утворення з метою своєчасного реагування. При кризовому фінансовому стані місцевий бюджет депресивний зі стагнаційним станом економіки, що характеризується застоєм виробництва і торгівлі протягом тривалого періоду, який супроводжується збільшенням чисельності безробітних, зниженням заробітної плати і рівня життя населення. Існує потреба в активній фінансовій допомозі з бюджетів вищого рівня<sup>107</sup>.

Н. Старостенко пропонує при розрахунку фінансової стійкості місцевого бюджету використовувати інтегральний коефіцієнт. Для розрахунку фінансової стійкості місцевого бюджету Н. Старостенко використовує показники самостійності, бюджетного покриття та відносної бюджетної забезпеченості, що насамперед зумовлено залежністю доходів бюджету міста від трансфертів із державного бюджету<sup>108</sup>. Методика, яку пропонує Н. Старостенко, має ряд дискусійних питань, зокрема потребує уточнення, що автор розуміє під мінімальними видатками місцевих бюджетів, а також додаткового пояснення вимагає методика розрахунку коефіцієнта відносної бюджетної забезпеченості.

---

<sup>106</sup> Боярко І.М., Гриценко Л.Л. Методологічний інструментарій оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету. *Механізм регулювання економіки*. 2012. № 3. С. 100–109.

<sup>107</sup> Там само.

<sup>108</sup> Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста. *Економіка України*. 2005. № 9. С. 39–47.

Згідно із рекомендаціями світового представництва «*Standard&Poor's*», яке вважається провідним щодо здійснення оцінки кредитоспроможності урядів 83 країн, аналіз стійкості бюджетів проводиться за такими напрямками<sup>109</sup>: структура і динаміка доходів бюджету, у тому числі його залежність від великих платників податку; структура та динаміка видатків; аналіз позабюджетних коштів; відповідність показників виконання бюджету плановим розрахункам; структура боргу; активи та збалансованість бюджету. Наведена методика є досить повною, однак необхідно також звернути увагу на роль міжбюджетних трансфертів, що надаються місцевим бюджетам із бюджетів різних рівнів.

І. Боярко та Л. Гриценко пропонують для розрахунку фінансової стійкості місцевого бюджетів матрицю коефіцієнтів, яка включає показники: фінансової автономії бюджету, бюджетної ефективності, фінансової достатності. Розглянута методика включає певний набір отриманих параметричних оцінок та надає можливість ідентифікувати тип фінансової стійкості бюджету згідно з форматом тривимірного показника ситуації 1 або 0, якщо більшість показників не відповідає нормативним значенням<sup>110</sup>. Вважаємо, що наведена методика вимагає доповнення та обґрунтування переліку показників бюджетної ефективності та фінансової достатності. Причому І. Боярко та Л. Гриценко пропонують для розрахунку інтегрального показника фінансової стійкості абсолютно інший перелік коефіцієнтів: самостійності, фінансової незалежності місцевого бюджету, незалежності щодо місцевих податків і зборів, зацікавленості місцевої влади у пошуку додаткових джерел доходів, залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги, покриття за рахунок власних коштів.

Узагальнення перерахованих методик оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів дозволило умовно розподілити показники оцінки рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів за такими групами: показники фінансової спроможності бюджету, показники фінансової автономії місцевих бюджетів,

---

<sup>109</sup> Скляр І., Котенко Н., Черв'як В. Оцінка фінансової стійкості місцевого бюджету. *Економічний аналіз*. 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 338–342.

<sup>110</sup> Боярко І.М., Гриценко Л.Л. Методологічний інструментарій оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету. *Механізм регулювання економіки*. 2012. № 3. С. 100–109.

показники ефективності місцевих бюджетів, показники боргового навантаження місцевих бюджетів.

Як свідчать результати наукових досліджень, для оцінки рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів доцільно використовувати систему показників. Така оцінка передбачає аналіз динамічного інформаційного масиву статистичних даних, що стосуються оцінювання таких груп показників фінансової стійкості місцевих бюджетів: показники фінансової спроможності бюджетів, показники фінансової автономії місцевих бюджетів, показники ефективності місцевих бюджетів, показники боргового навантаження місцевих бюджетів. Систему показників для оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів та алгоритм їх розрахунку представлено в табл.2.3.

Таблиця 2.3

### Система показників оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів

Показник	Алгоритм розрахунку
<i>Показники фінансової спроможності бюджету</i>	
Коефіцієнт забезпечення доходами (Кзд)	Відношення власних доходів місцевих бюджетів до доходів зведеного бюджету
Коефіцієнт концентрації власних доходів (Квд)	Відношення власних доходів місцевих бюджетів (без офіційних трансфертів) до ВВП
Коефіцієнт трансфертної залежності місцевого бюджету (Ктз)	Відношення офіційних трансфертів до загальних доходів місцевого бюджету
Коефіцієнт бюджетного покриття за рахунок власних коштів (Кбп)	Відношення власних доходів місцевих бюджетів (без офіційних трансфертів) до видатків місцевих бюджетів
Коефіцієнт загальної податкової стійкості (Кпс)	Відношення податкових доходів місцевих бюджетів до видатків місцевих бюджетів
<i>Показники фінансової автономії місцевих бюджетів</i>	
Коефіцієнт самостійності (Кс)	Відношення власних доходів місцевих бюджетів до загальної суми доходів місцевого бюджету (включаючи трансферти)
Коефіцієнт бюджетної залежності (Кб)	Відношення міжбюджетних трансфертів до суми видатків місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів
Коефіцієнт стійкості дохідної бази (Ксдб)	Відношення податкових доходів місцевих бюджетів до видатків місцевих бюджетів
<i>Показники ефективності місцевих бюджетів</i>	
Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету (Кдб)	Відношення дефіциту/профіциту місцевих бюджетів до загальної суми доходів місцевого бюджету (включаючи трансферти)
Коефіцієнт бюджетної результативності (Кбр)	Власні доходи місцевих бюджетів в розрахунку на одного жителя
Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення (Кбзн)	Видатки місцевих бюджетів в розрахунку на одного жителя
Коефіцієнт стабільності дохідної	Відношення податкових доходів місцевих бюджетів до

Показник	Алгоритм розрахунку
частини бюджету ( <i>Kcd</i> )	міжбюджетних трансфертів
<i>Показники боргового навантаження місцевих бюджетів</i>	
Коефіцієнт боргового покриття ( <i>Kbn</i> )	Відношення обсягу боргу органу місцевого самоврядування (-) до обсягу податкових та неподаткових надходжень
Коефіцієнт обслуговування боргу ( <i>Kob</i> )	Відношення суми платежів з обслуговування боргу (-) до видатків бюджету
Коефіцієнт боргової залежності ( <i>Kbz</i> )	Відношення зовнішнього боргу органу місцевого самоврядування до ВВП

Джерело: складено автором.

Для аналізу кожної з груп показників фінансової стійкості місцевих бюджетів необхідно розрахувати їх інтегральний індикатор. Для цього використовуються вагові коефіцієнти, що базуються на середніх показниках експертних оцінок, які визначають важливість кожного з коефіцієнтів та показників фінансової стійкості (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

### Методика розрахунку вагових коефіцієнтів та інтегрального індикатора фінансової стійкості місцевих бюджетів

Найменування показників	Метод розрахунку	Умовні позначення
Ваговий коефіцієнт	$d_i = \frac{\bar{a}_i}{\sum_{i=1}^n \bar{a}_i} \quad (1)$	<i>i</i> – індикатор, який визначає стан агрегованого показника рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів ( <i>i</i> = 1, 2, 3... <i>n</i> ); $\bar{a}_i$ – експертна оцінка, що характеризує важливість <i>i</i> -го індикатора для узагальнених об'єктів рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів; $d_i$ – ваговий коефіцієнт, який визначає ступінь вкладу <i>i</i> -го індикатора в інтегральний індекс складової рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів.
Інтегральний індикатор за кожним показником	$I_m = \sum_{i=1}^n d_i y_i \quad (2)$	$I_m$ – агрегований показник <i>m</i> -ї сфери фінансової стійкості місцевих бюджетів ( <i>m</i> = 1, 2, 3... 15); $d_i$ – ваговий коефіцієнт, який визначає ступінь внеску <i>i</i> -го індикатора в інтегральний індекс складової фінансової стійкості місцевих бюджетів; $y_i$ – нормалізована оцінка <i>i</i> -го індикатора
Інтегральний індикатор рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів	$I = \sum_m d_m I_m \quad (3)$	$d_m$ – ваговий коефіцієнт, який визначає ступінь впливу показника <i>m</i> -ї сфери фінансової стійкості місцевих бюджетів; $I_m$ – агрегований показник <i>m</i> -ої сфери фінансової стійкості місцевих бюджетів.

Джерело: запропоновано ІЕПр з використанням Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України (наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1277 від 29.10.2013).

Використовуючи формулу 1 (див. табл. 2.4), можна визначити вагові

коефіцієнти для показників оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

**Вагові коефіцієнти для розрахунку інтегрального індикатора фінансової стійкості місцевих бюджетів**

Показник	Вагові коефіцієнти
<i>Показники фінансової спроможності бюджету</i>	0,582
Коефіцієнт забезпечення доходами (Кзд)	0,132
Коефіцієнт концентрації власних доходів (Квд)	0,156
Коефіцієнт трансфертної залежності місцевого бюджету (Ктз)	0,092
Коефіцієнт бюджетного покриття за рахунок власних коштів (Кбп)	0,104
Коефіцієнт загальної податкової стійкості (Кпс)	0,098
<i>Показники фінансової автономії місцевих бюджетів</i>	0,264
Коефіцієнт самостійності (Кс)	0,081
Коефіцієнт бюджетної залежності (Кбз)	0,087
Коефіцієнт стійкості дохідної бази (Ксдб)	0,096
<i>Показники ефективності місцевих бюджетів</i>	0,091
Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету (Кдб)	0,008
Коефіцієнт бюджетної результативності (Кбр)	0,012
Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення (Кбзн)	0,019
Коефіцієнт стабільності дохідної частини бюджету (Ксд)	0,052
<i>Показники боргового навантаження місцевих бюджетів</i>	0,063
Коефіцієнт боргового покриття (Кбп)	0,021
Коефіцієнт обслуговування боргу (Коб)	0,019
Коефіцієнт боргової залежності (Кбз)	0,023

Джерело: запропоновано ІЕПр.

Використовуючи алгоритми розрахунку показників оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів (див табл. 2.5) можна розрахувати відповідні показники для місцевих бюджетів України у 2011–2017 рр. (табл. 2.6.).

Аналізуючи показники оцінки рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів за 2011–2017 рр., насамперед розглянемо показники фінансової спроможності бюджету.

- Коефіцієнт забезпечення доходами характеризується нестійкою тенденцією – він змінився від найвищого значення 0,24 у 2013 р. до найнижчого 0,19 у 2015 р. У 2017 р. спостерігалось деяке його зростання – 0,23, до рівня 2012р.

- Коефіцієнт концентрації власних доходів, який показує рівень власних доходів місцевих бюджетів у % ВВП, у 2014 р. знизився до 0,06 порівняно із

0,07 у 2013 р. та до 0,06 у 2015 р. У 2016–2017 рр. цей показник зріс, відповідно, до 0,07 та 0,08% ВВП.

Таблиця 2.6

**Динаміка показників оцінки рівня поточної фінансової стійкості місцевих бюджетів України у 2011–2017 рр.**

Показник	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Показники фінансової спроможності місцевих бюджетів</i>							
Коефіцієнт забезпечення доходами (Кзд)	0,22	0,23	0,24	0,22	0,19	0,22	0,23
Коефіцієнт концентрації власних доходів (Квд)	0,06	0,07	0,07	0,06	0,06	0,07	0,08
Коефіцієнт трансфертної залежності місцевого бюджету (Ктз)	0,52	0,55	0,52	0,56	0,59	0,53	0,54
Коефіцієнт бюджетного покриття за рахунок власних коштів (Кбп)	0,48	0,45	0,48	0,45	0,43	0,49	0,46
Коефіцієнт загальної податкової стійкості (Кпс)	0,40	0,39	0,42	0,39	0,35	0,42	0,41
<i>Показники фінансової автономії місцевих бюджетів</i>							
Коефіцієнт самостійності (Кс)	0,48	0,45	0,48	0,44	0,41	0,47	0,46
Коефіцієнт бюджетної залежності (Кбз)	0,34	0,36	0,35	0,37	0,38	0,36	0,36
Коефіцієнт стійкості дохідної бази (Ксдб)	0,40	0,39	0,42	0,39	0,35	0,42	0,41
<i>Показники ефективності місцевих бюджетів</i>							
Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету (Кдб)	0,003	0,01	0,01	0,03	0,05	0,04	0,01
Коефіцієнт бюджетної результативності (Кбр)	0,19	0,22	0,23	0,22	0,28	0,40	0,54
Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення (Кбзн)	0,40	0,49	0,48	0,50	0,65	0,82	1,17
Коефіцієнт стабільності дохідної частини бюджету (Ксд)	0,77	0,69	0,79	0,67	0,56	0,75	0,74
<i>Показники боргового навантаження місцевих бюджетів</i>							
Коефіцієнт боргового покриття (Кбп)	-0,004	-4,08	-0,21	-0,73	-0,61	-0,75	-0,75
Коефіцієнт обслуговування боргу (Коб)	-0,01	-0,62	-0,33	-0,11	-0,09	-0,18	-0,16
Коефіцієнт боргової залежності (Кбз)	0,002	0,28	0,14	0,46	0,36	0,53	0,57

Джерело: розраховано автором.

- Коефіцієнт трансфертної залежності місцевих бюджетів показує, що найбільшою така залежність була у 2015 р. – 0,59, найменшою у 2011 р. – 0,52, у 2017 р. становила 0,54.

- Найбільшого значення коефіцієнт бюджетного покриття за рахунок

власних коштів набув у 2016 р. – 0,49, у 2017 р. цей показник дещо знизився – до 0,46.

- Нестійкою тенденцією можна охарактеризувати і коефіцієнт загальної податкової стійкості, який із найвищого значення 0,42 у 2013 р. знижувався протягом 2014 і 2015 р. відповідно до 0,39 та 0,35. У 2016 р. зріс до 0,42.

Показники фінансової автономії місцевих бюджетів за 2011–2017 рр. також мають нестійку тенденцію.

- Коефіцієнт самостійності мав найвище значення 0,48 у 2013 р. У 2014 і 2015 р. він знижувався відповідно до 0,44 та 0,41. У 2016 р. спостерігаємо зростання до 0,47, а в 2017 р. деяке зниження – до 0,46.

- Коефіцієнт бюджетної залежності показує відношення міжбюджетних трансфертів до суми видатків місцевих бюджетів. Він зріс з 0,34 у 2011 р. до 0,36 у 2017 р. Це означає підвищення бюджетної залежності місцевих бюджетів від трансфертів із державного бюджету.

- Коефіцієнт стійкості дохідної бази у 2017 р. (0,41) не змінився порівняно з 2011 р. (0,41).

Серед показників ефективності місцевих бюджетів лише коефіцієнт бюджетної результативності показує стійку тенденцію до зростання – з 0,19 у 2011 р. до 0,54 у 2017 р. Отже, власні доходи місцевих бюджетів у розрахунку на одного жителя протягом аналізованого періоду щороку зростали. Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення характеризує забезпеченість видатками місцевих бюджетів у розрахунку на одного жителя. За 2011–2017 рр. він показує стійку тенденцію до зростання з 0,4 у 2011 р. до 1,17 у 2017 р. Коефіцієнт стабільності дохідної частини бюджету за аналізований період перебував у межах 0,67–0,79.

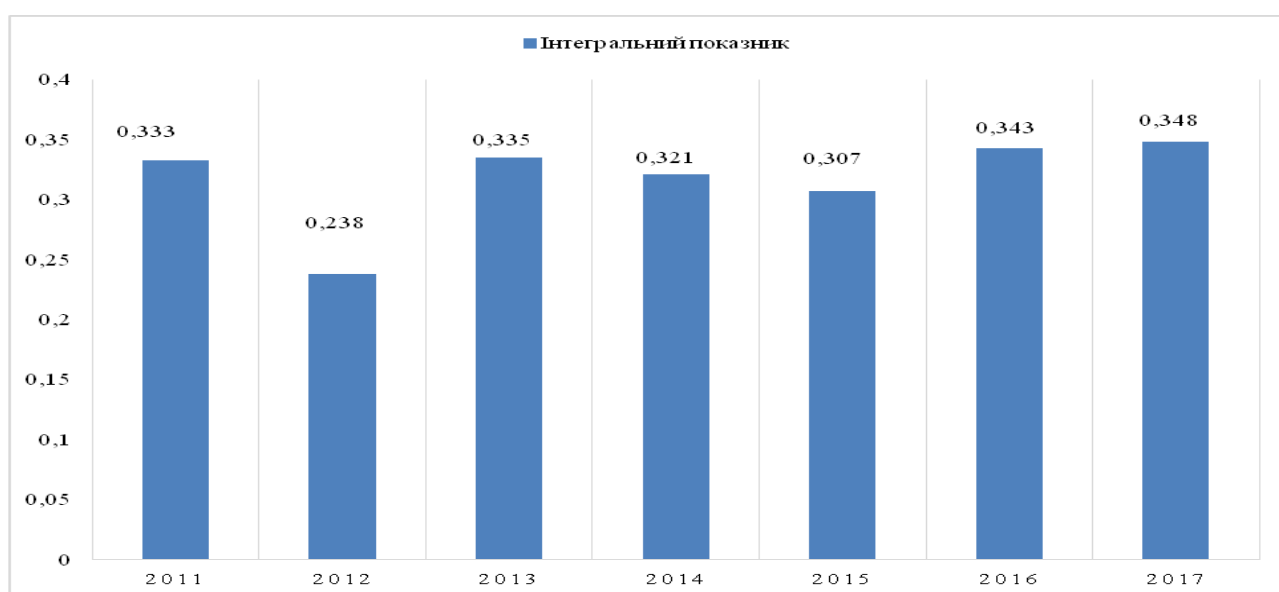
Аналізуючи показники боргового навантаження місцевих бюджетів, відзначимо, що коефіцієнт боргового покриття, що характеризує відношення обсягу боргу органів місцевого самоврядування до обсягу податкових та неподаткових надходжень зріс, із 0,004 у 2011 р. до 0,75 у 2016–2017 рр. Коефіцієнт обслуговування боргу, що показує відношення суми платежів із обслуговування боргу до видатків бюджету, найбільше значення 0,62 мав у



2012 р., а у 2017 р. він становив 0,16. При цьому значно зріс коефіцієнт боргової залежності – з 0,002 у 2011 р. до 0,53 у 2016 р. та 0,57 у 2017 р.

Для загальної оцінки рівня стійкості місцевих бюджетів використовується інтегральний індикатор, який розраховується як сума укрупнених стандартизованих показників за блоками аналізу з урахуванням ваги кожного блоку.

Динаміка інтегрального індикатора фінансової стійкості місцевих бюджетів має нестійку тенденцію. В 2012 р. вона значно знижувалась до 0,238 порівняно з 0,33 в 2011 р. (рис. 2.1). У 2013 – 2017 рр. спостерігалися зміни інтегрального індикатора від 0,31 (2015 р.) до 0,35 (2017 р.)



**Рис.2.1. Динаміка інтегрального індикатора фінансової стійкості місцевих бюджетів**

*Джерело:* розраховано автором.

Зростання інтегрального індикатора фінансової стійкості місцевих бюджетів України у 2016–2017 рр. є наслідком збільшення власних надходжень до місцевих бюджетів, однак залежність від фінансової допомоги з державного бюджету залишалася високою.

Отже, апробація розробленого інструментарію оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів на прикладі місцевих бюджетів України підтвердила можливість його використання для аналізу стану місцевих бюджетів.

Інструментарій оцінки поточної фінансової стійкості місцевих бюджетів включає систему показників та алгоритми їх розрахунку, що дозволяє здійснювати аналіз динамічного інформаційного масиву статистичних даних по групах показників фінансової стійкості місцевих бюджетів: фінансової спроможності, фінансової автономії, ефективності, боргового навантаження.

Недосконалість управління стійкістю місцевих бюджетів, спонукає до необхідності обґрунтування і розробки цілісної системи заходів, спрямованої на забезпечення стабільних надходжень до місцевих бюджетів. Такою стратегією, що назагал визначає стратегію дій, як комплексу заходів, спрямованих на досягнення поставлених цілей і завдань, може бути Концепція управління стійкістю місцевих бюджетів.

Мета концепції управління стійкістю місцевих бюджетів повинна перебувати у взаємозв'язку із системою стратегічних планів (проектів, програм, стратегій та ін.) і стратегічних цілей реалізації бюджетної, податкової та соціально-економічної політики. Метою управління стійкістю місцевих бюджетів можна вважати забезпечення своєчасного акумулювання достатнього обсягу доходів, необхідних для розвитку територій і виконання зобов'язань органів місцевого самоврядування (витратних і боргових).

До основних напрямів політики підвищення стійкості місцевих бюджетів слід віднести:

- посилення фіскальної та мобілізуючої функцій власних доходів бюджету;
- посилення стимулюючої функції міжбюджетних відносин;
- забезпечення узгодженої бюджетно-податкової і боргової політики регіонів і центру;
- стимулювання економічного розвитку і зростання дохідного потенціалу регіонів.

Їх реалізація потребує здійснення таких заходів, як:

- 1) регулярне проведення аналізу стану та стійкості місцевих бюджетів, що дозволяє своєчасно виявляти проблеми і визначати шляхи їх вирішення, ідентифікувати та мінімізувати бюджетні загрози;

2) організація моніторингу стратегічних документів у сфері бюджетної політики і соціально-економічного розвитку країни, регіонів і адміністративно-територіальних одиниць на предмет їх наступності та узгодженості;

3) виявлення резервів зміцнення дохідної та оптимізації видаткової частини бюджету з метою зниження боргового навантаження і мінімізації загрози незбалансованого виконання бюджету;

4) запобігання практиці зміни законодавства, що призводить до зниження доходів місцевих бюджетів, збільшення видаткових зобов'язань територій без наявності або передачі з державного рівня відповідного фінансового забезпечення;

5) забезпечення узгодженості регіонального та місцевого рівнів з державним рівнем вертикалі управління з метою досягнення своєчасного і прогнозованого отримання обсягу фінансової допомоги, а також ресурсного забезпечення для реалізації делегованих видаткових зобов'язань із центру територіям;

6) вдосконалення фіскальних інструментів на всіх рівнях управління і підвищення податкової культури платників податків для зниження заборгованості за платежами до бюджету, протидії приховування і легалізації доходів об'єктів оподаткування;

7) підтримка конкуренції серед організацій, що надають кредитні ресурси органам місцевого самоврядування, з метою мінімізації вартості витрат на обслуговування боргу;

8) використання повного переліку форм, методів та інструментів активізації економічного розвитку територій, передбачених законодавством;

9) створення нових і розвиток наявних конкурентних переваг території підприємствам та організаціям, що здійснюють діяльність на цій території.

Механізм управління фінансовою стійкістю місцевих бюджетів має створюватися і функціонувати в рамках Концепції управління стійкістю місцевих бюджетів та на основі взаємної відповідальності у трикутнику «влада – бізнес – громада» з метою підвищення ефективності реалізації завдань і прозорості процесу управління фінансовою стійкістю механізму, ідентифікації проблем

функціонування механізму і розроблення заходів щодо їх вирішення.

Під управлінням стійкістю місцевих бюджетів будемо розуміти діяльність органів влади та органів місцевого самоврядування, спрямовану на забезпечення своєчасного і достатнього обсягу надходження грошових коштів для розвитку і виконання всього комплексу зобов'язань (витратних і боргових) органів місцевого самоврядування, за допомогою сукупності управлінських рішень, прийомів і методів, інструментів і механізмів.

Для формування оцінки можливої майбутньої стійкості місцевих бюджетів пропонуємо застосовувати методологію форсайту. Форсайт (*Foresight* – погляд в майбутнє, передбачення) визначають як технології практичного застосування обґрунтованого передбачення.

Форсайт широко використовується у державному управлінні та при розробленні стратегій, проєктів та програм регіонального та місцевого розвитку<sup>111</sup>. Найбільш розповсюдженими є такі визначення форсайту: як: систематичні спроби оцінити довгострокові перспективи науки, технологій, економіки та суспільства, щоб визначити стратегічні напрями досліджень і нові технології, здатні принести найбільші соціально-економічні блага; як прогнозування, оцінка технологій, дослідження майбутнього та інші форми форсайту – це спроба визначити довгострокові тренди і скоординувати на їх основі прийняття рішень<sup>112</sup>.

Вважаємо, що розроблення стратегічних напрямів забезпечення довгострокової фінансової стійкості місцевих бюджетів України в умовах децентралізації має відбуватися з обов'язковим застосуванням форсайту для кожного бюджету територіальної громади, району, регіону. Зважаючи на нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів і територіальних громад, розроблення форсайту, що відповідатиме потребам кожного регіону чи територіальної громади, є досить складним завданням. Тому пропонуємо методику форсайту фінансової стійкості місцевих бюджетів із використанням методу експертних оцінок (методу Дельфі), методів сценарного планування та

---

<sup>111</sup> Boothe P. Taxing, Spending and Sharing in Federal Countries: Evidence from Australia and Canada. *Fiscal Relations in Federal Countries: Four Essays* / Forum of Federations. Ottawa: Forum of Federations, 2003. 54 p.

<sup>112</sup> Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти: монографія / С.М. Серьогін та ін.; за заг. та наук. ред. С.М. Серьогіна, Ю.П. Шарова. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.

методів SWOT-аналізу за визначеною послідовністю її реалізації, з побудовою можливих сценаріїв забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів України у середньо- і довгостроковому часових горизонтах, яку можна використати у середньостроковому та у довгостроковому періоді для розрахунку стійкості місцевих бюджетів.

Для забезпечення стійкості місцевих бюджетів важливо враховувати закономірності та систему факторів, які мають вплив на їх формування.

Грунтуючись на розробках вчених у сфері проблематики стійкості бюджетів, а також зважаючи на практики організації бюджетного процесу на місцевому рівні, розглянемо систему факторів, яка об'єднує зовнішні та внутрішні, об'єктивні та суб'єктивні.

Зовнішні фактори не пов'язані безпосередньо з діяльністю місцевих органів самоврядування і виникають незалежно від учасників бюджетного процесу. Зовнішні фактори стійкості місцевих бюджетів – це фактори, які впливають на місцеві бюджети через історично сформовані та географічно обумовлені особливості території, а також механізми впливу держави (державна політика, що включає її складові: економічну, соціальну, екологічну та ін.).

Зовнішні фактори стійкості місцевих бюджетів нами були об'єднані в чотири групи: економічні, політико-правові, соціальні та технологічні.

До групи політико-правових відносяться геополітичні, політичні і правові фактори, що визначають вектор державної політики, а також правове забезпечення бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики (правові фактори), що проводиться на загальнодержавному рівні.

Групу економічних факторів становлять: ресурсні, зовнішньоекономічні, виробничі, монетарні, тобто ті, які через розвиток дохідного потенціалу території впливають на стійкість місцевих бюджетів.

Група соціальних факторів включає демографічні, інтелектуальні та фактори соціального забезпечення населення, тобто ті фактори, які, по суті, є результатом діяльності органів влади та управління і, разом із тим, створюють передумови для подальшого не тільки кількісного, а й якісного

соціально-економічного розвитку.

Система факторів зовнішнього впливу на стійкість місцевих бюджетів представлена в табл.2.7.

Таблиця 2.7

**Система факторів зовнішнього впливу на стійкість місцевих бюджетів**

Група факторів	Сутність впливу факторів на стійкість місцевих бюджетів
<i>Зовнішні фактори</i>	
Політико-правові	
Геополітичні	Географічне розміщення території впливає на формування дохідної частини бюджету найбільш вигідними транспортними комунікаціями
Політичні	Впливають на формування і забезпечення стійкості дохідної бази бюджету регіону в частині зміни в країні політичної ситуації, що визначається: формою державного устрою; рівнем розвитку інститутів демократії; фінансовою політикою партії, до якої належить вищий орган влади в країні та в регіоні
Правові	Сукупність факторів, що характеризують правове забезпечення управління стійкістю дохідної бази місцевого бюджету, зокрема бюджетно-податкової політики, визначеної на державному рівні та формують орієнтири бюджетно-податкової політики регіонів, зміну системи міжбюджетних відносин, перерозподіл доходів між рівнями бюджетної системи
<i>Економічні фактори</i>	
Зовнішньоекономічні	Характеризують залежність соціально-економічних систем від зовнішньої кон'юнктури. Стимулювання зростання експорту і імпортозаміщення є одними з пріоритетів державної політики та інструментів формування дохідних джерел бюджетів
Виробничі	Визначають можливості податкових надходжень до бюджетів всіх рівнів
Монетарні	Фактори інструментів монетарного впливу на соціально-економічний розвиток територій (таргетування інфляції, стимулювання економічного зростання)
Ресурсні	Природні, трудові та фінансові ресурси як необхідні елементи функціонування будь-якої соціально-економічної системи та які є первинними для кожного територіального утворення
<i>Соціальні фактори</i>	
Демографічні	Покращення демографічної ситуації – одне з основних завдань щодо забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку країни та її територій. Природний спад і старіння населення є негативними факторами, що скорочують трудові ресурси, споживчий потенціал і, як наслідок, внутрішній попит на продукцію і послуги, що призводить до зниження надходжень до бюджету
Інтелектуальні	У формуванні інноваційної економіки (економіки знань) значну роль відіграє інтелектуальний потенціал, який може бути виражений в розробці нових і удосконаленні наявних видів продукції та послуг, а також технологій їх виробництва і реалізації. Розвиток інтелектуального потенціалу сприяє підвищенню конкурентоспроможності всієї економіки регіону, прискореному її переходу на інноваційний шлях розвитку,

Група факторів	Сутність впливу факторів на стійкість місцевих бюджетів
	досягненню стійкості дохідної частини бюджету
Соціального забезпечення населення	Фактори соціального забезпечення населення, впливаючи на формування та забезпечення стійкості дохідної бази місцевих бюджетів, відіграють важливу роль, оскільки збільшення соціальної напруженості в регіоні призводить до зниження ділової активності, втрати інвестиційної привабливості територій і, як наслідок, до зменшення надходжень до бюджету
<i>Технологічні фактори</i>	
Природно-кліматичні	Група факторів відображає історично сформовані природно-кліматичні умови господарювання на конкретній території, які визначають галузеву спрямованість і спеціалізацію економіки регіону, структуру джерел доходів бюджету
Інфраструктурні	Фактори відображають наявність і забезпеченість територій транспортною інфраструктурою, що дозволяє забезпечувати територіальні сполучення регіону, сприяти зміцненню міжрегіональних відносин, соціально-економічному розвитку території, зростання підприємницької та інвестиційної активності, дохідних можливостей регіону
Інноваційні	Соціально-економічний розвиток країни на основі інновацій забезпечує стабільність на довгострокову перспективу. Освоєння технологічних нововведень дозволить створити і розвинути конкурентні переваги, поліпшити фінансові показники діяльності організацій, і в результаті отримати додаткові джерела доходів до бюджету
Екологічні	Фактори які відображають вплив наслідків виникнення надзвичайних ситуацій природного і (або) техногенного характеру в регіоні на дохідну частину місцевого бюджету

*Джерело:* систематизовано автором.

До групи технологічних факторів віднесені природно-кліматичні, інфраструктурні, інноваційні та екологічні – фактори, що залежать від рівня техніко-технологічного розвитку соціально-економічної системи.

Внутрішні фактори фінансової стійкості місцевих бюджетів відіграють не менш важливу роль, ніж зовнішні фактори. Безпосереднє управління ними за допомогою сукупності механізмів, методів та інструментів з боку органів місцевого самоврядування дозволяє забезпечити стійкість наповнення бюджету.

Внутрішні фактори також характеризують: внутрішню економічну політику; планування та виконання бюджетів; недоотримання запланованих доходів; перевищення статей витрат при виконанні бюджету; неефективне використання бюджетних коштів.

Внутрішні фактори були згруповані нами відповідно до умов забезпечення стійкості місцевих бюджетів (табл.2.8):

- управлінські фактори забезпечення стійкості місцевих бюджетів (професійна компетенція управлінських кадрів, матеріально-технічне оснащення органів влади та управління, та ефективність застосовуваних інструментів підвищення стійкості місцевих бюджетів, яку можна визначити через показники ефективності управління державним майном, якості бюджетного планування, прогнозування та виконання бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів);

- управління власними доходними джерелами бюджету (управління державним і комунальним майном, податкове адміністрування, застосування податкових пільг, обсяг і структура власних доходів бюджету);

- управління державним (комунальним) боргом (обсяг і структура запозичень, витрати на обслуговування і погашення боргу, заборгованість бюджетних установ);

- фактори забезпечення ефективності міжбюджетних відносин (обсяг, структура, терміни і порядок надходження міжбюджетних трансфертів, розподіл видаткових зобов'язань і доходних джерел бюджетної системи).

Таблиця 2.8

### Система факторів внутрішнього впливу на стійкість місцевих бюджетів

Група факторів	Сутність впливу факторів на стійкість місцевих бюджетів
<i>Внутрішні фактори</i>	
Формування доходів бюджету	Фактори формування доходних джерел бюджету залежать від результативності управління державним і комунальним майном, податкове адміністрування, застосування податкових пільг, обсяг і структура власних доходів бюджету
Формування державного (комунального) боргу	Фактори формування обсягу і структури запозичень, витрат на обслуговування і погашення боргу, заборгованість бюджетних установ
Фактори забезпечення ефективності міжбюджетних відносин	Фактори забезпечення ефективності міжбюджетних відносин – обсяг, структура, терміни і порядок надходження міжбюджетних трансфертів, розподіл видаткових зобов'язань і доходних джерел бюджетної системи
Управлінські	Фактори, що враховують професійну компетенцію управлінських кадрів, матеріально-технічне оснащення органів влади і управління, ефективність застосовуваних інструментів підвищення стійкості місцевих бюджетів, яку можна визначити через показники ефективності управління державним майном, якості бюджетного планування, прогнозування та виконання бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів

*Джерело:* систематизовано автором.



Серед основних об'єктивних факторів бюджетного ризику варто також відзначити економічні (економічна ситуація у країні, рівень інфляції, рівень доходів громадян, рівень безробіття, дефіцит бюджету, величина державного боргу); політико-правові (політична стабільність, бюджетне, митне, податкове законодавство); соціальні (рівень життя населення, середня заробітна плата, прожитковий мінімум, рівень пенсійного забезпечення) та технологічні (розвиток інфраструктури, інноваційні процеси тощо). «Суб'єктивні фактори проявляються на стадії планування бюджету та залежать від рівня професіоналізму учасників бюджетного процесу, які беруть у цьому участь».

Відзначимо, що вплив наведених факторів на стійкість місцевих бюджетів відображається по-різному, залежно від характеру впливу і можливості управління ними. Так, непрямий вплив на забезпечення стабільності наповнення місцевого бюджету надають геополітичні, політичні, ресурсні, природно-кліматичні, зовнішньоекономічні, виробничі, монетарні, демографічні, соціального забезпечення населення, інтелектуальні, екологічні, інфраструктурні та інноваційні. Характер впливу інших факторів є прямим. Усю сукупність зовнішніх факторів можна вважати практично некерованими. Можливість управління ними з боку органів місцевого самоврядування перебуває тільки в діапазоні зміни нормативного забезпечення досягнення стійкості місцевого бюджету відповідно до компетенції, якою наділені органи місцевого самоврядування. Інші фактори є керованими.

Необхідно також зауважити, що важливе значення мають безпосередньо управлінські фактори забезпечення стійкості місцевих бюджетів. Ними є такі, як професійна компетенція управлінських кадрів, матеріально-технічне оснащення органів влади і управління, так і ефективність застосовуваних інструментів підвищення стійкості місцевих бюджетів, яку можна визначити через показники ефективності управління державним майном, якості бюджетного планування, прогнозування та виконання бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, отримання додаткової фінансової допомоги із державного бюджету в результаті позитивних оцінок роботи фінансових

органів території, ступінь освоєння наданих міжбюджетних трансфертів.

Певні досягнення державної політики щодо управління фінансовими ризиками не трансформувалися на регіональну політику. У нормативних документах, що визначають регіональну політику, – а це Концепція державної регіональної політики, Державна стратегія регіонального розвитку, що була затверджена на період до 2020 р. , не містить положень, які зобов'язують відстежувати і вживати заходи із попередження та усунення фінансових і бюджетних ризиків.

Нинішній стан місцевих бюджетів України сформувався під впливом низки деструктивних зовнішніх та внутрішніх факторів, які характеризуються такими тенденціями, які призводять до формування ризиків, що, в свою чергу, можуть здійснювати негативний вплив на фінансову стійкість місцевих бюджетів в Україні.

1. Ключовим фактором є частка тіньового сектора в економіці України, що, за оцінками експертів, у 2013–2014 рр. перебувала на рівні 50%, у 2015 р. ця частка зросла до 52%, як вважають, – у результаті невдалої податкової реформи 2011–2012 рр.<sup>113</sup>, що стало причиною зниження надходжень до бюджетів.

2. У нових умовах господарювання масштаб корупції в Україні перетворився на ключовий фактор. За висновками експертів, повний масштаб корупції в Україні сягає 14% ВВП, або близько 30 млрд дол. на рік. Політична та економічна нестабільність та надвисокий рівень корупції у країні призвели до відпливу 12 млрд дол. інвестицій лише за 2014 р.<sup>114</sup>. Показник корупції вважають одним із найважливіших факторів і проблем функціонування системи державного та місцевого управління в Україні.

Міжнародна організація *Transparency International* визначає корупцію «як зловживання наданими повноваженнями для отримання приватної вигоди», це визначення поєднує три важливі елементи: це зловживання повноваженнями; це повноваження, надані у приватному або публічному секторах; це

---

<sup>113</sup> Згуровський М.З. Форсайт економіки України: середньостроковий (2015–2020 роки) і довгостроковий (2020–2030 роки) часові горизонти. Київ: НТУУ «КПІ», 2015. 136 с. С. 29.

<sup>114</sup> Там само. С. 28.

зловживання повноваженнями для отримання приватної вигоди<sup>115</sup>. За останніми даними СРІ, у 2014 р. для України було визначено 142-ге місце серед 175 країн<sup>116</sup>.

3. Зберігаються тенденції до зниження частки доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України.

4. Виявилася тенденція до зростання рівня перерозподілу ВВП через бюджетну систему України. Про зростання рівня перерозподілу ВВП через бюджетну систему свідчить збільшення частини доходів зведеного бюджету у ВВП у 2017 р., порівняно з 2005 р. на 16,4%, у 2017 р. вона становила 34,1% (проти 29,3% у 2005 р.), що, в свою чергу зумовило зростання у 2017 р., порівняно з 2005 р. частки доходів державного (до 26,4 % проти 22,7 %) та місцевого (до 7,7% проти 6,6%) бюджетів.

5. Зберігається тенденція збереження високого рівня міжбюджетних трансфертів та зменшення частки податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів.

Незважаючи на прийняті зміни стосовно децентралізації, основна частина місцевих бюджетів продовжувала отримувати трансферти з державного бюджету. Субвенції, що передаються до бюджетів нижчого рівня, є засобами, які отримуються з певної мети і повинні використовуватися в порядку, визначеному владою вищого уряду, а тому вони не забезпечують фінансової самостійності органів місцевого самоврядування.

Результати проведеного дослідження базових положень фінансової стійкості місцевих бюджетів дозволили сформулювати такі основні висновки.

Обґрунтовано, що визначення поняття фінансової стійкості представлено широким колом поглядів, зокрема: з позицій фінансової самостійності; стабільності фінансових відносин; стану збалансованості грошових доходів і видатків; обсягу коштів, необхідних для забезпечення мінімальних бюджетних видатків; стану бюджету, при якому забезпечується нормальне функціонування

---

<sup>115</sup> Overview of Decentralisation Worldwide: A Stepping Stone to Improved Governance and Human Development. *Federalism: The Future of Decentralizing States?* / 2-nd Intern. Conf. on Decentral., 25–27 Jul. 2002. Philippines: Manila, 2002. 20 p.

<sup>116</sup> Згуровський М.З. Форсайт економіки України: середньостроковий (2015–2020 роки) і довгостроковий (2020–2030 роки) часові горизонти. С. 43.

суб'єкта публічної влади; стану доходів і видатків бюджету; бюджетної забезпеченості та збалансованості. На нашу думку, фінансова стійкість місцевих бюджетів – це стан збалансованості доходів і витрат місцевих бюджетів, за якого забезпечується можливість повного, своєчасного і незалежного від інших рівнів бюджетної системи виконання повноважень органів місцевого самоврядування, що забезпечують формування та розподіл фінансових ресурсів місцевих бюджетів у коротко-, середньо- та довгостроковому періодах.

Аналіз вітчизняних і зарубіжних досліджень допоміг встановити, що децентралізація може мати як переваги і позитивні наслідки, так і ризики й небезпеки. Оцінка рівня децентралізації місцевих бюджетів потребує використання комплексу показників: впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів; децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією; залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів. Запропоновано систему окремих показників, які можна використовувати для оцінки рівня децентралізації місцевих бюджетів та визначено критерії оцінювання впливу децентралізації на формування місцевих бюджетів згідно із запропонованою методикою розрахунку. Апробація методики підтвердила можливість її використання для аналізу рівня децентралізації місцевих бюджетів.

Критичний аналіз інструментарію оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів показав наявність ряду недоліків, серед яких: відсутність комплексності та системності показників оцінки, математичні помилки, використання некоректних показників оцінки, відсутність економічної інтерпретації показників. Це призводить до викривлення результатів оцінки та некоректності прийнятих управлінських рішень. Розроблено інструментарій оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів, в основу якої покладено критерії за трьома ознаками: показники оцінювання стійкості місцевих бюджетів у короткостроковому періоді (оцінки поточної фінансової стійкості місцевих бюджетів); оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів у середньостроковому періоді; оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів у

довгостроковому періоді. Запропоновано методичний інструментарій до оцінки поточної фінансової стійкості місцевих бюджетів, який включає показники: фінансової спроможності, фінансової автономії, ефективності, боргового навантаження та визначення її інтегрального показника. Розроблено алгоритм розрахунку цих показників, який окреслює порядок аналізу динамічного інформаційного масиву статистичних даних щодо оцінки груп показників фінансової стійкості місцевих бюджетів.

Розроблення стратегічних напрямів забезпечення довгострокової фінансової стійкості місцевих бюджетів України в умовах децентралізації має відбуватися із застосуванням форсайту для кожного бюджету регіону або територіальної громади із використанням методу експертних оцінок, методів сценарного планування та методів *SWOT*-аналізу за визначеною послідовністю її реалізації, з побудовою можливих сценаріїв забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів України у середньо- і довгостроковому періодах для розрахунку фінансової стійкості місцевих бюджетів України на рівні регіонів чи територіальних громад. Форсайт відрізняється від інших механізмів прогнозування тим, що, на відміну від прогнозів, які співвідносяться переважно з прогнозами малокерованих подій, у межах форсайту оцінюють можливі перспективи інноваційного розвитку на відповідній території та ймовірні позитивні результати для розвитку територіальної громади.

Врахування результатів дослідження груп факторів зовнішнього і внутрішнього впливу на фінансову стійкість місцевих бюджетів дозволило виявити бюджетні ризики, що виникають залежно від факторів впливу. У ході аналізу впливу факторів на фінансову стійкість теоретично обґрунтовано вплив на стан місцевих бюджетів України ряду деструктивних зовнішніх і внутрішніх факторів, які характеризуються такими закономірними тенденціями, як: зниження частки доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України; зростання частки трансфертів з державного бюджету у структурі доходів місцевих бюджетів; збереження низької частки податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів.

### РОЗДІЛ 3

## АНАЛІТИЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ОЦІНЮВАННЯ СТІЙКОСТІ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

### 3.1. Теорія і практика використання індикаторів бюджетної стійкості

Провідні країни світу приділяють значну увагу питанню фіскальної, або бюджетної, стійкості (англ. – *fiscal sustainability*). На регулярній основі публікують звіти про фіскальну стійкість Європейська Комісія та країни – члени Європейського Союзу (наприклад, Німеччина, Велика Британія, Швеція; а також Швейцарія, США, Канада та інші. У звітах для оцінювання бюджетної стійкості найчастіше використовуються такі показники, як індикатор середньострокової бюджетної стійкості *S1* та індикатор довгострокової бюджетної стійкості *S2*.

Одне із визначень стійкості державного бюджету спирається на поняття платоспроможності (англ. – *solvency*) держави<sup>117</sup>. Бюджет держави вважається стійким, якщо держава платоспроможна, тобто здатна погашати борги, нескінченно не вдаючись до нових запозичень. Умова платоспроможності описується бюджетним обмеженням. Воно визначається для скінченного проміжку часу (охоплює скінченну кількість періодів (років)) та нескінченного проміжку часу (охоплює нескінченну кількість років). Якщо бюджетне обмеження не виконується, виникає бюджетний розрив (англ. – *fiscal gap*). Показники, які вимірюють величину бюджетного розриву, використовуються для оцінки стійкості державного бюджету. Їх називають показниками бюджетного розриву або індикаторами бюджетної стійкості. Найбільш поширені у світовій практиці таких два індикатори – індикатор середньострокової бюджетної стійкості *S1* та індикатор довгострокової бюджетної стійкості *S2*. *S1* виводиться з бюджетного обмеження для скінченного проміжку часу, а *S2* – з бюджетного обмеження для нескінченного проміжку часу.

---

<sup>117</sup> Fiscal Sustainability Report 2015. *European Economy Institutional Paper* / European Commission. January 2016. № 018. P. 21–22. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/ip018\\_en\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip018_en_2.pdf)

### Бюджетні обмеження

Бюджетне обмеження для нескінченного проміжку часу називається міжчасовим бюджетним обмеженням. Воно впливає із бюджетного обмеження для скінченного проміжку часу, а те – з одноперіодного бюджетного обмеження. Бюджетні обмеження ґрунтуються на припущенні, що динаміка державного боргу і сальдо бюджету жорстко зв'язані між собою<sup>118</sup>.

Одноперіодне бюджетне обмеження в абсолютних величинах має вигляд формули (1.1) або, в інших змінних, – формули (1.2):

$$\underbrace{B_t - B_{t-1}}_{\text{приріст боргу}} = - \underbrace{\left( D_t - (B_t + r_t \cdot B_{t-1}) \right)}_{\substack{\text{сальдо бюджету} \\ \text{фінансування бюджету}}}, \quad (1.1)$$

$$\underbrace{B_t - B_{t-1}}_{\text{приріст боргу}} = \underbrace{r_t \cdot B_{t-1}}_{\substack{\text{видатки на} \\ \text{обслуговування} \\ \text{державного боргу}}} - \underbrace{PC_t}_{\substack{\text{первинне сальдо} \\ \text{бюджету}}}, \quad (1.2)$$

де  $B_t$ ,  $B_{t-1}$  – номінальний державний борг на кінець  $t$ -го року та  $(t-1)$ -го року, відповідно, одиниць національної валюти;  $B_t$  – видатки бюджету (без видатків на обслуговування державного боргу) в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $D_t$  – доходи бюджету (без доходів від розміщення активів) в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $PC_t$  – первинне сальдо бюджету (англ. – *primary balance*) в  $t$ -му році ( $PC_t = D_t - B_t$ ), тобто первинний дефіцит бюджету, якщо  $B_t > D_t$ , або первинний профіцит бюджету, якщо  $B_t < D_t$ , одиниць національної валюти.

Ліва частина одноперіодного бюджетного обмеження ( $B_t - B_{t-1}$ ) – це приріст державного боргу на кінець  $t$ -го року, а права частина ( $(B_t + r_t \cdot B_{t-1}) - D_t$ ) – сальдо бюджету в  $t$ -му році, яке складається з первинного сальдо бюджету ( $PC_t = D_t - B_t$ ) у  $t$ -му році та процентних платежів з

<sup>118</sup> Escolano J. A Practical Guide to Public Debt Dynamics, Fiscal Sustainability, and Cyclical Adjustment of Budgetary Aggregates. *IMF Technical Notes and Manuals*. January 2010. № 10/02. 26 p. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1002.pdf>

обслуговування державного боргу в цьому році ( $r_t \cdot B_{t-1}$ ).

Одноперіодне бюджетне обмеження показує, що загальний дефіцит бюджету (коли видатки перевищують доходи  $(B_t + r_t \cdot B_{t-1}) > D_t$ ) фінансується виключно за рахунок державних запозичень, що призводить до зростання державного боргу ( $B_t > B_{t-1}$ ). А загальний профіцит бюджету (коли доходи перевищують видатки  $(B_t + r_t \cdot B_{t-1}) < D_t$ ) спрямовується виключно на погашення державного боргу ( $B_t < B_{t-1}$ ).

Одноперіодне бюджетне обмеження у відносних величинах виражається формулою (1.3) (виведення див. Додаток А):

$$\bar{b}_{t-1} = \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \bar{b}_t + \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot nc_t, \quad (1.3)$$

де  $\bar{b}_t$ ,  $\bar{b}_{t-1}$  – державний борг на кінець  $t$ -го року та  $(t-1)$ -го року, відповідно, у % до ВВП;  $\gamma_t$  – коефіцієнт приросту номінального ВВП у  $t$ -му році, коефіцієнт;  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $nc_t$  – первинне сальдо бюджету в  $t$ -му році, у % до ВВП.

Бюджетне обмеження для скінченного проміжку часу  $[1; T]$  записується формулою (1.4), а бюджетне обмеження для нескінченного проміжку часу  $[1, \infty)$  (міжчасове бюджетне обмеження) – формулою (1.5) (виведення див. Додаток А):

$$\bar{b}_0 = \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \quad (1.4)$$

$$\bar{b}_0 = \sum_{i=1}^{\infty} \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \quad (1.5)$$

де  $\bar{b}_0$  – початковий державний борг, тобто державний борг на кінець 0-го року (року, що передує першому року скінченного або нескінченного проміжку часу), у % до ВВП;  $\bar{b}_T$  – цільове значення державного боргу на кінець скінченного проміжку часу – на кінець  $T$ -го року, у % до ВВП;  $\gamma_t$  – коефіцієнт приросту номінального ВВП в  $t$ -му році, коефіцієнт;  $r_t$  – фактична номінальна



процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $nc_i$  – первинне сальдо бюджету в  $i$ -му році, у % до ВВП.

Бюджетне обмеження для скінченного проміжку часу  $[1; T]$  (1.4) показує: держава платоспроможна на початок скінченного проміжку часу тоді, коли початковий борг держави ( $b_0$ ) покривається сумою теперішньої вартості державного боргу, спрогнозованого на кінець цього проміжку часу  $\left( b_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)$ , та теперішніх вартостей майбутніх первинних сальдо бюджету  $\sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)$ .

Бюджетне обмеження для нескінченного проміжку часу  $[1, \infty)$  (міжчасове бюджетне обмеження) (1.5) показує аналогічне: держава платоспроможна на початок нескінченного проміжку часу тоді, коли початковий борг держави ( $b_0$ ) перебивається сумою теперішніх вартостей майбутніх первинних сальдо бюджету  $\sum_{i=1}^{\infty} \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)$ .

Міжчасове бюджетне обмеження припускає, що виконується умова відсутності гри Понці (1.6):

$$\lim_{T \rightarrow \infty} b_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} = 0. \quad (1.6)$$

Гра Понці виникає тоді, коли держава погашає накопичений нею борг та процентні платежі по ньому, вдаючись регулярно до нових боргів, унаслідок чого державний борг необмежено зростає. Коли держава погашає накопичений нею борг та процентні платежі по ньому, не вдаючись до нових боргів або роблячи це нерегулярно, то державний борг обмежується і гра Понці не виникає.

## Індикатор середньострокової бюджетної стійкості $S1$

Індикатор середньострокової бюджетної стійкості  $S1$  обчислюється або за формулою (1.7), або за формулою (1.8):

$$S1 = c \cdot (k_2 - k_1 + 1), \quad (1.7)$$

$$S1 = \underbrace{\frac{\bar{b}_0 \cdot \left( \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - 1 \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} - nc_0 \cdot \frac{\sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} + \frac{\bar{b}_0 - \bar{b}_T}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}}_{\text{Складова 1 - внесок початкової бюджетної позиції}} + \underbrace{\frac{\bar{b}_0 - \bar{b}_T}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}}_{\text{Складова 2 - внесок цільового значення державного боргу}} + \underbrace{\left( - \frac{\sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} \right)}_{\text{Складова 3 - внесок первинного сальдо бюджету}} + \underbrace{c \cdot \frac{\sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}}_{\text{Складова 4 - внесок затримки в проведенні коригування скоригованого первинного сальдо бюджету}}, \quad (1.8)$$

де  $S1$  – індикатор середньострокової бюджетної стійкості, у % до ВВП;  $c$  – величина щорічного коригування первинного сальдо бюджету в період  $[k_1; k_2]$ , у % до ВВП;  $[k_1; k_2]$  – період щорічних коригувань первинного сальдо бюджету,  $[k_1; k_2] \subset [1; T]$ ;  $[1; T]$  – середньостроковий період;  $\bar{b}_0$  – початковий державний борг, у % до ВВП;  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $\gamma_t$  – коефіцієнт приросту номінального ВВП у  $t$ -му році, коефіцієнт;  $nc_0$  – початкове первинне сальдо бюджету, тобто первинне сальдо бюджету в 0-му році перед початком середньострокового періоду  $[1; T]$ , у % до ВВП;  $\bar{b}_T$  – цільове значення державного боргу на кінець  $T$ -го року, у % до ВВП;  $\Delta nc_i^*$  – зміна первинного сальдо бюджету  $i$ -го року ( $i=1, \bar{T}$ ) відносно 0-го року

( $\Delta nc_i^* = nc_i - nc_0$ ), у % до ВВП.

При розрахунках за цією та наступною формулами необхідно пам'ятати, що  $\prod_{t=T+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} = 1$ <sup>119</sup>.

Формула (1.8) називається формулою декомпозиції індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $S1$ . Вона виводиться з бюджетного обмеження для скінченного проміжку часу (1.4) (див. Додаток Б) і використовується для аналізу  $S1$  у розрізі його складових.

У формулі (1.8) та у наступних формулах індикаторів бюджетної стійкості замість пари показників: фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу ( $r_t$ ) та коефіцієнт приросту номінального ВВП ( $\gamma_t$ ) – може використовуватися пара інших показників: фактична реальна процентна ставка обслуговування державного боргу ( $r_t^*$ ) та коефіцієнт приросту реального ВВП ( $\gamma_t^*$ ). Згідно з рівнянням Фішера, зв'язок між номінальними і реальними показниками описується як  $1+r_t = (1+r_t^*) \cdot (1+\pi_t)$ ,  $1+\gamma_t = (1+\gamma_t^*) \cdot (1+\pi_t)$ , де  $\pi_t$  – темп інфляції в  $t$ -му році, тому  $\frac{1+r_t}{1+\gamma_t} = \frac{(1+r_t^*) \cdot (1+\pi_t)}{(1+\gamma_t^*) \cdot (1+\pi_t)} = \frac{1+r_t^*}{1+\gamma_t^*}$ <sup>120</sup>.

Індикатор середньострокової бюджетної стійкості  $S1$  вимірює величину загального коригування первинного сальдо бюджету, яке потрібно провести за  $(k_2 - k_1 + 1)$  років з  $k_1$ -го року по  $k_2$ -й рік включно ( $1 \leq k_1 \leq k_2 \leq T$ ) для того, щоб на кінець середньострокового періоду (на кінець  $T$ -го року) досягти цільового значення державного боргу  $b_T$ . Індикатор  $S1$  складається з чотирьох складових.

Формула декомпозиції (1.8) дозволяє обчислити внесок цих складових у величину загального коригування первинного сальдо бюджету.

<sup>119</sup> Fiscal Sustainability Report 2018. Vol. 1. *European Economy Institutional Paper* / European Commission. January 2019. № 094. 157 p. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip094\\_en\\_vol\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip094_en_vol_1.pdf)

<sup>120</sup> Escolano J. A Practical Guide to Public Debt Dynamics, Fiscal Sustainability and Cyclical Adjustment of Budgetary Aggregates. IMF Technical Notes and Manuals. January 2010. № 10/02. P. 2–3 URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1002.pdf>

*Складова 1* вимірює величину коригування первинного сальдо бюджету, яке зумовлене початковою бюджетною позицією (англ. – *initial budgetary position*). Вона дорівнює величині одноразового коригування ( $k_2=k_1$ ) початкового первинного сальдо бюджету ( $nc_0$ ) у  $k_1$ -му році, що допомагає вийти на такий рівень первинного сальдо бюджету, якого достатньо ( $\Delta nb_i^* = 0 \forall i=\overline{1,T}$ ) для того, щоб на кінець середньострокового періоду залишити державний борг на початковому рівні ( $b_T = b_0$ ).

*Складова 2* становить величину додаткового коригування первинного сальдо бюджету, яке необхідне для того, щоб державний борг на кінець середньострокового періоду досяг цільового значення  $b_T$ .

*Складова 3* дорівнює величині додаткового коригування первинного сальдо бюджету, яке необхідне для того, щоб компенсувати зміни первинного сальдо бюджету відносно 0-го року ( $\Delta nc_i^*$ ,  $i=\overline{1,T}$ ).

*Складова 4* вимірює ціну затримки (англ. – *cost of delay*) у проведенні коригування первинного сальдо бюджету. Вона дорівнює величині додаткового коригування первинного сальдо бюджету, викликаного тим, що таке коригування відбувається не одноразово в  $k_1$ -му році, а поступово рівними частинами, розтягуючись на  $(k_2 - k_1 + 1)$  років: з  $k_1$ -го року по  $k_2$ -й рік.

Для того щоб обчислити індикатор  $S1$ , необхідно розрахувати величину щорічного коригування первинного сальдо бюджету ( $c$ ). З цією метою праву частину формули (1.7) прирівнюють до правої частини формули (1.8). Отримане рівняння розв'язують відносно величини ( $c$ ) (формула (1.9)):

$$c = \frac{\bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \bar{b}_T - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{(k_2 - k_1 + 1) \cdot \sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}. \quad (1.9)$$

Додатне значення індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $S1$  свідчить про відсутність бюджетної стійкості у середньостроковій перспективі, а також про те, що чинна бюджетно-податкова політика її не забезпечує.

Абсолютна величина такого значення показує величину, на яку протягом  $(k_2 - k_1 + 1)$  років, починаючи з  $k_1$ -го року і закінчуючи  $k_2$ -м роком, потрібно поліпшити первинне сальдо бюджету для того, щоб вивести його на такий рівень, який (при його незмінності з  $(k_2 + 1)$ -го року і до кінця середньострокового періоду) забезпечить досягнення цільового значення державного боргу ( $b_T$ ) на кінець середньострокового періоду. Поліпшити первинне сальдо бюджету можна або шляхом збільшення доходів бюджету, або шляхом зменшення видатків бюджету, або поєднавши ці два шляхи.

Від'ємне значення індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $S1$  показує, що бюджет стійкий у середньостроковій перспективі та що таку стійкість забезпечує чинна бюджетно-податкова політика. Абсолютна величина від'ємного значення – це величина, в межах якої погіршення первинного сальдо бюджету не призведе до втрати середньострокової бюджетної стійкості. Погіршення первинного сальдо бюджету можливе або через зменшення доходів бюджету, або через збільшення видатків бюджету, або через ці дві причини одночасно.

Значення індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $S1$  визначається значеннями його параметрів:

- початковим значенням державного боргу ( $b_0$ );
- цільовим значенням державного боргу на кінець середньострокового періоду ( $b_T$ );
- тривалістю середньострокового періоду  $[1; T]$  ( $T$  років);
- тривалістю періоду щорічних коригувань первинного сальдо бюджету  $[k_1; k_2]$  ( $(k_2 - k_1 + 1)$  років);
- порядковим номером року, з якого починається період щорічних коригувань первинного сальдо бюджету ( $k_1$ );
- значеннями параметрів бюджетно-податкової політики: змінами первинного сальдо бюджету відносно 0-го року ( $\Delta nc_i^*$ ,  $\forall i$ ) та початковим значенням первинного сальдо бюджету ( $nc_0$ );
- значеннями параметрів макроекономічної політики: коефіцієнтів

приросту номінального ВВП ( $\gamma_t$ ) та номінальної процентної ставки обслуговування державного боргу ( $r_t$ ).

### *Індикатор довгострокової бюджетної стійкості S2*

Для обчислення значення індикатора довгострокової бюджетної стійкості S2, який виводиться з міжчасового бюджетного обмеження (1.5), використовується формула (1.10) (виведення – див. Додаток Б). Вона є формулою його декомпозиції:

$$S2 = \underbrace{\frac{b_0}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}}_{\text{Складова 1 – внесок початкової бюджетної позиції}} - nc_0 - \underbrace{\frac{\sum_{i=1}^{\infty} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}}_{\text{Складова 2 – внесок первинного сальдо бюджету}} \quad (1.10)$$

де S2 – індикатор довгострокової бюджетної стійкості, у % до ВВП;  $b_0$  – початковий державний борг, у % до ВВП;  $\gamma_t$  – коефіцієнт приросту номінального ВВП у  $t$ -му році, коефіцієнт;  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $nc_0$  – початкове первинне сальдо бюджету, у % до ВВП;  $\Delta nc_i^*$  – зміна первинного сальдо бюджету  $i$ -го року ( $i=\overline{1,\infty}$ ) відносно 0-го року ( $\Delta nc_i^* = nc_i - nc_0$ ), у % до ВВП.

Індикатор довгострокової бюджетної стійкості S2 показує величину одноразового коригування первинного сальдо бюджету в перший рік нескінченного проміжку часу  $[1,\infty)$ , яке необхідне для того, щоб стабілізувати значення державного боргу на цьому проміжку часу.

Індикатор S2, розрахований за формулою (1.10), складається з двох складових – Складова 1, Складова 2.

Складова 1 вимірює величину коригування первинного сальдо бюджету, яке зумовлене початковою бюджетною позицією. Вона дорівнює величині одноразового коригування початкового первинного сальдо бюджету ( $nc_0$ ) в першому році, що допомагає вийти на такий рівень первинного сальдо

бюджету, якого достатньо ( $\Delta nc_i^* = 0 \quad \forall i = \overline{1, \infty}$ ) для того, щоб стабілізувати значення державного боргу на нескінченному проміжку часу на початковому рівні.

*Складова 2* дорівнює величині додаткового коригування первинного сальдо бюджету, що необхідне для того, аби компенсувати зміни первинного сальдо бюджету відносно 0-го року ( $\Delta nc_i^*$ ,  $i = \overline{1, \infty}$ ).

Додатне значення індикатора довгострокової бюджетної стійкості  $S2$  свідчить про те, що бюджет нестійкий у довгостроковій перспективі і цей факт є наслідком чинної бюджетно-податкової політики, а від'ємне значення – навпаки, про те, що бюджет стійкий і таку стійкість забезпечує чинна бюджетно-податкова політика.

Абсолютна величина додатного значення індикатора  $S2$  показує величину, на яку необхідно поліпшити первинне сальдо бюджету в перший рік довгострокового періоду із тим, щоб стабілізувати значення державного боргу на цьому періоді, а абсолютна величина від'ємного значення – величину, в межах якої погіршення первинного сальдо бюджету в перший рік довгострокового періоду не вплине на довгострокову бюджетну стійкість. Поліпшити первинне сальдо бюджету можна або шляхом збільшення доходів бюджету, або шляхом зменшення видатків бюджету, або поєднанням цих двох шляхів у різних комбінаціях. Погіршення первинного сальдо бюджету може відбуватися або через зменшення доходів бюджету, або через збільшення видатків бюджету, або через різні комбінації цих двох причин.

Значення індикатора  $S2$ , розраховане за формулою (1.10), залежить від значень його параметрів, а саме:

- початкового значення державного боргу ( $b_0$ );
- значень параметрів бюджетно-податкової політики: змін первинного сальдо бюджету відносно 0-го року ( $\Delta nc_i^*$ ,  $\forall i$ ) та початкового первинного сальдо бюджету ( $nc_0$ );
- значень параметрів макроекономічної політики: приростів номінального ВВП ( $\gamma_t$ ) та номінальної процентної ставки обслуговування

державного боргу ( $r_t$ ).

При розрахунку індикатора довгострокової бюджетної стійкості  $S2$  слід брати до уваги таке. Як правило, його обчислення ґрунтується на макроекономічному прогнозі, зробленому на  $N$  перших років нескінченного періоду. Починаючи з  $(N+1)$ -го року значення таких параметрів, як зміна первинного сальдо бюджету відносно 0-го року ( $\Delta nc_{N+i}^*$ ,  $i=\overline{1,\infty}$ ), коефіцієнт приросту номінального ВВП ( $\gamma_{N+i}$ ,  $i=\overline{1,\infty}$ ) та номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу ( $r_{N+i}$ ,  $i=\overline{1,\infty}$ ) фіксуються на рівні  $N$ -го року ( $\Delta nc_{N+i}^* = \Delta nc_N^*$ ,  $\gamma_{N+i} = \gamma_N$ ,  $r_{N+i} = r_N$ ,  $i=\overline{1,\infty}$ ). У такому випадку формулу для обчислення індикатора  $S2$  (1.10) можна застосовувати лише тоді, коли номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу ( $r_N$ ) перевищує коефіцієнт приросту номінального ВВП ( $\gamma_N$ ) ( $r_N > \gamma_N$ ). Саме перевищення номінальної процентної ставки ( $r_N$ ) над коефіцієнтом приросту номінального ВВП ( $\gamma_N$ ) гарантує виконання умови відсутності гри Понці (1.6). Отже, існуватиме міжчасове бюджетне обмеження (1.5), а тому – існуватиме формула розрахунку індикатора довгострокової бюджетної стійкості  $S2$  (1.10).

Таким чином, формула розрахунку індикатора  $S2$  (1.10) перетвориться на формулу (1.11) (виведення див. Додаток В):

$$\begin{aligned}
 S2 = & \underbrace{\frac{\delta_0}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} - nc_0}_{\text{Складова 1 –} \\
 & \text{внесок початкової бюджетної політики}} + \\
 & + \left( \frac{\sum_{i=1}^{N-1} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) + \Delta nc_N^* \cdot \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \right) \\
 & \underbrace{\hspace{10em}}_{\text{Складова 2 –} \\
 & \text{внесок первинного сальдо бюджету}}
 \end{aligned}
 \tag{1.11}$$



### 3.2. Адаптація індикаторів бюджетної стійкості $S1$ та $S2$ до української статистики державних фінансів

У формулах індикаторів середньострокової та довгострокової бюджетної стійкості  $S1$  та  $S2$ , які використовує Європейська Комісія, показники статистики державних фінансів (сальдо бюджету, державний борг) формуються за методологією Європейського Союзу. Методологія, яку використовує Україна для побудови таких показників, відрізняється від тієї, яку використовує Європейський Союз. В основу одних і тих самих показників, складених за цими методологіями, покладено різні методи обліку, тож вони по-різному охоплюють дані.

Країни – члени Європейського Союзу складають статистику державних фінансів за методологією Європейської системи національних та регіональних рахунків 2010 року (англ. – *European System of National and Regional Accounts, 2010 (ESA 2010)*)<sup>121</sup> згідно з Керівництвом Євростата з державного дефіциту та боргу (англ. – *Manual on Government Deficit and Debt*)<sup>122</sup>. Європейська система національних та регіональних рахунків 2010 року – це адаптація Системи національних рахунків 2008 року (англ. – *System of National Accounts, 2008 (SNA 2008)*)<sup>123</sup> до умов Європейського Союзу.

Україна формує статистику державних фінансів відповідно до Керівництва МВФ зі статистики державних фінансів 1986 року (англ. – *Government Finance Statistics Manual, 1986 (GFS 1986)*)<sup>124</sup>. Поняття боргу, дефіциту/профіциту бюджету та фінансування, наведені в цьому Керівництві, Україна закріпила у своїх законодавчих актах, зокрема в Бюджетному кодексі України. Що стосується коштів від приватизації державного майна, то у Бюджетному кодексі України вони відносяться до фінансування бюджету (п. 51

---

<sup>121</sup> European System of National and Regional Accounts, 2010 (ESA 2010). URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925693/KS-02-13-269-EN.PDF/44cd9d01-bc64-40e5-bd40-d17df0c69334>

<sup>122</sup> Manual on Government Deficit and Debt. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/10042108/KS-GQ-19-007-EN-N.pdf/5d6fc8f4-58e3-4354-acd3-a29a66f2e00c>

<sup>123</sup> System of National Accounts, 2008 (SNA 2008). New York, 2009. URL: <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008.pdf>

<sup>124</sup> Government Finance Statistics Manual, 1986 (GFS 1986). URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/1986/eng/index.htm>

ч. 1 ст. 2 гл. 1 р. I), тоді як у Керівництві МВФ зі статистики державних фінансів 1986 року – до сальдо кредитування (кредитування мінус погашення, англ. – *lending minus repayments*). Річ у тім, що потім МВФ переглянув свої рекомендації стосовно коштів від приватизації державного майна і запропонував розглядати такі кошти як фінансування. Але відповідні зміни не були внесені до Керівництва зі статистики державних фінансів 1986 року.

Україна зафіксувала практичні рекомендації МВФ щодо коштів від приватизації державного майна у своєму законодавстві і застосовує їх з 2002 р.

Через те, що одні й ті самі показники, складені за різними методологіями, мають різне наповнення, не можна беззастережно використовувати європейські формули розрахунку індикаторів бюджетної стійкості  $S1$  та  $S2$ .

Якщо проводити розрахунки індикаторів бюджетної стійкості  $S1$  та  $S2$  за формулами Європейської Комісії, то необхідно формувати показники державного боргу та сальдо бюджету за європейською методологією. Якщо використовувати статистичні дані щодо державного боргу та сальдо бюджету, сформовані за українською методологією, то необхідно адаптувати європейські формули індикаторів бюджетної стійкості  $S1$  та  $S2$  до української статистики державних фінансів.

У відкритому доступі недостатньо даних для того, щоб сформувати показники державного боргу та сальдо бюджету за європейською методологією. Тому оцінити стійкість бюджету України можна за європейськими формулами індикаторів бюджетної стійкості  $S1$  та  $S2$ , адаптованими до української статистики державних фінансів.

Адаптація формул індикаторів бюджетної стійкості  $S1$  та  $S2$  до української статистики державних фінансів починається з адаптації одноперіодного бюджетного обмеження в абсолютних величинах.

Одноперіодне бюджетне обмеження в абсолютних величинах, записане в показниках європейської статистики державних фінансів (див. формулу (1.1)),

$$\underbrace{B_t - B_{t-1}}_{\text{приріст боргу}} = - \underbrace{\left( D_t - (B_t + r_t \cdot B_{t-1}) \right)}_{\substack{\text{сальдо бюджету} \\ \text{фінансування бюджету}}}$$

ув'язує динаміку державного боргу із сальдо бюджету:

$$\text{Приріст боргу} = - \underbrace{\text{Сальдо бюджету}}_{\text{фінансування бюджету}},$$

де сальдо бюджету, взяте з протилежним знаком, дорівнює обсягу фінансування бюджету:

$$\text{Фінансування бюджету} = -\text{Сальдо бюджету}.$$

Математичний запис формули (1.1) зумовлюється охопленням, яке мають показники сальдо бюджету та боргу відповідно до європейської методології формування показників статистики державних фінансів.

Оскільки сальдо бюджету за європейською методологією – це показник чистого кредитування / чистого запозичення (англ. – *net lending/ net borrowing*) (чисте кредитування означає додатне сальдо бюджету, а чисте запозичення – від'ємне сальдо бюджету), то воно зв'язане з динамікою боргу саме такою формулою, як формула (1.1).

Відповідно до української методології формування показників статистики державних фінансів показники сальдо бюджету, фінансування бюджету та державного боргу мають інше охоплення, ніж одноіменні показники, сформовані за європейською методологією.

Сальдо бюджету України визначається з урахуванням сальдо кредитування бюджету України. Сальдо кредитування бюджету України – це різниця між коштами, що надані з бюджету України в кредит, та тими, що надійшли до бюджету України в рахунок погашення кредитів, наданих із бюджету України. Сальдо кредитування бюджету України має зв'язок із гарантованим державою боргом.

Відповідно до українського законодавства гарантований державою борг складається з боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів як безпосередніх позичальників, виконання яких забезпечене державними гарантіями. Він не є державним боргом, оскільки державний борг складається виключно з боргових зобов'язань держави як безпосереднього позичальника. Але в разі настання гарантійного випадку держава виконує боргові зобов'язання суб'єктів господарювання перед кредиторами. В результаті

суб'єкти господарювання стають боржниками держави на суму погашених державою замість них боргових зобов'язань. Платежі, що їх сплачує держава на виконання своїх гарантійних зобов'язань за таких суб'єктів господарювання, відображаються як кредити, надані з бюджету України таким суб'єктам господарювання.

$$\text{Сальдо бюджету України} = D_t - (B_t + r_t \cdot B_{t-1}) - Kp_t, \quad (2.1)$$

де  $D_t$  – доходи бюджету України (без доходів від розміщення активів) (за українською методологією) в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $B_t$  – видатки бюджету України (без видатків на обслуговування державного боргу) (за українською методологією) в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу України в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $B_t$  – державний борг України (за українською методологією) на кінець  $t$ -го року, одиниць національної валюти;  $Kp_t$  – сальдо кредитування бюджету України (за українською методологією) в  $t$ -му році, одиниць національної валюти.

Фінансування бюджету України, відповідно до українського законодавства, складається із фінансування за борговими операціями ( $BO_t$ ), фінансування за рахунок приватизації державного майна (щодо державного бюджету) ( $Pr_t$ ) та фінансування за активними операціями ( $AO_t$ ) [215]:

$$\text{Фінансування бюджету України} = \underbrace{BO_t}_{\substack{\text{фінансування} \\ \text{за борговими} \\ \text{операціями}}} + \underbrace{Pr_t}_{\substack{\text{фінансування} \\ \text{за рахунок} \\ \text{приватизації}}} + \underbrace{AO_t}_{\substack{\text{фінансування} \\ \text{за активними} \\ \text{операціями}}, \quad (2.2)$$

де  $BO_t$  – обсяг фінансування бюджету України за борговими операціями в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $Pr_t$  – сума коштів від приватизації державного майна, що надійшли до бюджету України в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $AO_t$  – обсяг фінансування бюджету України за активними операціями в  $t$ -му році, одиниць національної валюти.

Обсяг фінансування бюджету України за борговими операціями, або обсяг боргового фінансування бюджету України ( $BO_t$ ) – це різниця між обсягом коштів, що надійшли до бюджету України від державних запозичень,

та обсягом коштів, що спрямовуються з бюджету України на погашення державного боргу, збільшеній на суму коригування.

Теоретично обсяг боргового фінансування бюджету України ( $BO_t$ ) дорівнює приросту державного боргу України ( $B_t - B_{t-1}$ ). Але через різні причини (наприклад, через різниці у валютних курсах, які позначаються на прирості державного боргу, або через відхилення ціни продажу облігацій державних позик від їх номінальної вартості, що позначаються на обсягах боргового фінансування)<sup>125</sup> цей зв'язок не є жорстким. Він виражається формулою (2.3):

$$\underbrace{B_t - B_{t-1}}_{\text{приріст боргу}} = \underbrace{BO_t}_{\text{фінансування за борговими операціями}} + \Delta_t, \quad (2.3)$$

де  $B_t, B_{t-1}$  – державний борг України на кінець  $t$ -го року та  $(t-1)$ -го року, відповідно, одиниць національної валюти;  $BO_t$  – обсяг боргового фінансування бюджету України в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $\Delta_t$  – величина, на яку приріст державного боргу України відхиляється від обсягу боргового фінансування бюджету України в  $t$ -му році, одиниць національної валюти.

Із того, що фінансування бюджету України дорівнює сальдо бюджету України, взятому з протилежним знаком (формула (2.4)),

$$\underbrace{BO_t + Pr_t + AO_t}_{\text{фінансування бюджету}} = - \underbrace{(D_t - (B_t + r_t \cdot B_{t-1}) - Kp_t)}_{\text{сальдо бюджету}}, \quad (2.4)$$

виводимо формулу залежності обсягу боргового фінансування бюджету України ( $BO_t$ ) від сальдо бюджету України (формула (2.5)):

$$BO_t = - \underbrace{(D_t - (B_t + r_t \cdot B_{t-1}) - Kp_t)}_{\text{сальдо бюджету}} - Pr_t - AO_t. \quad (2.5)$$

Враховуючи формулу (2.5) у формулі приросту державного боргу України (формула (2.3)), отримуємо формулу (2.6), яка ув'язує приріст державного боргу України із сальдо бюджету України:

$$B_t - B_{t-1} = - \underbrace{(D_t - (B_t + r_t \cdot B_{t-1}) - Kp_t)}_{\text{сальдо бюджету}} - Pr_t - AO_t + \Delta_t. \quad (2.6)$$

<sup>125</sup> Government Finance Statistics Manual, 1986 (GFS 1986). P. 196–197. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/1986/eng/index.htm>

Формула (2.6) – це одноперіодне бюджетне обмеження в абсолютних величинах, адаптоване до української статистики державних фінансів.

Іншою формою запису формули (2.6) є формула (2.7):

$$B_t - B_{t-1} = r_t \cdot B_{t-1} - \underbrace{(PC_t + Pr_t + AO_t - \Delta_t)}_{\text{"скориговане" первинне сальдо бюджету}}, \quad (2.7)$$

де  $B_t$ ,  $B_{t-1}$  – державний борг України (за українською методологією) на кінець  $t$ -го року та  $(t-1)$ -го року, відповідно, одиниць національної валюти;  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу України в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $PC_t$  – первинне сальдо бюджету України (за українською методологією) в  $t$ -му році ( $(PC_t = D_t - B_t - Kp_t)$ ), де  $D_t$  – доходи бюджету України (без доходів від розміщення активів) (за українською методологією) в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $B_t$  – видатки бюджету України (без видатків на обслуговування державного боргу) (за українською методологією) в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $Kp_t$  – сальдо кредитування бюджету України (за українською методологією) в  $t$ -му році, одиниць національної валюти), одиниць національної валюти;  $Pr_t$  – сума коштів від приватизації державного майна, що надійшли до бюджету України в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $AO_t$  – обсяг фінансування бюджету України за активними операціями в  $t$ -му році, одиниць національної валюти;  $\Delta_t$  – величина, на яку приріст державного боргу України відхиляється від обсягу боргового фінансування бюджету України в  $t$ -му році, одиниць національної валюти.

Адаптоване одноперіодне бюджетне обмеження в абсолютних величинах є аналогом європейського одноперіодного бюджетного обмеження в абсолютних величинах: адаптована формула (2.6) – аналог європейської формули (1.1), а адаптована формула (2.7) – аналог європейської формули (1.2). Адаптовані формули відрізняються від аналогічних європейських тим, що замість показника первинного сальдо бюджету в абсолютних величинах ( $PC_t$ ) в них використовується показник «скоригованого» первинного сальдо бюджету

в абсолютних величинах ( $PC_t + Pr_t + AO_t - \Delta_t$ ).

Формули інших адаптованих бюджетних обмежень (одноперіодного бюджетного обмеження у відносних величинах, бюджетного обмеження для скінченного проміжку часу, міжчасового бюджетного обмеження), а також формули адаптованих індикаторів бюджетної стійкості  $S1^a$  та  $S2^a$  (формули (2.8)–(2.15)) наведено в табл. 3.1 разом з їх європейськими аналогами (формули (1.3)–(1.5), (1.7)–(1.11)).

Ланцюжок алгебраїчних перетворень від *адаптованого одноперіодного бюджетного обмеження в абсолютних величинах* до *адаптованих індикаторів бюджетної стійкості  $S1^a$  та  $S2^a$*  є таким самим, як у їх європейських аналогів (див. Додатки А, Б, В):

*одноперіодне бюджетне обмеження*

*в абсолютних величинах*

(формула (2.7))

↓

*одноперіодне бюджетне обмеження*

*у відносних величинах*

(формула (2.8))

↓

*бюджетне обмеження*

*для скінченного періоду*

(формула (2.9))

↓

*міжчасове бюджетне обмеження*

(формула (2.10))

$\Rightarrow$  Індикатор  $S1^a \Rightarrow$  щорічне

(формула (2.13)) коригування  $s^a$

(формула (2.11))

$\Rightarrow$  Індикатор  $S2^a \Rightarrow$  Індикатор  $S2^a$

(теоретичний) (практичний)

(формула (2.14)) (формула (2.15)).

В адаптованих формулах (табл. 3.1), на відміну від їх європейських аналогів, замість показника первинного сальдо бюджету у відносних величинах ( $pc$ ) використовується показник «скоригованого» первинного сальдо бюджету у відносних величинах ( $pc+pr+ao-\delta$ ).

**Формули бюджетних обмежень та індикаторів бюджетної стійкості,  
виражені в показниках європейської та української  
статистики державних фінансів**

Формули, виражені в показниках європейської статистики державних фінансів	Формули, виражені в показниках української статистики державних фінансів (адаптовані формули)
Одноперіодне бюджетне обмеження у відносних величинах	
$\bar{\delta}_{t-1} = \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \bar{\delta}_t + \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot nc_t \quad (1.3)$	$\bar{\delta}_{t-1} = \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \bar{\delta}_t + \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot n\tilde{c}_t, \quad (2.8)$ <p align="center">де <math>n\tilde{c}_t = nc_t + np_t + ao_t - \delta_t</math></p>
Бюджетне обмеження для скінченного (середньострокового) періоду $[1; T]$	
$\bar{\delta}_0 = \bar{\delta}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) \quad (1.4)$	$\bar{\delta}_0 = \bar{\delta}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \sum_{i=1}^T \left( n\tilde{c}_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \quad (2.9)$ <p align="center">де <math>n\tilde{c}_i = nc_i + np_i + ao_i - \delta_i</math></p>
Бюджетне обмеження для нескінченного (довгострокового) періоду $[1; \infty)$ (міжчасове бюджетне обмеження)	
$\bar{\delta}_0 = \sum_{i=1}^{\infty} \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) \quad (1.5)$	$\bar{\delta}_0 = \sum_{i=1}^{\infty} \left( n\tilde{c}_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \quad (2.10)$ <p align="center">де <math>n\tilde{c}_i = nc_i + np_i + ao_i - \delta_i</math></p>
Щорічне коригування первинного сальдо бюджету ( $nc$ )	Щорічне коригування «скоригованого» первинного сальдо бюджету ( $nc + np + ao - \delta$ )
$c = \frac{\bar{\delta}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \bar{\delta}_T - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}{(k_2 - k_1 + 1) \cdot \sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)} + \left( \frac{\sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{(k_2 - k_1 + 1) \cdot \sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)} \right) \quad (1.9)$	$c^a = \frac{\bar{\delta}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \bar{\delta}_T - n\tilde{c}_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}{(k_2 - k_1 + 1) \cdot \sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)} + \left( \frac{\sum_{i=1}^T \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{(k_2 - k_1 + 1) \cdot \sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)} \right), \quad (2.11)$ <p align="center">де <math>n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0</math>,</p> <p align="center"><math>\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*</math></p>
Індикатор середньострокової бюджетної стійкості	
$S1 = c \cdot (k_2 - k_1 + 1), \quad (1.7)$ <p align="center">де <math>c</math> – див. формулу (1.9)</p>	$S1^a = c^a \cdot (k_2 - k_1 + 1), \quad (2.12)$ <p align="center">де <math>c^a</math> – див. формулу (2.11)</p>
Декомпозиція індикатора середньострокової бюджетної стійкості	



Формули, виражені в показниках європейської статистики державних фінансів	Формули, виражені в показниках української статистики державних фінансів (адаптовані формули)
$S1 = \frac{\bar{b}_0 \left( \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - 1 \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} - nc_0 \cdot \frac{\sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} +$ $+ \frac{\bar{b}_0 - \bar{b}_T}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} + \left( - \frac{\sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} \right) + \quad (1.8)$ $+ c \cdot \frac{\sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}},$ <p>де <math>c</math> – див. формулу (1.9)</p>	$S1^a = \frac{\bar{b}_0 \left( \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - 1 \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} - n\tilde{c}_0 \cdot \frac{\sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} +$ $+ \frac{\bar{b}_0 - \bar{b}_T}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} + \left( - \frac{\sum_{i=1}^T \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} \right) + \quad (2.13)$ $+ c^a \cdot \frac{\sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}},$ <p>де <math>c^a</math> – див. формулу (2.11),</p> $n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0,$ $\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*$
Декомпозиція індикатора довгострокової бюджетної стійкості (теоретична формула)	
$S2 = \frac{\bar{b}_0}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} - nc_0 + \left( - \frac{\sum_{i=1}^{\infty} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \right) \quad (1.10)$	$S2^a = \frac{\bar{b}_0}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} - n\tilde{c}_0 + \left( - \frac{\sum_{i=1}^{\infty} \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \right) \quad (2.14)$ <p>де <math>n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0</math>,</p> $\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*$
Декомпозиція індикатора довгострокової бюджетної стійкості (практична формула) (використовується у випадку, коли $r_N > \gamma_N$ )	
$S2 = \frac{\bar{b}_0}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} - nc_0 +$ $+ \left( - \frac{\sum_{i=1}^{N-1} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \right) + \quad (1.11)$ $+ \left( - \frac{\Delta nc_N^* \cdot \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \right)$	$S2^a = \frac{\bar{b}_0}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} - n\tilde{c}_0 +$ $+ \left( - \frac{\sum_{i=1}^{N-1} \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \right) + \quad (2.15)$ $+ \left( - \frac{\Delta n\tilde{c}_N^* \cdot \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \right),$ <p>де <math>N</math> – останній рік прогнозу,</p> $r_N > \gamma_N,$ $n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0,$

Формули, виражені в показниках європейської статистики державних фінансів	Формули, виражені в показниках української статистики державних фінансів (адаптовані формули)
	$\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*,$ $\Delta n\tilde{c}_N^* = \Delta nc_N^* + \Delta np_N^* + \Delta ao_N^* - \Delta \delta_N^*$

*Примітка.*  $t, i$  – порядкові номери року,  $t, i \in [1, T]$  або  $t, i \in [1, \infty]$ ;  $[1; T]$  – скінченний (середньостроковий) період;  $T$  – останній рік скінченного (середньострокового) періоду;  $[1; \infty)$  – нескінченний (довгостроковий) період;  $N$  – номер останнього року нескінченного періоду, для якого зроблено прогноз показника,  $N \in [1; \infty)$ ;  $[k_1; k_2]$  – період щорічних коригувань, відповідно, *первинного* сальдо бюджету ( $nc$ ) та *«скоригованого» первинного* сальдо бюджету ( $nc+np+ao-\delta$ ),  $[k_1; k_2] \in [1; T]$ ;  $k_1$  – перший рік періоду щорічних коригувань;  $k_2$  – останній рік періоду щорічних коригувань;  $\bar{b}_t, \bar{b}_{t-1}, \bar{b}_0, \bar{b}_T$  – державний борг за відповідною методологією на кінець  $t$ -го року,  $(t-1)$ -го року, 0-го року (тобто на кінець року, що передує першому року скінченного або нескінченного періоду) та  $T$ -го року, відповідно, у % до ВВП;  $\gamma_t, \gamma_N$  – коефіцієнт приросту номінального ВВП в  $t$ -му році та  $N$ -му році, відповідно, коефіцієнт;  $r_t, r_N$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році та  $N$ -му році, відповідно, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $nc_t, nc_i, nc_0$  – первинне сальдо бюджету за відповідною методологією в  $t$ -му році,  $i$ -му році та 0-му році (тобто в році, що передує першому року скінченного або нескінченного періоду), відповідно, у % до ВВП;  $np_i, np_0$  – обсяг фінансування бюджету України за рахунок приватизації державного майна в  $i$ -му році та 0-му році, відповідно, у % до ВВП;  $ao_i, ao_0$  – обсяг фінансування бюджету України за активними операціями в  $i$ -му році та 0-му році, відповідно, у % до ВВП;  $\delta_i, \delta_0$  – величина, на яку приріст державного боргу України відхиляється від обсягу боргового фінансування бюджету України в  $i$ -му році та 0-му році, відповідно, у % до ВВП;  $\Delta nc_i^*, \Delta nc_N^*$  – зміна первинного сальдо бюджету  $i$ -го року та  $N$ -го року, відповідно, відносно 0-го року ( $\Delta nc_i^* = nc_i - nc_0, \Delta nc_N^* = nc_N - nc_0$ ), у % до ВВП;  $\Delta np_i^*, \Delta np_N^*$  – зміна обсягу фінансування бюджету України за рахунок приватизації державного майна  $i$ -го року та  $N$ -го року, відповідно, відносно 0-го року ( $\Delta np_i^* = np_i - np_0, \Delta np_N^* = np_N - np_0$ ), у % до ВВП;  $\Delta ao_i^*, \Delta ao_N^*$  – зміна обсягу фінансування бюджету України за активними операціями  $i$ -го року та  $N$ -го року, відповідно, відносно 0-го року ( $\Delta ao_i^* = ao_i - ao_0, \Delta ao_N^* = ao_N - ao_0$ ), у % до ВВП;  $\Delta \delta_i^*, \Delta \delta_N^*$  – зміна відхилення приросту державного боргу України від обсягу боргового фінансування бюджету України  $i$ -го року та  $N$ -го року, відповідно, відносно 0-го року ( $\Delta \delta_i^* = \delta_i - \delta_0, \Delta \delta_N^* = \delta_N - \delta_0$ ), у % до ВВП;  $c$  – щорічне коригування первинного сальдо бюджету (за європейською методологією формування статистики державних фінансів) в період  $[k_1; k_2]$ , у % до ВВП;  $c^a$  – щорічне коригування «скоригованого» первинного сальдо бюджету (за українською методологією формування статистики державних фінансів) в період  $[k_1; k_2]$ , у % до ВВП;  $S1$  – індикатор середньострокової бюджетної стійкості за європейською методологією формування статистики державних фінансів, у % до ВВП;  $S1^a$  – індикатор середньострокової бюджетної стійкості, адаптований до української статистики державних фінансів, у % до ВВП;  $S2$  – індикатор довгострокової бюджетної стійкості за європейською методологією формування статистики державних фінансів, у % до ВВП;  $S2^a$  – індикатор довгострокової бюджетної стійкості, адаптований до української статистики державних фінансів, у % до ВВП.

*Джерело:* складено автором.

Довести правильність побудови адаптованих формул індикатора

середньострокової бюджетної стійкості  $SI^a$  (формула (2.12)) та його змінної ( $c^a$ ) (формула (2.11)) можна на ретроспективних звітних даних про виконання бюджетів. Якщо розраховані за такими формулами значення індикатора  $SI^a$  за минулі періоди дорівнюють нулю, то такі формули побудовано правильно.

Ретроспективні дані бюджетної звітності є збалансованими і свідчать про те, що держава успішно розв'язала питання платоспроможності. Мовою математики це означає, що всі бюджетні обмеження минулих періодів (одноперіодні бюджетні обмеження в абсолютних та відносних величинах, бюджетне обмеження для скінченного проміжку часу) виконано, і як наслідок, значення індикатора  $SI^a$  для минулих періодів дорівнюють нулю.

Розрахунки адаптованого індикатора  $SI^a$ , проведені за даними макроекономічної статистики та статистики державних фінансів за 2005–2018 рр., показали, що для будь-якого минулого періоду з часового інтервалу 2006–2018 рр., значення індикатора  $SI^a$  дорівнюють нулю. Отже, адаптовані формули індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $SI^a$  (формула (2.12)) та його змінної ( $c^a$ ) (формула (2.11)) побудовано правильно.

Перевірити правильність побудови адаптованої формули індикатора довгострокової бюджетної стійкості  $S2^a$  (формула (2.14)) на ретроспективних даних, як це зроблено для індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $SI^a$ , неможливо, тому що нескінченний період, для якого обчислюється значення індикатора  $S2^a$ , виходить за межі скінченного періоду ретроспективних даних.

Правильність адаптованої формули індикатора  $S2^a$  впливає з правильності побудови адаптованої формули індикатора  $SI^a$ , оскільки адаптація формули індикатора  $S2^a$  до української статистики державних фінансів проводилася на тих самих засадах, що й адаптація формули індикатора  $SI^a$ . А як доведено на ретроспективних даних, формулу індикатора  $SI^a$  адаптовано правильно.

### 3.3. Побудова адаптованих індикаторів бюджетної стійкості $S1$ та $S2$ , що враховують валютну структуру державного боргу України

При оцінюванні бюджетної стійкості варто враховувати валютну структуру державного боргу, оскільки платоспроможність держави взагалі залежить від її платоспроможності по окремих валютах.

Побудова адаптованих індикаторів бюджетної стійкості з урахуванням валютної структури державного боргу починається з адаптованого одноперіодного бюджетного обмеження в абсолютних величинах (див. формулу (2.7)):

$$B_t - B_{t-1} = r_t \cdot B_{t-1} - \underbrace{(PC_t + Pr_t + AO_t - \Delta_t)}_{\text{"скориговане" первинне сальдо бюджету}}$$

Валютну структуру державного боргу України можна виразити через частку державного боргу, номінованого в національній валюті ( $\alpha_{t-1}^H$ ):

$$B_{t-1} = \underbrace{\alpha_{t-1}^H \cdot B_{t-1}}_{\substack{\text{державний борг,} \\ \text{номінований} \\ \text{в національній валюті}}} + \underbrace{(1 - \alpha_{t-1}^H) B_{t-1}}_{\substack{\text{державний борг,} \\ \text{номінований} \\ \text{в іноземній валюті}}}$$

де  $B_{t-1}$  – державний борг України на кінець  $(t-1)$ -го року, у гривневому еквіваленті, одиниць національної валюти;  $\alpha_{t-1}^H$  – частка державного боргу, номінованого в національній валюті, в  $(t-1)$ -го -му році, коефіцієнт.

Так само можна виразити валютну структуру видатків Державного бюджету України на обслуговування державного боргу України ( $r_t \cdot B_{t-1}$ ):

$$r_t \cdot B_{t-1} = \underbrace{r_t^H \cdot \alpha_{t-1}^H \cdot B_{t-1}}_{\substack{\text{видатки на обслуговування} \\ \text{державного боргу, номінованого} \\ \text{в національній валюті}}} + \underbrace{r_t^{iH} \cdot (1 - \alpha_{t-1}^H) B_{t-1}}_{\substack{\text{видатки на обслуговування} \\ \text{державного боргу, номінованого} \\ \text{в іноземній валюті}}}, \quad (3.1)$$

де  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $r_t^H$ ,  $r_t^{iH}$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу, номінованого, відповідно, в національній валюті та іноземній валюті, в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт.

Після підстановки формули (3.1) в адаптоване одноперіодне бюджетне обмеження в абсолютних величинах (формула (2.7)) і незначних алгебраїчних перетворень отримуємо формулу (3.2):

$$B_t - B_{t-1} = \underbrace{\left( r_t^{in} + \alpha_{t-1}^n \cdot (r_t^n - r_t^{in}) \right)}_{\substack{\text{скоригована фактична} \\ \text{номінальна процентна ставка} \\ \text{обслуговування державного боргу}}} \cdot B_{t-1} - \underbrace{\left( PC_t + Pr_t + AO_t - \Delta_t \right)}_{\substack{\text{скориговане первинне} \\ \text{сальдо бюджету}}}. \quad (3.2)$$

Формула (3.2) – це адаптоване одноперіодне бюджетне обмеження в абсолютних величинах, що враховує валютну структуру державного боргу України.

Адаптоване одноперіодне бюджетне обмеження в абсолютних величинах, яке враховує валютну структуру державного боргу України (формула (3.2)), відрізняється від такого бюджетного обмеження, яке не враховує валютну структуру державного боргу України (формула (2.7)), тим, що в ньому замість фактичної номінальної процентної ставки обслуговування державного боргу ( $r_t$ ) використовується «скоригована» номінальна процентна ставка ( $r_t^{in} + \alpha_{t-1}^n \cdot (r_t^n - r_t^{in})$ ). Інші адаптовані формули бюджетних обмежень (одноперіодного бюджетного обмеження у відносних величинах, бюджетного обмеження для скінченного періоду та міжчасового бюджетного обмеження) та індикаторів бюджетної стійкості  $S1^{ae}$  та  $S2^{ae}$ , що враховують валютну структуру державного боргу України (формули (3.3)–(3.10)), наводяться у табл. 3.2 разом з їх адаптованими аналогами, що не враховують валютну структуру державного боргу України (формули (2.8)–(2.15)).

Таблиця 3.2

**Формули бюджетних обмежень та індикаторів бюджетної стійкості, адаптовані до української статистики державних фінансів, з урахуванням та без урахування валютної структури державного боргу**

Адаптовані формули без урахування валютної структури державного боргу	Адаптовані формули з урахуванням валютної структури державного боргу
Одноперіодне бюджетне обмеження у відносних величинах	
$\bar{b}_{t-1} = \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \bar{b}_t + \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot n\tilde{c}_t, \quad (2.8)$	$\bar{b}_{t-1} = \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t} \cdot \bar{b}_t + \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t} \cdot n\tilde{c}_t, \quad (3.3)$
де $n\tilde{c}_t = nc_t + np_t + ao_t - \delta_t$	де $n\tilde{c}_t = nc_t + np_t + ao_t - \delta_t$ ,
	$\tilde{r}_t = r_t^{in} + \alpha_{t-1}^n \cdot (r_t^n - r_t^{in})$

Бюджетне обмеження для скінченного (середньострокового) періоду  $[1; T]$

Адаптовані формули без урахування валютної структури державного боргу	Адаптовані формули з урахуванням валютної структури державного боргу
$\bar{b}_0 = \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \sum_{i=1}^T \left( n\tilde{c}_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \quad (2.9)$ <p>де <math>n\tilde{c}_i = nc_i + np_i + ao_i - \delta_i</math></p>	$\bar{b}_0 = \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t} + \sum_{i=1}^T \left( n\tilde{c}_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t} \right), \quad (3.4)$ <p>де <math>n\tilde{c}_i = nc_i + np_i + ao_i - \delta_i</math>,</p> $\tilde{r}_t = r_t^{in} + \alpha_{t-1}^H \cdot (r_t^H - r_t^{in})$
<p>Бюджетне обмеження для нескінченного (довгострокового) періоду <math>[1; \infty)</math> (міжчасове бюджетне обмеження)</p>	
$\bar{b}_0 = \sum_{i=1}^{\infty} \left( n\tilde{c}_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \quad (2.10)$ <p>де <math>n\tilde{c}_i = nc_i + np_i + ao_i - \delta_i</math></p>	$\bar{b}_0 = \sum_{i=1}^{\infty} \left( n\tilde{c}_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t} \right), \quad (3.5)$ <p>де <math>n\tilde{c}_i = nc_i + np_i + ao_i - \delta_i</math>,</p> $\tilde{r}_t = r_t^{in} + \alpha_{t-1}^H \cdot (r_t^H - r_t^{in})$
<p>Щорічне коригування «скоригованого» первинного сальдо бюджету <math>(nc+np+ao-\delta)</math></p>	
$c^a = \frac{\bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \bar{b}_T - n\tilde{c}_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}{(k_2 - k_1 + 1) \cdot \sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)} +$ $\left( \frac{\sum_{i=1}^T \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{(k_2 - k_1 + 1) \cdot \sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)} \right), \quad (2.11)$ <p>де <math>n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0</math>,</p> $\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*$	$c^{ae} = \frac{\bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t} - \bar{b}_T - n\tilde{c}_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t}}{(k_2 - k_1 + 1) \cdot \sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t} \right)} +$ $\left( \frac{\sum_{i=1}^T \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t} \right)}{(k_2 - k_1 + 1) \cdot \sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t} \right)} \right), \quad (3.6)$ <p>де <math>n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0</math>,</p> $\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*$ $\tilde{r}_t = r_t^{in} + \alpha_{t-1}^H \cdot (r_t^H - r_t^{in})$
<p>Індикатор середньострокової бюджетної стійкості</p>	
$S1^a = c^a \cdot (k_2 - k_1 + 1), \quad (2.12)$ <p>де <math>c^a</math> – див. формулу (2.11)</p>	$S1^{ae} = c^{ae} \cdot (k_2 - k_1 + 1), \quad (3.7)$ <p>де <math>c^{ae}</math> – див. формулу (3.6)</p>
<p>Декомпозиція індикатора середньострокової бюджетної стійкості</p>	
$S1^a = \frac{\bar{b}_0 \cdot \left( \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - 1 \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} - n\tilde{c}_0 \cdot \frac{\sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} +$ $+ \frac{\bar{b}_0 - \bar{b}_T}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} + \left( \frac{\sum_{i=1}^T \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} \right) +$ $+ c^a \cdot \frac{\sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}, \quad (2.13)$ <p>де <math>c^a</math> – див. формулу (2.11),</p>	$S1^{ae} = \frac{\bar{b}_0 \cdot \left( \prod_{t=1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t} - 1 \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t}} - n\tilde{c}_0 \cdot \frac{\sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t}}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t}} +$ $+ \frac{\bar{b}_0 - \bar{b}_T}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t}} + \left( \frac{\sum_{i=1}^T \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t}} \right) +$ $+ c^{ae} \cdot \frac{\sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+\tilde{r}_t}{1+\gamma_t}}, \quad (3.8)$ <p>де <math>c^{ae}</math> – див. формулу (3.6),</p>

Адаптовані формули без урахування валютної структури державного боргу	Адаптовані формули з урахуванням валютної структури державного боргу
$n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0,$ $\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*$	$n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0,$ $\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*,$ $\tilde{r}_i = r_t^{ih} + \alpha_{t-1}^h \cdot (r_t^h - r_t^{ih})$
Декомпозиція індикатора довгострокової бюджетної стійкості (теоретична формула)	
$S2^a = \frac{\tilde{b}_0}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} - n\tilde{c}_0 + \left( - \frac{\sum_{i=1}^{\infty} \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \right), \quad (2.14)$ <p>де <math>n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0,</math></p> $\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*$	$S2^{ae} = \frac{\tilde{b}_0}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t}} - n\tilde{c}_0 + \left( - \frac{\sum_{i=1}^{\infty} \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t} \right)}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t}} \right), \quad (3.9)$ <p>де <math>n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0,</math></p> $\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*,$ $\tilde{r}_i = r_t^{ih} + \alpha_{t-1}^h \cdot (r_t^h - r_t^{ih})$
Декомпозиція індикатора довгострокової бюджетної стійкості (практична формула) (використовується у випадку, коли $r_N > \gamma_N$ )	
$S2^a = \frac{\tilde{b}_0}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} - n\tilde{c}_0 +$ $+ \left( - \frac{\sum_{i=1}^{N-1} \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \right) +$ $+ \left( - \frac{\Delta n\tilde{c}_N^* \cdot \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \right), \quad (2.15)$ <p>де <math>N</math> – останній рік прогнозу,</p> $r_N > \gamma_N,$ $n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0,$ $\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*,$ $\Delta n\tilde{c}_N^* = \Delta nc_N^* + \Delta np_N^* + \Delta ao_N^* - \Delta \delta_N^*$	$S2^{ae} = \frac{\tilde{b}_0}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t} + \frac{1+\gamma_N}{\tilde{r}_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t}} - n\tilde{c}_0 +$ $+ \left( - \frac{\sum_{i=1}^{N-1} \left( \Delta n\tilde{c}_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t} \right)}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t} + \frac{1+\gamma_N}{\tilde{r}_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t}} \right) +$ $+ \left( - \frac{\Delta n\tilde{c}_N^* \cdot \frac{1+\gamma_N}{\tilde{r}_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t}}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t} + \frac{1+\gamma_N}{\tilde{r}_N - \gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+\tilde{r}_t}} \right), \quad (3.10)$ <p>де <math>N</math> – останній рік прогнозу,</p> $\tilde{r}_N > \gamma_N,$ $n\tilde{c}_0 = nc_0 + np_0 + ao_0 - \delta_0,$ $\Delta n\tilde{c}_i^* = \Delta nc_i^* + \Delta np_i^* + \Delta ao_i^* - \Delta \delta_i^*,$ $\Delta n\tilde{c}_N^* = \Delta nc_N^* + \Delta np_N^* + \Delta ao_N^* - \Delta \delta_N^*,$ $\tilde{r}_i = r_t^{ih} + \alpha_{t-1}^h \cdot (r_t^h - r_t^{ih}),$ $\tilde{r}_N = r_N^{ih} + \alpha_{N-1}^h \cdot (r_N^h - r_N^{ih})$

*Примітка.*  $t, i$  – порядкові номери року,  $t, i \in [1, T]$  або  $t, i \in [1, \infty]$ ;  $[1; T]$  – скінченний (середньостроковий) період;  $T$  – останній рік скінченного (середньострокового) періоду;  $[1; \infty)$  – нескінченний (довгостроковий) період;  $N$  – номер останнього року нескінченного періоду, для якого зроблено прогноз показника,  $N \in [1; \infty)$ ;  $[k_1; k_2]$  – період щорічних коригувань, відповідно, *первинного*

сальдо бюджету ( $nc$ ) та «скоригованого» первинного сальдо бюджету ( $nc+np+ao-\delta$ ),  $[k_1; k_2] \in [1; T]$ ;  $k_1$  – перший рік періоду щорічних коригувань;  $k_2$  – останній рік періоду щорічних коригувань;  $b_t$ ,  $b_{t-1}$ ,  $b_0$ ,  $b_T$  – державний борг на кінець  $t$ -го року,  $(t-1)$ -го року, 0-го року (тобто на кінець року, що передує першому року скінченного або нескінченного періоду) та  $T$ -го року, відповідно, (за українською методологією формування статистики державних фінансів), у % до ВВП;  $\gamma_t$ ,  $\gamma_N$  – коефіцієнт приросту номінального ВВП в  $t$ -му році та  $N$ -му році, відповідно, коефіцієнт;  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $r_t^{ih}$ ,  $r_N^{ih}$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу, номінованого в іноземній валюті, в  $t$ -му році та  $N$ -му році, відповідно, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $r_t^h$ ,  $r_N^h$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу, номінованого в національній валюті, в  $t$ -му році та  $N$ -му році, відповідно, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $\alpha_{t-1}^h$  – частка державного боргу, номінованого в національній валюті, в  $(t-1)$ -му році, коефіцієнт;  $nc_t$ ,  $nc_i$ ,  $nc_0$  – первинне сальдо бюджету в  $t$ -му році,  $i$ -му році та 0-му році (тобто в році, що передує першому року скінченного або нескінченного періоду), відповідно, (за українською методологією формування статистики державних фінансів), у % до ВВП;  $np_i$ ,  $np_0$  – обсяг фінансування бюджету України за рахунок приватизації державного майна в  $i$ -му році та 0-му році, відповідно, у % до ВВП;  $ao_i$ ,  $ao_0$  – обсяг фінансування бюджету України за активними операціями в  $i$ -му році та 0-му році, відповідно, у % до ВВП;  $\delta_i$ ,  $\delta_0$  – величина, на яку приріст державного боргу України відхиляється від обсягу боргового фінансування бюджету України в  $i$ -му році та 0-му році, відповідно, у % до ВВП;  $\Delta nc_i^*$ ,  $\Delta nc_N^*$  – зміна первинного сальдо бюджету  $i$ -го року та  $N$ -го року, відповідно, відносно 0-го року ( $\Delta nc_i^* = nc_i - nc_0$ ,  $\Delta nc_N^* = nc_N - nc_0$ ), у % до ВВП;  $\Delta np_i^*$ ,  $\Delta np_N^*$  – зміна обсягу фінансування бюджету України за рахунок приватизації державного майна  $i$ -го року та  $N$ -го року, відповідно, відносно 0-го року ( $\Delta np_i^* = np_i - np_0$ ,  $\Delta np_N^* = np_N - np_0$ ), у % до ВВП;  $\Delta ao_i^*$ ,  $\Delta ao_N^*$  – зміна обсягу фінансування бюджету України за активними операціями  $i$ -го року та  $N$ -го року, відповідно, відносно 0-го року ( $\Delta ao_i^* = ao_i - ao_0$ ,  $\Delta ao_N^* = ao_N - ao_0$ ), у % до ВВП;  $\Delta \delta_i^*$ ,  $\Delta \delta_N^*$  – зміна відхилення приросту державного боргу України від обсягу боргового фінансування бюджету України  $i$ -го року та  $N$ -го року, відповідно, відносно 0-го року ( $\Delta \delta_i^* = \delta_i - \delta_0$ ,  $\Delta \delta_N^* = \delta_N - \delta_0$ ), у % до ВВП;  $\Delta \delta_i^*$ ,  $c^a$  – щорічне коригування «скоригованого» первинного сальдо бюджету в період  $[k_1; k_2]$  (за українською методологією формування статистики державних фінансів) без урахування валютної структури державного боргу України, у % до ВВП;  $c^{ae}$  – щорічне коригування «скоригованого» первинного сальдо бюджету в період  $[k_1; k_2]$  (за українською методологією формування статистики державних фінансів) з урахуванням валютної структури державного боргу України, у % до ВВП;  $S1^a$  – індикатор середньострокової бюджетної стійкості, адаптований до української статистики державних фінансів, без урахування валютної структури державного боргу України, у % до ВВП;  $S1^{ae}$  – індикатор середньострокової бюджетної стійкості, адаптований до української статистики державних фінансів, з урахуванням валютної структури державного боргу України, у % до ВВП;  $S2^a$  – індикатор довгострокової бюджетної стійкості, адаптований до української статистики державних фінансів, без урахування валютної структури державного боргу України, у % до ВВП;  $S2^{ae}$  – індикатор довгострокової бюджетної стійкості, адаптований до української статистики державних фінансів, з урахуванням валютної структури державного боргу України, у % до ВВП.

*Джерело:* складено автором.

Ланцюжок алгебраїчних перетворень від адаптованого одноперіодного бюджетного обмеження в абсолютних величинах, що враховує валютну



структуру державного боргу, до адаптованих індикаторів бюджетної стійкості  $S1^{ab}$  та  $S2^{ab}$ , які враховують валютну структуру державного боргу, буде таким самим, як у їх європейських аналогів (див. Додатки А, Б, В):

одноперіодне бюджетне обмеження

в абсолютних величинах

(формула (3.2))

↓

одноперіодне бюджетне обмеження

у відносних величинах

(формула (3.3))

↓

бюджетне обмеження

для скінченного періоду

(формула (3.4))

↓

міжчасове бюджетне обмеження

(формула (3.5))

⇒ Індикатор  $S1^{ab}$  ⇒ щорічне

(формула (3.8)) коригування  $c^{ab}$

(формула (3.6))

⇒ Індикатор  $S2^{ab}$  ⇒ Індикатор  $S2^{ab}$

(теоретичний) (практичний)

(формула (3.9)) (формула (3.10)).

В адаптованих формулах, що враховують валютну структуру державного боргу України (формули (3.3)–(3.10)) (див. табл. 3.2), на відміну від адаптованих формул, що не враховують валютну структуру державного боргу України (формули (2.8)–(2.15)), замість фактичної номінальної процентної ставки обслуговування державного боргу ( $r_t$ ) використовується «скоригована» номінальна процентна ставка ( $r_t^{in} + \alpha_{t-1}^n \cdot (r_t^n - r_t^{in})$ ).

Правильність побудови формул індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $S1^{ab}$  та його складової  $c^{ab}$ , які враховують валютну структуру державного боргу України (формули (3.8) та (3.6), відповідно), підтверджують розрахунки на ретроспективних даних. Значення індикатора  $S1^{ab}$  для довільних минулих періодів дорівнюють нулю. Так має бути, тому що звітні дані збалансовано, а отже, всі бюджетні обмеження виконано.

Правильність побудови формули індикатора довгострокової бюджетної

стійкості  $S2^{ab}$  (формули (3.9)) впливає з правильності побудови формули індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $S1^{ab}$  (формули (3.8): вони побудовані на однакових засадах.

Отже, через те, що методологія формування показників статистики державних фінансів, якої дотримується Україна, відрізняється від такої методології, прийнятої в Європейському Союзі, європейські формули індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $S1$  та індикатора довгострокової бюджетної стійкості  $S2$  для України адаптовано з урахуванням положень української статистики державних фінансів (індикатори  $S1^a$  та  $S2^a$ , відповідно).

Державний борг України має значну інвалютну складову: дві третини його становить борг, номінований в іноземній валюті (станом на кінець 2018 р.). Валютна структура державного боргу України чинить вплив на бюджетну стійкість України. Тому індикатори  $S1^a$  та  $S2^a$  удосконалено з урахуванням валютної структури державного боргу України (індикатори  $S1^{ab}$  та  $S2^{ab}$ , відповідно):

*індикатор  $S1$  європейський (формула (1.8))*  $\Rightarrow$  *індикатор  $S1^a$  адаптований (формула (2.13))*  $\Rightarrow$  *індикатор  $S1^{ab}$  адаптований з урахуванням валютної структури державного боргу (формула (3.8)),*

*індикатор  $S2$  європейський (формула (1.10))*  $\Rightarrow$  *індикатор  $S2^a$  адаптований (формула (2.14))*  $\Rightarrow$  *індикатор  $S2^{ab}$  адаптований з урахуванням валютної структури державного боргу (формула (3.9)).*

Формули індикаторів бюджетної стійкості  $S1^a$  та  $S2^a$  для України відрізняються від аналогічних європейських індикаторів  $S1^a$  та  $S2$  тим, що в них замість показника первинного сальдо бюджету ( $nc$ ) використовується показник «скоригованого» первинного сальдо бюджету ( $nc+np+ao-\delta$ ).

Формули індикаторів бюджетної стійкості, що враховують валютну структуру державного боргу України (індикатори  $S1^{ae}$  та  $S2^{ae}$ ), відрізняються від таких, що не враховують валютну структуру державного боргу України (індикатори  $S1^a$  та  $S2^a$ ), тим, що в них замість фактичної номінальної процентної ставки обслуговування державного боргу ( $r_t$ ) використовується «скоригована» номінальна процентна ставка ( $r_t^{in} + \alpha_{t-1}^H \cdot (r_t^H - r_t^{in})$ ):

$$\begin{array}{ccccc}
 & \begin{array}{c} \text{замість } (nc_t) \\ \text{використовується} \\ (nc_t + nr_t + a_{0t} - \delta_t) \end{array} & & \begin{array}{c} \text{замість } (r_t) \\ \text{використовується} \\ (r_t^{in} + \alpha_{t-1}^H \cdot (r_t^H - r_t^{in})) \end{array} & \\
 \text{європейські} & \longrightarrow & \text{адаптовані} & \longrightarrow & \text{адаптовані} \\
 \text{формули} & & \text{формули} & & \text{формули} \\
 (1.8), (1.10) & & (2.13), (2.14) & & \text{з урахуванням} \\
 & & & & \text{валютної структури} \\
 & & & & \text{державного боргу} \\
 & & & & (3.8), (3.9).
 \end{array}$$

Правильність адаптованих формул індикаторів середньострокової бюджетної стійкості – як тих, що враховують валютну структуру державного боргу України (індикатор  $S1^{ae}$ ), так і тих, що її не враховують (індикатор  $S1^a$ ), — перевірено на ретроспективних даних за 2005–2018 рр. Значення цих індикаторів для довільних минулих періодів з часового проміжку 2006–2018 рр. дорівнюють нулю. Так має бути у випадку правильної побудови формул, тому що звітні дані збалансовано, а отже, всі бюджетні обмеження виконано.

Правильність адаптованих формул для індикаторів довгострокової бюджетної стійкості – як тих, що враховують валютну структуру державного боргу України (індикатор  $S2^{ae}$ ), так і тих, що її не враховують (індикатор  $S2^a$ ), – впливає з правильності побудови таких формул для індикаторів середньострокової бюджетної стійкості.

## РОЗДІЛ 4

# БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА США ТА КРАЇН ЄВРОПИ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОВГОСТРОКОВОЇ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

Забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів досить часто залишається поза увагою науковців та політиків у контексті обговорення ними питань реформування вітчизняної податкової системи. Хоча як окремі складові оподаткування, так і вся податкова система загалом безсумнівно впливають на стійкість державних фінансів.

Серед основних рис, що позитивно характеризують податкову систему у контексті забезпечення стійкості державних фінансів у довгостроковій перспективі, австрійський економіст М. Шраценшталлер, посилаючись на ряд авторів, виокремлює<sup>126</sup>:

- здатність акумулювати доходи, достатні для фінансування державних функцій;
- здатність реагувати на зміни у міжнародному економічному та політичному середовищі;
- відсутність хибного впливу на економічні рішення суб'єктів господарювання;
- відсутність бар'єрів для зайнятості, особливо стосовно соціально менш захищених верств населення (як-от: жінок, низькооплачуваних індивідів тощо);
- необтяжливість затрат, пов'язаних із дотриманням платниками податкового законодавства, а також мінімальність бюджетних витрат, пов'язаних із фінансуванням податкового адміністрування.

З огляду на зазначені риси, забезпечення стійкості державних фінансів потребує врахування при формуванні податкової системи масштабних економічних, соціальних і навіть екологічних викликів, до яких належать, зокрема, зростання міжнародної мобільності праці та капіталу, демографічні

---

<sup>126</sup> Schratzenstaller M. Sustainable tax policy. Concepts and indicators beyond tax ratio. *Revue de L'OFCE*. 2015. № 141. P. 60–61. DOI: 10.3917/reof.141.0057. URL: <https://www.cairn-int.info/revue-de-l-ofce-2015-5-page-57.htm>

зміни у структурі населення, гендерна нерівність, дисбаланс у розподілі багатства між різними верствами населення, зміни клімату тощо. Саме тому в сучасній економічній літературі немає єдиного підходу щодо оцінки впливу оподаткування на довгострокову стійкість державних фінансів. Більшість експертів схиляються до необхідності комплексного аналізу, в якому мають бути задіяні як агреговані макроекономічні показники (як-от: податковий коефіцієнт, податковий розрив), так і композиційні (структурні) показники, що характеризують окремі складові податкової системи (як-от: ефективні та номінальні ставки оподаткування, податкова еластичність тощо)<sup>127</sup>. Орієнтуючись на ці показники і забезпечуючи їх зростання або скорочення чи, навпаки, зберігаючи їх на встановленому (стабільному) рівні, податкова політика може забезпечувати реальний вплив на стійкість державних фінансів, особливо у довгостроковій перспективі.

Суттєвою складністю на цьому шляху, на нашу думку, є, по-перше, визначення цільового рівня таких показників – рівня, прийнятного для забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів, а по-друге, вибір заходів податкової політики, що мають максимально сприяти досягненню цих цільових показників. В цьому контексті корисним є вивчення міжнародного досвіду, особливо економічно-розвинених країн з багаторічним успішним досвідом бюджетно-податкових реформ.

#### **4.1. Сучасні тенденції бюджетно-податкової політики США**

Податкова система США характеризується рядом особливостей, що істотно вирізняє її серед багатьох розвинених економік світу<sup>128</sup>. По-перше, в США впродовж тривалого часу спостерігається відносно низьке значення податкового навантаження (обсяг податкових надходжень у % по відношенню до ВВП), яке становило, наприклад, в 2017 р. 27,1% ВВП, і за яким США посідала 31 місце з-поміж 36 країн – членів ОЕСР. Нижчим цей показник був лише в Кореї, Туреччині, Ірландії, Чилі та Мексиці, тоді як у багатьох

---

<sup>127</sup> Там само. С. 57–77.

<sup>128</sup> За даними Статистичного бюро Організації економічного співробітництва та розвитку. URL: <https://stats.oecd.org/>

розвинених країнах світу, і передусім в країнах – членах ЄС, рівень оподаткування перевищує 40% ВВП. У середньому по ОЕСР рівень податкових надходжень по відношенню до ВВП в 2017 р. становив 34,2%, що майже на 7 п.п. вище за рівень США.

По-друге, номінальний рівень ставок основних податків у США був одним із найвищих у світі. Ідеться передусім про податок на прибуток підприємств, максимальна ставка якого в 2016 р. становила 39%, за якою оподатковувався річний прибуток в межах від 100 тис. до 334 тис. дол. США. Гранична ставка цього податку (для прибутку понад 18,3 млн дол. США) становила 35%, що була на той період вищою серед усіх країн – членів ОЕСР. Навіть Франція та Бельгія на 2 п.п. поступалися США.

Однак, попри такий високий розмір ставок, питома вага надходжень до зведеного бюджету США (включаючи федеральний бюджет, бюджет штатів та місцеві бюджети) від оподаткування прибутку підприємств неістотно відрізняється від інших країн ОЕСР. Так, податок на прибуток підприємств у США забезпечував в 2016 р. близько 8% сукупних податкових надходжень до бюджету, тоді як у середньому по ОЕСР – 9%. Водночас найбільшу частку в структурі податкових надходжень до бюджету США займають податки на доходи фізичних осіб (майже 40%), а в середньому по ОЕСР на їх частку припадає лише 24% сукупних доходів від оподаткування. При цьому близько 20% податкових надходжень в ОЕСР забезпечує ПДВ, у той час як у США цей податок відсутній. Крім того, майже вдвічі більшою в США є частка надходжень податків на власність: 11% проти 6% у середньому по ОЕСР.

Незважаючи на таку асиметрію між системою оподаткування в США та іншими розвиненими країнами світу, податки в США відіграють важливу фінансову функцію. Податкова система США акумулювала до бюджету в 2017 р. понад 5,2 трлн дол. США, демонструючи приріст у 8% проти попереднього періоду (податкові надходження в 2016 р. становили 4,8 трлн дол. США). Варто зазначити, що надходження зростали не лише номінально, а й щодо ВВП: з 25,9% ВВП в 2016 р. до 26,8% ВВП в 2017 р., тобто майже на 1 п.п. Усе це свідчить про позитивні тенденції у податковій політиці США. Водночас

вирішення питання, чи можна використовувати зазначені податкові показники як цільові в контексті реформування вітчизняної податкової системи з метою забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів, потребує більш детального аналізу і є метою нашого дослідження, в рамках якого ми розкриємо основні тенденції оподаткування доходів у США відповідно до плану податкової реформи Д. Трампа (2017 р.) та вплив цієї реформи на такі важливі аспекти соціально-економічного розвитку, як розподіл податкового навантаження між верствами населення з різним рівнем і видами доходів; інвестиційний клімат та стимули до детінізації економіки у США.

### ***Сучасні тенденції оподаткування доходів у США***

Питання оподаткування доходів традиційно посідає важливе місце у наукових дискусіях, оскільки тісно пов'язано зі зростанням добробуту нації, створенням стимулів до набуття освіти, підвищення професійних навичок і вмінь<sup>129</sup>. Історично податки на доходи були одним із важливих джерел формування бюджету держави. Їх запровадження в країнах Європи та Америки багато років тому було зумовлено зростанням фіскальних потреб держав. Так, зазначений податок у Великій Британії, яка стала піонером за цим напрямом оподаткування, було введено в 1799 р., він мав акумулювати кошти для фінансування державних витрат на війну з Францією. У США податок на доходи було запроваджено в 1862 р. також з метою покриття військових витрат<sup>130</sup>. Ці податки залишаються бюджетоутворюючими і нині, забезпечуючи левову частину державних доходів.

Оподаткування доходів позначається на рівні конкурентоспроможності податкової системи, впливаючи на потоки й обсяги капіталу, трудових ресурсів, що формують важливі передумови для економічного зростання в країні. В Україні дослідженням питань оподаткування доходів займаються такі провідні вчені, як<sup>131</sup> І. Луніна, І. Лютий, А. Соколовська, К. Швабій, С. Юрій та ін.

---

<sup>129</sup> Крисоватий А., Луцик А. *Податкові аспекти соціального добробуту в Україні. Світ фінансів*. 2016. Вип. 2. С. 7–17. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/svitfin\\_2016\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/svitfin_2016_2_3)

<sup>130</sup> Налогообложение: теории, проблемы, решения. ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. С. 24–25.

<sup>131</sup> Луніна І.О. Оподаткування багатства: міжнародний досвід та уроки для України. *Фінанси України*. 2013. № 2. С. 21–31; Лютий І.О., Кривцов О.О. Досвід індивідуального прибуткового оподаткування у США. *Фінанси України*. 2009. № 9. С. 12–25; Соколовська А.М., Кошук Т.В. Податкова політика в Україні в контексті тенденцій реформування оподаткування у країнах ЄС. *Фінанси України*. 2012. № 1. С. 94–115; Соколовська А.М. Шляхи

Вдосконалення системи оподаткування доходів стало одним із пріоритетних завдань податкової реформи у США. Відповідно до Закону про скорочення податків та створення робочих місць (*The Tax cuts and Jobs Act*), підписаного 22 грудня 2017 р. Президентом США Д. Трампом, передбачалися суттєві зміни у механізмі визначення оподатковуваного доходу фізичних осіб, а також перегляд шкали й розміру ставок податків на доходи та майно<sup>132</sup>. Втілення цих змін з 2018 р. викликає особливий інтерес з погляду оцінки перспектив їх упровадження в податковій системі України.

Характеризуючи податкову реформу Д. Трампа, слід зазначити, що вона має багато спільного з трансформаціями 1986 р., запровадженими 40-м президентом США Р. Рейганом. Так, простежується чітка спрямованість реформи на скорочення податків для бізнесменів та більш заможних верств населення. І це не дивно, адже економічним радником президентської кампанії Д. Трампа у 2016 р. був представник школи економіки пропозиції А. Лаффер, який свого часу був радником з економічних питань при президенті Р. Рейгані.

А. Лаффер у 1974 р. став автором концепції (відомої як крива Лаффера), що характеризує залежність податкових надходжень від рівня податкових ставок<sup>133</sup>. На думку вченого, податкова система повинна забезпечувати не перерозподіл доходів від багатих до бідних, а сприяння економічному зростанню. Згідно з положеннями цієї концепції, необхідно відмовитися від системи прогресивного оподаткування (оскільки саме отримувачі високих доходів є лідерами в оновленні виробництва, інвесторами), знизити податки на бізнес, на доходи від капіталу та заощадження. Таке зменшення в кінцевому підсумку принесе вигоди всім верствам населення, оскільки сприятиме нарощуванню інвестицій і, як наслідок, виникненню нових робочих місць та

---

реформування податкової системи України. *Фінанси України*. 2014. № 12. С. 103–121; Швабій К.І. Фіскальна ефективність податку на доходи фізичних осіб. *Фінанси України*. 2012. № 3. С. 31–37. Швабій К., Бугай Т. *Актуальні питання реформи оподаткування доходів населення України*. *Світ фінансів*. 2015. Вип. 2. С. 127–136; Юрій С.І., Кізіма Т.О. Оподаткування доходів сім'ї: сутність та необхідність запровадження в Україні. *Регіональна економіка*. 2010. № 3. С. 165–171.

<sup>132</sup> To provide for reconciliation pursuant to titles II and V of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 2018: Public Law 115–97. 115th Congress, December 22, 2017. URL: <https://www.congress.gov/115/plaws/publ97/PLAW-115publ97.pdf>

<sup>133</sup> Laffer A.B. The Laffer curve: Past, present, and future. *Background*. 2004. № 1765. 18 p. URL: <https://www.heritage.org/taxes/report/the-laffer-curve-past-present-and-future>



зростанню заробітної плати найманих працівників<sup>134</sup>. Ключем до успіху, за висловленням А. Лаффера, є уникнення надмірного оподаткування, коли ставка податку є достатньо низькою, щоб люди добровільно виконували податкове законодавство<sup>135</sup>.

Однак, США тривалий час застосовували високі (за міжнародними показниками) ставки оподаткування доходів. Так, в 2017 р. США посідали одне з найвищих місць серед країн ОЕСР за розміром ставки податку на прибуток. Як свідчать дані Податкової фундації (англ. – *Tax Foundation*), середньозважена номінальна сукупна ставка податку на прибуток (ставка, яка враховує федеральний податок на прибуток та на рівні штату) у цей період сягала 38,9%, що майже на 15 п.п. перевищувало середній показник по ОЕСР. У 2018 р. завдяки зменшенню ставки федерального податку на прибуток з 35 до 21% середньозважена сукупна ставка податку на прибуток у США скоротилася до рівня 25,7%, що відповідає середньому показнику в країнах ОЕСР і навіть істотно поступається таким країнам, як Франція (34,4%), Бельгія (34%) та Німеччина (30,2%).

Зміни рівня оподаткування доходів у США в 2018 р. позитивно вплинули на міжнародний імідж країни. Так, згідно з індексом економічної свободи, щорічно розраховуваним *Wall Street Journal* та *Heritage Foundation* для більшості країн світу, ступінь економічної свободи є найвищою у країнах, які характеризуються відносно низькими граничними ставками податків на доходи фізичних осіб та прибуток підприємств, а також відносно низьким рівнем оподаткування (визначається як відношення загального обсягу податкових надходжень до ВВП). У 2020 р. найвищий Індекс податкової свободи (понад 99 зі 100), за оцінкою експертів *Heritage Foundation*, мали Катар, Саудівська Аравія, Бахрейн та ОАЕ, в яких, за винятком Саудівської Аравії, не застосовуються податки на доходи фізичних осіб та прибуток підприємств, а сукупні податкові надходження становлять менше 10% ВВП. Водночас одним

---

<sup>134</sup> Amadeo K. Why Trickle-Down Economics Works in Theory But Not in Fact. 2019. URL: <https://www.thebalance.com/trickle-down-economics-theory-effect-does-it-work-3305572>

<sup>135</sup> Лаффер А. Вам доведеться робити те, що робили в Європі 100 років тому, а не зараз. *Європейська правда*. 2015. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/interview/2015/09/14/7038229/>

із найнижчих Індекс податкової свободи виявився в Данії, Швеції, Чад та Бельгії, чия гранична ставка податку на доходи фізичних осіб становить понад 50%, а сукупні податкові надходження (за винятком Чад) перевищують 44% ВВП.

В США Індекс податкової свободи впродовж 14 років з 2004 по 2018 рр. коливався в межах 67–69, характеризуючи економіку країну як помірно вільну. Втім, в 2019 р. цей показник почав зростати, досягнувши рівня 75,1, а в 2020 р. – 74,6, завдяки чому США потрапили із категорії помірно вільних економік (що мають Індекс в межах 60–69) до переважно економічно вільних країн світу (з Індексом в межах 70–79).

Окрім США, до цієї категорії в 2020 р. увійшли ще 63 країни світу, зокрема, Польща (її Індекс податкової свободи становить 74,1), Угорщина (79,9), Канада (76,5), Індія (79,2), Ірландія (76,4) та Туреччина (76,7)<sup>136</sup>.

Слід відзначити, що позитивна динаміка Індeksu податкової свободи в США позначилась і на загальному Індексі економічної свободи, який зріс з 75,1 в 2017 р. до 76,8 в 2019 р., піднявши США на 12-те місце у рейтингу з-поміж 180 країн<sup>137</sup>. У червні 2019 р. Д. Трамп навіть нагородив А. Лаффера Президентською медаллю Свободи, обумовивши це тим, що той довів, що найкращий спосіб розвитку економіки та збільшення доходів держави – стимули, які розкривають силу людської свободи<sup>138</sup>.

Концепція А. Лаффера стала фундаментом економічної теорії просочування благ зверху вниз (*Trickle-down economic theory*). Її сутність полягає в тому, що податки на підприємства та заможних у суспільстві повинні бути зменшені як засіб стимулювання інвестиції у бізнес і цим будуть корисними суспільству загалом. Той факт, що ця теорія набула особливої популярності саме у США, може бути обумовлений тим, що традиційно левову частку податків у цій країні забезпечують саме багаті – 90% надходжень

---

<sup>136</sup> Трамп наградил экономиста Артура Лаффера президентской медалью Свободы. 2019. URL: <https://rtvi.com/news/tramp-nagradil-ekonomista-artura-laffera-prezidentskoy-medalyu-svobody/>

<sup>137</sup> Miller T., Kim A. B., Roberts J. M. Index of Economic Freedom. Institute for Economic Freedom, Washington DC: The Heritage Foundation, 2020. 506 p. URL: [https://www.heritage.org/index/pdf/2020/book/Index\\_2020.pdf](https://www.heritage.org/index/pdf/2020/book/Index_2020.pdf)

<sup>138</sup> Трамп наградил экономиста Артура Лаффера президентской медалью Свободы. URL: <https://rtvi.com/news/tramp-nagradil-ekonomista-artura-laffera-prezidentskoy-medalyu-svobody/>

податку на доходи до федерального бюджету сплачують 20% найбагатших домогосподарств США, а 40% усіх домогосподарств взагалі не сплачують податок на доходи на федеральному рівні<sup>139</sup>.

Саме з економічною теорією просочування пов'язують масштабне скорочення податків за часів президентства Р. Рейгана у 1986 р., яке мало на меті зупинити спад економіки країни у 1980-х роках. Згідно із Законом про податкову реформу 1986 р. (*Tax Reform Act, 1986*), граничну ставку податку на прибуток у США було знижено з 46 до 40%, а ще через певний час (у 1988 р.) – до 34%. Отже, гранична номінальна ставка податку на прибуток була знижена на 12 п.п., досягнувши рівня, який мав місце у 1940–1949 рр.

Однак у теорії просочування є ряд серйозних недоліків. Один із найважливіших, на який вказує американський економіст К. Амадео, полягає в тому, що скорочення податкових ставок, ймовірно, негативно позначиться на обсязі податкових надходжень до бюджету, а це за умов збереження видатків на попередньому рівні спричинить зростання дефіциту державного бюджету. Так, для покриття дефіциту, викликаного масштабним скороченням податків, уряд Р. Рейгана збільшив державний борг майже втричі: з 997 млрд дол. США у 1981 р. до 2,85 трлн дол. США в 1989 р.<sup>140</sup>. Передбачають, що з аналогічними труднощами зіткнеться й діючий уряд США. За прогнозними оцінками експертів Центру податкової політики Урбан-Брукінгс (*The Urban-Brookings Tax Policy Center*), скорочення ставок податків на прибуток підприємств та доходи фізичних осіб, а також запровадження інших податкових преференцій обійдеться США в 6,2 трлн дол. США недоотриманих доходів бюджету впродовж першого десятиліття з початку реалізації плану Д. Трампа (2018–2028 рр.), а впродовж другого десятиліття (2029–2039 рр.) – ще у 8,9 трлн дол. США. Компенсувати ці бюджетні збитки доведеться, швидше за все, за рахунок збільшення державного боргу, який уже перевищив 20 трлн дол. США<sup>141</sup>.

---

<sup>139</sup> Trickle Down Economics Does Not Exist – The Benefits of Capitalism Do. 2018. URL: <https://www.forbes.com/sites/thomasdelbeccaro/2018/01/04/trickle-down-economics-does-not-exist-the-benefits-of-capitalism-do/#694a818a1acc>

<sup>140</sup> Amadeo K. Why Trickle-Down Economics Works in Theory But Not in Fact. 2019. URL: <https://www.thebalance.com/trickle-down-economics-theory-effect-does-it-work-3305572>

<sup>141</sup> The Urban-Brookings Tax Policy Center (TPC). URL: <https://www.urban.org/policy-centers/urban-brookings-tax-policy-center>

Викликає також певні сумніви положення теорії просочування про те, що скорочення податків для бізнесу гарантує збільшення рівня заробітних плат та виникнення нових робочих місць. З позиції гіпотези раціонального очікування, будь-які очікувані зміни в оподаткуванні знецінюються економічними агентами в процесі прийняття ними рішень<sup>142</sup>. Іншими словами, ці зміни нейтралізують регулюючий вплив податків, а отже, роблять неефективним скорочення рівня оподаткування лише для певних категорій платників. Водночас у великих підприємств з'являється більше можливостей для аутсорсингу на ринку праці та виведення значної частки прибутків у податковій гавані. Відомий економіст, автор бестселера «23 прихованих факти про капіталізм» Ха-Юн Чанг прямо вказує на хибність передумови економічної теорії просочення благ зверху вниз про те, що концентрація доходів у руках потенційного інвестора приводить до збільшення темпів економічного зростання. Цього не відбувається, якщо інвестор не збільшує інвестиції. На думку автора, «... істинний сенс надмірного зниження податків на багатство – просто перерозподіл доходів, а не спосіб зробити багатими всіх»<sup>143</sup>.

Як показав досвід апробації висновків економічної теорії просочування (в рамках реформ Р. Рейгана 1986 р. та Дж. Буша-старшого 1989 р.) чисті доходи малозабезпечених верств населення та середнього класу зросли на 6% (у період 1975–2005 рр.), водночас чисті доходи заможних верств населення за аналогічний період збільшилися на 80%<sup>144</sup>. Така суттєва диспропорція у збільшенні доходів свідчить про те, що просочення благ не відбувалося зверху вниз, а скоріше навпаки – знизу вгору і, за висновком експертів Міжнародного валютного фонду (МВФ), що у кінцевому підсумку призвело не до економічного зростання, а до спаду<sup>145</sup>.

Розглянемо основні складові податкової реформи Д. Трампа та їх вплив на рівень оподаткування доходів громадян та прибутку підприємств. До складу основних податків, які стягуються із доходів фізичних осіб та прибутку

---

<sup>142</sup> Налогообложение: теории, проблемы, решения / В. П. Вишнеvский и др.; под общ. ред. В. П. Вишнеvского. Донецк: ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. С. 56.

<sup>143</sup> Ха-Юн Чанг. 23 прихованих факти про капіталізм. Київ: Наш Формат, 2018. 296 с.

<sup>144</sup> Amadeo K. Why Trickle-Down Economics Works in Theory But Not in Fact. 2019. URL: <https://www.thebalance.com/trickle-down-economics-theory-effect-does-it-work-3305572>

<sup>145</sup> Kochhar K., Suphaphiphat N., Ricka F., Tsounta E. Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective. *IMF Working paper*. 2015. 39 p.

підприємств у США, належать податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, альтернативний мінімальний податок на доходи фізичних осіб та для підприємств, податок на спадщину, податок на дивіденди. Зупинимося на кожному з них детальніше.

### ***Податок на доходи фізичних осіб***

У рамках податкового плану Д. Трампа збережено прогресивну шкалу ставок податку на доходи фізичних осіб. Після ухвалення Закону про скорочення податків та створення робочих місць податкова шкала, як і раніше, має 7 категорій ставок. Мінімальна номінальна ставка залишилася на попередньому рівні (10%), яка застосовується до річного доходу, що не перевищує 9 525 дол. США. Для доходів фізичних осіб в інтервалі 157,5–195,45 тис. дол. США ставка податку підвищилася із 28 до 32%. Ставки для всіх інших рівнів доходу було знижено (табл. 4.1). Наприклад, ставка оподаткування середньої заробітної плати (46 800 дол. США<sup>146</sup>) зменшився з 25% у 2017 р. до 22% у 2018 р., тобто на 3 п. п. Однак найбільш відчутне скорочення ставки податку на доходи отримали фізичні особи з більш високим рівнем доходів. Так, для доходів понад 93 тис. дол. США розмір податкової ставки зменшився на 4 в. п. (з 28 до 24%). Для доходів понад 500 тис. дол. США ставка скоротилася на 2,6 в. п. (з 39,6 до 37,0%).

*Таблиця 4.1*

### **Шкала ставок податку на доходи фізичних осіб (для платників, які подають індивідуальну декларацію)**

<b>2017 р.</b>		<b>2018 р.</b>	
<b>Ставка, %</b>	<b>Річний дохід, дол. США</b>	<b>Ставка, %</b>	<b>Рівень доходу, дол. США</b>
10	0–9 525	10	0–9 525
15	9 526–38 700	12	9 526–38 700
25	38 701–93 700	22	38 701–82 500
28	93 701–195 450	24	82 501–157 500
33	195 451–424 950	32	157 501–200 000
35	424 951–426 700	35	200 001–500 000
39,6	понад 426 701	37	понад 500 001

*Джерело:* складено автором за даними Податкової фундації США<sup>147</sup>.

<sup>146</sup> Фіорільо С. Який середній дохід у США у 2019 році? / Бюро статистики праці США. 2019. URL: <https://www.thestreet.com/personal-finance/average-income-in-us-14852178>

<sup>147</sup> El-Sibaie A. Tax Brackets (Updated). *Fiscal fact* / Tax Foundation. January 2018. № 567. URL: <https://files.taxfoundation.org/20180207142513/TaxFoundation-FF567-Updated.pdf>

Зміни торкнулися не лише ставок оподаткування, а й вирахувань з оподаткованого доходу, які можуть бути або стандартні (у вигляді певної фіксованої суми), або постатейні (залежно від розміру дозволених до вирахувань витрат платника податку). Вибір платником виду вирахувань залежить від отримуваних від вигід скорочення суми нарахованих податкових зобов'язань. Інший аспект полягає в тому, що оформлення постатейних вирахувань потребує не лише заповнення додаткових форм (зокрема, додатку А форми 1040), але й обліку документів, які підтверджують відповідні витрати. Це робить процедуру отримання постатейних вирахувань набагато складнішою проти стандартних вирахувань.

Фіксована сума стандартного вирахування у 2017 р. становила 6 350 дол. США для індивідуальних платників та 12 700 дол. для одружених платників, які подають спільну декларацію. У 2018 р. цю суму було збільшено майже вдвічі – до 12 000 дол. США для індивідуальних платників і 24 000 дол. США для одружених платників, які подають спільну декларацію.

Щодо постатейних вирахувань, то раніше їх рівень обмежувався або 3% від скоригованого валового доходу (*adjusted gross income*) фізичної особи, або 80% загальної суми постатейних витрат (при цьому обирався той критерій, згідно з яким розмір вирахувань виявлявся меншим). У 2018 р. верхнє обмеження розміру постатейних вирахувань було скасоване. Водночас суттєво звужився склад витрат, дозволених до вирахування. Так, у 2017 р. їх перелік включав, зокрема:

- % за іпотечним кредитом;
- податки на нерухомість, інші сплачені місцеві та регіональні податки;
- медичні витрати, не покриті медичною страховкою;
- благодійні внески на користь установлених організацій, за винятком внесків до політичних партій або пожертв нужденним на вулиці;
- збитки в результаті нещасного випадку чи крадіжки;
- витрати, пов'язані з професійною діяльністю, у т. ч. на відрядження, не компенсовані працедавцем; використання власного автомобіля чи нерухомого майна для службових цілей; витрати на переїзд, обмовлений

службовими цілями; витрати на навчання, пов'язане з підвищенням кваліфікаційного рівня, тощо.

У рамках податкової реформи Д. Трампа ряд постатейних вирахувань було скасовано, зокрема, витрати на переїзд, збитки в результаті нещасного випадку чи крадіжки. Розмір інших витрат, на які дозволено зменшувати оподатковуваний дохід, було суттєво скорочено. Наприклад, максимальний розмір іпотечного кредиту, % за яким дозволено відраховувати, знизився з 1 млн дол. США у 2017 р. до 750 тис. дол. США у 2018 р. Решта %, які нараховуються на кредит понад цю суму, взагалі не підлягають вирахуванню з оподаткованого доходу фізичної особи. Максимальна сума дозволених до відрахування з оподаткованого доходу сплачених зобов'язань за податком на нерухомість, а також за іншими місцевими та регіональними податками становить 10 тис. дол. США.

Очевидно, що ці нововведення мають на меті переорієнтувати платників податків з постатейних вирахувань із доходів на стандартні. Попередні оцінки експертів вказують, що обсяг постатейних відрахувань відчутно зменшиться (особливо для менш заможних верств населення) і майже 94% усіх платників податків нададуть перевагу стандартному відрахуванню<sup>148</sup>.

Водночас експерти Національної асоціації домобудівників (National Association of Home Builders) та Національної асоціації ріелтерів (National Association of Realtors) висловлюють занепокоєння через те, що відмова від постатейних вирахувань на користь стандартного істотно зменшить кількість платників податків, які претендуватимуть на відрахування % за іпотечними кредитами. Це може спричинити зниження цін на нерухомість і, як наслідок, викликати чергову фінансову кризу<sup>149</sup>.

### ***Податок на прибуток підприємств***

Незважаючи на зростаючий вплив міжнародної податкової конкуренції за мобільні фактори виробництва (працю та капітал), податковій системі США

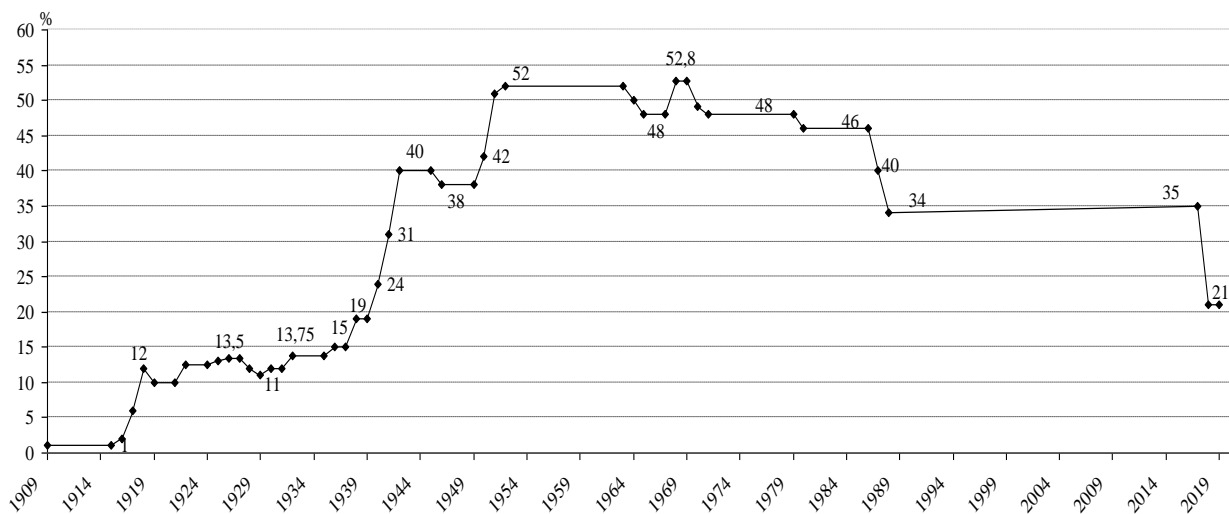
---

<sup>148</sup> Eastman S. How Many Taxpayers Itemize Under Current Law? / Tax Foundation. 2019. URL: <https://taxfoundation.org/standard-deduction-itemized-deductions-current-law-2019/>

<sup>149</sup> Realtors make last minute push on tax reform, warn of "hardship to millions". *The Real Deal*. 2017. URL: <https://therealdeal.com/2017/12/13/realtors-make-last-minute-push-on-tax-reform-warn-of-hardship-to-millions/>

тривалий час удавалося уникати її впливу і тримати ставки основних бюджетоутворюючих податків на досить високому, за міжнародними оцінками, рівні.

Податок на прибуток підприємств у США було запроваджено на федеральному рівні в 1909 р. Цим податком обкладався спочатку не весь прибуток, а лише той, що перевищував 5 тис. дол. США. У 1909–1915 рр. діяла єдина мінімальна ставка на рівні 1%. Починаючи з 1916 р. вона стала поступово зростати – в 1917 р. вона збільшилась до 6%, в 1918 р. – до 12%, а в 1930-ті роки сягнула 19%. У період з 1942 по 1945 рр. гранична номінальна ставка податку на прибуток становила вже 40%. Найбільш відчутне зростання ставки податку на прибуток в США відбулось в 1951–1952 рр., коли її величина перевищила 50%, а в період 1968–1969 рр. навіть сягнула свого історичного максимуму – 52,8%. Високий рівень граничної номінальної ставки податку на прибуток (понад 46%) в США зберігався практично до 1986 р. (рис. 4.1).



**Рис. 4.1. Гранична номінальна ставка федерального податку на прибуток підприємств в США в 1909–2019 рр., %**

*Джерело:* побудовано автором за даними: URL: <https://tradingeconomics.com/united-states/corporate-tax-rate>

Варто зазначити, що уряд США неодноразово вдавався до зниження граничної номінальної ставки податку на прибуток. Так, наприклад, у 1919 р. її рівень було знижено з 12 до 10%, в 1929 р. – з 12 до 11%, в 1946 р. – з 40 до 38%, в 1964 р. – з 52 до 50%, в 1980 р. – з 48 до 46%. Водночас ці скорочення були незначними і відбувались в межах 1–2 п.п.



Найбільш значуще скорочення рівня граничної номінальної ставки податку на прибуток у другій половині ХХ ст. в США відбулось в 1986 р. в рамках Податкової реформи президента Р. Рейгана. Згідно із Законом про податкову реформу 1986 р. (англ. – *Tax Reform Act*, 1986) ставку податку на прибуток було знижено з 46% спочатку до 40%, а ще через рік (в 1988 р). – до 34%. Ставка залишилася незмінною до 1992 рр., а з 1993 і до 2017 рр. (включно) становила 35%. Таким чином, в результаті Податкової реформи 1986 р. гранична номінальна ставка податку на прибуток за два роки була знижена на 12 п.п., досягнувши рівня, який відзначався в США 1940–1949 рр., тобто майже 40 років тому.

У результаті Податкової реформи Д. Трампа (2018 р.) було скасовано прогресивну шкалу ставок податку на прибуток, а номінальна гранична ставка скоротилась з 35 до 21%, тобто на 14 п.п. (табл. 4.2). При цьому гранична номінальна ставка податку на доходи фізичних осіб зменшилась лише на 2,6 п.п. (з 39,6% у 2017 р. до 37% у 2018 р.).

Таблиця 4.2

#### Шкала ставок податку на прибуток підприємств в США, %

Прибуток, дол. США	2016	2018
0–50000	15	21
50 001–75 000	25	
75 001–100 000	34	
100 001–335 000	39	
335 001–10 000 000	34	
10 000 001–15 000 000	35	
15 00 001–18 333 333	38	
понад 18 333 333	35	

Джерело: складено автором за даними: RSM. URL: <https://rsmus.com>

#### Регіональний податок на прибуток підприємств (на рівні штату)

У США зберігається дворівнева система оподаткування прибутку підприємств, в рамках якої податок стягується не лише на федеральному рівні, але й на рівні штату за однаковою податковою базою. За даними *Tax Foundation*, середньозважена номінальна сукупна ставка податку на прибуток (федерального та регіонального) в 2017 р. дорівнювала 38,9% і була найвищим показником серед усіх країн – членів ОЕСР, перевищуючи на 15 п.п. середній

показник по ОЕСР<sup>150</sup>. У 2018 р. завдяки зменшенню ставки федерального податку на прибуток з 35 до 21% середньозважена сукупна ставка скоротилась до 25,9%, що відповідає середньому показнику в країнах ОЕСР і навіть істотно поступається таким країнам, як Австралія (30%), Франція (32%), Бельгія (29,9%), Португалія (31,5%) та Німеччина (29,9%) (табл. 4.3).

Середній розмір ставки корпоративного податку на регіональному рівні у США становить 6%. Найвищим цей показник є у штаті Айова (12%); доволі високим (понад 9%) – на Алясці, в Іллінойсі, Міннесоті, Нью-Джерсі та Пенсильванії; менш обтяжливим – у Північній Кароліні (2,5%). У 6 штатах (зокрема, Вашингтон, Південна Дакота, Техас, Невада, Огайо та Вайомінг) регіональний податок на прибуток відсутній<sup>151</sup>.

Таблиця 4.3

**Номінальна ставка податку на прибуток підприємств у країнах ОЕСР у 2019 р., враховуючи центральний (федеральний) та регіональний (місцевий) рівні**

Країна	Ставка податку на прибуток		Сукупна ставка податку на прибуток
	центральний (федеральний) рівень	регіональний та місцевий рівні	
Австралія	30,00	..	30,00
Австрія	25,00	..	25,00
Бельгія	29,00	..	29,58
Канада	15,00	11,80	26,80
Чилі	25,00	..	25,00
Чехія	19,00	..	19,00
Данія	22,00	..	22,00
Естонія	20,00	..	20,00
Фінляндія	20,00	..	20,00
Франція	32,02	..	32,02
Німеччина	15,83	14,06	29,89
Греція	28,00	..	28,00
Угорщина	9,00	..	9,00
Ісландія	20,00	..	20,00
Ірландія	12,50	..	12,50
Ізраїль	23,00	0,00	23,00
Італія	24,00	3,90	27,81
Японія	23,20	7,35	29,74
Корея	25,00	2,50	27,50
Латвія	20,00	..	20,00
Литва	15,00	..	15,00
Люксембург	18,19	6,75	24,94

<sup>150</sup> OECD data. URL: <https://data.oecd.org/>

<sup>151</sup> State Corporate Income Tax Rates and Brackets for 2018. URL: <https://taxfoundation.org/state-corporate-income-tax-rates-brackets-2018/>

Мексика	30,00	..	30,00
Нідерланди	25,00	..	25,00
Нова Зеландія	28,00	..	28,00
Норвегія	22,00	..	22,00
Польща	19,00	..	19,00
Португалія	30,00	1,50	31,50
Словаччина	21,00	..	21,00
Словенія	19,00	..	19,00
Іспанія	25,00	..	25,00
Швеція	21,40	..	21,40
Швейцарія	8,50	14,45	21,15
Туреччина	22,00	..	22,00
Велика Британія	19,00	..	19,00
<i>США</i>	<i>21,00</i>	<i>6,18</i>	<i>25,89</i>
<b><i>У середньому*</i></b>	<b><i>21,71</i></b>	<b><i>6,85</i></b>	<b><i>23,52</i></b>

*Примітки:* .. – не застосовується; \* – розраховано автором.

*Джерело:* складено автором за даними Статистичного бюро ОЕСР.

У рамках податкової реформи Д. Трампа також відбулися зміни амортизаційної політики стосовно капітальних інвестицій підприємств. Як відомо, саме в США в середині ХХ ст. вперше було запроваджене прискорене списання вартості основних засобів (прискорена амортизація), що дозволило у коротший строк підвищити технічну оснащеність підприємств та суттєво збільшити обсяги виробництва у післявоєнний період. З тих пір практично кожні 10 років (переважно у періоди економічного спаду) уряд США проводив реформи амортизаційної політики, зменшуючи строки оновлення основних фондів.

До основних змін амортизаційної політики в рамках податкової реформи Д. Трампа слід віднести:

- запровадження на період 2018–2022 рр. для певних категорій бізнес-активів максимальної норми прискореної (бонусної) амортизації на рівні 100% проти 50%, що діяла раніше. Це означає, що підприємства можуть списати повну вартість основних засобів з моменту введення їх в експлуатацію, однак за умови, що вони були придбані після 27 вересня 2017 р.;

- збільшення максимального ліміту амортизаційних відрахувань з 500 тис. дол. до 1 млн дол. При цьому також підвищено поріг витрат на придбання основних засобів з 2 млн дол. до 2,5 млн дол., в межах якого амортизаційні

списання можуть вираховуватись у повному обсязі. Надалі ці показники коригуватимуться на рівень інфляції;

– розширення переліку основних засобів, які підлягають прискореній (бонусній) амортизації, до якого включено, зокрема, поліпшення нежитлової нерухомості (внутрішнього оздоблення, оновлення даху, встановлення систем протипожежної та охоронної безпеки тощо); основні засоби, задіяні у сфері кіно- та телевиробництва, театрального мистецтва;

– зменшення строку корисного використання виробничого устаткування та обладнання у сільському господарстві з 7 до 5 років.

Такі зміни дозволяють збільшити амортизаційні вирахування з оподаткованого доходу підприємств, що істотно послабить податкове навантаження на платників податку на прибуток.

### ***Альтернативний мінімальний податок***

До 2018 р. альтернативний мінімальний податок накладався в США як на підприємства, так і на заможні верстви населення у разі, якщо сума зобов'язань по податку на прибуток чи доходи виявлялась меншою, ніж передбачена законодавством для відповідного рівня доходів.

Альтернативний мінімальний податок на доходи фізичних осіб було запроваджено з 1970 р. після того, як експерти Міністерства фінансів США виявили, що 155 мільйонерів взагалі не сплачують податок на доходи, користуючись податковими лазівками, недоступними для платників із середнім чи низьким рівнем доходів.

На відміну від звичайного податку на доходи фізичних осіб, що включає 7 ставок, альтернативний мінімальний податок має лише дві – 26 та 28%. За даними 2017 р., за ставкою 26% оподатковувались річні доходи, які перевищували 160900 дол. США для сімейних пар та 120700 дол. США для одиноких платників (без урахування податкових пільг та вирахувань); за ставкою 28% – доходи, які перевищували 186300 дол. США. За даними МВФ, в цей період альтернативний мінімальний податок для фізичних осіб сплачували близько 4,5 млн домогосподарств, його доходи до державного бюджету

становили майже 38 млрд дол. США, або близько 2,5% загальної суми надходжень від оподаткування доходів фізичних осіб<sup>152</sup>.

Починаючи з 2018 р., частка громадян, які підпадають під дію цього податку істотно зменшилась завдяки підвищенню порогового значення оподаткованого доходу до 194800 дол. США для сімейних пар та до 95 750 дол. США для одиноких платників. Враховуючи, що середня заробітна плата в США у 2018 р. становила 46 800 дол. США за рік, під дію цього податку підпадають платники із доходами, які щонайменше вдвічі перевищують цей показник.

Альтернативний мінімальний податок для підприємств було запроваджено в 1986 р. Він стягувався за ставкою 20% зі спеціально розрахованого показника прибутку, який на відміну від прибутку, з якого стягується звичайний податок на прибуток, не враховував податкові преференції, зокрема не зменшувався на суму амортизаційних вирахувань, сплачених по кредиту %, чистих операційних витрат або інших вирахувань. Такий прибуток включав усі види доходів, навіть ті, які користуються пільговим режимом чи звільнені від оподаткування. Підприємство мало сплатити один із двох податків – звичайний податок на прибуток або альтернативний мінімальний податок, сума податкових зобов'язання за яким виявлялась більшою. Це гарантувало, що будь-яке підприємство, яке отримало прибуток, неодмінно сплачуватиме з нього податок. Лише малі підприємства були звільнені від альтернативного мінімального податку на прибуток.

Варто відзначити низьку бюджетну ефективність альтернативного податку на прибуток. Його сплачували менше 2% підприємств, а частка в сукупних податкових доходах зведеного бюджету США цього податку, наприклад, в 1987–1992 рр. становила від 3 до 9%<sup>153</sup>. Водночас цей податок створював для підприємств додаткові витрати, пов'язані із дотриманням податкового законодавства (англ. – *compliance costs*). Це стало основною

---

<sup>152</sup> Beer S., Klemm A., Matheson T. Tax Spillovers from U.S. *Corporate Income Tax Reform* / IMF. 2018. Wp 18/16. 36 p.

<sup>153</sup> Andrew B. Lyon Alternative minimum tax, corporate. 1997 P. 13–15. URL: <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/71011/1000515-alternative-minimum-tax-corporate.pdf>

причиною скасування альтернативного мінімального податку на прибуток для підприємств в 2017 р. в рамках Податкової реформи Д. Трампа.

### ***Оподаткування наскрізних доходів (pass-through income).***

Більшість американських підприємців не сплачує податок на прибуток, а користується так званим наскрізним режимом оподаткування (*pass-through taxation*). Сутність цього режиму полягає в тому, що підприємство звільняється від сплати корпоративного податку з тієї частини прибутку, яка розподіляється у вигляді дивідендів на користь акціонерів. Право на застосування наскрізного режиму оподаткування мають такі категорії суб'єктів підприємництва, як фізичні особи – підприємці (далі – ФОП), підприємства малого бізнесу, в т. ч. товариства з обмеженою відповідальністю, що працюють у формі партнерства, та S-корпорації. S-корпорація – товариство з обмеженою відповідальністю, що має не більше 100 акціонерів, які обов'язково є громадянами чи резидентами США. S-корпораціям не дозволяється вираховувати з прибутку ніякі витрати, окрім заробітної плати найманих працівників, які володіють понад 2% акцій компанії. Статус S-корпорацій не можуть мати фінансові установи, страхові компанії, а також підприємства-експортери.

За даними експертів Податкової фундації США, наскрізними у 2014 р. були 28,3 млн підприємств (із загальної кількості 30,8 млн), тобто близько 90%<sup>154</sup>. За даними експертів МВФ, у 2016 р. таких підприємств було понад 95% проти 20% (не враховуючи ФОПів) в 1986 р.<sup>155</sup>. При цьому частка доходів фізичних осіб, отриманих у вигляді дивідендів від розподіленого прибутку наскрізних підприємств (не враховуючи ФОПів), у загальній сумі доходів фізичних осіб, що підлягають оподаткуванню (total adjusted gross income, AGI), зростає із 1,9% у 1988 р. до понад 6% у 2016 р.<sup>156</sup>. У результаті частка надходжень податку на прибуток у податкових доходах бюджету США

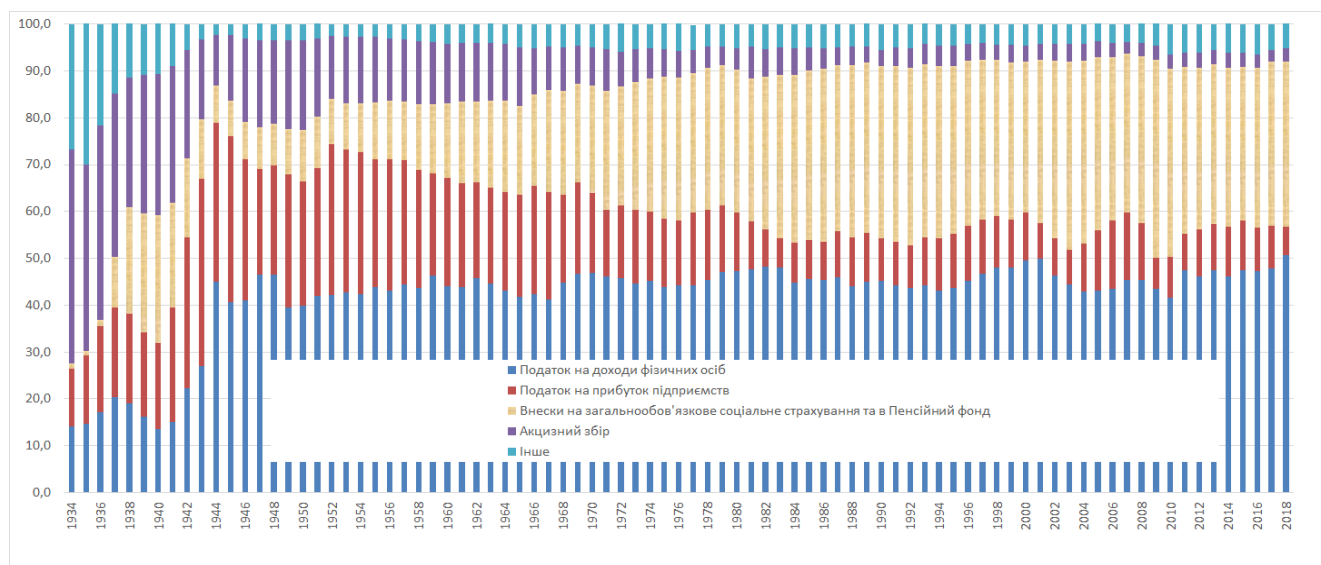
---

<sup>154</sup> Greenberg S. Reforming the Pass-through deduction. *Tax Foundation*. June 21, 2018. URL: <https://taxfoundation.org/reforming-pass-through-deduction-199a/>

<sup>155</sup> Beer S., Klemm A., Matheson Th. Tax Spillovers from U.S. Corporate Income Tax Reform. *IMF Working paper*. 2018. N 18/16. 36 p.

<sup>156</sup> The tax policy centre Briefing book. URL: [https://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/briefing-book/bb\\_full\\_2018\\_1.pdf](https://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/briefing-book/bb_full_2018_1.pdf)

скоротилася з понад 11% у 1990-х років до менш ніж 9% у 2016–2017 рр. (рис. 4.2).



**Рис. 4.2. Структура надходжень основних податків до державного бюджету США в 1934–2018 рр., %**

*Джерело:* побудовано автором за даними Адміністративно-бюджетного управління Білого дому США<sup>157</sup>.

Привабливість наскрізного режиму оподаткування обумовлена тим, що підприємства уникають подвійного оподаткування прибутку, який оподатковується лише на рівні акціонерів, коли з розподіленого прибутку у вигляді дивідендів утримується податок на доходи фізичних осіб, ставка якого є нижчою, ніж ставка податку на прибуток підприємств. Наприклад, у 2011 р. дивіденди від наскрізних підприємств оподатковувались у середньому за ставкою 24,3%, тоді як середня номінальна ставка податку на прибуток підприємств становила 28,1%. За розрахунками експертів, якби наскрізні доходи в 2011 р. оподатковувалися за середньою ставкою податку на прибуток, то державний бюджет отримав би на 97 млрд дол. США, або на 15,5%, більше надходжень від оподаткування прибутків<sup>158</sup>.

Законом про скорочення податків та створення робочих місць на період 2018–2025 рр. запроваджено вирахування з оподаткованого наскрізного

<sup>157</sup> Historical Tables. Office of Management and Budget. 2018. URL: <https://www.whitehouse.gov/omb/historical-tables/>

<sup>158</sup> Cooper M. et al. Business in the United States: Who Owns It, and How Much Tax Do They Pay? *Tax Policy and the Economy*. 2016. Vol. 30. P. 91–128; 119–120. URL: <https://www.nber.org/chapters/c13689.pdf>

доходу (*pass-through deduction*) у розмірі 20%, решта суми доходу оподатковується за ставкою 29,6%. Вирахування не застосовуються, якщо джерелом наскрізного доходу є такі види діяльності підприємств, як охорона здоров'я, страхування, бухгалтерський облік та аудит, надання юридичних та фінансових послуг, спорт і театральне мистецтво. Тому це положення суттєво ускладнює адміністрування податку з таких доходів, а також є дискримінуючим щодо ряду професій. Так, власники спацентрів мають право на вирахування, а лікарі ні; письменники – так, а актори – ні і т. д.

Цікаво, що індивіди мають право робити наскрізні вирахування із доходів у формі дивідендів, навіть отриманих від інвестиційних фондів нерухомості (*real estate investment trust*). Тобто, по суті, під пільговий режим оподаткування підпадають рентні доходи.

На вирахування з наскрізного доходу у повному обсязі (тобто 20%) мають право фізичні особи, сукупний річний дохід (з усіх джерел) яких не перевищує 157 тис. дол. США (або 315 тис. дол. США для пари, яка подає спільну декларацію). Якщо сукупний річний дохід є вищим за цей поріг, ставка вирахування зменшується. Якщо ж сукупний дохід індивіда перевищує 207 тис. дол. США (або 415 тис. дол. США для пари, яка подає спільну декларацію), ця пільга не застосовується.

Основна ідея запровадження вирахування із оподаткованого наскрізного доходу полягала у створенні рівних умов оподаткування для малих підприємств (ФОПів, S-корпорацій) та великих міжнародних корпорацій.

За даними експертів Об'єднаного комітету з питань оподаткування (*Joint Committee on Taxation*), цією податковою пільгою буде охоплено близько 17 млн домогосподарств, які отримують доходи від наскрізних підприємств<sup>159</sup>. Водночас найбільшу вигоду від пільгового режиму оподаткування наскрізних доходів отримують заможні верстви населення – 85% загальної суми наскрізних доходів у 2011 р. були одержані індивідами, які входять до 20% найбільш забезпечених верств населення, половина таких доходів була одержана

---

<sup>159</sup> Greenberg S. Reforming the Pass-through deduction. *Tax Foundation*. June 21, 2018. URL: <https://taxfoundation.org/reforming-pass-through-deduction-199a/>



індивідами, які входять до 1% найбагатших громадян США<sup>160</sup>. У результаті цього вирахування фактичний рівень граничної ставки скоротиться з 37,0% до 29,6%, тобто на 7,4 п.п. Це створює серйозні стимули для збільшення частки доходів, отриманих від наскрізних підприємств, у тому числі за рахунок перерозподілу інвестицій або зміни сфери діяльності, але може негативно позначитися на бюджеті країни, який, за оцінками експертів, ризикує недоотримати в 2018–2025 рр. близько 414 млрд дол. США<sup>161</sup>.

### ***Податок на спадщину***

Незважаючи на те, що ставка податку на спадщину залишилася на рівні 40%, податкові нововведення торкнулись і спадкоємців. Ще перебуваючи кандидатом у президенти США, Д. Трамп заявив, що жодна родина не повинна сплачувати податок на смерть, оскільки це породжує подвійне оподаткування<sup>162</sup>. Як наслідок, Законом про зниження податків та створення робочих місць на період з 2018 по 2025 рр. удвічі збільшено поріг суми спадщини, яка звільняється від оподаткування, – до 11,2 млн дол. США (проти 5,6 млн дол. США у попередні роки) для індивідуальних платників податків; до 22,4 млн дол. США (проти 11,2 млн дол. США) для одруженої пари, яка подає спільну декларацію, незалежно від ступеня спорідненості<sup>163</sup>.

## **4.2. Податкові преференції для сімей з дітьми в Україні та світі**

Забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів нерозривно пов'язане із підвищенням соціально-економічного статусу сім'ї та покращенням її добробуту, зокрема через надання податкових преференцій (пільг), які безпосередньо позначаються на матеріальному стані сім'ї, а також впливають на прийняття рішень дорослого населення щодо активізації економічної активності, зокрема обираючи між працею та відпочинком.

---

<sup>160</sup> Cooper M. et al. Business in the United States: Who Owns It, and How Much Tax Do They Pay? *Tax Policy and the Economy*. 2016. Vol. 30. P. 91–128; 104–105. URL: <https://www.nber.org/chapters/c13689.pdf>

<sup>161</sup> Greenberg S. Reforming the Pass-through deduction. *Tax Foundation*. June 21, 2018. URL: <https://taxfoundation.org/reforming-pass-through-deduction-199a/>

<sup>162</sup> Минаев С. Наследство не по средствам. *Коммерсант*. 2017. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3488420>

<sup>163</sup> To provide for reconciliation pursuant to titles II and V of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 2018: Public Law 115–97, 115th Congress, December 22, 2017. URL: <https://www.congress.gov/115/plaws/publ97/PLAW-115publ97.pdf>

Серед пріоритетних напрямів поліпшення податкової підтримки сімей та їх додаткового захисту порівняно з садинокими громадянами в дослідницьких колах активно відстоюється ідея запровадження системи сімейного оподаткування, що базується на спільному декларуванні доходів та витрат подружжя<sup>164</sup>. Такий підхід, який успішно практикується, у різних країнах дозволяє враховувати фактичну здатність сім'ї до оподаткування і тому в кращій мірі забезпечує відповідність її податкового навантаження реальному матеріальному стану сім'ї. Однією з актуальних проблем є проблема забезпечення добробуту садиобатьківських, тобто неповних сімей, які складають садиобатер (батько) та дитина (або кілька дітей). За даними ОЕСР, саме неповні сім'ї є найбільш уразливими з точки зору бідності серед усіх домогосподарств з дітьми<sup>165</sup>.

На думку вітчизняних експертів І. Лютого та В. Іванюк, питання подолання бідності й скорочення розриву між доходами більш заможних та бідних верств населення має вирішуватись насамперед через перехід на систему прогресивного оподаткування «як основи справедливого розподілу фіскального тягара між бідними і багатими». Важливу роль у відновленні прогресивності оподаткування в цьому контексті відіграє вдосконалення системи податкових (індивідуальних та групових) преференцій, за рахунок встановлення неоподатковуваного мінімуму доходів фізичних осіб на рівні, що є економічно обґрунтованим та відповідає фактичній величині прожиткового мінімуму<sup>166</sup>.

Однак наш інтерес до податкових преференцій у контексті забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів значною мірою викликаний не лише їх спроможністю мінімізувати негативний вплив надмірних податкових ставок чи сприяти вдосконаленню вертикальної справедливості розподілу податкового навантаження між групами населення з різним рівнем доходів, а й здатністю податкових преференцій (пільг) заохочувати індивідів до

---

<sup>164</sup> Бюджетна підтримка та податкове стимулювання національної економіки України: монографія / за заг. ред. Л.Л. Тарангул; Нац. ун-тет ДПС України. Ірпінь, Київ: Фенікс, 2012. 532 с. С. 369–370.

<sup>165</sup> OECD Family Database: Income inequality and the income position of different household types / OECD; Social Policy Division; Directorate of Employment, Labour and Social Affairs. URL: [https://www.oecd.org/els/soc/CO\\_2\\_1\\_Income\\_inequality\\_by\\_household\\_type.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/CO_2_1_Income_inequality_by_household_type.pdf)

<sup>166</sup> Лютий І.О., Іванюк В.Е. Оподаткування індивідуальних доходів в Україні: актуальні питання модернізації. *Фінанси України*. 2019. № 1. С. 30–49.

нарощування трудових зусиль. Адже, як свідчать результати соціологічних досліджень, одна з важливих причин бідності сімей – це нездатність батьків до самозабезпечення, особливо в неповних сім'ях, де єдиний годувальник досить часто має обмежені можливості для саморозвитку та професійного зростання, а тому поступово втрачає свою конкурентоспроможність на ринку праці<sup>167</sup>.

Враховуючи зазначене, актуальною проблемою в контексті покращення добробуту сімей з дітьми в Україні та світі є вдосконалення податкового стимулювання і заохочення батьків до праці через надання ним цільових податкових преференцій (пільг). Ідеться про податкові пільги, що надаються у розрахунку на кожную дитину у вигляді податкового кредиту чи вирахувань певної суми з оподаткованого доходу батьків.

*Важливою перевагою таких податкових пільг над прямими бюджетними субсидіями чи виплатами на дітей є те, що податкові пільги чинять істотно менший тиск на видаткову частину бюджету. Соціально-економічна доцільність запровадження преференційного оподаткування, згідно з висновками дослідження А. Крисоватого та Г. Василевської, визначається якомога меншими фінансовими витратами держави в результаті їх реалізації<sup>168</sup>. З іншого боку, вона також обумовлена високою значущістю залишених у розпорядженні суб'єктів господарювання фінансових ресурсів для виконання ними своїх сімейних обов'язків.*

По-друге, заміщення прямої бюджетної допомоги малозабезпеченим верствам населення цільовими податковими пільгами, на думку вітчизняних дослідників С. Юрія та Т. Кизими, може стати ефективним інструментом, який допоможе нівелювати дію суб'єктивного фактора при розподілі бюджетних ресурсів як однієї з причин виникнення корупції<sup>169</sup>.

Важливо також зазначити, що податкові пільги соціального характеру надаються не безумовно, а тільки працюючим суб'єктам господарювання і які

---

<sup>167</sup> Коломієць О.О. Монобатьківські сім'ї: соціальний захист і самозабезпечення. *Стратегічні пріоритети*. 2009. № 4. С. 148–156.

<sup>168</sup> Крисоватий А.І., Василевська Г.В. Новітня парадигма преференційного оподаткування: монографія. Київ: Центр учбової літератури, 2013. 258 с. С. 39–40.

<sup>169</sup> Юрій С.І., Кізіма Т.О. Оподаткування доходів сім'ї: сутність та необхідність запровадження в Україні. *Регіональна економіка*. 2010. № 3. С. 165–171. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek\\_2010\\_3\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2010_3_22)

їх потребують найбільше, як-от: малозабезпечені сім'ї з неповнолітніми дітьми, одинокі матері (батьки) та ін. Це так само допомагає послабити податкове навантаження на працюючих батьків і принаймні частково сприяти вирішенню проблеми бюджетних «безбілетників» (індивідів, які користуються суспільними благами, однак не сплачують податки, а тому не беруть участі у їх фінансуванні). Останні становлять доволі актуальну проблему в ряді економічно розвинених європейських країн, особливо скандинавських, де через високий рівень фінансування соціальних програм з допомоги сім'ям та захисту дітей за рахунок бюджетних видатків істотно збільшився приплив іммігрантів з інших країн, у тому числі нелегальних<sup>170</sup>.

### ***Міжнародний досвід надання податкових преференцій сім'ям з дітьми***

На сьогодні обсяг податкових пільг, які надаються сім'ям, в країнах ОЕСР становить від 0,1% до приблизно 1% ВВП. Найвищим цей показник є в Німеччині та Чехії, де в останнє десятиліття спостерігалось його поступове зростання до рівня 0,9% ВВП.

Прикладами податкових пільг сім'ям з дітьми є податковий кредит на зароблений дохід (англ. – *the Earned Income Tax Credit*) в США, робочий та дитячий податкові кредити (англ. – *the Working and Child Tax Credits*) у Великій Британії.

### ***Досвід США щодо надання податкових пільг сім'ям з дітьми***

Податковий кредит на зароблений дохід (зменшення суми нарахованого податку на доходи фізичних осіб) сім'ям з дітьми було запроваджено в 1975 р., його розмір залежить від сукупного доходу та складу сім'ї. Тому необхідною передумовою отримання податкового кредиту в США є подання спільної річної декларації для батьків, що зареєстровані у шлюбі. Так, подружжя, що має одну неповнолітню дитину, може претендувати на отримання пільги, якщо їх сукупний річний дохід не перевищує 20 600 дол. США (станом на 2017 р.). Для сімей з двома неповнолітніми дітьми цей поріг становить 50 597 дол. США, а з

---

<sup>170</sup> Kleven Henrik Jacobsen. How Can Scandinavians Tax So Much? *Journal of Economic Perspectives*. 2014. № 28 (4). P. 77–98. URL: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.28.4.77>

трьома та більше дітьми – на рівні 53 930 дол. США (табл. 4.4). Слід водночас зазначити, що на отримання податкової пільги може претендувати лише один із двох батьків – той, чиї доходи вищі.

Таблиця 4.4

**Граничний поріг сукупного річного доходу, що дає право на одержання податкового кредиту на зароблений дохід в США, 2017 р., дол. США\***

Склад сім'ї	Немає дітей	Одна дитина	Двоє дітей	Троє та більше дітей
Одинокa матір (батько), вдова (вдівець)	15 010	39 617	45 007	48 340
Подружжя	20 600	45 207	50 597	53 930

*Примітка:* \* – неповнолітні діти віком до 19 років або віком до 24 років, якщо є студентами стаціонару вищого навчального закладу; інваліди, незалежно від віку.

*Джерело:* Податкове управління США URL: <https://www.irs.gov/ru/credits-deductions/individuals/earned-income-tax-credit/eitc-income-limits-maximum-credit-amounts>

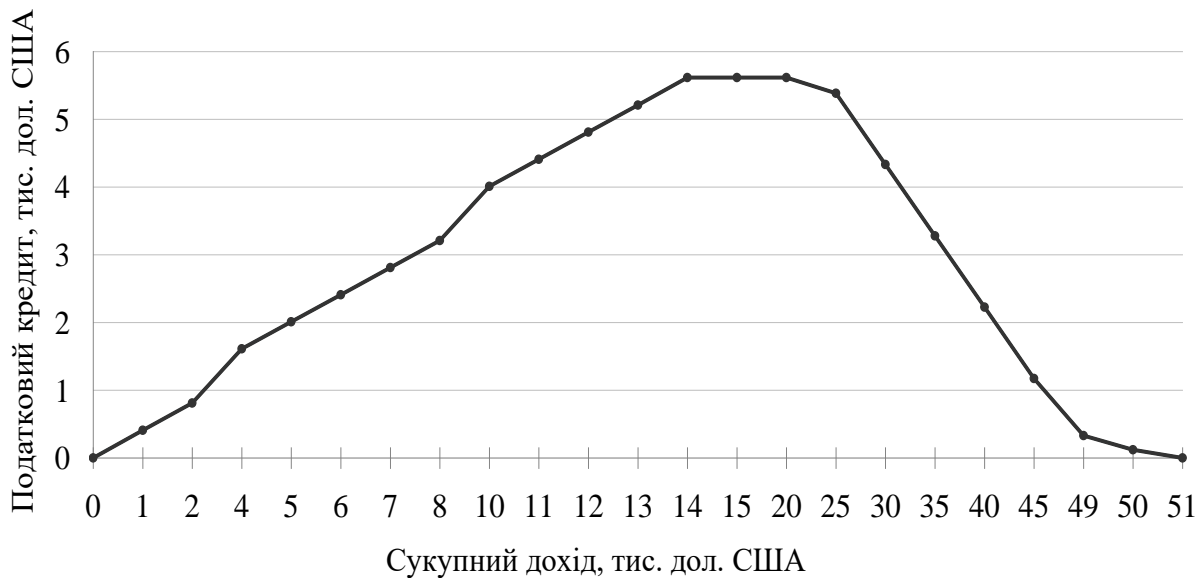
Сукупний дохід, який враховується при визначенні податкового кредиту на зароблений дохід, включає річний оподатковуваний дохід від праці (заробітна плата, премії, чайові), але він не включає нетрудові види доходів, як-от проценти за депозитами, дивіденди, аліменти, пенсійні виплати чи виплати з безробіття. Варто зазначити, що сукупний зароблений дохід, що дає право на отримання пільги, має бути не менше 1 дол. США. Особа, яка, крім заробленого доходу, отримує також інвестиційний дохід, може претендувати на пільгу, але за умови, якщо загальний річний розмір її інвестиційного доходу (у 2017 р.) не перевищував 3 450 дол. США.

Залежність розміру податкового кредиту від сукупного доходу сім'ї з двома неповнолітніми дітьми представлено на рис. 4.3.

У 2017 р. Податковим управлінням США було передбачено такий максимальний розмір податкового кредиту на зароблений дохід:

- 6 318 дол. США, якщо особа має трьох та більше неповнолітніх дітей;
- 5 616 дол. США, якщо особа має двох неповнолітніх дітей;
- 3 400 дол. США, якщо особа має одну неповнолітню дитину.

За нашими розрахунками, сім'ї, сукупний дохід яких перебував у межах від 1 до 14 000 дол. США, отримували на кожен свій зароблений долар відшкодування у сумі майже 40 центів. Так, при сукупному річному доході у розмірі 2 000 дол. США, податковий кредит становить 810 дол. США, а для доходу в сумі 10 000 дол. США – 4 010 дол. США.



**Рис. 4.3. Податковий кредит на зароблений дохід в США для сімей з двома неповнолітніми дітьми, 2017 р.**

Джерело: побудовано ІЕПр за даними Податкового управління США. URL: <https://apps.irs.gov/app/eitc2017/ProcessUpdatedSummaryResults.do>

Максимальний розмір податкової пільги (5 616 дол. США) отримували сім'ї, чий дохід становив від 14 000 до 20 000 дол. США. Для сімей, річний дохід яких перевищували 20 тис. дол., розмір пільги був істотно меншим. Так, для сімей із доходом в сумі 35000 дол. США пільга становила 3279 дол. США. У розрахунку на кожен зароблений долар, це означає, що їм припадало лише трохи більше 9 центів відшкодування, тобто майже в 4 рази менше, ніж для сімей з нижчими доходами. А для сімей, річний дохід яких становив 45 000 дол. США, розмір пільги зменшувався до 331 дол. США, тобто на кожен зароблений долар припадало менше 3 центів відшкодування.

За даними Економічного звіту Президента США, в 2017 р. вигоди від податкового кредиту на зароблений дохід отримали майже 16 млн сімей з дітьми<sup>171</sup>. Очевидно, що такий механізм надання податкових преференцій верствам населення з низьким та середнім рівнем доходів сприяє більш ефективному перерозподілу доходів, а отже, покращує соціальну справедливість.

У Великій Британії, Ірландії та Новій Зеландії податкові кредити надаються сім'ям з дітьми, батьки яких (або один з батьків) працюють не

<sup>171</sup> Economic Report of the President 2017. P. 171. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/ERP-2017/pdf/ERP-2017.pdf>

менше певної кількості годин на тиждень. Так, у Великій Британії право на їх отримання мають лише ті особи, які працюють принаймні 16 годин на тиждень, в Ірландії – 19 годин на тиждень впродовж останніх 3 місяців, а в Новій Зеландії – 20 годин на тиждень (одинокі матері або батьки) та 30 годин на тиждень (повна сім'я).

### *Досвід країн ОЕСР щодо податкових преференцій сім'ям з дітьми*

У багатьох країнах Європи та ОЕСР при стягненні податку на доходи фізичних осіб сума оподаткованого доходу, як правило, є нетто-величиною, тобто не включає витрати, без яких отримання доходу є неможливим. До таких витрат, зокрема, відносять витрати на задоволення мінімальних життєвих потреб, витрати на утримання дітей, інвалідів, майбутніх матерів; витрати на здобуття освіти тощо.

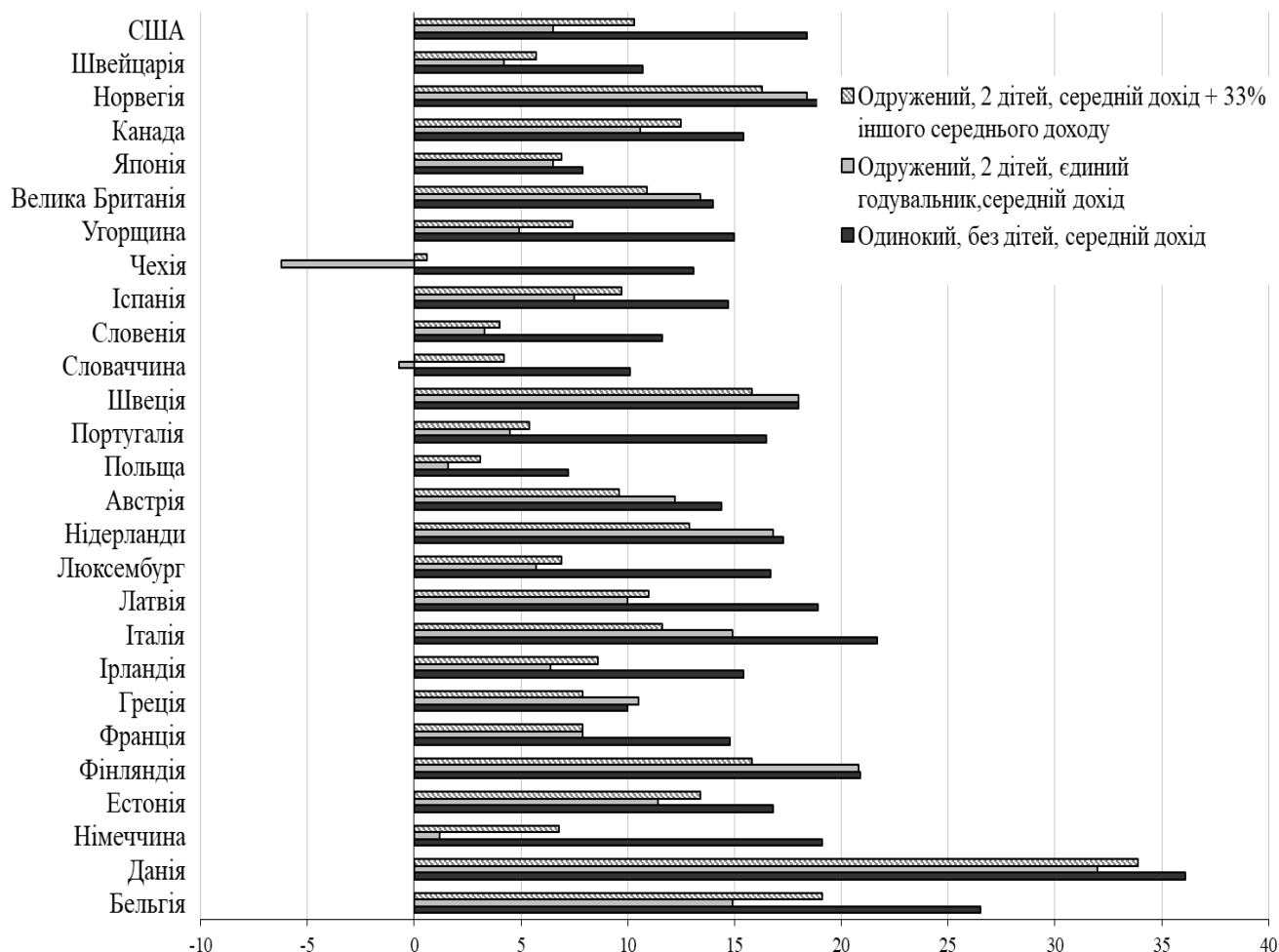
До важливих особливостей оподаткування доходів фізичних осіб у багатьох країнах ОЕСР належить використання доволі високого порогу доходу, який дає право на отримання податкової пільги на дітей. Сім'ї, що мають двох та більше дітей, мають право на пільгу, навіть якщо один із працюючих батьків отримує середню заробітну плату, що дозволяє суттєво знизити рівень податкового навантаження на доходи батьків. Наприклад, у Великій Британії цей поріг становив в 2015 р. 10600 фунтів стерлінгів, у Фінляндії – 16500 євро, Кіпрі – 19500 євро<sup>172</sup>.

Так, у 2017 р. у Німеччині податок на доходи найманого працівника, який отримував середню заробітну плату, мав двох дітей та був єдиним годувальником у родині, дорівнював 1,2% брутто-заробітної плати, тоді як для працівника, який отримував таку ж заробітну плату, але не мав дітей, цей показник становив 19,1%. Співвідношення зазначених показників податкового навантаження у Словенії становило відповідно 3,3 та 11,6%, в Угорщині – 54,9 та 15,0%, у Бельгії – 14,9 та 26,5%. У Чехії та Словаччині податкове навантаження на доходи найманого працівника, який отримував середню заробітну плату, мав двох дітей та був єдиним годувальником у родині, мало

---

<sup>172</sup> Family tax reliefs and benefits in the EU / PwC. URL: <https://www.pwc.pl/pl/pdf/family-tax-reliefs-and-benefits-in-the-eu.pdf>

навіть негативне значення. Це означає, що такий працівник отримував поряд із податковою пільгою також бюджетну субсидію (рис. 4.4).



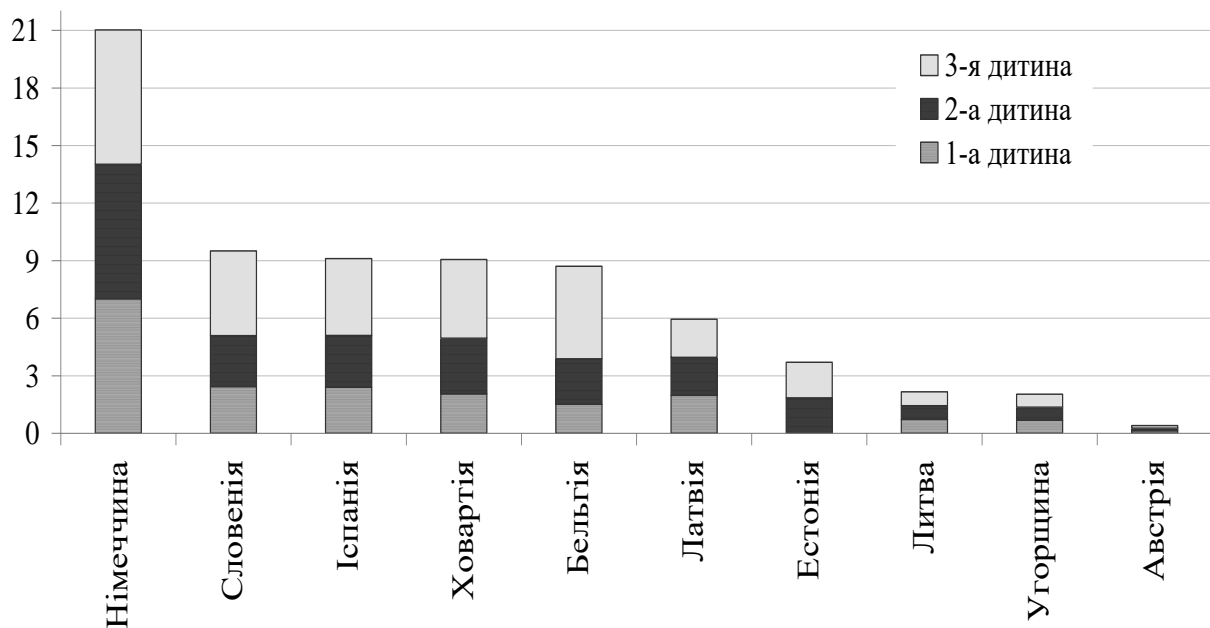
**Рис. 4.4. Податок на доходи / заробітну плату найманих працівників у 2017 р., бруто заробітної плати**

Джерело: Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2017. Berlin, 2018.

У багатьох країнах ЄС також відсутні обмеження щодо отримання податкової пільги, пов'язані із кількістю дітей, та встановлено віковий поріг для дітей, що навчаються (рис. 4.5). Вирахування з оподаткованого доходу батьків здійснюються на кожную дитину до настання дітьми віку навіть 30 років, якщо на цей момент вони навчаються і ще не мають власного доходу (Іспанія)<sup>173</sup>.

<sup>173</sup> Levy H., Lietz Ch., Sutherland H. Alternative tax-benefit strategies to support children in the European Union. *Euromod working paper*. July 2005. N EM10/05. 37 p.





**Рис. 4.5. Сума вирахувань з оподаткованого доходу на дітей в окремих країнах ЄС в 2015 р., тис. євро в рік**

*Джерело:* побудовано ІЕПр за даними PwC<sup>174</sup>.

Розмір податкових пільг у деяких постсоціалістичних країнах Європи – Естонії, Латвії, Литві, Угорщині – у грошовому еквіваленті поступається більш економічно розвиненим країнам – членам ЄС – Німеччині, Іспанії, Бельгії. Так, у Німеччині розмір вирахувань з оподаткованого річного доходу у розрахунку на кожну дитину встановлено на рівні 7 008 євро на рік, що більш ніж у 10 разів перевищує відповідний показник в Угорщині (680 євро). Однак це обумовлено, зокрема, значними відмінностями рівня заробітної плати у різних країнах (табл. 4.5).

У Бельгії, Словенії, Іспанії та Хорватії розмір вирахувань із заробітної плати залежить від кількості дітей – на другу та на третю дитину передбачено більші вирахування, ніж на першу. Так, у Бельгії вирахування на третю дитину становлять 4820 євро на рік, а в Іспанії та Хорватії – близько 4000 євро на рік. Водночас в Угорщині вирахування з оподаткованого доходу для сім'ї з одним-двома дітьми встановлені на рівні 205 євро на рік на кожну дитину, однак якщо дітей троє та більше, то розмір вирахувань зростає до 680 євро у розрахунку на кожну дитину. Відповідно, сума, на яку зменшується

<sup>174</sup> Family tax reliefs and benefits in the EU / PwC. URL: <https://www.pwc.pl/pl/pdf/family-tax-reliefs-and-benefits-in-the-eu.pdf>

оподатковуваний дохід сім'ї з трьома дітьми, в 2015 р. становив 2040 євро на рік ( $680 \cdot 3$ ), а для сім'ї з двома дітьми – лише 410 євро ( $205 \cdot 2$ ).

Таблиця 4.5

**Річний дохід сімей з двома дітьми та двома працюючими батьками, що отримують середню заробітну плату (за вирахуванням податків та обов'язкових платежів), євро**

Країна	Річний дохід
Німеччина	62 054,00
Австрія	61 873,00
Бельгія	59 174,00
Іспанія	42 231,00
Словенія	26 388,00
Латвія	23 034,00
Естонія	22 539,00
Хорватія	18 984,00
Угорщина	15 209,00
Литва	13 520,00
<i>У середньому по ЄС</i>	<i>52 912,00</i>

Джерело: складено ІЕПр за даними Євростату<sup>175</sup>.

Варто також зазначити, що в ряді країн, зокрема, в Італії, Іспанії, Латвії та Португалії сім'ї, які мають дітей віком до трьох років, можуть претендувати на більш високі вирахування з оподаткованого доходу. Так, у Латвії на кожну таку дитину додатково вираховується ще 560 євро на рік і в результаті розмір вирахувань на кожну дитину віком до трьох років в 2015 р. сягав 2 540 євро ( $1\,980 + 560$  євро). Аналогічна ситуація також спостерігається в Іспанії: розмір вирахувань на кожну дитину віком до трьох років збільшується додатково на 2 800 євро і в 2015 р. становив 5 200 євро ( $2\,400 + 2\,800$  євро) на рік. Отже, підходи до визначення бази оподаткування у багатьох країнах ОЕСР, що передбачають вирахування витрат на утримання дітей, гарантує звільнення від оподаткування «прожиткового мінімуму» доходів, забезпечуючи зниження податкового навантаження на доходи сімей з низькими доходами.

<sup>175</sup> Eurostat. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Wages\\_and\\_labour\\_costs](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Wages_and_labour_costs)

## *Аналіз окремих податкових преференцій для сімей з дітьми в Україні*

Надання фінансової підтримки найбільш соціально вразливим верствам, таким як сім'ям з дітьми, є особливо актуальним в умовах економічної нестабільності в Україні, коли зростання безробіття, підвищення комунальних тарифів, зростання темпів інфляції особливо негативно позначилось на добробуті населення. За даними Міністерства соціальної політики України, в 2018 р. понад 270 тис. сімей із дітьми мали статус малозабезпечених і отримували державну соціальну допомогу<sup>176</sup>. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» малозабезпеченими вважаються сім'ї, які з поважних або незалежних від них причин мають середньомісячний сукупний дохід, нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї.

Наразі єдиним видом податкової підтримки малозабезпечених сімей в Україні є податкова соціальна пільга, яка надається у вигляді вирахування з оподатковуваного доходу платників податків.

Згідно з п. 169.1 ст. 169 Податкового кодексу України «податкова соціальна пільга застосовується до доходу, нарахованого на користь платника податку протягом звітного податкового місяця як заробітна плата (інші прирівняні до неї відповідно до законодавства виплати, компенсації та винагороди), якщо його розмір не перевищує суми, що дорівнює розміру місячного прожиткового мінімуму, діючого для працездатної особи на 1 січня звітного податкового року, помноженого на 1,4 та округленого до найближчих 10 гривень». У 2019 р. максимальний дохід, до якого може бути застосована ПСП, становить 2690 грн (у розрахунку на одну дитину).

При цьому право на отримання ПСП у нашій державі мають лише ті працюючі платники податку, які утримують двох чи більше дітей віком до 18 років. Такі обмеження істотно звужують коло сімей з дітьми, які можуть претендувати на цю підтримку в нашій країні.

Так, враховуючи, що в Україні лише близько 24% домогосподарств мають двох і більше неповнолітніх дітей, а заробітну плату до 5000 грн

---

<sup>176</sup> Соціальний звіт за 2018 рік / Міністерство соціальної політики України. 2019. 64 с. С. 35. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/17003.html>

отримують менше 25% найманих працівників (дані Державної служби статистики України у березні 2019 р.), ПСП, за нашими розрахунками, охоплено не більше 7% найманих працівників. Реальна кількість сімей, які користуються цією пільгою, може бути ще меншою, оскільки право на ПСП має лише один з двох працюючих батьків.

Варто зазначити, що раніше система ПСП була більш соціально орієнтованою. Так, у 2005 р. право на застосування ПСП за рівнем нарахованої заробітної плати мали близько 52,1% найманих працівників в Україні, в тому числі 42,8% працівників промисловості<sup>177</sup>.

Отже, такий занижений поріг, що обмежує право на отримання ПСП, є малоефективним з точки зору досягнення прогресивності у системі оподаткування доходів і, відповідно, не сприяє забезпеченню її справедливості у перерозподілі доходів між бідними та заможними домогосподарствами. Міжнародні зіставлення свідчать, що цей поріг є доволі високим практично в усіх країнах ОЕСР. Там сім'ї з двома та більше дітьми мають право на ПСП, навіть якщо один із працюючих батьків отримує середню заробітну плату.

Середня ж номінальна заробітна плата штатного працівника в Україні у травні 2019 р., за даними Державної служби статистики України, становила 8957 грн, що в 3,3 раза вище граничного порогу для отримання ПСП. За нашими розрахунками, якщо надати право на ПСП працівникам, які отримують принаймні середню заробітну плату (це орієнтовно 48% усіх штатних працівників), встановивши для цього граничний поріг, що відповідає фактичному розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб (за оцінкою Міністерства соціальної політики у цінах травня 2019 р. він становив 4745 грн з урахуванням суми обов'язкових платежів), це дало б змогу збільшити частку сімей, які користуються такою преференцією, до 11,5%.

Крім того, дискримінаційними, на нашу думку, є обмеження, пов'язані із кількістю та віком дітей. Сьогодні індивід, який має одну дитину, навіть якщо отримує мінімальну заробітну плату (щомісячно 4173 грн у 2019 р.), не має

---

<sup>177</sup> Фролова Н.Б. Податкове навантаження на працю в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2006. Т. 2 (84). № 5. С. 45–50.

права на ПСП. Водночас у ряді країн такі обмеження відсутні, а вирахування з оподаткованого доходу батьків здійснюються до настання дітьми віку навіть 30 років, якщо на цей момент вони навчаються і ще не мають власного доходу.

На жаль, в Україні склалася ситуація, коли понад 43% домогосподарств з дітьми, що в 2018 р. перебували за межею бідності, мали дітей віком до трьох років. Середньодушові доходи в таких сім'ях були меншими за 75% від прожиткового мінімуму. Однак найвищий рівень бідності (понад 55%), за даними Міністерства соціальної політики, спостерігався у багатодітних сім'ях<sup>178</sup>. Разом із тим у вітчизняному законодавстві спеціальні умови надання податкової соціальної пільги на дітей для цих категорій платників податків не передбачені.

Згідно з п. 169.1 ст. 169 Податкового кодексу України розмір ПСП в Україні в 2019 р. становить 960,50 грн (50% від прожиткового мінімуму працездатних громадян). Одинокі матері (батьки), вдови (вдівці) та платники податків, які утримують дитину-інваліда, мають право на отримання ПСП за підвищеною ставкою 150%, тобто у розмірі 1440,75 грн у розрахунку на кожну дитину. Для прикладу, працівник, який є батьком двох неповнолітніх дітей, один з яких є інвалідом, може розраховувати на ПСП у розмірі 2401,25 грн (960,50+1440,75 грн). Таким чином, за умови, що місячний оподатковуваний дохід такого працівника не перевищує 5380 грн (2690\*2), реальна ставка його податку на доходи, за нашими розрахунками, становить 13,7%, порівняно з 19,5% (номінальна ставка податку за доходів та військовий збір), яку сплачує індивід без дітей. Для порівняння, у Франції сім'я з двома дітьми, яка має право на вирахування з оподаткованого доходу одного з батьків, сплачує впр'ятеро менший податок на доходи, ніж індивід без дітей, який отримує такий же дохід<sup>179</sup>.

Окремої уваги заслуговує той факт, що в Україні не передбачено вирахувань з оподаткованого доходу найманих працівників при стягненні

---

<sup>178</sup> Соціальний звіт за 2018 рік / Міністерство соціальної політики України. 2019. 64 с. С. 14. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/17003.html>

<sup>179</sup> Family tax reliefs and benefits in the EU countries / PwC. 2016. URL: [https://www.pwc.pl/pl/pdf/Profamily\\_reliefs\\_2016\\_PwC\\_presentation.pdf](https://www.pwc.pl/pl/pdf/Profamily_reliefs_2016_PwC_presentation.pdf)

військового збору. Попри те, що ставка цього податку є незначною (1,5%), він нівелює вплив ПСП на малозабезпечені верстви населення. Так, одинока матір з двома дітьми, працюючи на пів ставки і отримуючи, наприклад, 50% від мінімальної заробітної плати, звільняється від сплати ПДФО, оскільки сума ПСП (2881,50 грн) перевищує її оподатковуваний дохід, але водночас в повному обсязі сплачує військовий збір.

Отже, як показав наш аналіз, соціально дієві та відчутні податкові преференції для сімей з дітьми в Україні практично відсутні. Вони стосуються тільки працюючих батьків, які отримують заробітну плату, та поширюються лише на податок на доходи фізичних осіб. Основну вигоду від податкової соціальної пільги отримує незначна частка платників із числа сімей з дітьми з дуже низьким рівнем доходів, що вказує на регресивність такої системи надання пільг і дуже незначний соціальний ефект, що мав би полягати у підвищенні рівня соціальної підтримки та добробуту таких родин.

Виявлені недоліки існуючої системи податкових преференцій сім'ям з дітьми в Україні доводять, що діючий механізм їх надання є недостатньо ефективним з точки зору подолання бідності та підвищення добробуту сімей з дітьми. Усунення виявлених недоліків потребує внесення змін до Податкового кодексу України із урахуванням кращих міжнародних практик:

- необхідно підвищити граничний поріг заробітної плати, що надає право на отримання податкової соціальної пільги на дітей. Такій поріг має бути встановлений на рівні показника середньої заробітної плати;
- розмір соціальної пільги на дітей має дорівнювати розміру прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку (у розрахунку на місяць);
- необхідно скасувати обмеження щодо кількості дітей у сім'ї, що дає право на отримання податкової соціальної пільги – право на зменшення суми загального місячного оподаткованого доходу у вигляді заробітної плати має надаватися на кожну дитину (у розмірі прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку);
- з метою підвищення справедливості оподаткування домогосподарств із різним рівнем доходів, доцільно встановити обмеження щодо розміру

податкової знижки на освіту (сум коштів, сплачених платниками податку на доходи фізичних осіб на користь вітчизняних закладів освіти (дошкільної, позашкільної, загальної середньої, професійно-технічної та вищої), які можуть бути віднесені до складу витрат платників такого податку), з тим, щоб більш заможні верстви населення отримували менше вигід від податкової пільги.

#### **4.3. Оцінка наслідків сучасної бюджетно-податкової політики США у контексті забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів**

За висновками багатьох американських експертів, податкова реформа в США в довгостроковій перспективі матиме позитивні наслідки для розвитку економіки країни. Експерти Податкової фундації США прогнозують зростання ВВП на 1,7%, заробітної плати – на 1,5%, основного капіталу – на 4,8%, повної зайнятості – на 339 тис. робочих місць<sup>180</sup>. Проте у короткостроковій перспективі справдився песимістичний прогноз щодо наслідків податкової реформи для бюджету США: податкові надходження у 2018 р. (3,33 трлн дол. США) виявилися меншими, ніж було заплановано, в результаті виник бюджетний дефіцит у розмірі 779 млрд дол. США. 9 лютого 2018 р. Конгрес США вніс коригування до бюджету дискреційних видатків, скоротивши їх на 1,2 трлн дол., що більше, ніж було дозволено секвестром (1,065 трлн дол. США), зокрема, на 629 млрд дол. США були скороченні видатки на оборону. Крім того, на два роки (2018–2019 рр.) було заморожено видатки на ліквідацію наслідків катастроф (на рівні 80 млрд дол. США), на інфраструктуру (20 млрд дол. США), на безкоштовні медичні центри (7 млрд дол. США)<sup>181</sup>.

Податкова політика Д. Трампа призвела до скорочення податкових надходжень у номінальному вираженні. Так, за нашими розрахунками, державний бюджет США отримав у 2018 р. на 27% менше надходжень від податку на доходи фізичних осіб (1,17 трлн дол. США порівняно з 1,6 трлн дол. США в 2017 р.) та на 31% менше надходжень від податку на прибуток

<sup>180</sup> Tax Foundation. URL: [https://taxfoundation.org/benefits-of-a-corporate-tax-cut/#\\_ftnref12](https://taxfoundation.org/benefits-of-a-corporate-tax-cut/#_ftnref12)

<sup>181</sup> Amadeo. K. FY. Federal Budget: Enacted Versus Trump's Budget Request. 2018. URL: <https://www.thebalance.com/fy-2018-trump-federal-budget-request-4158794>

підприємств (205 млрд дол. США порівняно з 297 млрд дол. США в 2017 р.). При цьому частка податку на прибуток у податкових надходженнях бюджету скоротилась з 9% в 2017 до 6% в 2018 р.<sup>182</sup>.

Одним із чинників такого стану справ стало уникнення багатьма американськими компаніями зобов'язань з податку на прибуток. За результатами аудиту понад 560 найбільших компаній США, проведеного експертами Інституту податкової та економічної політики США (англ. – *Institute on Taxation and Economic Policy*, скор. *IETR*<sup>183</sup>), в 2018 р. понад 60 з цих компаній не мали зобов'язань з податку на прибуток, що був отриманий ними від джерел, розташованих в США, попри те, що загальна сума їх валового прибутку перевищувала 79 млрд дол. До таких компаній входять, зокрема, *Amazon, Delta Airlines, General Motors, IBM, Whirlpool, Netflix* та ін. (табл. 4.6).

Базуючись на ставці 21%, експерти визначили, що державний бюджет США в 2018 р. недоотримав надходжень від податку на прибуток у сумі близько 16,4 млрд дол. Більшість цих компаній вдалися до перенесення збитків з попередніх років та скористалися новими нормами прискореної амортизації, що в кінцевому рахунку дозволило зменшити суму оподаткованого прибутку до нуля. Так, одна з найбільших авіакомпаній США Дельта, маючи прибуток понад 5 млрд дол. США, заявила, що переплатила до бюджету податків на суму 187 млн дол. США. Аналогічна ситуація спостерігається з компанією Амазон, чий валовий прибуток в 2018 р. становив 10,8 млрд дол. (див. табл. 4.6).

З метою заохочення американських міжнародних корпорацій до репатріації іноземних прибутків в рамках податкової реформи Д.Трампа було запроваджено підхід до оподаткування прибутку підприємств за *принципом територіальності*. Згідно з цим принципом прибуток американських міжнародних корпорації, отриманий ними із джерел, розташованих в інших країнах, не підлягає оподаткуванню в США, а оподатковується винятково в країні – джерелі їх походження (там, де зареєстрований об'єкт оподаткування).

---

<sup>182</sup> Розраховано автором за даними: Amadeo. K. FY. Federal Budget: Enacted Versus Trump's Budget Request. 2018. URL: <https://www.thebalance.com/fy-2018-trump-federal-budget-request-4158794>

<sup>183</sup> You Paid Taxes. These Corporations Didn't. URL: <https://publicintegrity.org/business/taxes/trumps-tax-cuts/you-paid-taxes-these-corporations-didnt/>



Зазначимо, що це нововведення не стосується пасивного доходу та приросту капітальної вартості іноземних активів<sup>184</sup>.

Таблиця 4.6

**Найбільші підприємства США, які unikнули сплати податку на прибуток в 2018 р.**

<b>Компанія</b>	<b>Валовий прибуток, млн дол. США</b>	<b>Федеральний податок на прибуток, млн дол. США</b>	<b>Ефективна ставка податку на прибуток, %</b>
Amazon.com	10835	-129	-1
Delta Air Lines	5073	-187	-4
Chevron	4547	-181	-4
General Motors	4320	-104	-2
EOG Resources	4067	-304	-7
Occidental Petroleum	3379	-23	-1
Honeywell International	2830	-21	-1
Deere	2152	-268	-12
American Electric Power	1943	-32	-2
Principal Financial	1641	-49	-3
FirstEnergy	1495	-16	-1
Prudential Financial	1440	-346	-24
Xcel Energy	1434	-34	-2
Devon Energy	1297	-14	-1
DTE Energy	1215	-17	-1
Halliburton	1082	-19	-2
Netflix	856	-22	-3
Whirlpool	717	-70	-10
Eli Lilly	598	-54	-9
IBM	500	-342	-68
Goodyear Tire & Rubber	440	-15	-3
Penske Automotive Group	393	-16	-4
Aramark	315	-48	-15
AECOM Technology	238	-122	-51
Tech Data	203	-10	-5
Performance Food Group	192	-9	-4
Arrow Electronics	167	-12	-7

Джерело: Institute on Taxation and Economic Policy. URL: <https://publicintegrity.org/business/taxes/trumps-tax-cuts/you-paid-taxes-these-corporations-didnt>

Раніше американські міжнародні корпорації повинні були сплачувати податок на прибуток в США з усіх отриманих за кордоном доходів. Однак при цьому на рахунок зобов'язань з податку на прибуток в США зараховувались сплачені з цього прибутку іноземні корпоративні податки. Такий залік іноземних податкових платежів суттєво знижував бюджетні надходження від

<sup>184</sup> Worldwide Tax System. URL: <https://taxfoundation.org/tax-basics/worldwide-taxation/>

оподаткування іноземних прибутків підприємств США, що негативно позначалось на бюджетній ефективності існуючої системи оподаткування іноземних прибутків<sup>185</sup>. Більше того, з огляду на досить високі ставки податку на прибуток у США, американські міжнародні компанії були не зацікавлені у поверненні прибутків до своєї юрисдикції і натомість, як свідчать аналітики, реінвестували їх або навіть приховували на рахунках за кордоном<sup>186</sup>.

Так, за даними Інституту податкової та економічної політики США, станом на 2017 р., обсяг іноземних прибутків американських корпорацій (до їх переліку входять, зокрема *Apple, Coca Cola, Pfizer, Netflix, Microsoft, Citigroup*), які приховувались ними за межами США, перевищив 2,6 трлн дол. В результаті розмір податкових ухилень сягнув понад 767 млрд дол. (за ставкою податку на прибуток 35% з урахуванням заліку податків, сплачених з цих прибутків в країні походження доходів). Більша частина цих прибутків акумульована в, так званих, податкових гаванях, де ставка податку на прибуток не перевищує 10% (Бермуди, Кайманські острови, Багами)<sup>187</sup>.

У рамках податкової реформи Д. Трампа в США запроваджено одноразовий податок на репатрійований іноземний прибуток підприємств за пільговою ставкою 15,5%, який дозволено сплатити впродовж наступних 8 років. За оцінками експертів німецького Інституту розвитку, це дозволить повернути до юрисдикції США до 2,5 трлн дол. США. Зокрема, керівництво компанії *Apple* вже оголосило про наміри щодо репатріації своїх прибутків.<sup>188</sup>

В останні десятиліття активізація процесів політичної та економічної інтеграції серйозно впливала на процеси інтеграції у сфері оподаткування, особливо економічно розвинених країн світу. Податкова система США справляє прямий вплив не лише на податкову політику інших країн, а й на їх податкову базу й економіку загалом. Так, експерти МВФ прогнозують, що сучасна податкова політика в США, спрямована на репатріацію прибутків

---

<sup>185</sup> Kobetsky M. *International Taxation of Permanent Establishments*. Cambridge University Press, 2011. P. 36. Ref. 116.

<sup>186</sup> *Worldwide Tax System*. URL: <https://taxfoundation.org/tax-basics/worldwide-taxation/>

<sup>187</sup> *Fortune 500 Companies Hold a Record \$2,6 Trillion Offshore* / Institute of Taxation and Economic Policy. 2017. URL: <https://itep.org/fortune-500-companies-hold-a-record-26-trillion-offshore/>

<sup>188</sup> *International tax cooperation in danger. Is Trump's tax reform bad for developing countries?* URL: <https://www.die-gdi.de/en/the-current-column/article/is-trumps-tax-reform-bad-for-developing-countries/>

американських компаній, призведе до уповільнення темпів нарощування обсягів прямих іноземних інвестицій з США і навіть їх відплив. Передусім це стосується промислово розвинених країн із відносно низькими податковими ставками, які традиційно мали тісні зв'язки із американськими корпораціями, таких як Люксембург та Ірландія<sup>189</sup>.

Вплив податкової реформи Д. Трампа на економічний розвиток України, на нашу думку, буде менш відчутним порівняно з іншими країнами. Це обумовлено географічною віддаленістю і незначними обсягами торговельного обороту між нашими країнами, який, за даними Міністерства торгівлі США, в 2018 р. становив 3,8 млрд дол. США. Україна посідає лише 67-ме місце серед найбільших торговельних партнерів із США<sup>190</sup>. Також варто зазначити, що частка американських інвестицій в економіці України є доволі низькою. Так, обсяг прямих іноземних інвестицій в Україну із США на початок 2019 р. був 488,9 млн дол. США, що становить близько 1,5% загальної суми прямих іноземних інвестицій в Україні (табл. 4.7).

*Таблиця 4.7*

#### **Прямі іноземні інвестиції в Україну з США в 2010–2019 рр.**

Показник	Станом на 1 січня									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Млн дол. США</i>	1260,0	1107,6	966,6	976,5	934,7	789,1	717,2	585,2	517,4	488,9
% загальної суми прямих іноземних інвестицій в Україну	3,2%	2,4%	2,0%	1,9%	1,7%	2,1%	2,2%	1,9%	1,6%	1,5%

*Джерело:* складено автором за даними Державної служби статистики України.

Крім того, вже багато років (задовго до початку податкової реформи Д. Трампа) спостерігається негативна тенденція до відтоку іноземних інвестицій. Обсяг прямих іноземних інвестицій в Україну із США у 2019 р. порівняно із 2010 р. зменшився більш, ніж у 2,5 раза (з 1260 млн дол. США до 489 млн дол. США). Розмір щорічного скорочення американських інвестицій в українську економіку, за нашими розрахунками, в 2010–2019 рр. становив у середньому 10%.

<sup>189</sup> Там само.

<sup>190</sup> U.S.-Ukraine Trade Facts. 2019. URL: <https://ustr.gov/countries-regions/europe-middle-east/russia-and-eurasia/ukraine>

Відплив інвестицій відбувався навіть попри той факт, що ставки податків на доходи фізичних осіб та прибуток підприємств в Україні були істотно нижчими, ніж на той період в США. Це свідчить про те, що на рішення американських інвесторів щодо територіального розміщення капіталу впливають багато інших факторів.

Як показав аналіз плану Д. Трампа, сучасна податкова політика США спрямована на стимулювання розвитку національної економіки, створення сприятливих умов для розширення власної податкової бази, в т.ч. за рахунок залучення до її юрисдикції доходів (прибутків), отриманих від іноземних джерел. Раніше високий податковий тиск на прибутки підприємств США не лише гальмував залучення іноземних інвестицій, а й призводив до значного відтоку прибутків американських міжнародних корпорацій. Тому керівництво США вдалось до дієвих заходів щодо покращення конкурентоспроможності її податкової системи.

Завдяки запровадженню пропорційного податку на прибуток підприємств та зниженню його граничної номінальної ставки до середнього показника в ОЕСР, податкова система США стала більш наближеною до умов оподаткування в інших країнах – членах ОЕСР. Це також дає змогу мінімізувати інформаційну асиметрію між податковими системи США та інших країн світу. Крім того, міжнародні американські корпорації отримали додаткові податкові стимули (у вигляді податкових канікул та зниженої податкової ставки на репатрійований прибуток) щодо розміщення капіталу в США.

Очікувана внаслідок зазначених заходів репатріація американськими міжнародними корпораціями капіталу в юрисдикцію США, ймовірно, вплине на зростання попиту на капітал в інших країнах світу та Європи і, як наслідок, – загострить міжнародну податкову конкуренцію. Враховуючи це, потребує вирішення проблема підвищення податкової конкурентоспроможності України з метою протидії можливого відтоку іноземних прямих інвестицій.

Як показав наш аналіз, важливу роль у зниженні податкового навантаження в США відіграють податкові преференції, зокрема, податкові вирахування з доходів фізичних осіб, які, на відміну від України, поширюються

не лише на доходи у формі заробітної плати, а й на доходи, отримані від інших джерел (наприклад, підприємницької діяльності чи як дивіденди). Такий підхід до визначення оподатковуваного доходу, на нашу думку, заохочує індивідів не лише до активізації своєї економічної активності, а й, що особливо актуально, до декларування доходів, отриманих і у формі заробітної плати, і з інших джерел, а отже, сприятиме детінізації економіки.

Зі свого боку бюджетні ризики, пов'язані зі скороченням ставок податків та запровадженням масштабних пільг в США, негативно позначилися на податкових доходах у перший рік реалізації реформи, що має стати уроком для України та країн із нестабільними джерелами податкових доходів і високим рівнем податкових ухилень. Адже дієвість заходів податкового стимулювання економіки з метою забезпечення фіскальної стійкості багато в чому залежить від того, як реагуватимуть суб'єкти економічного господарювання (ухвалюючи рішення щодо заощаджень, вибору об'єкта для інвестицій, попиту та пропозиції робочої сили тощо) на відповідні зміни в податковій політиці.

Крім того, в результаті податкової реформи Д. Трампа відбулось зниження прогресивності оподаткування доходів у США, обумовлене скороченням номінальних ставок оподаткування доходів та встановленням порогу для отримання податкових пільг на більш високому рівні, що призвело до загострення проблеми невідповідності між рівнями платоспроможності та податкового навантаження на платників податків. Водночас саме відповідність принципу платоспроможності є однією з найважливіших передумов забезпечення довгострокової фіскальної стійкості.

Отже, податкові реформи США у контексті їхнього впливу на стійкість державних фінансів призвели у короткостроковому періоді до зниження прогресії оподаткування в результаті скорочення номінальних ставок податку на доходи та високий поріг отримання податкових пільг, а також до істотного зменшення соціальної справедливості податкової системи. Проте у довгостроковому періоді такі реформи сприятимуть підвищенню фіскальної стійкості.

## РОЗДІЛ 5

# ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У СВІТЛІ ДОВГОСТРОКОВОЇ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

### 5.1. Розвиток оподаткування для забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів у глобалізованому світі

Процеси забезпечення стійкості державних фінансів та розвиток оподаткування є історично взаємопов'язаними. Упродовж XIX ст. економічна роль держави обмежувалася фінансуванням основних суспільних благ (не включаючи додаткових соціальних програм) і не передбачала проведення стабілізаційної політики<sup>191</sup>. Це дозволяло утримувати низький рівень оподаткування упродовж тривалого періоду.

В умовах глобалізації державні фінанси є чутливими до дисбалансів попиту і пропозиції, збільшення зобов'язань держави. Уряди різних країн через податки можуть впливати на витрати виробництва товарів і послуг, а також на інвестиції, визначаючи напрями структурних змін.

Зміни податкової політики багатьох країн відбуваються з урахуванням посилення податкової конкуренції, а також практики зменшення подвійного оподаткування між країнами, оподаткування іноземного фінансового капіталу, прямих іноземних інвестицій, доходів іноземних працівників тощо.

Починаючи з 1990-х років посилення податкової конкуренції змушує уряди багатьох країн знижувати ставки податку на прибуток корпорацій. Середня нормативна ставка цього податку в ЄС за відсутності податкової конкуренції була би 40%. Проте фактичний рівень становить близько 27,5%<sup>192</sup>. Падіння середніх податкових ставок у 21 країні ОЕСР можна пояснити більш інтенсивною

---

<sup>191</sup> Tanzi V. Budget, Institutions and Fiscal Policy. The First Annual Fiscal Policy Meeting of the Ministry of Finance, / Ministry of Finance and Getulio Vargas Foundation, Sao Paulo, SP, Brazil 2014. URL: [Brazil\\_Budget\\_Institutions\\_and\\_Fiscal\\_PolicyOct27\\_1%20\(3\).pdf](#)

<sup>192</sup> Overesch M. and Rincke J. What drives corporate tax rates down? A reassessment of globalization, tax competition, and dynamic adjustment to shocks. *Scandinavian Journal of Economics*. 2011. No. 113. P. 579–602.

конкуренцією, спричиненою послабленням контролю над рухом капіталу<sup>193</sup>.

Податкова конкуренція зростає, зокрема внаслідок податкових рішень країн з великою економікою (зокрема податкової реформи США), уведення спеціальних податкових механізмів, таких як швейцарські податкові пільги<sup>194</sup>.

Для країн, економіка яких розвивається, існують певні особливості, оскільки мають високий рівень фіскальних ризиків через «нестійкість» економічної бази, несприятливі фактори, що виникають в умовах малої, відкритої та переважно сировинної економіки зі спекулятивними рейтингами та нерозвиненим фінансовим ринком, а також при низькому рівні захисту прав інвесторів і високих інвестиційних ризиках. Це потребує від урядів країн, що розвиваються:

- накопичення більшого резерву шляхом збільшення податкового навантаження та отримання більших податкових надходжень;
- утримання державних поточних витрат низькими;
- використання бюджетних коштів для створення надзвичайно необхідної інфраструктури;
- розширення участі держави у співфінансуванні інноваційно-інвестиційних проєктів.

В. Танзі для країн, які розвиваються, рекомендував, зокрема: збільшувати податковий рівень та надавати ефективні податкові пільги для приватних інвесторів, незважаючи на те, що поточні державні витрати повинні залишатися низькими. Ці рекомендації ґрунтувалися на даних економетричних досліджень податкового потенціалу та податкових розривів (між податковим рівнем країни (податкові надходження / ВВП) та потенційним економічно оціненим). При цьому важливе значення відігравав податковий контроль за недопущенням ухилення від сплати податків, а також фінансовий контроль за ефективністю та результативністю здійснення державних капітальних інвестицій.

Для країн, що розвиваються та мають нерівномірний розподіл доходів

---

<sup>193</sup> Miyazawa Kazutoshi, Ogawa Hikaru, Tamai Toshiki. Tax Competition and Fiscal Sustainability. December 2018. URL: <http://www.cirje.e.u-tokyo.ac.jp/research/dp/2018/2018cf1103.pdf>; Devereux, P., Lockwood, B. and Redoano, M. Do countries compete over corporate tax rates? *Journal of Public Economics*. 2008. No. 92. P.1210–1235.

<sup>194</sup> Miyazawa Kazutoshi, Ogawa Hikaru, Tamai Toshiki. Tax Competition and Fiscal Sustainability. December 2018. URL: <http://www.cirje.e.u-tokyo.ac.jp/research/dp/2018/2018cf1103.pdf>

громадян, низький рівень прожиткового мінімуму, пропонувалося збільшувати частку податку на доходи фізичних осіб у структурі податкових надходжень через застосування прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб (із збільшенням ставок для оподаткування високих доходів). Це дозволяло б збільшувати бюджетні можливості, зокрема для здійснення видатків бюджету на освіту та охорону здоров'я, інших видатків, пов'язаних із розвитком людського капіталу – як фактора, що забезпечує економічне зростання. Таким чином, оподаткуванню надається центральна роль в забезпеченні економічного розвитку.

Результативність податкових реформ (переважно) забезпечується ефективністю основних податкових інструментів, визначеною структурою податкових надходжень, які створюють сприятливіші умови для зростання економіки.

Проте наслідки неефективних податкових реформ можуть створити передумови для корупції та ухилення від оподаткування на національному рівні або на рівні багатонаціональних компаній через здійснення податкових переливів (за термінологією МВФ, податкових переливів інвестиційних потоків платників податків через зміни у базі оподаткування; збільшення або зменшення податкових ставок).

Сучасна бюджетно-податкова політика багатьох країн світу спрямовується на збільшення обсягів податкових надходжень, а також створення умов для розвитку економіки.

Таким чином, зміни податкової політики (упродовж останніх 10 років) відбуваються, зокрема, внаслідок таких фінансово-економічних передумов, як:

1) фінансово-економічна криза (2008–2009 рр.), посткризове уповільнення темпів економічного зростання; збільшення боргів; розгортання відкритих та прихованих торгових війн; потреба участі держави в активізації факторів розвитку інноваційної економіки (як важливої складової забезпечення конкурентоспроможності);

2) процеси загострення податкової конкуренції; виведення підприємствами інвестиційного ресурсу через режим вільного руху капіталу;



зменшення бюджетних можливостей країн з малою економікою для податкового стимулювання інновацій, інвестицій в основний капітал;

3) податкові рішення найбільш впливових країн світу, податкова невизначеність (через слабку інституціональну базу);

4) національні особливості задоволення суспільних потреб.

У процесі розвитку оподаткування удосконалено податковий механізм та його застосування, залежно від дії зовнішніх чинників (податкових рішень інших країн) та внутрішніх – економічної поведінки платників податків, стадій ділових циклів тощо. Для країн, економіка яких розвивається, склад чинників та їх вплив на податкові надходження мають певні особливості, зокрема через високий рівень фіскальних ризиків, ризиків спаду виробництва, погіршення ділових циклів, а також податкових переливів інвестиційних потоків платників податків, інших змін економічної поведінки платників податків при зміні рівня податкового навантаження (збільшення або зменшення бази оподаткування, податкових ставок) та використання податкових пільг.

Узагальнення напрямів податкових реформ країн ЄС<sup>195</sup> демонструє їх цільову спрямованість на досягнення стійкості державних фінансів шляхом:

- підвищення ставок податків, розширення податкової бази, запровадження нових податків, що призводить до посилення податкового навантаження на платників цих податків, збільшення собівартості виробництва товарів, надання послуг, зменшення чистого прибутку (доходу), скорочення ресурсів для фінансового забезпечення капітальних інвестицій. Цей інструмент застосовується урядом у рамках проведення бюджетної консолідації тощо на короткий період часу в умовах кризи;

- одночасного підвищення ставок податків і збільшення податкового стимулювання інвестицій в основний капітал та інноваційну діяльність

---

<sup>195</sup> Xing J. Does tax structure affect economic growth? Empirical evidence from OECD countries. *Working Paper* / Oxford University Centre for Business Taxation. 2011. WP11/20. 56 p. URL: <http://eureka.sbs.ox.ac.uk/3213/>; Gaspar V., Jaramillo L., Wingender P. Tax Capacity and Growth: Is there a Tipping Point? *IMF Working Paper*. 2016. WP/16/234. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16234.pdf>; Tax Policy Reforms 2019. OECD and Selected Partner Economies. 2019. URL: <https://doi.org/10.1787/da56c295-en>; Johansson A. et al. Tax and Economic Growth. *Economics Department Working Paper*. 2008. No. 620. ECO/WKP(2008)28. URL: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=eco/wkp\(2008\)28](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=eco/wkp(2008)28); Brys B., Matthews S., Owens J. Tax Reform Trends in OECD Countries. *OECD Taxation Working Papers*. 2011. No. 1. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries\\_5kg3h0xxmz8t-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries_5kg3h0xxmz8t-en#page1)

підприємств;

- перерозподілу податкового навантаження, а саме:

– зниження ставок податків, які найменше викривлюють умови господарювання, стимулювання інвестування та фінансове забезпечення інноваційної діяльності підприємств (податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб). Бюджетно-податковими компенсаторами зниження цих податків є збільшення ставок податків на споживання, екологічних податків (акцизи на пальне), податку на виробництво та реалізацію товарів, які негативно позначаються на здоров'ї людей (акцизи на алкоголь, цигарки);

– розширення податкової бази шляхом відміни недієвих податкових пільг та запровадження стимулювання інноваційної діяльності підприємств, заощаджень та інвестування домогосподарств. Це потребує зменшення податкових розривів (не пов'язаних із інноваційними податковими пільгами), удосконалення адміністрування податків та посилення податкового контролю, зокрема в частині попередження ухилення від сплати податків.

За сучасних умов податкові доходи бюджету мають забезпечувати:

- постійні первинні витрати (тобто первинні витрати, за винятком охорони здоров'я, довгострокового догляду або пенсій), які в середньому по країнах ОЕСР становлять близько 23% ВВП<sup>196</sup>;

- змінні первинні витрати у розрахунку на одну особу;
- видатки розвитку;
- видатки бюджету на обслуговування та погашення державного боргу.

Забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів має наслідки для податкової політики<sup>197</sup>. Зокрема стабільність державних фінансів дозволяє утримувати або зменшити податкове навантаження у довгостроковій перспективі (і навпаки – нестабільність державних фінансів потребує збільшення податкових надходжень – посилення податкового навантаження).

---

<sup>196</sup> Guillemette, Y., Turner, D. The fiscal projection framework in long-term scenarios. *OECD Economics Department Working Papers*. 2017. No.1440. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/8eddfa18-en>

<sup>197</sup> Low taxes and spending discipline: Swiss public finances healthy. URL: [http://www.baktaxation.com/media/BakDownloadStuktur/Medienmitteilungen/2018/20181227Lowtaxesandspendingdiscipline\\_Swiss\\_public\\_finances\\_healthy.pdf](http://www.baktaxation.com/media/BakDownloadStuktur/Medienmitteilungen/2018/20181227Lowtaxesandspendingdiscipline_Swiss_public_finances_healthy.pdf)

На думку експертів ОЕСР, поєднання низьких ставок і широких податкових баз забезпечує мінімальне спотворення економічних рішень суб'єктів господарювання, а також краще адміністрування податку<sup>198</sup>.

При реалізації податкової реформи, орієнтованої на зростання, мають враховуватися застереження європейських експертів, що зміщення податкового тягаря на споживання і податок на майно може бути бажаним тільки там, де ці податки і реформи якісно розроблені.

Для країн, що хочуть стати інтегрованими у світову економіку, за висновками В. Танзі та Х. Зі, побудова ефективної та справедливої податкової системи має забезпечити зростання доходів без надмірних державних запозичень, а також суттєво не відхилятися від податкових систем інших країн<sup>199</sup>.

У багатьох країнах світу важливим напрямом податкових реформ стало удосконалення політики оподаткування прибутку суб'єктів господарювання<sup>200</sup>. Потреба у такому реформуванні обумовлена, зокрема, необхідністю зменшення ризиків мінімізації податку, підвищення прозорості доходів та видатків корпорацій. Як свідчить міжнародний досвід, використання можливостей отримання податкових пільг та інших видів державної допомоги на території своєї країни за одночасної реєстрації своїх підрозділів в інших країнах світу, дозволяє виводити активи, що генерують дохід<sup>201</sup>, а надалі – знижувати ефективні ставки оподаткування прибутку<sup>202</sup>.

За висновками Дж. Стігліца, використання можливостей глобалізації, зокрема вільного руху капіталу та активів, дозволяє – у випадках недосконалості системи оподаткування прибутку – уникати сплати податків<sup>203</sup>.

---

<sup>198</sup> Brys B., Matthews S., Owens J. Tax Reform Trends in OECD Countries. *OECD Taxation Working Papers*. 2011. No. 1. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries\\_5kg3h0xxmz8t-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries_5kg3h0xxmz8t-en#page1)

<sup>199</sup> Tanzi V., Zee H. Tax Policy for Developing Countries / International Monetary Fund. 2001. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues27/>.

<sup>200</sup> Луніна І.О., Білоусова О.С. Реформування податку на прибуток у контексті забезпечення стійкості державних фінансів. *Економіка України*. 2018. № 7 (680). С. 46–58.

<sup>201</sup> Walczak J. State Corporate Income Tax Rates and Brackets for 2015. URL: <http://taxfoundation.org/article/state-corporate-income-tax-rates-and-brackets-2015>

<sup>202</sup> Barro J. Corporate Tax Reform: Focusing on Where the Money Is, Not Where the Jobs Are. *The New York Times*. 2015, Feb. 4. URL: [http://www.nytimes.com/2015/02/05/upshot/corporate-tax-reform-focusing-on-where-the-money-is-not-where-the-jobs-are.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/02/05/upshot/corporate-tax-reform-focusing-on-where-the-money-is-not-where-the-jobs-are.html?_r=0)

<sup>203</sup> Stiglitz J. Tax avoidance fuels global inequality. 2015, October 9. URL: <http://edition.cnn.com/2015/10/09/opinions/stiglitz-tax-avoidance-globalization/>.

Такі явища сформували нові ризики зменшення податкових надходжень унаслідок неспроможності держави своєчасно протидіяти процесам ухилення та уникнення сплати податків. Якщо попередження ризиків податкової оптимізації потребує, зокрема, посилення контролю (з боку незалежного наглядового органу) за результативністю податкових стимулів<sup>204</sup>, то мінімізація ризиків, пов'язаних із зміною поведінки суб'єктів господарювання, вимагає удосконалення податку на прибуток підприємств шляхом зміни розміру податкових ставок та умов формування податкової бази<sup>205</sup>. Завдання держави – формування таких умов оподаткування, які б дозволяли їй найкращим чином фінансувати виконання своїх функцій.

*Зниження законодавчо закріплених та ефективних ставок податку на прибуток корпорацій та ставок ПДФО, які мають найбільший вплив на економічне зростання, сприяє покращенню інвестиційного клімату країни та підвищує рівень міжнародного індексу податкової конкуренції. Індекс податкової конкуренції застосовується для оцінки податкової політики країни, її привабливості для довгострокового економічного зростання, а також дієвості податкових реформ.*

У багатьох країнах зменшення ставок податку на прибуток супроводжувалось або збільшенням його надходжень, або збереженням рівня цих надходжень, або меншим скороченням надходжень порівняно зі зниженням ставки аналізованого податку завдяки реалізації заходів щодо розширення бази оподаткування.

Як відомо, згідно з документами ЄС (зокрема, Директивою про створення єдиної консолідованої бази корпоративного податку<sup>206</sup> і пропозиціями Європейського Парламенту щодо застосування загальних підходів до

---

<sup>204</sup> Chapman J., Zahradnik R. Reducing Budget Risks. Report «Economic Development Tax Incentives, States' Fiscal Health». 2015, Dec. 01. URL: <http://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/reports/2015/12/reducing-budget-risks>

<sup>205</sup> Kopits G. Coping with fiscal risk. Analysis and practice. *OECD Journal on Budgeting*. 2014, 22 Dec.. Vol. 14. No. 3. P. 47–71. URL: [http://www.oecd-ilibrary.org/governance/coping-with-fiscal-risk\\_budget-14-5jxrgssdqnl](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/coping-with-fiscal-risk_budget-14-5jxrgssdqnl)

<sup>206</sup> Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB). COM/2016/0683 final – 2016/0336 (CNS). URL: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0683#document2>

оподаткування прибутку корпорацій<sup>207</sup>), здійснюється уніфікація норм формування бази оподаткування прибутку, створюються умови для упередження «агресивного податкового планування» і підвищення ефективності фінансового контролю<sup>208</sup>.

Директива Ради ЄС 2016/1164 від 1 липня 2016 р. визначає заходи, спрямовані на протидію та запобігання ухиленням від сплати податків<sup>209</sup>. Положення цього документа обмежують можливості платників корпоративного податку вираховувати витрати на виплату процентів по кредитах у розмірі понад 30% показника *EBITDA* (прибутку до вирахування процентів, податків, амортизації). Таке обмеження спрямовано проти застосування схеми фінансування, у рамках якої надається позика дочірньому підприємству та відповідно збільшуються його витрати, а отже – зменшується податок на прибуток<sup>210</sup>.

Узагальнення підходів різних країн до оподаткування прибутку корпорацій свідчить про широке застосування при визначенні податкової бази різних обмежень щодо складу та обсягу витрат, які визначаються у системі бухгалтерського обліку. Такі обмеження призначено для формування бази стягнення податку на прибуток, що дає можливість запобігати зловживанням і краще враховувати платоспроможність суб'єктів господарювання.

На структуру податкових надходжень також суттєво впливає фіскальна дисципліна. Найактуальнішим це є для країн з малою, відкритою та переважно сировинною економікою, а також зі значними обсягами державного боргу. Це спричинено тим, що у таких країн відсутні або недостатні резерви для покриття

---

<sup>207</sup> Remeur C. Tax policy in the EU. Taxation. In depth analysis / European Parliamentary Research Service, Members' Research Service. 2015. PE549.001. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549001/EPRS\\_IDA\(2015\)549001\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549001/EPRS_IDA(2015)549001_EN.pdf); Coughlan V. Europe's Push for Tax Transparency Picks Up the Pace. New York: Law 360, 2015. URL: [https://www.cov.com/~media/files/corporate/publications/2015/12/europe\\_push\\_for\\_tax\\_transparency\\_picks\\_up\\_the\\_pace.pdf](https://www.cov.com/~media/files/corporate/publications/2015/12/europe_push_for_tax_transparency_picks_up_the_pace.pdf); Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. A Fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key Areas for Action. Brussels, 17.6.2015. COM(2015) 302 final. URL: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0302>

<sup>208</sup> Commission proposes major corporate tax reform for the EU. 25/10/2016. URL: [https://ec.europa.eu/ireland/news/t%3%A1-athch%3%B3iri-%3%BAm%3%B3rarch%3%B3rasc%3%A1nachcorpar%3%A1id%3%ADAemoltaaggcoimisi%3%BAen\\_en](https://ec.europa.eu/ireland/news/t%3%A1-athch%3%B3iri-%3%BAm%3%B3rarch%3%B3rasc%3%A1nachcorpar%3%A1id%3%ADAemoltaaggcoimisi%3%BAen_en)

<sup>209</sup> Council Directive (EU) 2016/1164 of 12 July 2016 laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market. URL: [https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2016.193.01.0001.01.ENG](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.193.01.0001.01.ENG)

<sup>210</sup> ЄС продовжує боротьбу з ухиленням від оподаткування. URL: <https://fbs-tax.com/uk/mediacenter/blog-uk/yes-prodovzhuyeborotbuzuxilyannyam-vid-opodatkuvannya>

тимчасових бюджетних розривів та утримання фіскальної стійкості, а також не спрацьовують автоматичні стабілізатори податкової системи через нестійкість податкової бази, зумовленої приховуванням доходів та іншими формами ухилення від сплати податків<sup>211</sup>.

У країнах ЄС продовжується боротьба з податковою невизначеністю, ухиленням від оподаткування прибутку підприємств (зниження податкової бази, виведення прибутку), а також вживаються заходи проти шахрайства у сфері справляння ПДВ, щодо запобігання використанню офшорних податкових юрисдикцій (офшорних компаній) з метою ухилення від оподаткування або порушення правил валютного регулювання (валютного контролю). Це потребує подальшої конвергенції у країнах ЄС не лише ставок податку на прибуток, а й порядку формування податкових баз, звітування, розкриття інформації у фінансовій та податковій звітності, адміністрування.

Високий рівень податкової конкуренції поряд із зростаючими потребами бюджету актуалізують процеси формування адаптивної податкової системи (здатної мобілізувати внутрішні фіскальні ресурси<sup>212</sup>) – зміни видів податків, податкових пільг та структури податкових надходжень з урахуванням рівня відкритості національної економіки; розподілу податків та зборів між центральним та регіональним рівнем; застосування прогресивного оподаткування<sup>213</sup>; формуванням компенсаторів (неподаткових доходів) для зменшення фіскального ризику через економічні спади, а також недоотримання очікуваної результативності від запровадження податкових пільг. Адаптивність податкової системи стосується також і умов надання податкових пільг. Так, надання інноваційних податкових пільг надається на умовах їх повернення або перерахування до Державного фонду інновацій (за досвідом Кореї) якщо вони

---

<sup>211</sup> Addressing Base Erosion and Profit Shifting (Russian version) / OECD. OECD Publishing, 2013. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-russian-version\\_9789264201262-ru#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-russian-version_9789264201262-ru#page1), DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264201262-ru>; The Concept of Tax Gaps. Corporate Income Tax Gap Estimation Methodologies. *Taxation Papers. Working Paper* № 73–2018; Fiscalis Tax Gap Project Group Taxation and Customs Union (FPG/041). Brussels. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/taxation\\_papers\\_73\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_papers_73_en.pdf); Zangari E., Caiumi A., Hemmelgarn T. Tax Uncertainty: Economic Evidence and Policy Responses. *Taxation Papers. Working Paper*. No. 67–2017; Taxation and Customs Union. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/taxation\\_paper\\_67.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_paper_67.pdf); Minh Le T. Value Added Taxation: Mechanism, Design, and Policy Issues. Paper prepared for the World Bank course on Practical Issues of Tax Policy in Developing Countries. 2003. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/LearningProgram/tax.htm>

<sup>212</sup> Tax and Development. URL: [www.oecd.org/tax/tax-global/taxanddevelopment.htm](http://www.oecd.org/tax/tax-global/taxanddevelopment.htm)

<sup>213</sup> Там само.

використанні не за цільовим призначенням.

Таким чином, для країн з малою, відкритою та переважно сировинною економікою (порівняно з розвинутою економікою) характерними є низький фінансовий та інвестиційний потенціал; низький попит на інновації з боку суб'єктів господарювання; невисокий (низький або середній) рівень оподаткування, специфічні податкові ефекти від зміни ставок податків та бази оподаткування. При виборі інструментів реалізації податкової політики має враховуватися дія цих ефектів, зокрема зменшення ставок податків та внесків призводить до зменшення податкових надходжень від цих податків та внесків у короткостроковому та довгострокових періодах, не забезпечує активізацію інноваційно-інвестиційних процесів через превалювання у платників податків економічних настроїв стосовно виведення капіталу, інвестування за межами країни над збільшенням внутрішніх інвестицій в основний капітал на інноваційній основі; зростання ставок (збільшення податкового навантаження) – схильність до збільшення тіньових господарських оборотів.

Це свідчить про необхідність формування належних інституційних механізмів для подолання негативних фіскальних наслідків податкових пільг з податку на прибуток підприємств та ПДВ (податку на прибуток – як податку, який безпосередньо впливає на економічне зростання, ПДВ – як податку на споживання, податкові надходження від якого можуть бути компенсаторами зниження ставки податку на прибуток, надання податкових пільг) у контексті зниження втрат бюджету та створення умов для економічного зростання.

## **5.2. Європейське законодавство про державну допомогу суб'єктам господарювання та податкові пільги в Україні**

Одним із факторів зростання податкових надходжень в Україні стало зменшення обсягів втрат бюджету від надання податкових пільг – із 2,3% ВВП у 2013 р. та 2,8% ВВП у 2015 р. до 1,3 та 0,9% ВВП у 2016 р. та 2017 р., у першу чергу за рахунок пільг з ПДВ. Одночасно слід звернути увагу на зростання у 2017 р. втрат бюджету із податку на прибуток більш ніж у 4 рази до 1,4 млрд грн порівняно із 0,3 млрд грн у 2016 р. унаслідок запровадження нових

пільг.

Оцінюючи практику України щодо надання податкових пільг, необхідно враховувати не тільки прямий, а й опосередкований вплив таких пільг на економічну безпеку України. Прямий вплив пов'язаний із втратою податкових доходів і відповідним збільшенням ризиків платоспроможності держави, опосередкований – із можливим застосуванням санкцій до українських товаровиробників унаслідок порушення норм Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, які передбачають дотримання Україною законодавства ЄС, зокрема щодо державної підтримки бізнесу.

Угодою також передбачено (ст. 264), що при застосуванні її положень щодо державної допомоги (ст. 262 та 263) мають використовуватися джерела тлумачення та критерії, що випливають із Договору про функціонування Європейського Союзу (ст. 93, 106, 107), зокрема, відповідна судова практика Суду Європейського Союзу, а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Союзу. З цього випливає, що положення зазначених нормативно-правових актів ЄС мають знайти відображення у законодавстві та практиці України.

Європейська практика застосування законодавства про державну допомогу розповсюджується на різні інструменти державної підтримки суб'єктів господарювання – не лише на заходи щодо прямого бюджетного фінансування, а й на податкові пільги.

За пільгових умов оподаткування зменшення податкового навантаження на підприємство може відбуватися такими шляхами, як:

- звільнення від сплати певних податків (податкові канікули);
- зменшення бази оподаткування (за рахунок вивільнення окремих видів доходів від оподаткування або надання дозволу на збільшення витрат, зокрема, амортизаційних або витрат інноваційної діяльності тощо);
- зменшення ставки податку;
- повернення суми податку (податковий кредит);
- відстрочення, анулювання чи спеціальне розстрочення податкової заборгованості.



Договір про функціонування Європейського Союзу визначає, що податкові пільги (як і інші види державної допомоги) можуть бути визнані забороненою державною допомогою за таких умов:

- якщо вони надаються державою або з державних ресурсів,
- забезпечують переваги одержувачу пільги порівняно із суб'єктами господарювання на загальних умовах оподаткування;
- мають селективний (дискримінаційний) характер, тобто стосуються не всіх платників податків;
- спотворюють або створюють загрозу спотворення конкуренції.

Податкові пільги надаються на основі норм податкового законодавства, тобто державними органами законодавчої влади і у багатьох випадках призводять до втрати бюджетних надходжень, тобто фактично є податковими витратами держави.

Податкові реформи, спрямовані на внесення принципових змін до податкової системи (скасування або запровадження певних податків), повинні оцінюватися з точки зору упередження умов оподаткування, що мають дискримінаційний характер.

Податкові заходи можуть спотворити умови конкуренції, якщо вони покращують конкурентну позицію підприємства порівняно з іншими підприємствами на відповідному ринку. Викривлення конкуренції у розумінні статті 107(1) Договору про функціонування Європейського Союзу виникає у випадках надання фінансових переваг підприємству в лібералізованому секторі, де існує або може існувати конкуренція<sup>214</sup>. Відповідно до європейської практики не обов'язково доводити, що конкуренція дійсно була спотворена, необхідно тільки перевірити, чи можливе таке спотворення<sup>215</sup>.

Європейська Комісія дотримується позиції, що невеликі обсяги допомоги, щодо яких виконується правило мінімуму (*de minimus rule*), не мають потенційного впливу на умови конкуренції і тому такі заходи не вважаються державною допомогою. За європейським правилом державна підтримка одного

---

<sup>214</sup> Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union. 2016/C262/01. Paragraph 187.

<sup>215</sup> Derenne J., Verouden V. Distortion of Competition and Effect on Trade. EU state aid control: Law and Economics. Werner, Philipp; Verouden, Vincent. Europa: Wolters Kluwer, 2017. 855 p. P.172.

підприємства, що в будь-який трирічний період не перевищує 200 тис. євро, відповідає правилу мінімуму. Якщо підприємство отримує різні види допомоги, то всі суми складаються, щоб визначити, чи не перевищено допустимий поріг. Враховуючи переважно невеликий розмір автомобільних перевізників, для них цей поріг знижено до 100 тис. євро. В секторах виробництва сільськогосподарської продукції, риболовства та аквакультур це правило не застосовується.

В європейській практиці до індивідуальних заходів податкової допомоги належать також будь-які інструменти врегулювання податкових питань між податковими органами та платниками податків. За виконання певних умов під розгляд на предмет наявності державної допомоги можуть підпадати<sup>216</sup>:

– угоди про попереднє узгодження цін у контрольованих операціях між податковими адміністраціями та платниками податків (*Advance pricing agreement*);

– кооперативні програми співпраці між податковими адміністраціями та платниками податків (*Cooperative compliance programs*);

– угоди про ціноутворення між платником податків та митною адміністрацією (*Customs valuation agreements*);

– податкові роз'яснення для платників податків (*Tax rulings*);

– відстрочка, скасування та реструктуризація податкового боргу (*Deferment, cancelation and even special rescheduling of tax debt*).

Якщо угоди про попереднє узгодження цін та кооперативні програми співпраці не передбачають якихось поступок чи податкових знижок і не призводять до того, що підприємство сплачує менше податків, ніж за відсутності таких угод (програм), то такі заходи не повинні підпадати під дію законодавства про державну допомогу. Однак за наявності розстрочки або зменшення податкових зобов'язань такі домовленості пов'язані із ризиком віднесення до державної допомоги, оскільки будь-яке скорочення податкового

---

<sup>216</sup> Honore M. Selectivity. EU state aid control: Law and Economics. Werner, Philipp; Verouden, Vincent. Europa: Wolters Kluwer, 2017. 855 p. P.141.

навантаження є втратою податкових доходів держави<sup>217</sup>.

Для функціонування української податкової системи важливим питанням є забезпечення сумісництва спеціальних режимів оподаткування, зокрема, малого бізнесу, з європейським законодавством про державну допомогу. Спеціальні режими оподаткування є безумовно селективними, оскільки рішення про їх надання приймається на національному рівні, а пільги надаються з державних ресурсів (оскільки держава втрачає податкові надходження) і вони можуть мати вплив на торгівлю між Україною та ЄС (за винятком надання місцевих послуг, наприклад з ремонту одягу та взуття).

Ситуації запровадження економічних санкцій, коли Єврокомісія визнавала недозволеною державною допомогою заходи країн, з якими ЄС мав угоду про вільну торгівлю, вже траплялися. В 1993 р. ЄС запровадив мито у розмірі 4,9% на автомобільні коробки передач, що вироблялися компанією *General Motors* в Австрії, яка надала компанії державну допомогу<sup>218</sup>. На той час Австрія не була членом ЄС (стала ним з 1 січня 1995 р.), але мала угоду про вільну торгівлю, положення якої порушувало надання такої допомоги.

У 1994 р. ЄС знову запровадив 14% мита на телевізори, що вироблялися *Grundig Austria GmbH*, унаслідок державної підтримки, наданої компанії Віденською муніципальною радою у травні 1991 р. та червні 1992 р. Оскільки ЄС вирішив, що надання такої допомоги суперечить угоді про вільну торгівлю між ЄС та Австрією, то мито було запроваджено як санкція<sup>219</sup>.

В обох випадках запровадження мита було здійснено для конкретного товару, виробленого конкретною компанією. Отже, саме такі санкції – запровадження мита на конкретні товари – можуть очікувати й Україну, якщо ЄС визнає певні податкові пільги державною допомогою, що шкодить торгівлі між Україною та ЄС, а Україна відмовиться або не зможе їх усунути.

Складнішими є ситуації, коли державною допомогою визнається податковий режим загалом. У 2007 р. Єврокомісія вирішила, що певні

---

<sup>217</sup> Szudoczky R., Majdanska A. Designing Co-operative Compliance Programmes: Lessons from EU State Aid Rules for Tax Administrations. *British Tax Review*. 2017. Is. 2.

<sup>218</sup> Council Regulation (EC) No 3697/93 of 20 December 1993 withdrawing tariff in accordance with Article 23(2) and Article 27 (3) (a) of the Free Trade Agreement between the Community and Austria (General Motors Austria).

<sup>219</sup> Council Regulation (EC) No 218/94 of 7 February 1994 repealing Regulation (EC) No 317/94 of withdrawing tariff concessions in accordance with the provision of Article 23 (2) and 27 (3) (a) of the Free Trade Agreement concluded between the Community and Austria (Grundig Austria GmbH)

податкові умови для холдингів в швейцарських кантонах є державною допомогою, яка несумісна із функціонуванням Договору між Швейцарією та ЄС про вільну торгівлю 1972 року<sup>220</sup>. За висновками Єврокомісії ці податкові умови створювали несправедливі податкові переваги для компаній у Швейцарії, що отримували прибуток в ЄС. Комісія просила Швейцарію розпочати переговори з цього питання. Але оскільки Швейцарія від переговорів з ЄС спочатку відмовлялася, наприкінці 2012 р. Європейська Комісія видала рекомендації для країн – членів ЄС щодо включення до чорного списку та припинення податкових угод з країнами – не членами ЄС, що не дотримуються європейського міжнародного кодексу поведінки з питань оподаткування бізнесу (*EU internal Code of Conduct on Business Taxation guidelines, 2012/772/EU*)<sup>221</sup>. Зокрема, Італія включила Швейцарію у «чорний список» країн із привілейованим оподаткуванням<sup>222</sup>, виключення з якого відбулося лише у 2016 р. – після підписання Угоди про уникнення подвійного оподаткування між Італією та Швейцарією.

У 2014 р., після тривалих переговорів, Швейцарія та ЄС домовилися, що Швейцарія припинить шкідливу податкову практику та дотримуватиметься в оподаткуванні міжнародних правил, встановлених ОЕСР<sup>223</sup>. Однак на початку 2017 р. на референдумі у Швейцарії виборці проголосували проти реформи корпоративного оподаткування, що мала привести податкову систему країни у відповідність до взятих перед ЄС зобов'язань. Суперечка між ЄС та Швейцарією щодо шкідливих для конкуренції податкових заходів триває близько 10 років, а податкові пільги продовжують надаватися.

Проте, якщо в переговорах зі Швейцарією у ЄС не було достатньо важелів впливу на протилежну сторону, то Україна у випадку надання несумісних із конкуренцією податкових пільг може опинитися зовсім у іншій ситуації. В разі недотримання Україною своїх зобов'язань перед ЄС щодо

---

<sup>220</sup> Press Release IP/07/176, 13.02.2007. EU-Switzerland: State aid decision on company tax regime.

<sup>221</sup> Corporate tax: Is Swiss corporate tax system still attractive despite EU pressure? *International Tax Review*. 12 March 2013. URL: <https://www.internationaltaxreview.com/article/b1fbsx8rd4gndy/corporate-tax-is-swiss-corporate-tax-system-still-attractive-despite-eu-pressure>

<sup>222</sup> Tax havens and costs deductibility according to Italian law. URL: <http://ricciutilaw.com/tax-havens-and-costs-deductibility-according-to-italian-law/>

<sup>223</sup> Joint Statement between EU member States and Switzerland on company tax issues 2014. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/02/28/conclusions-eu-swiss-confederation/>

державної допомоги найбільш імовірним сценарієм розвитку подій будуть не лише тривалі переговори, а й одночасне запровадження додаткового оподаткування субсидованого імпорту з України та інших санкцій до українських компаній, що отримують допомогу.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС визначає конкретні терміни врегулювання питань надання державної допомоги, у т.ч. податкових пільг, в Україні:

- до 01.01.2021 р. має бути створено повний реєстр схем державної допомоги, яка надавалася до створення Антимонопольного комітету;
- до 01.01.2023 р. усі схеми допомоги мають бути приведені у відповідність критеріям статей 262 та 264 Угоди.

Таким чином, наразі Україна перебуває у перехідному періоді, основним завданням під час якого є розроблення і впровадження законодавства щодо державної допомоги. Всі діючі схеми державної допомоги поступово мають переглядатися й адаптуватися до правил ЄС. Але будь-які нові заходи державної допомоги, зокрема нові податкові пільги та індивідуальні рішення податкових органів щодо податкових зобов'язань платників податків повинні відповідати законодавству України і, фактично, правилам ЄС стосовно державної допомоги. Якщо розміри податкових пільг у результаті таких заходів не відповідають правилу мінімуму, то про них необхідно попередньо повідомляти Антимонопольний комітет, який приймає рішення щодо їх сумісності з умовами конкуренції, а отже – щодо можливості їх застосування. У випадках порушення зазначених вимог виникають ризики застосування санкцій до українських товаровиробників, зокрема, спеціальних мит на українські товари, що експортуються у країни ЄС.

### **5.3. Вплив податкових реформ на доходи бюджету та розвиток бізнесу в Україні**

Податкові реформи переважно спрямовані на зміну податкових ставок, пільг та заходи з уніфікації податкового та бухгалтерського обліків до визначення об'єкта оподаткування. При цьому вони є складовими податкового

механізму забезпечення стійкості державних фінансів та довгострокового розвитку національної економіки. Податкові реформи, що змінюють зазначені складові, а також величину їх впливу на бюджетні надходження, можуть вести як до позитивних, так і негативних фіскальних наслідків у короткостроковому та/або довгострокових періодах.

В Україні – за наявності істотних диспропорцій у системі державних фінансів і значних обсягів майбутніх боргових виплат держави – виникає необхідність визначити стратегічні напрями розвитку оподаткування з метою підвищення стійкості державних фінансів України у довгостроковій перспективі. При цьому слід враховувати, що економіка України визнається малою, відкритою, сировинною, зі спекулятивними рейтингами. У 2018 р. на Україну припадало лише 0,15% світового ВВП (обсяг світового ВВП 85804,4 млрд дол. США). ВВП України у доларовому еквіваленті становив 130,8 млрд дол. США<sup>224</sup>. ВВП України у розрахунку на душу населення становив 3095,174 дол. США, тобто 27,4% середнього показника по країнах світу (11298,3 дол. США)<sup>225</sup>. Це означає, що економічні рішення України не позначаються на економіках розвинених країн світу.

Україна має відкриту економіку, враховуючи, що:

– річний обсяг імпорту послуг в Україну становив 6,3 млрд дол. США, імпорту товарів – 57,2 млрд дол. США. Загальний обсяг зовнішньої торгівлі (імпорт) становив 63,5 млрд дол. США, або 1727,1 млрд грн (за офіційним курсом гривні щодо іноземних валют (середній за період – 27,2004 грн)) або 48,5% ВВП;

– обсяг зовнішньої торгівлі України у 2018 р. становив 99% ВВП (за методологією Світового банку), що значно перевищував середньосвітовий показник – 57,9% ВВП<sup>226</sup>;

– прямі іноземні інвестиції в Україну в 2018 р. становили 1,9% ВВП (чистий приплив, % ВВП);

---

<sup>224</sup> GDP. *World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files*. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2018&locations=UA&start=1987>

<sup>225</sup> GDP per capita. *World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files*. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=UA>

<sup>226</sup> Trade (% of GDP). *World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files*. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS>

– 28% експорту припадає на сировину (зернові культури – 15,3%, насіння і плоди олійних рослин – 4,1%, мінеральні продукти – 9,2%) та недорогоцінні метали та вироби з них (24,6%). Отже, понад половину експорту (52,6%) становить сировина, напівфабрикати та недорогоцінні метали.

Економіка України все ще відноситься до категорії економік зі спекулятивними рейтингами (міжнародне агентство *Fitch Ratings* у вересні 2019 р. підвищило рейтинги України з рівня «В-» до «В»). Стосовно емітентів та цінних паперів, зобов'язання за якими виконуються, рейтинги рівня «В» означають наявність значних кредитних ризиків, однак при цьому залишається обмежена «подушка безпеки»<sup>227</sup>. Станом на вересень 2019 р. фінансові зобов'язання виконувалися, проте здатність продовжувати виплати залежить від стійкої та сприятливої ділової та економічної кон'юнктури<sup>228</sup>.

Малі економіки різних країн світу мають типові ознаки, що відмінні від «великих» економік та мають враховуватися при формування податкової політики: обмежені можливості щодо значного збільшення економічної бази у короткостроковому періоді (через відсутність фінансових можливостей скористатися ефектом економії від масштабу, вузька спеціалізація виробництва товарів для експорту, високий рівень економічної нестабільності); великий державний борг; малі інвестиції та заощадження; надходження в країну коштів від трудових мігрантів<sup>229</sup>.

Щодо України, то аналіз впливу податкових реформ на рівень та динаміку бюджетних надходжень виявив, що:

- важливим джерелом державних доходів був податок на прибуток підприємств, який у 2003–2008 рр. забезпечував понад 20–25% податкових доходів бюджету України, тоді як в останні роки на нього припадає менш як 10%;
- зниження ставки податку на прибуток підприємств з 25% у 2003 р. до 18% у 2014–2017 рр., та перехід на інший методологічний підхід (зняття

<sup>227</sup> Моїсєєв В. *Fitch Ratings* підвищило рейтинги України, прогноз по ним позитивний. 07.09.2019. URL: <https://thepage.com.ua/ua/economy/fitch-ratings-pidvishilo-rejtingi-ukrayini-prognoz-po-nim-pozitivnij>

<sup>228</sup> Там само.

<sup>229</sup> Lederman D., Lesniak J. T. *Open and Nimble: Finding Stable Growth in Small Economies* / International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank. 2018. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26304>

обмежень щодо врахування витрат та звуження податкової бази), що призвело до скорочення бюджетних надходжень цього податку з 5,0% ВВП у 2003 р. до 2,0% у 2015 р. і 2,5% у 2016–2017 рр. Таке скорочення (на 50–60%) істотно випереджало зниження податкової ставки (на 28%), оскільки не супроводжувалося розширенням податкової бази<sup>230</sup>, державною підтримкою інноваційної діяльності підприємств та підвищенням їх конкурентоспроможності на внутрішньому та зовнішніх ринках;

- зміна ставки ПДФО;
- зниження надходжень від обов'язкових соціальних внесків (далі – ЄСВ) на 5,2 п.п. (із 11,2% ВВП до 6,0% ВВП).

При цьому відбулося зменшення частки надходжень від податку на прибуток у загальній сумі податків та обов'язкових платежів сектора загального державного управління (у податкових доходах держави) із 12,3–14,7% у 2003–2008 рр. до 5,6–7,7% у 2015–2016 рр., незважаючи на зменшення у цей період обсягів податкових пільг.

Упродовж 2015–2016 рр. суттєво змінилася структура податкових надходжень та зборів, зокрема на 2,1 п.п. збільшилися частки податку на прибуток підприємств, на 3,3 п.п. – ПДФО, на 4,4 п.п. – ПДВ, інших податків та зборів – на 0,2 п.п. зі зменшенням частки обов'язкових соціальних внесків на 10 п.п. Надходження від податків на власність в Україні є надзвичайно низькими (0,004%) порівняно з країнами ЄС (від 0,8 до 12,6% у 2016 р.).

В Україні в 2008–2015 р. доходи від ПДВ становили близько чверті податкових надходжень і обов'язкових платежів (включаючи внески до Пенсійного фонду і фондів обов'язкового соціального страхування), що перевищує середній показник країн ОЕСР і приблизно відповідає показникам постсоціалістичних країни Європи. У 2016–2017 рр. за рахунок ПДВ формувалося понад 30% податкових доходів сектора загального державного управління України.

З 2005 р., коли багато податкових пільг було скасовано, бюджетні

---

<sup>230</sup> Луніна І. О., Білоусова О. С. Реформування податку на прибуток у контексті забезпечення стійкості державних фінансів. *Економіка України*. 2018. № 7 (680). С. 46–58.



надходження ПДВ в Україні (% ВВП) перевищують середній показник країн ЄС та відповідають показникам інших постсоціалістичних країн і розвинених країн Європи. Доходи бюджету України від ПДВ у 2016 р. зросли до 9,9% ВВП, а у 2017 р. сягнули 10,5%.

Зниження в Україні платежів ЄСВ, податку на прибуток підприємств дозволило останнім сформувати додаткові фінансові ресурси, які потенційно могли бути спрямовані на збільшення інвестицій в основний капітал, розширення інноваційної діяльності. Проте значного зростання капітальних інвестицій не відбулося. У 2017 р. рівень капітальних інвестицій становив 15,71% ВВП, що на 4,0 п.п. нижче за показник 2003 р. (19,71% ВВП). Упродовж 2003–2017 рр. зменшилися насамперед інвестиції нефінансових та фінансових корпорацій (на 4,04 п.п., від 15,9% ВВП у 2003 р. до 11,86% ВВП у 2017 р.). При цьому значна частка інвестиційних ресурсів спрямовувалася на капітальний ремонт існуючих основних засобів, придбання активів, які перебували у використанні (близько 30% – активи, які перебували у використанні (7,8%), витрати на капітальний ремонт (7,9%), витрати на поліпшення, вдосконалення, реконструкцію, модернізацію (15,0%))<sup>231</sup>.

Витрати промислових підприємств на інноваційну діяльність зменшилися майже утричі (з 1,1% ВВП у 2003 р. до 0,3% ВВП у 2017 р.). Обсяг власних ресурсів підприємств, який витрачався на інновації, зменшився з 0,77% ВВП у 2003 р. до 0,26% ВВП у 2017 р. У 2018 р. витрати промислових підприємств на інновації становили 10,7 млрд грн, що удвічі менше за показник 2016 р. (22,0 млрд грн) У 2018 р. 68% становили витрати на придбання машин та обладнання та програмного забезпечення.

У 2018 р. фінансове забезпечення інноваційної діяльності промислових підприємств здійснюється в основному за рахунок власних коштів (88% загального обсягу фінансування). Частка підприємств, які впроваджували інновації (продукцію та/або технологічні процеси), у загальній кількості промислових підприємств у 2018 р. становила близько 15%, а частка обсягу

---

<sup>231</sup> Капітальні інвестиції / Державна служба статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu\\_u/ioz.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ioz.htm)

реалізованої інноваційної продукції (товарів, послуг) у загальному обсязі реалізованої продукції (товарів, послуг) промислових підприємств – 0,8%. При цьому кількість нових технологічних процесів зменшилася у 2018 р. на 1487 (з 3489 у 2016 р. до 2002 у 2018 р.), скоротилося впровадження інноваційних видів продукції, нових видів техніки (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

**Інноваційна діяльність підприємств\***

Роки	Частка кількості підприємств, які впроваджували інновації (продукцію та/або технологічні процеси), в загальній кількості промислових підприємств, %	Впроваджено нових технологічних процесів, од.	у т.ч. маловідходні, ресурсозберігаючі	Впроваджено у виробництво інноваційних видів продукції (товарів, послуг), од.	з них нові види техніки	Частка обсягу реалізованої інноваційної продукції (товарів, послуг) у загальному обсязі реалізації промислових підприємств, %
2015	15,2	1217	458	3136	966	1,4
2016	16,6	3489	748	4139	1305	...
2017	14,3	1831	611	2387	751	0,7
2018	15,6	2002	926	3843	920	0,8

*Примітка:* \* – дані за 2014–2018 рр. наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях; дані за 2015–2018 рр. наведені по юридичних особах, які здійснювали промислову діяльність, із середньою кількістю працівників 50 осіб і більше.

*Джерело:* дані Державної служби статистики України.

Глобальний інноваційний індекс для України за період 2013–2017 рр. збільшився на 1,8 (у 2017 р. становив 37,6)<sup>232</sup>, проте у 2018–2019 рр. він дещо знизився (до 37,4). Значення індексу для України є найнижчим порівняно з показниками країн ЄС-28, які варіюють від 38,8 у Греції до 63,8 у Швеції та Нідерландах. Це свідчить про те, що основних цілей реформ – створення умов для зростання інноваційної економіки та забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів – не досягнуто.

За період 2003–2018 рр. інвестиції з України зросли з 0,28% ВВП у 2003 р. до 7% ВВП у 2015 р. (табл. 5.2). За межами країни інвестується майже третина інвестиційних ресурсів країни.

За нашими оцінками, чистий відплив капіталу підприємств реального

<sup>232</sup> Капітальні інвестиції / Державна служба статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu\\_u/ioz.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ioz.htm); OECD Data. Tax. URL: <https://data.oecd.org/government.htm#profile-Tax>; Global Innovation Index. URL: <https://globalinnovationindex.org>

сектора становив близько 42 млрд грн (1,6 млрд дол. США), або 1,4% ВВП, у 2017 р. та 71,4 млрд грн (3,27 млрд дол. США), або 3,6% ВВП, у 2015 р., що у декілька разів перевищує обсяг інвестицій в інновації, які становили лише 9,1 млрд грн у 2017 р. та 12 млрд грн у 2018 р.

Таблиця 5.2

**Прямі інвестиції з України (акціонерний капітал)\***

Станом на 01.01	Прямі інвестиції з України		
	млн дол. США	млн грн.	% ВВП
2003	144,3	769,51	0,28
2010	5 760,5	45 713,26	4,24
2011	6 402,8	51 014,71	3,92
2012	6 435,4	51 425,47	3,66
2013	6 568,1	52 498,82	3,58
2014	6 702,9	79 675,09	5,02
2015	6 456,2	141 033,72	7,09
2016	6 315,2	161 361,79	6,76
2017	6 346,3	168 790,04	5,66
2018	6 322,0	171 961,51	4,83

*Примітка:* \* – дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь, за 2014–2018 рр. – також без частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

*Джерело:* дані Державної служби статистики України.

Неповернення коштів підприємств призводить до втрат бюджету у вигляді ПДВ та мита від імпортних операцій та внутрішньокраїнних господарських оборотів. Збільшення тіньових господарських оборотів та незаконних фінансових потоків є наслідком макроекономічної нестабільності у країнах, економіка яких розвивається. Процеси відновлення макроекономічної стабільності та інноваційно-інвестиційні процеси в країнах за сучасних умов є взаємопов'язаними. Ключовим чинником активізації таких інноваційно-інвестиційних процесів має бути підтримка розвитку інвестиційного потенціалу країни.

Вітчизняними науковцями та практикаками визначення поняття «інвестиційний потенціал» базується на ресурсному підході, за яким фінансові та інші ресурси підприємства кваліфікують як ресурси, що можуть бути спрямовані на забезпечення інвестиційного процесу. При вирішенні завдань активізації інвестиційної діяльності доцільно спиратися на положення витратного підходу, що визначає інвестиційний потенціал за фактично

інвестованими (витраченими) ресурсами у придбання та створення основного капіталу. Витратний підхід застосовують експерти Євростату для оцінювання інвестиційних процесів підприємств<sup>233</sup>. При використанні цього підходу на мікрорівні аналізується динаміка інвестиційної ставки, що є відношенням обсягу нагромадження основного капіталу у поточному періоді до створеної підприємством доданої вартості. На макрорівні за методологією Євростату інвестиційна ставка визначається шляхом ділення обсягу валового нагромадження основного капіталу<sup>234</sup> (*The European System of National and Regional Accounts* (ESA 2010), код: P.51g) на обсяг валової доданої вартості ((ESA 2010), код: B1g) та відображає частку інвестицій підприємств в основний капітал (будівлі, обладнання тощо) в обсязі створеної в процесі виробництва доданої вартості.

У період 2011–2016 рр. у постсоціалістичних країнах Європи інвестиційна ставка коливалася від 15,8% (у Литві у 2012 р.) до 32–33% у Румунії та Словаччині (у 2011–2012 рр.) та перевищувала 30%, окрім зазначених країн, також у Чеській Республіці.

У багатьох країнах спостерігалось зростання інвестиційної ставки у посткризові 2010–2012 рр. У 2016 р. зростання інвестицій порівняно з попереднім роком виявлено в Чеській Республіці, Словенії та Словаччині.

В Україні у 2015 р. – за нашими розрахунками, проведеними за методологією Євростату за витратним підходом, – інвестиційна ставка становила 19,6%, що є одним із найгірших показників не тільки серед постсоціалістичних країн, які характеризуються значними обсягами фінансування інфраструктурних проєктів, модернізації реального сектора економіки, а й також порівняно із розвиненими країнами Європи, які вкладають чималі кошти у створення сучасної інфраструктури.

У 2016 р. у багатьох країнах Європи (Австрії, Бельгії, Данії, Німеччині, Іспанії, Італії, Франції, Нідерландах, Португалії, Фінляндії, Швеції)

---

<sup>233</sup> Leythienne D., Smokova T. Business profit share and investment rate higher in the EU than in the USA. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5280941/KS-SF-09-028-EN.PDF/84273e80-a461-479a-958b-37216b1bde30?version=1.0>

<sup>234</sup> Eurostat. URL: [http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?sessionId=LamfjjQ\\_Q1vfkRJA\\_5jv9FwXOIMuEhb6Houy-IN5q4Pt54Ie1oeb!996157364?tab=table&plugin=1&pcode=teina515&language=en](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?sessionId=LamfjjQ_Q1vfkRJA_5jv9FwXOIMuEhb6Houy-IN5q4Pt54Ie1oeb!996157364?tab=table&plugin=1&pcode=teina515&language=en)

спостерігалось зростання інвестиційної ставки порівняно з 2015 р. Збільшення рівня нагромадження основного капіталу в обсязі доданої вартості відбувалося в рамках реалізації Стратегії Європа-2020 та Інвестиційного плану для Європи (Плану Юнкера, схваленого Європейською Комісією 26.11.2015 р.<sup>235</sup>).

Інвестиції слугують потенціалом майбутнього зростання економіки, що визначає здатність суб'єктів інституційних секторів економіки (нефінансових корпорацій, загального державного управління, фінансових корпорацій, домашніх господарств) фінансувати здійснення інвестицій у основний капітал. Розвиток інвестиційного потенціалу характеризує спроможність економіки забезпечити процеси, пов'язані з: генеруванням інновацій; створенням та модернізацією основних виробничих фондів, нематеріальних активів; розвитком сфери освіти, науки та інформаційного забезпечення; відновленням, підтримкою та примноженням національного багатства (природних ресурсів).

Інвестиційний потенціал значною мірою визначає динаміку реального ВВП. Так, висока інвестиційна ставка у Латвії в 2007 р. (40,1%) забезпечила високий темп приросту ВВП (6,4%) у 2011 р., тоді як скорочення інвестицій в основний капітал у період кризи 2008–2009 рр. до 35–25% та у 2010 р. до 20% позначилося на уповільненні приросту ВВП у 2012–2016 рр. Така ж тенденція спостерігалася у Литві та Словаччині.

Додатковим показником, що фактично відображає результативність інвестиційних процесів та використання інвестиційного потенціалу, є прибутковість підприємств. З іншого боку, прибуток підприємств слугує важливим джерелом формування власних ресурсів для наступного інвестування.

Прибутковість економічної діяльності суб'єктів господарювання реального сектора може оцінюватися за показником частки прибутку у створеній ними доданій вартості. За підходом Євростату прибутковість оцінюється за показником відношення валового прибутку, змішаного доходу від операційної діяльності ((ESA 2010), код: B2g-B3g) до обсягу валової

---

<sup>235</sup> Regulation (Eu) 2015/1017 of the European Parliament and of the Council of 25 June 2015 "On the European Fund for Strategic Investments, the European Investment Advisory Hub and the European Investment Project Portal and amending Regulations (EU) No. 1291/2013 and (EU) No. 1316/2013 - the European Fund for Strategic Investments". URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AAOJ.L\\_.2015.169.01.0001.01.ENG](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AAOJ.L_.2015.169.01.0001.01.ENG)

доданої вартості ((ESA 2010), код: B1g).

Аналіз частки прибутку в доданій вартості сектора нефінансових корпорацій постсоціалістичних країн виявляє досить високі значення цього показника – у середньому за 2011–2016 рр. по таких країнах він становив 48,1%, а у Литві, Румунії, Словаччині, Польщі перевищував 50%.

В Україні прибутковість економічної діяльності підприємств у середньому за період 2011–2015 рр. становила 37,6%, що є значно менше відповідних показників як постсоціалістичних, так і розвинених країн Європи. У 2015 р. цей показник порівняно із 2014 р. збільшився на 8,7 п.п. – до 47,3%. Разом із тим порівняння його із показником інвестиційної ставки (у 2015 р. вона становила 19,6%) дає підстави для висновку, що збільшення прибутковості (та, відповідно, власних ресурсів підприємств), незважаючи на значні інвестиційні потреби, не обумовлює збільшення інвестицій та реалізації інвестиційного потенціалу України.

Одна з причин низького рівня інвестицій суб'єктів господарювання полягає в тому, що операційний прибуток підприємств України витрачається на погашення збитків інвестиційно-фінансової діяльності. Загальні чисті збитки господарської діяльності підприємств стримують інвестування, зокрема в інноваційні проекти, які на початкових стадіях не мають високого рівня прибутковості й переважно є ризикованими. Іншою, не менш важливою причиною, є високі ризики ведення бізнесу, пов'язані, зокрема, із високою корупційною складовою господарської діяльності. У рейтингу глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму за показником «корупція» Україна посідає одне з найгірших місць – 106-те серед 137 країн<sup>236</sup>, що значно нижче за інтегральний показник країни (81-ше місце). Активізація інвестиційних процесів потребує серйозних антикорупційних перетворень.

Важливою тенденцією останніх десятиліть щодо вдосконалення податкових систем у багатьох країнах світу стало зниження ставок податку на прибуток корпорацій за одночасного розширення податкової бази. За

---

<sup>236</sup> The Global Competitiveness Index 2017–2018. URL: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/countryeconomy-profiles/#economy=UKR>

висновками експертів ОЕСР поєднання низьких ставок і широких податкових баз забезпечує мінімальне спотворення економічних рішень суб'єктів господарювання, а також краще адміністрування податку<sup>237</sup>.

Аналіз показників доходів та витрат підприємств України окремо за операційною та інвестиційно-фінансовою діяльністю показує, що саме остання приносить збитки і значно знижує рівень прибутковості всієї економічної діяльності, що не дозволяє підприємствам акумулювати власні фінансові ресурси для інвестування та знижує ефективність використання не лише фінансових, а й матеріальних, трудових, природних ресурсів тощо.

В Україні у 2011–2018 рр. рентабельність операційної діяльності була значно вищою, ніж рентабельність усієї господарської діяльності.

Позитивна тенденція щодо збільшення частки прибутку у доданій вартості підприємств у 2015 р. порівняно з 2014 р. супроводжується спрямуванням власних ресурсів підприємств на покриття фінансових втрат. Забезпечення висхідного інвестиційного тренду потребує збільшення інвестиційних проєктів з низьким рівнем інвестиційного ризику та високою доходністю і прибутковістю.

Отже, оцінювання впливу податкових реформ на стійкість державних фінансів, проведене за наведеними вище показниками, може бути доповнене показниками, які характеризуватимуть спроможність економіки забезпечувати довгострокову стійкість державних фінансів. Серед цих показників – рівень інвестицій інституційних секторів економіки, інвестиційна норма підприємств, рівень прибутковості та глобальний індекс інновацій.

Для реалізації цілей сталого розвитку національної економіки доцільно розширити інструментарій моніторингу діяльності суб'єктів господарювання.

Враховуючи, що інвестиційно-фінансова діяльність підприємств за останні роки приносила значні збитки («поглинаючи» значну величину операційної рентабельності, одержаної в реальному виробництві та наданні послуг), аналізуючи рентабельність, необхідно виокремлювати внесок у

---

<sup>237</sup> Brys B., Matthews S., Owens J. Tax Reform Trends in OECD Countries. *OECD Taxation Working Papers*. 2011. No. 1. P. 15. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries\\_5kg3h0xxmz8t-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries_5kg3h0xxmz8t-en#page1)

загальний результат операційної, інвестиційної та фінансової діяльності. Предметом такого аналізу мають стати сфери фінансового інвестування та обертання ресурсів при вкладенні коштів у асоційовані, дочірні, спільні підприємства, емісії, розміщенні корпоративних прав (акцій, облігацій).

Для зниження рівня збитковості інвестиційно-фінансової діяльності вважаємо за доцільне обмежити можливості вкладання вільних ресурсів підприємств у фінансові інвестиції, якщо вони значно перевищують реальні інвестиції в основний капітал.

Для оцінки результативності національної економіки поряд із показниками ВВП, індексів цін, динаміки виробництва провідних галузей, товарообороту, чисельності зайнятих працівників та середньої заробітної плати, величини інвестицій та прибутку, обсягів експорту-імпорту використовується показник рентабельності, який комплексно відображає економічну ефективність діяльності суб'єктів господарювання. Разом із тим при складанні програмних документів державного рівня використовується показник рентабельності лише операційної діяльності. Для відображення реальних тенденцій прибутковості в економіці на умовах формування та використання інвестиційного потенціалу України пропонуємо, окрім показника рентабельності операційної діяльності, застосовувати показники рентабельності інвестиційно-фінансової діяльності та рентабельності всієї господарської діяльності підприємств.

Останнім часом в Україні обговорюється питання щодо заміни податку на прибуток підприємств податком на виведений капітал.

Податок на виведений капітал запроваджено в Естонії з 2000 р. з метою створення сприятливих умов для економічної діяльності, насамперед малого бізнесу<sup>238</sup>. Нова система оподаткування прибутку підприємств знизила витрати бізнесових структур і податкових органів на адміністрування, стимулювала ділову активність малого й середнього бізнесу. Що ж до доцільності використання такого підходу до реформування податку на прибуток

---

<sup>238</sup> Prohorovs A., Fainglozs L., Jonina V. Introduction of Corporate Income Tax Deferral as an Essential Factor for Economic Development of Latvia. Riga, University of Business, Arts and Technology RISEBA. 2016. P. 23–26.



підприємств в Україні, то необхідно звернути увагу на ряд аспектів.

Унаслідок реформи податку на прибуток в Естонії істотно скоротилися його надходження – з 2% ВВП у дореформеному 1999 р. до 0,9% у 2000 р., 0,7% у 2001 р. і 1,1% у 2002 р., тобто в середньорічному обчисленні – у понад 2 рази. У наступні (2003–2006) роки середньорічний рівень бюджетних надходжень податку на прибуток (1,6% ВВП) не перевищував 75% відповідного показника дореформених (1995–1999) років (2,1% ВВП). Отже, протягом семи років надходження податку на прибуток підприємств значно відставали від його бюджетних надходжень до реформи. Крім того, один із недоліків звільнення нерозподіленого прибутку від оподаткування полягає в тому, що це може призвести до економічної неефективності, оскільки створює стимул не розподіляти прибуток, а інвестувати його навіть у низькопродуктивні проєкти<sup>239</sup>.

В Україні вже з 1999 р. діє спрощена система оподаткування, обліку та звітності. З 2016 р. для юридичних осіб – суб'єктів господарювання ставка єдиного податку становить 3% доходу (у разі сплати ПДВ) і 5% доходу (у разі включення ПДВ до складу єдиного податку) (Податковий кодекс України, п. 293.3). Платники єдиного податку звільняються від сплати, зокрема, податку на прибуток підприємств і податку на майно (в частині земельного податку) та подання відповідної податкової звітності (Податковий кодекс України, п. 297.1).

На період до 31 грудня 2021 р. в Україні застосовується ставка 0% для платників податку на прибуток підприємств, у яких річний дохід, визначений за правилами бухгалтерського обліку за останній річний звітний період, не перевищує 3 млн грн. Такі платники мають відповідати також певним критеріям (зокрема, щодо розміру заробітної плати, нарахованої кожному працівникові за кожний місяць звітного періоду, що має бути не меншим від двох мінімальних заробітних плат) (Податковий кодекс України, п. 44 Підрозділу 4 «Особливості справляння податку на прибуток підприємств» Розділу XX «Перехідні положення»).

---

<sup>239</sup> Finkenzeller M., Spengel Ch. Measuring the effective levels of company taxation in the new member States: A quantitative analysis. *European Commission, Taxation Papers, Working paper*. 2004. No. 7. P. 15.

За даними Всесвітнього економічного форуму, в Україні – на відміну від Естонії початку 2000-х років – найважливішими факторами, що знижують конкурентоспроможність національної економіки, є не ставки податків, а корупція, нестабільність економічної політики, інфляція, неефективна державна бюрократія. Порівняно з 2007 р. посилюється негативний вплив зазначених факторів, які у 2015 р. створювали головні проблеми для розвитку економічної діяльності в Україні.

Заходи щодо подальшого зниження ставки податку на прибуток або його заміни податком на виведений капітал за існуючих складних умов в Україні незастосовні, оскільки вони створюватимуть додаткові ризики зменшення бюджетних надходжень, а отже – загострення проблем бюджетного дефіциту та фінансування основних функцій держави.

В Україні ставка податку на прибуток підприємств теж скоротилася з 25% у 2003 р. до 18% у 2014–2016 рр., але, на відміну від більшості держав ЄС, це супроводжувалося зниженням його бюджетних надходжень з 5% ВВП у 2003 р. до 2% у 2015 р. і 2,5% у 2016–2017 рр. Зменшення бюджетних надходжень цього податку (на 50–60%) істотно випереджає зниження податкової ставки (на 28%), оскільки таке зниження не супроводжувалося розширенням податкової бази.

До 2015 р. в Україні при визначенні бази оподаткування прибутку підприємств, як і в багатьох інших країнах, застосовувався перелік витрат, на які коригувався фінансовий результат всіх платників податку. У 2003–2010 рр. Законом України «Про оподаткування прибутку підприємств» (у редакції від 22 травня 1997 р.) було встановлено обмеження щодо витрат, не пов'язаних із господарською діяльністю (на організацію та проведення прийомів, презентацій, свят, розваг і відпочинку, придбання подарунків; придбання лотерей, участь в азартних іграх; фінансування особистих потреб фізичних осіб; придбання, будівництво, реконструкцію, модернізацію, ремонт та інші поліпшення основних фондів; сплату штрафів і/або неустойки чи пені; утримання органів управління об'єднань платників податку (включаючи утримання холдингових компаній, які є окремими юридичними особами); витрати на рекламу (до 2% від прибутку платника податку, що підлягає

оподаткуванню за звітний період); гарантійний ремонт (обслуговування) або гарантійні заміни товарів, які реалізовані платником податку, але вартість яких не компенсується за рахунок їх покупців (до 10% від сукупної вартості таких товарів); внески на довгострокове страхування життя або будь-який вид недержавного пенсійного забезпечення тощо).

Проте з 2015 р. істотно зменшено перелік витрат, а також коло платників податку на прибуток, які здійснюють коригування: це підприємства, у яких річний дохід від будь-якої діяльності (за вирахуванням непрямих податків), визначений за правилами бухгалтерського обліку за річний звітний (податковий) період, не перевищує 20 млн грн (з 2020 р. – 40 млн грн). Обмеження витрат встановлено лише щодо сум облікової амортизації основних засобів або нематеріальних активів; уцінки і втрат від зменшення корисності основних засобів або нематеріальних активів; залишкової вартості окремого об'єкта основних засобів або нематеріальних активів у разі ліквідації або продажу такого об'єкта тощо. Це означає, що для багатьох підприємств податок на прибуток сплачується з бази оподаткування, при визначенні якої можуть враховуватись усі витрати підприємства (без будь-яких обмежень).

При застосуванні методології формування бази оподаткування (із встановленням обмежень щодо вирахування витрат) у 2003–2013 рр. надходження податку на прибуток підприємств становили 3,5–5,3% ВВП (при 4,7–5,3% ВВП у 2003–2008 рр.). Перехід на іншу методологію (зняття обмежень щодо вирахування витрат і відповідне звуження податкової бази), а також зниження ставки податку на прибуток у 2014–2015 рр. призвели до скорочення доходів від податку на прибуток підприємств до 2–2,5% ВВП у 2015–2017 рр., а також їх частки у загальній сумі податків та обов'язкових платежів сектора загального державного управління (у податкових доходах держави) з 12,3–14,7% у 2003–2008 рр. до 5,7–7,7% у 2015–2017 рр., незважаючи на зменшення у цей період обсягів податкових пільг.

Таким чином, формування бази оподаткування прибутку підприємств на основі показників системи бухгалтерського обліку без встановлення належних обмежень на вирахування витрат спричинило зменшення бюджетних

надходжень від цього податку та послаблення його ролі у формуванні державних доходів.

Конвергенція бухгалтерського та податкового обліків при оподаткуванні прибутку не означає відмову від встановлення обмежень на вирахування витрат при визначенні бази оподаткування податком на прибуток підприємств, а також вимагає забезпечення прозорості, достовірності та спрощення обліку і контролю.

Реформування податку на прибуток підприємств України в умовах необхідності забезпечення стійкості державних фінансів у довгостроковій перспективі та підвищення конкурентоспроможності національної економіки вимагає законодавчого закріплення належного обмеження витрат при визначенні бази оподаткування для всіх платників податку на прибуток та одночасного запровадження податкових пільг з метою державної підтримки інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств.

Важливими напрямками удосконалення податку на прибуток підприємств в Україні слід вважати:

1) активізацію заходів щодо деофшоризації доходів і упередження «агресивного податкового планування»;

2) законодавче визначення видів витрат, які не повинні зменшувати базу оподаткування (їх необхідно додавати до чистого прибутку (збитку) до оподаткування, розрахованого за даними бухгалтерського обліку) для всіх без винятку платників податку.

Тож зниження в Україні ставок податку на прибуток підприємств, єдиного соціального внеску не дало очікуваних результатів у частині зменшення рівня тіньової економіки, збільшення інвестицій у розвиток підприємств, створення сприятливих умов для збільшення іноземних інвестицій. Провали податкової системи в Україні створюють додаткові фіскальні ризики. Шляхи їх попередження лежать у площині не лише посилення податкового контролю, зменшення корупції у податкових органах, а й зміни політики фінансової взаємодії держави та підприємств в частині фінансового забезпечення розвитку інноваційної економіки.

#### 5.4. Податкові чинники інвестиційних рішень суб'єктів господарювання

Одним із базових показників ефективності процесів оподаткування слугує рівень втручання держави через податки у діяльність економічних суб'єктів – податкове навантаження. Незважаючи на значну кількість наукових праць з проблематики податкового навантаження, у наукових колах тривають дискусії як стосовно суті податкового навантаження, так і стосовно обґрунтованості вживання термінів: «податкове навантаження», «податковий тягар» та «податковий тиск». Більшість вітчизняних дослідників податків при трактуванні суті, а також при кількісному оцінюванні ступеня податкового впливу на економіку загалом чи на добробут окремих платників, оперують поняттями «податкове навантаження/тягар/тиск» як синонімічними<sup>240</sup>.

Дослідження, присвячені податковому навантаженню, як правило, здійснюються у декількох вимірах. Так, О. Соколов до питання важкості оподаткування підходив з позиції двох вимірів – індивідуального (приватногосподарського) та народногосподарського<sup>241</sup>. При розрахунку податкового навантаження на всю економіку, О. Соколов підкреслював важливість його структурування за видами податкових платежів<sup>242</sup>. Наслідування цього принципу особливо важливе при розробці інструментарію оцінювання податкового навантаження на інвестиції та його міжкраїнному порівнянні.

У межах неокласичної економічної теорії набув розвитку підхід до оцінки розподілу податкового навантаження між працею та капіталом як основними факторами виробництва, а також споживанням. Для аналізу розподілу

---

<sup>240</sup> Луніна І.О. Державні фінанси у перехідний період. Харків: Форт, 2000. 296 с. С. 80–91; Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації : кол. моногр. / [Луніна І.О., Булана О.О., Фролова Н.Б. та ін.]; за ред. д.е.н. І.О. Луніної; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». Київ, 2014. 296 с. С. 159; Єфименко Т.І. Податки в інституційній системі сучасної економіки. Київ: Ін-т екон. та прогноз., 2011. 688 с. С. 534, 539; Вишневецький В.П., Липницький Д.В. Оцінка можливостей зниження податкового тягаря. *Фінанси України*. № 1. 2000. С. 93–105; Соколовська А.М. Основи теорії податків: навчальний посібник. Київ, 2010. 326 с. С. 129; Податкова політика: теорія, методологія, інструментарій / за ред. Ю.Б.Іванова, І.А.Майбурова. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2010. 492 с. С. 139, 152, 416; Податкове регулювання соціального розвитку: світовий досвід та тенденції в Україні: монографія / Іванов Ю.Б., Тищенко О.М., Грачов О.В. та ін.; за заг. ред. Ю.Б. Іванова. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2012. 423 с. С. 159; Буряк П.Ю., Кулинич Х.В. Історичний аспект та сутність податкового навантаження як економічної категорії. *Наука й економіка*. 2014. № 3(35). С. 207–214; Фрадинський О.А. Поняття податкового навантаження та підходи до його визначення. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2010. № 1. Т. 1. С. 79–82.

<sup>241</sup> Соколов А.А. Теория налогов. Москва: ООО «ЮрИнфоР-Пресс», 2003. 506 с. С. 446.

<sup>242</sup> Там само. С. 447–448.

податкового навантаження на фактори виробництва, Європейською Комісією розроблена класифікація податків за економічними функціями (ESA-2010)<sup>243</sup>, що передбачає поділ податків на три групи – податки на працю, податки на капітал та податки на споживання. Показник податкового навантаження на капітал, згідно із зазначеним підходом, розраховується як відношення податкових надходжень від податків на капітал (визначених у рамках статистики державних фінансів) до податкової бази, визначеної за даними СНР, яка включає всі види доходів від капіталу, отримані фінансовими і нефінансовими корпораціями та домогосподарствами. Визначений за цією методикою показник податкового навантаження на капітал не є точним через відмінності між базою групи податків на капітал, розрахованою на основі СНР, та дійсною базою оподаткування, визначеною національним законодавством<sup>244</sup>.

Діагностування податкового навантаження на фактори виробництва та споживання представлені у роботах І. Луніної і Н. Фролової<sup>245</sup>, А. Соколовської<sup>246</sup>; серед відомих досліджень у цьому напрямі – розрахунок імпліцитних ставок в Україні Ю. Іванова та О. Чумакової<sup>247</sup>. Ці напрями досліджень є надзвичайно важливими з точки зору оцінки відповідності наявної в Україні структури розподілу податкового навантаження між факторами виробництва і кінцевим споживанням теоретичним положенням про забезпечення сприятливих умов для економічного зростання.

У зв'язку з необхідністю забезпечення економічного зростання, що передбачає створення сприятливого інвестиційного клімату, важливого значення набувають питання наукового обґрунтування та практичного застосування інструментарію для оцінки податкового навантаження на

---

<sup>243</sup> European system of accounts.ESA-2010 / European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925693/KS-02-13-269-EN.PDF/44cd9d01-bc64-40e5-bd40-d17df0c69334>

<sup>244</sup> Соколовська А.М. Методологічні та методичні аспекти визначення податкового навантаження на працю, капітал і споживання. *Фінанси України*. №1, 2008. С. 65–76.

<sup>245</sup> Луніна І.О., Фролова Н.Б. Ефективність оподаткування споживання в Україні. *Фінанси України*. 2007. № 1. С. 17–27.

<sup>246</sup> Соколовська А. М. Методологічні та методичні аспекти визначення податкового навантаження на працю, капітал і споживання. *Фінанси України*. 2008. № 1. С. 65–76. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Fu\\_2008\\_1\\_7.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Fu_2008_1_7.pdf)

<sup>247</sup> Іванов Ю.Б., Чумакова О.О. Підхід до класифікації податків і зборів в контексті розрахунку імпліцитних ставок в Україні. *Теоретичні та прикладні питання економіки: збірник наукових праць*. 2010. Вип. 21. С. 106–112; Іванов Ю.Б., Чумакова О.А. Распределение налоговой нагрузки между факторами производства и потреблением с учетом процесса переложения налогов. *Проблеми економіки*. 2009. № 4. С. 79–84.

інвестиції. На відміну від податкового навантаження на капітал, яке можна оцінити за допомогою агрегованих макростатистичних даних щодо податкових надходжень та доходів від капіталу, одержаних усіма інституційними одиницями, податкове навантаження на інвестиції, що діє крізь призму дохідності, у тому числі очікуваної, а не лише фактичної, потребує більш поглибленого аналізу теорії дохідності вкладеного капіталу, сформованого з різних фінансових джерел.

Наприкінці XIX ст. економічна наука зосередилась на питаннях ціноутворення виробничих факторів, зважаючи на їх граничну продуктивність, що зумовило необхідність перегляду та оновлення теорії дохідності вкладеного капіталу. Зокрема, було розвинено реальну теорію процента як рівня (норми) доходу в економіці, що формується під дією попиту і пропозиції. Реальна теорія свідчить, що розмір процентної ставки як плати за позичені гроші визначається не лише кількістю грошей і станом ліквідності, а й реальними факторами – інвестиційним попитом та функцією споживання. Про вплив на норму дохідності капіталу попиту і пропозиції, що діють на ринку капіталу, писав ще А. Сміт. Так, у другій книзі «Багатства націй»<sup>248</sup> він відзначив, що в процесі економічного розвитку норма дохідності знижується внаслідок взаємної конкуренції, коли багаті купці спрямовують свої капітали в одну галузь, тобто внаслідок збільшення труднощів у пошуку прибуткових сфер для інвестування. Однак маржиналісти обмежили аналіз дохідності капіталу станом довготривалої рівноваги, при якому сукупний продукт повністю вичерпується оплатою виробничих факторів відповідно до їх граничної продуктивності, що, в підсумку, виключало існування ненульового прибутку.

Сучасну теорію реальної процентної ставки, у якій дохід від капіталу розподіляється у часі та розглядається з позиції потоку, було розроблено І. Фішером. Згідно з поглядами Фішера, капітал – це запас, який генерує потік послуг у часі, а дохід на капітал – це перевищення цього потоку послуг над таким його об'ємом, який необхідний для підтримання та відшкодування запасу

---

<sup>248</sup> Smith Adam. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations / Edited by Sálvio M. Soares. MetaLibri, 2007. V.1.0s.

(капіталу). Цінність капіталу, таким чином, – це теперішня цінність потоку доходу, який капітал принесе у майбутньому, тобто сума майбутніх доходів, дисконтована з урахуванням поточної ставки процента. Таким чином, процентна ставка виражає зв'язок між капіталом і доходом.

I. Фішер запропонував порівнювати ринкову процентну ставку, сформовану під дією реальних економічних чинників, зокрема інфляції, із внутрішньою нормою доходності вкладеного/інвестованого капіталу: якщо внутрішня норма доходності перевищує ринкову процентну ставку, то подальші вкладення у проєкт призведуть до збільшення чистої поточної вартості проєкту. Внутрішню норму доходності I. Фішер називав «нормою доходу відносно витрат». Така норма доходу, за якої поточна вартість доходів дорівнює вартості витрат, тобто за якої чиста поточна вартість зводиться до нуля, характеризує граничну (маржинальну) ефективність вкладеного капіталу.

Новий погляд щодо норми доходу на вкладений капітал дав поштовх для розгортання емпіричних досліджень інвестицій на основі маржинального аналізу, який дає уявлення про те, яку суму коштів потрібно інвестувати для отримання певного розміру доходу, за умов дії відповідних податкових ставок. Особливість застосування маржинального підходу полягає в тому, що оцінювання впливу податків на інвестиції спрямоване на вплив оподаткування на вартість капіталу, що, згідно із зазначеним підходом, відображає мінімальну норму доходності інвестиційного проєкту, яку очікують одержати інвестори або кредитори.

Узагальнення існуючих поглядів щодо поділу джерел фінансування інвестицій дає можливість встановити, що при оцінюванні податкового навантаження на інвестиції доцільно виокремлювати три основні групи джерел фінансування: власні, до яких відноситься нерозподілений прибуток та амортизаційний ресурс; залучені, які включають новий капітал, зокрема сформований через емісію акцій; кредитні/позикові, до яких відносяться кредити банків і небанківських фінансових установ.

У науковій літературі запропоновано значну кількість підходів до аналізу детермінант інвестування: починаючи від класичних та неокласичних моделей,



які базуються на дослідженні зв'язку між темпами зростання інвестиційних витрат та зміною обсягів сукупного випуску, до сучасніших підходів, заснованих на оцінці ризику та невизначеності (наприклад, теорія реальних опціонів) (табл. 5.3).

Таблиця 5.3

**Перелік теоретико-методологічних підходів до вивчення  
інвестиційної поведінки в контексті інвестиційного детермінування**

Назва модельного теоретико-методологічного підходу	Детермінанти інвестиційної поведінки в рамках теорії	Автори
Акселеративна модель	Зростання попиту або обсягу випуску	Дж. М. Кларк (1917), Х. Чінері (1952), Л. М. Кйок (1954), Р. Ейзнер та Р. Строч (1963)
Теорія ліквідності	Прибутковість (розмір)	Дж. Даесенбері (1958), Р. Мейер та Е. Кух (1957), Е. Кух (1963), Г. Дональдсон (1961)
Неокласична модель	Вартість капіталу (оподаткування, % ставка)	Д. Йоргенсон та ін. (1963, 1966, 1967, 1971), Д. Йоргенсон та К. Сіберт (1968)
Модифікована неокласична модель (putty-clay, напівжорстка модель)	Відносні ціни на капітал	Ч. Бішофф (1971)
Q-теорія інвестування	Ринкова вартість підприємства, вартість відтворення капіталу	В. Брайнард та Дж. Тобін (1968), Дж. Тобін (1969)
Інформаційна теорія інвестування	Інформаційна асиметрія, розподіл кредитних ресурсів	Дж. Стігліц та Е. Вейсс (1981), Б. Грінволд та ін. (1984), С. Майєрс та Н. Майлуф (1984)
Рівняння Ейлера	Витрати регулювання	Ф. Хаяші (1982)
Теорія необоротних активів	Взаємодоповнюваність активів, незворотні витрати, обмеженість основного капіталу	Г. Джонсон (1956), Д. Джонсон і С. Л. Куенс (1972), А. Балманн та ін. (1996)
Проблема «заручника», опортунізм	Поведінкова специфіка інвестиційних процесів	Ж. Тіроль (1988), О. Вільямсон (1975)
Теорія реальних опціонів	Невизначеність та незворотність інвестицій	К. Генрі (1974), Р. Макдональд та Д. Сігель (1986), Р. Піндик (1991), А. Діксіт та Р. Піндик (1994)
Порогові моделі технології прийняття рішень	Розмір підприємства, людський капітал, термін використання технології	П. Девід (1969)
Дифузна модель інноваційних змін (інноваційна географія впровадження технологій та їх поширення)	Відстань, витрати транспортування	Е. Роджерс (1962)

*Джерело:* авторське узагальнення та систематизація джерельного базису за даними: Kataria Karin, Curtiss Jarmila and Balmann Alfons. Drivers of Agricultural Physical Capital Development Theoretical Framework and Hypotheses. URL: [http://aei.pitt.edu/58521/1/Factor\\_Markets\\_18.pdf](http://aei.pitt.edu/58521/1/Factor_Markets_18.pdf)

Інформація, представлена у наведеній таблиці, дає загальне уявлення про головні детермінанти здійснення інвестицій. Водночас їх групування досить

умовне, адже всі інвестиційні теорії є взаємодоповнюючими, а підходи до відповідного моделювання, як правило, включають однакові або схожі чинники (єдиним винятком є Q-моделі, які доцільно розглядати як субститути до неокласичних моделей).

Згідно з неокласичною економічною теорією, в рамках якої оподаткування розглядається як детермінанта інвестиційної поведінки, система оподаткування впливає на рішення щодо здійснення інвестицій через вплив на показник вартості капіталу таких чинників<sup>249</sup>:

- елементів податків, до яких відносяться податкові ставки, суб'єкти і об'єкти оподаткування, податкова база, джерела та/або періоди сплати податків;

- податкових пільг, зокрема: знижених/преференційних податкових ставок, прискореного списання вартості основного капіталу, податкових канікул, податкового інвестиційного кредиту, податкової знижки, перенесення витрат на майбутні періоди та ін.;

- бар'єрів/обмежень/ризиків, пов'язаних із неоднозначністю податкового законодавства, ефективністю податкового адміністрування.

Елементи прямих податків, зокрема податку на прибуток, представляють найбільшу можливість для регулюючого впливу на напрями, масштаби і темпи інвестицій в основний капітал. Вплив прямих податків на інвестиції в основний капітал має складний механізм і залежить від номінальних ставок податків, методів розрахунку податкової бази, строків сплати податків, амортизаційної політики, податкових пільг. Крім податку на прибуток підприємств, на інвестиційні рішення суб'єктів господарювання впливають податки на доходи фізичних осіб, зокрема це стосується невеликих підприємств, а також акціонерних компаній, які виплачують дивіденди та сплачують податок на доходи у вигляді дивідендів. Майнове оподаткування також впливає на рівень податкового навантаження на інвестиції в основний капітал.

---

<sup>249</sup> Hasset K.A., Hubbard R.G. Tax Policy and Business Investment. *Handbook of Public Economics* / A. Auerbach and M. Feldstein (eds.), 2002. Vol. 3; Hines J.R. Lessons from Behavioral Responses to International Taxation. *National Tax Journal*. 1999. No. 52(2). P. 305–322; De Mooij R.A., Ederveen S. Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research. *International Tax and Public Finance*. 2003. No. 10(6). P. 673.

При розрахунку вартості капіталу, інвестованого в необоротні активи, необхідно враховувати витрати на відтворення частини фізично зношеного основного капіталу. Економічний механізм перенесення частини вартості засобів, задіяних у виробництві, на вироблений продукт, називається амортизацією (від пізньолатинського *amortisatio* – погашення, сплата боргів), яка є обов'язковою умовою безперервності відтворення основного капіталу. Для відтворення елементів основного капіталу формується амортизаційний ресурс шляхом включення амортизаційних відрахувань, згідно зі встановленими нормативами, до виробничих витрат. Амортизаційні відрахування відображають реальне знецінення основного капіталу в процесі виробництва та надання послуг і відносяться на витрати діяльності суб'єктів господарювання. Вартість капіталу, інвестованого в необоротні активи, збільшується на розмір амортизаційних відрахувань.

Вартість капіталу також залежить від витрат, пов'язаних з оподаткуванням приросту запасів внаслідок збільшення їх обсягів або зростання цін на запаси. Основними методами обліку запасів у міжнародній практиці є: 1) метод ЛІФО (запаси, що надійшли останніми, використовуються першими). Застосовується, зокрема, у сусідніх з Україною державах ЄС: Румунії, Угорщині, Словаччині та Польщі; не застосовується в Україні; 2) метод ФІФО (запаси, що надійшли раніше, використовуються раніше); 3) метод середньозваженої вартості вибуття запасів. Застосування методу ЛІФО спричиняє зростання виробничої собівартості, а отже – зменшення податкової бази. Таким чином, метод ЛІФО не збільшує вартість капіталу, пов'язану з оподаткуванням. При застосуванні методу ФІФО, навпаки, відбувається зниження виробничої собівартості, а отже – збільшення податкової бази, тому вартість капіталу зростає на суму відповідного збільшення розміру податку на прибуток.

У сучасній економічній літературі, а також у публікаціях з питань державних фінансів при аналізі впливу оподаткування на внутрішні та іноземні інвестиції найчастіше застосовуються ті методи аналізу інвестицій, які було

розроблено в межах неокласичної інвестиційної теорії<sup>250</sup>. Відомий підхід цього напряму досліджень – неокласична теорія Д. Йоргенсона та Р. Холла, що описує взаємозв'язок між параметрами, які визначають вартість капіталу до та після сплати законодавчо встановлених податків<sup>251</sup>. Відповідно до цього підходу для оцінки податкового навантаження на інвестиції необхідно побудувати співвідношення між показниками вартості капіталу до та після оподаткування. Таким чином, вартість капіталу є базовим показником, що використовується для оцінки рівня податкового навантаження на інвестиції, а останнє відображає вплив податків на доходність інвестованого капіталу, сформованого з різних джерел.

Базуючись на основоположних працях Д. Йоргенсона та Р. Холла, було розвинуто два напрями емпіричних досліджень, що полягають у використанні формул, які в подальшому отримали назву «ефективні податкові ставки» – описують взаємозв'язок між параметрами, що визначають вартість капіталу до та після сплати законодавчо встановлених податків. Переважна кількість авторів теоретичних та емпіричних досліджень інвестиційної поведінки зосередили увагу на інструментарій маржинального аналізу, що у широкому сенсі дає уявлення про те, яку суму коштів потрібно інвестувати для отримання певного розміру доходу, за умов дії відповідного податкового тягаря. Особливість застосування маржинального підходу полягає в тому, що моделювання впливу податкової детермінанти на інвестиції націлене на оцінку впливу оподаткування на вартість капіталу, яка, згідно із зазначеним підходом, виражається через показник мінімальної норми доходу від інвестиційного проєкту (з урахуванням оподаткування), яку очікує отримати інвестор. Перший напрям досліджень на основі праць Д. Йоргенсона та Р. Холла, таким чином, полягає у побудові прогнозової моделі для гіпотетичного інвестиційного проєкту, для якого уявляється можливим розрахунок показника впливу оподаткування на вартість капіталу. Найбільш відомі дослідження в рамках

---

<sup>250</sup> Tax Effects on Foreign Direct Investment. No. 17 / OECD. 2007. P. 10. URL: <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/39866155.pdf>; Johan E. Eklund. Theories of Investment: A Theoretical Review with Empirical Applications. *Working Papers Series from Swedish Entrepreneurship Forum*. 2013. Working Paper 2 2. P. 3.

<sup>251</sup> Jorgenson D.W. Capital Theory and Investment Behavior. *American Economic Review*. 1963. Vol. 53. No. 2. P. 247–259, 248.

першого напряму належать М. Кінгу і Д. Фуллертону<sup>252</sup>, які вперше запропонували підхід на основі моделі гнучкого акселератора з елементами маржинального аналізу для оцінки податкового навантаження на корпоративні інвестиції, а також Е. Мендозі, А. Разіну та Л. Тезар<sup>253</sup>, які розвинули дослідження у напрямі оцінки розподілу податкового навантаження між факторами виробництва та споживанням. Другий емпіричний напрям полягає у вираженні показника «ефективна податкова ставка» через частку податкових платежів в обсязі прибутку, де останній показник може бути отриманий як агрегатор макростатистичних індикаторів та/або відповідних даних оперативної бухгалтерської звітності на мікрорівні. Відомі роботи в рамках другого підходу належать Дж. Коллінзові та Д. Шекелфорду, Д. Свенсону<sup>254</sup>. Таким чином, економетричні моделі інвестиційної поведінки, у яких вплив державної політики на інвестиції представлений через оцінку впливу оподаткування на вартість капіталу, де вартість капіталу виражається показником очікуваної норми доходу від інвестиційного проєкту, називаються «ефективні маржинальні податкові ставки» (англ. “*effective marginal tax rate*” (EMTR)).

У 1980-х роках увагу дослідників інвестиційної поведінки заслужили моделі дискретного вибору, зокрема при обґрунтуванні вибору гіпотетичним підприємством однієї з кількох країн інвестування (коли вибір є взаємовиключним). Такі моделі передбачають оцінку впливу податкових систем різних країн з метою виявлення найбільш привабливого з точки зору прибутковості варіанту розміщення інвестицій. Основоположниками цього напряму досліджень є М. Девере і Р. Гріффіт<sup>255</sup> та їх розробка під назвою «ефективні середні податкові ставки» (англ. *effective average tax rate* (EATR)). М. Девере і Р. Гріффіт обґрунтували, що інвестиційні рішення переважно

---

<sup>252</sup> King M., Fullerton D. The Taxation of Income from Capital: A Comparative Study of the United States, United Kingdom, Sweden, and West Germany. Chicago: University of Chicago Press, 1984. 346 p.

<sup>253</sup> Mendoza, E.G., Razin A., Tesar L.L. Effective Tax Rates in Macroeconomics: Cross-Country Estimates of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption. *Journal of Monetary Economics*. 1994. No. 34. P. 297–323.

<sup>254</sup> Collins J.H., Shackelford D.A. Corporate Domicile and Average Effective Tax Rates: The Cases of Canada, Japan, the UK and USA. *International Tax and Public Finance*. 1995. No. 2. P. 55–83; Swenson D. The Impact of US Tax Reform on Foreign Direct Investment in the United States. *Journal of Public Economics*. 1994. No. 54. P. 243–266.

<sup>255</sup> Devereux M., Griffith R. The Taxation of Discrete Investment Choices. *The Institute for Fiscal Studies Working Paper*. 1998. No. W98/16. 57 p. URL: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/tenders\\_grants/tenders/ao-2012-13/annex\\_8.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/tenders_grants/tenders/ao-2012-13/annex_8.pdf).

відхиляються від маржинального підходу, який базується на впливі корпоративних податків на інвестиції, маржинальні доходи від яких дорівнюють маржинальним витратам. На практиці інвестори зацікавлені у вимірюванні впливу корпоративних податків на відносно прибуткові інвестиційні проєкти, тобто їх цікавить частка вартості прибуткового інвестиційного проєкту до оподаткування, що буде розподілена на користь держави. Відповідною мірою цієї частки, на думку науковців, є *EATR*, яка відноситься до інвестиційних проєктів, що, на відміну від маржинальних проєктів, генерують додатковий прибуток чи економічну ренту. *EATR* є важливим індикатором в умовах, коли підприємства обирають один з-поміж кількох взаємовиключних варіантів вкладення коштів, тобто з-поміж кількох однаково прибуткових інвестиційних проєктів, що пояснює популярність моделі не лише у науковців, а й у практиків. Модель Девере – Гріффіт застосовується при ранжуванні країн за рівнем податкового навантаження на інвестиції, зокрема з урахуванням особливостей міжкраїнних домовленостей у сфері оподаткування<sup>256</sup>, а також для аналізу міжнародних трендів в оподаткуванні прибутків підприємств та формування на основі зазначеного аналізу опцій для фундаментальних податкових реформ<sup>257</sup>. Ще одним важливим прикладним напрямом розвитку моделі є її розширення до перманентних інвестиційних проєктів, що, зокрема, дає змогу оцінити вплив податкових канікул на інвестиції підприємств<sup>258</sup>.

Ефективні податкові ставки широко застосовуються на практиці в країнах ЄС та ОЕСР, зокрема результати розрахунків зазначених показників, які характеризують рівень податкового навантаження на інвестиції, здійснювані фахівцями Центру європейських економічних досліджень, публікуються для широкого кола користувачів, наприклад, з метою виявлення тенденційності рівнів інвестиційної привабливості різних країн світу. Широке застосування

---

<sup>256</sup> Effective Tax Levels Using the Devereux-Griffith Methodology: 2014 report, Taxation Studies, Directorate General Taxation and Customs Union, European Commission, Zew. URL: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publications/studies/final\\_report\\_2014\\_taxud\\_2013\\_cc\\_120.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/final_report_2014_taxud_2013_cc_120.pdf)

<sup>257</sup> Devereux Michael P. and Sørensen Peter Birch. The Corporate Income Tax: international trends and options for fundamental reform. *European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs Economic Paper*. 2006. No. 264.

<sup>258</sup> Klemm A. Effective Average Tax Rates for Permanent Investment. *IMF Working Paper*. March 2008. 16 p.

ефективних податкових ставок – маржинальних і середніх для оцінювання рівня податкового навантаження на інвестиції в зарубіжних країнах, у тому числі в країнах ЄС, засвідчує їхню теоретичну обґрунтованість та прикладну цінність.

В Україні ефективні податкові ставки досліджені частково, однак перспективність цього напряму важко переоцінити, особливо в умовах суттєвої нестачі фінансових інвестиційних ресурсів на тлі загострення податкової конкурентної боротьби країн за залучення капіталу, а також враховуючи необхідність реалізації в Україні інвестиційно залежної моделі економічного зростання.

З огляду на вагоме значення податкового регулювання інвестицій в основний капітал для забезпечення стійких темпів економічного зростання в Україні, визначення рівня податкового навантаження на інвестиції в основний капітал та оцінка його розподілу за джерелами фінансування інвестиційних проєктів мають слугувати науковим фундаментом для обґрунтування шляхів посилення стимулюючого впливу податкової системи на економічне зростання

## **5.5. Податкові інструменти стимулювання економічного зростання**

Забезпечення інноваційного розвитку економіки України потребує значного збільшення інноваційних видатків підприємств, власні кошти яких є основним джерелом фінансування інноваційної діяльності. За результатами статистичних спостережень по підприємствах, що не мають інноваційної діяльності, саме обмеженість власних коштів або державної підтримки такої діяльності перешкоджала здійсненню інновацій<sup>259</sup>. Це актуалізує питання розроблення належного інструментарію оцінки бюджетних наслідків податкового стимулювання інноваційної діяльності в контексті забезпечення фіскальної стійкості та дотримання норм статті 27 Бюджетного кодексу України щодо обов'язковості здійснення фінансово-економічного обґрунтування запровадження податкових пільг та їх впливу на показники бюджету.

---

<sup>259</sup> Обстеження інноваційної діяльності в економіці України / Державна служба статистики України. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)

Збільшення податкових надходжень, а отже – забезпечення довгострокової бюджетної стійкості значною мірою залежить від конкурентоспроможності національної економіки. В Україні досвід застосування податкових пільг оцінюється, скоріше, як негативний внаслідок відсутності чіткого визначення цілей їх надання та чималих втрат бюджетних надходжень. Найбільшими у структурі податкових пільг є пільги з податку на додану вартість. Обсяги пільг з податку на прибуток є значно меншими і щорічно суттєво змінювалися упродовж 2013–2017 рр., а отже, є важкопрогнозованими.

Порівняльний аналіз структури втрат бюджету від пільг з податку на прибуток підприємств у 2014–2017 рр. засвідчив обмеженість (лише літакобудування у 2014 та 2017 рр.) підтримки інноваційної діяльності підприємств.

У наших попередніх дослідженнях узагальнено досвід розвинених країн світу щодо державної підтримки інноваційної діяльності підприємств та можливості використання різних підходів до податкового стимулювання такої діяльності в умовах України<sup>260</sup>. Зокрема, встановлено, що податковими стимулами не зможуть скористатися підприємства із недостатнім потенціалом зростання прибутковості у короткостроковому періоді та резервів збільшення власних фінансових ресурсів для здійснення довгострокових інновацій, а також підприємства у випадку реалізації низькоприбуткових проєктів.

За результатами обстеження інноваційної діяльності неінноваційних підприємств України у 2012–2014 та 2014–2016 рр. саме обмеженість як власних коштів або приватного капіталу підприємств, так і можливостей отримання ними державної допомоги для здійснення інновацій належали до вагомих чинників, які впливали на рішення підприємств щодо реалізації інноваційних проєктів та розвитку інноваційної діяльності.

Узагальнення міжнародного досвіду податкового стимулювання інноваційної діяльності підприємств дозволяє виокремити такі основні підходи

---

<sup>260</sup> Луніна І.О., Білоусова О.С., Булана О.О. Бюджетно-податкове стимулювання інноваційної діяльності в Україні. *Економіка і прогнозування*. 2016. № 1. С. 41–56.



до надання інноваційної пільги із податку на прибуток підприємств:

1) зменшення суми податку шляхом додаткового зменшення бази оподаткування на суму проіндексованих витрат підприємств на наукові дослідження, розробки та інноваційну діяльність;

2) пряме зменшення суми податку на прибуток шляхом надання інноваційного податкового кредиту (при здійсненні наукових досліджень, розробок та інноваційної діяльності підприємств).

Інноваційний податковий кредит передбачає зменшення суми податку на прибуток підприємства в обсязі, що дорівнює певній частці витрат на реалізацію інноваційних проєктів у звітному податковому періоді<sup>261</sup>.

Для економічного обґрунтування доцільності (як з точки зору держави, так і підприємства) кожного із зазначених двох підходів до податкового стимулювання інноваційної діяльності підприємств України розроблено відповідні економіко-математичні моделі.

**Модель 1 – додаткове зменшення бази оподаткування на суму проіндексованих витрат підприємств на наукові дослідження, розробки та інноваційну діяльність.**

Основні параметри моделі:

- $R_0$  – фактичний чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) базового року;
- $Y_0$  – прибуток до оподаткування у базовому році;
- $y_0$  – частка прибутку до оподаткування в обсязі чистого доходу від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) у базовому році;  $y_0 = Y_0 / R_0$ ;
- $I_0$  – фактичні витрати на наукові дослідження, розробки та інноваційну діяльність;
- $i_0$  – частка фактичних витрат на наукові дослідження, розробки та інноваційну діяльність в обсязі чистого доходу від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) у базовому році;  $i_0 = I_0 / R_0$ ;
- $t_0$  – податок на прибуток підприємства у базовому році;  $t_0 = Y_0 \cdot 0,18 =$

---

<sup>261</sup> Соколовська А.М., Райнова Л.Б. Податкові інструменти стимулювання НДДКР у Європі та світі: дизайн і особливості використання. *Фінанси України*. 2017. № 11. С. 65–88.

$$y_0 \cdot R_0 \cdot 0,18.$$

Обсяг прибутку до оподаткування у першому році застосування інноваційної податкової пільги ( $Y_1$ ), що надається у рамках реалізації інноваційних проєктів (для здійснення наукових досліджень, розробок та інноваційної діяльності), розраховується за допомогою таких співвідношень:

$$Y_1 = y_0 \cdot R_1 = y_0 \cdot r \cdot R_0, \quad (1)$$

де  $r$  - темп зростання чистого доходу від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг);

$$R_1 - \text{чистий дохід у першому році; } R_1 = r \cdot R_0.$$

Обсяг прибутку до оподаткування, скоригований на суму витрат на наукові дослідження, розробки та інноваційну діяльність ( $\tilde{Y}$ ), визначається рівнянням (2):

$$\tilde{Y}_1 = Y_1 - \Delta i_{d1} = y_0 \cdot R_1 - \Delta i_{d1}, \quad (2)$$

де  $\Delta i_{d1}$  – розмір додаткового зменшення бази оподаткування (коефіцієнт додаткового вирахування витрат підприємств на наукові дослідження, розробки та інноваційну діяльність – 0,3);  $\Delta i_{d1} = 0,3 \cdot I_1 = 0,3 \cdot i_0 \cdot R_1$ ;

Отже,

$$\tilde{Y}_1 = y_0 \cdot R_1 - 0,3 \cdot I_1 = y_0 \cdot R_1 - i_0 \cdot R_1 \cdot 0,3.$$

Сума податку на прибуток у першому році з урахуванням наданої пільги ( $t_1$ ) визначається рівнянням (3):

$$\begin{aligned} t_1 &= \tilde{Y}_1 \cdot 0,18 = (y_0 \cdot R_1 - i_0 \cdot R_1 \cdot 0,3) \cdot 0,18 = R_1 (y_0 - 0,3 \cdot i_0) \cdot 0,18 = \\ &= r \cdot R_0 \cdot (y_0 - 0,3 \cdot i_0) \cdot 0,18. \end{aligned} \quad (3)$$

У другому році податок на прибуток з урахуванням наданої пільги ( $t_2$ ) можна представити за допомогою формули (4):

$$t_2 = \tilde{Y}_2 \cdot 0,18, \quad (4)$$

де основні складові рівняння розраховуються як:

$$\tilde{Y}_2 = Y_2 - \Delta i_{d2} = y_0 \cdot r \cdot R_1 - \Delta i_{d2} = y_0 \cdot r \cdot R_1 - i_0 \cdot r \cdot R_1 \cdot 0,3 = r \cdot R_1 (y_0 - 0,3 i_0);$$

$$Y_2 = y_0 \cdot R_2 = y_0 \cdot r \cdot R_1;$$

$$R_2 = r \cdot R_1;$$

$$\Delta i_{d2} = 0,3 \cdot I_2 = 0,3 \cdot i_0 \cdot r \cdot R_1;$$

$$I_2 = i_0 \cdot R_2 = i_0 \cdot r \cdot R_1.$$

Отже,

$$t_2 = r \cdot R_1 (y_0 - 0,3i_0) \cdot 0,18 = r^2 \cdot R_0 (y_0 - 0,3i_0) \cdot 0,18.$$

У третьому році податок на прибуток з урахуванням наданої пільги ( $t_3$ ) визначається як (5):

$$t_3 = \check{Y}_3 \cdot 0,18, \quad (5)$$

де  $\check{Y}_3 = Y_3 - \Delta i_{d3} = y_0 \cdot r^2 \cdot R_1 - \Delta i_{d3} = y_0 \cdot r^2 \cdot R_1 - i_0 \cdot r^2 \cdot R_1 \cdot 0,3 = r^2 \cdot R_1 (y_0 - 0,3i_0)$ ;

$$Y_3 = y_0 \cdot R_3 = y_0 \cdot r^2 \cdot R_1;$$

$$R_3 = r^2 \cdot R_1;$$

$$\Delta i_{d3} = 0,3 \cdot I_3 = 0,3 \cdot i_0 \cdot r^2 \cdot R_1;$$

$$I_3 = i_0 \cdot R_3 = i_0 \cdot r^2 \cdot R_1.$$

Отже,

$$t_3 = r^2 \cdot R_1 (y_0 - 0,3i_0) \cdot 0,18 = r^3 \cdot R_0 \cdot (y_0 - 0,3i_0) \cdot 0,18.$$

Узагальнення наведених вище рекурентних співвідношень (1–5) моделі 1 щодо визначення податку на прибуток у рамках податкового стимулювання інноваційної діяльності підприємств дозволяє сформулювати умови моделі у загальному вигляді (6), що визначають суму податку на прибуток підприємств з урахуванням наданої пільги ( $t_j$ ):

$$t_j = r^j \cdot R_0 \cdot (y_0 - 0,3i_0) \cdot 0,18 \quad (6)$$

де  $j$  - рік реалізації інноваційного проекту,  $j = 1, \dots, n$ .

З огляду на наведені вище рівняння моделі 1 визначено формульні показники оцінки втрат бюджету від інноваційної пільги з податку на прибуток та обсягу фінансових ресурсів, акумульованих підприємством при її застосуванні, за різними варіантами коефіцієнтів додаткового вирахування витрат (табл. 5.4).

Модель 2 – пряме зменшення суми податку на прибуток шляхом надання інноваційного податкового кредиту (при здійсненні наукових досліджень, розробок та інноваційної діяльності підприємств).

Другий підхід до податкового стимулювання інноваційної діяльності підприємств у багатьох країнах застосовується одночасно із використанням методів прискореної амортизації (що обумовлює додаткове зменшення бази

оподаткування). Як відомо, в Україні з 1 січня 2017 р., враховуючи міжнародний досвід, запроваджено додаткову (преміальну) амортизацію основних засобів четвертої групи, що нараховується за прямолінійним методом – 50% первісної вартості (допустимий строк амортизації дорівнює два роки).

Таблиця 5.4

**Оцінка втрат бюджету від інноваційної пільги з податку на прибуток та обсягу фінансових ресурсів, акумульованих підприємствами при її застосуванні за моделлю 1**

Показник	1-й рік реалізації інноваційного проекту та застосування податкової пільги	2-й рік реалізації інноваційного проекту та застосування податкової пільги	3-й рік реалізації інноваційного проекту та застосування податкової пільги	<i>j</i> -й рік реалізації інноваційного проекту та застосування податкової пільги
Податкова пільга при додатковому вирахуванні 30% витрат на інноваційну діяльність	$r \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,054$	$r^2 \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,054$	$r^3 \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,054$	$r^j \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,054$
Податкова пільга при додатковому вирахуванні 50% витрат на інноваційну діяльність	$r \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,09$	$r^2 \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,09$	$r^3 \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,09$	$r^j \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,09$
Податкова пільга при додатковому вирахуванні 70% витрат на інноваційну діяльність	$r \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,126$	$r^2 \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,126$	$r^3 \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,126$	$r^j \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,126$

*Джерело:* складено авторами.

Цей метод нарахування амортизації застосовується для основних засобів, які використовуються у власній господарській діяльності. Враховуючи, що стимули у вигляді додаткової (преміальної) амортизації поширюються на всі інвестиції в основні засоби 4-ої групи, при розробці інструментарію оцінки нових видів податкових пільг наведена пільга не включалася.

Оцінка параметрів моделі 2 потребує спочатку визначення сум податку на прибуток підприємств у перший, другий та третій рік реалізації інноваційного проекту ( $p_1, p_2, p_3$ ) без урахування пільги у формі податкового кредиту:

$$p_1 = (r \cdot R_0 \cdot y_0) \cdot 0,18;$$

$$p_2 = (r^2 \cdot R_0 \cdot y_0) \cdot 0,18;$$

$$p_3 = (r^3 \cdot R_0 \cdot y_0) \cdot 0,18.$$

Витрати на інноваційну діяльність у першому році реалізації інноваційного проекту розраховуються за формулою:

$$I = i_0 \cdot r \cdot R_0.$$

Сума податкового кредиту першого року (у розмірі 50% витрат на інноваційну діяльність у рамках реалізації проєкту), ( $K_1$ ) визначається як:

$$K_1 = 0,5 \cdot r \cdot R_0 \cdot i_0. \quad (7)$$

Обсяг фінансових ресурсів, акумульованих підприємством на першому році реалізації інноваційного проєкту при застосуванні податкової пільги з податку на прибуток за моделлю 2 ( $E_1$ ) розраховується за таким рівнянням:

$$E_1 = r \cdot R_0 \cdot y_0 \cdot 0,18 - 0,5 \cdot r \cdot R_0 \cdot i_0 = r \cdot R_0 \cdot (y_0 \cdot 0,18 - 0,5 \cdot i_0).$$

Сума податкового кредиту другого року ( $K_2$ ) у розмірі 50% приросту у другому році витрат на інноваційну діяльність у рамках реалізації проєкту визначається як:

$$K_2 = (r^2 \cdot R_0 \cdot i_0 - r \cdot R_0 \cdot i_0) \cdot 0,5 = r \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,5. \quad (8)$$

Сума податкового кредиту третього року ( $K_3$ ) у розмірі 50% приросту у третьому році витрат на інноваційну діяльність у рамках реалізації проєкту знаходиться за формулою:

$$K_3 = (r^3 \cdot R_0 \cdot i_0 - r^2 \cdot R_0 \cdot i_0) \cdot 0,5 = r^2 \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,5. \quad (9)$$

Узагальнення рекурентних рівнянь (7–9) моделі 2 дозволяє сформулювати умови моделі у загальному вигляді (10):

$$K_j = r^{(j-1)} \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,5. \quad (10)$$

З огляду на наведені вище рівняння моделі 2 встановлено формульні показники оцінки втрат бюджету від інноваційної пільги з податку на прибуток та обсягу фінансових ресурсів, акумульованих підприємством при її застосуванні, за різними варіантами розмірів податкового кредиту (табл. 5.5).

Запропонований модельний інструментарій оцінки нових податкових пільг з податку на прибуток дозволяє здійснювати сценарні розрахунки наслідків їх застосування на мікро- та макрорівнях – як обсягів фінансових ресурсів, що можуть бути акумульовані підприємством при використанні інноваційної пільги з податку на прибуток, так і втрат бюджету від її надання за різними моделями та варіантами розміру пільг.

Зазначені моделі податкового стимулювання інноваційної діяльності підприємств апробовані для оцінки бюджетних наслідків запровадження

**Оцінка втрат бюджету від інноваційної пільги з податку на прибуток та обсягу фінансових ресурсів, акумульованих підприємствами при її використанні за моделлю 2**

Показник	1-й рік реалізації інноваційного проекту та застосування податкової пільги	2-й рік реалізації інноваційного проекту та застосування податкової пільги	3-й рік реалізації інноваційного проекту та застосування податкової пільги	$j$ -й рік реалізації інноваційного проекту та застосування податкової пільги
Податковий кредит <b>30%</b> приросту витрат на інноваційну діяльність	$r \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,3$	$r \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,3$	$r^2 \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,3$	$r^{(j-1)} \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,3$
Податковий кредит <b>50%</b> приросту витрат на інноваційну діяльність	$r \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,5$	$r \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,5$	$r^2 \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,5$	$r^{(j-1)} \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,5$
Податковий кредит <b>70%</b> приросту витрат на інноваційну діяльність	$r \cdot R_0 \cdot i_0 \cdot 0,7$	$r \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,7$	$r^2 \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,7$	$r^{(j-1)} \cdot R_0 \cdot i_0 (r - 1) \cdot 0,7$

*Джерело:* складено авторами.

Моделльні розрахунки показали, що надання інвестиційної пільги за моделлю 2 забезпечує більший обсяг акумульованих ресурсів для підприємств, що реалізують інноваційні проекти, особливо у першій рік пільгового оподаткування. Однак з точки зору бюджетних наслідків пільгове оподаткування за першою моделлю призводитиме до менших втрат бюджетних надходжень, а отже – виникнення менших додаткових ризиків бюджетної дестабілізації.

Аналогічні результати встановлено і на мікрорівні – при оцінці вигод, що отримуватимуть підприємства при застосуванні інвестиційної пільги за різними моделями. Так, у випадку набуття права на податкову пільгу за моделлю 1 (у формі додаткового вирахування **50%** витрат на інноваційну діяльність) або за моделлю 2 (у формі податкового кредиту у розмірі **50%** приросту витрат на інноваційну діяльність) обсяг фінансових ресурсів, що можуть бути

акумульовані підприємствами при реалізації інноваційних проєктів, за моделлю 2 у 1,8 раза перевищує вивільнення ресурсів за моделлю 1 (табл. 5.6).

Таблиця 5.6

**Оцінка втрат бюджету від інноваційної пільги з податку на прибуток (за моделями 1 і 2) та обсягу фінансових ресурсів, акумульованих підприємством при її застосуванні**

Показник	1-й рік реалізації інноваційного проєкту та застосування податкової пільги	2-й рік реалізації інноваційного проєкту та застосування податкової пільги	3-й рік реалізації інноваційного проєкту та застосування податкової пільги	Усього
Прогнозний темп зростання чистого доходу від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) ( $r_1, r_2, r_3$ )	1,031	1,037	1,043	-
<b>Модель 1</b>				
Податкова пільга при додатковому вирахуванні 30% витрат на інноваційну діяльність, млн грн.	507,61	526,39	549,02	1583,02
Податкова пільга при додатковому вирахуванні 50% витрат на інноваційну діяльність, млн грн.	846,01	877,32	915,04	2638,37
Податкова пільга при додатковому вирахуванні 70% витрат на інноваційну діяльність, млн грн.	1184,42	1228,24	1281,06	3693,72
<b>Модель 2</b>				
Податковий кредит 30% приросту витрат на інноваційну діяльність, млн грн	2820,04	104,95	127,21	3052,20
Податковий кредит 50% приросту витрат на інноваційну діяльність, млн грн.	4700,07	174,91	212,02	5087,01
Податковий кредит 70% приросту витрат на інноваційну діяльність, млн грн	6580,10	244,88	296,83	7121,81

Джерело: розраховано авторами.

Надання інноваційної податкової пільги за другим підходом забезпечує більший обсяг акумульованих фінансових ресурсів для підприємств, які реалізують інноваційно-інвестиційні проєкти, особливо у перший рік пільгового оподаткування. Але з точки зору бюджетних наслідків пільгове оподаткування за першим підходом сприятиме меншим втратам бюджетних надходжень, а отже – меншим додатковим ризикам бюджетної дестабілізації.

Додатковими джерелами покриття втрат бюджету внаслідок надання

підприємствам податкових пільг можуть бути кошти, отримані від приватизації, управління державною власністю та податкові надходження від здійснення заходів щодо зменшення тіньової економіки і запобігання ухиленню підприємств від сплати податків.

Зазначене дозволяє зробити висновок, що державне стимулювання інноваційної діяльності як передумова довгострокової стійкості державних фінансів на етапі переходу до інноваційної, конкурентоспроможної економіки має здійснюватися через розширення участі держави в інноваційно-інвестиційних процесах із застосуванням інструментів державного стимулювання та регулювання діяльності підприємств, створення інформаційної бази для обґрунтування та вибору інноваційно-інвестиційних рішень, а також стимулювання участі підприємств у співфінансуванні державних інвестиційних проєктів.

Розроблені економіко-математичні моделі податкового стимулювання інноваційної діяльності підприємств дозволяють вибирати підходи щодо надання інноваційних пільг з податку на прибуток та інтенсивність їх застосування (з урахуванням стратегічних завдань розвитку національної економіки та реальних можливостей державного бюджету) для забезпечення державної підтримки процесів інноваційного розвитку та підвищення конкурентоспроможності підприємств реального сектора економіки.



**Розділ 6**  
**ДЕРЖАВНІ ВИДАТКИ НА ЕКОНОМІКУ**  
**У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОВГОСТРОКОВОЇ СТІЙКОСТІ**  
**ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ**

**6.1. Світовий досвід реформування державних видатків з метою зменшення навантаження на бюджет та створення умов для розвитку національної економіки**

Наскільки великою має бути частка держави в економіці, є дискусійним питанням в економічній науці вже протягом багатьох років. Одна з позицій, яка знайшла своє відображення в багатьох емпіричних дослідженнях, полягає в тому, що збільшення перерозподілу ВВП через державний сектор уповільнює економічне зростання. Зокрема В. Танзі стверджує, що велика частка державного сектора в економіці відображає неефективність державних інституцій<sup>262</sup>. 30–35% ВВП, на думку В. Танзі та Л. Шукнехта, – максимально необхідний рівень державних видатків для якісного державного управління та фінансової стабільності<sup>263</sup>.

Цієї ж думки дотримуються й українські дослідники, аналізуючи роль державного сектора в економіці України. П. Кухта, І. Піонтковська стверджують, що для прискорення економічного зростання Україні слід скоротити розмір державних видатків як частки ВВП до 37%<sup>264</sup>. І. Луніна відзначає актуальність обмеження державних видатків для України і пропонує закласти механізми таких обмежень у Бюджетному кодексі України<sup>265</sup>.

З іншого боку, дослідження, присвячені наслідкам політики фіскальної консолідації, що здійснювалася у відповідь на зростання державного боргу в умовах глобальної кризи 2007–2008 рр., показують, що у країнах, успішних

---

<sup>262</sup> Tanzi V. and Schuknecht L. *Public Spending in 20th Century: a global perspective*. Cambridge University Press, 2000.

<sup>263</sup> Schuknecht L. Hauptmeier S. Heipertz M. *Expenditure reform in industrialised countries: a case study approach*. *European Central Bank Working Paper Series*. 2006. No. 634. P. 6.

<sup>264</sup> Кухта П., Піонтківська І. Яким є оптимальний масштаб державних видатків в Україні: аналітична записка від 2 листопада 2015 р. / Центр економічної стратегії. URL: [http://ces.org.ua/wp-content/uploads/2015/08/20151102\\_fiscal\\_spending\\_report.pdf](http://ces.org.ua/wp-content/uploads/2015/08/20151102_fiscal_spending_report.pdf)

<sup>265</sup> Луніна І.О. Економіко-політичні фактори впливу на рівень державних видатків. *Фінанси України*. 2001. № 4. С. 104–110.

щодо скорочення державних видатків, спостерігалось повільніше економічне зростання або навіть подвійна рецесія. Ф. Хаймбергер встановив, що поглиблення економічної кризи в євроні пов'язане із фіскальними обмеженнями<sup>266</sup>. Навпаки, А. Ауербах та Ю. Городніченко показали, що фіскальні стимули у вигляді програм із розширення державних видатків покращували фіскальну стійкість і обмежено впливали на зростання державного боргу<sup>267</sup>.

Історична перспектива на початку ХХ ст. засвідчує, що державні видатки становили не більше 10% ВВП і спрямовувалися переважно на військові видатки та державні інвестиції. Під час першої світової війни державні видатки зросли до 20% ВВП, а пізніше – на початку 1960-х років – до 30%. У цей період держава почала фінансувати охорону здоров'я, освіту та ін.<sup>268</sup>. До 1980-х років державні видатки у розвинених країнах досягли 45% ВВП.

Досвід зарубіжних країн засвідчує те, що скорочення державних видатків та їх утримання на прийнятному рівні є непростим завданням, виконати яке часто неспроможні навіть країни із розвиненими та ефективними державними інститутами. Так, у період 1980–2000-х років у розвинених країнах вдалося досягти значного скорочення державних витрат. До країн, які у 1980-1990х роках здійснили реформування державних витрат, належать: Ірландія, Швеція, Канада, Іспанія, Бельгія, Велика Британія, Фінляндія, Нідерланди<sup>269</sup>.

Основне скорочення державних видатків відбувалося за рахунок скорочення державного споживання (зарплати та зайнятість), трансфертів та субсидій. У середньому понад 80% скорочення первинних витрат припадає саме на ці категорії. Державні інвестиції сильно скорочувалися в перші роки реформ і помірно – надалі. Витрати на освіту у більшості країн, які провели реформи, майже не скорочувалися.

---

<sup>266</sup> Heimberger, P. Did fiscal consolidation cause the double-dip recession in the Euro area. *The Vienna Institute for International Economic Studies, Working Paper*. 2016. No.130. URL: <http://wiiw.ac.at/did-fiscal-consolidation-cause-the-doubledip-recession-in-the-euro-area--dlp-3988.pdf>

<sup>267</sup> Auerbach A.J., Gorodnichenko Y. Fiscal Stimulus and Fiscal Sustainability. *NBER Working Paper Series*. 2017. No. w23789.

<sup>268</sup> Schuknecht, L. Hauptmeier, S. Heipertz, M. Expenditure reform in industrialised countries: a case study approach, *European Central Bank Working Paper Series*. 2006. No. 634. P. 3–4.

<sup>269</sup> Там само.

Одним із найбільш успішних кейсів реформ державних видатків того часу є Ірландія. На початку 1980-х років економіка Ірландії відзначалася низькими темпами зростання ВВП, високим рівнем безробіття, інфляції (17% у 1982 р.), бюджетного дефіциту (15% у 1982 р.) та державного боргу (85% у 1982 р.). Реформа державних фінансів в Ірландії відбулася насамперед за рахунок скорочення зайнятості у державному секторі (на 14% з 1982 по 1989 рр.) та скорочення видатків на зарплати у державному секторі. Також була запроваджена заборона на працевлаштування у державному секторі нових працівників. Було зменшено витрати на соціальне забезпечення через збільшення адресності державної допомоги, реформування пенсій та заморожування соціальних виплат. Для державних підприємств був обмежений доступ до кредитних ресурсів та заморожено ряд інвестиційних проєктів.

У результаті проведених реформ економіка Ірландії зростала з 1994 р. по 2002 р. не менш як по 5% ВВП на рік. А рівень державних видатків до ВВП скоротився з 41% у 1995 р. до 33% у 2003 р..

Нідерланди – інший яскравий приклад реформ зі скорочення державних видатків, проведених у 1980–1990-х роках. У 1980-х роках реформи включали номінальне замороження зарплат у державному секторі, замороження соціальної допомоги та запровадження максимального ліміту на видатки із соціального забезпечення, а також подальше скорочення витрат, не пов'язаних із заробітною платою у державному секторі. Згодом надання допомоги з безробіття, інвалідності, відпустки через хворобу та медичні послуги були реформовані шляхом зниження ставок і встановлення більш строгих вимог для отримувачів, особливо для тих, хто отримував допомогу з тимчасової непрацездатності.

У 1990-х скорочення витрат на соціальне страхування було основним (особливо після того, як індексація виплат у 1992 р. була призупинена), тоді як інвестиції в інфраструктуру зростали. Крім того, субсидії на житло і громадський транспорт були скорочені. Страхування на випадок захворювання було приватизовано у поєднанні з більш жорсткими вимогами щодо виплат з інвалідності. Витрати на оборону також помітно скоротилися. Видатки на охорону

здоров'я знизилися через поліпшення попиту, пропозиції та страхові стимули.

Реформа державних видатків поєднувалася із податковою реформою, що передбачала скорочення прямого оподаткування та збільшення непрямих податків, і реформою соціальних виплат. Також було зменшено мінімальну заробітну плату, що дало змогу збільшити зайнятість.

У результаті проведених реформ Нідерландам вдалося перейти від від'ємних значень економічного зростання в 1981–1982 рр. до додатних і досягти понад 4% зростання ВВП у періоди 1988–1990 рр. та 1997–2000 рр. Рівень державних видатків до ВВП скоротився з 54% в 1987 р. до 41% у 2000 р.

Успішні реформи 1980-х, 1990-х років не витримали кризи 2008–2009 рр., і в умовах економічної рецесії державні видатки знову значно зросли. З того часу лише кільком країнам вдалося повернутися до тренду із скорочення державних видатків – Ізраїлю, Німеччині та Швеції. Більшості інших країн, що були успішними у реформі державних видатків до глобальної кризи, в кращому випадку вдалося стабілізувати рівень державних видатків на більш високому рівні, аніж до кризи<sup>270</sup>.

У посткризовий період (2010–2011 рр.) Німеччина була однією з найбільш успішних країн євросони зі скорочення державних видатків. Основним фактором, що зумовив скорочення видатків, було швидке відновлення ВВП до посткризового рівня та позитивне економічне зростання<sup>271</sup>.

У 2010–2014 рр. у Німеччині спостерігалися тенденції як до скорочення державних видатків – в одних сферах, так і до їх збільшення – в інших. Так, у сфері соціального забезпечення були збільшені виплати на дітей – із 154 євро на місяць на одну дитину в 2008 р. до 184 євро в 2010 р.<sup>272</sup>. Водночас були скорочені видатки на державне управління (майже до 4 млрд євро), проведена військова реформа (-3 млрд євро), скорочено виплати на обслуговування боргу (-2 млрд євро). В 2011 р. скорочення видатків сумарно становило 0,02% ВВП, у 2014 р. – 0,07% ВВП, а отже, загалом ці скорочення витрат зчинили на державні

<sup>270</sup> World Economic Outlook / IMF. April 2017. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/update/01/>

<sup>271</sup> Blömer M.J., Dolls M., Fuest C., Löffler M. and Peichl A. German Public Finances through the Financial Crisis. *Fiscal Studies*. 2015. No. 36. S. 453–474. doi:10.1111/j.1475-5890.2015.12073.URL: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp15041.pdf>

<sup>272</sup> Там само. С. 19.

фінанси Німеччини незначний вплив<sup>273</sup>.

У 2009 р. Німеччина запровадила правило збалансованого бюджету, воно було включено до Конституції Німеччини та передбачає обмеження структурного балансу бюджету на рівні 0,35% ВВП для федерального уряду з 2016 р. та до 0% для федеральних держав з 2020 р. Нове правило визначає обмежене коло винятків, які стосуються надзвичайних ситуацій та не контролюються державою. Крім того, нове правило створює прямий зв'язок між запозиченням нових боргів та погашенням старих<sup>274</sup>.

Ще одним важливим напрямом стосовно скорочення видатків державного сектора було проведення пенсійної реформи. Вона передбачала поступове збільшення стандартного пенсійного віку з 65 до 67 років з 2012 р. по 2029 р. Проте у 2014 р. уряд запровадив пом'якшення реформи, що зменшує стандартний пенсійний вік для працівників, які довго перебували застрахованими, та батькам з дітьми до 1992 р.<sup>275</sup>.

Пенсійна реформа у період посткризових реформ державних фінансів була проведена не тільки у Німеччині. У Франції пенсійна реформа 2010 р. передбачала збільшення мінімального пенсійного віку з 60 до 62 років і стандартного пенсійного віку з 65 до 67 років. Ірландія збільшила пенсійний вік з 65 до 66 у 2014 р., із подальшим збільшенням до 67 років у 2021 р. та 68 років у 2028. В Ірландії також було зменшено пенсії пенсіонерів державного сектора. Італія у 2012 р. підняла встановлений законом вік виходу на пенсію для жінок до пенсійного віку для чоловіків (66 років і 7 місяців у 2018 р.), а потім збільшила його для обох статей до 67 років з 2021 р. У Іспанії підвищення пенсійного віку з 65 до 67 років було поетапно розпочато в 2013 р., незважаючи на те, що реформу ухвалили у 2011 р. В Іспанії також було зменшено рівень пенсійних виплат та скорочено їх індексацію. Сполучене Королівство прискорило заплановане збільшення державного пенсійного віку для чоловіків і жінок, і тепер пенсійний вік досягнув 66 років у 2020 р. та досягне 67 – у 2028 р., а також було

---

<sup>273</sup> Там само. С. 20.

<sup>274</sup> Там само. С. 21.

<sup>275</sup> Там само.

запроваджено механізм автоматичного перегляду пенсійного віку<sup>276</sup>.

З 2010–2011 рр. фіскальна консолідація була центральною ознакою кризового менеджменту в євроні. Заходи фіскальної консолідації визначаються як скорочення державних видатків та/або збільшення податків<sup>277</sup>. Хаймбергер (2016) встановив сильну негативну кореляцію між зростанням ВВП та заходами фіскальної консолідації у 2011–2013 рр.<sup>278</sup>. Країни євроні, що запроваджували більш інтенсивні заходи фіскальної консолідації, відчували більш глибоке падіння ВВП у 2011–2013 рр. і, навпаки, 1% зростання заходів фіскальної консолідації призводив до 1,38% скорочення ВВП<sup>279</sup>.

Окрім Німеччини, досягти скорочення державних видатків у посткризовий період удалося Ізраїлю. Основне скорочення державних видатків в Ізраїлі протягом останніх років відбулося за рахунок зменшення оборонних видатків та видатків на обслуговування державного боргу в результаті багаторічного скорочення бюджетного дефіциту<sup>280</sup>.

Основними напрямками зростання державних видатків у розвинених країнах були видатки на соціальний захист та охорону здоров'я. З 2000 р. до 2014 р. витрати на соціальний захист зросли: в Бельгії – з 16,53 до 19,95% ВВП, у Данії – з 22,35 до 24,49% ВВП, у Фінляндії – з 19,57 до 25,41% ВВП, у Франції – з 20,29 до 24,71% ВВП, в Ірландії – з 8,48 до 12,97% ВВП, в Італії – з 16,91 до 21,46% ВВП, у Португалії – з 11,94 до 18,23 % ВВП тощо<sup>281</sup>.

Витрати на охорону здоров'я починаючи з 2000 р. по 2014 р. значно зросли в Данії – з 6,69 до 8,73% ВВП, у Фінляндії – з 5,73 до 8,31% ВВП, у Нідерландах – з 4,69 до 8,06% ВВП, у Великій Британії – з 5,15 до 7,57% ВВП<sup>282</sup>.

Причиною зростання видатків на соціальний захист та охорону здоров'я є

---

<sup>276</sup> Bozio A., Emmerson C., Peichl A. and Tetlow G. European Public Finances and the Great Recession: France, Germany, Ireland, Italy, Spain and the United Kingdom Compared. *Fiscal Studies*. 2015. No. 36. P. 405–430. doi:10.1111/j.1475-5890.2015.12078. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1475-5890.2015.12078>

<sup>277</sup> Heimberger P. Did fiscal consolidation cause the double-dip recession in the Euro area. *The Vienna Institute for International Economic Studies, Working paper*. 2016. No. 130. URL: <http://wiiw.ac.at/did-fiscal-consolidation-cause-the-doubledip-recession-in-the-euro-area--dlp-3988.pdf>

<sup>278</sup> Там само.

<sup>279</sup> Там само.

<sup>280</sup> Ben-David Dan. Public Spending in Israel over the Long-Run, State of the Nation: Society, Economy and Policy 2010 / Taub Center for Social Policy Studies in Israel. 2011. P. 55–92.

<sup>281</sup> Government at a Glance. 2015 edition. URL: [http://stats.oecd.org/index.aspx?DatasetCode=GOV\\_2015](http://stats.oecd.org/index.aspx?DatasetCode=GOV_2015)

<sup>282</sup> Там само.

тенденція щодо старіння населення в розвинених країнах<sup>283</sup>. У таких умовах основним напрямом реформ мають стати пенсійна реформа та реструктуризація медичної галузі. Однак саме ці реформи є найбільш суперечливими з політичної точки зору та викликають найбільше невдоволення в суспільстві.

Таким чином, основні здобутки розвинених країн щодо реформування та скорочення державних видатків упродовж 1990–2000-х років були втрачені внаслідок кризи 2007–2009 рр. Старіння населення є основним чинником тиску на бюджет у багатьох країнах, що призводить до зростання видатків на соціальне забезпечення та охорону здоров'я.

До факторів, що впливають на розмір державних видатків, відносяться<sup>284</sup>:

– глобалізація та відкритість торгівлі. Дослідження Д. Родріка, М. Бусімаєра та Дж. Гаретта показали, що державні видатки негативно корелюють із відкритістю торгівлі та індексом глобалізації. Більш відкриті та залежні від торгівлі країни частіше стикаються із сильною конкуренцією іноземних виробників, у результаті державі доводиться провадити політику (особливо щодо підтримки людей, які внаслідок глобалізації втрачають роботу) щодо компенсації цих негативних явищ;

– ділові та політичні цикли. Оскільки в бюджетах країн закладені автоматичні стабілізатори, то видатки відповідно збільшуються в умовах рецесії та скорочуються у періоди зростання;

– демографія. Через тенденцію старіння населення зростають видатки держави, пов'язані з утриманням осіб похилого віку, та видатки на охорону здоров'я;

– преференції виборців. Країни, що стикаються з більшою нерівністю доходів громадян, витрачають більше коштів на перерозподіл грошей в економіці з метою подолання цієї нерівності;

– бюджетні інституції. Відсутність сильних бюджетних інституцій може призводити до впровадження неоптимальної фіскальної політики, коли маржинальні витрати на збільшення податків перевищують маржинальні вигоди від

---

<sup>283</sup> Guerguil M., Keen M. Fiscal Monitor, April 2014: Public Expenditure Reform: Making Difficult Choices. International Monetary Fund, 2014.

<sup>284</sup> Gupta S., Leruth L., Chakravarti S. Transition Economies: How Appropriate Is the Size and Scope of Government? *IMF Working Paper*. May 2001. URL: <https://ssrn.com/abstract=879526>

програм видатків.

Основні застереження щодо цілеспрямованого скорочення державних видатків:

– скорочення державних видатків у більшості випадків відбувається за рахунок скорочення соціальних програм, трансфертів та субсидій, зокрема реформи державних видатків 1990-х роках стосувалися саме цих категорій<sup>285</sup>. Зменшення таких державних програм та їх припинення зачіпає найбільш незахищені верстви населення, а отже, призводить до поглиблення економічної нерівності. Особливо відчутне скорочення державних видатків на соціальні потреби у періоди економічних спадів та сильного безробіття, коли бідним важко компенсувати свої втрати від держави у приватному секторі;

– скорочення державних видатків у період криз може призвести до поглиблення рецесії та уповільнити процеси виходу економіки з кризи;

– скорочення державних видатків може призводити до накопичення проблем у державному секторі. Так, якщо держава недофінансовує ремонт доріг, то з часом стан доріг стане неналежним і державі доведеться значно збільшити фінансування на їх ремонт, можливо, цей ремонт обійдеться ще дорожче, аніж якби він робився вчасно. Недофінансування інших державних функцій може призводити до погіршення умов для розвитку економіки країни та сповільнювати зростання у майбутньому. Так, недофінансування освіти та медицини може зменшувати людський капітал, що негативно позначатиметься на економічному зростанні у майбутньому.

## **6.2. Бюджетні видатки розвитку для підтримки зростання інноваційної економіки**

Одна з основних функцій суверенної держави, за визначенням С. Кузнеця, полягає у створенні умов, необхідних для довгострокового економічного зростання<sup>286</sup>. До таких умов, зокрема, належить стимулювання

---

<sup>285</sup> Hauptmeier S., Heipertz M., Schuknecht L. Expenditure Reform in Industrialised Countries: A Case Study Approach. *ZEW Discussion Paper*. No. 06-050. URL: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp06050.pdf>

<sup>286</sup> Kuznets S. *Postwar Economic Growth. Four Lectures*. The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 1964. 158 p. URL: <https://archive.org/details/POSTWARECONOMICCROWTHSIMONKUZNETS>



інвестицій, фінансування розвитку людського капіталу та створення інновацій за рахунок видатків із бюджетів різних рівнів, перш за все – видатків розвитку. При здійсненні таких видатків важливе значення мають їхні кількісні та якісні характеристики, а також методичне забезпечення планування, обліку та звітності щодо відповідних витрат. Відсутність чіткого уявлення про видатки розвитку призводить до викривлення інформації щодо фактичних бюджетних інвестицій у довгострокове економічне зростання, застосування стимулюючих інструментів фінансової політики, а отже, ролі держави у забезпеченні розвитку економіки.

У період 2011–2016 рр. спостерігається суттєве скорочення частки видатків розвитку в Державному бюджеті України – майже вдвічі. Якщо у 2011–2012 рр. вона перевищувала 15%, то у 2014 р. становила лише 8%. Номінальні показники видатків розвитку скоротилися до 58 млрд грн у 2016 р. порівняно з 60,9 млрд грн у 2012 р. Фактичні показники бюджетних видатків розвитку в 2016 р. та планові показники 2017 р. дещо збільшилися, порівняно з фактичними показниками 2015 р., – на 0,39 п.п. та 0,43 п.п., відповідно, та становили 8,47 та 8,51%. У 2016 р. видатки розвитку становили 2,4% ВВП, тоді як у 2012 р. – 4,3%.

При цьому складовими видатків, що віднесені до видатків розвитку, за даними річного Звіту про виконання показників розподілу видатків Державного бюджету України (додаток 18 Звіту), є видатки:

- 1) забезпечують нагромадження продуктивного капіталу, створення інноваційних технологій, модернізацію об'єктів основних засобів соціально-культурної сфери, інфраструктури, органів управління;
- 2) за своїм економічним змістом є видатками споживання;
- 3) забезпечують кредитування бюджету.

Завищення реальних обсягів видатків розвитку створює ілюзію збільшення об'єктів розширеного відтворення, поліпшення інфраструктури<sup>287</sup>.

Реформування бюджетного законодавства відбувається у багатьох

---

<sup>287</sup> Там само. Р. 71–77.

країнах світу з огляду на внесення змін до системи національних рахунків. Нова редакція Європейської системи **національних та регіональних рахунків** (ESA 2010), порівняно із ESA1995, змінила методологічні засади визнання поточних витрат та витрат на розвиток, що вплинуло на коригування бюджетної та макроекономічної статистики. Зміни до бюджетної статистики країн – членів ЄС почали поступово запроваджуватися, починаючи з 2014 р.<sup>288</sup>. До найсуттєвіших можна віднести зміни щодо визнання витрат на наукові дослідження та розробки, а також на оборону.

**Регламентом (ЄС) № 549/2013 Європейського Парламенту та Ради від 21.05.2013 р.** та Європейською системою національних та регіональних рахунків (ESA 2010, п.3.22) встановлено, що державні витрати на дослідження та розробки відображаються у вигляді валового нагромадження основного капіталу<sup>289</sup>. У ESA 2010 (п. 3.82) визнано, що науково-дослідницька діяльність має розглядатися як передумова майбутнього економічного зростання, оскільки створює продукти інтелектуальної власності, що є ключовими для розвитку економіки<sup>290</sup>. При цьому в **Європейській системі рахунків** містяться окремі положення (винятки), що будуть застосовуватися лише після формування необхідного методичного забезпечення щодо оцінки наукових досліджень, які у майбутньому не матимуть економічних вигод. Ці видатки визнаватимуться поточними видатками.

В Україні Методологічними положеннями оновленої версії системи національних рахунків 2008 р. встановлено, що результати наукових досліджень і розробок є передумовою майбутнього економічного зростання та можуть неодноразово використовуватися у процесі виробництва, тому результати цієї діяльності віднесено до валового нагромадження основного капіталу. До складу активів і валового нагромадження основного капіталу повинні включатися витрати на науково-дослідну діяльність, результати якої реалізуються іншими одиницям або можуть принести вигоди їхнім власникам у

---

<sup>288</sup> Transition to ESA10: Impact on Public Sector Finances. Peter Gittins Office for National Statistics. URL: <https://www.ons.gov.uk>

<sup>289</sup> Regulation № 549/2013 of the European Parliament and of the Council. On the European system of national and regional accounts in the European Union. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0549>

<sup>290</sup> Там само.

майбутньому. Проте певні результати науково-дослідної діяльності залишаються у складі проміжного споживання, зокрема результати, що неможливо багаторазово використовувати у процесі виробництва (за відсутності намірів отримати вигоди з боку власника або виробника, за умови придбання наукових результатів ринковими виробниками виду економічної діяльності M72 «Дослідження і розробки»)<sup>291</sup>.

Однак слід звернути увагу на те, що ця норма в європейському законодавстві (щодо розроблення необхідного методичного забезпечення) не застосовується. В національній нормативно-правовій базі вона запроваджена без застережень (як основна норма), хоча належний методичний інструментарій виокремлення зазначених вище наукових результатів відсутній. Такий інструментарій має ідентифікувати результати фундаментальних досліджень та інновації, які у звітному періоді відповідають наведеним вище критеріям, а у наступних звітних періодах можуть дати значні економічні вигоди (які малопрогнозовані на початкових етапах проведення наукових досліджень). Тому вважаємо за доцільне всі видатки на науково-дослідну діяльність (до розробки зазначеного інструментарію за принципом *Frascati Manual*) відносити у Системі національних рахунків до валового нагромадження основного капіталу, а в бюджетній звітності – до видатків розвитку (державного та місцевих бюджетів).

У Системі національних рахунків України згідно з європейською практикою видатки на озброєння поділяються на: 1) основні засоби (транспортні засоби, військові кораблі, бойові літаки, танки, інші необоротні матеріальні активи, термін корисного використання яких перевищує один рік); 2) об'єкти одноразового використання (боєприпаси, снаряди, інші матеріальні оборотні засоби військового призначення)<sup>292</sup>.

У бюджетній звітності України видатки на фінансування таких активів також мають визнаватися, відповідно, як видатки розвитку та видатки

---

<sup>291</sup> Наказ Державної служби статистики України «Методологічні положення оновленої версії системи національних рахунків» від 17.12.2013 р. № 398. URL: <https://zakon.rada.gov>

<sup>292</sup> Наказ Державної служби статистики України «Методологічні положення оновленої версії системи національних рахунків» від 17.12.2013 р. № 398. URL: <https://zakon.rada.gov>; Gittins P. Transition to ESA2010: Capitalising Government Spending on Military Weapons Office for National Statistics. 2014. P. 1. URL: <https://www.ons.gov.uk/>

споживання. Проте щодо видатків на оборону чіткого розмежування немає.

У Бюджетному кодексі України визначення поняття «видатки розвитку» відсутнє. Однак цей термін застосовується у бюджетній класифікації, при формуванні бюджету та звітності про його використання. Відповідно до бюджетної класифікації, видатки розвитку – це видатки бюджетів на фінансове забезпечення наукової, інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема фінансове забезпечення капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; структурної перебудови економіки; інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням. Складові частини витрат (видатків) розвитку та витрат (видатків) споживання визначені наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11<sup>293</sup>. Проте це визначення потребує уточнення в частині «видатків на фінансування інвестиційної діяльності», оскільки за чинним законодавством (частина перша ст. 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність») об'єктом інвестиційної діяльності може бути будь-яке майно, в тому числі оборотні кошти в усіх видах економічної діяльності.

Видатки розвитку державного бюджету нами пропонується визначати як видатки на фінансування капітальних вкладень для створення (придбання), реконструкції, технічного переоснащення основних засобів, очікуваний строк корисної експлуатації яких перевищує один рік; науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт; відповідних капітальних трансфертів. Тож потребує уточнення<sup>294</sup> перелік видатків розвитку, який за економічною класифікацією видатків бюджету включає: капітальні видатки (КЕКВ 3000); видатки на дослідження і розробки, окремі заходи розвитку щодо реалізації державних (регіональних) програм (КЕКВ 2281); видатки на придбання матеріалів, інвентарю, будівництво, капітальний ремонт та заходи спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення (КЕКВ 2260); субсидії та поточні трансферти підприємствам, установам, організаціям (КЕКВ 2610), які, відповідно до функціональної класифікації видатків бюджету та кредитування,

---

<sup>293</sup> Наказ Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14.01.2011 р. № 11. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11/page5>

<sup>294</sup> Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету» від 12.03.2012 р. № 333. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

відносяться до: наукових досліджень, економічної діяльності<sup>295</sup>.

Із наведеного переліку слід виключити субсидії та поточні трансферти підприємствам, видатки на придбання матеріалів та інвентарю (зі строком корисного використання менше одного року), здійснення поточних заходів спеціального призначення, що не передбачають збільшення обсягу нагромадження основного капіталу, оскільки це є видатками споживання.

До видатків розвитку слід відносити: капітальні видатки (включаючи капітальні вкладення для забезпечення заходів спеціального призначення). Капітальні вкладення у розрізі видатків на економічну діяльність, соціально-культурну сферу, інфраструктуру, діяльність органів управління, правопорядку та оборони; видатки на наукові дослідження і розробки; капітальні трансферти підприємствам, установам, організаціям на фінансування капітальних вкладень та фундаментальних і прикладних наукових досліджень у різних сферах управління та економіки.

Аналіз видатків розвитку, наведених у річному Звіті про виконання Державного бюджету України, показав, що у 2016 р. видатки на економічну діяльність становили 1,9 млрд грн (3,2% від загального обсягу видатків, віднесених у Звіті до видатків розвитку) і не мали інноваційного характеру. При цьому до видатків розвитку включалися видатки, які за якісними характеристиками є видатками споживання, зокрема – на державну підтримку вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості вугільної продукції; на реструктуризацію вугільної та торфодобувної промисловості (заходи щодо підготовки вугледобувних підприємств до ліквідації); медичне та санаторно-курортне лікування; на здійснення зовнішнього незалежного оцінювання і моніторинг якості освіти.

Аналіз показав, що у державному фонді регіонального розвитку України на фінансування капітальних вкладень в економічну діяльність підприємств припадало лише 0,2% від загального обсягу його видатків.

---

<sup>295</sup> Наказ Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14.01.2011 р. № 11. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11/page5>

Виявлено, що потребують уточнення цільові пріоритети фонду в напрямі збільшення фінансування проєктів, спрямованих на формування економічної бази регіонів.

З огляду на досвід функціонування Європейського фонду регіонального розвитку, до таких пріоритетів належать інновації та наукові дослідження; цифрові та інформаційно-комунікаційні технології; низьковуглецева економіка. Видатки державного фонду регіонального розвитку переважно здійснюються для проведення будівництва, модернізації, ремонту об'єктів соціально-культурної сфери (57,1% загального обсягу фінансування) та інфраструктури (40,5%).

При цьому слід зауважити, що створення капіталомістких об'єктів суспільної інфраструктури, без яких неможливо гарантувати достатній рівень якості життя, що забезпечується наданням послуг освіти, охорони здоров'я, транспорту чи соціального захисту, є важливими завданням держави, проте фінансуватися вони мають із центрального бюджету країни (трансфери місцевим бюджетам)<sup>296</sup>. Для забезпечення довгострокового економічного зростання регіонів не менш важливим є фінансування наукових досліджень та розробок, співфінансування інвестиційних проєктів розвитку підприємств реального сектора.

Кошти місцевих бюджетів розвитку також спрямовуються на фінансування соціальної сфери, поліпшення соціальної інфраструктури, інші напрями, що не забезпечують активізацію інвестиційних процесів і суттєво не сприяють розвитку економічної діяльності та зростанню інвестиційного потенціалу регіону. Такий розподіл видатків розвитку створює передумови для виникнення фіскальних ризиків ускладнень забезпечення довгострокового розвитку.

Відсутність належної інформації щодо видатків місцевих бюджетів розвитку за цілями, напрямами фінансування та областями не дає можливості оцінити структуру видатків розвитку на рівні місцевих бюджетів. Видатки місцевих бюджетів розвитку мають за своїм визначенням бути уніфіковані з

---

<sup>296</sup> Луніна І.О. Капітальні трансфери місцевим бюджетам: підходи до створення ефективної системи управління. *Фінанси України*. 2011. № 2. С. 24–34.

видатками розвитку Державного бюджету.

Пропонується внести такі зміни до бюджетного законодавства:

– до Бюджетного кодексу України (доповнення пункту 1 статті 2 та статті 71 новим терміном «видатки розвитку»);

– наказів Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11 «Про бюджетну класифікацію» та від 12.03.2012 р. №333 «Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету» в частині уточнення переліку видатків розвитку;

– Методологічних положень оновленої версії системи національних рахунків 2008 р. – визнання всіх видатків на наукові дослідження та розробки валовим нагромадженням основного капіталу.

### **6.3. Фонд регіонального розвитку України в умовах євроінтеграційних процесів**

У 2012 р. в Україні було запроваджено новий механізм фінансового забезпечення регіонального розвитку – державний фонд регіонального розвитку у складі загального фонду Державного бюджету України, що, на думку авторів відповідного рішення, мало сприяти зменшенню диспропорцій між регіонами.

У 2014–2015 рр. близько 40% валового регіонального продукту України припадало на три регіони – м. Київ, Дніпропетровську та Харківську області. За його обсягом на душу населення регіони відрізнялися у 2014 р. майже у 9, а у 2015 р. – більш ніж у 14 разів (мінімальний показник у Луганській області, максимальний – у м. Київ). Варіація показника по областях України (без м. Київ) зросла із 3,8 раза у 2014 р. до 6,2 раза у 2015 р. Рівень безробіття серед осіб працездатного віку (за методологією МОП) коливався у 2015 р. від приблизно 6,5% у Київській та Харківській областях до 15,6% у Луганській області. За показником середньодушових доходів населення, що є ключовим індикатором рівня життя, області розрізнялися у 2015 р. у 2,6 раза. Зрозуміло, що важливим фактором погіршення соціально-економічної ситуації, зокрема, у Луганській області, став воєнний конфлікт на сході України. Однак

порівняльний аналіз показників ВРП областей України у розрахунку на одну особу (без урахування Донецької та Луганської областей) також не дозволяє зробити висновок про зменшення міжрегіональних диспропорцій. У період 2011–2015 рр. максимальні показники перевищували мінімальні приблизно у 3,1–3,2 раза, а коефіцієнт варіації становить 37–38%. Отже, у період 2011–2015 рр. оцінки економічних диспропорцій між регіонами (за скоригованим переліком областей) залишалися практично на незмінному рівні, незважаючи на існування державного фонду регіонального розвитку.

Діяльності державного фонду регіонального розвитку присвячені праці вітчизняних науковців. О. Шишко дослідив проблемні аспекти вибору інвестиційних проєктів для фінансування за рахунок коштів фонду регіонального розвитку<sup>297</sup>, багато з яких залишаються дискусійними до цього часу. У статті С. Пухир зосереджено увагу на удосконаленні підходів до фінансування з цього фонду об'єктів інфраструктури місцевого значення<sup>298</sup>. За висновками В. Опаріна і Н. Пйонтко кошти фонду спрямовуються переважно на соціальні проєкти та подолання поточних проблем органів місцевого самоврядування, що не мають належного впливу на економічне зростання територій<sup>299</sup>. О. Вишневський обґрунтовує необхідність посилення інвестиційної спрямованості використання коштів фонду<sup>300</sup>. О. Білоусова доводить, що з державного фонду регіонального розвитку практично не фінансуються капітальні вкладення в економічну діяльність, що не дає змоги забезпечити довгострокове зростання економіки регіонів<sup>301</sup>.

Невирішеність проблеми забезпечення впливу державного фонду регіонального розвитку на економіку регіонів обумовлює актуальність подальших досліджень у цьому напрямі.

---

<sup>297</sup> Шишко О.В. Проблемні питання методики розподілу коштів Державного фонду регіонального розвитку. *Фінанси України*. 2012. № 6. С. 30–43.

<sup>298</sup> Пухир С.Т. Державний фонд регіонального розвитку: проблеми та шляхи удосконалення функціонування. *Облік і фінанси*. 2016. № 3. С. 159–165.

<sup>299</sup> Опарін В.М., Пйонтко Н.Б. Державний фонд регіонального розвитку в системі фінансового вирівнювання. *Фінанси України*. 2017. № 7. С. 25–42.

<sup>300</sup> Вишневський О.С. Роль державного фонду регіонального розвитку в процесі децентралізації управління. *Економічний вісник Донбасу*. 2016. № 2 (44). С. 70–76

<sup>301</sup> Білоусова О.С. Бюджетні видатки в контексті забезпечення розвитку економіки. *Економіка. Фінанси. Право*. 2017. № 9. С. 7–12.



Згідно зі статтею 24<sup>1</sup> Бюджетного кодексу України кошти державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що, зокрема, мають на меті розвиток регіонів та відповідають пріоритетам Державної стратегії регіонального розвитку.

Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року передбачає спрямуванню регіональної політики на розв'язання проблем забезпечення рівних можливостей провадження економічної діяльності для населення та бізнесу, розвитку і стимулювання конкурентних засад економіки, а також рівного доступу населення до соціальних, адміністративних та інших послуг, що забезпечують можливість самореалізації<sup>302</sup>. Стратегією передбачено спрямовувати 35% обсягу фінансування її заходів на виконання завдань щодо підвищення рівня економічної активності регіонів, формування економіки у регіонах на більш досконалій технологічній основі (ціль 1), а 64% – на зменшення диспропорцій у доступі населення в кожному регіоні до базових соціальних, комунальних, адміністративних, транспортних, інформаційних та інших послуг (ціль 2). Основним джерелом такого фінансування, – відповідно до положень Стратегії, є державний фонд регіонального розвитку.

У 2015 р. – за даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства – у структурі проєктного портфеля фонду переважали соціальні об'єкти (65,4%) – освіти та дошкільних навчальних закладів (33,4%), охорони здоров'я (13,9%), культури (6,3%), спорту (3,3%), громадського транспорту (2,7%), соціального обслуговування (2,2%), житлових та адміністративних будівель (1,8%), благоустрою населених пунктів (1,8%), а також проєкти відновлення комунальної інфраструктури (21,8%) – водопостачання/водовідведення (18,3%), тепlopостачання (3,5%)<sup>303</sup>. Ще 8,4% припадало на проєкти розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури, тобто того, що може надавати поштовх економічному розвитку

---

<sup>302</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#Text>

<sup>303</sup> Звіт за результатами проведення моніторингу та оцінки результативності державної регіональної політики України у 2015 р. С.14. URL: <https://www.minregion.gov.ua/>

регіонів. Отже, основна частина проєктів (понад 87%) спрямована на зменшення диспропорцій у доступі населення регіонів до базових соціальних, комунальних, інших послуг та забезпечення належного рівня життя (тобто реалізацію цілі 2), але відсутні проєкти з розвитку підприємництва та економічної діяльності у регіонах (насамперед найменш розвинених), реалізація яких забезпечуватиме зменшення економічних диспропорцій між регіонами.

Аналіз проєктів, поданих на розгляд фонду регіонального розвитку у 2016 р., також свідчить про те, що переважна кількість таких проєктів пов'язана з реконструкцією, ремонтом або добудовою різноманітних об'єктів соціальної та комунальної інфраструктури – навчальних та медичних закладів (51%), водопостачання/водовідведення та енергозабезпечення (20%), культури (5%), спортивної інфраструктури тощо (3%) (рис. 6.1). За напрямом «Енерго-(газо-, тепло-, електро-)забезпечення» переважали проєкти з реконструкції вуличного освітлення.



**Рис. 6.1. Розподіл проєктів, поданих на розгляд фонду регіонального розвитку України у 2016 р., за сферами реалізації**

Джерело: побудовано автором за: Перелік проєктів фонду регіонального розвитку України. URL: <http://dfr.minregion.gov.ua/Projects-list>

За весь час діяльності фонду регіонального розвитку за напрямом «соціальне підприємництвом та економічна діяльність» до розгляду було подано лише один проєкт – 014360-ДН 2018–2018 «Будівництво молокозаводу, створення сталих торговельно-економічних зв'язків у сільській громаді в Новомосковському районі Дніпропетровської області».

Усунення наявних диспропорцій у розвитку економіки регіонів потребує втручання держави в конкуренцію регіонів за розміщення підприємств та здійснення заходів державної підтримки розвитку регіонів. У країнах Європи надання державної підтримки розвитку економіки регіонів базується на трьох основних підходах<sup>304</sup>. За першим підходом завдання стимулювання розвитку окремих регіонів у явному вигляді не формулюються, але їх розвитку сприяють заходи економічної політики щодо розвитку різних видів економічної діяльності (сільського господарства, енергетики, інфраструктури транспорту, високотехнологічних виробництв тощо), які мають непрямий вплив на розвиток регіонів.

У рамках другого підходу держава створює умови, насамперед економічні стимули для спрямування приватного капіталу та робочої сили до найменш розвинених регіонів. З метою стимулювання мобільності факторів виробництва можуть застосовуватися, зокрема, такі фінансові інструменти, як інвестиційні надбавки (при створенні підприємств у економічно слабших регіонах), збільшення фінансування певних видів колективних благ у слабших регіонах (наприклад, наукових установ) за рахунок коштів центрального бюджету.

Третій підхід до підтримки регіонального розвитку орієнтовано на активізацію використання ендогенного потенціалу регіонів, тобто внутрішніх факторів економічного розвитку. Важливими передумовами підвищення ефективності такої підтримки є її надання на умовах державно-приватного партнерства, а також для фінансування проєктів, що забезпечують реалізацію довгострокової стратегії розвитку відповідного регіону та розширення його

---

<sup>304</sup> Hedtkamp G. Regionalpolitik – Theoretische Begründung und Ansatzpunkte. URL: [http://economics.rub.de/fileadmin/WIPO3/PDFs/regoeck\\_2ws03.pdf](http://economics.rub.de/fileadmin/WIPO3/PDFs/regoeck_2ws03.pdf)

можливостей як системи відтворення якісних ресурсів, необхідних для стійкого зростання економіки регіону.

Сучасна практика державної підтримки регіонального розвитку в багатьох країнах є певним поєднанням підходу, орієнтованого на мобільність, і підходу, націленого на стимулювання ендогенного розвитку.

У країнах ЄС застосовуються як національні, так і загальноєвропейські інструменти підтримки розвитку регіонів, враховуючі, що окремі функції регулювання регіонального розвитку передано структурам Євросоюзу.

На національному рівні уряди країн – членів ЄС проводять політику регіонального розвитку із застосуванням насамперед інструментів підтримки суб'єктів господарювання, що починають або розширюють діяльність у економічно слабших регіонах. Участь держави у співфінансуванні проєктів, що забезпечують реалізацію національних цілей регіонального розвитку, є другим за обсягом напрямом підтримки суб'єктів господарювання у країнах ЄС (11% усієї наданої державної допомоги у 2015 р.).

У країнах ЄС – відповідно до п. 3(а) та 3(с) ст. 107 Консолідованої версії Договору про ЄС і Договору про функціонування ЄС<sup>305</sup> – регіональна державна допомога може надаватися підприємствам у регіонах із низьким рівнем економічного розвитку, де у середньому за три попередні роки ВРП на душу населення є меншим 75% середнього по країнах ЄС відповідного показника, або існує високе безробіття. Заходи державної допомоги повинні підтримувати інвестиційні проєкти, що забезпечують розвиток регіону в довгостроковій перспективі.

Уряди країн не можуть повністю фінансувати інвестиційні проєкти, а лише брати участь у його співфінансуванні разом із підприємством<sup>306</sup>. Частка такого співфінансування (із бюджету країни та/або бюджету ЄС) залежить від рівня розвитку регіону, але не може перевищувати 70% витрат, пов'язаних із реалізацією проєкта. Держава може надавати підтримку не лише проєктам малих

---

<sup>305</sup> Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Official Journal of the European Union. 2008. C115/47. URL: [europa.eu/pol/pdf/qc3209190enc\\_002.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190enc_002.pdf)

<sup>306</sup> Guidelines on Regional state aid for 2014–2020. *Competition policy brief*. 2014. Iss. 14. URL: [http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/014_en.pdf)

та середніх, а й великих підприємств, діяльність яких забезпечуватиме використання внутрішніх факторів розвитку відповідних регіонів. Так, з 2003 р. було надано співфінансування для будівництва заводів таких транснаціональних корпорацій, як «Роберт Бош Електронікс» в Угорщині, «Хітачі Хоум Електронікс» у Чехії, «Рено Технолоджі» у Румунії<sup>307</sup>.

Інструментом регіональної державної допомоги, окрім прямого бюджетного співфінансування, можуть слугувати також податкові пільги малим та середнім підприємствам, що працюють у слаборозвинених регіонах. До таких пільг належить, наприклад, інвестиційний податковий кредит для підприємств найменш розвинених регіонів Італії (закон №388/2000).

У країнах ЄС використовуються п'ять основних видів регіональних програм, спрямованих на розвиток підприємництва<sup>308</sup>:

1) програми, що реалізуються в рамках підприємницьких зон (*enterprise zone*) з метою створення робочих місць у пригородах великих міст або в муніципалітетах із високим рівнем бідності або безробіття. Наприклад, у Франції – це програма *Zones Franches Urbaines*, що передбачає надання податкових пільг підприємствам, які працюють у межах таких зон та мають до 50 працівників (звільнення на п'ять років від місцевого корпоративного податку та податку на майно, а також надання пільг щодо сплати внеску на соціальне страхування);

2) програми з розвитку та збереження бізнесу (*Business development, attraction, and retention*) – це більш широкі програми, які зазвичай не мають галузевих обмежень та передбачають надання пільг із податку на прибуток підприємств або права на прискорену амортизацію основних засобів (наприклад, програми підтримки інвестицій у регіонах Східної Німеччини);

3) програми підтримки кластерів (*cluster promoting programmes*), у рамках яких надається фінансова підтримка проєктів технологічного розвитку в певних регіонах, що реалізуються за співпраці та кооперації підприємств і дослідницьких установ, які орієнтовані на технологічний розвиток та лідерство. Наприклад, у

---

<sup>307</sup> Transparency system for regional aid for large investment projects. URL: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/register/msf\\_2015.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/msf_2015.pdf)

<sup>308</sup> Neumark, D., Simpson H. Place-Based Policies. *NBER Working Papers*. 2014. No. 20049. URL: <http://www.nber.org/papers/w20049>

Баварії (Німеччина) в рамках програмі *Bavarian High-Tech Offensive* підтримуються спільні проєкти підприємств і наукових установ у високотехнологічних секторах економіки;

4) програми підтримки інвестицій в інфраструктуру, зокрема, проєктів у сфері телекомунікацій, транспорту, енергетики. В ЄС така підтримка надається через Структурні фонди ЄС;

5) дискреційні гранти (*Discretionary grants*), що надаються, наприклад, у рамках Регіональної програми селективної підтримки у Великій Британії (*UK Regional Selective Assistance*) з метою створення нових робочих місць у виробничому секторі найбільш відсталих регіонів країни.

На загальноєвропейському рівні для реалізації цілей наднаціональної регіональної політики використовуються, зокрема, кошти Європейського фонду регіонального розвитку (*European Regional Development Fund*) та Фонду згуртування ЄС (*Cohesion Fund*).

Кошти Європейського фонду регіонального розвитку призначені для підтримки (стимулювання) економічної діяльності та процесів розвитку капіталу (людського та матеріального), структурної перебудови економіки найменш розвинених або проблемних регіонів, зокрема старопромислових<sup>309</sup>. Фонд забезпечує співфінансування інвестиційних проєктів суб'єктів господарювання за такими напрямками:

- збереження або створення нових робочих місць на малих та середніх підприємствах;
- проведення наукових досліджень та науково-дослідних робіт, створення та поширення інновацій, зокрема у сфері адаптації до змін клімату;
- розвиток інфраструктури у сферах енергетики, транспорту, інформаційних технологій, захисту навколишнього середовища;
- розвиток соціальної інфраструктури, зокрема, у освіті та охороні здоров'я;

---

<sup>309</sup> Regulation (EU) No 1301/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the European Regional Development Fund and on specific provisions concerning the Investment for growth and jobs goal and repealing Regulation (EC) No. 1080/2006. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1301>

- розвиток ендogenous потенціалу регіонів через створення інфраструктури туристичних послуг;
- обмін досвідом між органами влади різних рівнів, економічними та соціальними партнерами, представниками громадянського суспільства з питань регіонального розвитку.

Діяльність Фонду згуртування ЄС спрямована на скорочення економічних та соціальних розбіжностей між регіонами Євросоюзу та сприяння сталому розвитку країн, де валовий національний продукт менший за 90% середнього показника по ЄС<sup>310</sup>. У період 2014–2020 рр. за рахунок Фонду підтримуються проекти у таких країнах, як Болгарія, Хорватія, Кіпр, Чехія, Естонія, Греція, Угорщина, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина та Словенія за такими напрямками:

- розвиток Транс'європейської транспортної мережі;
- захист навколишнього середовища, зокрема, в сферах транспорту (залізничного, контейнерних перевезень, громадського транспорту) та енергетики, що забезпечує підвищення енергоефективності та використання відновлюваних джерел енергії.

Таким чином, видатки Європейського фонду регіонального розвитку та Фонду згуртування призначені у першу чергу на співфінансування інвестиційних проектів суб'єктів господарювання в економіку та інфраструктуру регіонів, що потребують підтримки інститутів наднаціональної регіональної політики.

Україна – відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС – має застосовувати законодавство ЄС щодо наданням державної допомоги суб'єктам господарювання, у т.ч. з метою вирішення завдань регіонального розвитку. До кінця 2020 р. в Україні має бути розроблена карта регіонального розподілу державної допомоги згідно із відповідними керівними принципами ЄС<sup>311</sup>. Така карта в країнах ЄС переглядається кожні п'ять років і визначає регіони, для

---

<sup>310</sup> Regulation (EU) No 1300/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the on the Cohesion Fund and repealing Council Regulation (EC). No. 1084/2006. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1300>

<sup>311</sup> Аналіз регуляторного впливу / Антимонопольний комітет України. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document;jsessionid=9D4D4CF9650C5917002E2434E8C05E43.app2?id=136710&schema=main>

розвитку яких потенційно необхідна державна допомога (за реалізації інвестиційних проєктів та створення робочих місць)<sup>312</sup>.

Серед регіонів України у 2014 р. за показником ВРП у розрахунку на одну особу тільки м. Київ наближався до 30% відповідного показника у середньому по країнах ЄС. Але за підсумками 2015 р. цей показник кращого регіону України не перевищував 23% середнього значення по ЄС, відставання інших регіонів є більш значним (табл. 6.1).

Враховуючи низький рівень показників ВРП, уся територія України до кінця 2020 р. віднесена до недостатньо розвиненого регіону. Це означає, що для вирішення завдань регіональної політики держава може надавати максимальний рівень підтримки при реалізації інвестиційних проєктів суб'єктів господарювання в усіх регіонах України (у формі співфінансування до 70% витрат за такими проєктами).

Таблиця 6.1

**Співвідношення ВРП на одну особу регіонів України  
із середнім по країнах ЄС у 2014–2015 р.\***

Регіон	2014			2015		
	ВРП у розрахунку на одну особу, грн.	ВРП у розрахунку на одну особу, євро.	Співвідношення ВРП у розрахунку на одну особу регіонів України та середнього по країнах ЄС, %	ВРП у розрахунку на одну особу, грн.	ВРП у розрахунку на одну особу, євро.	Співвідношення ВРП у розрахунку на одну особу регіонів України та середнього по країнах ЄС, %
ЄС-28		27 500	100		28 900	100
Україна	36 904	2 348,2	8,54	46 413	1 915,6	6,63
Вінницька	27 249	1 733,9	6,30	37 270	1 538,3	5,32
Волинська	23 218	1 477,4	5,37	30 387	1 254,2	4,34
Дніпропетровська	53 749	3 420	12,44	65 897	2 719,8	9,41
Донецька	27 771	1 767,1	6,43	26 864	1 108,8	3,84
Житомирська	23 678	1 506,6	5,48	30 698	1 267	4,38
Закарпатська	19 170	1 219,8	4,44	22 989	948,8	3,28
Запорізька	37 251	2 370,8	8,62	50 609	2 088,8	7,23
Івано-Франківська	27 232	1 732,8	6,30	33 170	1 369	4,74
Київська	46 058	2 930,7	10,66	60 109	2 480,9	8,58
Кіровоградська	29 223	1 859,5	6,76	39 356	1 624,4	5,62
Луганська	14 079	895,8	3,26	10 778	444,8	1,54
Львівська	28 731	1 828,2	6,65	37 338	1 541,1	5,33
Миколаївська	30 357	1 931,6	7,02	41 501	1 712,9	5,93
Одеська	31 268	1 989,6	7,23	41 682	1 720,4	5,95

<sup>312</sup> Стюарт Ю., Цемнолонкіс С., Рогінська Я. Звіт про створення карти регіонального розподілу державної допомоги в Україні. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС. С. 5–6.



Регіон	2014			2015		
	ВРП у розрахунок на одну особу, грн.	ВРП у розрахунок на одну особу, євро.	Співвідношення ВРП у розрахунок на одну особу регіонів України та середнього по країнах ЄС, %	ВРП у розрахунок на одну особу, грн.	ВРП у розрахунок на одну особу, євро.	Співвідношення ВРП у розрахунок на одну особу регіонів України та середнього по країнах ЄС, %
Полтавська	48 040	3 056,8	11,12	66 390	2 740,1	9,48
Рівненська	24 762	1 575,6	5,73	30 350	1 252,7	4,33
Сумська	26 943	1 714,4	6,23	37 170	1 534,1	5,31
Тернопільська	20 228	1 287,1	4,68	24 963	1 030,3	3,57
Харківська	35 328	2 247,9	8,17	45 816	1 891	6,54
Херсонська	21 725	1 382,4	5,03	30 246	1 248,4	4,32
Хмельницька	24 662	1 569,2	5,71	31 660	1 306,7	4,52
Черкаська	30 628	1 948,9	7,09	40 759	1 682,3	5,82
Чернівецька	16 552	1 053,2	3,83	20 338	839,4	2,90
Чернігівська	26 530	1 688,1	6,14	35 196	1 452,7	5,03
м. Київ	124 163	7 900,5	28,73	155 904	6 434,7	22,27
Середньорічний курс євро, грн.		15,72			24,23	

*Примітка:*\* – дані, наведені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополь та частини зони проведення антитерористичної операції.

*Джерело:* складено та розраховано авторами за даними Державної служби статистики України та НБУ.

Базуючись на підході ЄС щодо визначення регіонів, які найбільше потребують державної допомоги, а це – низький рівень економічного розвитку за показником ВРП на душу населення у середньому за три попередні роки (менше 75% середнього відповідного показника по країні) – регіони України можна розділити на такі чотири групи (табл. 6.2):

1) регіони, що у середньому за три роки мають вищий ВРП у розрахунок на одну особу, ніж у середньому по країні. З огляду на середні показники за 2013–2015 рр., таких регіонів п'ять – м. Київ, Дніпропетровська, Київська, Полтавська та Запорізька області. У період 2012–2014 рр. до цієї групи входила Донецька область та не входила Запорізька;

2) регіони, ВРП яких у розрахунок на одну особу в середньому за три роки є нижчим, ніж у середньому по країні, але вищим за 75% цього показника. Зважаючи на середні показники за період 2013–2015 рр. таких регіонів вісім – Харківська, Одеська, Миколаївська, Черкаська, Кіровоградська, Донецька, Львівська та Сумська області. За показниками 2012–2014 рр. до цієї групи належали Сумська і Донецька області, але не входила Запорізька, яка у 2013–2015 рр. перемістилася у першу групу регіонів з більш високим ВРП;

3) регіони, де у середньому за три роки ВРП на одну особу становило менше 75% середнього по Україні, але понад 75% середнього показника по областях України (без урахування м. Київ), враховуючи, що ВРП м. Київ вдвічі перевищує кращий відповідний показник по областях країни (Дніпропетровської області). Зважаючи на середні показники за 2013–2015 рр., до регіонів цієї групи належали – Вінницька, Івано-Франківська, Чернігівська, Хмельницька, Луганська, Житомирська, Рівненська, Волинська, Херсонська. За показниками 2012–2014 рр. ця група включала також Луганську та Сумську області, але не включала Херсонську;

4) четверта група – регіони країни, ВРП яких у розрахунку на одну особу у середньому за три роки не перевищував 75% середнього показника по країні. За показниками ВРП у середньому за 2013–2015 рр. таких регіонів було чотири – Тернопільська, Закарпатська, Чернівецька та Луганська області, за 2012–2014 рр. – також чотири, але замість Луганської області до цієї групи входила Херсонська.

Таблиця 6.2

**Розподіл регіонів на групи за показником ВРП  
на одну особу за 2013–2015 рр.**

Регіон	ВРП у розрахунку на одну особу (грн), середнє за 2012–2014 рр.	ВРП у розрахунку на одну особу (грн), середнє за 2013–2015 рр.
Перша група регіонів, де у середньому за три роки ВРП на одну особу вищий за середній по країні		
ВРП	> 34 126	>38 930
м. Київ	110 331	129 823,00
Дніпропетровська	48 244	55 326
Полтавська	42 142	51 464
Київська	42 176	48 718
Запорізька		39 462
Донецька	34 836	
Друга група регіонів, де у середньому за три роки ВРП на одну особу вищий за 75% середнього значення по країні		
ВРП	25 595–34 126	29 198–38 930
Запорізька	32 811	
Харківська	32 143	37 424
Одеська	29 152	34 023
Миколаївська	27 517	33 071
Черкаська	27 118	32 518
Кіровоградська	25 613	31 371
Донецька		30 822
Львівська	26 018	30 335
Сумська		29 210

Третя група регіонів, де у середньому за три роки ВРП на одну особу нижчий за 75% середнього по країні, але вищий за 75% середнього по областях (без урахування м. Київ)		
ВРП	20 011 – 25 595	23 015 – 29 198
Сумська	24 061	
Вінницька	23 268	28 941
Івано-Франківська	24 878	28 141
Чернігівська	23 743	28 110
Хмельницька	21 582	25 496
Житомирська	21 172	24 887
Рівненська	20 875	24 705
Волинська	20 761	24 474
Херсонська		23 761
Луганська	21 514	
Четверта група регіонів, де у середньому за три роки ВРП на одну особу нижчий за 75% від середнього по областях (без урахування м. Київ)		
ВРП	<20 011	<23 015
Херсонська	19 649	
Тернопільська	17 897	20 670
Закарпатська	17 767	19 734
Чернівецька	15 412	17 348
Луганська		16 457

*Джерело:* розраховано авторами за даними Державної служби статистики України.

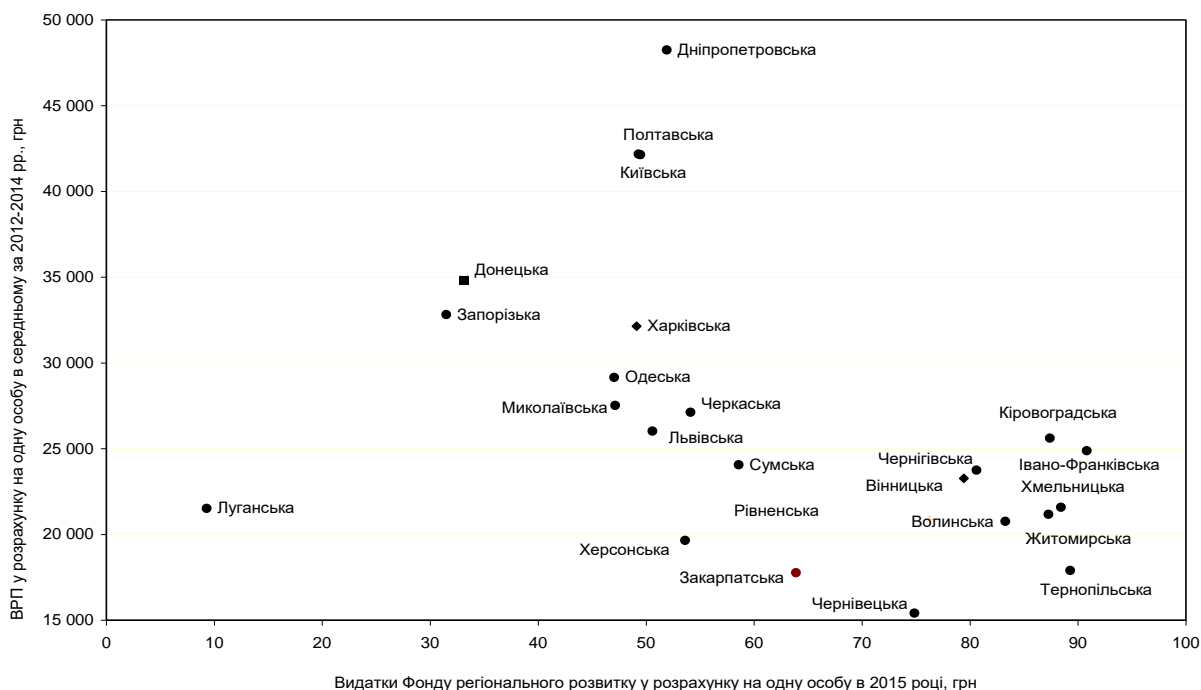
Отже, у середньому за період 2013–2015 рр. до регіонів, що мали вищий, ніж у середньому по країні показник ВРП у розрахунку на одну особу, належали Дніпропетровська, Запорізька, Київська і Полтавська області та м. Київ. При цьому в 12 областях (Вінницькій, Івано-Франківській, Чернігівській, Хмельницькій, Житомирській, Рівненській, Волинській, Херсонській, Тернопільській, Закарпатській, Чернівецькій, Луганській) цей показник не перевищував 75% середнього по країні, тобто за підходом ЄС вони належали до регіонів з низьким рівнем економічного розвитку, яким слід надавати перевагу при розподілі державної регіональної допомоги.

Як відомо, згідно з Бюджетним кодексом України з 2015 р. лише 20% коштів державного фонду регіонального розвитку (у 2012–2013 р. – 30%) розподіляються за критерієм рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, у яких цей показник менший за 75% середнього показника по Україні, щоправда, не уточнюється, за який період). Розподіл більшої частини коштів фонду (80%) здійснюється пропорційно чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні. Таким чином, за існуючого законодавства

лише п'ята частина ресурсів фонду може спрямовуватися на розвиток найменш розвинених регіонів країни.

Проаналізуємо розподіл коштів фонду регіонального розвитку України, відштовхуючись від підходу Єврокомісії щодо надання допомоги з метою сприяння економічному розвитку регіонів – переважно тим, де показник ВРП у середньому за останні три роки не перевищує 75% відповідного середнього показника.

У 2015 р. на частку слабших регіонів четвертої групи припадало менше 13% видатків фонду регіонального розвитку України. Із цієї групи до регіонів із найвищими показниками видатків фонду регіонального розвитку України на душу населення (понад 80 грн) входила тільки Тернопільська область (рис. 6.2). На частку регіонів третьої групи, що мають ВРП у розрахунку на одну особу нижчий за 75% середнього по країні, але вищий за 75% середнього по країні без урахування м. Київ, припадало 34,5% видатків фонду. В 2015 р. коефіцієнт кореляції між середньодушовими видатками фонду по регіонах України та ВРП на душу населення становив мінус 0,26, що не є статистично значущим.

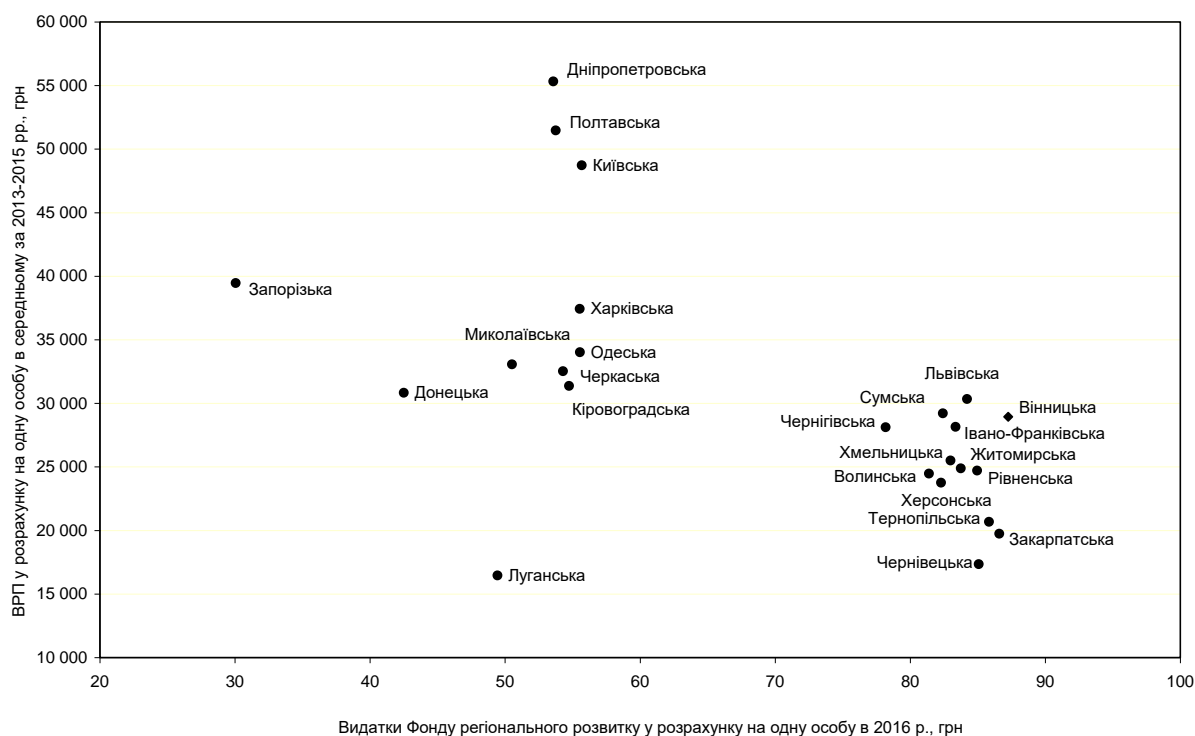


**Рис.6.2. Розподіл регіонів України за показником ВРП на одну особу в середньому за 2012–2014 рр. та рівнем середньодушових видатків фонду регіонального розвитку України в 2015 р.**

Джерело: розраховано авторами за даними Держстату України та Державної казначейської служби України.

У 2016 р. на частку слабших регіонів четвертої групи припадало близько 14% видатків фонду регіонального розвитку України. Всі регіони цієї групи (Херсонська, Тернопільська, Закарпатська, Чернівецька області) належали до регіонів із найвищими показниками видатків фонду регіонального розвитку України на душу населення (понад 80 грн) (рис. 6.3).

На частку регіонів третьої групи у 2016 р. припадало близько 30,4% видатків фонду. Коефіцієнт кореляції між середньодушовими видатками фонду по регіонах України та ВРП на душу населення у 2016 р. становив мінус 0,49 та є статистично значущим. Отже, спостерігається позитивна тенденція до посилення розподілу видатків фонду на користь економічно слабших регіонів.



**Рис.6.3. Розподіл регіонів України за показником ВРП на одну особу в середньому за 2013–2015 рр. та середньодушовими видатками фонду регіонального розвитку України в 2016 р.**

*Джерело:* розраховано за даними Держстату України та Державної казначейської служби України.

У 2015–2016 рр. видатки фонду регіонального розвитку України дорівнювали 0,12–0,11% ВВП, що є зіставним із середніми обсягами регіональної державної допомоги суб’єктам господарювання країн ЄС. Таким чином кошти фонду можуть стати потужним інструментом регіональної політики України.

Аналіз діяльності державного фонду регіонального розвитку дає можливість зробити такі висновки та пропозиції:

- наразі в Україні кошти державного фонду регіонального розвитку практично не використовуються для надання фінансової підтримки суб'єктам господарювання економічно слабких регіонів з метою стимулювання розвитку таких регіонів;

- видатки фонду обмежуються фінансуванням проєктів регіональних та місцевих органів влади щодо будівництва, реконструкції або ремонту об'єктів соціальної та комунальної інфраструктури, підвищення якості адміністративних послуг. Підтримувати такі проєкти, звичайно, необхідно для зменшення міжрегіональних диспропорцій щодо забезпечення населення місцевими суспільними благами та послугами, але недостатньо для підвищення конкурентоспроможності та досягнення збалансованості розвитку економіки регіонів;

- реалізація Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року в частині виконання завдань щодо підвищення рівня економічної активності регіонів, у т.ч. на сучасній технологічній основі, потребує широкої участі фонду у співфінансуванні інвестиційних проєктів суб'єктів господарювання в найбільш слабких регіонах. Частка такого співфінансування може становити до 70% витрат по проєктах, реалізація яких забезпечує довгострокове зростання економіки регіонів. Згідно із керівними принципами ЄС, до регіонів, розвиток яких потребує підтримки з боку держави, слід відносити регіони, де ВРП у розрахунку на одну особу в середньому за три попередні роки не перевищував 75% відповідного середнього показника по Україні або спостерігається існує високе безробіття;

- збільшення ролі державного фонду регіонального розвитку у фінансовій підтримці процесів збереження або розвитку бізнесу.

## РОЗДІЛ 7 ФІНАНСУВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ТА ВИКЛИКИ ДЛЯ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

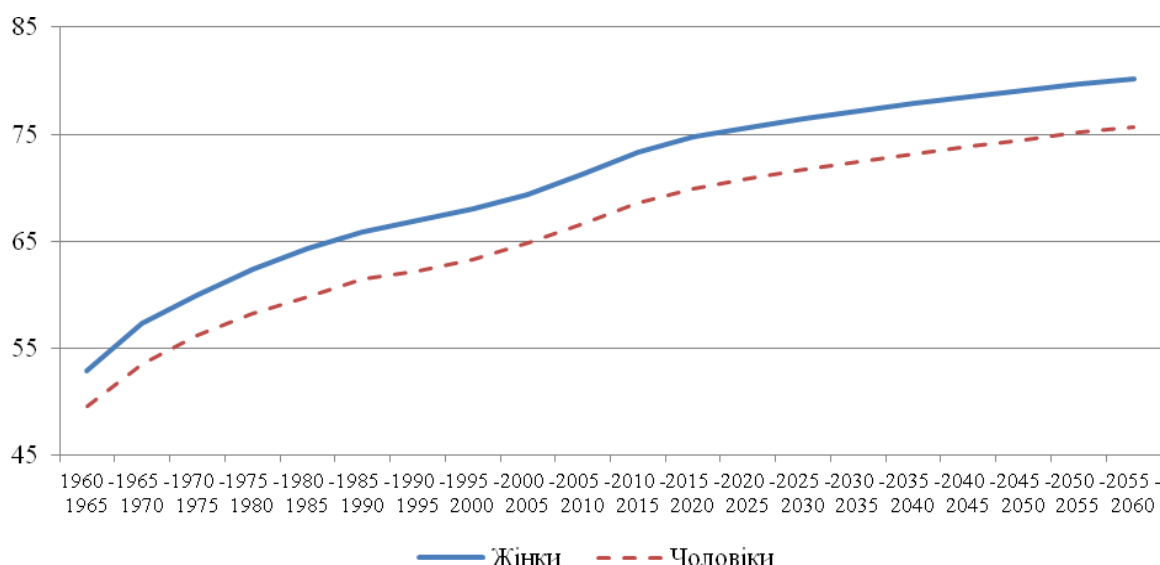
### 7.1. Фіскальна стійкість та охорона здоров'я у перспективі розвитку економіки довголіття

Протягом останнього десятиріччя відбувається трансформація методологічного дискурсу щодо підтримки та забезпечення стійкості системи державних фінансів. Така зміна відбувається під тиском глобальних загроз – економічної та фінансової нестабільності, соціальних та демографічних викликів, зокрема, такого фактора, як старіння населення та поява нових небезпечних хвороб, що змінює контекст та засади функціонування усієї системи державних фінансів.

Забезпечення стійкості системи державних фінансів у середньостроковій та довгостроковій перспективах залежить від потенційної можливості діагностувати, прогнозувати та нейтралізувати ризики. Зрушення демографічної структури у бік старіння відбуваються протягом десятиріч у більшості країн світу, що спричиняє зростання державних витрат на охорону здоров'я, соціальне та пенсійне забезпечення, довготривалий догляд.

Населення світу стає старшим за віком, а населення, старше за 65 років, становить найбільш швидкозростаючу вікову групу. В середньому у світі очікувана тривалість життя при народженні зросла з 64,2 року в 1990 р. до 72,6 року в 2019 р. та до 2050 р. збільшиться до 77,1 року. За умови збереження таких тенденцій до 2050 р. кожна шоста людина у світі буде старшою за 65 років, що становитиме 16% населення світу, тоді як у 2019 р. така група населення становила лише 9% (рис. 7.1). До 2050 р. кожна четверта людина, яка житиме в Європі та Північній Америці, буде старшою за 65 років. У 2018 р. – уперше за всю історію людства – чисельність населення у віці 65 років та старшого перевищило чисельність дітей у віці до п'яти років. За прогнозами Фонду народонаселення ООН, чисельність населення у віці 80 років та

старшого збільшиться втричі, а саме з 143 млн осіб у 2019 р. до 426 млн осіб у 2050 р.<sup>313</sup>.



**Рис. 7.1. Тенденції та прогноз очікуваної тривалості життя у середньому в світі, років**

*Джерело:* Life expectancy. The 2019 Revision of World Population Prospects. / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2019. URL: <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>

Подальше збільшення довголіття у розвинених країнах буде обумовлено потенціалом його зростання для осіб старших вікових груп<sup>314</sup>. Тривалість життя осіб у віці, старшому за 65 років продовжує зростати (рис. 7.2). У середньому очікувана тривалість життя людини віком 65 років у 2015–2020 рр. становить у світі 17 років. До 2045–2050 рр. тривалість життя у такому віці зросте до 19 років. За прогнозами, тривалість життя у віці 65 років зросте в усіх країнах. Очікувана тривалість життя жінок у світі сьогодні в середньому на 4,8 року більше, ніж у чоловіків<sup>315</sup>. Проте такий гендерний розрив найближчими десятиріччями скоротиться.

Процес демографічного старіння населення стає викликом для забезпечення економічного зростання та стійкості системи державних

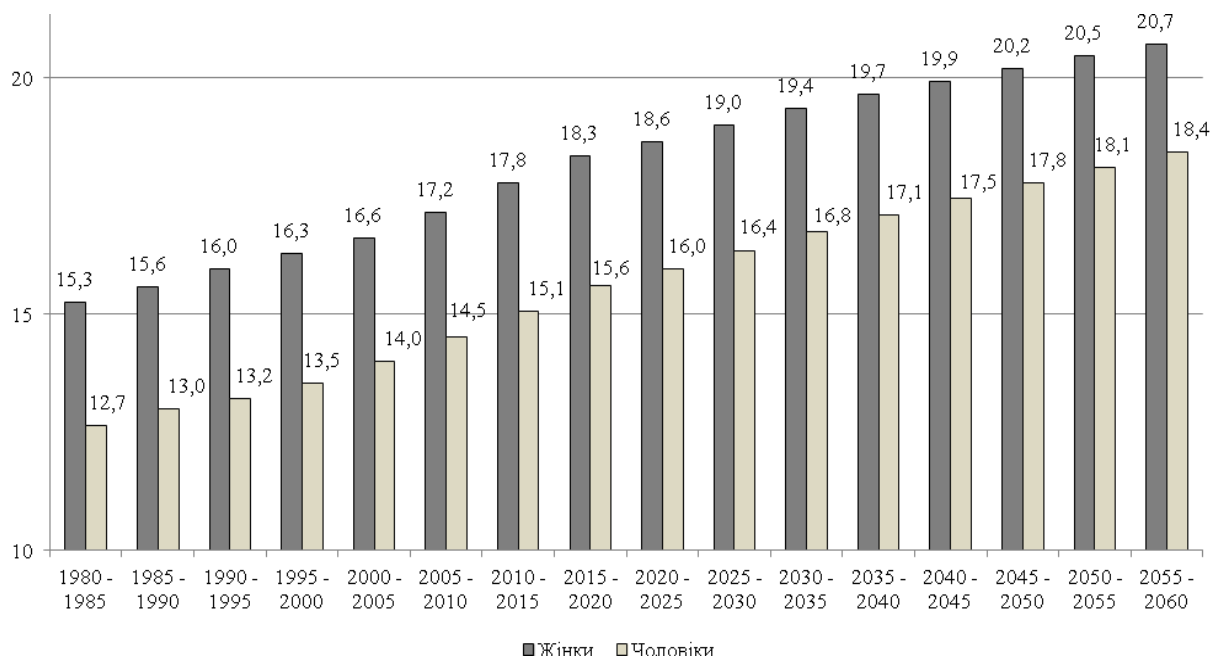
<sup>313</sup> World Population Prospects: Highlights / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2019. URL: [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_Highlights.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf)

<sup>314</sup> World report on ageing and health. 2015. URL: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/186463/1/9789240694811\\_eng.pdf?ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/186463/1/9789240694811_eng.pdf?ua=1)

<sup>315</sup> World Population Prospects: Highlights / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2019. URL: [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_Highlights.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf)



фінансів<sup>316</sup>. У міру зростання частки населення старших вікових груп виникає занепокоєння щодо наявного потенціалу держави подолати можливі негативні наслідки зменшення частки населення працездатного віку та, відповідно, зростання потреби населення у послугах охорони здоров'я, соціального забезпечення та довгострокового догляду.



**Рис. 7.2. Зміна очікуваної тривалості життя осіб у віці 60 років у середньому у світі, років**

*Джерело:* Life expectancy. The 2019 Revision of World Population Prospects / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2019. URL: <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>

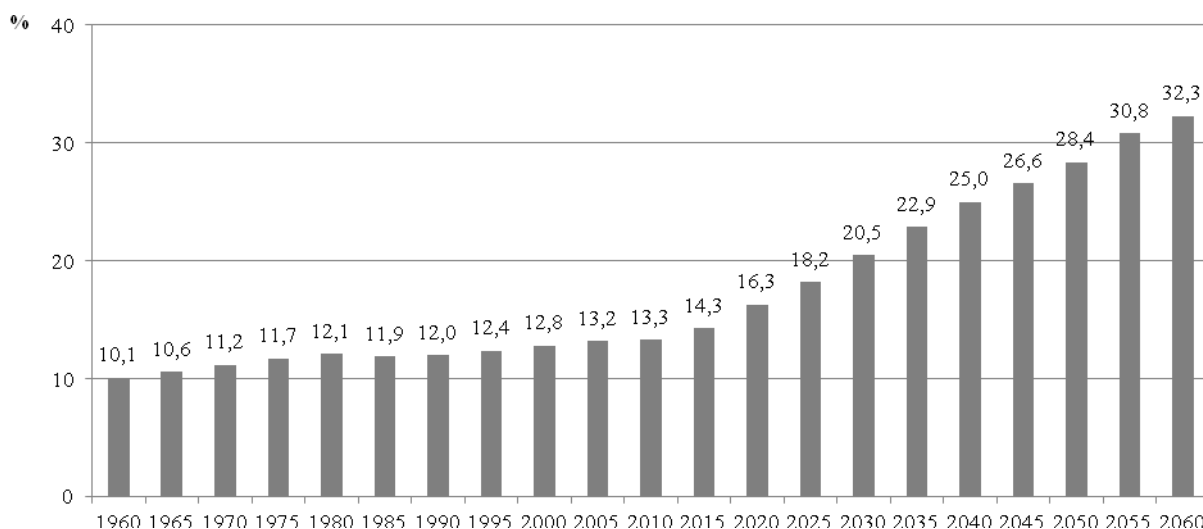
Міра, якою старіння населення здійснює тиск на економічний розвиток, фінансову стійкість та суспільну стабільність, частково може бути визначена за допомогою коефіцієнта залежності<sup>317</sup> та коефіцієнта підтримки (рис. 7.3)<sup>318</sup>. Коефіцієнт залежності визначає співвідношення між чисельністю осіб старшого віку (вік, у якому особи зазвичай припиняють економічну активність) та

<sup>316</sup> The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016–2070). *Institutional Paper 079*. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf)

<sup>317</sup> Eurostat Statistics Explained: Old-age dependency ratio. 2019. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Old-age\\_dependency\\_ratio#:~:text=The%20old%20age%20dependency%20ratio,15%2064%20years%20old.](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Old-age_dependency_ratio#:~:text=The%20old%20age%20dependency%20ratio,15%2064%20years%20old.)

<sup>318</sup> Cylus J., Figueras J., Normand C., Sagan A. Will Population Ageing Spell the End of the Welfare State? A review of evidence and policy options. Copenhagen (Denmark): WHO Regional Office for Europe, 2019. URL: [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/384054/PolicyBrief\\_will-ageing-spell-the-end-of-welfare-state.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/384054/PolicyBrief_will-ageing-spell-the-end-of-welfare-state.pdf)

чисельністю осіб у працездатному віці. Коефіцієнт підтримки, що визначає співвідношення чисельності населення працездатного віку у віці від 25 до 64 років та населення, старшого за 65 років, зменшується в усьому світі. Так, в Японії таке співвідношення становить 1,8. Цей показник є найнижчим у світі<sup>319</sup>. Низькі значення показника підкреслюють потенційний вплив старіння населення на ринок праці, розвиток економіки, а також свідчать про проблеми фінансової стійкості у багатьох країнах світу.



**Рис. 7.3. Динаміка коефіцієнта залежності групи населення старшого віку (старших за 65 років), до групи населення 20–64 роки у середньому у світі, %**

*Джерело:* Old-age dependency ratio. The 2019 Revision of World Population Prospects / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2019. URL: <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>

Процеси демографічного старіння є складним комплексом викликів та нового потенціалу для економічного розвитку країни. Відмінності у стані здоров'я та економічної активності населення старшого віку в кожній країні чинять на зміни витрат на охорону здоров'я, соціальний захист та довготривалий догляд більший вплив, аніж частка людей старшого віку, так само як і здатність та можливість таких груп населення вносити значний внесок у розвиток суспільства та економіки<sup>320</sup>. З огляду на ці позиції в умовах старіння

<sup>319</sup> World Population Prospects: Highlights / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2019. URL: [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_Highlights.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf)

<sup>320</sup> Cylus J., Figueras J., Normand C., Sagan A. Will Population Ageing Spell the End of the Welfare State? A review of evidence and policy options. Copenhagen (Denmark): WHO Regional Office for Europe, 2019. URL: <https://www.euro.who.int/en/health-topics/ageing-and-longevity/publications-and-reports/will-population-ageing-spell-the-end-of-the-welfare-state-a-review-of-evidence-and-policy-options>

населення для забезпечення стабільності функціонування економіки виникає необхідність збільшення саме періоду здорового життя старших вікових груп населення та економічно активного довголіття, тобто такого періоду життя, за якого внески осіб старшого віку в економіку будуть більшими за необхідні витрати, понесені суспільством на підтримку їхнього життя та здоров'я<sup>321</sup>. Систему економічних відносин, що наразі проходить стадію формування через окреслені зрушення демографічної структури населення, в науковій та практичній літературі визначають як «економіку довголіття», «срібну економіку», «економіку старіння»<sup>322</sup>.

У таких умовах формується об'єктивна необхідність трансформації багатьох механізмів функціонування економіки на різних ієрархічних рівнях та їх адаптації до демографічних та соціально-економічних тенденцій розвитку, обумовлених зростанням довголіття та старінням населення, а також визначення фактичних та латентних ризиків і перспектив для економічного розвитку, фіскальної стійкості, забезпечення суспільної згуртованості та рівності. Так, з метою дослідження ступеня впливу демографічного старіння населення на перспективи зростання державних віково-залежних витрат та стійкість державних фінансів, використовують групування країн за етапами демографічного переходу відповідно до показників народжуваності та смертності. Зокрема, виокремлюють такі групи країн, як<sup>323</sup>:

– група країн, де демографічний перехід перебуває на пізньому етапі, – до неї належить більшість країн із високим рівнем розвитку, а також окремі країни, що розвиваються. У цих країнах процес демографічного старіння населення відбувається надвисокими темпами, а чисельність працездатного населення стрімко знижується. Найбільш типовими представниками цієї групи

---

[https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/384054/PolicyBrief\\_will-ageing-spell-the-end-of-welfare-state.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/384054/PolicyBrief_will-ageing-spell-the-end-of-welfare-state.pdf)

<sup>321</sup> Bulterijs S. The longevity dividend: the economic advantages of geroprotective treatments. URL: <http://longevityreporter.org/blog/2016/6/6/the-longevity-dividend-the-economic-advantages-of-geroprotective-treatments>

<sup>322</sup> The Longevity Economy. Generating economic growth and new opportunities for business. Oxford Economics., 2016. URL: <https://www.aarp.org/content/dam/aarp/home-and-family/personal-technology/2013-10/Longevity-Economy-Generating-New-Growth-AARP.pdf>; The silver economy as a pathway for growth. Insights from the OECD-GCOA expert consultation. 2014. URL: <https://www.oecd.org/sti/the-silver-economy-as-a-pathway-to-growth.pdf>

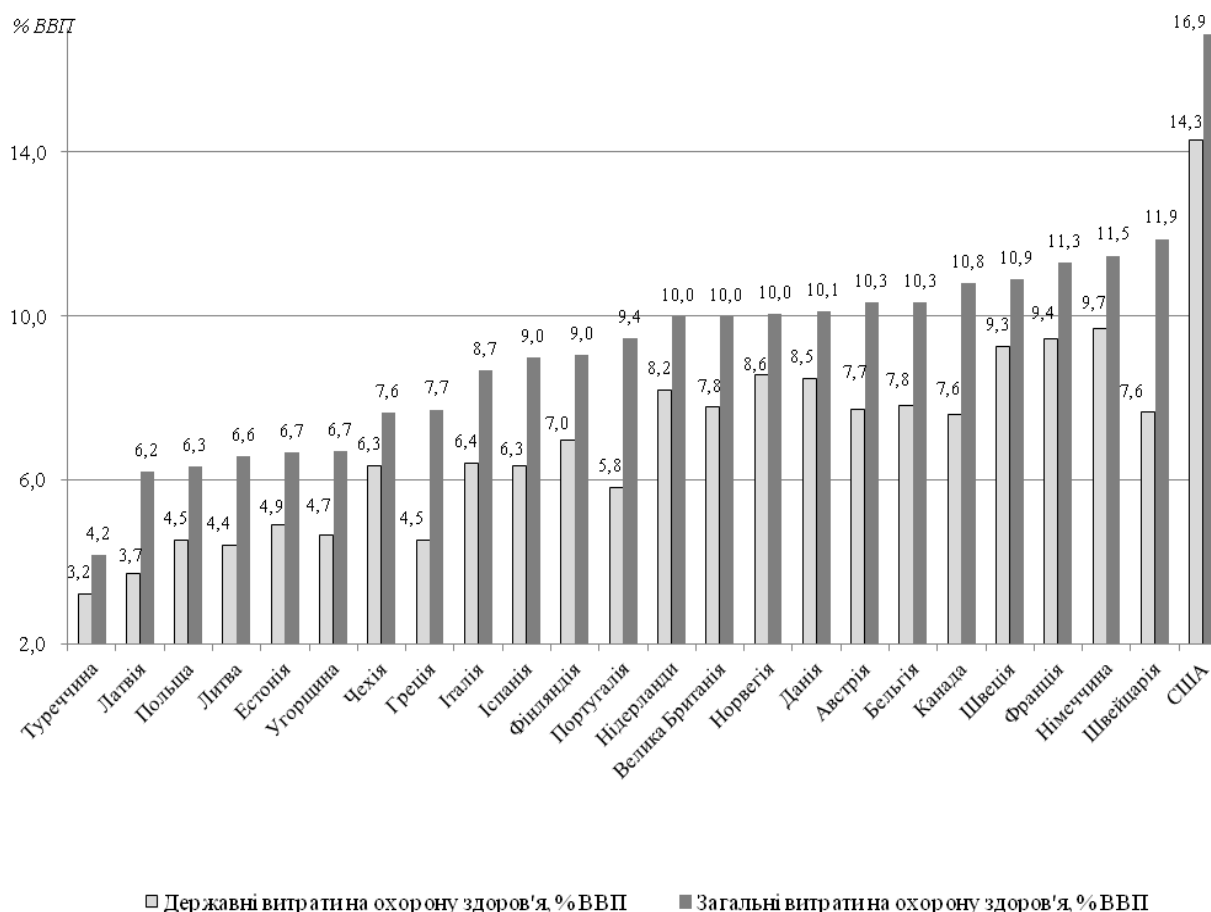
<sup>323</sup> The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016–2070). *Institutional Paper 079*. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf)

країн є Японія, Канада, Франція, Німеччина, Італія, республіка Корея, Іспанія, Велика Британія і США та інші країни;

– група країн, де демографічний перехід проходить етап прогресу. До такої групи країни переважно належать країни, що розвиваються (Китай, Бразилія, Туреччина й Аргентина та інші). Такі країни вже використали переваги демографічного дивіденду для бюджетної системи, – а саме періоду, протягом якого чисельність населення працездатного віку збільшувалась порівняно з населенням старшого віку та дітьми. Формування таких переваг для бюджетів різних рівнів було обумовлено потенційною більш високою можливістю отримання доходів порівняно з державними видатками на охорону здоров'я, довготривалий догляд та пенсійне забезпечення. Проте потенціал отримання таких переваг внаслідок поступової зміни демографічної структури вже є незначним, а в окремих країнах навіть відсутній, що обумовлює зростання навантаження на систему державних фінансів;

– група країн, де демографічний перехід перебуває на початковому етапі (Індія, Мексика, Індонезія, ПАР та інші країни). У цих країнах показники народжуваності знижуються, проте їх рівень залишається достатньо високим, а також очікується, що частка працездатного населення у наступному десятиріччі досягне пікового рівня.

Отже, в рамках сучасної парадигми фінансування соціального захисту та соціального забезпечення, а також охорони здоров'я демографічне старіння населення містить фактичні та латентні ризики для фіскальної стійкості більшості країн світу, спричинені стрімким зростаннями витрат на охорону здоров'я та збільшенням фіскального розриву. Як наслідок, відбувається процес кардинальних змін структури бюджетних доходів та витрат, за якого система охорони здоров'я та соціального забезпечення «споживає» дедалі більшу частку державних витрат та витісняє інші види витрат. Окрім цього, соціальні видатки бюджету перестають виконувати функції «вирівнювання» суспільства, що призводить до зростання нерівності між поколіннями. Найвищий рівень загальних витрат на охорону здоров'я до ВВП мають США – 16,9% (рис. 7.4).



**Рис. 7.4. Витрати на охорону здоров'я у країнах ОЕСР (2018 р.), % ВВП**

Джерело: Health expenditure and financing / OECD. 2019. URL: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SHA>

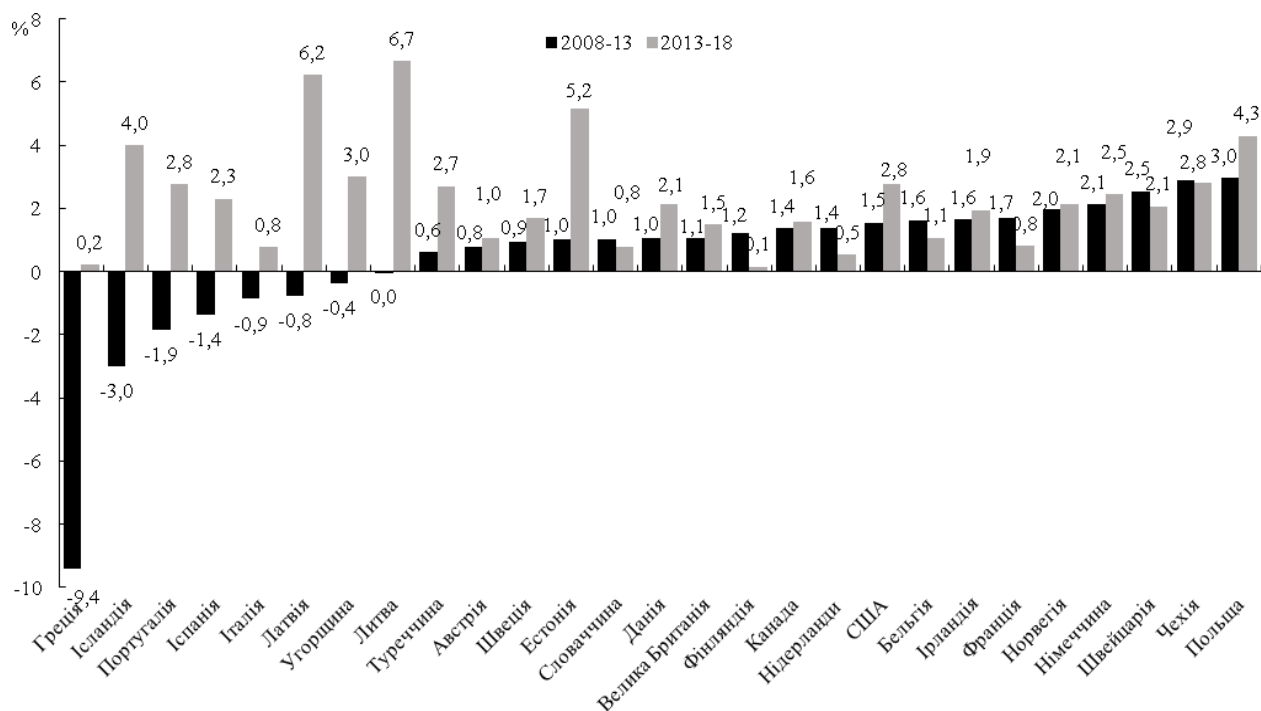
У 2018 р. високі рівні загальних витрат на охорону здоров'я (близько 11% ВВП) мали також такі розвинені країни, як Німеччина, Франція, Швеція та Японія<sup>324</sup>. У середньому понад 70% витрат на охорону здоров'я фінансується із державних ресурсів. Частка таких витрат є найбільшою в Норвегії та Люксембурзі (85% загальних витрат) та найменшою у Швейцарії (державне фінансування становить менше третини загальних витрат).

За даними МВФ, темпи зростання витрат на охорону здоров'я у середньому на 1–2% перевищують темпи зростання ВВП<sup>325</sup>. Протягом періоду 1990–2009 рр. витрати на охорону здоров'я стрімко зростали, а їх темпи перевищували темпи зростання ВВП. У період світової фінансово-економічної кризи та у посткризовий період рівень витрат на охорону здоров'я (% ВВП)

<sup>324</sup> Government at a Glance. OECD Statistics. 2018. URL: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=82>

<sup>325</sup> Ли Р., Мэйсон Э. Цена старения. *Финансы и развитие*. 2017. Вып. 54. № 1. С. 7–10. URL: <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/fandd/2017/03/pdf/fd0317r.pdf>

залишився стабільним, а іноді зменшувався, а темпи зростання цих витрат майже збігалися із темпами зростання ВВП. Протягом 2009–2011 рр. темпи зростання витрат на охорону здоров'я значно знизилися з причини реалізації заходів стримування державних витрат як заходів посткризової стабілізації<sup>326</sup>. Загалом за період 2008–2013 рр. темпи зростання витрат на охорону здоров'я на одну особу були в середньому нижчими, ніж за період 2013–2018 рр. (рис. 7.5).



**Рис. 7.5. Темпи зростання витрат на охорону здоров'я на одну особу у країнах ОЕСР (2008–2018 р.), %**

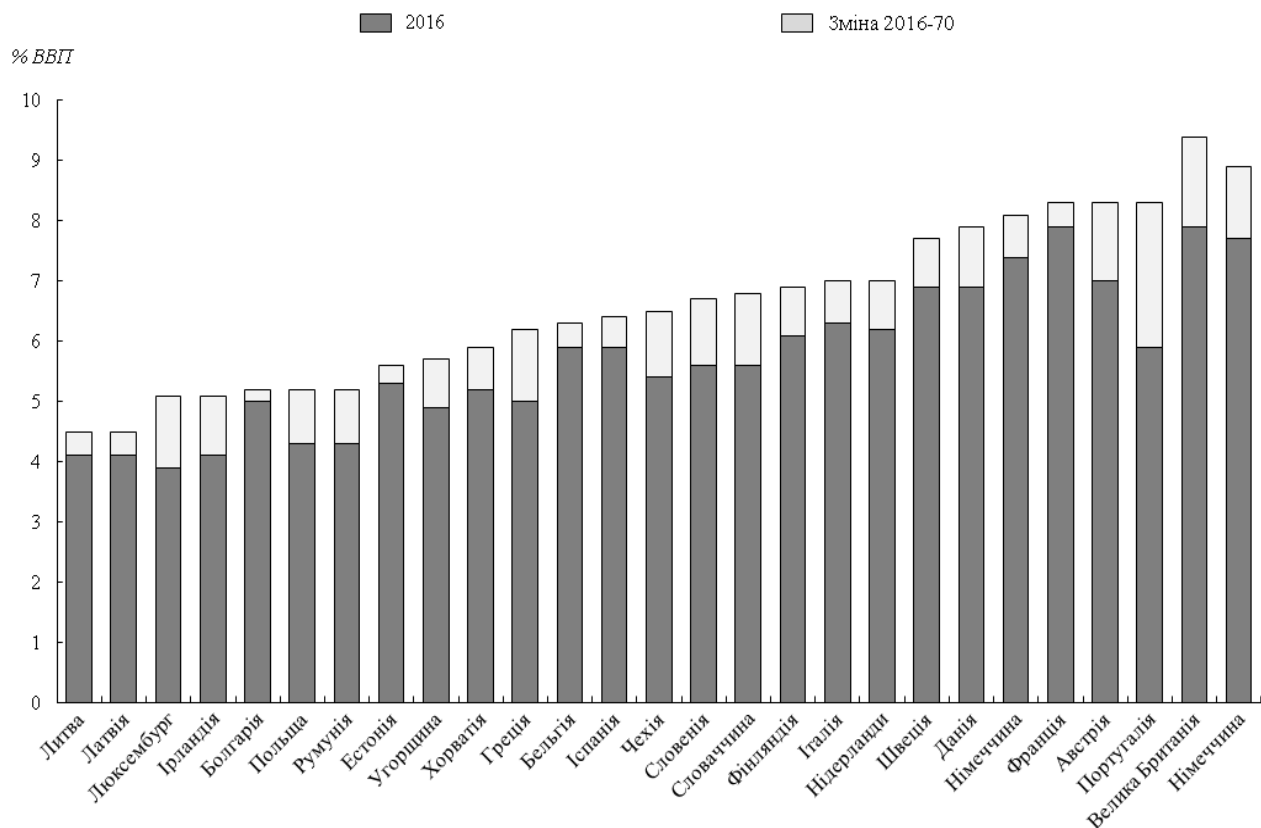
Джерело: Health at a glance 2019: OECD indicators / OECD. 2019. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/4dd50c09-en.pdf?expires=1600784860&id=id&acname=guest&checksum=35AD160703934A7F2380EAE49C7179D>

Однак, за останніми дослідженнями ОЕСР, у наступні 15 років витрати на охорону здоров'я зростатимуть темпами, вищими ніж темпи зростання ВВП та становитимуть у середньому 10,2% ВВП у 2030 р., порівняно з 8,8% ВВП у 2018 р.<sup>327</sup>.

У країнах Європи прогнольні показники свідчать про зростання витрат на охорону здоров'я (% ВВП) до 2070 р. (рис. 7.6).

<sup>326</sup> Health at a Glance 2017: OECD indicators. URL: [http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-2017\\_health\\_glance-2017-en](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-2017_health_glance-2017-en)

<sup>327</sup> Health spending set to outpace GDP growth to 2030 / OECD. 2019. URL: <https://www.oecd.org/health/health-spending-set-to-outpace-gdp-growth-to-2030.htm>



**Рис. 7.6. Прогнозні показники зростання державних витрат на охорону здоров'я у країнах Європи (2016–2070 рр.), % ВВП**

*Джерело:* Health at a Glance: Europe 2018 State of Health in the EU Cycle. 2018. URL:

[https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/health\\_glance\\_eur-2018-en.pdf?expires=1600793043&id=id&accname=guest&checksum=B86C0D8EF0C8B294441B4ECD308C4F74](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/health_glance_eur-2018-en.pdf?expires=1600793043&id=id&accname=guest&checksum=B86C0D8EF0C8B294441B4ECD308C4F74)

Витрати на пенсійне забезпечення та охорону здоров'я вже сьогодні становлять понад 16% ВВП у розвинених країнах, проте надалі ці витрати зростатимуть, якщо не буде вжито заходів, спрямованих на подолання окреслених проблем старіння населення<sup>328</sup>.

За прогнозами ЄС державні витрати на охорону здоров'я, довготривалий догляд та пенсійне забезпечення, спричинені старінням населення, зростуть у середньому до 26,6% ВВП у 2070 р.<sup>329</sup>, а за найбільш несприятливим макроекономічним прогнозом – навіть до 27,1% ВВП. Передбачається, що державні пенсійні витрати зростуть на 0,8% ВВП до 2040 р., а потім дещо зменшаться та становитимуть у середньому 11% ВВП у 2070 р.<sup>330</sup>.

<sup>328</sup> Ли Р., Мэйсон Э. Цена старения. *Финансы и развитие*. 2017. Вып. 54. № 1. С. 7–10. URL: <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/fandd/2017/03/pdf/fd0317r.pdf>

<sup>329</sup> General government expenditure by function (COFOG). URL: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov\\_a\\_exp&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_a_exp&lang=en)

<sup>330</sup> Ли Р., Мэйсон Э. Цена старения. *Финансы и развитие*. 2017. Вып. 54. № 1. С. 7–10. URL: <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/fandd/2017/03/pdf/fd0317r.pdf>

Проте, у випадку реалізації несприятливих сценаріїв демографічного прогнозу та макроекономічної динаміки, державні витрати на пенсійне забезпечення можуть зростати навіть вищими темпами. Наприклад, при менших темпах зростання продуктивності праці такі витрати до 2040 р. зростуть на 1,1% ВВП<sup>331</sup>.

Таким чином слід зазначити, що прогнозні оцінки витрат мають значні відмінності по країнах світу, що обумовлено рівнем та термінами старіння населення. Населення швидко старіє у країнах з розвинутою економікою та країнах, що розвиваються, внаслідок зростання тривалості життя та зниження народжуваності. Зменшення частки населення працездатного віку слугуватиме суттєвим фактором уповільнення темпів зростання ВВП, у тому числі за рахунок уповільнення темпів зростання інвестицій та продуктивності.

Разом із тим перспективи зростання державних витрат на пенсійне забезпечення, спричинені демографічним старінням населення, зумовлені також особливостями національних пенсійних систем, а також прогресом у реалізації структурних реформ для нейтралізації деструктивного впливу старіння населення на стійкість державних фінансів.

Спричинені демографічним старінням державні витрати на довготривалий догляд також зростатимуть, хоча й різними темпами у різних країнах (рис. 7.7).

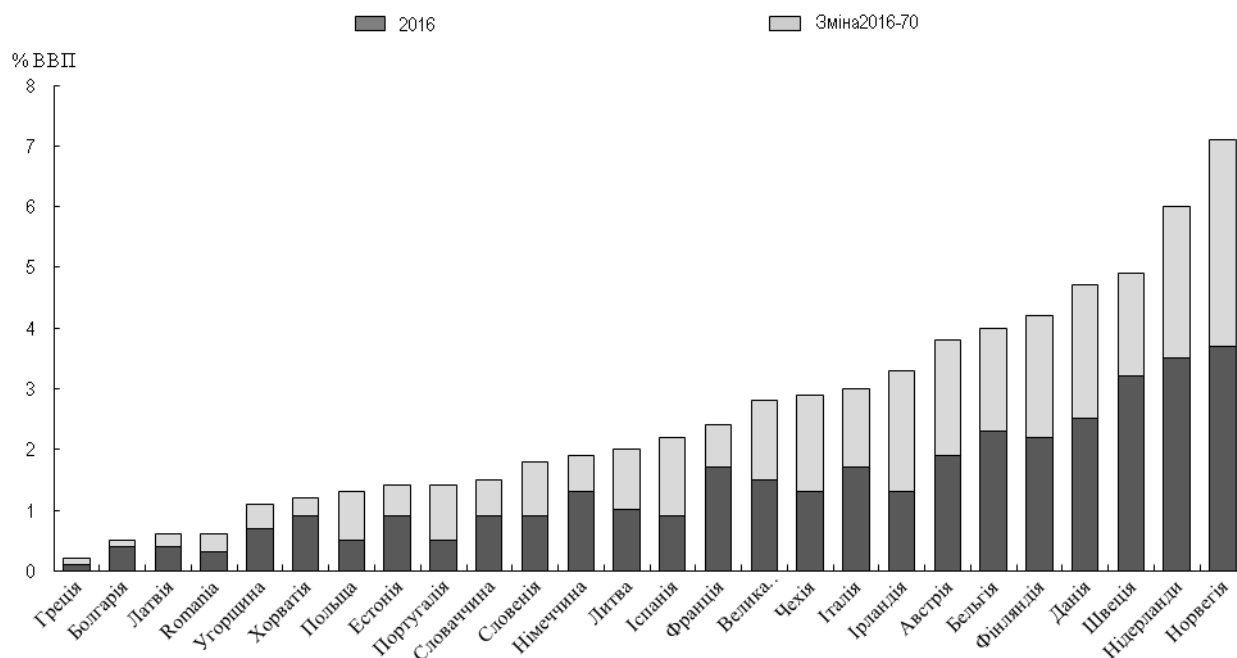
Відмінності систем довготривалого догляду різних країн обумовлені, зокрема, співвідношенням між фактичними та прихованими витратами, що зазвичай здійснюються членами родини, а також приватними витратами, які люди готові платити за послуги довготривалого догляду. У країнах, що розвиваються, послуги довготривалого догляду перебувають переважно у неофіційному секторі економіки та надаються членами родини. Загалом у фінансуванні довготривалого догляду частка державних витрат є значно нижчою, ніж у фінансуванні пенсійного забезпечення та охорони здоров'я. Однак їх питома вага у зальних державних витратах продовжує зростати

---

<sup>331</sup> Licchetta M., Stelmach M. Fiscal sustainability and public spending on health. 2016. URL: [http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm\\_uploads/Health-FSAP.pdf](http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm_uploads/Health-FSAP.pdf)



протягом останнього десятиріччя в середньому щорічно на 4,6%<sup>332</sup>.



**Рис. 7.7. Прогнозні показники зростання державних витрат на довготривалий догляд у країнах Європи (2016–2070 рр.), % ВВП**

Джерело: Health at a Glance: Europe 2018 State of Health in the EU Cycle. 2018. URL: [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/health\\_glance\\_eur-2018-en.pdf?expires=1600793043&id=id&accname=guest&checksum=B86C0D8EF0C8B294441B4ECD308C4F74](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/health_glance_eur-2018-en.pdf?expires=1600793043&id=id&accname=guest&checksum=B86C0D8EF0C8B294441B4ECD308C4F74)

У майбутньому зростання витрат на довготривалий догляд у країнах ОЕСР здійснюватиме тиск на стійкість державних фінансів, особливо внаслідок збільшення частки населення, старшого за 80 років, хоча частково це може бути компенсовано покращенням стану здоров'я та відтермінуванням захворювань<sup>333</sup>. Однак, зростання захворюваності слугуватиме основною причиною зростання витрат на довготривалий догляд.

## 7.2. Фіскальні ризики фінансування охорони здоров'я

Поряд із демографічним старінням населення на зростання витрат на охорону здоров'я та, як наслідок, на збільшення фіскальних ризиків та ослаблення стійкості системи державних фінансів впливають: стрімкий технологічний прогрес у медичній галузі; зростання доходів та потреб

<sup>332</sup> The Dynamics of Ageing. Evidence from the English Longitudinal Study of Ageing 2002–2015. URL: [https://www.ifs.org.uk/uploads/elsa/docs\\_w7/ELSA%20Wave%207%20report.pdf](https://www.ifs.org.uk/uploads/elsa/docs_w7/ELSA%20Wave%207%20report.pdf)

<sup>333</sup> Fiscal Sustainability of Health Systems: Bridging Health and Finance Perspectives. OECD Publishing, Paris. URL: [http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/fiscal-sustainability-of-health-systems\\_9789264233386-en](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/fiscal-sustainability-of-health-systems_9789264233386-en)

населення, що збільшує попит на медичну допомогу; поява нових небезпечних хвороб та збільшення кількості людей з мультиморбідністю.

Ефект «витратної хвороби Баумоля», зумовлений більш низькими темпами зростання продуктивності праці у сфері охорони здоров'я, порівняно з іншими секторами економіки, також стає причиною надмірного деструктивного зростання державних витрат на охорону здоров'я та на довготривалий догляд. Одним із способів подолання наслідків такого стану речей може стати впровадження інновацій та нових медичних технологій<sup>334</sup>.

Зміна демографічної структури старіння населення також створює тиск на фіскальну систему в частині формування доходів – старіння населення стане причиною зменшення податкових надходжень. Так, мікросимуляційні дослідження в Німеччині показують, що річні доходи від податку на доходи фізичних осіб до 2035 р. зменшаться приблизно на 7% порівняно з 2016 р., що викликано старінням населення, незважаючи на більш активну участь людей старших вікових груп на ринку праці<sup>335</sup>. Поряд із цим демографічні процеси стануть причиною зміни співвідношення податкової бази між працею, капіталом та споживанням.

Отже, такі кардинальні структурні зрушення майбутніх витрат та доходів бюджету, викликані старінням населення, вимагають дослідження засад стійкості державних фінансів на середньострокову та довгострокову перспективу.

Частина дослідників та практиків акцентує увагу на питаннях перспективного зростання податкового навантаження, обумовленого необхідністю покриття віково-залежних витрат, для збереження необхідного співвідношення боргу до ВВП. Так, для країн G-20, – зважаючи на прогнозоване збільшення державних витрат на пенсійне забезпечення, охорону здоров'я та довготривалий догляд, – існує необхідність збільшення податкових надходжень від 4,5 до 11,5% ВВП до 2060 р. для збереження державного боргу

---

<sup>334</sup> Томсон С., Кутцин Дж. К вопросу о финансовой устойчивости в системах здравоохранения / ВООЗ. 2010. URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/76042/E93058R.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/76042/E93058R.pdf)

<sup>335</sup> The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016–2070). *Institutional Paper 079*. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf)

на поточному рівні (% ВВП). Враховуючи зазначене, у багатьох країнах поставлено завдання адаптації податкових систем до процесів демографічного старіння населення та необхідності покриття потенційних витрат бюджету<sup>336</sup>.

В альтернативних дослідженнях висувуються припущення, що частина країн компенсуватиме тиск віково-залежних витрат не за рахунок дохідної частини, а шляхом зменшення інших видів бюджетних витрат або підвищення ефективності використання бюджетних коштів. За такого стану речей зростання державного боргу відбуватиметься іще більшими темпами – як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються. Це становитиме особливу проблему для країн, які вже сьогодні мають високі показники співвідношення державного боргу до ВВП.

Одним із найбільш важливих чинників зростання витрат на охорону здоров'я – як загальних, так і державних, – є технологічний прогрес<sup>337</sup>. При цьому технологічні зміни мають достатньо складний механізм впливу на витрати на охорону здоров'я. Нові технології у процесі надання медичної допомоги часто замінюють більш старі, що називається «ефектом заміни лікування»<sup>338</sup>. Так, упровадження інновацій та нових медичних технологій може стати причиною зменшення вартості окремих медичних послуг – внаслідок зростання продуктивності праці, використання більш дешевих технологій, а також через вплив «ефекту масштабу», за якого технологія починає поширюватися на більшість населення. Проте, з іншого боку, технологічний прогрес обумовлює збільшення кількості та вартості процедур, досліджень, ліків та маніпуляцій, до яких хвора людина вдається у процесі лікування. Саме з цих причин технологічний прогрес у медичній галузі стає одним із основних чинників зростання витрат на охорону здоров'я.

Науковці зі США були першими, хто визначив рівень впливу

---

<sup>336</sup> The Dynamics of Ageing. Evidence from the English Longitudinal Study of Ageing 2002–2015. URL: [https://www.ifs.org.uk/uploads/elsa/docs\\_w7/ELSA%20Wave%207%20report.pdf](https://www.ifs.org.uk/uploads/elsa/docs_w7/ELSA%20Wave%207%20report.pdf)

<sup>337</sup> Sorenson C, Drummond M., Khan B. Medical technology as a key driver of rising health expenditure: disentangling the relationship. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3686328/>

<sup>338</sup> Экономические и социальные воздействия и выгоды систем здравоохранения / Европейское региональное бюро ВОЗ. 2019. URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0003/403329/20190520-h1235-footprint-report-ru1.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/403329/20190520-h1235-footprint-report-ru1.pdf?ua=1)

технологічного прогресу в медичних галузях<sup>339</sup>. Дж. Ньюхаус здійснив декомпозицію витрат на охорону здоров'я та визначив фактори, що потенційно могли стати причиною їх зростання. Сьогодні усі ці фактори вважаються класичними чинниками зростання витрат на охорону здоров'я, – зокрема, ВВП, доходи населення, демографічна структура, технологічний прогрес та продуктивність праці в охороні здоров'я та інших секторах економіки. За висновками Дж. Ньюхауса, технологічний прогрес зумовлює до 65% щорічного зростання витрат на охорону здоров'я<sup>340</sup>.

Наслідуючи Дж. Ньюхауса, інші американські науковці (зокрема, Д. Катлер, Ш. Сміт) також довели значний вплив технологічного прогресу на зростання витрат на охорону здоров'я. Так, Д. Катлер оцінює драйвер технологічного прогресу в 49%, а Ш. Сміт – від 38 до 62% зростання витрат на охорону здоров'я<sup>341</sup>. Однак подальші дослідження поставили такі високі показники впливу фактора медичного технологічного прогресу на зростання витрат на охорону здоров'я під сумнів.

З метою кількісного виміру впливу технологічного фактора на зміну витрат на охорону здоров'я зазвичай використовують такі методи, як<sup>342</sup>:

1) інтегральний підхід за залишковим принципом, відповідно до якого вплив технологічного фактора вимірюють через зміну в інших факторах, зокрема, ціни, доходи населення та ін. Однак такий підхід є досить загальним та містить випадки похибки в розрахунках та інші оцінки впливу технологічного фактора на зростання витрат на охорону здоров'я;

2) проксі-підхід передбачає використання непрямого індикатора (наприклад, витрат на НДКР на окремі медичні технології) для загальної оцінки впливу технологічного фактора на витрати на охорону здоров'я;

---

<sup>339</sup> Sorenson C, Drummond M., Khan B. Medical technology as a key driver of rising health expenditure: disentangling the relationship. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3686328/>

<sup>340</sup> Orszag P. CBO Testimony. Growth in Health Care Costs before the Committee on the Budget. 2008. URL: <https://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/89xx/doc8948/01-31-healthtestimony.pdf>

<sup>341</sup> Orszag P. CBO Testimony. Growth in Health Care Costs before the Committee on the Budget. 2008. URL: <https://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/89xx/doc8948/01-31-healthtestimony.pdf>

<sup>342</sup> Садовничий В., Григорьева Н., Чубарова Т. От традиций к инновациям: реформы здравоохранения в современном мире. Москва: Экономика, 2012. 286 с.; Dormont B. et al. Health expenditures, longevity and growth. URL: <http://brigitte-dormont.fr/pdf/SSRN-id1130315.pdf>; Orszag P. CBO Testimony. Growth in Health Care Costs before the Committee on the Budget. 2008. URL: <https://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/89xx/doc8948/01-31-healthtestimony.pdf>

3) підхід, заснований на визначенні впливу конкретних медичних технологій на вартість медичної допомоги. При використанні такого підходу отримані оцінки не можуть переноситися на державний рівень.

Численні існуючі оцінки впливу технологічного фактора на зростання витрат на охорону здоров'я виконані переважно для короткострокового періоду та окремого етапу життєвого циклу медичної технології. Вони можуть відрізнятися від оцінки на середньострокову перспективу або для різних періодів часу. Слід зазначити, що вартість медичних технологій, як правило, з часом знижується, що не враховується в дослідженнях, які вивчають медичну технологію на етапі стартапу<sup>343</sup>. Крім цього, вплив технологічного прогресу відбувається одночасно зі змінами інших факторів, які спричиняють зростання витрат на охорону здоров'я, що ускладнює ідентифікацію причинно-наслідкових зв'язків.

Враховуючи означене, вплив технологічного прогресу в охороні здоров'я на зміну витрат на фінансування медичної галузі нами визначено за методичним підходом, що базується на припущенні щодо випереджаючого зростання цін у сфері охорони здоров'я порівняно зі зміною загального рівня цін на товари та послуги в країні<sup>344</sup>.

Сьогодні у світі все ще триває дискусія щодо впливу зростання доходів населення (або країни) та очікувань населення на динаміку видатків на охорону здоров'я. Одне із дискусійних питань полягає в тому, чи послуги з охорони здоров'я належать до «нормальних» товарів, для яких еластичність попиту за доходом більше за нуль, а чи до товарів, для яких еластичність попиту за доходом більша від одиниці. Останнє обумовлює швидші темпи зростання видатків на охорону здоров'я, ніж ВВП. У переважній кількості досліджень показник еластичності витрат на охорону здоров'я за доходами населення визначається на рівні 0,8–1,4<sup>345</sup>.

---

<sup>343</sup> Садовничий В., Григорьева Н., Чубарова Т. От традиций к инновациям: реформы здравоохранения в современном мире. Москва: Экономика, 2012. 286 с.

<sup>344</sup> Аксентьев Н. А. Прогноз расходов на здравоохранение в России до 2030 года. *Финансовый журнал*. №1 2017. С. 63–76. URL: [https://www.nifi.ru/images/FILES/Journal/Archive/2017/1/statii\\_1/fm\\_2017\\_1\\_05.pdf](https://www.nifi.ru/images/FILES/Journal/Archive/2017/1/statii_1/fm_2017_1_05.pdf); Dormont B. et al. Health expenditures, longevity and growth. URL: <http://brigitte-dormont.fr/pdf/SSRN-id1130315.pdf>

<sup>345</sup> The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016–2070). *Institutional Paper*. 079. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf)

Оцінки впливу демографічного старіння населення на довгострокові та середньострокові ризики стійкості системи державних фінансів використовуються при розробленні фіскальної політики у багатьох розвинених країнах<sup>346</sup> та країнах, що розвиваються.

Забезпечення фіскальної стійкості у середньостроковому періоді, як правило, передбачає досягнення міжчасового бюджетного обмеження на визначеному часовому періоді. За інших рівних умов – чим вищим буде показник віково-залежних витрат, спричинених старінням населення, тим складніше буде виконати міжчасове бюджетне обмеження і тим вищими мають бути доходи для покриття відповідних додаткових бюджетних витрат разом з іншими невідсотковими витратами та витратами на обслуговування боргу. Демографічне старіння населення становить актуальну проблему і для України<sup>347</sup>. В роботі<sup>348</sup> нами визначено, що за усіма досліджуваними прогнозами населення в Україні зростання бюджетних витрат на охорону здоров'я, викликане у тому числі демографічним старінням та впливом технологічного прогресу в медичній галузі, відбуватиметься як у середньостроковій, так і у довгостроковій перспективах (рис. 7.8).

За результатами оцінки ризиків стійкості державних фінансів в Україні за різними сценаріями стресових змін фіскальної системи та макроекономічного розвитку з урахуванням демографічного старіння визначено, що з метою подолання фіскального розриву в Україні, спричиненого такими потенційними стресовими змінами, існує нагальна необхідність проведення відповідного фіскального коригування та збільшення структурного первинного балансу<sup>349</sup>. Такі оцінки можуть стати цільовими орієнтирами для розроблення фіскальних

---

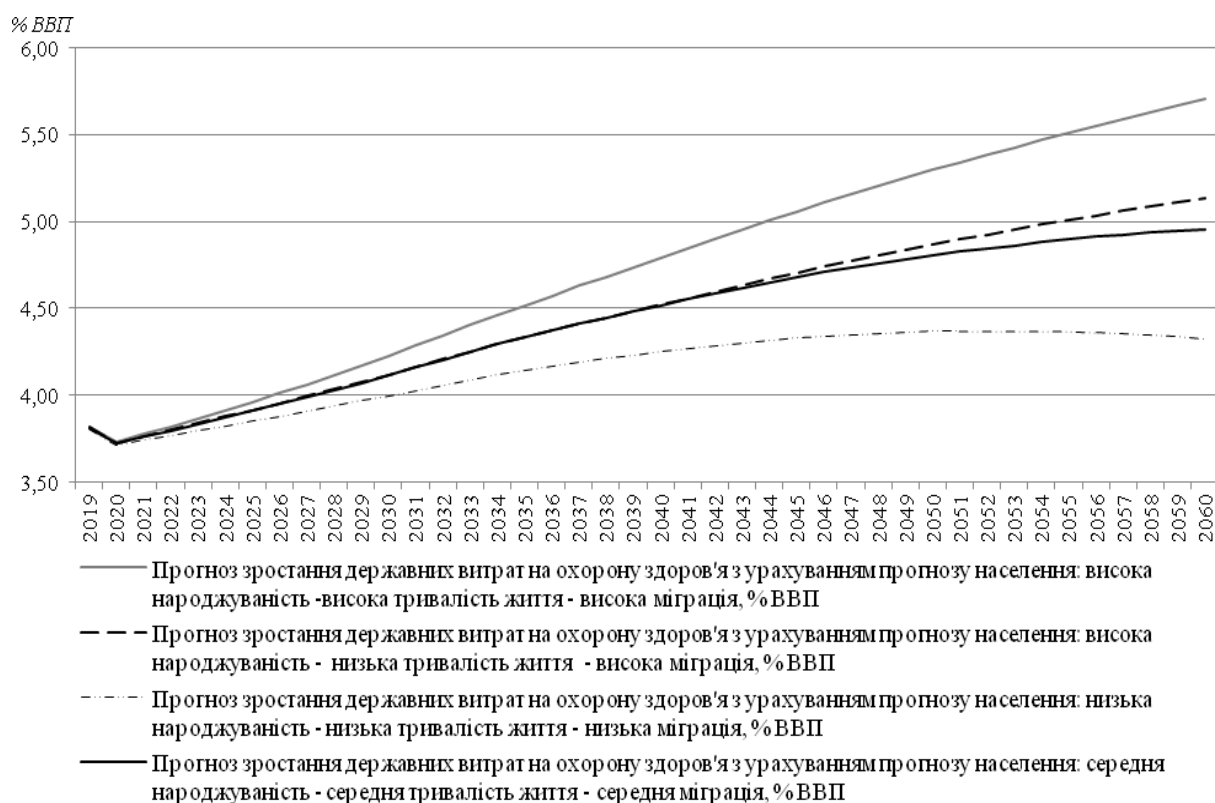
<sup>346</sup> The 2017 Long-Term Budget Outlook / Congressional Budget Office USA. URL: <https://www.cbo.gov/system/files/115th-congress-2017-2018/reports/52480-ltbo.pdf>; Fiscal Sustainability Report 2017 / Office of the Parliamentary Budget Officer. URL: [http://www.pbodpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/FSR%20Oct%202017/FSR\\_2017\\_FINAL\\_EN.pdf](http://www.pbodpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/FSR%20Oct%202017/FSR_2017_FINAL_EN.pdf); Ebert W. The German Fiscal Sustainability Report - Rationale, Methodology, Long-term Policy. URL: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finanzen/Tragfaehige\\_Staatsfinanzen/2016-11-07-deutsch-koreanisches-expertenforum-anlage.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Tragfaehige_Staatsfinanzen/2016-11-07-deutsch-koreanisches-expertenforum-anlage.pdf?__blob=publicationFile&v=3). Licchetta M., Stelmach M. Fiscal sustainability and public spending on health. 2016. URL: [http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm\\_uploads/Health-FSAP.ppdf](http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm_uploads/Health-FSAP.ppdf)

<sup>347</sup> Розподіл постійного населення за статтю, віковими групами у 2002–2017 рр. / Держстат України. URL: [http://database.ukrcensus.gov.ua/MULT/Dialog/statfile\\_c.asp](http://database.ukrcensus.gov.ua/MULT/Dialog/statfile_c.asp)

<sup>348</sup> Степанова О.В. Фінансування соціальних функцій держави в умовах трансформації фіскального простору: монографія / НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозів. НАН України". Київ, 2018. 376 с.

<sup>349</sup> Степанова О.В. Фінансування соціальних функцій держави в умовах трансформації фіскального простору.

правил в Україні, які доцільно застосовувати як базис для формування державного бюджету.



**Рис. 7.8. Прогнозні сценарії зростання віково-залежних витрат на охорону здоров'я в Україні до 2060 р.<sup>350</sup>**

Джерело: Степанова О.В. Фіскальна стійкість в умовах становлення економіки довголіття. *Економіка та прогнозування*. 2019. № 1. С. 35–50. DOI: <https://doi.org/10.15407/eip2019.01.035>

З цих причин в Україні на постійній основі необхідна оцінка «віково-залежних бюджетних витрат на фінансування соціальних функцій держави» (англ. – *age-related expenditure*) як витрат, що обумовлюють зміни витратного профілю бюджету внаслідок трансформації статеві-вікової структури населення країни та (або) громади та диференціації споживання ними публічних послуг. Використання такої дефініції дозволить розвинути понятійно-категоріальний апарат оцінки стійкості державних фінансів, точніше визначати латентні фіскальні ризики – фактори, які порівняно з плановими бюджетними показниками вимагатимуть додаткового фіскального коригування – з метою подолання фіскального розриву.

<sup>350</sup> Для розрахунків використано демографічні прогнози України до 2060 року за даними Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України.

Крім цього, в Україні доцільно практичне застосування оцінки стійкості системи державних фінансів, у тому числі з урахуванням впливу зміни віково-залежних витрат на охорону здоров'я, що потребує відповідного нормативно-правового врегулювання та внесення змін до бюджетного законодавства. Як визначено ст. 4 Бюджетного кодексу України, бюджетне законодавство становлять: Конституція України, Бюджетний кодекс України, Бюджетна декларація, закони про Державний бюджет України, інші нормативно-правові акти, що регулюють бюджетні відносини, а також прогнози місцевих бюджетів та рішень про місцевий бюджет. У табл. 7.1 наведено пропозиції до Бюджетного кодексу України, Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр., Бюджетної декларації.

Таблиця 7.1

**Пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів  
з метою практичного впровадження оцінки стійкості  
системи державних фінансів**

<b>Розділ, пункт, положення нормативно-правового акта</b>	<b>Пропозиції щодо зміни або доповнення змісту відповідного положення</b>
<b>Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки<sup>351</sup></b>	
	Абзац перший, після слів «бюджетну декларацію, що включатиме, зокрема, середньостроковий бюджетний прогноз», доповнити: «оцінку стійкості державних фінансів на середньостроковий та довгостроковий період»
Розділ II. «Дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі», частина 3 «Середньострокове бюджетне планування», завдання 2 «Створення надійних середньострокових рамок для планування бюджету»	Абзац перший, після слів «граничних обсягів видатків на середньострокову перспективу», доповнити текстом такого змісту: «Міністерством фінансів буде розроблено та впроваджено методичку оцінки стійкості державних фінансів як базових показників для складання Державного бюджету України, що будуть включені до показників Бюджетної декларації»
<b>Бюджетний кодекс України</b>	
Стаття 33. «Складання та схвалення Бюджетної декларації», частина 9	Після тексту «Бюджетна декларація містить положення щодо:» доповнити новим пунктом такого змісту: «– показники оцінки стійкості державних фінансів на середньостроковий та довгостроковий періоди»
<b>Бюджетна декларація</b>	
Розділ «Основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України»	Доповнити показниками стійкості державних фінансів на середньостроковий період
Розділ « Оцінка фіскальних ризиків та їх вплив на показники державного бюджету»	Доповнити новим абзацом такого змісту: «Проведення комплексної оцінки стійкості системи державних фінансів на середньостроковий та довгостроковий періоди».

*Джерело:* складено автором.

<sup>351</sup> Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки» від 8 лютого 2017 р. № 142-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#n9>



Одне із питань, яке досить часто постає сьогодні перед урядами країн, – щодо формування оптимального фіскального простору, достатнього для державного фінансування охорони здоров'я на рівні, який відповідає потребам населення, та дотримання при цьому умови збереження стійкості всієї системи державних фінансів.

Проведений аналіз дає змогу зробити висновок про високий рівень впливу фактора зростання витрат на охорону здоров'я, спричиненого, зокрема, старінням населення, на середньострокову та довгострокову фіскальну стійкість в Україні. За таких умов виникає необхідність проведення на постійній основі діагностики впливу зростання витрат на охорону здоров'я під тиском різних факторів на стійкість державних фінансів в Україні, а також розроблення механізмів подолання потенційних проблем щодо стійкості на середньострокову та довгострокову перспективи.

## РОЗДІЛ 8

# ФІНАНСУВАННЯ СФЕРИ ОСВІТИ У КОНТЕКСТІ ВИКЛИКІВ ДЛЯ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

*Якщо плани правителя на один рік – він наказує садити рис.  
Якщо на десять років – садити дерева. Якщо план становить  
сотню років, необхідно забезпечити населення освітою.*

Гуань Чхун, VII ст. до н.е.

Необхідність забезпечення стійкості державних фінансів у всьому світі обумовлена передусім нарощуванням державного боргу у період після розгортання світової фінансово-економічної кризи 2008 р. В Україні проблеми стійкості державних фінансів є наслідком не лише боргової кризи, а й поглиблення макроекономічної нестабільності та погіршення соціально-економічних показників у період після 2013 р. Макрофінансова стабілізація та вирішення проблем боргової залежності національної економіки, а також належне фінансування державних функцій є необхідними умовами забезпечення стійкості державних фінансів в Україні. Пріоритетною реформою у соціальній сфері України виступає реформа освіти, яка покликана забезпечити високу якість освіти на всіх рівнях: від початкової школи – до вищих навчальних закладів, а також інтегрувати вищу освіту й науку України в освітній та дослідницький простір Європейського Союзу.

### **8.1. Теоретичні засади фінансування освіти**

Згідно з положеннями неокласичної теорії, освіта є інвестицією, яка приносить економічні вигоди як на індивідуальному рівні (більш високі доходи), так і на колективному (вища продуктивність і конкурентоспроможність економіки, збільшення темпів економічного зростання). Вища цінність присвоюється індивідуальним вигодам від освіти, порівняно з колективними, що дає підстави вважати того, хто навчається, споживачем, а освіту – товаром/послугою. Однак підхід до освіти як до ринкового блага суперечить справедливості та рівності у праві на освіту, згідно з яким освіта має бути доступна для всіх.

Наукова дискусія щодо соціально-економічних передумов і наслідків забезпечення освітою широких мас населення має тривалу історію. Про важливе значення доступної освіти вказував, зокрема, Ф. Кене, який підтримував масову освіту, особливо селян: він вважав, що селяни становлять важливий для держави клас, а тому несправедливо залишати їх без шкільної освіти<sup>352</sup>. На відміну від Ф. Кене, А. Р. Ж. Тюрго вважав, що надання освіти всім без винятку є неефективним, враховуючи, що це буде корисним для невеликої кількості людей<sup>353</sup>.

А. Сміт стверджував, що освіта є корисною для всього суспільства. Однак при цьому він вважав суспільні/громадські заклади освіти неефективними, зокрема з позицій їх фінансування. Так, на його думку, керуючі справами суспільних закладів освіти спрямовують свої зусилля у першу чергу на примноження капіталу, яким володіє освітній заклад, а не на фінансування потреб тих, хто навчається<sup>354</sup>. Слід зазначити, що наприкінці XVIII ст. та упродовж XIX ст. у більшій частині Європи функціонували як приватні, так і суспільні/громадські заклади освіти. Приватні школи фінансувалися в основному за рахунок плати від учнів. Суспільні заклади освіти фінансувалися за рахунок кількох джерел: плати від учнів, місцевих або провінційних доходів, а також за рахунок ренти із земельних ділянок або капіталу, переданих освітнім закладам державними правителями, меценатами або благодійниками, і керованих спеціально призначеними довіреними особами. Для утримання окремих кафедр та виплати стипендій студентам функціонували цільові благодійні фонди. Для загальнодержавного бюджету витрати на освіту являли собою дуже незначне навантаження<sup>355</sup>.

А. Сміт зазначав, що суспільні заклади могли дозволити собі викладання високовитратних дисциплін – наприклад, верхову їзду, тоді як у приватних школах можна було здобувати переважно основні загальноосвітні навички –

---

<sup>352</sup> Кенэ Ф., Тюрго А.Р.Ж., Дюпон де Немур П.С. Физиократы. Избранные экономические произведения / предисл. П.Н. Клюкин; пер. с франц., англ., нем. Москва: Эксмо, 2008. 1200 с. С. 421.

<sup>353</sup> Там само. С. 542.

<sup>354</sup> Smith A. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. The Glasgow Edition of the Works and Correspondence of Adam Smith. Vol. II / ed. by R.H. Campbell and A.S. Skinner. Oxford University Press, 1976. P. 759.

<sup>355</sup> Там само.

письма, лічби, читання<sup>356</sup>. А. Сміт визнавав користь суспільних закладів освіти: завдяки їх існуванню вдалося зберегти непопулярні, незатребувані дисципліни, які відносять до важливих систем і наук, однак за викладання яких не бажали би платити із приватних фондів<sup>357</sup>. Поряд із цим А. Сміт вважав суспільні заклади освіти менш результативними, ніж приватні, а тому задавався питанням, чи варто суспільству приділяти увагу освіти у громадських школах взагалі, якщо так – то якими видами громадської освіти потрібно забезпечувати різні верстви населення та у який спосіб. На його думку, відповідь на ці запитання неоднозначна. Так, якщо суспільство достатньо розвинене, то включення окремого індивіда у таке суспільство неминуче зумовить формування у нього необхідних якостей – без державного втручання. Однак, якщо суспільство нерозвинене, то виправданим є державне втручання в освітню сферу, якщо воно спрямоване на коригування такого стану суспільства, за якого неможливий розвиток моральності<sup>358</sup>.

На відміну від А. Сміта, Дж. С. Мілль зазначав, що вартість базової (елементарної) освіти не може повністю покриватися із заробітної плати і додавав, що плата за освіту, якщо вона і може стягуватися, повинна бути настільки незначною, щоб не знижувати загальний добробут населення: «... загальний розмір заробітної плати недостатній для покриття (освітніх) витрат, а тому вони повинні покриватися з іншого джерела»<sup>359</sup>. Дж. С. Мілль вважав, що «...освіта є однією з тих речей, стосовно яких припустимо вважати, що їх має надавати народові держава (уряд)»<sup>360</sup>. Державне втручання в освіту має бути спрямоване на забезпечення населення певним/базовим рівнем знань, та може реалізовуватися шляхом накладення обов'язків щодо освіти дітей на їхніх батьків у поєднанні з державним фінансуванням освітніх закладів. Дж. С. Мілль пропонував надання державної допомоги суспільним школам, що, на його думку, дозволило б покращити у них якість освіти<sup>361</sup>.

---

<sup>356</sup> Там само. С. 764.

<sup>357</sup> Там само. С. 780–781.

<sup>358</sup> Там само.

<sup>359</sup> Мілль Дж. Ст. Основания политической экономии (с некоторыми применениями к общественной философии) / пер. с англ. Е. И. Остроградской. Киев, 1896. 866 с. С. 844.

<sup>360</sup> Там само. С. 843.

<sup>361</sup> Там само.

Поряд із цим держава не повинна претендувати на монополію в освіті на нижчому і на вищому рівнях, і не може змушувати навчатися у державних закладах. Він вважав, що індивіди можуть самі обирати заклад освіти – державний або приватний. При цьому приватні заклади можуть засновуватися без державного дозволу і конкурувати з державними<sup>362</sup>. Дж.С. Мілль першим зазначив про інформаційну асиметрію як економічну передумову для державного фінансування освіти. При інформаційній асиметрії більшість індивідів через недостатність інформації або ірраціональність своїх дій не бажають платити за освіту, оскільки не в змозі правильно оцінити ті переваги, які вони отримують, або діють недалекоглядно, максимізуючи поточну корисність і не враховуючи довгострокових вигод<sup>363</sup>.

Крім інформаційної асиметрії, до економічних передумов для державного втручання в освітню сферу належать «провали ринку» (ефект людського капіталу та недосконалість ринку капіталу). Ефект людського капіталу полягає у тому, що вигоди від освіти одержують не лише ті, хто інвестує у свою освіту, а й ті, хто цього не робить. Наприклад, кваліфіковані робітники, які інвестували у власну освіту, неминуче передають свої знання некваліфікованим колегам. Можливість одержувати заробітну плату, перебуваючи некваліфікованим робітником, який перейняв знання від кваліфікованих колег, зменшує інтерес до відвідування закладів освіти. Державне втручання спрямоване на вирішення цієї проблеми через встановлення конкретних вимог до освіти індивідів, зайнятих у різних сферах. Недосконалість ринку капіталу зі свого боку є передумовою для державного фінансування освіти і полягає у тому, що «навіть якби банки були готові кредитувати навчання, діти з менш забезпечених родин мали б менше шансів отримати освіту»<sup>364</sup>. Приватне фінансування освіти призвело б до нерівності у доступі до освіти через низький рівень та нерівномірність розподілу доходів домогосподарств, і тим самим

---

<sup>362</sup> Там само.

<sup>363</sup> Там само. С. 846–847.

<sup>364</sup> Poterba, J. M. Government intervention in the markets for education and health care: how and why? *Individual and social responsibility: Child care, education, medical care, and long-term care in America*. University of Chicago Press, 1996. P. 277–308.

унеможливило би вертикальну соціальну мобільність. Головним засобом протидії недосконалості ринку капіталу є державне фінансування освіти.

Втручання держави у сферу освіти також може бути виправданим з позицій виникнення колективних вигод (позитивних зовнішніх ефектів) від освіти, які значно перевищують індивідуальні вигоди. Колективні вигоди від освіти пов'язані з підвищенням інноваційного потенціалу та конкурентоспроможності країни, а отже – формуванням факторів економічного зростання. Індивіди, які змушені платити за відвідування освітніх закладів, не можуть враховувати колективні вигоди, а тому не отримують освіти вищого рівня, що не дає змоги максимізувати позитивні зовнішні ефекти.

До економічних передумов для державного фінансування освіти також належить «фрірайдерська» поведінка індивідів, які применшують свою зацікавленість стосовно освіти, щоб уникнути сплати за неї. Ефект фрірайдерства базується на «хибних сигналах індивідів про відсутність попиту на суспільне благо» К. Вікселя (цит. за <sup>365</sup>).

Слід відзначити, що аргументи на користь втручання держави через «провали ринку» сьогодні прийнято балансувати аргументами щодо ризиків «провалів уряду». Так, сучасна позиція експертів МВФ полягає у тому, що, навіть якщо існує «провал ринку», надання освітніх послуг приватним сектором може бути виправданим, якщо при цьому одночасно існує «провал уряду» – коли уряд несе надмірні витрати відносно очікуваних вигод<sup>366</sup>.

Визначний внесок у розуміння суспільної потреби в освіті зробили вчені німецької фінансової школи наприкінці ХІХ ст. – початку ХХ ст. На відміну від англійської економічної традиції, німецька фінансова наука доводила існування «соціальних організмів», які мають відмінні від індивідуальних – суспільні – потреби<sup>367</sup>. Відповідно до чого «державне втручання необхідне через існування суспільних потреб, не виявлених у потребах окремих членів суспільства»<sup>368</sup>.

---

<sup>365</sup> Samuelson, P. A. The Pure Theory of Public Expenditure. *The Review of Economics and Statistics*. 1954. № 36 (4), 387–389. С. 388.

<sup>366</sup> Making Public Investment More Efficient. Executive Summary / IMF. 2015

<sup>367</sup> Менгер К. Основания политической экономии / пер. с нем. Г. Тикчина и И. Абезгуза. Москва: Территория будущего, 2005. 495 с. С. 400–402.

<sup>368</sup> Schaffle A. *Das Gesellschaftliche System der Menschlichen Wirtschaft*. 3rd ed. Vol. 2. Tübingen, 1837. P. 113.

К. Менгер ввів поняття «благ суспільного користування» як особливо важливих благ, які «виробляються і надаються суспільством для публічного користування у настільки значній кількості, що вони доступні навіть для найбіднішого члена суспільства в будь-якому розмірі», до яких він відносив передусім шкільну освіту<sup>369</sup>.

Незважаючи на наближення вчених німецької фінансової школи кінця XIX – початку XX ст. до поняття суспільних благ, першим дефініцію суспільних благ (дослівно – благ суспільного споживання (англ. – *collective consumption goods*) обґрунтував П. Самуельсон. Він зазначив основні, принципові, притаманні лише їм характеристики суспільних благ: витрати від споживання суспільних благ додатковим індивідом дорівнюють нулю та споживання суспільних благ не можна обмежити (невиключність суспільних благ)<sup>370</sup>. Р. Масгрейв додав, що споживання суспільних благ одним індивідом не зменшує їх доступність для інших (неконкурентність суспільних благ)<sup>371</sup>. Прикладами суспільних благ є оборона, фундаментальна наука, маяки.

Освіта не належить до суспільних благ, оскільки, по-перше, можливо обмежити доступ індивідів до освітніх приміщень (порушується критерій невиключності), по-друге, відвідування закладів освіти одними індивідами може перешкодити їх відвідуванню іншими через обмеженість розмірів приміщень (порушується критерій неконкурентності), а, крім того, граничні витрати на освіту однієї людини більші від нуля<sup>372</sup>.

Окремі споживачі освітнього блага не усвідомлюють індивідуальний рівень потреби в освіті, який би відповідав цілям соціально-економічного розвитку. Тому держава покликана створювати умови для корекції поведінки індивідів у бік «правильних» потреб в освіті. Існування розриву між нормативно «правильними» і фактичними потребами індивідів обумовили виокремлення окремої групи благ – мериторних (англ. *meritorious* – гідний,

---

<sup>369</sup> Менгер К. Основания политической экономии. 495 с.

<sup>370</sup> Samuelson P. A. The Pure Theory of Public Expenditure. *The Review of Economics and Statistics*. 1954, № 36 (4). P. 387–389.

<sup>371</sup> Musgrave R.A. Provision for Social Goods. *Public Economics: An Analysis of Public Production and Consumption and their Relations to the Private Sectors* / Margolis J. and Guitton H. (eds.). London: Macmillan, 1969.

<sup>372</sup> Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / пер. с англ. Москва, 1997. 720 с. С. 352.

похвальний), до яких, крім освіти, також належать: охорона здоров'я, соціальне забезпечення, культура.

Принципова різниця між суспільними і мериторними потребами полягає у тому, що мериторні потреби можуть забезпечуватися через ринковий механізм, на відміну від суспільних потреб, задоволення яких не може бути предметом грошової оплати (англ. – *price payments*)<sup>373</sup>. Водночас, хоча мериторні блага «можуть вироблятися і використовуватися відповідно до ринкових умов, але з економічної і/або суспільно-політичної точок зору результати такого процесу розглядаються як небажані»<sup>374</sup>. Р. Масгрейв, який зробив визначний внесок у розвиток поняття мериторних потреб і благ, вважав, що краще оцінити потреби індивідів і забезпечити освіту з соціальних та етичних міркувань може держава, адже «переваги від освіти є більш очевидними для інформованих, ніж для неінформованих»<sup>375</sup>, і ті, хто не мають освіти, можуть не здобути її, навіть якщо вони можуть це собі дозволити. Р. Масгрейв вважав, що держава повинна забезпечувати вільний доступ до освіти та гарантувати відсутність прямої оплати за конкретний набір освітніх послуг (у безкоштовних державних школах, у субсидованих приватних школах, а також шляхом надання цільових трансфертів сім'ям – *conditional transfer payments* [цит. <sup>376</sup>]), а також виконувати функцію контролю у сфері освіти.

Щодо контрольної функції держави, то на сьогодні вона значно еволюціонувала та реалізується у формі встановлення освітніх стандартів, а також розробки механізмів щодо їх дотримання. Водночас у багатьох країнах світу відбуваються процеси розширення і диверсифікації недержавної участі у фінансуванні та забезпеченні освіти. Наприклад, у країнах ОЕСР частка приватного сектора (в основному домогосподарств) у фінансуванні освіти збільшилась з 13,0% у 2000 р. до 16,6% у 2016 р.<sup>377</sup>. До важливих факторів зростання обсягів приватного фінансування освіти різних рівнів належать бюджетний дефіцит та зростання організацій громадянського суспільства і

<sup>373</sup> Musgrave R. A. Theory of public finance; a study in public economy. New York: McGraw-Hill, 1959. 628 p. P. 9.

<sup>374</sup> Луніна І. О. Державні фінанси України у перехідний період. Харків: Форт, 2000. 296 с. С. 19.

<sup>375</sup> Musgrave R. A. Theory of public finance; a study in public economy. P. 14.

<sup>376</sup> Там само. С. 44.

<sup>377</sup> Статистичні дані ОЕСР. URL: <https://stats.oecd.org/#>



лібералізація економіки, що спонукає до розширення підприємницького сектора. За висновками Р. Родеса<sup>378</sup> та Дж. Розенау<sup>379</sup>, активніша участь приватного сектора у сфері освіти та зростаючий вплив на освіту міжнародних установ обумовлює перехід від ієрархічного прийняття рішень державними структурами до мережевого прийняття рішень, із включенням приватного сектора та недержавних, зокрема міжнародних, організацій. Водночас зростання участі комерційних суб'єктів у сфері освіти є застереженням щодо недискримінації в освіті, а тому держава продовжує виконувати роль гаранта освітньо-виховних прав людини, зокрема шляхом закріплення переліку безкоштовних освітніх послуг. Відповідно до освітньої концепції, прийнятої 160 країнами світу у 2015 р., викладеної в Інчхонській Декларації «Освіта 2030»<sup>380</sup>, глобальною освітньою ціллю є забезпечення населення безкоштовною початковою та середньою освітою, а також принаймні одним безкоштовним роком дошкільної освіти. Реалізація цієї цілі потребує збільшення фіскального простору для фінансування освіти, що – теоретично – може бути реалізовано через перепріоритетизацію державних видатків на користь фінансування освіти, підвищення ефективності державних видатків на освіту, збільшення дохідної частини бюджету за рахунок податків, а також через фінансування освіти за рахунок державного боргу<sup>381</sup>. Перепріоритетизація соціальних функцій держав на користь освіти відбулась у 1980-х, коли суттєво зросли масштаби державного фінансування освіти через збільшення пропорцій фінансування початкової і середньої освіти та відповідне зменшення пропорцій фінансування програм соціального захисту населення<sup>382</sup>. У сучасній науковій літературі найбільше уваги приділяється підвищенню ефективності державних видатків на

---

<sup>378</sup> Rhodes R. A. *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Maidenhead, UK, Philadelphia, US: Open University Press, 1997.

<sup>379</sup> Rosenau J. *Globalization and governance: bleak prospects for sustainability*. *Challenges of Globalization: New Trends in International Politics and Society*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2007.

<sup>380</sup> World Education Forum 2015. Incheon Declaration. Education 2030: Towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning for all. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002331/233137E.pdf>

<sup>381</sup> Aguzzoni Luca. *The concept of fiscal space and its applicability to the development of social protection policy* / Social Security Department, International Labour Office. Geneva: ILO, 2011. 72 p. P. 8.

<sup>382</sup> Hega Gunther & Hokenmaier Karl. *The Welfare State and Education: A Comparison of Social and Educational Policy in Advanced Industrial Societies*. *German Policy Studies*. 2002. URL: <http://homepages.wmich.edu/~hega/GPS2001MSCRPT.pdf>

освіту як найперспективнішому інструментові забезпечення та/або розширення фіскального простору для фінансування освіти.

## 8.2. Міжнародний досвід фінансування освіти

У різних країнах застосовуються різні підходи, що визначають пропорції державного і приватного фінансування окремих освітніх рівнів. Міжнародна стандартна класифікація освіти виокремлює такі освітні рівні: дошкільний, початковий, середній, післясередній невищий і вищий (Додаток Д).

### *Державне та приватне фінансування дошкільної освіти*

Серед країн ОЕСР частка бюджетних видатків на дошкільну освіту в бюджетних видатках на освіту найвища у Швеції та Чилі, де, за даними Світового банку, у 2014 р. вона становила 16,9 та 17,7% відповідно. Середні показники у Бельгії та Фінляндії – по 10,7%, Німеччині – 8,9% та Австрії – 8,8%. Найменша частка видатків на дошкільну освіту у бюджетних видатках на освіту серед країн ОЕСР була в Ірландії (2%), Японії (2,8%) та Австралії (2,9%)<sup>383</sup>. В Україні частка бюджетних видатків на дошкільну освіту у бюджетних видатках на освіту, розрахована на основі даних Державної служби статистики, у 2014 р. становила 16,3%<sup>384</sup>, а у 2018 р. – 16,8%<sup>385</sup>, що є високим відносним показником.

Обсяги бюджетного фінансування дошкільної освіти в Україні становлять 0,91% ВВП, що перевищує відповідні показники 24 країн ОЕСР (рис. 8.1).

Меншу роль у фінансуванні сфери дошкільної освіти відіграють кошти приватних неосвітніх організацій (англ. – *non-educational private sector*)<sup>386</sup> та домогосподарств. Так, в Україні у 2015 р. домогосподарства профінансували дошкільну освіту в обсязі 0,038% ВВП, а приватні неосвітні організації – 0,0002% ВВП. У 2017 р. – 0,0336% ВВП та 0,0003% ВВП відповідно. У 2018 р. фінансування домогосподарствами та приватними неосвітніми організаціями

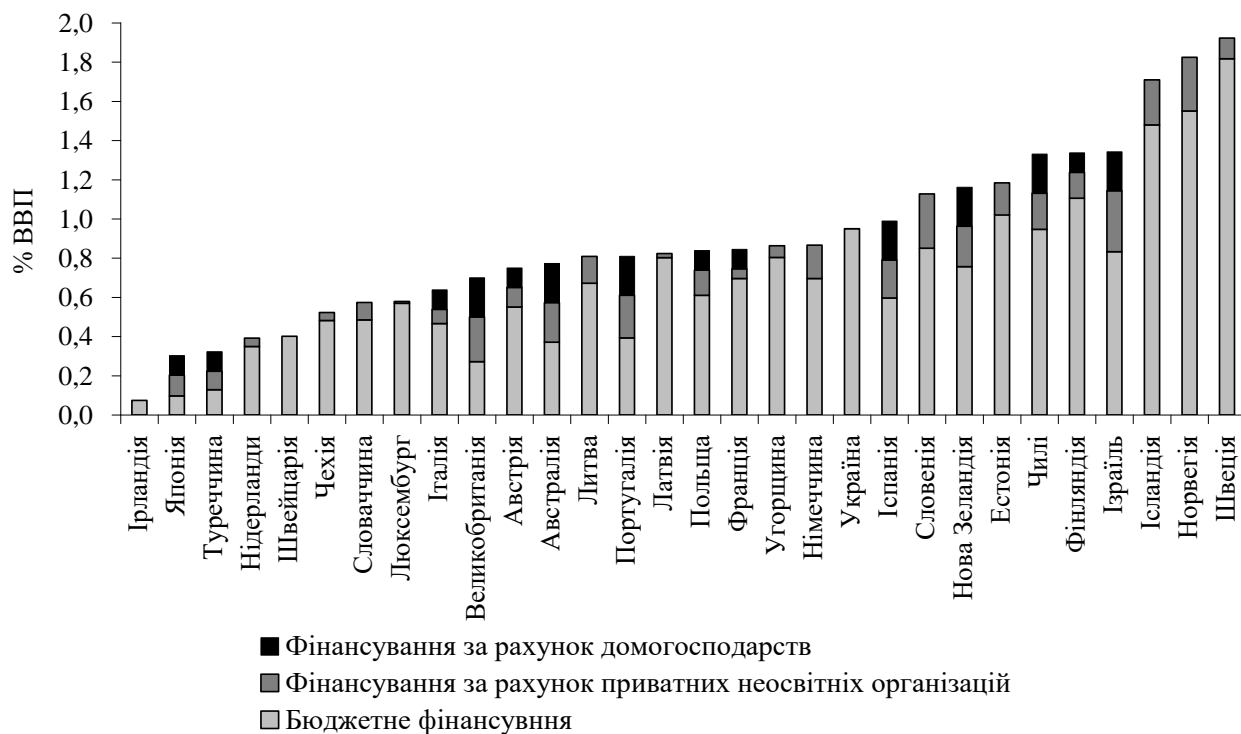
<sup>383</sup> Databank World Bank. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=Education%20Statistics#>

<sup>384</sup> Національні рахунки освіти України у 2015 році: статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. Київ, 2017.

<sup>385</sup> Сателітний рахунок освіти в Україні у 2018 р. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

<sup>386</sup> У Національних рахунках освіти України цей вид фінансування відображено як фінансування «приватними компаніями».

дещо збільшилося до 0,0356% ВВП та 0,0005% ВВП відповідно<sup>387</sup>.



**Рис. 8.1. Фінансування дошкільної освіти за рахунок бюджету та приватних організацій у деяких країнах ОЕСР та в Україні у 2015 р., % ВВП**

Джерело: Національні рахунки освіти України у 2016 році / Державна служба статистики України. Київ, 2018. 105 с.; Національні рахунки України за 2015 р. / Державна служба статистики України, Київ, 2016. 23 с.; Educational statistics / OECD. URL: <https://stats.oecd.org/>

На відміну від України, у країнах ОЕСР кошти домогосподарств та приватних неосвітніх організацій становлять більш вагому частку фінансування дошкільної освіти. Так, у Великій Британії, Австралії, Новій Зеландії, Португалії, Іспанії, Чилі та Ізраїлі домогосподарства профінансували дошкільну освіту в обсязі близько 0,2% ВВП, а у Франції, Італії, Польщі, Австрії, Туреччині, Японії та Фінляндії – 0,1% ВВП. Найбільше коштів приватних неосвітніх організацій у фінансуванні дошкільної освіти в Словенії, Ізраїлі та Норвегії – близько 0,3% ВВП; у Великій Британії, Австралії, Новій Зеландії, Португалії, Іспанії, Німеччині, Естонії, Ісландії та Чилі – 0,2% ВВП.

У країнах ЄС бюджетні кошти спрямовуються як у державні, так і у приватні заклади освіти. У статистичних та аналітичних матеріалах ЮНЕСКО,

<sup>387</sup> Розподіл витрат на освіту за фінансуючими організаціями (фінансовими агентами) та провайдерами (постачальниками послуг) / Дошкільна освіта в Україні. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Єврокомісії та ОЕСР приватні навчальні заклади (у тому числі дошкільні) поділяють на: приватні навчальні заклади, залежні від держави, – ті, які отримують понад 50% свого фінансування з бюджету, та приватні навчальні заклади, незалежні від держави, – ті, які одержують менше 50% свого фінансування з бюджету<sup>388</sup> (табл. 8.1).

Таблиця 8.1

**Країни ЄС з приватними дошкільними навчальними закладами різного рівня залежності від бюджетного фінансування, 2015 р.**

Країни, у яких приватні дошкільні навчальні заклади є залежними від бюджетного фінансування (частка бюджетного фінансування понад 50%)	Країни, у яких приватні дошкільні навчальні заклади є незалежними від бюджетного фінансування (частка бюджетного фінансування менше 50%)	Країни, у яких функціонують залежні та незалежні від бюджетного фінансування приватні дошкільні навчальні заклади
Швеція, Фінляндія, Бельгія, Німеччина, Словаччина, Чехія	Нідерланди, Люксембург, Литва, Латвія, Італія, Ірландія	Франція, Португалія, Великобританія

*Джерело:* UNESCO OECD Eurostat (UOE) joint data collection – methodology. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/UNESCO\\_OECD\\_Eurostat\\_\(UOE\)\\_joint\\_data\\_collection\\_%E2%80%93\\_methodology#Basic\\_concepts\\_and\\_definitions](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/UNESCO_OECD_Eurostat_(UOE)_joint_data_collection_%E2%80%93_methodology#Basic_concepts_and_definitions).

З-поміж країн, де приватні дошкільні навчальні заклади є незалежними від бюджетного фінансування, виокремлюється Ірландія. У 2015 р. із 195,1 млн євро загального обсягу фінансування програм дошкільної підготовки дітей віком від трьох років на приватні дошкільні навчальні заклади припадало 186,8 млн євро (95,7%) і лише 8,3 млн євро (4,3%) – на державні (табл. 8.2).

Незначні проти інших країн ЄС обсяги фінансування дошкільної освіти в Ірландії пояснюються тим, що відвідування дитячого садка за державний рахунок можливе тільки протягом одного року і лише після досягнення дитиною віку три роки і два місяці. При цьому держава фінансує витрати на відвідування лише трьох годин на день, упродовж п'яти днів на тиждень<sup>389</sup>. Таким чином, в Ірландії переважну частку витрат на відвідування дошкільних закладів освіти дітьми віком від трьох років покривають домогосподарства, а відвідування відповідних закладів дітьми віком до трьох років повністю лягає на плечі домогосподарств. Водночас починаючи з 2019 р. в Ірландії

<sup>388</sup> UNESCO OECD Eurostat (UOE) joint data collection – methodology. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/UNESCO\\_OECD\\_Eurostat\\_\(UOE\)\\_joint\\_data\\_collection\\_%E2%80%93\\_methodology#Basic\\_concepts\\_and\\_definitions](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/UNESCO_OECD_Eurostat_(UOE)_joint_data_collection_%E2%80%93_methodology#Basic_concepts_and_definitions)

<sup>389</sup> Early Years Sector Profile Report 2017/2018. URL: <https://www.pobal.ie/app/uploads/2018/11/Early-Years-Sector-Profile-Report-2017-2018.pdf>

запроваджено розгалужену систему соціальних платежів, спрямованих на підтримку сімей із дітьми, що свідчить про перегляд пріоритетності фінансування дошкільної освіти.

Таблиця 8.2

**Розподіл обсягів бюджетного фінансування дошкільної освіти між державними та приватними навчальними закладами у країнах ЄС у 2015 р.**

Країна	Одиниці вимірювання	Обсяг фінансування, всього	У тому числі:		
			державних закладів	приватних закладів, залежних від бюджетного фінансування	незалежних від бюджетного фінансування приватних закладів
Фінляндія	млн євро	1810,6	1751,5	59,1	-
	%	100	96,7	3,3	-
Німеччина	млн євро	17181,5	6628,4	10553,2	-
	%	100	38,6	61,4	-
Швеція	млн швед. крон	53869,1	44292,7	9576,4	-
	%	100	82,2	17,8	-
Норвегія	млн норв. крон	24293,1	14475,0	9818,1	-
	%	100	59,6	40,4	-
Ірландія	млн євро	195,1	8,3	-	186,8
	%	100	4,3	-	95,7
Італія	млн євро	8984,0	7736,4	-	1247,6
	%	100	86,1	-	13,9
Латвія	млн лат	200,9	178,3	-	22,5
	%	100	88,8	-	11,2
Литва	млн лит	245,1	233,5	-	11,6
	%	100	95,3	-	4,7
Франція	млн євро	16345,2	15264,8	1020,5	59,9
	%	100	93,4	6,2	0,4
Португалія	млн євро	951,3	466,3	289,3	195,7
	%	100	49,0	30,4	20,6
Велика Британія	млн фунт. Стерл.	8008,6	3921,8	3750,7	336,0
	%	100	49,0	46,8	4,2

Джерело: складено автором на основі статистичних даних: URL: [https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=EDU\\_FIN\\_NATURE&lang=en](https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=EDU_FIN_NATURE&lang=en)

У Німеччині фінансування дошкільної освіти, що надається приватними навчальними закладами, перевищує фінансування державних дошкільних навчальних закладів у 1,6 раза. Так, у 2015 р. з 17 181,5 млн євро загального обсягу фінансування програм раннього розвитку та дошкільної підготовки дітей на приватні дошкільні навчальні заклади припадало 10 553,2 млн євро (див. табл. 8.2), у т.ч. 9 162,7 млн євро (тобто 86,8% фінансування) – на

програми раннього розвитку дітей.

У Португалії бюджетне фінансування програм догляду за дітьми і раннього розвитку та дошкільної підготовки майже порівну розподілено між державними (49%) та приватними (51%) закладами, з яких 30% надходить до приватних закладів, залежних від бюджетного фінансування і 20% – до закладів, незалежних від бюджетного фінансування (див. табл. 8.2).

*Державне та приватне фінансування початкової освіти та першого етапу середньої освіти*

Серед країн ОЕСР частка бюджетних видатків на початкову освіту у бюджетних видатках на освіту найвища в Ізраїлі та Ірландії, де, за даними Світового банку, у 2014 р. вона становила 37,9 та 36,4% відповідно<sup>390</sup>. Найменша частка видатків на початкову освіту у бюджетних видатках на освіту з-поміж країн ОЕСР спостерігалася в Німеччині (12,8%) та Австрії (16,3%). У середньому по країнах ОЕСР відповідний показник становив 24,8%<sup>391</sup>. В Україні, за даними Державної служби статистики, у 2014 р. видатки на початкову освіту становили 18,0% від бюджетних видатків на освіту<sup>392</sup>, а у 2018 р. – 22,9%<sup>393</sup>.

Середній показник обсягу бюджетного фінансування початкової освіти у країнах ОЕСР у 2015 р. становив 1,4% ВВП, тоді як приватного фінансування – 0,1% ВВП (рис. 8.2). В Україні обсяги бюджетного фінансування початкової освіти, розраховані на основі даних Державної служби статистики, у 2015 р. становили 1,02% ВВП, а у 2018 р. зросли до 1,22% ВВП.

У країнах центральної та Східної Європи, що є членами ЄС, зокрема в Угорщині, Литві, Чехії, Польщі та Словаччині, на сьогодні фінансування здійснюється за принципом капітації (*capitation financing*), тобто у розрахунку на одного учня<sup>394</sup>. Цей підхід дозволяє місцевим органам влади, які відповідають за надання освітніх послуг, використовувати кошти на власний

<sup>390</sup> Education Statistics. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=Education%20Statistics#>

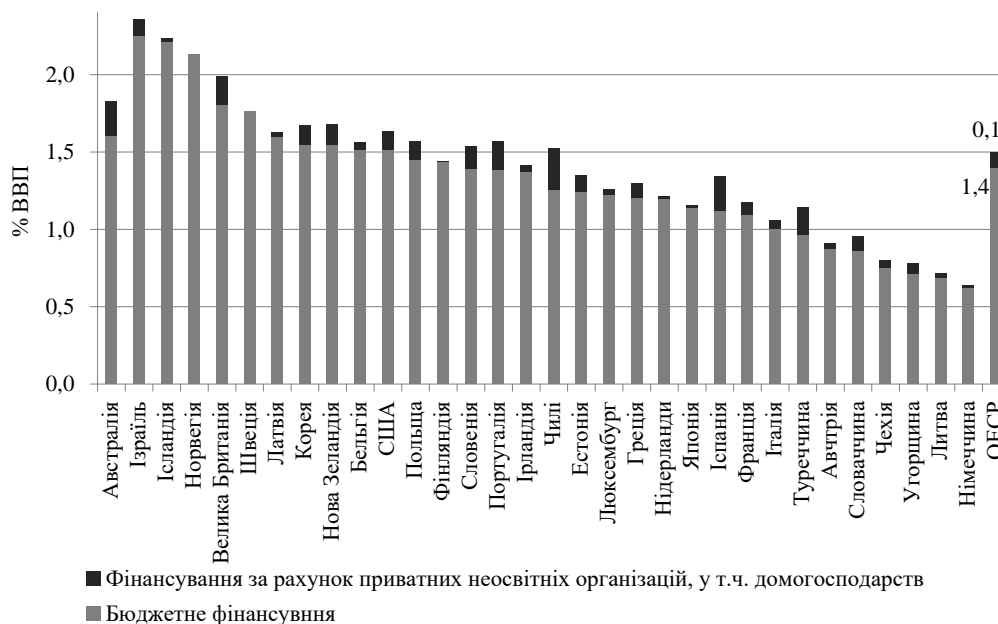
<sup>391</sup> Там само.

<sup>392</sup> Національні рахунки освіти України у 2015 році: статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. Київ, 2017.

<sup>393</sup> Сателітний рахунок освіти в Україні у 2018 р. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

<sup>394</sup> Gray C., Lane T., Varoudakis A. Fiscal policy and economic growth: lessons for Eastern Europe and Central Asia. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. 331 p. P. 163–164.

розсуд, що спонукає знаходити найбільш ефективні засоби забезпечення освіти в рамках загального рівня фінансування, зокрема закрити школи, утримання яких стає неможливим внаслідок зменшення числа учнів – та, відповідно, державного фінансування – у них.



**Рис. 8.2. Фінансування початкової освіти за рахунок бюджету та приватних організацій у деяких країнах ОЕСР у 2015 р., %ВВП**

Джерело: Educational statistics / OECD. URL: <https://stats.oecd.org/>

Слід зазначити, що ставки капітації коригуються з урахуванням відмінностей у витратах на освіту. У Польщі, наприклад, сільські школи отримують надбавку в розмірі 33% від базової ставки капітації, а міста з населенням менше 5000 осіб – 18% надбавку. В Угорщині надається додаткове фінансування для початкової освіти в селах, у яких проживає менше 3000 жителів.

Загальними рисами фінансування освіти у постсоціалістичних країнах Європи є передача управлінських і фінансових повноважень та відповідальності за надання послуг зі шкільної освіти місцевим органам влади, які отримують освітні трансферти/субвенції за двома типами формул їх розподілу: «згори донизу» та «знизу догори».

У формулах «згори донизу» фіксований обсяг коштів розподіляється між місцевими органами влади згідно з певними пріоритетами, наприклад, наданням відносно більшого обсягу коштів сільським або гірським школам,

щоб відобразити менший розмір класів у них. Як правило, у цих формулах використовується концепція «зважування» за певними ваговими коефіцієнтами, які прив'язуються до різних груп учнів та різних пріоритетів освітньої політики. На додачу до вагових коефіцієнтів у сільських або гірських районах у формулах можуть використовуватись коефіцієнти для учнів з особливими потребами, учнів з національних меншин, учнів, які потребують транспортування до місця навчання тощо. Оскільки формули «згори донизу» не передбачають врахування фактичних витрат на освіту, а розподіляють кошти на основі певних пріоритетів, то ці формули можна назвати розподільними/дистрибутивними. Прикладом країни, де застосовується розподільна формула в освіті, є Польща<sup>395</sup>.

На відміну від цього, формули «знизу догори» розпочинаються з аналізу витрат на одного учня різних шкіл і різних класів. Ключовим елементом цього аналізу є припущення щодо розміру класів у різних поселеннях, наприклад селах. Ці формули базуються як на кількох фіксованих, так і на оціночних параметрах, таких як кількість годин навчання в навчальній програмі (іноді для кожного класу, іноді – для груп класів), регульована зарплата вчителя (найчастіше враховується мінімальна зарплата вчителя) і стандартне навантаження вчителя (кількість годин навчального навантаження в тиждень для вчителя, який працює повний робочий день). Це дозволяє адаптувати формули «знизу догори» для різних типів освіти, таких як спеціальна освіта (інтегрована або неінтегрована), освіта національних меншин і т. п. Оскільки багато параметрів у таких формулах юридично регламентовані, їх прийнято називати нормативними. Прикладом країни, де застосовуються нормативні формули розподілу в освіті, є Естонія<sup>396</sup>.

Спільним для обох видів формул розподілу є врахування середнього розміру класу як основного індикатора відмінностей між сільськими та міськими школами, який визначає різницю у витратах на одного учня. Наприклад, у польській формулі розподілу припускається, що школи у

---

<sup>395</sup> Herczyński Jan. Education Finance in Ukraine: Selected Strategic Issues. Kyiv, 2017. 152 s. S. 73–75.

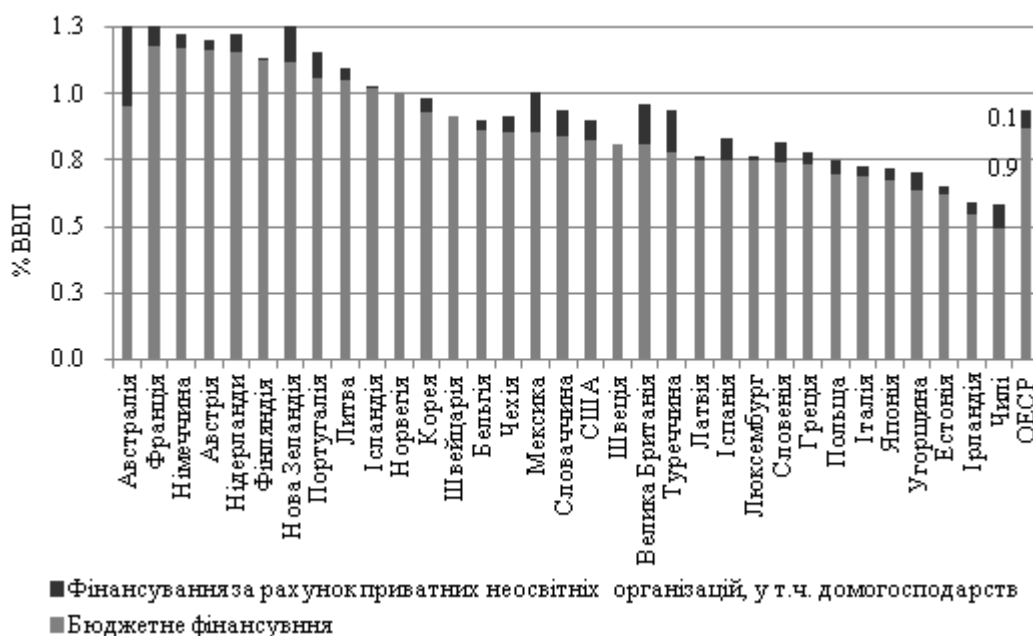
<sup>396</sup> Там само. S. 83–89.



сільській місцевості і у невеликих містах до 5000 жителів у середньому на 38% менші, ніж у більших містах, а тому у їх формулі застосовується коефіцієнт 0,38. За естонською формулою припускається, що в початковій школі міста навчається 24 учня, а в сільській – лише 12, міська гімназія має нормативний розмір класу у 32 учня.

З-поміж країн ОЕСР у 2014 р. найбільше державних видатків на повну середню освіту (сукупно рівень 2 та рівень 3 за МСКО) було спрямовано у Франції (43,7%), а найменше – в Естонії (26,1%), в середньому по країнах ОЕСР відповідний показник становив 37,6%<sup>397</sup>. В Україні розраховані за даними Державної служби статистики видатки на повну середню освіту у 2014 р. становили 27,8% від бюджетних видатків на освіту<sup>398</sup>, а у 2018 р. – 30,8%<sup>399</sup>.

Середній показник обсягу бюджетного фінансування першого етапу середньої освіти у країнах ОЕСР у 2015 р. становив 0,9% ВВП, тоді як приватного фінансування – 0,1% ВВП (рис. 8.3). В Україні обсяги бюджетного фінансування першого етапу середньої освіти, розраховані на основі даних Державної служби статистики, у 2015 р. становили 1,1% ВВП, а у 2018 р. – 1,3 % ВВП.



**Рис. 8.3. Фінансування першого етапу середньої освіти за рахунок бюджету та приватних організацій у деяких країнах ОЕСР у 2015 р., % ВВП**

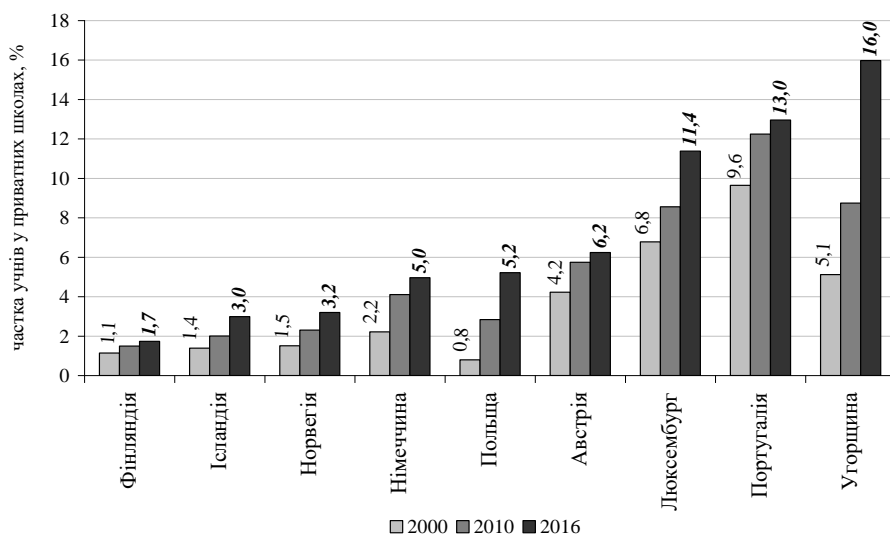
Джерело: складено автором за: Educational statistics / OECD. URL: <https://stats.oecd.org/>

<sup>397</sup> Education Statistics. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=Education%20Statistics#>

<sup>398</sup> Національні рахунки освіти України у 2015 році: статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. Київ, 2017.

<sup>399</sup> Сателітний рахунок освіти в Україні у 2018 р. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

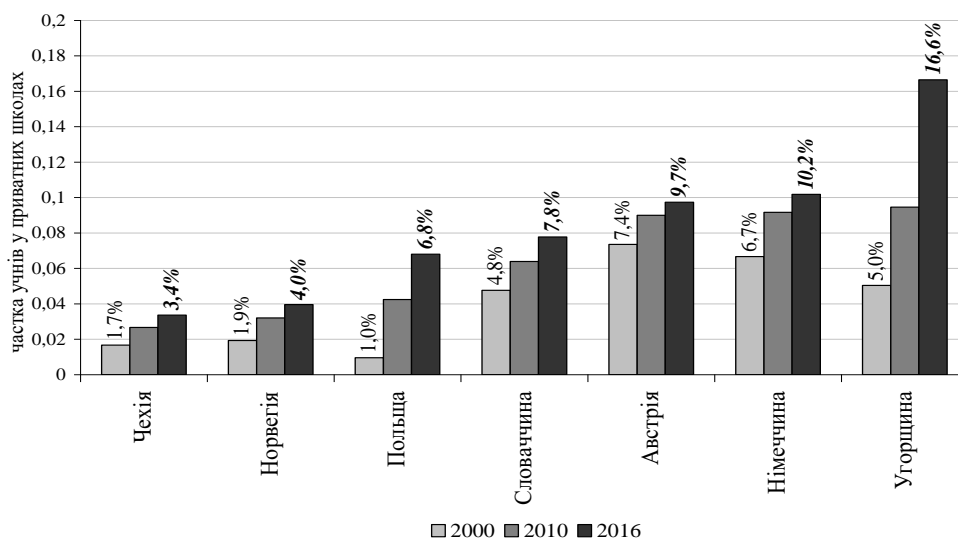
Диверсифікація форм і методів приватного фінансування і забезпечення освітнього процесу у країнах ОЕСР зумовила збільшення частки учнів у приватних закладах початкової і середньої освіти навіть у країнах із традиційно низькими частками приватного фінансування цих освітніх рівнів: Норвегії, Люксембурзі, Ісландії, Австрії (рис. 8.4, 8.5).



**Рис. 8.4. Частка учнів початкових класів у приватних школах у деяких країнах ОЕСР у 2000 р., 2010 р. та 2016 р., %**

Джерело: складено автором за: Educational statistics / OECD. URL: <https://stats.oecd.org/>

Так, у Люксембурзі в 2000 р. приватні початкові школи відвідували 6,8% учнів, а в 2016 р. – 11,4%, в Угорщині – 5,1 та 16% відповідно, а найбільше зростання чисельності учнів у приватних початкових школах відбулось у Польщі: з 0,8% у 2000 р. до 5,2% у 2016 р.



**Рис. 8.5. Частка учнів першого етапу середньої освіти у приватних школах у деяких країнах ОЕСР у 2000 р., 2010 р. та 2016 р., %**

Джерело: складено автором за: Educational statistics / OECD. URL: <https://stats.oecd.org/>

Найбільш суттєво зросла частка учнів першого етапу середньої освіти у приватних школах Угорщини – з 5% у 2000 р. до 16,6% у 2016 р. та Польщі – з 1 до 6,8% відповідно.

Важливо відзначити, що при розгляді державних і приватних джерел фінансування початкової та середньої освіти слід з обачністю користуватися даними щодо кількості приватних шкіл або чисельності учнів у них. Необхідно враховувати, що у більшості країн ОЕСР та країнах ЄС розподіл шкіл на державні та приватні відбувається за двома основними ознаками:

1) фінансування (так само, як і на рівні дошкільної освіти, заклади поділяються на ті, які отримують з бюджету понад 50% свого фінансування, а тому вважаються приватними, залежними від держави, та ті, які одержують від держави менше 50% свого фінансування, а тому вважаються приватними незалежними закладами);

2) управління – школи можуть фінансуватися з бюджету та мати приватне управління, а тому у статистичних звітах значитися як «приватні». Так, в Ірландії всі школи, що класифікуються як «приватні», управляються релігійними організаціями, однак фінансуються в значній більшості за рахунок держави, меншість із цих шкіл стягують плату за навчання.

На противагу цьому, в США тип школи (державна чи приватна) визначається основним джерелом фінансування, а не моделлю управління. Хоча школи, що фінансуються державою, перебувають у державному управлінні, проте у США зростає число «чартерних шкіл», які в основному фінансуються з державних джерел, але можуть управлятися в приватному порядку. Водночас ці школи класифікуються як державні.

*Державне та приватне фінансування другого етапу середньої освіти та післясередньої невищої освіти*

На відміну від фінансування початкової освіти та першого етапу середньої освіти, у фінансуванні другого етапу середньої освіти у більшості країн ОЕСР приватним коштам належить більш вагома частка: від 11% (Ісландія, Словенія, Чехія, Франція) до 30% (Нідерланди) від сукупного (бюджетного і приватного) фінансування другого етапу середньої освіти (табл. 8.3).

**Державне та приватне фінансування початкової та середньої освіти у країнах ОЕСР у 2015 р.**

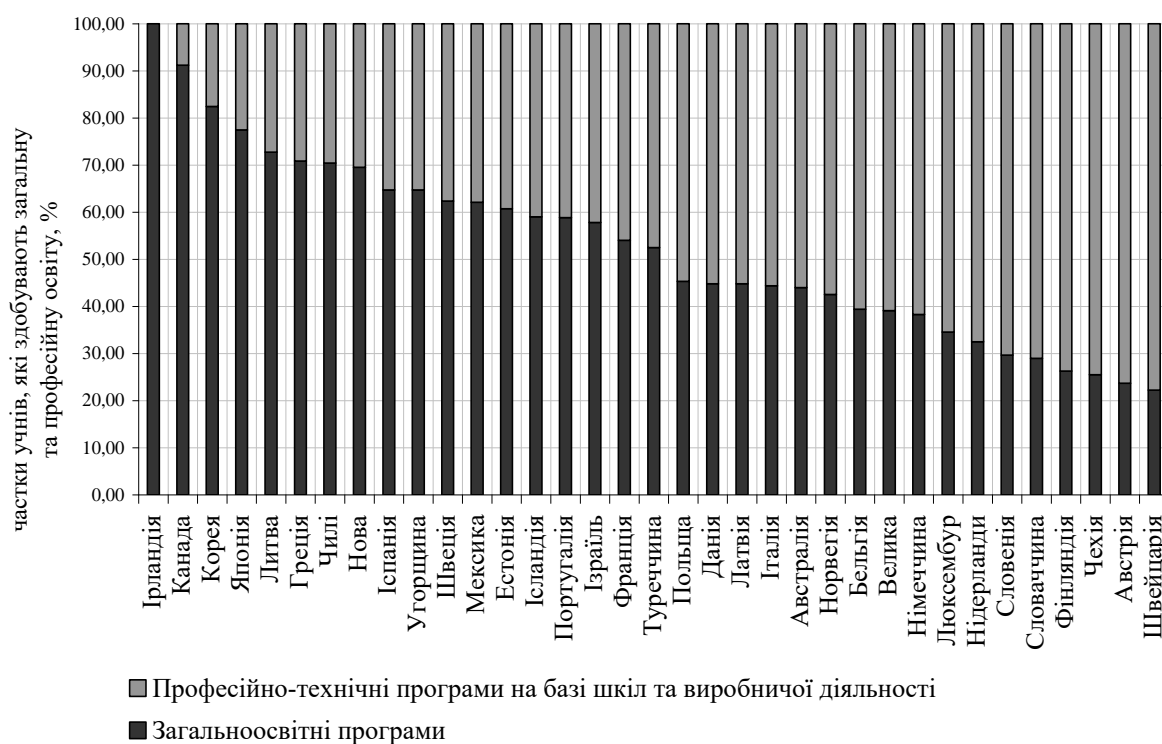
<b>Країни ОЕСР, де частка державного фінансування початкової освіти перевищує 90%</b>	<b>Країни ОЕСР, де частка державного фінансування першого етапу середньої освіти перевищує 90%</b>	<b>Країни ОЕСР, де частка державного фінансування другого етапу середньої освіти перевищує 90%</b>
Австрія (96,5%)	Австрія (96,5%)	Австрія (94,6%)
Бельгія (96,3%)	Бельгія (96,3%)	Бельгія (96,6%)
Естонія (95,4%)	Чехія (93,0%)	Канада (90,4%)
Ірландія (92,1%)	Естонія (95,4%)	Естонія (93,3%)
Ісландія (98,7%)	Фінляндія (99,6%)	Фінляндія (98,4%)
Італія (95,6%)	Франція (91,2%)	Греція (92,7%)
Корея (94,5%)	Німеччина (96,2%)	Угорщина (94,3%)
Латвія (98,3%)	Греція (93,8%)	Ірландія (91,5%)
Литва (95,9%)	Угорщина (91,2%)	Італія (93,7%)
Люксембург (97,4%)	Ісландія (98,7%)	Латвія (96,8%)
Нідерланди (94,4%)	Ірландія (92,1%)	Литва (94,9%)
Німеччина (96,2%)	Італія (95,6%)	Люксембург (97,7%)
Норвегія (100%)	Японія (94,3%)	Норвегія (98,8%)
Польща (92,8%)	Корея (94,5%)	Польща (92,0%)
Португалія (91,9%)	Латвія (98,3%)	США (90,6%)
Словенія (90,6%)	Литва (95,9%)	
США (91,9%)	Люксембург (97,4%)	
Угорщина (91,2%)	Нідерланди (94,4%)	
Фінляндія (99,6%)	Норвегія (100%)	
	Польща (92,8%)	
	Португалія (91,9%)	
	Словенія (90,6%)	
	США (91,9%)	
Країни ОЕСР, де частка державного фінансування початкової освіти менша за 90%	Країни ОЕСР, де частка державного фінансування першого етапу середньої освіти менша за 90%	Країни ОЕСР, де частка державного фінансування другого етапу середньої освіти менша за 90%
Іспанія (89,4%)	Австралія (75,3%)	Австралія (74,8%)
Мексика (84,5%)	Чилі (84,9%)	Чилі (82,4%)
Нова Зеландія (85,3%)	Мексика (84,5%)	Чехія (88,7%)
Словаччина (89,4%)	Нова Зеландія (85,3%)	Франція (88,5%)
Туреччина (83,2%)	Словаччина (89,4%)	Німеччина (76,1%)
	Іспанія (89,4%)	Ісландія (89,6%)
	Туреччина (83,2%)	Ізраїль (83,2%)
	Велика Британія (84,8%)	Японія (81,4%)
		Корея (74,9%)
		Мексика (75,3%)
		Нідерланди (69,2%)
		Нова Зеландія (75,7%)
		Португалія (84,8%)
		Словаччина (88,0%)
		Словенія (89,3%)
		Іспанія (87,8%)
		Швейцарія (65,4%)
		Туреччина (75,3%)
		Велика Британія (82,5%)

Джерело: складено автором на основі статистичних даних ОЕСР. URL: <https://stats.oecd.org/>

Одна з найвищих у світі частка приватних коштів у фінансуванні шкільної освіти в Швейцарії – 12 проти 9% у середньому по країнах ОЕСР та

ЄС-21<sup>400</sup>, що пов'язано із значними обсягами фінансування професійної освіти приватними фірмами, у яких поєднується навчання і виробництво.

У багатьох країнах з розвинутою економікою знань, таких як Велика Британія, Фінляндія та Норвегія, за останнє десятиліття відбулося значне зростання сектора середньої професійної освіти<sup>401</sup>, зокрема за межами традиційних професійно-технічних училищ, тобто в старших класах середніх та альтернативних шкіл. У більшості країн ОЕСР учні на другому етапі середньої освіти здобувають професійну освіту (рис. 8.6).



**Рис. 8.6. Частка учнів, які здобували загальну і професійну освіту на другому етапі середньої освіти у країнах ОЕСР у 2016 р.,%**

Джерело: OECD Indicators. URL: [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU\\_ENRL\\_FIELD#](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_ENRL_FIELD#)

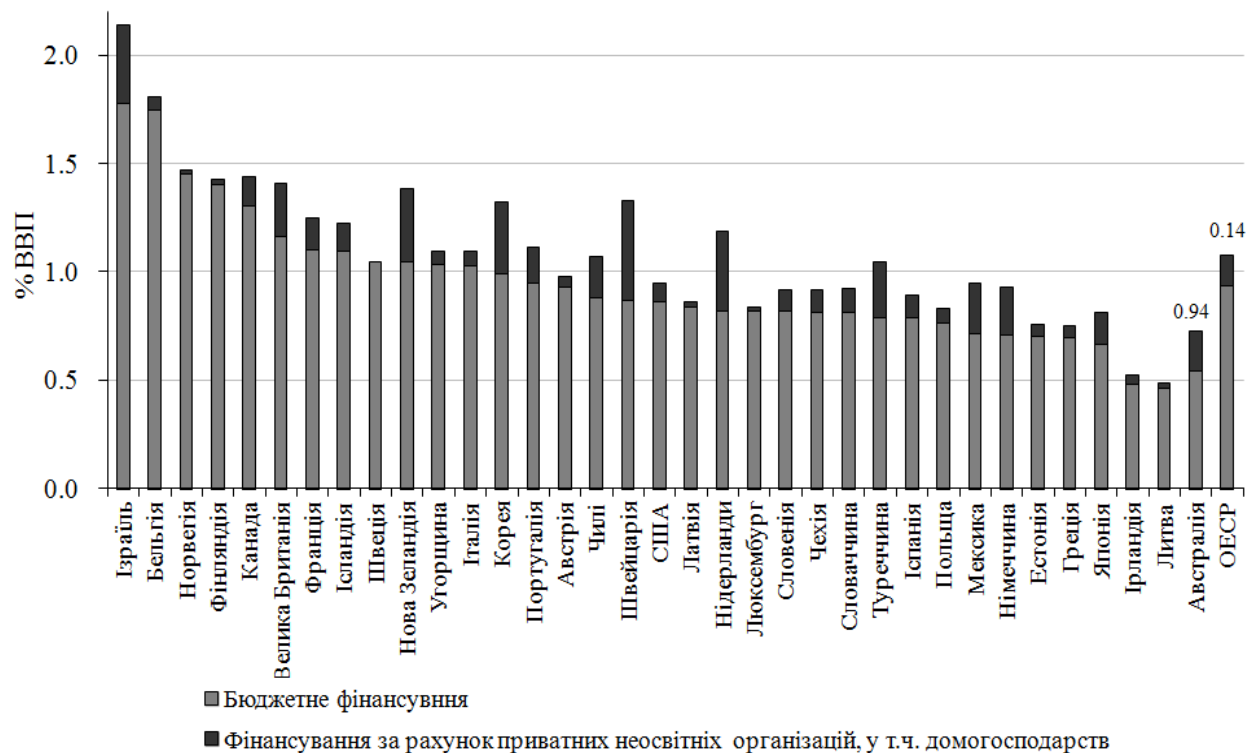
Професійну освіту здобували на другому етапі середньої освіти у 2016 р. понад половину учнів у Польщі, Данії, Латвії, Італії, Австралії, Норвегії, понад 60% – у Бельгії, Великій Британії, Німеччині, більше 70% – у Словенії, Словаччині, Фінляндії, Чехії, найбільше (75%) – в Австрії та Швейцарії.

Середній показник обсягу бюджетного фінансування другого етапу

<sup>400</sup> Education at a Glance: OECD Indicators. URL: <https://www.oecd.org/education/Switzerland-EAG2014-Country-Note.pdf>

<sup>401</sup> Sahlberg P. Secondary Education in OECD Countries. Common challenges, differing solutions. European Training Foundation, 2007. P. 7. URL: <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/secondary-education-oecd-countries-common-challenges>

середньої освіти у країнах ОЕСР у 2015 р. становив 0,94% ВВП, тоді як приватного фінансування – 0,14% ВВП (рис. 8.7). В Україні обсяги бюджетного фінансування другого етапу середньої освіти, розраховані на основі даних Державної служби статистики, у 2015 р. становили 0,4% ВВП, а у 2018 р. зменшилися до 0,3% ВВП.



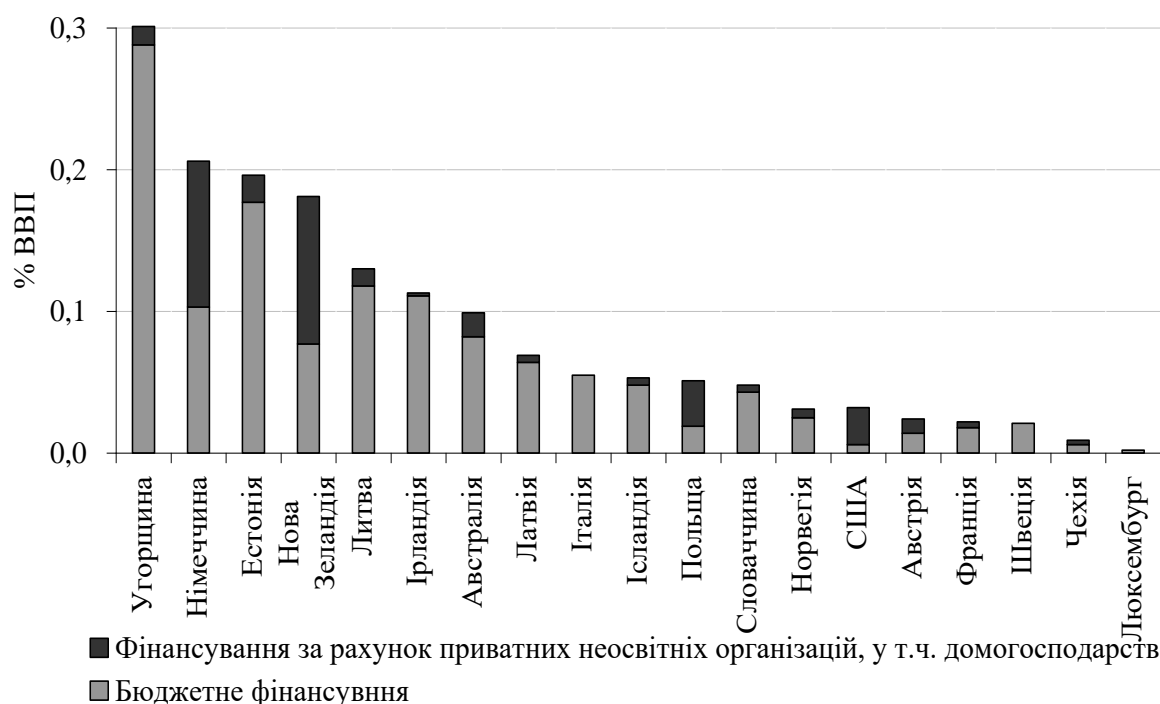
**Рис. 8.7. Фінансування другого етапу середньої освіти за рахунок бюджету та приватних організацій у деяких країнах ОЕСР у 2015 р., % ВВП**

Джерело: Educational statistics / OECD. URL: <https://stats.oecd.org/>

У багатьох країнах ОЕСР, наприклад, у Фінляндії, Франції, Італії, Нідерландах, Норвегії, Ірландії та ін., професійна освіта реалізується на окремому освітньому рівні – післясередньому невищому (рівень 4 за МСКО). Найбільша частка бюджетних видатків на післясередню невищу освіту у бюджетних видатках на освіту у 2014 р. була в Ірландії (7,4%), а найменша – в Нідерландах (0,01%)<sup>402</sup>. За даними Державної служби статистики, в Україні, де функціонує розділена система професійно-технічної освіти, у 2014 р. бюджетні видатки на післясередній невищий освітній рівень становили 6,3% від загальних бюджетних видатків на освіту, а у 2018 р. цей показник скоротився до 5,3%.

<sup>402</sup> Educational statistics. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=Education%20Statistics#>

У США, Польщі та Новій Зеландії у фінансуванні післясередньої невищої освіти переважають приватні джерела, зокрема у США вони в 4 рази перевищують відповідне державне фінансування (рис. 8). У Німеччині фінансування здійснюється з державних та приватних джерел у пропорції 50/50%. Значна частка приватного фінансування післясередньої невищої освіти в Австрії – близько 40%, а також у Чехії – близько 30%. Натомість в Італії, Швеції та Люксембурзі цей рівень освіти повністю фінансується за рахунок держави, в Угорщині, Естонії, Ірландії та Латвії – більш ніж на 90%.



**Рис. 8.8. Фінансування післясередньої невищої освіти за рахунок бюджету та приватних неосвітніх організацій, у т. ч. домогосподарств у деяких країнах ОЕСР у 2015 р., % ВВП**

Джерело: Educational statistics / OECD. URL: <https://stats.oecd.org/>

Переважна кількість учнів старших класів середньої школи в країнах ОЕСР навчаються за програмами, які дозволяють їм продовжувати навчання у вищих навчальних закладах, незалежно від того, чи були попередні програми академічно або професійно орієнтованими<sup>403</sup>.

<sup>403</sup> Expanding opportunities and building competencies for young people. A new agenda for secondary education / World Bank. Washington, DC: World Bank. 2005. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/632411468149962592/expanding-opportunities-and-building-competencies-for-young-people-a-new-agenda-for-secondary-education>; Participation in Formal Technical and Vocational Education and Training Programmes Worldwide: An Initial Statistical Study / UNESCO-UNEVOC International Centre for Technical and Vocational Education and Training. Bonn, Germany, 2006. URL:

### *Державне та приватне фінансування вищої освіти*

У країнах ОЕСР найвищий показник частки державного фінансування вищої освіти у загальних державних видатках на освіту спостерігався у 2014 р. в Австрії (32,5%), найменший – у Люксембурзі (12,6%)<sup>404</sup>. В Україні частка бюджетних видатків на вищу освіту у бюджетних видатках на освіту загалом, розрахована на основі даних Державної служби статистики, у 2014 р. становила 32%<sup>405</sup> та перевищувала відповідні показники більшості країн ОЕСР, однак у 2018 р. вона скоротилась до 24,2%<sup>406</sup>.

Обсяги державного фінансування вищої освіти у країнах ОЕСР суттєво відрізняються: від 1,7% ВВП у Норвегії та 1,6% ВВП в Австрії та Фінляндії до 0,5% ВВП в Японії, Великій Британії та Люксембурзі (рис. 8.9). В Україні обсяги бюджетного фінансування вищої освіти, розраховані на основі даних Державної служби статистики, у 2015 р. становили 1,6% ВВП, а у 2018 р. скоротилися до майже 1,3% ВВП.

Якщо у фінансуванні початкової та середньої освіти головним джерелом коштів у переважній кількості країн є бюджет, то у вищій освіті вагому роль відіграють приватні джерела. Так, у США, Канаді, Австралії, Чилі, Великій Британії, Кореї та Японії у фінансуванні вищої освіти переважають кошти приватних неосвітніх організацій. Водночас у тих країнах, де приватні кошти відіграють вагому роль у фінансуванні вищої освіти, надається суттєва державна підтримка студентам та їхнім сім'ям. Тому державне фінансування вищої освіти необхідно розглядати у розрізі прямого фінансування вищих навчальних закладів та прямої й непрямой підтримки студентів та їхніх сімей.

---

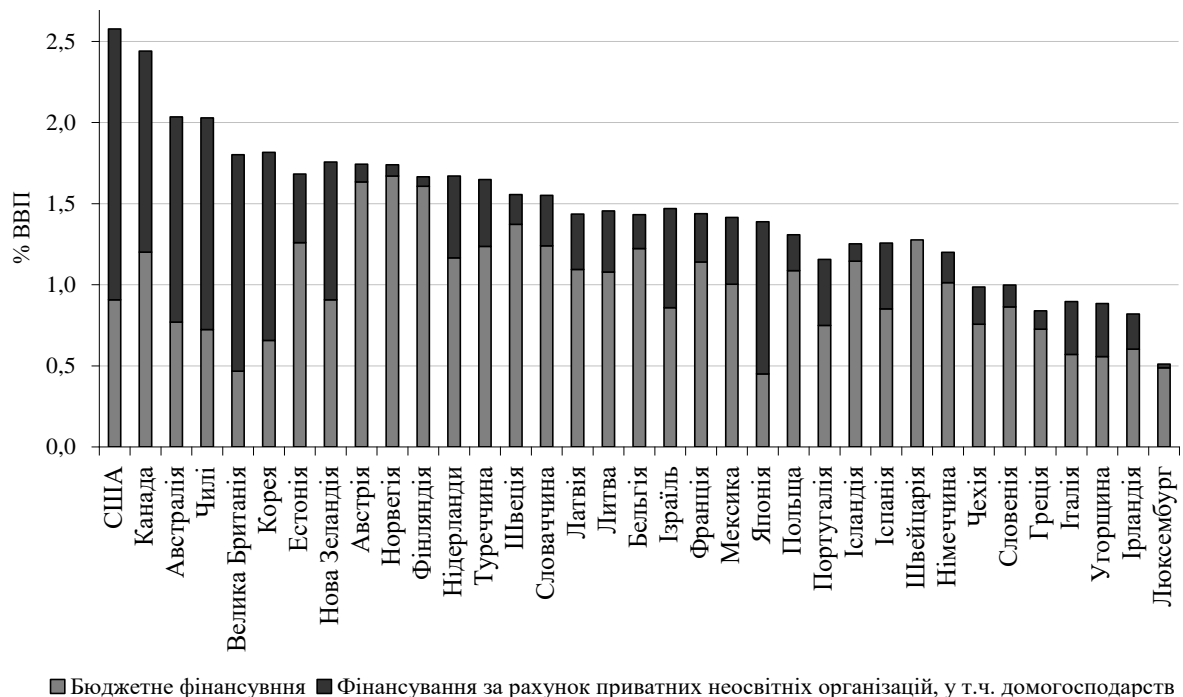
<http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/participation-in-formal-technical-and-vocational-education-and-training-programmes-worldwide-an-initial-statistical-study-2006-en.pdf>

<sup>404</sup> Educational statistics. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=Education%20Statistics#>

<sup>405</sup> Національні рахунки освіти України у 2015 році: статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. Київ, 2017.

<sup>406</sup> Сателітний рахунок освіти в Україні у 2018 р. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>





**Рис. 8.9. Фінансування вищої освіти за рахунок бюджету та приватних неосвітніх організацій, у т. ч. домогосподарств у країнах ОЕСР у 2015 р., % ВВП**

Джерело: Educational statistics / OECD. URL: <https://stats.oecd.org/>

Державна підтримка студентам та їхнім сім'ям надається у вигляді студентських стипендій, студентських кредитів, а також грошової допомоги і податкових пільг для батьків студентів. Найбільш поширеною формою прямої державної підтримки студентів є стипендії, які виступають запорукою фінансової безпеки під час навчання. Податкові пільги батькам студентів надаються у формі податкового кредиту та податкової знижки, що дозволяють зменшити розмір сплачуваного ними податку. Наприклад, у Чехії, Німеччині, Латвії, Австрії, Польщі, Словаччині батькам студентів надається щорічна одноразова податкова знижка; у Бельгії доходи батьків не оподатковуються до певної суми; сума податків, що підлягають сплаті, зменшується на певний процент від витрат на навчання у Португалії (на 30% від витрат), Італії (на 19%), Литві (на 15%)<sup>407</sup>. Розмір податкової пільги залежить від розміру доходу і від кількості дітей у сім'ї. Одержання податкових пільг батьками студентів має вікові обмеження: як правило, вони надаються тим батькам, чий діти не досягли віку 25–29 років.

<sup>407</sup> National Student Fee and Support Systems and European Higher Education – 2017/18. Eurydice Facts and Figures / European Commission, EACEA, Eurydice. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. P. 28.

Надання грошової допомоги батькам студентів має ряд обмежень. Так, в Німеччині грошова допомога призначається на кожну дитину, яка здобуває освіту, тоді як у Франції вона призначається лише тим сім'ям, у яких є двоє і більше дітей, залежних від батьківських доходів, в Чехії, Польщі і Португалії грошова допомога може бути надана лише тим сім'ям, доходи яких не перевищують мінімального рівня. Як і у випадку податкових пільг, грошова допомога батькам студентів виплачується до досягнення певного віку їхніми дітьми (наприклад, до 20 років у Франції і до 26 років у Чехії)<sup>408</sup>.

У країнах ЄС можна виокремити чотири підходи до фінансування вищої освіти<sup>409</sup>.

1. Витрати на утримання закладів вищої освіти повністю покриваються з бюджету, і при цьому більшості студентів надається державна підтримка у вигляді універсальних студентських стипендій і стипендій на основі потреб. Такий підхід, зокрема, застосовують Норвегія, Данія, Мальта.

2. Витрати на утримання закладів вищої освіти повністю покриваються з бюджету, при цьому менше половини студентів одержують універсальні студентські стипендії і стипендії на основі потреб. Цей підхід застосовують, зокрема, Німеччина, Швеція, Фінляндія, Польща, Туреччина, Греція.

3. Усі студенти оплачують своє навчання, але при цьому державна підтримка у вигляді універсальних студентських стипендій і стипендій на основі потреб надається значній більшості студентів. Такий підхід, зокрема, застосовують Люксембург, Велика Британія (Уельс), Велика Британія (Північна Ірландія).

4. Усі студенти оплачують своє навчання, а державна підтримка у вигляді універсальних студентських стипендій і стипендій на основі потреб надається меншості студентів або не надається зовсім. Цей підхід є більш поширеним, його застосовують, зокрема, Ісландія, Нідерланди, Швейцарія, Португалія, Велика Британія (Англія)<sup>410</sup>, Албанія.

---

<sup>408</sup> Там само. С. 29.

<sup>409</sup> Там само. С. 8–9, 30.

<sup>410</sup> У Великій Британії (Англії) до 2016/17 навчального року надавалися як стипендії на основі потреб, так і студентські кредити, але на сьогодні діє лише система студентського кредитування.

У більшості країн, де студентські стипендії є непопулярною формою державного інвестування у вищу освіту, поширеним інструментом виступає непряма державна підтримка – податкові пільги та грошова допомога сім'ям студентів.

Крім студентських стипендій і кредитів, грошової допомоги, податкових пільг сім'ям студентів, поширеною формою державної підтримки студентів є студентські субсидії, спрямовані на зниження вартості житла і проїзду у громадському транспорті, медичного страхування. Надання державної підтримки знижує фінансове навантаження на студентів та їхні сім'ї і сприяє зниженню дохідних бар'єрів до вищої освіти.

Формування пропорцій державного і приватного фінансування освіти та розподіл державних видатків між різними освітніми рівнями є результатом вибору між необхідністю забезпечення рівного доступу до освіти для всіх та ефективністю фінансування освіти<sup>411</sup>.

### **8.3. Підходи до оцінки ефективності державних видатків на освіту**

Завдання із забезпечення стійкості систем державних фінансів, яке загострилась у всіх країнах світу внаслідок погіршення макрофінансових показників та потрапляння світової економіки у пастку низьких темпів економічного зростання, передбачає пошук шляхів для створення та розширення фіскального простору для фінансування соціальних функцій держав. До інструментів, спрямованих на забезпечення фіскального простору для фінансування освіти, належить підвищення ефективності освітніх видатків<sup>412</sup>.

Про ефективність державних видатків на освіту свідчить показник відношення цих видатків до одержаних результатів у сфері освіти (*input-output ratio*): кількісних (результати міжнародних досліджень навчальних досягнень *PISA*, *TIMMS* тощо, бальні оцінки учнів на державних іспитах, рівень освіти населення, середня кількість років навчання тощо) та якісних (освітня кваліфікація

<sup>411</sup> Стиглиць Дж. Ю. Экономика государственного сектора / пер. с англ. Москва, 1997. 720 с. С. 354.

<sup>412</sup> Aguzzoni Luca. The concept of fiscal space and its applicability to the development of social protection policy / Social Security Department, International Labour Office. Geneva: ILO, 2011, 72 p. P. 8.

населення працездатного віку, результати опитувань роботодавців щодо відповідності отриманих кваліфікацій потребам ринку праці, забезпеченість фахівцями технічних та інженерних спеціальностей тощо) (рис. 9). Слід зауважити, що результати в освітній сфері залежать не лише від рівня фінансування освіти, а й від інших чинників. Так, у різних дослідженнях було виявлено вплив на рівень освіти доходу на душу населення<sup>413</sup>, віку<sup>414</sup>, рівня освіти батьків<sup>415</sup>, клімату<sup>416</sup>.

Показники, які формують уявлення про немонетарні і монетарні ресурси, що витрачаються на освіту (в тому числі державні видатки на освіту), а також про кількісні та якісні результати освітньої сфери, називаються «освітніми профілями» країн та застосовуються для здійснення відповідних міжкраїнних порівнянь<sup>417</sup>. Розробка і розширення переліку референтних показників, які входять до освітнього профілю, обумовлені зростаючою загальною мобільністю населення – у тому числі обміном учнями, студентами, викладачами тощо, що вимагає координації національних політик в галузі освіти, створення єдиного освітнього простору, порівняльного аналізу систем освіти. Значний інтерес до розширення і збагачення надаваної суспільству порівняльної інформації про стан освітніх систем у різних країнах обумовлений також іншими факторами:

- збереженням невідповідності й нерівності систем освіти;
- збільшенням очікувань щодо віддачі від освіти;
- розвитком механізмів оцінки якісних аспектів діяльності в освітній сфері;
- необхідністю пошуку заходів для підвищення якості та ефективності

---

<sup>413</sup> Flug K., Spilimbergo A., Wachtenheim E. (). Investment in education: do economic volatility and credit constraints matter? *Journal of Development Economics*, 1998. № 55 (2). P. 465-481.

<sup>414</sup> Mingat A. Education in Asia: a comparative study of cost and financing. *World Bank regional and sectoral studies*. 1992. Washington, DC: The World Bank. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/922541468760543267/Education-in-Asia-a-comparative-study-of-cost-and-financing>

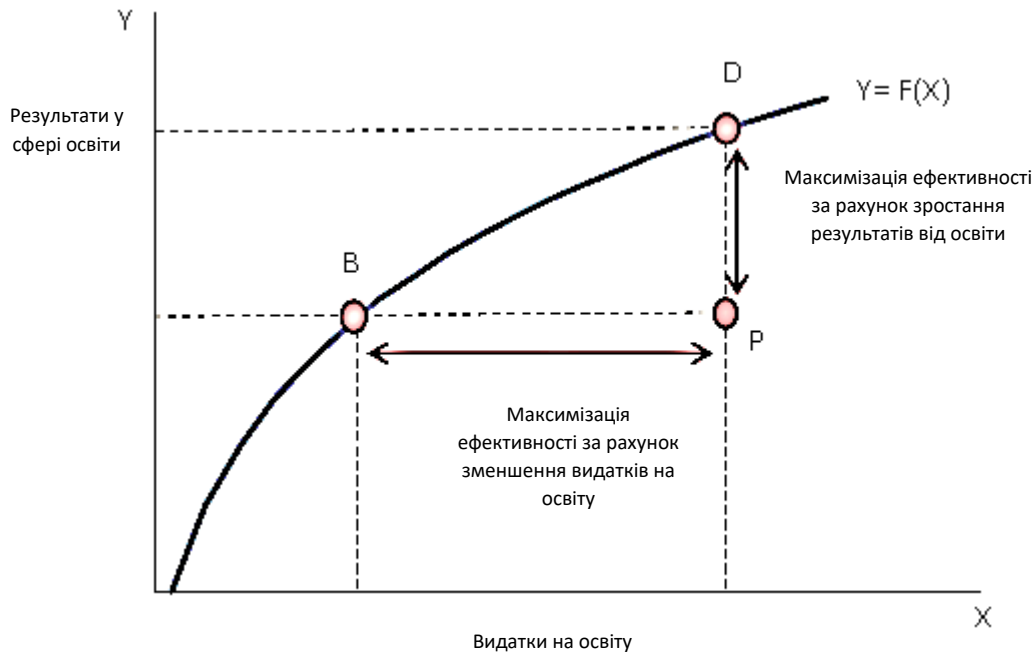
<sup>415</sup> Appleton S., Hoddinott J. and MacKinnon J. Education and health in sub-Saharan Africa. *J. Int. Dev.* 1996, № 8. P. 307–339. doi: 10.1002/(SICI)1099-1328(199605)8:3<307::AID-JID394>3.0.CO;2-D; Джордж Г. Прогресс и бедность. Исследование причины промышленных застоев и бедности, растущей вместе с ростом богатства... Средство избавления / пер. с англ. С.Д. Николаева. San Francisco, 1879; Санкт-Петербург, 1896. С. 337–338. URL: [http://www.economics.kiev.ua/download/pb/pp\\_022.html](http://www.economics.kiev.ua/download/pb/pp_022.html)

<sup>416</sup> Public spending efficiency: institutional indicators in primary and secondary education. *Economic Department Working Paper* / OECD. 2007. No 543.

<sup>417</sup> OECD. Education at a Glance 2020: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing. URL: <https://doi.org/10.1787/69096873-en>; Investing in Education. Analysis of the 1999 World Education Indicators. Paris. OECD, 2000.

освіти<sup>418</sup>.

Підходи до оцінки ефективності державних видатків можна поділити на видатково орієнтовані та результатоорієнтовані. У підходах, орієнтованих на видатки, показник ефективності інтерпретується як величина, на яку можуть бути зменшені видатки, а результати при цьому залишаються без змін (відстань  $PB$  на рис. 8.10) (англ. *cost effectiveness*).



**Рис. 8.10. Видатки на освіту, результати у сфері освіти та крива граничної ефективності**

Джерело: побудовано автором за: Making Public Investment More Efficient by staff team from the Fiscal Affairs Department / IMF. June 1, 2015. P. 50. URL: <http://www.imf.org/external/pp/ppindex.aspx>

На відміну від цього, показники ефективності у підходах, орієнтованих на результат, визначаються як величини, на які можна збільшити результат при незмінних видатках (відстань  $PD$  на рис. 8.12) (англ. – *efficiency*)<sup>419</sup>.

Означені оцінки ефективності державних видатків дають відповідь на питання «як витратити кошти?» Натомість оцінки «цільової» ефективності видатків відповідають на питання «навіщо витратити кошти?» та базуються на інвестиційній концепції освіти. Згідно з інвестиційною концепцією освіти, державні видатки на освіту, професійну підготовку тощо є інвестиціями в людський капітал, які приносять тривалий, інтегральний соціально-

<sup>418</sup> Bottani N., Walberg H.J. International Educational Indicators. *The International Encyclopedia of Education*. Vol. 9. Oxford. 1994.

<sup>419</sup> European Commission. The quality of public expenditures in the EU. 2012. P.125.

економічний ефект. Забезпечення державою освіти є суспільною інвестицією: інвестором виступає держава, вона визначає напрями використання коштів і несе відповідальність за соціальні результати, які матимуть ці інвестиції для країни (підвищення попиту, розширення обсягів виробництва, зростання рівня добробуту населення та ін.)<sup>420</sup>. Оцінки вигод від інвестицій в освіту не лише пояснюють дохідні мотиви попиту індивідів на конкретні рівні або види освіти, але й визначають пріоритети розподілу державних коштів між різними рівнями освіти залежно від суспільних переваг, які забезпечує освіта певного рівня. Ранжування доходів населення з різними рівнями освіти та їх порівняння з дохідністю альтернативних інвестицій, може бути покладено в основу державної політики фінансування освіти.

У неокласичній теорії інвестування в людський капітал застосовується показник *приватної норми віддачі від інвестицій в освіту* (зокрема, у вищу освіту), яка визначається як відношення сукупних чистих доходів особи протягом життя (або різниці між такими доходами особи з вищою та з середньою освітою) та чистої приведеної вартості витрат на вищу освіту особи, яка включає плату за навчання, супутні витрати та упущені доходи. Норма приведення вартості витрат на вищу освіту дорівнює вартості залучення коштів на оплату навчання та відповідну премію за ризик. Результати оцінок приватної норми віддачі від освіти висвітлено у працях К. Макконнела, С. Брю і Д. Макферсона<sup>421</sup>, Дж. Мінцера<sup>422</sup>, Р. Лукаса<sup>423</sup>, Р. Фрімена<sup>424</sup>, Дж. Псачирапулоса і Г. Патріноса<sup>425</sup> та ін.

За визначенням фахівців Єврокомісії, суспільна норма віддачі дає оцінку середньо- і довгостроковим вигодам від освіти для всього суспільства, а також щодо того, скільки вона реально коштує для суспільства, а не лише для тих

---

<sup>420</sup> Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / пер. с англ.; ред. Л. П. Кураков. Москва: ГелиосАРВ, 1999. 352 с. С. 105–106.

<sup>421</sup> McConnell Campbell R., Brue Stanley L., and Macpherson David A. Contemporary labor economics. 2017.

<sup>422</sup> Mincer J. A. Schooling, Experience, and Earnings / National Bureau of Economic Research. 1974.

<sup>423</sup> Lucas R. E. Asset Prices in an Exchange Economy. *Econometrica*, 1978. № 46. P. 1429–1445. URL: <http://www.jstor.org/stable/1913837>

<sup>424</sup> Freeman, Robert N., et al. Book Rate-of-Return and Prediction of Earnings Changes: An Empirical Investigation. *Journal of Accounting Research*. 1982. Vol. 20, No. 2. P. 639–653. URL: [www.jstor.org/stable/2490890](http://www.jstor.org/stable/2490890)

<sup>425</sup> Psacharopoulos G., Patrinos H. A. (). Returns to investment in education: a decennial review of the global literature. *Education Economics*. 2018. Vol. 26, Is. 5. P. 445–458. URL: [https://www.researchgate.net/publication/325629937>Returns\\_to\\_investment\\_in\\_education\\_a\\_decennial\\_review\\_of\\_the\\_global\\_literature](https://www.researchgate.net/publication/325629937>Returns_to_investment_in_education_a_decennial_review_of_the_global_literature)

громадян, які здійснюють оплату за навчання (повну або часткову)<sup>426</sup>. Оцінки суспільної віддачі від освіти в широкому сенсі мають включати вплив освіти на економічне зростання, здоров'я, безпеку, участь в демократичних процесах тощо. Суспільна норма віддачі включає повну вартість інвестицій – прямі витрати уряду і приватних організацій, упущені доходи тих, хто навчається, а також негрошові вигоди від освіти (наприклад, кількість врятованих життів через поліпшення санітарних умов завдяки вищій освіченості жінок).

Найбільш поширеними у науковій літературі підходом до оцінки показників норми віддачі від освіти є метод приведення вартості освіти та вигод від освіти<sup>427</sup>, згідно з яким *приватна норма віддачі від освіти* дорівнює відношенню додаткового заробітку освіченої людини (після сплати податків) порівняно з людиною із нижчим рівнем освіти до вартості здобуття освіти, що включає плату за навчання, супутні витрати та упущені/альтернативні доходи, формула (1)<sup>428</sup>.

$$\sum_{t=1}^n \frac{(W_u - W_s)_t}{(1+r)^t} = \sum_{t=1}^n (W_s + C_u)_t \cdot (1+r)^t, \quad (1)$$

де  $W_u - W_s$  – різниця в доходах випускника університету (індекс  $u$ ) і випускника середньої школи (індекс  $s$ ) упродовж періоду часу  $n$  (що дорівнює потенційній тривалості трудового життя людини);

$C_u$  – приватні витрати на університетську освіту (включаючи супутні витрати);

$W_s$  – упущений/втрачений дохід студента або його непрямі витрати.

Тобто приватна норма віддачі від освіти певного рівня є нормою дисконтування/приведення ( $r$ ), при якій потік майбутніх вигод від освіти дорівнює потокові витрат на здобуття цієї освіти. Що вищою є норма

<sup>426</sup> Canton E., Thum-Thysen A, Voigt P. Economists' Musings on Human Capital Investment: How Efficient is Public Spending on Education in EU Member States? *European Economy – Discussion Papers / Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.* 2015. № 081.

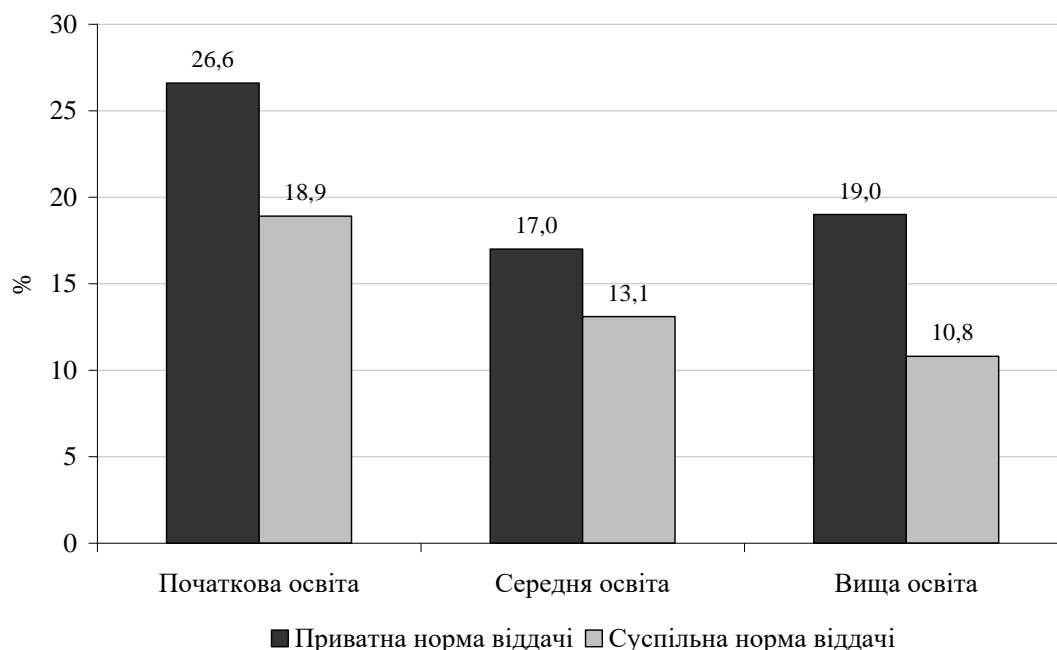
<sup>427</sup> Psacharopoulos G., Patrinos H. A. (). Returns to investment in education: a decennial review of the global literature. *Education Economics.* 2018. Vol. 26, Is. 5. P. 445–458. URL: [https://www.researchgate.net/publication/325629937>Returns\\_to\\_investment\\_in\\_education\\_a\\_decennial\\_review\\_of\\_the\\_global\\_literature](https://www.researchgate.net/publication/325629937>Returns_to_investment_in_education_a_decennial_review_of_the_global_literature)

<sup>428</sup> Psacharopoulos G. The Profitability of Investment in Education: Concepts and Methods. *World Bank, Human Capital Development and Operations Policy, Working Papers*, 1995. No. 63.

дисконтування, то більшою буде вартість майбутніх вигод від освіти, порівняно з теперішніми витратами на неї.

Суспільна норма віддачі від інвестицій в освіту, як правило, включає, з одного боку, повну вартість інвестицій в освіту – державні видатки на освіту, у т. ч. державну підтримку тих, хто здобуває освіту, і витрати, у т. ч. упущені доходи, тих, хто інвестує у свою освіту, а з іншого – як грошові, так і негрошові вигоди від освіти. Однак, враховуючи обмеженість емпіричних даних щодо негрошових вигод від освіти, оцінки суспільної норми віддачі від інвестицій в освіту, як правило, ґрунтуються на даних щодо безпосередньо витрачених коштів на освіту (як приватних, так і державних) і тих вигод від неї, які можна оцінити, – доходах осіб з відповідним рівнем освіти. Таким чином, розрахунково, різниця між приватною і суспільною нормою віддачі від інвестицій в освіту відображає ступінь державного фінансування освіти.

Дослідження Дж. Псачаропулоса і Г. Патріноса щодо норм віддачі від освіти, розрахованих методом приведення вартості освіти та вигод від освіти, у 98 країнах світу у період з 1950 р. по 2004 р. свідчить, що найвищу приватну і суспільну віддачу має початкова освіта, а найнижчу – вища освіта (рис. 8.11).



**Рис. 8.11. Приватна і суспільна норми віддачі від інвестицій в різні рівні освіти, %**

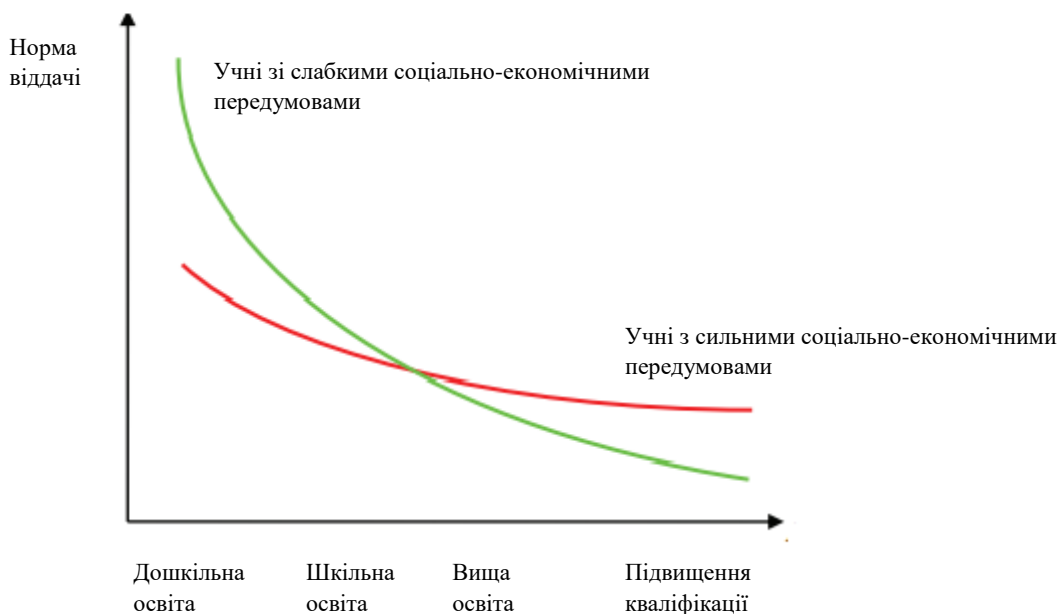
Джерело: складено автором за: Psacharopoulos G., Returns Patrinos H. to Investment in Education: A Further Update. *Education Economics*. 2004. Vol. 12, No. 2. P. 112.



Висока норма віддачі від початкової освіти пояснює, чому країни – лідери рейтингу за індексом людського розвитку (Норвегія, Ісландія, Швеція та ін.) спрямовують основну частину бюджетних видатків на освіту на дошкільний та початковий рівні, натомість для фінансування вищих навчальних закладів поширеним є залучення приватного капіталу.

За оцінками Світового банку, інвестиції в освіту дітей раннього віку мають надзвичайно високу віддачу, а «зусилля, спрямовані на поліпшення життя дітей, можуть значно підвищити приватну та суспільну продуктивність, зменшивши нерівність»<sup>429</sup>. У міру збільшення віку тих, хто навчається, зменшується віддача від інвестицій, відповідно оптимальним для інвестування вважається ранній вік (рис. 8.12)<sup>430</sup>.

З огляду на те, що освіта дітей молодшого віку приносить найбільші суспільні вигоди, важливого значення набувають дослідження питань інвестування у ранній розвиток дітей.



**Рис. 8.12. Віддача від інвестицій в освіту різних рівнів**

*Джерело:* Woessmann, L, Schuetz, G 2006, 'Efficiency and equity in European education and training systems', European Expert Network on Economics of Education (EENEE) analytical report. URL: [http://www.eenee.de/dms/EENEE/Analytical\\_Reports/EENEE\\_AR1.pdf](http://www.eenee.de/dms/EENEE/Analytical_Reports/EENEE_AR1.pdf).

<sup>429</sup> World Bank, World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise. Washington, DC: World Bank, 2018. 216. P. 114. URL: [www.worldbank.org/en/publication/wdr2018](http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018)

<sup>430</sup> Cunha, Flavio & Heckman, James J. & Lochner, Lance. Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation. Handbook of the Economics of Education, Elsevier. 2006. DOI 10.3386/w11331.

Інвестування у ранній розвиток дітей передбачає фінансування (державне пряме фінансування та непрямую державну підтримку сімей з дітьми, міжнародне донорське та приватне фінансування) програм дошкільної освіти, охорони здоров'я дитини, попередження та боротьби з бідністю у ранньому віці, заходів інформаційної підтримки реалізації концепції раннього розвитку дітей як у межах сім'ї, так і у державних та приватних закладах (дитячих садках, дитячих клубах, сімейних центрах і т. ін.). Це дозволяє залучити якомога більшу кількість дітей раннього віку до зазначених програм з метою формування у них відповідних їхньому вікові особистісних якостей, що формують основу для подальшого успішного життя, зокрема навчання на наступних освітніх рівнях.

Найвагомішим компонентом інвестування у ранній розвиток дітей є дошкільна освіта, яка включає догляд за дітьми і програми раннього розвитку та дошкільну підготовку. Тривалість дошкільної освіти у різних країнах різна. Так, з-поміж країн ОЕСР більшість надає лише дошкільну підготовку: Туреччина, Чехія, Латвія, Словаччина, Угорщина, США, Швейцарія, Польща, Корея, Італія, Японія, Ірландія, Португалія, Франція, Бельгія, Нідерланди, Люксембург. Тоді як інші країни ОЕСР можуть, поряд із дошкільною підготовкою, реалізовувати програми раннього розвитку, як: Норвегія, Австралія, Швеція, Ісландія, Фінляндія, Нова Зеландія, Німеччина, Австрія, Велика Британія, Словенія, Чилі, Іспанія та Ізраїль.

Інформативним показником фінансування дошкільної освіти, що свідчить про її якість, є видатки у розрахунку на одного вихованця. Так, в Україні показник державного фінансування, що припадає на одного вихованця дошкільних закладів освіти, є низьким: за розрахунками Світового банку, у 2016 р. він становив 716,2 дол. США<sup>431</sup>, що значно нижче, ніж у сусідніх з Україною країнах ЄС (табл. 8.4). При цьому слід відзначити, що з-поміж усіх країн ОЕСР найменші обсяги державного фінансування на одного вихованця дошкільного рівня освіти у 2015 р. були саме в країнах, що розглядаються:

---

<sup>431</sup> Долари США у постійних цінах 2015 року. Згідно з методологією Світового банку, для розрахунку цінних показників у постійних доларах США першим кроком визначається цінний індекс як відношення фактичного цінного показника до цінного показника обраного року – у нашому випадку 2015 (таким чином, 2015 рік дорівнює одиниці). Другим кроком індекс кожного року множать на фактичний цінний показник відповідного року.

Польщі, Словаччині, Чехії<sup>432</sup>.

На відміну від країн ЄС, в Україні у період з 2013–2016 рр. показник державного фінансування, що припадає на одного вихованця дошкільних закладів освіти, у доларах США скоротився більш ніж удвічі – з 1634,9 дол. США у 2013 р. до 717,3 дол. США у 2016 р. або на 25% у постійних дол. США – з 962,9 дол. у 2013 р. до 716,2 дол. у 2016 р.

Станом на 2019 р. фінансування дошкільної освіти із місцевих бюджетів, за розрахунками на основі даних Державної служби статистики, становить 0,91% ВВП, що на 0,04 п.п. менше за 2017 р. (0,95%). Ризики зниження рівня державного фінансування дошкільної освіти у середньостроковій перспективі можуть призвести до зниження якості послуг у сфері догляду за дітьми дошкільного віку.

Таблиця 8.4

**Державне фінансування у розрахунку на одного вихованця дошкільної освіти в Україні та деяких країнах ЄС**

Країна	Од. вимір.	2000	2005	2013	2015	2016
Чехія	дол. США	800,3	1804,9	3135,3	2615,9	н.д.
	<i>постійних дол. США (2015)</i>	<b>1633,3</b>	<b>2018,2</b>	<b>2586,1</b>	<b>2615,9</b>	н.д.
Угорщина	дол. США	828,7	2617,7	2613,8	3042,2	н.д.
	<i>постійних дол. США (2015)</i>	<b>1601,1</b>	<b>2615,5</b>	<b>2204,8</b>	<b>3042,2</b>	н.д.
Польща	дол. США	1001,0	1980,6	2401,0	2404,2	н.д.
	<i>постійних дол. США (2015)</i>	<b>1630,3</b>	<b>2108,8</b>	<b>2038,4</b>	<b>2404,2</b>	н.д.
Румунія	дол. США	д. в.	487,4	1003,0	1055,2	н.д.
	<i>постійних дол. США (2015)</i>	<b>д. в.</b>	<b>663,9</b>	<b>869,2</b>	<b>1055,2</b>	н.д.
Словаччина	дол. США	727,6	1559,9	2767,3	2650,6	н.д.
	<i>постійних дол. США (2015)</i>	<b>1197,7</b>	<b>1525,2</b>	<b>2304,3</b>	<b>2650,6</b>	н.д.
Україна	дол. США	137,5	575,6	1634,9	д. в.	717,3
	<i>постійних дол. США (2015)</i>	<b>295,3</b>	<b>649,2</b>	<b>962,9</b>	д. в.	<b>716,2</b>

*Примітка:* н.д. – немає даних. Показник державного фінансування дошкільної освіти включає видатки місцевих, регіональних і центральних бюджетів (поточні і капітальні) та не включає міжнародні освітні трансферти.

*Джерело:* Data Bank Education Statistics. URL: <https://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=Education%20Statistics#>.

Аналіз видатків на дошкільну освіту за економічною та функціональною класифікацією у період з 2010 р. по 2015 р. вказує на те, що частка капітальних видатків, від рівня яких залежить якість матеріально-технічної бази дошкільної освіти і які включають придбання обладнання і предметів довготривалого вжитку, капітальне будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію та реставрацію,

<sup>432</sup> Educational statistics. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=Education%20Statistics#>

придбання земельних ділянок та нематеріальних активів, була незначною порівняно з поточними видатками. За нашими розрахунками, у 2011 р. в Україні частка капітальних видатків у загальних видатках на дошкільну освіту становила 3,2%, у 2013 р. – 3,4%, у 2014 р. – 2,9%, у 2015 р. – 5,0%<sup>433</sup>. У 2016 р. частка капітальних видатків у видатках на дошкільну освіту зросла до 7,3% завдяки фінансуванню реконструкції та реновації закладів дошкільної освіти на суму 90,5 млн грн, а також збільшенню фінансування капітального ремонту приміщень з 622,7 млн грн у 2015 р. до 870,6 млн грн у 2016 р. Натомість у 2016 р. в 5 разів скоротилось фінансування капітального будівництва на дошкільному рівні освіти: з 22,4 млн грн у 2015 р. до 6,3 млн грн у 2016 р. Відповідно, частка капітального будівництва у структурі капітальних видатків дошкільного освітнього рівня скоротилась з 2,5 до 0,4%.

Водночас в Україні наповненість дитячих садків станом на 2017 р. становила в середньому 112%. Найбільш завантажені дитячі садки міських поселень Львівської обл. – 147%, Волинської обл. – 146%, Чернівецької обл. – 144%, Одеської обл. – 143%, Тернопільської обл. – 142%<sup>434</sup>. Це свідчить про нестачу закладів дошкільної освіти, особливо у містах. Слід відзначити, що станом на 2019 р. майже у половини закладів дошкільної освіти завантаженість перевищує 130%. Тобто в Україні, незважаючи на позитивні зрушення 2016 р. в економіко-функціональних характеристиках видатків на дошкільну освіту, зберігається проблема недофінансування капітальних видатків.

В умовах, що склались, доцільно залучати альтернативні джерела фінансування дошкільної освіти, зокрема приватні, та застосовувати інноваційні схеми фінансування дошкільної освіти, зокрема на засадах державно-приватного партнерства<sup>435</sup>.

За даними Державної служби статистики, в Україні лише 1,3% закладів дошкільної освіти – тобто 189 – засновані на приватній формі власності, з них 39 знаходяться у м. Київ і ще 35 – у Київській обл.<sup>436</sup>. Однак, згідно з даними порталу

<sup>433</sup> Розраховано на основі даних Міністерства фінансів України.

<sup>434</sup> Дошкільна освіта в Україні: статистичний збірник. 2017. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

<sup>435</sup> Financing for early childhood care and education (ECCE): investing in the foundation for life long learning and sustainable development. Paris: UNESCO, 2016. 12 p. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf000024511>

<sup>436</sup> Дошкільна освіта в Україні: статистичний збірник. Київ, 2017. 96 с. С. 46 URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

sadik.ua, на якому розміщують інформацію надавачі послуг з дошкільної освіти, тільки у м. Київ закладів раннього розвитку та догляду і дошкільної підготовки налічується 180. Більшість із зазначених закладів фактично працюють як садки повного дня, не маючи ліцензії на надання послуг дошкільної освіти. Це пояснюється, з одного боку, складністю започаткування бізнесу у сфері дошкільної освіти в Україні, що підтверджує сервіс платформи ефективного регулювання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, а з іншого – існуванням законної можливості надавати послуги дошкільної освіти фізичними особами – підприємцями на спрощеній системі оподаткування, що дозволяє суттєво знизити податкове навантаження, спростити процедуру започаткування бізнесу та зменшити ступінь відповідальності. Для вирішення цієї проблеми доцільно стимулювати ліцензовані приватні заклади дошкільної освіти через, по-перше, спрощення процедур одержання ліцензії на надання послуг дошкільної освіти і перегляду кількості необхідних дозвільних документів та термінів їх одержання, по-друге – запровадження державної частки фінансування ліцензованих приватних закладів дошкільної освіти (за прикладом країн ЄС та ОЕСР, у яких функціонують залежні і незалежні від державного фінансування дитячі садки).

Від обсягів підтримки сімей з дітьми залежить рівень залучення дітей до програм раннього розвитку. Так, за даними ЮНІСЕФ, в Україні 68% дітей, які зростають у 20% найбільш заможних сімей, відвідують програми у межах дошкільної освіти, при цьому до них приєднуються лише 30% дітей, які зростають у 20% найбільш бідних сімей<sup>437</sup>. Таким чином, зростання благополуччя сімей з дітьми, у тому числі за рахунок збільшення державної підтримки, є засобом досягнення високих показників залучення дітей до програм раннього розвитку і освіти.

На сьогодні в Україні сукупні обсяги грошових виплат сім'ям з дітьми є незначними порівняно з країнами ОЕСР. Крім того, у 2017 р. проти 2010 р. грошові виплати сім'ям з дітьми в Україні скоротилися вдвічі – з 1,992% ВВП у 2010 р. до 0,997% ВВП у 2017 р. (табл. 8.5).

---

<sup>437</sup> UNICEF dataset. URL: [https://data.unicef.org/topic/early-childhood-development/early-childhood-education/early-childhood-education-nov-2015\\_47/](https://data.unicef.org/topic/early-childhood-development/early-childhood-education/early-childhood-education-nov-2015_47/)

Водночас, слід зазначити, що у 2019 р. в Україні було запроваджено дві програми прямої державної підтримки сімей з дітьми та одну програму непрямого, податкового, стимулювання. Так, податкова підтримка сімей з дітьми, які долучаються до комерційних (у т.ч. тих, що надаються на базі державних закладів освіти) програм розвитку дітей раннього віку, здійснюється через надання податкової знижки на відповідні витрати.

Таблиця 8.5

**Грошові виплати сім'ям з дітьми в Україні у 2010 р. та 2017 р.**

Роки	Од.	Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами	Допомога при народженні дитини	Допомога на дітей, над якими встановлено опіку/піклування	Допомога на дітей одиницями особам	Допомога при усиновленні дитини	Всього
2010	млн грн	18254,7	10173,9	1015,8	2146,9	26,2	31617,5
	% ВВП	1,150	0,641	0,064	0,135	0,002	1,992
2017	млн грн.	353,3	21770,7	1820,6	5749,5	58,2	29752,3
	% ВВП	0,012	0,730	0,061	0,193	0,002	0,997

Джерело: розраховано на основі статистичних збірників «Соціальний захист населення України» за відповідні роки.

Згідно з пп. 166.3.3 Податкового кодексу України<sup>438</sup>, до переліку витрат, які належать до податкової знижки платника податку на доходи фізичних осіб, дозволено включати суму коштів сплачених платником податку на користь надавачів послуг дошкільної освіти.

У межах реалізації пілотного проєкту із соціального захисту сімей з дітьми та підтримки розвитку відповідального батьківства, з 1 вересня 2018 р. при народженні дитини надається одноразова натуральна допомога “паунок малюка”, заплановано державне відшкодування послуги по догляду за дитиною до трьох років «муніципальна няня». Послуга «муніципальна няня» передбачає відшкодування витрат сімей на оплату послуг няні у розмірі прожиткового мінімуму на дітей віком до шести років<sup>439</sup>. Наразі неможливо дати оцінку

<sup>438</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України. Закон України від 03.07.2018 № 2477-VIII. Відомості Верховної Ради. 2018. № 36.

<sup>439</sup> Фінансування компенсації послуги «муніципальна няня» має здійснюватися відповідно до Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2002 р. № 256.

результативності цих програм, оскільки звітність щодо їх фінансування поки що недоступна.

Концепція інвестування у ранній розвиток і освіту дітей передбачає комплексний підхід до фінансування широкого кола заходів, що включають догляд і навчання дітей, охорону здоров'я та боротьбу з бідністю у ранньому віці, інформаційну підтримку сімей з дітьми та інші.

В Україні не існує єдиної програми розвитку сфери раннього дитинства, однак розвиваються окремі напрями. Так, чинною є Стратегія подолання бідності, якою визначено механізми запобігання бідності та основні завдання з розв'язання цієї проблеми на період до 2020 року<sup>440</sup>, запроваджено Національну платформу раннього втручання<sup>441</sup>, розроблені керівні принципи та Державна програма розвитку дітей від народження до трьох років «Зернятко», яка широко використовується родинами, громадами та дошкільними закладами, що опікуються дітьми раннього віку. Водночас розроблення комплексної програми розвитку сфери раннього дитинства із включенням до її складу зазначених напрямів, що уже імплементуються в Україні, дозволить надати окремим заходам рамковості, програмності, комплексності. Програма розвитку сфери раннього дитинства є доцільною з позицій моніторингу ефективності окремих заходів, оцінки їхньої відповідності стратегічним цілям розвитку України.

#### **8.4. Переваги і ризики державного фінансування освіти**

Забезпечення доступної початкової і середньої освіти є однією із глобальних цілей сталого розвитку. Тому у більшості країн забезпечення принаймні початкової та середньої освіти належить до обов'язків центрального або регіонального уряду. Державне фінансування освіти, незалежно від того, у які заклади – державні або приватні – спрямовуються кошти, разом з іншими заходами для полегшення доступу до освіти широких верств населення, є практичними важелями досягнення цілі забезпечення доступної освіти для всіх.

---

<sup>440</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії подолання бідності». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80>

<sup>441</sup> Платформа раннього втручання. Меморандум. URL: <http://rvua.com.ua/memorandum/>

Однак, якщо 90% країн світу з низьким рівнем доходу декларують безкоштовну початкову освіту, то вже за перший етап середньої освіти 40% таких країн стягують плату<sup>442</sup>. Стягнення офіційних зборів у поєднанні з високими імпліцитними витратами на навчання (шкільне приладдя, навчальні матеріали, транспорт тощо) – перешкоджають навчанню дітей, особливо соціально вразливих, а також збільшують розрив у показниках відвідування школи дітьми з бідних сімей від відвідування школи їхніми однолітками із заможних сімей.

Заходи, спрямовані на послаблення дохідних бар'єрів в освіті, підвищують результативність в освітній сфері, зокрема за показником залучення дітей до навчання у школі. Так, у найбільш бідних країнах відміна плати за навчання у школі дала змогу збільшити кількість учнів: показник «сукупна частка тих, хто здобуває освіту, – відношення загальної чисельності тих, хто навчається, на всіх ступенях навчання незалежно від їхнього віку, до загальної чисельності населення віком від 6 до 24 років» (англ. – *gross enrollment*) у Малаві, Камбоджі та Уганді різко збільшився після відміни плати за навчання до 120%, тоді як за п'ять років до відміни плати він становив: 67% в Уганді та Малаві та 98% у Камбоджі<sup>443</sup>. До заходів зниження дохідних бар'єрів в освіті належать державні трансферти сім'ям з дітьми, які набувають вигляду грантів/стипендій (безповоротних субсидій), державних студентських кредитів та субсидій іншим приватним особам, комерційним і некомерційним організаціям, які надають освіту для дорослих, субсидії компаніям або трудовим організаціям, які реалізують програми стажування, а також гарантії приватним та фінансовим установам, які надають студентські кредити. Державні трансферти сім'ям з дітьми дозволяють покривати суттєву частку витрат таких сімей на початкову і середню освіту в Нідерландах (52,4%), Латвії (47,1%), Бельгії (46,8%), Люксембурзі (39,5%), Німеччині (34,6%)<sup>444</sup>. У зазначених країнах частка державного фінансування (включно з трансфертами)

---

<sup>442</sup> World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise. Washington, DC: World Bank. P. 117. doi:10.1596/978-1-4648-1096-1

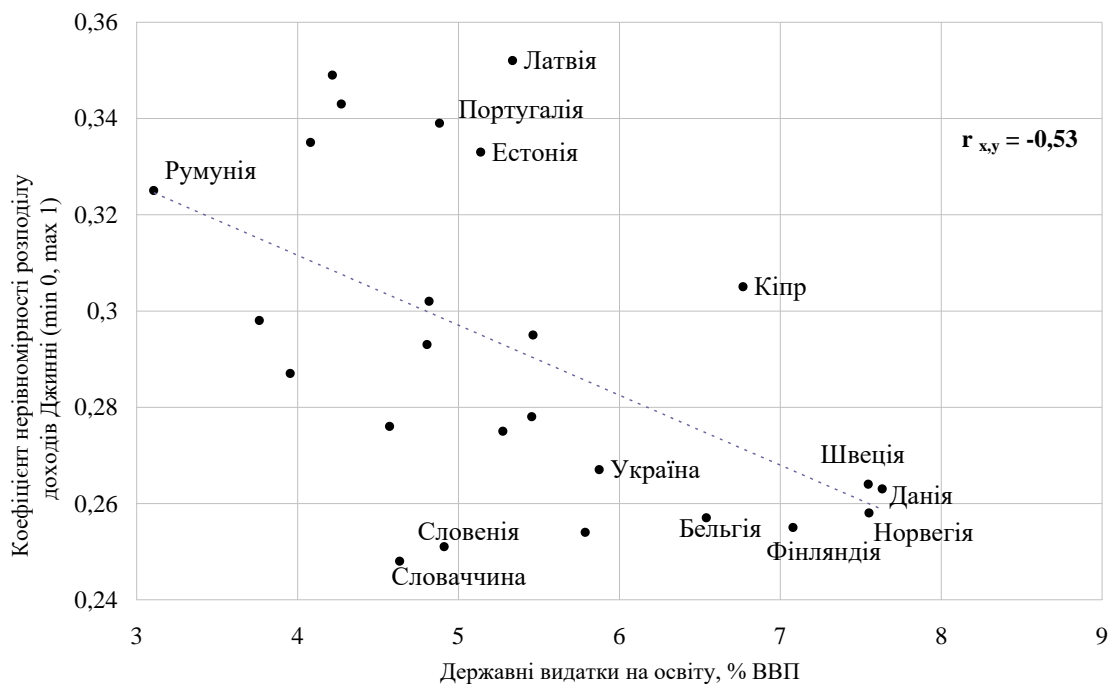
<sup>443</sup> Там само.

<sup>444</sup> Educational expenditure by Source and destination. URL: <https://stats.oecd.org/#>



відповідних освітніх рівнів становить не нижче 90%. Важливо відзначити, що у країнах з високою часткою державного фінансування освіти, значна пропорція якого перерозподіляється в освітню сферу через домогосподарства і приватні неосвітні організації у вигляді трансфертів, відносно рівномірно розподілені доходи у суспільстві. Так, у Нідерландах, де держава фінансує початкову і середню освіту на 93% (включаючи трансферти) і при цьому приватні витрати на освіту на 52,4% покриваються за рахунок державних трансферів, індекс Джині<sup>445</sup>, який свідчить про рівність у розподілі доходів в економіці, становить 0,22.

Результати емпіричних досліджень засвідчують те, що країни, що витрачають більше коштів на освіту, мають тенденцію до більш рівномірного розподілу доходів. Дійсно, зв'язок між видатками на освіту та рівністю доходів у країнах ЄС протилежний та суттєвий, відповідний коефіцієнт лінійної кореляції становить (-0,53) (рис. 8.13).



**Рис. 8.13. Державні видатки на освіту та нерівномірність розподілу доходів у країнах ЄС у 2015 р.**

*Джерело:* побудовано автором на основі Стандартизованої бази даних про нерівність доходів у світі та Світового банку<sup>446</sup>.

<sup>445</sup> Індекс Джині вимірює ступінь відхилення фактичного розподілу доходів між окремими домогосподарствами або особами в межах економіки від абсолютно рівномірного розподілу. Якщо індекс дорівнює 0, він свідчить про абсолютну рівність, якщо індекс дорівнює 1, то це означає абсолютну нерівність у розподілі доходів у суспільстві.

<sup>446</sup> Data. URL: <https://fsolt.org/swiid/>; Indicator. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>

Наші розрахунки для країн, що розвиваються, також підтверджують, що державні видатки на освіту є важливим фактором рівномірності розподілу доходів (табл. 8.6). Розрахунки базуються на регресійній моделі (формула 2), що відповідає теоретичним висновкам Т. Шульца, Г. Беккера, К. Сільвестера та інших<sup>447</sup> стосовно впливу показників освіти на нерівність у доходах.

$$G_i = \alpha + \beta_1 \cdot GDP_i^c + \beta_2 \cdot U_i + \beta_3 \cdot E_i + \beta_4 \cdot Exp_i, \quad (2)$$

де  $i$  – рік,  $i \in [1990, 2019]$ ;

$G$  – індекс Джині, *од*;

$GDP^c$  – ВВП на душу населення, *постійних дол. США 2011 року*;

$U$  – рівень безробіття, *% від загальної робочої сили*;

$E$  – охоплення населення вищою освітою, *% від загального населення*;

$Exp$  – обсяг державних видатків на освіту, *%ВВП*.

До вибірки увійшли країни з ринками, що формуються: Албанія, Болгарія, Хорватія, Чехія, Естонія, Угорщина, Латвія, Польща, Словаччина, Україна, Грузія, Литва, Румунія, Словенія.

Таблиця 8.6

### Видатки на освіту як фактор рівномірності розподілу доходів

Показник	1	2	3
ВВП на душу населення	-0.000275 (-7.764612)	-0.000417 (-10.50660)	<b>-0.000417</b> (-10.28014)
Рівень безробіття	0.272671 (4.179840)	0.301663 (4.902320)	<b>0.239318</b> (3.784906)
Охоплення населення вищою освітою		0.083120 (6.434184)	<b>0.104128</b> (7.032419)
Видатки на освіту			<b>-1.562430</b> (-6.136054)
Константа ( $\alpha$ )	31.97859 (29.79892)	29.70862 (27.66085)	36.47453 (25.19432)
Кількість спостережень	306	288	216
Скоректований коефіцієнт детермінації ( $R^2$ )	0.26978	0.379954	<b>0.478924</b>

*Примітка:*  $t$  - статистику наведено у дужках; розрахунок виконано на базі прикладної програми економетричного програмування E-Views.

*Джерело:* розраховано автором на основі даних World Development Indicators щодо залежних змінних: ВВП на душу населення, рівня безробіття, охоплення вищою освітою та видатків на освіту, а також даних World Income Inequality Database – щодо залежної змінної, індексу Джині.

<sup>447</sup> Schultz T.W. The Economic Value of Education. New York, NY: Columbia University Press, 1963; Becker, Gary S., Barry R. Chiswick. Education and the Distribution of Earnings. *American Economic Review*. 1966. № 56(1/2). P. 358–69; De Gregorio, J, Jong-Wha L. Education and Income Inequality: New Evidence from Cross Country Data. *Review of Income and Wealth*. 2002. № 48(3). P. 395–416; Sylwester K. Can Education Expenditures Reduce Income Inequality? *Economics of Education Review*. 2002. № 21. P. 43–52; Sylwester, K. A Model of Public Education and Income Inequality with a Subsistence Constraint. *Southern Economic Journal*. 2002. № 69(1). P. 144–58.

Отримані результати свідчать, що збільшення видатків на освіту має суттєвий зворотний вплив на індекс Джині, тобто що більшими є видатки на освіту, то рівномірнішим є розподіл доходів у суспільстві. Слід також відзначити, що показник вихідних доходів на душу населення ( $GDP^c$ ), хоч і чинить зворотний вплив на індекс Джині, цей вплив несуттєвий. На відміну від вихідних доходів, безробіття призводить до підвищення нерівності в доходах, так само як і охоплення населення вищою освітою (що призводить до нерівності в оплаті праці).

У межах теорії інвестування в людський капітал – зокрема, у моделях ендогенного зростання, які враховують нерівність доходів та розглядають дві форми організації освіти: державну освіту, інвестиції в якість якої забезпечуються більшістю голосів, і приватну освіту, за якої кожен індивід обирає якість своєї освіти, – обґрунтовується, що державна освіта скорочує нерівність в доходах швидше, ніж приватна.

Проблема нерівності доходів поглиблюється. Так, за період з 2010 р. по 2015 р. доходи 40%-го нижнього процентиля населення (за рівнем споживання) в Україні скоротились на 0,85%<sup>448</sup>, тоді як відповідне скорочення для найбільш заможної частини населення становило 0,16%<sup>449</sup>. За період з 2013 р. по 2018 р. доходи 40%-го нижнього процентиля населення скоротились на 0,59%, тоді як для всього населення вони зросли на 0,14%. Це свідчить на користь державної освіти в Україні, а також свідчить про доцільність розширення програм підтримки сімей з дітьми, зокрема малозабезпечених. На користь державної освіти також свідчить нижчий від середнього дохід більшості населення<sup>450</sup>. Так, показник середньої заробітної плати в Україні, згідно з даними Пенсійного фонду України, станом на березень 2019 р. становив 8186,94 грн<sup>451</sup>, при цьому, за даними Державної служби статистики України, понад 77% населення у 2019 р. мали менше 7000 грн середньодушових еквівалентних загальних

---

<sup>448</sup> Середнє річне значення за період.

<sup>449</sup> Poverty and Shared Prosperity. URL: <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>

<sup>450</sup> Glomm G., Ravikumar B. Public versus Private Investment in Human Capital: Endogenous Growth and Income Inequality. *Journal of Political Economy*, 1992. № 100(4). P. 818–834. URL: <http://www.jstor.org/stable/2138689>

<sup>451</sup> Показник середньої заробітної плати за 2019 рік. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2119447-pokaznyk-serednoyi-zarobitnoyi-platy-za-2019-rik/>

доходів на місяць<sup>452</sup>.

Таким чином, до економічних переваг державного фінансування освіти належить обмеження дохідних бар'єрів до освіти та більш рівномірний розподіл доходів у суспільстві.

Водночас опитування ОЕСР «Ризики, що мають значення»<sup>453</sup> свідчить, що споживачі мериторних благ, у т.ч. освіти, у країнах зі значною нерівністю у доходах незадоволені якістю цих благ та вважають необхідним збільшити обсяги їх фінансування. Дослідження також містить опитування споживачів мериторних благ щодо їхнього ставлення до можливого підвищення податків для покриття витрат на надання цих благ. Частка осіб, які згодні сплачувати додаткові 2% податку з доходів, щоб отримувати кращі освітні послуги, становить лише 25%<sup>454</sup>. Для порівняння: частка опитаних, які згодні сплачувати додаткові 2% податку з доходів, щоб мати краще пенсійне забезпечення та систему охорони здоров'я, становить 39%. В умовах зростаючого тиску на бюджети країн, обумовленого (значною мірою) демографічним старінням населення, це може слугувати обґрунтуванням податкових важелів розширення фіскального простору для фінансування окремих соціальних функцій держав. Водночас для фінансування сфери освіти цей інструмент є менш бажаним (що підтверджує ірраціональність поведінки індивідів).

Незважаючи на те, що державне забезпечення опікуваних благ – теоретично – гарантує необхідну якість наданих товарів і послуг, зі збільшенням кількості користувачів знижується загальний рівень «якості» суспільного блага. Наприклад, якщо кількість учнів у класі зростає понад певні межі, то кожен учень, як і раніше, «споживатиме» загальну програму навчання, але якість занять при цьому істотно знизиться<sup>455</sup>. Це призводить до зниження ефективності фінансування освіти. Узагальнення результатів досліджень щодо ефективності видатків на освіту засвідчують те, що навіть з-поміж країн ЄС

---

<sup>452</sup> Розподіл населення за рівнем середньодушових еквівалентних загальних доходів. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

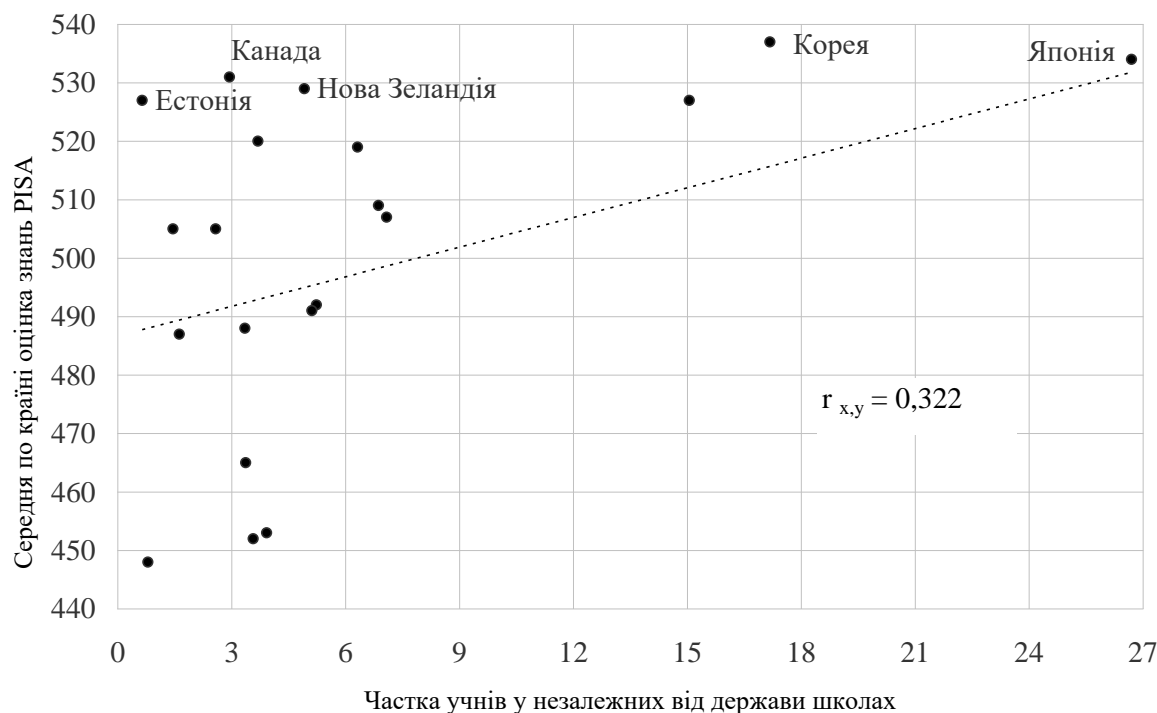
<sup>453</sup> Risks that Matter: Main Findings from the 2018 / OECD. 2019. URL: <https://www.oecd.org/els/soc/Risks-That-Matter-2018-Main-Findings.pdf>

<sup>454</sup> Там само. Р. 41.

<sup>455</sup> Луніна І. О. Державні фінанси України у перехідний період. Харків: Форт, 2000. 296 с. С. 18–19.

лише деякі витрачають державні кошти на фінансування освіти повною мірою ефективно, тобто одержують максимально можливі результати за кількісними та якісними параметрами ефективності<sup>456</sup>.

Водночас дослідження свідчать, що учні з приватних шкіл відрізняються кращими оцінками якості здобутих знань і компетенцій. У країнах, де вища частка учнів навчається в приватних школах, усереднені по країні показники знань учнів є також вищими (рис. 8.14).



**Рис. 8.14. Співвідношення частки учнів у незалежних від держави школах та середніми оцінками знань PISA у деяких країнах ОЕСР, 2009 р.**

*Джерело:* побудовано автором на основі даних: PISA 2009 Results: What Makes a School Successful?: Resources, Policies and Practices (Volume 4) – OECD 2011. Education statistics. The World Bank database. URL: <https://datatopics.worldbank.org/education>.

Дослідження взаємозв'язку між формою власності та/або управління закладами освіти і рівнем знань учнів вказують на те, що значна частка учнів з високими компетенціями навчається у приватних школах і що це пов'язано з кращою оснащеністю шкіл, можливістю приватних шкіл залучати більш професійних учителів та з тим, що у приватних школах навчаються учні з більш благополучних родин. Водночас точні оцінки взаємозв'язку між формою

<sup>456</sup> Canton Erik & Thum-Thysen Anna & Voigt Peter. Economists' Musings on Human Capital Investment: How Efficient is Public Spending on Education in EU Member States? *European Economy – Discussion Papers / Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN)*, European Commission. 2015. № 081. P. 27.

власності та/або управління закладами освіти та рівнем компетенцій учнів ускладнює наявність «тіньової освіти»<sup>457</sup>. Так, у учнів Японії, які мають високі оцінки знань PISA, кількість годин навчання менша, ніж у середньому в ОЕСР. Але при цьому, у 2012 р. 70% японських учнів відвідували позашкільні додаткові заняття з математики (що суттєво перевищує середній по країнах ОЕСР показник у 38%), 58% учнів Японії відвідували додаткові заняття з японської мови і 54% – з природничих наук<sup>458</sup>.

Таким чином, до основних ризиків державного фінансування освіти належить низька якість освітніх послуг, що свідчить про низьку ефективність бюджетних видатків на освіту. Тому у фінансуванні освіти найбільше зусиль має спрямовуватися на підвищення ефективності видатків<sup>459</sup>.

Підвищення ефективності бюджетних видатків на освіту за рахунок реформ початкової і середньої освіти може забезпечити в середньому по країнах ОЕСР економію до 1% ВВП<sup>460</sup>. Ці реформи передбачають збільшення ступеня фінансової децентралізації, тобто більшої автономії шкіл в розпорядженні їх бюджетом, що дозволить школам конкурувати між собою в ефективності.

Державна підтримка сімей з дітьми та студентами посідає вагомe місце у видатках на освіту країн ОЕСР<sup>461</sup>. Водночас з метою підвищення ефективності державних видатків на освіту цей вид державної підтримки потребує більшої націленості на полегшення доступу до освіти соціально вразливих верств населення. Тому до перспективних заходів з підвищення ефективності державних видатків на освіту належить таргетування грошової допомоги на конкретні результати (наприклад, на придбання шкільної форми, канцелярських товарів тощо)<sup>462</sup>.

---

<sup>457</sup> . Education Policy in Japan: Building Bridges towards 2030. *Reviews of National Policies for Education* / OECD. Paris: OECD Publishing, 2018. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264302402-en>

<sup>458</sup> Там само. С.50.

<sup>459</sup> Assessing fiscal space: an initial consistent set of considerations / International Monetary Fund. Washington, DC., 2016. P. 8.

<sup>460</sup> What are the Best Policy Instruments for Fiscal Consolidation? *OECD Economics Department Policy Notes*, April 2012. No. 12. P. 4.

<sup>461</sup> Tables A7.3a and A7.4a. 1 2 / OECD. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/888933116509>

<sup>462</sup> Assessing fiscal space: an initial consistent set of considerations / International Monetary Fund. Washington, DC. , 2016. P. 8.

У підсумку слід зазначити, що погіршення рівня добробуту та збільшення розриву у доходах населення посилюють значення економічних передумов для державного фінансування освіти. На сьогодні загально визнаною у світі є доцільність втручання держави у сферу освіти, зокрема для забезпечення загального доступу до освіти, у тому числі соціально вразливих верств населення. Необхідність державного втручання стала передумовою для розвитку концепції освіти як суспільної інвестиції: інвестором виступає держава, вона визначає напрями використання коштів і несе відповідальність за суспільні результати, які матимуть освітні інвестиції для країни (підвищення попиту, розширення обсягів виробництва, зростання рівня добробуту населення та ін.). Здійснення такого роду інвестицій має на меті одержання суспільних вигод у довгостроковій перспективі, зокрема зменшення соціальних видатків та збільшення податкових надходжень у майбутньому, що позитивно впливатиме на довгострокову стійкість державних фінансів.

Систематизація та аналіз досвіду країн щодо фінансування освіти різних рівнів свідчить про переважання бюджетних коштів у фінансуванні початкової та середньої освіти у більшості з них. На відміну від цього, у фінансуванні вищої освіти вагому частку займають кошти приватних неосвітніх організацій, зокрема домогосподарств. Натомість державне фінансування вищої освіти значною мірою втілюється у прямій і непрямій підтримці студентів та їхніх сімей. Вибір пропорцій державного і приватного фінансування освіти та розподіл державних видатків між різними освітніми рівнями є важливими передумовами для максимізації віддачі від інвестицій в освіту. Так, узагальнення результатів досліджень щодо віддачі від початкової, середньої та вищої освіти дозволяють зробити висновки, що бюджетні кошти доцільно розподіляти на користь початкової освіти, яка у перспективі принесе найвищу віддачу для суспільства. Міждисциплінарні дослідження також доводять вагоме значення дошкільної освіти, зокрема програм раннього розвитку дітей, для покращення результатів учнів на наступних освітніх рівнях, забезпечення передумов для вертикальної соціальної мобільності, зниження розриву в доходах населення у майбутньому. Тому в сучасних умовах відбувається

трансформація фінансування системи дошкільної освіти із посиленням схем державного фінансування та фінансування на засадах державно-приватного партнерства, а також збільшенням обсягів державної підтримки сімей з дітьми.

Водночас обсяги державного фінансування освіти обмежені наростаючим державним боргом, погіршенням макрофінансових показників, зниженням бюджетних доходів. У таких умовах необхідний пошук шляхів забезпечення фіскального простору для фінансування освіти в короткостроковому періоді. Одним із основних важелів розширення фіскального простору для фінансування освіти є підвищення ефективності державних видатків на освіту, що може досягатися за рахунок зменшення видатків при незмінних результатах від освіти, або за рахунок покращення результатів від освіти при незмінних видатках. До відповідних заходів, які не впливають на рівень державних видатків на освіту, але можуть покращити результати в освітній сфері, належать: адаптація навчальних програм і методів навчання до потреб соціально-вразливих верств населення, тісне співробітництво між учителями та соціальними працівниками, застосування інновацій у методах навчання і практичних заняттях в класах, забезпечення поширення інновацій від провідних до відстаючих шкіл, таргетування державної підтримки сімей з дітьми/студентами на конкретні освітні цілі, підняття вступного порогу для педагогічних спеціальностей, надання закладам освіти більшої фінансової автономії, яка сприятиме якійсній конкуренції між ними та ін.



## ВИСНОВКИ

У монографії визначено економічний зміст довгострокової стійкості державних фінансів; узагальнено чинники стійкості державних фінансів; з'ясовано тенденції трансформації економічних функцій держави у контексті забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів; визначено напрями формування бюджетно-податкової політики, спрямованої на забезпечення стійкості державних фінансів у довгостроковій перспективі; обґрунтовано підходи до вибору належного інструментарію оцінювання стійкості бюджетів України; визначення фінансової стійкості місцевих бюджетів у довгостроковій перспективі; фінансування соціальної сфери з урахуванням викликів для стійкості державних фінансів (на прикладі охорони здоров'я та освіти).

Дослідження містить нові наукові результати в теорії та в методології інструментарію оцінки та забезпечення стійкості державних фінансів України у довгостроковій перспективі.

Результати наукового дослідження можуть бути використані органами законодавчої та виконавчої влади України при визначення напрямів забезпечення стійкості державних фінансів у довгостроковій перспективі, а також удосконаленні інструментарію її оцінки.

Узагальнення сучасних підходів до виокремлення компонентів стійкого розвитку державних фінансів та міжнародного досвіду його забезпечення дозволяє удосконалити визначення змісту цього поняття. Стійкість державних фінансів – це такий їх стан, за якого зберігається рівновага бюджетно-податкової системи під впливом внутрішніх чи зовнішніх шоків та асиметрій і забезпечується її динамічна збалансованість у просторі й часі, включаючи відносини між поколіннями у процесі соціально-економічного розвитку країни.

Формування стійкої бюджетної політики має не тільки забезпечувати вирішення поточних бюджетних та боргових проблем, а й відповідати довгостроковим інтересам країни. З огляду на це обґрунтовано необхідність вирішення проблем фіскальної політики в рамках цілісної концепції сталого розвитку, що має враховувати наслідки бюджетних рішень для майбутніх

покоління. Це потребує збільшення уваги до фінансування продуктивних видатків бюджету з метою забезпечення динамічної збалансованості державних фінансів, включаючи відносини між поколіннями у процесі соціально-економічного розвитку України. До важливих складових політики забезпечення стійкості державних фінансів у довгостроковій перспективі – окрім зниження рівня державного боргу до прийнятного цільового показника (% ВВП) та проведення заходів бюджетної консолідації (у необхідних випадках) з метою покращення сальдо бюджету – слід також віднести: надання населенню країни необхідних бюджетних благ та послуг; фінансування капітальних інвестицій як важливого фактора економічного зростання, зокрема, із використанням додаткових податкових надходжень завдяки зменшенню тіньових та корупційних доходів; фінансування науки та освіти у контексті реалізації цілей стійкого розвитку; здійснення заходів щодо сприяння інноваційному розвитку економіки; бюджетне фінансування заходів щодо подолання бідності та зменшення нерівності; адаптацію бюджету (зокрема, щодо видатків на охорону здоров'я та соціальний захист населення) до процесів демографічних змін.

При цьому скорочення державних видатків повинно відбуватися як частина більш широкої програми економічних реформ, коли скорочення витрат супроводжується ефективнішим використанням ресурсів.

Недофінансування інших державних функцій може призводити до погіршення умов для розвитку економіки країни та сповільнювати зростання у майбутньому. Так, недофінансування освіти та медицини може зменшувати людський капітал, що негативно позначатиметься на економічному зростанні у майбутньому.

Важливими чинниками довгострокової стійкості державних фінансів є інноваційний розвиток економіки та відповідне зростання сукупної факторної продуктивності національної економіки. За висновками міжнародних експертів, що базуються на результатах досліджень СФП країн світу, до основних чинників зростання СФП належать: міжнародний трансфер знань та технологій, діяльність малих інноваційних швидкозростаючих фірм, підвищення рівня та якості освіти, зростання витрат на науку та інновації, у т.ч. бізнес-сектором,

збільшення інвестицій у нематеріальні активи, активізація патентної діяльності, доступ підприємств до кредитування та деякі інші.

Розробка моделі СФП для України дала можливість виявити негативні та позитивні фактори її динаміки. До негативних належать: макроекономічна невизначеність; нестабільний характер фінансування інновацій; обмежений та жорсткий доступ до кредитування через високу облікову ставку НБУ, навіть попри її скорочення у 2017 р. та відсутність відповідної державної підтримки суб'єктів господарювання у вигляді знижених ставок за кредитами для фінансування; значна частка технологій, що передаються як незапатентовані знання; високі ставки зборів за подання заявок на винаходи і корисні моделі. До позитивних факторів відносяться: 1) зростання фінансування інноваційної діяльності підприємствами високо- та середньотехнологічного секторів промисловості у 2017 р. (на 0,1 п.п. та 0,9 п.п. відповідно (до ВДВ цих секторів) порівняно з 2016 р. та частки доданої вартості у випуску продукції високотехнологічного сектора до 38,6%; 2) зростання, хоч і незначне, капітальних інвестицій у нематеріальні активи.

У економічному розвитку країн – згідно із підходом М. Портера, Дж. Сакса і Дж. Макартура – можна виокремити такі етапи: перший – домінують фактори виробництва простої продукції, другий – домінують фактори ефективності, третій – інноваційні фактори. Перехід від одного етапу до наступного (вищого) вимагає активізації факторів розвитку та їх додаткового фінансування. На сьогодні економіка України перебуває на стадії переходу від першого етапу економічного розвитку до другого. В умовах посилення глобальної конкуренції економічний розвиток залежить не тільки від наявності факторів виробництва, а насамперед і від домінування інноваційних факторів та ефективності їх використання, що вимагає збільшення фінансування інноваційно-інвестиційних процесів.

У таких умовах мають застосовуватися взаємозв'язані інструменти державного стимулювання й регулювання діяльності підприємств, зокрема – інноваційні бюджетні трансферти підприємствам; інноваційні пільги з податку на прибуток; публічні закупівлі за інноваційним пріоритетом; державні гарантії

по кредитах підприємствам на придбання технологій, що не мають вітчизняних аналогів; державне замовлення на підготовку кваліфікованих працівників відповідно до вимог інноваційної економіки; регуляторний вплив на тарифи природних монополій; інноваційну діяльність державних і комунальних підприємств; виконання інвестиційних зобов'язань приватизованими підприємствами. Використання таких інструментів на етапі переходу від малої та переважно сировинної до інноваційної, конкурентоспроможної економіки забезпечуватиме виникнення синергетичного впливу факторів інновацій та ефективності на розвиток національної економіки, а отже – створюватиме передумови для забезпечення стійкості державних фінансів у довгостроковій перспективі.

Забезпечення ефективної участі держави в інноваційно-інвестиційних процесах потребує створення інформаційної бази для прийняття рішень щодо фінансування державних інвестиційних проєктів і співфінансування інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств, яка включає показники інвестиційного плану, визначені чинними правовими актами, додаткові індикатори, що відображають потреби підприємства у державній допомозі, наявність резерву та ліквідних активів для покриття інвестиційного ризику, а також показники плану ліквідності. Співфінансування інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств зумовлює необхідність розширення державного фінансового контролю за реалізацією інвестиційних проєктів та використанням коштів (грантів) Європейського Союзу, що є важливою передумовою забезпечення ефективності та результативності використання державних коштів.

Для активізації інноваційних факторів розвитку економіки доцільно також залучати підприємства до фінансування державних інвестиційних проєктів в економічно слабких регіонах, зокрема – шляхом надання преференцій підприємствам при отриманні державних замовлень, отриманні концесії та права оренди земельних ділянок для господарської діяльності, реалізації проєктів державно-приватного партнерства за умови збереження державного контролю за наданням соціальних послуг.

Зростання національної економіки значною мірою залежить від успішного розвитку її регіонів, враховуючи, що в Україні спостерігаються значні диспаритети регіонального розвитку. За інтегральним показником економічного розвитку регіонів – валового регіонального продукту в розрахунку на душу населення – регіони України відрізнялися у 2017 р. у 17,4 раза, тоді як 2015 р. максимальний показник перевищував мінімальний у 14,5 раза. Отже, економічні диспропорції між регіонами не тільки залишаються високими, а й збільшуються.

У 2012 р. в Україні було запроваджено новий механізм фінансового забезпечення регіонального розвитку – Державний фонд регіонального розвитку у складі загального фонду Державного бюджету України, що на думку авторів відповідного рішення, мало сприяти зменшенню диспропорцій між регіонами. Однак у 2017 р. середньодушовий ВРП у 12 областях становив менше 75% середнього показника по областях України. Регіональна диференціація інтегрального показника економічного розвитку обумовлює високу міжрегіональну варіацію середньодушових показників сплачених податкових платежів.

Усунення наявних міжрегіональних диспропорцій потребує втручання держави в конкуренцію регіонів з метою активізації ендogenous потенціалу розвитку регіонів, зокрема шляхом надання державної підтримки реалізації проєктів суб'єктів господарювання, спрямованих на зростання економіки слабких регіонів та розширення їх можливостей як систем відтворення якісних ресурсів.

Аналіз видатків фонду регіонального розвитку різних років виявляє, що вони переважно спрямовані на фінансування проєктів центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо будівництва, реконструкції або ремонту об'єктів соціальної та комунальної інфраструктури. Так, у 2018 р. у структурі фінансування проєктного портфеля переважали об'єкти освіти (33%), охорони здоров'я і соціального захисту (17,4%), спорту (14,8%), дорожньо-транспортної інфраструктури (13,5%), а також газо-, тепло-, енерго-, водопостачання (близько 7%). Проте підтримка

таких проєктів бюджетних установ є недостатньою передумовою активізації ендегенного розвитку регіонів. Ключовою передумовою такого розвитку є розширення діяльності суб'єктів господарювання приватного сектора.

З метою розвитку економіки регіонів бюджетна підтримка може надаватися для:

- формування регіональних кластерів, що включають експортно орієнтовані підприємства та підприємства, продукція яких задовольняє внутрішній попит;
- покращення транспортної доступності регіону, що забезпечує зменшення процесів неефективного переміщення праці та інших виробничих факторів між регіонами країни;
- підтримки процесів кооперації і взаємодії суб'єктів господарювання, зокрема, розвитку економічної діяльності у малих та середніх містах, які мають економічні зв'язки з периферійними районами через регіональні ланцюжки створення вартості;
- стимулювання (за досвідом Німеччини) розвитку інноваційних регіонів на засадах формування структур мережевого типу, кооперації малих та середніх підприємств із установами науки і освіти.

Враховуючи досвід країн ЄС, для стимулювання розвитку економіки регіонів України доцільно розширити напрями використання коштів державного фонду регіонального розвитку та трансфертів із державного бюджету. До таких напрямів – окрім фінансування об'єктів соціальної та комунальної інфраструктури (за проєктами центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування) – слід також віднести підтримку суб'єктів господарювання, що починають або розширюють діяльність у економічно слабших регіонах, зокрема, шляхом бюджетного співфінансування проєктів, спрямованих на посилення економічної активності у регіонах, у т.ч. на сучасній технологічній основі. Забезпечення успішної реалізації довгострокових інвестиційних проєктів, що фінансуються із залученням бюджетних коштів, потребує формування середньострокових

інвестиційних програм, що створюватиме належні гарантії бюджетного фінансування інвестицій до завершення проєкту.

Застосування логіко-історичної методології у дослідженнях процесів розвитку оподаткування надало можливість виявити загальні закономірності, пов'язані, зокрема, із збільшенням рівня оподаткування унаслідок зростання (упродовж всього історичного періоду) витрат на виконання державних функцій; підвищенням рівня покриття державних видатків податковими надходженнями, який залежить від етапу ділового циклу, спроможності економічної бази, величини розриву потенційного і реального виробництва, очікувань суспільства щодо забезпечення соціального захисту. Формування адаптивної податкової системи відбувалося шляхом зміни видів податків, податкових пільг та структури податкових надходжень з урахуванням рівня відкритості національної економіки; перерозподілу податків та зборів між центральним та регіональним рівнями; застосування прогресивного оподаткування; формування компенсаторів для зменшення фіскальних ризиків.

Аналіз плану Д. Трампа засвідчив, що сучасна податкова політика США спрямована на переорієнтацію на внутрішні джерела податкових доходів та створення сприятливих умов для розширення власної податкової бази. Такий підхід можна віднести до важливого напрямку вдосконалення вітчизняної податкової системи. Однак ризики, пов'язані зі скороченням ставок податків, запровадженням масштабних пільг, негативно позначились на податкових доходах у перший рік реалізації реформи. Це має стати уроком для України, що характеризується високим рівнем податкових ухилень та нестабільними джерелами податкових доходів.

До негативних наслідків податкової реформи в США – з точки зору її впливу на стійкість державних фінансів – слід віднести в першу чергу зниження прогресії оподаткування в результаті скорочення номінальних ставок податку на доходи та високий поріг отримання податкових пільг, що істотно зменшило соціальну справедливість податкової системи. Проте, як підкреслюють західні експерти, саме дотримання принципу платоспроможності належить до найважливіших передумов забезпечення довгострокової фіскальної стійкості.

За результатами аналізу підходів різних країн та України до реформування податкових систем під кутом зору забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів зроблено висновок про те, що для України – як країни з малою, відкритою та переважно сировинною економікою – характерні низький фінансовий та інвестиційний потенціал, недостатній попит на інновації з боку суб'єктів господарювання, специфічні податкові ефекти від зміни ставок податків та бази оподаткування. Дія цих ефектів має враховуватися при виборі інструментів податкової та бюджетної політики. До таких ефектів належать, зокрема: зменшення податкових надходжень при зменшенні ставок податків та внесків як у короткостроковому, так і довгостроковому періодах; відсутність активізації інноваційно-інвестиційної діяльності та превалювання інвестицій за межі країни над інвестиціями в Україні.

Обмеженість фінансування інноваційної діяльності в Україні негативно впливає на темпи зростання та конкурентоспроможність національної економіки. Як свідчать результати досліджень впливу інноваційної діяльності на економічне зростання в Україні, найбільший внесок у зростання ВВП після продуктивності праці мала багатofакторна продуктивність, що визначається використанням новітніх технологій та обладнання, тобто результатами інноваційної діяльності.

Забезпечення інноваційного розвитку економіки України потребує значного збільшення інноваційних видатків підприємств, власні кошти яких є основним джерелом фінансування інноваційної діяльності (на них у різні роки припадає від 85 до 97% загального обсягу витрат на інновації). Для підприємств, що не ведуть інноваційну діяльність, саме обмеженість власних коштів або державної підтримки такої діяльності перешкоджали здійсненню інновацій.

Прийняття зважених державних рішень щодо надання інноваційних податкових пільг в Україні потребує надійного інструментарію оцінки наслідків їх застосування як для бюджету країни (який втрачає відповідні податкові надходження), так і для підприємств (які за рахунок зменшення рівня оподаткування отримують таким чином додаткові фінансові ресурси).



Для вирішення цих завдань розроблено інструментарій прогнозування наслідків податкового стимулювання інноваційної діяльності підприємств за двома альтернативними підходами, що можуть застосовуватися для оцінки таких наслідків у короткостроковому та середньостроковому періодах та вибору форми пільги (податковий кредит або зменшення бази оподаткування при виконанні інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств).

Для оцінювання стійкості державних фінансів України у середньостроковій та довгостроковій перспективах розроблено інструментарій, який базується на показниках бюджетних розривів та враховує неборгові джерела фінансування сальдо бюджету (приватизацію та активні операції) та величину відхилення приросту державного боргу від обсягу боргового фінансування бюджету, що обумовлена різницею у валютних курсах на початок та кінець року та відхиленням ціни первинного продажу державних облігацій від їх номінальної вартості. Крім того, розроблено інструментарій оцінювання середньострокової та довгострокової стійкості державних фінансів України, що враховує валютну структуру державного боргу України (частку державного боргу, номінованого в іноземній валюті, та ефективні процентні ставки обслуговування державного боргу, номінованого як у національній, так і в іноземній валютах).

Аналіз вітчизняних і зарубіжних досліджень процесів децентралізації допоміг встановити не тільки переваги і позитивні наслідки, а також і ризики для стану місцевих бюджетів. Доведено вплив на стан місцевих бюджетів України ряду деструктивних зовнішніх і внутрішніх факторів, дією яких сформовано такі закономірні тенденції: зниження частки доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України; зростання частки трансфертів з державного бюджету у структурі доходів місцевих бюджетів; збереження низької частки податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів.

Для оцінки перспектив розвитку місцевих бюджетів запропоновано інструментарій, що включає комплекс показників оцінювання стійкості місцевих бюджетів у короткостроковому, середньостроковому та довгостроковому періодах, який базується на показниках фінансової

спроможності, фінансової автономії, ефективності, боргового навантаження. Для визначення стратегічних напрямів забезпечення довгострокової стійкості місцевих бюджетів України в умовах децентралізації доцільно застосовувати методологію форсайту з використанням методу експертних оцінок, методів сценарного планування та методів SWOT-аналізу з побудовою можливих сценаріїв інноваційного розвитку економіки регіонів та окремих територій та врахуванням імовірних позитивних результатів для місцевих бюджетів.

Сучасні механізми фінансування соціальних функцій держави досягли найвищого рівня розвитку за весь історичний період існування людства – як за ознаками створеного для таких цілей обсягів бюджетів, так і за чисельністю охопленого населення та різноманіттям цільових соціальних програм. Проте виклики та зміни, спричинені загостренням базових проблем сучасної цивілізації, висувають нові концептуальні вимоги до стійкості державних фінансів і стабільності функціонування суспільства, що стають двома протилежними напрямками, за якими відбувається розвиток теоретико-методологічних та практичних підходів до фінансування соціальних функцій.

Більшість держав унаслідок впливу глобальних чинників опинилася перед стратегічною дилемою – подолання деструктивних процесів у фінансуванні соціальних функцій та необхідності задовольняти зростаючий попит на розвиток держави добробуту, покриття дедалі більшого числа соціальних ризиків.

У сучасних умовах основними чинниками зростання витрат на охорону здоров'я та, як наслідок, зменшення стійкості системи державних фінансів стають: демографічне старіння населення та зростання довголіття; стрімкий технологічний прогрес у медичній галузі; поява нових небезпечних хвороб та зростання доходів і потреб населення.

Розрахунки показника фіскального розриву на середньострокову та довгострокову перспективу дозволили виявити фактори ризику стійкості державних фінансів України, пов'язані зі зміною витрат на охорону здоров'я внаслідок старіння населення. Такі розрахунки базуються на методології Європейської Комісії, адаптованої до українських умов, та інструментарії

прогнозування зміни віково-залежних бюджетних витрат населення на охорону здоров'я, що дає змогу враховувати дію таких детермінант, як: прогноз зміни статево-вікової структури населення; декомпозиція структури бюджетних витрат на охорону здоров'я з урахуванням еквівалентів надання медичної допомоги за статтю та віком; коефіцієнти залежності зміни бюджетних витрат від медичного технологічного прогресу.

Отримані результати засвідчили високий рівень впливу фактора зростання витрат на охорону здоров'я на середньо- та довгострокову фіскальну стійкість в Україні. У таких умовах виникає необхідність проведення на постійній основі діагностики впливу зростання витрат на охорону здоров'я на стійкість державних фінансів в Україні під тиском різних факторів, а також розроблення механізмів подолання потенційних проблем щодо стійкості на середньострокову та довгострокову перспективи.

Забезпечення стійкості державних фінансів у частині фінансування охорони здоров'я потребує проведення заходів фіскального коригування покриття фіскального розриву, пов'язаного із досягненням цільового показника державного боргу та фінансуванням бюджетних наслідків демографічного старіння населення. Проведення таких заходів може відбуватися у рамках трьох основних груп альтернативних стратегій, які спрямовані на: 1) раціоналізацію державних витрат та адресну підтримку населення; 2) оптимізацію державних витрат та регулювання покриття населення; 3) мобілізацію державних доходів та збільшення бюджетних трансфертів.

Узагальнення результатів сучасних досліджень щодо соціально-економічної віддачі від освіти засвідчує необхідність реалізації концепції інвестування в освіту на ранніх етапах життя як одного із факторів забезпечення фіскальної стійкості. Тому пріоритетне фінансування дошкільної та початкової освіти є важливою передумовою стійкості системи державних фінансів, що сприяє підвищенню ефективності державних видатків. До важливих факторів результативності державного фінансування освіти віднесено суспільну норму віддачі від освіти з урахуванням повної вартості інвестицій в освіту (державних і приватних видатків) та вплив освіти на майбутні доходи. В

умовах обмеженості державних джерел фінансування освіти в Україні доцільно запровадити альтернативні схеми фінансування дошкільної та початкової освіти, зокрема ті, що базуються на корпоративній та соціальній відповідальності, а також запровадити нову форму фінансування – приватних закладів освіти з державною часткою фінансування.

## Виведення формул бюджетних обмежень

Бюджетне обмеження для нескінченного проміжку часу (міжчасове бюджетне обмеження) виводиться з бюджетного обмеження для скінченного проміжку часу, а останнє – з одноперіодного бюджетного обмеження у відносних показниках.

### А.1. Виведення формули одноперіодного бюджетного обмеження у відносних показниках

Одноперіодне бюджетне обмеження у відносних показниках отримують із одноперіодного бюджетного обмеження в абсолютних показниках (А.1):

$$B_t - B_{t-1} = r_t \cdot B_{t-1} - PC_t, \quad (\text{А.1})$$

де  $B_t$ ,  $B_{t-1}$  – державний борг на кінець  $t$ -го року та  $(t-1)$ -го року, відповідно, одиниць національної валюти;  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $PC_t$  – первинне сальдо бюджету в  $t$ -му році, одиниць національної валюти.

З цією метою проводять низку послідовних алгебраїчних перетворень, а саме: переписують (А.1) відносно  $B_{t-1}$ :

$$B_{t-1} = \frac{B_t}{1+r_t} + \frac{PC_t}{1+r_t};$$

ділять його на номінальний ВВП у  $t$ -му році ( $Y_t$ ) та множать на 100%:

$$\frac{B_{t-1}}{Y_t} \cdot 100\% = \frac{B_t}{(1+r_t) \cdot Y_t} \cdot 100\% + \frac{PC_t}{(1+r_t) \cdot Y_t} \cdot 100\% ;$$

проводять заміну змінних  $b_t = \frac{B_t}{Y_t} \cdot 100\%$ ,  $pc_t = \frac{PC_t}{Y_t} \cdot 100\%$ , тобто змінні в

абсолютних величинах замінюють на змінні у відносних величинах:

$$\frac{B_{t-1}}{Y_t} \cdot 100\% = \frac{\bar{b}_t}{1+r_t} + \frac{nc_t}{1+r_t};$$

роблять підстановку  $Y_t = (1+\gamma_t) \cdot Y_{t-1}$ , де  $\gamma_t$  – коефіцієнт приросту номінального ВВП у  $t$ -му році:

$$\frac{B_{t-1}}{(1+\gamma_t) \cdot Y_{t-1}} \cdot 100\% = \frac{\bar{b}_t}{1+r_t} + \frac{nc_t}{1+r_t};$$

проводять ще одну заміну змінних  $\bar{b}_{t-1} = \frac{B_{t-1}}{Y_{t-1}} \cdot 100\%$ :

$$\frac{\bar{b}_{t-1}}{1+\gamma_t} = \frac{\bar{b}_t}{1+r_t} + \frac{nc_t}{1+r_t};$$

перепишують отримане рівняння відносно  $\bar{b}_{t-1}$ :

$$\bar{b}_{t-1} = \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \bar{b}_t + \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot nc_t, \quad (\text{A.2})$$

де  $\bar{b}_t$ ,  $\bar{b}_{t-1}$  – державний борг на кінець  $t$ -го року та  $(t-1)$ -го року, відповідно, у % до ВВП;  $\gamma_t$  – коефіцієнт приросту номінального ВВП у  $t$ -му році, коефіцієнт;  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році, в річному обчисленні, коефіцієнт;  $nc_t$  – первинне сальдо бюджету в  $t$ -му році, у % до ВВП.

Рівняння (A.2) – це *однопериодне бюджетне обмеження у відносних показниках*.

## **A.2. Виведення формули бюджетного обмеження для скінченного проміжку часу**

Виведення бюджетного обмеження для скінченного проміжку часу  $[1;T]$  складається з трьох етапів.

1. Для кожного року  $t \in [1;T]$  записують однопериодне бюджетне обмеження (A.2):

$$\text{для } t=1 \quad \bar{b}_0 = \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \bar{b}_1 + \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot nc_1,$$

$$\text{для } t=2 \quad \bar{b}_1 = \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot \bar{b}_2 + \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot nc_2, \dots,$$

$$\text{для } t=T \quad \bar{b}_{T-1} = \frac{1+\gamma_T}{1+r_T} \cdot \bar{b}_T + \frac{1+\gamma_T}{1+r_T} \cdot nc_T.$$

2. В одноперіодне бюджетне обмеження для першого року ( $t=1$ ) послідовно підставляють одноперіодні бюджетні обмеження для всіх наступних років, а саме: спочатку підставляють одноперіодне бюджетне обмеження для другого року ( $t=2$ ):

$$\begin{aligned} \bar{b}_0 &= \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \bar{b}_1 + \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot nc_1 = \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \left( \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot \bar{b}_2 + \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot nc_2 \right) + \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot nc_1 = \\ &= \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot \bar{b}_2 + \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot nc_2 + \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot nc_1, \end{aligned}$$

потім – для третього року ( $t=3$ ):

$$\begin{aligned} \bar{b}_0 &= \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot \left( \frac{1+\gamma_3}{1+r_3} \cdot \bar{b}_3 + \frac{1+\gamma_3}{1+r_3} \cdot nc_3 \right) + \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot nc_2 + \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot nc_1 = \\ &= \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot \frac{1+\gamma_3}{1+r_3} \cdot \bar{b}_3 + \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot \frac{1+\gamma_3}{1+r_3} \cdot nc_3 + \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \frac{1+\gamma_2}{1+r_2} \cdot nc_2 + \frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot nc_1 \end{aligned}$$

і так далі. Результатом підстановки одноперіодного бюджетного обмеження для  $T$ -го року ( $t=T$ ) за аналогією з першими підстановками буде рівняння:

$$\bar{b}_0 = \underbrace{\frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \dots \frac{1+\gamma_T}{1+r_T}}_{\prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \cdot \bar{b}_T + \underbrace{\frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \dots \frac{1+\gamma_T}{1+r_T}}_{\prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \cdot nc_T + \dots + \underbrace{\frac{1+\gamma_1}{1+r_1} \cdot \frac{1+\gamma_2}{1+r_2}}_{\prod_{t=1}^2 \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \cdot nc_2 + \underbrace{\frac{1+\gamma_1}{1+r_1}}_{\prod_{t=1}^1 \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} \cdot nc_1.$$

3. В останньому рівнянні згортають спочатку добутки:

$$\bar{b}_0 = \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \underbrace{nc_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \dots + nc_2 \cdot \prod_{t=1}^2 \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + nc_1 \cdot \prod_{t=1}^1 \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}_{\sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)},$$

а потім суму:

$$\bar{b}_0 = \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right). \quad (\text{A.3})$$

Отримана рівність (A.3) є бюджетним обмеженням для скінченного проміжку часу  $[1; T]$ .

### А.3. Виведення формули бюджетного обмеження для нескінченного проміжку часу

Для виведення міжчасового бюджетного обмеження, тобто бюджетного обмеження для нескінченного проміжку часу ( $T \rightarrow \infty$ ) беруть границю ( $\lim$ ) скінченного бюджетного обмеження (А.3) при  $T \rightarrow \infty$ :

$$\begin{aligned}\lim_{T \rightarrow \infty} \bar{b}_0 &= \lim_{T \rightarrow \infty} \left( \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) \right), \\ \lim_{T \rightarrow \infty} \bar{b}_0 &= \lim_{T \rightarrow \infty} \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \lim_{T \rightarrow \infty} \sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \\ \bar{b}_0 &= \underbrace{\lim_{T \rightarrow \infty} \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}_{\rightarrow 0} + \sum_{i=1}^{\infty} \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right).\end{aligned}$$

Якщо

$$\lim_{T \rightarrow \infty} \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} = 0, \quad (\text{A.4})$$

що означає, що виконується умова відсутності гри Понці, то

$$\bar{b}_0 = \sum_{i=1}^{\infty} \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right). \quad (\text{A.5})$$

Рівняння (А.5) – це міжчасове бюджетне обмеження.



**Виведення формул декомпозиції  
індикаторів бюджетної стійкості  $S1$  та  $S2$**

**Б.1. Виведення формули декомпозиції індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $S1$**

Формула декомпозиції індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $S1$  виводиться з бюджетного обмеження для скінченного проміжку часу (А.3) (див. Додаток А) у чотири етапи.

1. Переписують формулу (А.3) (див. Додаток А) відносно змінної  $\bar{b}_T$  у вигляді формули (Б.1), проводячи низку алгебраїчних перетворень:

$$\begin{aligned} \bar{b}_0 &= \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \\ \bar{b}_T \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} &= \bar{b}_0 - \sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \\ \bar{b}_T &= \frac{\bar{b}_0 - \sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\prod_{t=1}^T \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}, \\ \bar{b}_T &= \bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right), \\ \bar{b}_T &= \bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=1}^T \left( nc_i \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right). \end{aligned} \quad (Б.1)$$

де  $\bar{b}_T$  – цільове значення державного боргу на кінець  $T$ -го року, у % до ВВП;  $\bar{b}_0$  – початковий державний борг, у % до ВВП;  $r_t$  – фактична номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу в  $t$ -му році ( $t=\overline{1,T}$ ), у річному обчисленні, коефіцієнт;  $\gamma_t$  – коефіцієнт приросту номінального ВВП у  $t$ -му році ( $t=\overline{1,T}$ ), коефіцієнт;  $nc_i$  – первинне сальдо бюджету в  $i$ -му році ( $i=\overline{1,T}$ ), у % до ВВП.

2. Записують первинне сальдо бюджету в кожному  $i$ -му році ( $nc_i$ ) як суму початкового первинного сальдо бюджету ( $nc_0$ ), зміни первинного сальдо бюджету  $i$ -го року відносно 0-го року ( $\Delta nc_i^*$ ) та сум щорічних коригувань первинного сальдо бюджету ( $c$ ) за  $i$  років (формула (Б.2)):

$$nc_i = \begin{cases} nc_0 + \Delta nc_i^*, & 1 \leq i < k_1, \\ nc_0 + \Delta nc_i^* + (i - k_1 + 1) \cdot c, & k_1 \leq i \leq k_2, \\ nc_0 + \Delta nc_i^* + (k_2 - k_1 + 1) \cdot c, & k_2 < i \leq T, \end{cases} \quad (\text{Б.2})$$

де  $k_1$  – порядковий номер року, з якого починається період щорічних коригувань первинного сальдо бюджету,  $1 \leq k_1 \leq k_2 \leq T$ ;  $k_2$  – порядковий номер року, яким закінчується період щорічних коригувань первинного сальдо бюджету,  $1 \leq k_1 \leq k_2 \leq T$ ;  $c$  – величина щорічного коригування первинного сальдо бюджету в період  $[k_1; k_2]$ , у % до ВВП.

Формула (Б.2) ґрунтується на таких припущеннях: а) щорічні коригування первинного сальдо бюджету проводяться з  $k_1$ -го року по  $k_2$ -й рік включно ( $1 \leq k_1 \leq k_2 \leq T$ ). До  $k_1$ -го року та після  $k_2$ -го року такі коригування не здійснюються; б) величина щорічного коригування первинного сальдо бюджету ( $c$ ) враховується у складі величини первинного сальдо бюджету ( $nc_i$ ,  $i = \overline{k_1, T}$ ).

Тобто:

$$\text{для років з 1-го по } (k_1 - 1)\text{-й} \left\{ \begin{array}{l} nc_1 = nc_0 + \Delta nc_1, \\ nc_2 = nc_1 + \Delta nc_2 \\ \dots \\ nc_{k_1 - 1} = nc_{k_1 - 2} + \Delta nc_{k_1 - 1}, \end{array} \right.$$

$$\text{для років з } k_1\text{-го по } k_2\text{-й} \left\{ \begin{array}{l} nc_{k_1} = nc_{k_1 - 1} + \Delta nc_{k_1} + c, \\ nc_{k_1 + 1} = nc_{k_1} + \Delta nc_{k_1 + 1} + c, \\ \dots \\ nc_{k_2} = nc_{k_2 - 1} + \Delta nc_{k_2} + c, \end{array} \right.$$

$$\text{для років з } (k_2 + 1)\text{-го по } T\text{-й} \left\{ \begin{array}{l} nc_{k_2 + 1} = nc_{k_2} + \Delta nc_{k_2 + 1}, \\ \dots \\ nc_T = nc_{T - 1} + \Delta nc_T, \end{array} \right.$$

де  $\Delta nc_i$  – приріст первинного сальдо бюджету в  $i$ -му році ( $i=\overline{1,T}$ ), у % до ВВП. Послідовна підстановка  $nc_1$  в  $nc_2$ ,  $nc_2$  в  $nc_3$  і так далі дозволяє записати останні рівності у вигляді:

$$\left\{ \begin{array}{l} nc_1 = nc_0 + \Delta nc_1, \\ nc_2 = nc_0 + \underbrace{\Delta nc_1 + \Delta nc_2}_{2 \text{ рази}}, \\ \dots \\ nc_{k_1-1} = nc_0 + \underbrace{\Delta nc_1 + \Delta nc_2 + \dots + \Delta nc_{k_1-1}}_{k_1-1 \text{ разів}}, \\ \\ nc_{k_1} = nc_0 + \underbrace{\Delta nc_1 + \Delta nc_2 + \dots + \Delta nc_{k_1}}_{k_1 \text{ разів}} + c, \\ nc_{k_1+1} = nc_0 + \underbrace{\Delta nc_1 + \Delta nc_2 + \dots + \Delta nc_{k_1+1}}_{k_1+1 \text{ разів}} + \underbrace{c+c}_{2 \text{ рази}}, \\ \dots \\ nc_{k_2} = nc_0 + \underbrace{\Delta nc_1 + \Delta nc_2 + \dots + \Delta nc_{k_2}}_{k_2 \text{ разів}} + \underbrace{c+\dots+c}_{k_2-k_1+1 \text{ разів}}, \\ \\ nc_{k_2+1} = nc_0 + \underbrace{\Delta nc_1 + \Delta nc_2 + \dots + \Delta nc_{k_2+1}}_{k_2+1 \text{ разів}} + \underbrace{c+\dots+c}_{k_2-k_1+1 \text{ разів}}, \\ \dots \\ nc_T = nc_0 + \underbrace{\Delta nc_1 + \Delta nc_2 + \dots + \Delta nc_T}_T + \underbrace{c+\dots+c}_{k_2-k_1+1 \text{ разів}}, \end{array} \right.$$

а заміна  $\Delta nc_i^* = \sum_{j=1}^i \Delta nc_j$  – звести їх до формули (Б.2).

3. Підставляють формулу (Б.2) у формулу (Б.1):

$$\begin{aligned} \bar{b}_T = & \bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=1}^{k_1-1} \left( (nc_0 + \Delta nc_i^*) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (nc_0 + \Delta nc_i^* + (i-k_1+1) \cdot c) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - \\ & - \sum_{i=k_2+1}^T \left( (nc_0 + \Delta nc_i^* + (k_2-k_1+1) \cdot c) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right), \end{aligned}$$

та проводять з отриманою рівністю подальші алгебраїчні перетворення. А саме: перегруповують доданки:

$$\begin{aligned} \bar{b}_T = & \bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \underbrace{\left( \sum_{i=1}^{k_1-1} \left( nc_0 \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) + \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( nc_0 \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) + \sum_{i=k_2+1}^T \left( nc_0 \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) \right)}_{nc_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} - \\ & - \underbrace{\left( \sum_{i=1}^{k_1-1} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) + \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) + \sum_{i=k_2+1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) \right)}_{\sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)} - \\ & - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (i-k_1+1) \cdot c \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - \sum_{i=k_2+1}^T \left( (k_2-k_1+1) \cdot c \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right), \end{aligned}$$

згортають суму зі змінною  $nc_0$  та суму зі змінною  $\Delta nc_i^*$ :

$$\begin{aligned} \bar{b}_T = & \bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( \underbrace{(i-k_1+1) \cdot c}_{S1-(k_2-i) \cdot c} \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - \\ & - \sum_{i=k_2+1}^T \left( \underbrace{(k_2-k_1+1) \cdot c}_{S1} \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right), \end{aligned}$$

заміняють змінні  $(S1=(k_2-k_1+1) \cdot c$  згідно з формулою (6) та

$$S1-(k_2-i) \cdot c = (i-k_1+1) \cdot c,$$

тому

що

$$(i-k_1+1) \cdot c = (i-k_1+1) \cdot c + S1 - S1 = (i-k_1+1) \cdot c + S1 -$$

$$-(k_2-k_1+1) \cdot c = i \cdot c - k_1 \cdot c + c + S1 - k_2 \cdot c + k_1 \cdot c - c = S1 - (k_2-i) \cdot c):$$

$$\begin{aligned} \bar{b}_T = & \bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (S1-(k_2-i) \cdot c) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - \\ & - \sum_{i=k_2+1}^T \left( S1 \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right), \end{aligned}$$

знову перегрупувають доданки:

$$\begin{aligned} \bar{b}_T = & \bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - \\ & - \left( \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( S1 \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) + \sum_{i=k_2+1}^T \left( S1 \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) \right) + \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2-i) \cdot c \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right), \end{aligned}$$

$$S1 \cdot \sum_{i=k_1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}$$

згортають суму зі змінною  $S1$ :

$$\begin{aligned} \bar{b}_T = & \bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - S1 \cdot \sum_{i=k_1 t=i+1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} + \\ & + c \cdot \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right), \end{aligned}$$

віднімають та додають змінну  $\bar{b}_0$  до правої частини рівності:

$$\begin{aligned} \bar{b}_T = & \bar{b}_0 \cdot \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \bar{b}_0 + \bar{b}_0 - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - S1 \cdot \sum_{i=k_1 t=i+1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} + \\ & + c \cdot \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right), \end{aligned}$$

та групують доданки зі змінною  $\bar{b}_0$ :

$$\begin{aligned} \bar{b}_T = & \bar{b}_0 \cdot \left( \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - 1 \right) + \bar{b}_0 - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - \sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) - S1 \cdot \sum_{i=k_1 t=i+1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} + \\ & + c \cdot \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right). \end{aligned}$$

4. Останню рівність переписують відносно  $S1$ :

$$\begin{aligned} S1 \cdot \sum_{i=k_1 t=i+1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} = & \bar{b}_0 \cdot \left( \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - 1 \right) - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} + c \cdot \sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right) + \\ & + (\bar{b}_0 - \bar{b}_T) - \sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right), \\ S1 = & \frac{\bar{b}_0 \cdot \left( \prod_{t=1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} - 1 \right)}{\sum_{i=k_1 t=i+1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} - nc_0 \cdot \frac{\sum_{i=1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}{\sum_{i=k_1 t=i+1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} + \frac{\bar{b}_0 - \bar{b}_T}{\sum_{i=k_1 t=i+1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} - \frac{\sum_{i=1}^T \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1 t=i+1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}} + \\ & + c \cdot \frac{\sum_{i=k_1}^{k_2} \left( (k_2 - i) \cdot \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t} \right)}{\sum_{i=k_1 t=i+1}^T \prod_{t=i+1}^T \frac{1+r_t}{1+\gamma_t}}. \end{aligned} \tag{Б.3}$$

Рівність (Б.3) є формулою *декомпозиції* індикатора середньострокової бюджетної стійкості  $S1$ .

## Б.2. Виведення формули декомпозиції індикатора довгострокової бюджетної стійкості $S2$

Формула декомпозиції індикатора довгострокової бюджетної стійкості  $S2$  виводиться з міжчасового бюджетного обмеження (А.5) (див. Додаток А)

$$\bar{b}_0 = \sum_{i=1}^{\infty} \left( nc_i \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) \text{ у три етапи.}$$

1. Записують первинне сальдо бюджету в кожному  $i$ -му році ( $nc_i$ ) як суму початкового первинного сальдо бюджету ( $nc_0$ ), зміни первинного сальдо бюджету  $i$ -го року відносно 0-го року ( $\Delta nc_i^*$ ) та величини одноразового коригування початкового первинного сальдо бюджету ( $S2$ ), яке проводиться в 1-му році нескінченного проміжку часу (формула (Б.4)):

$$nc_i = nc_0 + \Delta nc_i^* + S2, \quad i = \overline{1, \infty}. \quad (\text{Б.4})$$

Це означає, що: а) коригування первинного сальдо бюджету відбувається тільки один раз – на початку нескінченного проміжку часу. Після цього воно не відбувається, б) величина такого коригування враховується у складі величини первинного сальдо бюджету за 1-й рік нескінченного проміжку часу ( $nc_1$ ), тобто:

$$\begin{cases} nc_1 = nc_0 + \Delta nc_1 + S2, \\ nc_2 = nc_1 + \Delta nc_2, \\ \dots \\ nc_i = nc_{i-1} + \Delta nc_i, \\ \dots \end{cases}$$

де  $\Delta nc_i$  – приріст первинного сальдо бюджету в  $i$ -му році ( $i = \overline{1, \infty}$ ), у % до ВВП. Послідовна підстановка  $nc_1$  в  $nc_2$ ,  $nc_2$  в  $nc_3$  і так далі перетворює систему рівностей у таку:

$$\left\{ \begin{array}{l} nc_1 = nc_0 + \Delta nc_1 + S2, \\ nc_2 = nc_0 + \underbrace{\Delta nc_1 + \Delta nc_2}_{2 \text{ рази}} + S2, \\ \dots \\ nc_i = nc_0 + \underbrace{\Delta nc_1 + \Delta nc_2 + \dots + \Delta nc_i}_{i \text{ разів}} + S2, \\ \dots \end{array} \right.$$

а заміна  $\Delta nc_i^* = \sum_{j=1}^i \Delta nc_j$  – зводить її до формули (Б.4).

2. Підставляють формулу (Б.4) у міжчасове бюджетне обмеження (А.5) з подальшим розкриттям дужок:

$$\begin{aligned} \bar{b}_0 &= \sum_{i=1}^{\infty} \left( (nc_0 + \Delta nc_i^* + S2) \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \\ \bar{b}_0 &= nc_0 \cdot \sum_{i=1}^{\infty} \left( \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) + \sum_{i=1}^{\infty} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) + S2 \cdot \sum_{i=1}^{\infty} \left( \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right). \end{aligned}$$

3. Останню рівність переписують відносно  $S2$ , проводячи алгебраїчні перетворення:

$$\begin{aligned} S2 \cdot \sum_{i=1}^{\infty} \left( \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) &= \bar{b}_0 - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^{\infty} \left( \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) - \sum_{i=1}^{\infty} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right), \\ S2 &= \frac{\bar{b}_0 - nc_0 \cdot \sum_{i=1}^{\infty} \left( \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) - \sum_{i=1}^{\infty} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\sum_{i=1}^{\infty} \left( \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}, \\ S2 &= \frac{\bar{b}_0}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} - nc_0 - \frac{\sum_{i=1}^{\infty} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\sum_{i=1}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}. \end{aligned} \tag{Б.5}$$

Рівність (Б.5) є формулою *декомпозиції* індикатора довгострокової бюджетної стійкості  $S2$ .

**Виведення формули індикатора довгострокової бюджетної стійкості  $S_2$   
при незмінних  $r$  та  $\gamma$**

Якщо при розрахунку індикатора довгострокової бюджетної стійкості  $S_2$  за формулою (Б.5) (див. Додаток Б) припускають, що починаючи з  $(N+1)$ -го року значення таких параметрів, як зміна первинного сальдо бюджету відносно 0-го року ( $\Delta nb_{N+i}^*$ ,  $i=\overline{1,\infty}$ ), коефіцієнт приросту номінального ВВП ( $\gamma_{N+i}$ ,  $i=\overline{1,\infty}$ ) та номінальна процентна ставка обслуговування державного боргу ( $r_{N+i}$ ,  $i=\overline{1,\infty}$ ) фіксуються на рівні  $N$ -го року, то формулу (Б.5) перетворюють у три етапи.

1. З-під знаку суми виносять  $(N-1)$  доданків (формула (В.1)):

$$S_2 = \frac{\bar{b}_0}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \sum_{i=N}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} - nc_0 - \frac{\sum_{i=1}^{N-1} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) + \sum_{i=N}^{\infty} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \sum_{i=N}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}. \quad (B.1)$$

2. У доданках  $\left( \sum_{i=N}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right)$  та  $\left( \sum_{i=N}^{\infty} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) \right)$  з-під знаку добутку

виносять  $(N-1)$  множників:

$$\begin{aligned} \sum_{i=N}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} &= \prod_{t=1}^N \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \prod_{t=1}^{N+1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \prod_{t=1}^{N+2} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \dots = \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} + \\ &+ \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} \cdot \frac{1+\gamma_{N+1}}{1+r_{N+1}} + \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} \cdot \frac{1+\gamma_{N+1}}{1+r_{N+1}} \cdot \frac{1+\gamma_{N+2}}{1+r_{N+2}} + \dots = \\ &= \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \left( \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} + \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} \cdot \frac{1+\gamma_{N+1}}{1+r_{N+1}} + \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} \cdot \frac{1+\gamma_{N+1}}{1+r_{N+1}} \cdot \frac{1+\gamma_{N+2}}{1+r_{N+2}} + \dots \right) = \\ &= \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \cdot \underbrace{\left( \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} + \left( \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} \right)^2 + \left( \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} \right)^3 + \dots \right)}_{\frac{1+\gamma_N}{r_N - \gamma_N}}. \end{aligned}$$

Оскільки  $r_N > \gamma_N$ , то



$$\frac{1+\gamma_N}{1+r_N} + \left(\frac{1+\gamma_N}{1+r_N}\right)^2 + \left(\frac{1+\gamma_N}{1+r_N}\right)^3 + \dots = \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} = \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} = \frac{1+\gamma_N}{1+r_N} \cdot \frac{1+r_N}{r_N-\gamma_N} = \frac{1+\gamma_N}{r_N-\gamma_N} \text{ як}$$

сума нескінченно спадної геометричної прогресії з першим членом  $\left(\frac{1+\gamma_N}{1+r_N}\right)$  та

знаменником  $\left(\frac{1+\gamma_N}{1+r_N}\right)$ . Тому

$$\sum_{i=N}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} = \frac{1+\gamma_N}{r_N-\gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}. \quad (\text{B.2})$$

$$\begin{aligned} \sum_{i=N}^{\infty} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) &= \Delta nc_N^* \cdot \prod_{t=1}^N \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \Delta nc_{N+1}^* \cdot \prod_{t=1}^{N+1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \Delta nc_{N+2}^* \cdot \prod_{t=1}^{N+2} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \dots = \\ &= \Delta nc_N^* \cdot \prod_{t=1}^N \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \Delta nc_N^* \cdot \prod_{t=1}^{N+1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \Delta nc_N^* \cdot \prod_{t=1}^{N+2} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \dots = \\ &= \Delta nc_N^* \cdot \left( \prod_{t=1}^N \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \prod_{t=1}^{N+1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \prod_{t=1}^{N+2} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \dots \right) = \Delta nc_N^* \cdot \sum_{i=N}^{\infty} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}. \end{aligned}$$

З урахуванням формули (B.2)

$$\sum_{i=N}^{\infty} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) = \Delta nc_N^* \cdot \frac{1+\gamma_N}{r_N-\gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}. \quad (\text{B.3})$$

3. Підставляють формули (B.2) та (B.3) у формулу (B.1):

$$S2 = \frac{b_0}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma}{r-\gamma} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}} - nc_0 - \frac{\sum_{i=1}^{N-1} \left( \Delta nc_i^* \cdot \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} \right) + \Delta nc_N^* \cdot \frac{1+\gamma_N}{r_N-\gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}{\sum_{i=1}^{N-1} \prod_{t=1}^i \frac{1+\gamma_t}{1+r_t} + \frac{1+\gamma_N}{r_N-\gamma_N} \cdot \prod_{t=1}^{N-1} \frac{1+\gamma_t}{1+r_t}}. \quad (\text{B.4})$$

Рівняння (B.4) – це формула розрахунку індикатора довгострокової бюджетної стійкості  $S2$  при  $r$  та  $\gamma$ , незмінних з  $N$ -го року нескінченного періоду.

**Вікова та освітньо-кваліфікаційна структура  
різних освітніх рівнів в Україні**

<b>Освітні рівні за Міжнародною стандартною класифікацією освіти (МСКО)</b>	<b>Орієнтовна вікова структура освітнього рівня</b>	<b>Тривалість освітньої програми</b>	<b>Назва національних освітніх, освітньо-кваліфікаційних рівнів та ступенів</b>
0 – дошкільна освіта	Вступ: вік від 1,5 року; Тривалість: 1,5 року+3 роки; Завершення: вік від 5 до 7 років	4,5 року	Вихованці дошкільних навчальних закладів
1 – початкова освіта	Вступ: вік від 6 до 7 років, Тривалість програми: 4 роки; Завершення: вік від 10 до 11 років	4 роки	Учні 1–4 класів денних загальноосвітніх навчальних закладів
2 – перший етап середньої освіти	Вступ: вік від 10 до 12 років; Рівень 2 закінчується після 8–11 років освіти від початку рівня 1 з найбільш поширеною у світі сукупною тривалістю 9 років Завершення: вік від 14 до 16 років (найчастіше 15 років).	5 років	Учні 5–9 класів денних і вечірніх загальноосвітніх навчальних закладів, які здобувають базову загальну середню освіту
3 – другий етап середньої освіти	Вступ: вік від 14 до 16 років. Програми рівня 3 тривають 11–13 років з початку рівня 1 (за найбільш поширеною у світі сукупною тривалістю такого навчання 12 років) Завершення: вік 17–18 років.	2 (3) роки	Учні 10–11 (12) класів денних і 10–16 класів вечірніх шкіл, учні (слухачі) ПТНЗ, які здобувають повну загальну середню освіту
4 – після-середня невища освіта	Вступ: 1) вік 17–18 років, тобто після завершення рівня 3; 2) вік 14–16 років (найчастіше 15), тобто після завершення рівня 2; Тривалість програми: 2 роки; Завершення: 1) вік від 19 до 20 років; 2) вік 16–18 років (найчастіше 17).	2 роки	Учні (слухачі) ПТНЗ, які здобувають освітньо-кваліфікаційний рівень «кваліфікований робітник»
5 – короткий цикл вищої освіти	Вступ: 1) вік 17–18 років, після завершення рівня 3; 2) вік від 16 до 20 років, після завершення рівня 4; тривалість програми: 2 роки; Завершення: 1) вік 19–20 років; 2) 18–22 років.	2 роки	Студенти ВНЗ, які здобувають ступінь освіти «молодший бакалавр» або освітньо-кваліфікаційний рівень «молодший спеціаліст»
6 – бакалаврат або його еквівалент	Вступ: 1) вік 17–18 років, після завершення рівня 3; 2) вік від 16 до 20 років, після завершення рівня 4; можливий вступ після рівня 5. Тривалість програми: 4 роки. Завершення: 1) вік 21–22 роки; 2) вік 20–24 роки.	4 роки	Студенти ВНЗ, які здобувають ступінь вищої освіти «бакалавр»
7 – магістратура або її еквівалент	Вступ: 1) вік 17–18 років, після рівня 3; 2) вік від 20 до 24 років, після рівня 6. Тривалість: від 1 до 4 років, якщо перехід до програми здійснюється після рівня 6, або від	1–4 роки або —7 років	Студенти ВНЗ, які здобувають ступінь вищої освіти «магістр» або освітньо-кваліфікаційний рівень «спеціаліст»

Освітні рівні за Міжнародною стандартною класифікацією освіти (МСКО)	Орієнтовна вікова структура освітнього рівня	Тривалість освітньої програми	Назва національних освітніх, освітньо-кваліфікаційних рівнів та ступенів
	5 до 7 років, коли перехід до програми здійснюється після рівня 3. Завершення: 1) вік 22–25 років; 2) вік 24–28 років.		
8 – докторантура або її еквівалент	Вступ: вік 22–28 років. Тривалість програми: щонайменше 3 роки. Завершення: вік 25–32 років.	4 роки	Здобувачі наукового ступеня вищої освіти «доктор філософії» та «доктор наук»

*Джерело:* International Standard Classification of Education ISCED 2011 / UNESCO Institute for Statistics. URL: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>; Національна стандартна класифікація освіти. URL: <http://naps.gov.ua/uploads/files/sod/NSKO.pdf>; Національні рахунки освіти України у 2016 році: стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2018; Загальноосвітні та професійно-технічні навчальні заклади: стат. зб. Київ, 2018. С. 12.

## ПЕРЕЛІК ТАБЛИЦЬ

### Розділ 1

*Таблиця 1.1.* Доходи, видатки та сальдо Зведеного бюджету України у 2011–2018 рр., % ВВП

### Розділ 2

*Таблиця 2.1.* Основні переваги, позитивні наслідки та ризики й небезпеки бюджетної децентралізації

*Таблиця 2.2.* Система окремих показників для оцінки рівня децентралізації місцевих бюджетів

*Таблиця 2.3.* Система показників оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів

*Таблиця 2.4.* Методика розрахунку вагових коефіцієнтів та інтегрального індикатора фінансової стійкості місцевих бюджетів

*Таблиця 2.5.* Вагові коефіцієнти для розрахунку інтегрального індикатора фінансової стійкості місцевих бюджетів

*Таблиця 2.6.* Динаміка показників оцінки рівня поточної фінансової стійкості місцевих бюджетів України у 2011–2017 рр.

*Таблиця 2.7.* Система факторів зовнішнього впливу на стійкість місцевих бюджетів

*Таблиця 2.8.* Система факторів внутрішнього впливу на стійкість місцевих бюджетів

### Розділ 3

*Таблиця 3.1.* Формули бюджетних обмежень та індикаторів бюджетної стійкості, виражені в показниках європейської та української статистики державних фінансів

*Таблиця 3.2.* Формули бюджетних обмежень та індикаторів бюджетної стійкості, адаптовані до української статистики державних фінансів, з урахуванням та без урахування валютної структури державного боргу

## **Розділ 4**

*Таблиця 4.1.* Шкала ставок податку на доходи фізичних осіб (для платників, які подають індивідуальну декларацію)

*Таблиця 4.2.* Шкала ставок податку на прибуток підприємств в США, %

*Таблиця 4.3.* Номінальна ставка податку на прибуток підприємств у країнах ОЕСР у 2019 р., враховуючи центральний (федеральний) та регіональний (місцевий) рівні

*Таблиця 4.4.* Граничний поріг сукупного річного доходу, що дає право на одержання податкового кредиту на зароблений дохід в США, 2017 р., дол. США

*Таблиця 4.5.* Річний дохід сімей з двома дітьми та двома працюючими батьками, які отримують середню заробітну плату (за вирахуванням податків та обов'язкових платежів), євро

*Таблиця 4.6.* Найбільші підприємства США, які уникали сплати податку на прибуток у 2018 р.

*Таблиця 4.7.* Прямі іноземні інвестиції в Україну з США в 2010–2019 рр.

## **Розділ 5**

*Таблиця 5.1.* Інноваційна діяльність підприємств

*Таблиця 5.2.* Прямі інвестиції з України (акціонерний капітал)

*Таблиця 5.3.* Перелік теоретико-методологічних підходів до вивчення інвестиційної поведінки в контексті інвестиційного детермінування

*Таблиця 5.4.* Оцінка втрат бюджету від інноваційної пільги з податку на прибуток та обсягу фінансових ресурсів, акумульованих підприємствами при її застосуванні за моделлю 1

*Таблиця 5.5.* Оцінка втрат бюджету від інноваційної пільги з податку на прибуток та обсягу фінансових ресурсів, акумульованих підприємствами при її використанні за моделлю 2

*Таблиця 5.6.* Оцінка втрат бюджету від інноваційної пільги з податку на прибуток (за моделями 1 і 2) та обсягу фінансових ресурсів, акумульованих підприємством при її застосуванні

## **Розділ 6**

*Таблиця 6.1.* Співвідношення ВРП на одну особу регіонів України із середнім по країнах ЄС у 2014–2015 р.

*Таблиця 6.2.* Розподіл регіонів на групи за показником ВРП на одну особу за 2013–2015 рр.

## **Розділ 7**

*Таблиця 7.1.* Пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів з метою практичного впровадження оцінки стійкості системи державних фінансів

## **Розділ 8**

*Таблиця 8.1.* Країни ЄС з приватними дошкільними навчальними закладами різного рівня залежності від бюджетного фінансування, 2015 р.

*Таблиця 8.2.* Розподіл обсягів бюджетного фінансування дошкільної освіти між державними та приватними навчальними закладами у країнах ЄС у 2015 р.

*Таблиця 8.3.* Державне та приватне фінансування початкової та середньої освіти у країнах ОЕСР у 2015 р.

*Таблиця 8.4.* Державне фінансування у розрахунку на одного вихованця дошкільної освіти в Україні та деяких країнах ЄС

*Таблиця 8.5.* Грошові виплати сім'ям з дітьми в Україні у 2010 р. та 2017 р.

*Таблиця 8.6.* Видатки на освіту як фактор рівномірності розподілу доходів

## ПЕРЕЛІК РИСУНКІВ

### Розділ 1

*Рис. 1.1.* Зміна видатків Зведеного бюджету України за основними напрямками: 2011–2018 рр.

*Рис. 1.2.* Індокси зростання/падіння продуктивності праці, капіталу та СФП, 2000=100

*Рис. 1.3.* Складові фінансової взаємодії держави та підприємств для розвитку національної економіки

### Розділ 2

*Рис. 2.1.* Динаміка інтегрального індикатора фінансової стійкості місцевих бюджетів

### Розділ 4

*Рис. 4.1.* Гранична номінальна ставка федерального податку на прибуток підприємств в США в 1909–2019 рр., %

*Рис. 4.2.* Структура надходжень основних податків до державного бюджету США в 1934–2018 рр., %

*Рис. 4.3.* Податковий кредит на зароблений дохід в США для сімей з двома неповнолітніми дітьми, 2017 р.

*Рис. 4.4.* Податок на доходи / заробітну плату найманих працівників у 2017 р., бруто заробітної плати

*Рис. 4.5.* Сума вирахувань з оподатковуваного доходу на дітей в окремих країнах ЄС в 2015 р., тис. євро в рік

### Розділ 6

*Рис. 6.1.* Розподіл проєктів, поданих на розгляд фонду регіонального розвитку України у 2016 р., за сферами реалізації

*Рис. 6.2.* Розподіл регіонів України за показником ВРП на одну особу у середньому за 2012–2014 рр. та рівнем середньодушових видатків фонду регіонального розвитку України в 2015 р.

*Рис. 6.3.* Розподіл регіонів України за показником ВРП на одну особу у середньому за 2013–2015 рр. та середньодушовими видатками фонду регіонального розвитку України в 2016 р.

## **Розділ 7**

*Рис. 7.1.* Тенденції та прогноз очікуваної тривалості життя у середньому в світі, років

*Рис. 7.2.* Зміна очікуваної тривалості життя осіб у віці 60 років у середньому у світі, років

*Рис. 7.3.* Динаміка коефіцієнта залежності групи населення старшого віку (старше за 65 р.), до групи населення 20–64 років у середньому у світі, %

*Рис. 7.4.* Витрати на охорону здоров'я у країнах ОЕСР (2018 р.), % ВВП

*Рис. 7.5.* Темпи зростання витрат на охорону здоров'я на одну особу у країнах ОЕСР (2008–2018р.), %

*Рис. 7.6.* Прогнозні показники зростання державних витрат на охорону здоров'я у країнах Європи (2016–2070 рр.), % ВВП

*Рис. 7.7.* Прогнозні показники зростання державних витрат на довготривалий догляд у країнах Європи (2016–2070 рр.), % ВВП

*Рис. 7.8.* Прогнозні сценарії зростання віково-залежних витрат на охорону здоров'я в Україні до 2060 р.

## **Розділ 8**

*Рис. 8.1.* Фінансування дошкільної освіти за рахунок бюджету та приватних організацій у деяких країнах ОЕСР та в Україні у 2015 р., % ВВП

*Рис. 8.2.* Фінансування початкової освіти за рахунок бюджету та приватних організацій у деяких країнах ОЕСР у 2015 р., % ВВП

*Рис. 8.3.* Фінансування першого етапу середньої освіти за рахунок бюджету та приватних організацій у деяких країнах ОЕСР у 2015 р., % ВВП

*Рис. 8.4.* Частка учнів початкових класів у приватних школах у деяких країнах ОЕСР у 2000 р., 2010 р. та 2016 р., %

*Рис. 8.5.* Частка учнів першого етапу середньої освіти у приватних школах у деяких країнах ОЕСР у 2000 р., 2010 р. та 2016 р., %

*Рис. 8.6.* Частка учнів, які здобували загальну і професійну освіту на другому етапі середньої освіти у країнах ОЕСР у 2016 р., %

*Рис. 8.7.* Фінансування другого етапу середньої освіти за рахунок бюджету та приватних організацій у деяких країнах ОЕСР у 2015 р., % ВВП



*Рис. 8.8.* Фінансування післясередньої невищої освіти за рахунок бюджету та приватних неосвітніх організацій, у т.ч. домогосподарств у деяких країнах ОЕСР у 2015 р., % ВВП

*Рис. 8.9.* Фінансування вищої освіти за рахунок бюджету та приватних неосвітніх організацій, у т.ч. домогосподарств у країнах ОЕСР у 2015 р., % ВВП

*Рис. 8.10.* Видатки на освіту, результати у сфері освіти та крива граничної ефективності

*Рис. 8.11.* Приватна і суспільна норми віддачі від інвестицій у різні рівні освіти, %

*Рис. 8.12.* Віддача від інвестицій в освіту різних рівнів

*Рис. 8.13.* Держані видатки на освіту та нерівномірність розподілу доходів у країнах ЄС у 2015 р.

*Рис. 8.14.* Співвідношення частки учнів у незалежних від держави школах та середніми оцінками знань PISA у деяких країнах ОЕСР, 2009 р.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. A Model of Public Education and Income Inequality with a Subsistence Constraint. *Southern Economic Journal*. 2002. № 69(1). P. 144–58.
2. Acs Z., Parsons W., Tracy S. High impact firms: Gazelles revisited. 2008. URL: <http://www.sba.gov/advo/research/rs328tot.pdf>
3. Acs Z.J., Desai S., Hessels J. Entrepreneurship, economic development and institutions. *Small Bus Economics*. 2008. Vol. 31. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11187-008-9135-9>
4. Adler G. et al. Gone with the Headwinds: Global Productivity. *IMF Staff Discussion Note*. 2017. № 17/04. 42 p. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2017/04/03/Gone-with-the-Headwinds-Global-Productivity-44758>
5. Aghion P. et al. Credit Constraints and the Cyclicalities of R&D Investment: Evidence from France. *Journal of the European Economic Association*. 2012. № 10 (5). P. 1001–1024.
6. Aguzzoni L. The concept of fiscal space and its applicability to the development of social protection policy / Social Security Department, International Labour Office. Geneva: ILO, 2011. 72 p.
7. Amadeo K. Why Trickle-Down Economics Works in Theory But Not in Fact. 2019. URL: <https://www.thebalance.com/trickle-down-economics-theory-effect-does-it-work-3305572>
8. Amadeo K. F. Federal Budget: Enacted Versus Trump’s Budget Request. 2018. URL: <https://www.thebalance.com/fy-2018-trump-federal-budget-request-4158794>
9. Andrew B. Lyon Alternative minimum tax, corporate. 1997. P. 13–15. URL: <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/71011/1000515-alternative-minimum-tax-corporate.pdf>
10. Andrews D., Criscuolo C., Gal P.N. Frontier Firms, Technology Diffusion and Public Policy: Micro Evidence from OECD Countries. *OECD Productivity Working Paper*. 2015. № 2.
11. Appleton S., Hoddinott J. and MacKinnon J. Education and health in sub-Saharan Africa. *Journal of International Development*. 1996. No. 8. p. 307–339.

12. Aslam A., Boz E., Cerutti E., Poplawski-Ribeiro M., Topalova P. Global Trade: What's behind the Slowdown? *World Economic Outlook*. 2016. Chapter 2. P. 63–119.

13. Auerbach A.J., Gorodnichenko Y. Fiscal Stimulus and Fiscal Sustainability. *National Bureau of Economic Research*. 2017. No. w23789.

14. Barro J. Corporate Tax Reform: Focusing on Where the Money Is, Not Where the Jobs Are. *The New York Times*. 2015, Feb. 4. URL: [http://www.nytimes.com/2015/02/05/upshot/corporate-tax-reform-focusing-on-where-the-money-is-not-where-the-jobs-are.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/02/05/upshot/corporate-tax-reform-focusing-on-where-the-money-is-not-where-the-jobs-are.html?_r=0)

15. Becker Gary S., Barry R. Chiswick. Education and the Distribution of Earnings. *American Economic Review*. 1966. № 56 (1/2). P. 358–69.

16. Beer S., Klemm A., Matheson T. Tax Spillovers from U.S. *Corporate Income Tax Reform* / IMF. 2018. Wp 18/16. 36 p.

17. Ben-David Dan. Public Spending in Israel over the Long-Run, State of the Nation: Society, Economy and Policy 2010 / Taub Center for Social Policy Studies in Israel. 2011. P. 55–92.

18. Blanchard O., Chouraqui J.-C., Hagemann R.P., Sartor N. The sustainability of fiscal policy: new answers to an old question. *OECD Economic Studies*. 1990. N 15. P. 11.

19. Blömer M.J., Dolls M., Fuest C., Löffler M. and Peichl A. German Public Finances through the Financial Crisis. *Fiscal Studies*. 2015. N 36. S. 453–474. doi:10.1111/j.1475-5890.2015.12073; URL: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp15041.pdf>

20. Boothe P. Taxing, Spending and Sharing in Federal Countries: Evidence from Australia and Canada. *Fiscal Relations in Federal Countries: Four Essays. Forum of Federations*. Ottawa : Forum of Federations, 2003. 54 p.

21. Bos F. Economic theory and four centuries of fiscal decentralisation in the netherlands. *OECD Journal on Budgeting*. 2012. Vol. 2012/2. 54 p.

22. Bottani N., Walberg H.J. International Educational Indicators. *The International Encyclopaedia of Education*. 1994. Vol. 9. Oxford.

23. Bozio A. Emmerson C., Peichl A. and Tetlow G. European Public Finances and the Great Recession: France, Germany, Ireland, Italy, Spain and the United

Kingdom Compared. *Fiscal Studies*. 2015. N 36. P. 405–430. doi:10.1111/j.1475-5890.2015.12078; URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1475-5890.2015.12078>

24. Brynjolfsson E., and McAfee A. *The Second Machine Age: Work Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*. New York: W. W. Norton & Company, 2014.

25. Brys B., Matthews S., Owens J. Tax Reform Trends in OECD Countries. *OECD Taxation Working Papers*. 2011. N 1. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries\\_5kg3h0xxmz8t-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries_5kg3h0xxmz8t-en#page1)

26. Buitter W.H. A Guide to Public Sector Debt and Deficit. *Center Discussion Paper* / Yale University, Economic Growth Center. 1985. N 493, New Haven. P. 48–50.

27. Bulterijs S. The longevity dividend: the economic advantages of geroprotective treatments. URL: <http://longevityreporter.org/blog/2016/6/6/the-longevity-dividend-the-economic-advantages-of-geroprotective-treatments>

28. Canton E., Thum-Thysen A., Voigt P. Economists' Musings on Human Capital Investment: How Efficient is Public Spending on Education in EU Member States? *European Economy. Discussion Papers* / Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission. 2018. № 081. P. 27.

29. Carlowitz von H. C. *Sylvicultura Oeconomica oder haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur Wilden Baum-Zucht*. Reprint der 2. Aufl. Leipzig, Braun, 1732. Remagen-Oberwinter: Kessel, 2009. S. 76.

30. Chapman J., Zahradnik R. Reducing Budget Risks. Report «Economic Development Tax Incentives, States' Fiscal Health». 2015, Dec. 01. URL: <http://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/reports/2015/12/reducing-budget-risks>

31. Clark G. Why Isn't the Whole World Developed? Lessons from the Cotton Mills. *Journal of Economic History*. 1987. № 47. P. 141–173.

32. Code for Fiscal Stability / HM Treasury. March 1998.

33. Coe D.T. International R&D Spillovers and Institution. *European Economic Review*. 2009. № 53. P. 723–741.

34. Collins J.H., Shackelford D.A. Corporate Domicile and Average Effective Tax Rates: The Cases of Canada, Japan, the UK and USA. *International Tax and Public Finance*. 1995. № 2. P. 55–83.

35. Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union. 2016/C262/01, paragraph 187.

36. Commission proposes major corporate tax reform for the EU. 25/10/2016. URL: [https://ec.europa.eu/ireland/news/t%C3%A1-athch%C3%B3iri-%C3%BAm%C3%B3rarch%C3%B3rasc%C3%A1nachcorpar%C3%A1id%C3%ADaemoltaaggcoimisi%C3%BA\\_n\\_en](https://ec.europa.eu/ireland/news/t%C3%A1-athch%C3%B3iri-%C3%BAm%C3%B3rarch%C3%B3rasc%C3%A1nachcorpar%C3%A1id%C3%ADaemoltaaggcoimisi%C3%BA_n_en)

37. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. A Fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key Areas for Action. Brussels, 17.6.2015. COM(2015) 302 final. URL: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0302>

38. Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2008. C115/47. URL: [europa.eu/pol/pdf/qc3209190enc\\_002.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190enc_002.pdf).

39. Cooper M. et al. Business in the United States: Who Owns It, and How Much Tax Do They Pay? *Tax Policy and the Economy*. 2016. Vol. 30. P. 91–128. URL: <https://www.nber.org/chapters/c13689.pdf>

40. Corporate tax: Is Swiss corporate tax system still attractive despite EU pressure? *International Tax Review*. 12 March 2013. URL: <https://www.internationaltaxreview.com/article/b1fbsx8rd4gndy/corporate-tax-is-swiss-corporate-tax-system-still-attractive-despite-eu-pressure>

41. Coughlan V. Europe's Push for Tax Transparency Picks Up the Pace. New York: Law 360, 2015. URL: [https://www.cov.com/~/\\_media/files/corporate/publications/2015/12/europe\\_push\\_for\\_tax\\_transparency\\_picks\\_up\\_the\\_pace.pdf](https://www.cov.com/~/_media/files/corporate/publications/2015/12/europe_push_for_tax_transparency_picks_up_the_pace.pdf).

42. Council Directive (EU) 2016/1164 of 12 July 2016 laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market. URL: [https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_2016.193.01.0001.01.ENG](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_2016.193.01.0001.01.ENG)

43. Council Regulation (EC) No 218/94 of 7 February 1994 repealing Regulation (EC) No 317/94 of withdrawing tariff concessions in accordance with the provision of Article 23 (2) and 27 (3) (a) of the Free Trade Agreement concluded between the Community and Austria (Grundig Austria GmbH).

44. Council Regulation (EC) No 3697/93 of 20 December 1993 withdrawing tariff in accordance with Article 23(2) and Article 27 (3) (a) of the Free Trade Agreement between the Community and Austria (General Motors Austria).

45. Cylus J., Figueras J., Normand C., Sagan A. Will Population Ageing Spell the End of the Welfare State? A review of evidence and policy options. Copenhagen (Denmark): WHO Regional Office for Europe, 2019. URL: [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/384054/PolicyBrief\\_will-ageing-spell-the-end-of-welfare-state.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/384054/PolicyBrief_will-ageing-spell-the-end-of-welfare-state.pdf)

46. Dabla-Norris E., Duval R. How Lowering Trade Barriers Can Revive Global Productivity and Growth. *IMF Working Paper*. 2016. N 16/77. 31 p.

47. Data Bank Education Statistics. URL: <https://databank.worldbank.org/data/eports.aspx?source=Education%20Statistics#>.

48. Data bank / World Bank. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=Education%20Statistics#>

49. De Gregorio J., Jong-Wha L. Education and Income Inequality: New Evidence from Cross Country Data. *Review of Income and Wealth*. 2002. № 48(3). P. 395–416.

50. Derenne J., Verouden V. Distortion of Competition and Effect on Trade. *EU state aid control: Law and Economics*. Werner, Philipp; Verouden, Vincent. Europa: Wolters Kluwer, 2017. 855 p.

51. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Neuauflage, 2016. S. 248.

52. Devereux M., Griffith R. The Taxation of Discrete Investment Choices. *The Institute for Fiscal Studies, Working Paper*. 1998. № W98/16. London. 57 p. URL: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/tenders\\_grants/tenders/ao-2012-13/annex\\_8.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/tenders_grants/tenders/ao-2012-13/annex_8.pdf)

53. Devereux P., Lockwood B. and Redoano, M. Do countries compete over corporate tax rates? *Journal of Public Economics*. 2008. № 92. P. 1210–1235.

54. Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2017. Berlin, 2018. URL: <https://irp-cdn.multiscreensite.com/d9f189f7/files/uploaded/Die%20wichtigsten%20Steuern%20im%20internationalen%20Vergleich%202017.pdf>

55. Dormont B. et al. Health expenditures, longevity and growth. URL: <http://brigitte-dormont.fr/pdf/SSRN-id1130315.pdf>

56. Duval R., Hong G.H., Timmer Y. Financial Frictions and The Great Productivity Slowdown. *IMF Working Paper* / International Monetary Fund. Washington, DC, 2017. 32 p.

57. Early Years Sector Profile Report 2017/2018. URL: <https://www.pobal.ie/app/uploads/2018/11/Early-Years-Sector-Profile-Report-2017-2018.pdf>

58. Easterlin R.E. Why Isn't the Whole World Developed. *Journal of Economic History*. 1981. № 41. P. 1–19.

59. Eastman S. How Many Taxpayers Itemize Under Current Law? / Tax Foundation. 2019. URL: <https://taxfoundation.org/standard-deduction-itemized-deductions-current-law-2019/>

60. Eaton J., Kortum S. Trade in Ideas Patenting and Productivity in the OECD. *Journal of International Economics*. 1996. № 40. P. 251–278.

61. Ebert W. The German Fiscal Sustainability Report – Rationale, Methodology, Long-term Policy. URL: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finzen/Tragfaehige\\_Staatsfinanz/en/2016-11-07-deutsch-kor-eanisches-expertenforum-anlage.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Tragfaehige_Staatsfinanz/en/2016-11-07-deutsch-kor-eanisches-expertenforum-anlage.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

62. Economic Report of the President 2017. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/ERP-2017/pdf/ERP-2017.pdf>, P.171

63. Education at a Glance: OECD Indicators. URL: <https://www.oecd.org/education/Switzerland-EAG2014-Country-Note.pdf>

64. Education Statistics. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=Education%20Statistics#>

65. Educational expenditure by Source and destination. URL: <https://stats.oecd.org/#>

66. Effective Tax Levels Using the Devereux-Griffith Methodology: 2014 report / Taxation Studies, Directorate General Taxation and Customs Union, European Commission, Zew. URL: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publications/studies/final\\_report\\_2014\\_taxud\\_2013\\_cc\\_120.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/final_report_2014_taxud_2013_cc_120.pdf)

67. Eich F. Five Years of the UK's Long-Term Public Finance Report: Has it Made Any Difference? HM Treasury, 2008.

68. Eklund Johan E. Theories of Investment: A Theoretical Review with Empirical Applications. *Working Papers Series from Swedish Entrepreneurship Forum*. 2013. Working Paper 2. P. 3.

69. El-Sibaie A. Tax Brackets (Updated). Fiscal fact / Tax Foundation. January 2018. N 567. URL: <https://files.taxfoundation.org/20180207142513/TaxFoundation-FF567-Updated.pdf>

70. Entwurf einer Entschliessung des europäischen Parlaments zu den öffentlichen Finanzen in der WWU – 2011 und 2012 (2011/2274(INI)). Code for Fiscal Stability. HM Treasury, March 1998.

71. Escolano J. A Practical Guide to Public Debt Dynamics, Fiscal Sustainability, and Cyclical Adjustment of Budgetary Aggregates. *IMF Technical Notes and Manuals*. January 2010. № 10/02. 26 p. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1002.pdf>

72. European system of accounts. ESA-2010 / European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925693/KS-02-13-269-EN.PDF/44cd9d01-bc64-40e5-bd40-d17df0c69334>

73. European System of National and Regional Accounts, 2010 (ESA 2010). URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925693/KS-02-13-269-EN.PDF/44cd9d01-bc64-40e5-bd40-d17df0c69334>

74. Eurostat Statistics Explained: Old-age dependency ratio, 2019. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Old-age\\_dependency\\_ratio#:~:text=The%20old%2Dage%20dependency%20ratio,15%2D64%20years%20old](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Old-age_dependency_ratio#:~:text=The%20old%2Dage%20dependency%20ratio,15%2D64%20years%20old)

75. Eurostat. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Wages\\_and\\_labour\\_costs](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Wages_and_labour_costs)

76. Expanding opportunities and building competencies for young people. A new agenda for secondary education / World Bank. Washington. 2005. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/632411468149962592/expanding-opportunities-and-building-competencies-for-young-people-a-new-agenda-for-secondary-education>

77. Falvey R., Foster N., Greenaway D. Imports, Exports, Knowledge Spillovers and Growth. *Economics Letters*. 2004. № 85. P. 209–213.



78. Family tax reliefs and benefits in the EU countries / PwC. 2016. URL: [https://www.pwc.pl/pl/pdf/Profamily\\_reliefs\\_2016\\_PwC\\_presentation.pdf](https://www.pwc.pl/pl/pdf/Profamily_reliefs_2016_PwC_presentation.pdf)
79. Fernald J. Productivity and Potential Output before, during, and after the Great Recession. *NBER Macroeconomics Annual* / ed. by Jonathan A. Parker and Michael Woodford. 2014. Vol. 29. P. 1– 51.
80. Financing for early childhood care and education (ECCE): investing in the foundation for life long learning and sustainable development. Paris: UNESCO, 2016. 12 p. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245511>
81. Finkenzeller M., Spengel Ch. Measuring the effective levels of company taxation in the new member States: A quantitative analysis. *European Commission, Taxation Papers, Working Paper*. 2004. N 7. P. 15.
82. Fiscal Sustainability Report 2015. *European Economy Institutional Paper*. January 2016. № 018. P. 21–22. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/ip018\\_en\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip018_en_2.pdf)
83. Fiscal Sustainability Report 2018. *European Economy Institutional Paper*. January 2019. Vol. 1. 157 p. № 094. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip094\\_en\\_vol\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip094_en_vol_1.pdf)
84. Fiscal Sustainability of Health Systems: Bridging Health and Finance Perspectives. Paris: OECD Publishing. URL: [http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/fiscal-sustainability-of-health-systems\\_9789264233386-en](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/fiscal-sustainability-of-health-systems_9789264233386-en)
85. Fiscal Sustainability Report 2012. *European Economy*. 2012. N 8.
86. Fiscal Sustainability Report 2017 / Office of the Parliamentary Budget Officer. URL: [http://www.pbodpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/FSR%20Oct%202017/FSR\\_2017\\_FINAL\\_EN.pdf](http://www.pbodpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/FSR%20Oct%202017/FSR_2017_FINAL_EN.pdf)
87. Fiscalis Tax Gap Project Group Taxation and Customs Union (FPG/041), Brussels. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/taxation\\_papers\\_73\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_papers_73_en.pdf).
88. Flug K., Spilimbergo A., Wachtenheim E. Investment in education: do economic volatility and credit constraints matter? *Journal of Development Economics*. 1998. № 55 (2). P. 465–481.
89. Fortune 500 Companies Hold a Record \$2,6 Trillion Offshore / Institute of Taxation and Economic Policy. 2017. URL: <https://itep.org/fortune-500-companies-hold-a-record-26-trillion-offshore/>

90. Fox J. T., Smeets V. Does input quality drive measured differences in firm productivity? *NBER Working Papers*. 2011. N 16853. National Bureau of Economic Research, Inc.
91. Freeman Robert N., et al. Book Rate-of-Return and Prediction of Earnings Changes: An Empirical Investigation. *Journal of Accounting Research*. 1982. Vol. 20, No. 2. P. 639–653. URL: [www.jstor.org/stable/2490890](http://www.jstor.org/stable/2490890)
92. GDP per capita. World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=UA>
93. Gemmell N. Fiscal Policy in a Growth Framework. World Institute for Development Economics Research, Discussion Paper. 2001. N 84. 31 p.
94. General government expenditure by function (COFOG). URL: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov\\_a\\_exp&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_a_exp&lang=en)
95. Gittins P. Transition to ESA2010: Capitalising Government Spending on Military Weapons Office for National Statistics. 2014. P. 1. URL: <https://www.ons.gov.uk/>
96. Global Innovation Index. URL: <https://globalinnovationindex.org>
97. Glomm G., Ravikumar B. Public versus Private Investment in Human Capital: Endogenous Growth and Income Inequality. *Journal of Political Economy*. 1992. № 100(4). P. 818–834. URL: <http://www.jstor.org/stable/2138689>
98. Government at a Glance. 2015 ed. URL: [http://stats.oecd.org/index.aspx?DatasetCode=GOV\\_2015](http://stats.oecd.org/index.aspx?DatasetCode=GOV_2015)
99. Government at a Glance. OECD Statistics. 2018. URL: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=82>
100. Government Finance Statistics Manual, 1986 (GFS 1986). URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/1986/eng/index.htm>
101. Gray C., Lane T., Varoudakis A. Fiscal policy and economic growth: lessons for Eastern Europe and Central Asia. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. 331 p.
102. Greenberg S. Reforming the Pass-through deduction / Tax Foundation. June 21, 2018. URL: <https://taxfoundation.org/reforming-pass-through-deduction-199a/>

103. Grober U. Die Entdeckung der Nachhaltigkeit – Kulturgeschichte eines Begriffs. München, Verlag Antrje Kunstmann, 2010. Nachhaltigkeit in der Forstwirtschaft: von Carlowitz. URL: [https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/nachhaltigkeit\\_i\\_d\\_forstwirtschaft\\_1725.htm](https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/nachhaltigkeit_i_d_forstwirtschaft_1725.htm).

104. Guerguil M., Keen M. Fiscal Monitor, April 2014: Public Expenditure Reform: Making Difficult Choices / International Monetary Fund. 2014.

105. Guidelines on Regional state aid for 2014–2020. *Competition policy brief*. 2014. Is. 14. URL: [http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/014_en.pdf)

106. Guillemette Y., Turner D. The fiscal projection framework in long-term scenarios. *OECD Economics Department Working Papers*. 2017. N 1440. OECD Publishing, Paris. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/8eddfa18-en>

107. Gupta Sanjeev and Leruth Luc and de Mello Luiz R. and Chakravarti Shamit. Transition Economies: How Appropriate Is the Size and Scope of Government? *IMF Working Paper*. May 2001. URL: <https://ssrn.com/abstract=879526>

108. Hauptmeier S., Heipertz M., Schuknecht L. Expenditure Reform in Industrialised Countries: A Case Study Approach. *ZEW Discussion Paper*. No. 06-050. URL: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp06050.pdf>

109. Health at a Glance 2017: OECD indicators. URL: [http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-2017\\_health\\_glance-2017-en](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-2017_health_glance-2017-en)

110. Health at a glance 2019: OECD indicators / OECD. 2019. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/4dd50c09-en.pdf?expires=1600784860&id=id&accname=guest&checksum=35AD160703934A7F2380EAE49C7179DB>

111. Health expenditure and financing / OECD. 2019. URL: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SHA>

112. Health spending set to outpace GDP growth to 2030 / OECD. 2019. URL: <https://www.oecd.org/health/health-spending-set-to-outpace-gdp-growth-to-2030.htm>

113. Hedtkamp G. Regionalpolitik – Theoretische Begründung und Ansatzpunkte. URL: [http://economics.rub.de/fileadmin/WIPO3/PDFs/regoek\\_2ws03.pdf](http://economics.rub.de/fileadmin/WIPO3/PDFs/regoek_2ws03.pdf)

114. Hega Gunther & Hokenmaier Karl. The Welfare State and Education: A Comparison of Social and Educational Policy in Advanced Industrial Societies.

*German Policy Studies*. 2002. URL: <http://homepages.wmich.edu/~hega/GPS2001MSCRPT.pdf>

115. Heimberger P. Did fiscal consolidation cause the double-dip recession in the Euro area. *The Vienna Institute for International Economic Studies, Working paper*. 2016. № 130. URL: <http://wiiw.ac.at/did-fiscal-consolidation-cause-the-doubledip-recession-in-the-euro-area--dlp-3988.pdf>

116. Henrekson M., Johansson D. Gazelles as job creators: A survey and interpretation of the evidence. *Small Business Economics*. 2010. № 35(2). P. 227–244.

117. Herczyński Jan. Education Finance in Ukraine: Selected Strategic Issues. Kyiv, 2017. S.152.

118. High-growth SMEs: Their contribution to employment and their characteristics. Paris: OECD, 2002.

119. Historical Tables. Office of Management and Budget. 2018. URL: <https://www.whitehouse.gov/omb/historical-tables/>

120. Honore M. Selectivity. EU state aid control: Law and Economics. Werner, Philipp; Verouden, Vincent. Europa: Wolters Kluwer, 2017. 855 p.

121. World Economic Outlook / IMF. April 2017. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/update/01/>

122. Intergenerational Report 2002-03. Commonwealth of Australia. *Budget Paper*. 14 May. 2002. N 5. P. 2. The Treasury, Parkes ACT. URL: [www.treasury.gov.au](http://www.treasury.gov.au)

123. International Monetary Fund. Assessing fiscal space: an initial consistent set of considerations / International Monetary Fund, Washington, DC. 2016. P. 8.

124. International tax cooperation in danger. Is Trump's tax reform bad for developing countries? URL: <https://www.die-gdi.de/en/the-current-column/article/is-trumps-tax-reform-bad-for-developing-countries/>

125. Cunha F., Lochner L., Heckman J.J. Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation. *Handbook of the Economics of Education*. 2006. P. 711.

126. Investing in Education. Analysis of the 1999 World Education Indicators. Paris. OECD, 2000.

127. Joint Statement between EU member States and Switzerland on company tax issues 2014. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/02/28/conclusions-eu-swiss-confederation/>

128. Jorgenson D.W. Capital Theory and Investment Behavior. *American Economic Review*. 1963. Vol. 53. N 2. P. 247–259.
129. Keller W. Geographic Localization of International Technology Diffusion. *American Economic Review*. 2002. № 92. P. 120–142.
130. Keller W., Yeaple S.R. Multinational Enterprises, International Trade, and Productivity Growth: Firm-Level Evidence from the United States. *Review of Economics and Statistics*. 2009. № 91. P. 821–831.
131. King M., Fullerton D. The Taxation of Income from Capital: A Comparative Study of the United States, United Kingdom, Sweden, and West Germany. Chicago: University of Chicago Press, 1984. 346 p.
132. Klemm A. Effective Average Tax Rates for Permanent Investment. *IMF Working Paper*. March 2008. 16 p.
133. Kleven H.J. How Can Scandinavians Tax So Much? *Journal of Economic Perspectives*. 2014. № 28 (4). P. 77–98. URL: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.28.4.77>
134. Kneller R., Stevens P.A. Frontier Technology and Absorptive Capacity: Evidence from OECD Manufacturing Industries. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. 2006. № 68. P. 1–21.
135. Kobetsky M. International Taxation of Permanent Establishments. Cambridge University Press, 2011. P. 36. Ref. 116.
136. Kochhar K., Suphaphiphat N., Ricka F., Tsounta E. Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective. IMF Working Paper / E. Dabla-Norris et al. 2015. 39 p.
137. Kopits G. Coping with fiscal risk. Analysis and practice. *OECD Journal on Budgeting*. 2014, 22 Dec. Vol. 14. № 3. P. 47–71. URL: [http://www.oecd-ilibrary.org/governance/coping-with-fiscal-risk\\_budget-14-5jxrgssdqnl](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/coping-with-fiscal-risk_budget-14-5jxrgssdqnl)
138. Kuznets S. Postwar Economic Growth. Four Lectures. The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 1964. 158 p. URL: <https://archive.org/details/POSTWARECONOMICCROWTHSIMONKUZNETS>
139. Laffer A.B. The Laffer curve: Past, present, and future. *Backgrounders*. 2004. № 1765. 18 p. URL: <https://www.heritage.org/taxes/report/the-laffer-curve-past-present-and-future>

140. Lederman D., Lesniak J. T. *Open and Nimble: Finding Stable Growth in Small Economies* / International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank. 2018. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26304>
141. Levy H., Lietz Ch., Sutherland H. Alternative tax-benefit strategies to support children in the European Union. *Euromod Working Paper*. July 2005. N EM10/05. 37 p.
142. Leythienne D., Smokova T. Business profit share and investment rate higher in the EU than in the USA. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5280941/KS-SF-09-028-EN.PDF/84273e80-a461-479a-958b-37216b1bde30?version=1.0>
143. Licchetta M., Stelmach M. Fiscal sustainability and public spending on health. 2016. URL: [http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm\\_uploads/Health-FSAP.pdf](http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm_uploads/Health-FSAP.pdf)
144. Life expectancy. The 2019 Revision of World Population Prospects / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2019. URL: <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>
145. Long-term public finance report: an analysis of fiscal sustainability. *HM Treasury*. December 2005. C. 3.
146. Low taxes and spending discipline: Swiss public finances healthy. URL: [http://www.baktaxation.com/media/BakDownloadStucktur/Medienmitteilungen/2018/20181227Lowtaxesandspendingdiscipline\\_Swiss\\_public\\_finances\\_healthy.pdf](http://www.baktaxation.com/media/BakDownloadStucktur/Medienmitteilungen/2018/20181227Lowtaxesandspendingdiscipline_Swiss_public_finances_healthy.pdf)
147. Lucas R.E. Asset Prices in an Exchange Economy. *Econometrica*. 1978. № 46. P. 1429–1445. URL: <http://www.jstor.org/stable/1913837>
148. Ma J. Decentralization From the «Top Down»: The Japanese Case. URL: [www.worldbank.org/mdf/mdf1/topdown.htm](http://www.worldbank.org/mdf/mdf1/topdown.htm)
149. Madsen J.B. Technology Spillover through Trade and TFP Convergence: 135 Years of Evidence for the OECD Countries. *Journal of International Economics*. 2007. № 72. P. 464–480.
150. Making Public Investment More Efficient by staff team from the Fiscal Affairs Department / IMF. June 1, 2015. P. 50. URL: <http://www.imf.org/external/pp/ppindex.aspx>
151. Manual on Government Deficit and Debt. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/10042108/KS-GQ-19-007-EN-N.pdf/5d6fc8f4-58e3-4354-acd3-a29a66f2e00c>

152. McConnell Campbell R., Brue Stanley L., and Macpherson David A. Contemporary labor economics. 2017.
153. Mendoza E.G., Razin A., Tesar L.L. Effective Tax Rates in Macroeconomics: Cross-Country Estimates of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption. *Journal of Monetary Economics*. 1994. № 34. P. 297–323.
154. Devereux Michael P. and Sørensen Peter Birch. The Corporate Income Tax: International Trends and Options for Fundamental Reform. European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs Economic Paper. 2006. № 264.
155. Miller T., Kim A. B., Roberts J. M. Index of Economic Freedom. Institute for Economic Freedom, Washington DC: The Heritage Foundation, 2020. 506 p. URL: [https://www.heritage.org/index/pdf/2020/book/Index\\_2020.pdf](https://www.heritage.org/index/pdf/2020/book/Index_2020.pdf)
156. Mincer J.A. Schooling, Experience, and Earnings / National Bureau of Economic Research. 1974.
157. Mingat A. Education in Asia: a comparative study of cost and financing. World Bank regional and sectoral studies. Washington, DC: The World Bank, 1992. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/922541468760543267/Education-in-Asia-a-comparative-study-of-cost-and-financing>
158. Minh Le T. Value Added Taxation: Mechanism, Design, and Policy Issues. Paper prepared for the World Bank course on Practical Issues of Tax Policy in Developing Countries. 2003. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/LearningProgram/tax.htm>
159. Mokyr J. Long-Term Economic Growth and the History of Technology. *Handbook of Economic Growth* / edited by Aghion P. and Durlauf S. Amsterdam: North-Holland, 2005. P. 1113–1180.
160. Musgrave R.A. Provision for Social Goods. *Public Economics: An Analysis of Public Production and Consumption and their Relations to the Private Sectors* / Margolis J. and Guitton H. (eds.). London: Macmillan, 1969.
161. Musgrave R. A. Economics of Fiscal Federalism. *Public Finance in a Democratic Society: Coll. Papers*. 1986. Vol. 2. Brighton, UK: Wheatsheaf Books Ltd. P. 33–41.
162. Musgrave R.A. Theory of public finance; a study in public economy. 1959. 628 p.

163. Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik. Konzepte für eine langfristige Orientierung öffentlicher Haushalte. S. 2. URL: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/Geschaeftsbereich/Wissenschaftlicher\\_Beirat/Gutachten\\_und\\_Stellungnahmen/Ausgewaehlte\\_Texte/Gutachten\\_Nachhaltigkeit\\_in\\_der\\_Finanzpolitik.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/Geschaeftsbereich/Wissenschaftlicher_Beirat/Gutachten_und_Stellungnahmen/Ausgewaehlte_Texte/Gutachten_Nachhaltigkeit_in_der_Finanzpolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=3)
164. National Student Fee and Support Systems in European Higher Education. Eurydice Facts and Figures / European Commission/EACEA/Eurydice. 2017/18. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. P. 28.
165. Neumark D., Simpson H., Place-Based Policies. *NBER Working Papers*. 2014. № 20049. URL: <http://www.nber.org/papers/w20049>
166. Nowotny E. Der Öffentliche Sektor: Einführung in die Finanzwissenschaft. 3, neubearb. und erw. Aufl. Berlin; Heidelberg; New York u.a.: Springer, 1996. S. 430–432.
167. Oates W.E. Fiscal Federalism. United States, New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972.
168. The Future of Productivity. *Joint Economics Department and the Directorate for Science, Technology and Innovation Policy Note* / OECD. 2015. Paris, OECD publishing.
169. Public spending efficiency: institutional indicators in primary and secondary education. *Economic Department Working Paper* / OECD. 2007. No 543.
170. What are the Best Policy Instruments for Fiscal Consolidation? *OECD Economics Department Policy Notes* / OECD. 2012, April. No. 12. P. 4.
171. World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files / GDP. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2018&locations=UA&start=1987>
172. Education Policy in Japan: Building Bridges towards 2030. *Reviews of National Policies for Education* / OECD. OECD Publishing, Paris, 2018. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264302402-en>
173. Education at a Glance 2020: OECD Indicators / OECD. OECD Publishing, Paris, 2020. URL: <https://doi.org/10.1787/69096873-en>
174. Tax / OECD Data. URL: <https://data.oecd.org/government.htm#profile-Tax>



175. OECD Economic Surveys: Belgium / OECD. 2017. 63 p. URL: <https://www.oecd.org/economy/surveys/Belgium-2017-OECD-economic-survey-overview.pdf>
176. OECD Family Database: Income inequality and the income position of different household types / OECD; Social Policy Division; Directorate of Employment, Labour and Social Affairs. URL: [https://www.oecd.org/els/soc/CO\\_2\\_1\\_Income\\_inequality\\_by\\_household\\_type.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/CO_2_1_Income_inequality_by_household_type.pdf)
177. Risks that Matter: Main Findings from the 2018 / OECD. 2019. P. 41. URL: <https://www.oecd.org/els/soc/Risks-That-Matter-2018-Main-Findings.pdf>
178. Addressing Base Erosion and Profit Shifting (Russian version) / OECD. OECD Publishing, 2013. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-russian-version\\_9789264201262-ru#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-russian-version_9789264201262-ru#page1) DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264201262-ru>
179. Educational statistics / OECD. URL: <https://stats.oecd.org/>
180. Tables A7.3a and A7.4a. 1 2 / OECD. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/888933116509>
181. Orszag P. CBO Testimony. Growth in Health Care Costs before the Committee on the Budget. 2008. URL: <https://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/89xx/doc8948/01-31-healthtestimony.pdf>
182. Overesch M. and Rincke J. What drives corporate tax rates down? A reassessment of globalization, tax competition, and dynamic adjustment to shocks. *Scandinavian Journal of Economics*. 2011. № 113. P. 579–602.
183. Overview of Decentralisation Worldwide: A Stepping Stone to Improved Governance and Human Development. Federalism: The Future of Decentralizing States? 2-nd Intern. Conf. on Decentral., 25–27 Jul. 2002. Philippines: Manila, 2002. 20 p.
184. PISA 2009 Results: What Makes a School Successful? *Resources, Policies and Practices* / OECD. 2011. Vol. 4).
185. Porter M., Sachs J., McArthur J. Executive summary: Competitiveness and stages of economic development. The global competitiveness report 2001–2002. New York: Oxford University Press, 2002. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.476.4940&rep=rep1&type=pdf>
186. Poterba J.M. Government intervention in the markets for education and

health care: how and why? *Individual and social responsibility: Child care, education, medical care, and long-term care in America*. University of Chicago Press, 1996. P. 277–308.

187. Poverty and Shared Prosperity. URL: <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>

188. Press Release IP/07/176, 13.02.2007. EU-Switzerland: State aid decision on company tax regime.

189. Prohorovs A., Fainglozs L., Jonina V. Introduction of Corporate Income Tax Deferral as an Essential Factor for Economic Development of Latvia. Riga, University of Business, Arts and Technology RISEBA, 2016. P. 23–26.

190. Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB). COM/2016/0683 final – 2016/0336 (CNS). URL: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0683#document2>

191. Psacharopoulos G. The Profitability of Investment in Education: Concepts and Methods. *World Bank, Human Capital Development and Operations Policy, Working Papers*. 1995. No. 63.

192. Psacharopoulos G., Patrinos H.A. Returns to investment in education: a decennial review of the global literature. *Education Economics*. 2018. Vol. 26, Is. 5. P. 445–458. URL: [https://www.researchgate.net/publication/325629937>Returns\\_to\\_investment\\_in\\_education\\_a\\_decennial\\_review\\_of\\_the\\_global\\_literature](https://www.researchgate.net/publication/325629937>Returns_to_investment_in_education_a_decennial_review_of_the_global_literature)

193. Public Finances in EMU / Office for Official Publications of the European Communities, European Commission. Luxembourg, 2004. P. 59. URL: <http://europa.eu.int>

194. Realtors make last minute push on tax reform, warn of “hardship to millions”. *The Real Deal*. 2017. URL: <https://therealdeal.com/2017/12/13/realtors-make-last-minute-push-on-tax-reform-warn-of-hardship-to-millions/>

195. Regulation (Eu) 2015/1017 of the European Parliament and of the Council of 25 June 2015 "On the European Fund for Strategic Investments, the European Investment Advisory Hub and the European Investment Project Portal and amending Regulations (EU) N 1291/2013 and (EU) N 1316/2013 - the European Fund for Strategic Investments". URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2015.169.01.0001.01.ENG](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2015.169.01.0001.01.ENG)

196. Regulation (EU) No 1301/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the European Regional Development Fund and on specific provisions concerning the Investment for growth and jobs goal and repealing Regulation (EC) No 1080/2006. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1301>

197. Regulation № 549/2013 of the European Parliament and of the Council. On the European system of national and regional accounts in the European Union. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0549>

198. Remeur C. Tax policy in the EU. Taxation. In depth analysis / European Parliamentary Research Service. Members' Research Service. 2015. PE549.001. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549001/EPRS\\_IDA\(2015\)549001\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549001/EPRS_IDA(2015)549001_EN.pdf)

199. Rhodes R.A. Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability. Maidenhead, UK, Philadelphia, US: Open University Press, 1997.

200. Rosenau J. Globalization and governance: bleak prospects for sustainability. *Challenges of Globalization: New Trends in International Politics and Society*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2007.

201. Sahlberg P. Secondary Education in OECD Countries. Common challenges, differing solutions. European Training Foundation, 2007. P. 7. URL: <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/secondary-education-oecd-countries-common-challenges>

202. Samuelson P.A. The Pure Theory of Public Expenditure. *The Review of Economics and Statistics*. 1954. № 36 (4). P. 387–389.

203. Schaffle A. Das Gesellschaftliche System der Menschlichen Wirtschaft. 3rd ed. Vol. 2, Tübingen, 1837. P. 113.

204. Schick A. Sustainable Budget Policy: Concepts and Approaches. *OECD Journal on Budgeting*. 2005. Vol. 5, Number 1. OECD, Paris. C. 112–113.

205. Schratzenstaller M. Sustainable tax policy. Concepts and indicators beyond tax ratio. OFCE “Revue de L’OFCE”. 2015. № 141. P. 57–61. URL: <https://www.cairn-int.info/revue-de-l-ofce-2015-5-page-57.htm>

206. Schuknecht L., Hauptmeier S., Heipertz M. Expenditure reform in industrialised countries: a case study approach. *Working Paper Series / European Central Bank*. 2006. № 634. P. 6.
207. Schultz T.W. *The Economic Value of Education*. New York, NY: Columbia University Press, 1963.
208. Smith A. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. The Glasgow Edition of the Works and Correspondence of Adam Smith. Vol. II / ed. by R.H. Campbell and A.S. Skinner. Oxford University Press, 1976. P. 759.
209. Sorenson C., Drummond M., Khan B. Medical technology as a key driver of rising health expenditure: disentangling the relationship. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3686328/>
210. State Corporate Income Tax Rates and Brackets for 2018. URL: <https://taxfoundation.org/state-corporate-income-tax-rates-brackets-2018/>
211. Stiglitz J. Tax avoidance fuels global inequality. 2015, October 9. URL: <http://edition.cnn.com/2015/10/09/opinions/stiglitz-tax-avoidance-globalization/>.
212. Storey D.J. *Understanding the small business sector*. London: International Thomson Business Press, 1994.
213. Sustainability Report 2009. *European Economy*. 2009. N 9.
214. Swenson D. The Impact of US Tax Reform on Foreign Direct Investment in the United States. *Journal of Public Economics*. 1994. № 54. P. 243–266.
215. Sylwester K. Can Education Expenditures Reduce Income Inequality? *Economics of Education Review*. 2002. № 21. P. 43–52.
216. System of National Accounts (SNA 2008). New York, 2009. URL: <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008.pdf>
217. Syverson C. What determines productivity? *Journal of Economic Literature*. 2011. № 49(2). P. 326–365.
218. Szudoczky R., Majdanska A. Designing Co-operative Compliance Programmes: Lessons from EU State Aid Rules for Tax Administrations. *British Tax Review*. 2017. Is. 2.
219. Tackling Income Inequality Requires New Policies. URL: <https://blogs.imf.org/2019/05/15/tackling-income-inequality-requires-new-policies>
220. Tanzi V., Zee H. *Tax Policy for Developing Countries / International Monetary Fund*. 2001. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues27/>

221. Tanzi V., Schuknecht L. Public Spending in 20th Century: a global perspective. Cambridge University Press, 2000.
222. Tanzi V. Budget, Institutions and Fiscal Policy “The First Annual Fiscal Policy Meeting of the Ministry of Finance” / Ministry of Finance and Getulio Vargas Foundation. Sao Paulo, SP, Brazil, 2014. URL: [Brazil\\_Budget\\_Institutions\\_and\\_Fiscal\\_PolicyOct27\\_1%20\(3\).pdf](http://www.brazilbudget.org.br/Brazil_Budget_Institutions_and_Fiscal_PolicyOct27_1%20(3).pdf)
223. Tax and Development. URL: [www.oecd.org/tax/tax-global/taxanddevelopment.htm](http://www.oecd.org/tax/tax-global/taxanddevelopment.htm)
224. Miyazawa Kazutoshi, Ogawa Hikaru, Tamai Toshiki. Tax Competition and Fiscal Sustainability/ December 2018. URL: <http://www.cirje.e.u-tokyo.ac.jp/research/dp/2018/2018cf1103.pdf>
225. Tax Effects on Foreign Direct Investment | OECD/ 2007. N 17. P. 10. URL: <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/39866155.pdf>
226. Tax Foundation. URL: [https://taxfoundation.org/benefits-of-a-corporate-tax-cut/#\\_ftnref12](https://taxfoundation.org/benefits-of-a-corporate-tax-cut/#_ftnref12)
227. Tax havens and costs deductability according to Italian law. URL: <http://ricciutilaw.com/tax-havens-and-costs-deducibility-according-to-italian-law/>
228. Taxation and Customs Union. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/taxation\\_paper\\_67.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_paper_67.pdf)
229. The 2017 Long-Term Budget Outlook / Congressional Budget Office USA. URL: <https://www.cbo.gov/system/files/115th-congress-2017-2018/reports/52480-ltbo.pdf>
230. The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016–2070). *Institutional Paper* 079. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf)
231. The quality of public expenditures in the EU / European Commission. 2012. P. 125.
232. The Concept of Tax Gaps. Corporate Income Tax Gap Estimation Methodologies. *Taxation Papers. Working Paper* № 73–2018.
233. The Dynamics of Ageing. Evidence from the English Longitudinal Study of Ageing 2002–2015. URL: [https://www.ifs.org.uk/uploads/elsa/docs\\_w7/ELSA%20Wave%207%20report.pdf](https://www.ifs.org.uk/uploads/elsa/docs_w7/ELSA%20Wave%207%20report.pdf)

234. Schwab K. The Global Competitiveness Report 2017–2018 / World Economic Forum. 2017. URL:<http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>
235. The Longevity Economy. Generating economic growth and new opportunities for business. Oxford Economics. 2016. URL: <https://www.aarp.org/content/dam/aarp/home-and-family/personal-technology/2013-10/Longevity-Economy-Generating-New-Growth-AARP.pdf>
236. The silver economy as a pathway for growth. Insights from the OECD-GCOA expert consultation. 2014. URL: <https://www.oecd.org/sti/the-silver-economy-as-a-pathway-to-growth.pdf>
237. The tax policy centre Briefing book. URL: [https://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/briefing-book/bb\\_full\\_2018\\_1.pdf](https://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/briefing-book/bb_full_2018_1.pdf)
238. Tiebout C. A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*. 1956. № 64 (5). P. 416–424.
239. To provide for reconciliation pursuant to titles II and V of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 2018: Public Law 115–97, 115th Congress, December 22, 2017. URL: <https://www.congress.gov/115/plaws/publ97/PLAW-115publ97.pdf>
240. Trade (% of GDP). World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS>
241. Transition to ESA10: Impact on Public Sector Finances / Peter Gittins Office for National Statistics. URL: <https://www.ons.gov.uk>
242. Transparency system for regional aid for large investment projects. URL: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/register/msf\\_2015.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/msf_2015.pdf)
243. Trickle Down Economics Does Not Exist – The Benefits of Capitalism Do. 2018. URL: <https://www.forbes.com/sites/thomasdelbeccaro/2018/01/04/trickle-down-economics-does-not-exist-the-benefits-of-capitalism-do/#694a818a1acc>
244. U.S.-Ukraine Trade Facts. 2019. URL: <https://ustr.gov/countries-regions/europe-middle-east/russia-and-eurasia/ukraine>
245. Participation in Formal Technical and Vocational Education and Training Programmes Worldwide: An Initial Statistical Study / Bonn, Germany: UNESCO-UNEVOC International Centre for Technical and Vocational Education and Training,

UNESCO. 2006. URL: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/participation-in-formal-technical-and-vocational-education-and-training-programmes-worldwide-an-initial-statistical-study-2006-en.pdf>

246. UNESCO OECD Eurostat (UOE) joint data collection – methodology. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/UNESCO\\_OECD\\_Eurostat\\_\(UOE\)\\_joint\\_data\\_collection\\_%E2%80%93\\_methodology#Basic\\_concepts\\_and\\_definitions](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/UNESCO_OECD_Eurostat_(UOE)_joint_data_collection_%E2%80%93_methodology#Basic_concepts_and_definitions)

247. UNICEF dataset. URL: [https://data.unicef.org/topic/early-childhood-development/early-childhood-education/early-childhood-education-nov-2015\\_47](https://data.unicef.org/topic/early-childhood-development/early-childhood-education/early-childhood-education-nov-2015_47)

248. Vital growth: The importance of high-growth businesses to the recovery / NESTA. 2011. URL: [http://www.nesta.org.uk/library/documents/Vital\\_Growth\\_v19.pdf](http://www.nesta.org.uk/library/documents/Vital_Growth_v19.pdf).

249. Walczak J. State Corporate Income Tax Rates and Brackets for 2015. 2015. URL: <http://taxfoundation.org/article/state-corporate-income-tax-rates-and-brackets-2015>

250. Westmore Ben Policy incentives for private innovation and maximising the returns. Ben Westmore. *OECD Journal: Economic Studies*. Vol. 2013, Is. 1. P. 121–158.

251. Wirtschaftsleistung, Lebensqualität und Nachhaltigkeit: Ein umfassendes Indikatorensystem. Expertise im Auftrag des Deutsch-Französischen Ministerrates. Wiesbaden, 2011. S. 107–108.

252. Woessmann L., Schütz G. Education, European. Efficiency and Equity in European Education and Training Systems. 2007. S. 11. URL: [http://lst-iiiep.iiiep-unesco.org/cgi-bin/wwwi32.exe/\[in=epidoc1.in\]/?t2000=024077/\(100\)](http://lst-iiiep.iiiep-unesco.org/cgi-bin/wwwi32.exe/[in=epidoc1.in]/?t2000=024077/(100))

253. World Bank, World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise. Washington, DC: World Bank, 2018. 216 p. URL: [www.worldbank.org/en/publication/wdr2018](http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018)

254. World Education Forum 2015. Incheon Declaration. Education 2030: Towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning for all. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002331/233137E.pdf>

255. World Population Prospects: Highlights / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2019. URL: [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_Highlights.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf)

256. World report on ageing and health. 2015. URL: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/186463/1/9789240694811\\_eng.pdf?ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/186463/1/9789240694811_eng.pdf?ua=1)
257. Worldwide Tax System. URL: <https://taxfoundation.org/tax-basics/worldwide-taxation/>
258. You Paid Taxes. These Corporations Didn't. URL: <https://publicintegrity.org/business/taxes/trumps-tax-cuts/you-paid-taxes-these-corporations-didnt/>
259. Zangari E., Caiumi A., Hemmelgarn T. Tax Uncertainty: Economic Evidence and Policy Responses. *Taxation Papers. Working Paper*. 2017. № 67.
260. Аксентьев Н.А. Прогноз расходов на здравоохранение в России до 2030 года. *Финансовый журнал*. 2017. № 1. С. 63–76. URL: [https://www.nifi.ru/images/FILES/Journal/Archive/2017/1/statii\\_1/fm\\_2017\\_1\\_05.pdf](https://www.nifi.ru/images/FILES/Journal/Archive/2017/1/statii_1/fm_2017_1_05.pdf)
261. Аналіз регуляторного впливу. Антимонопольний комітет України. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document;jsessionid=9D4D4CF9650C5917002E2434E8C05E43.app2?id=136710&schema=main>
262. Апатова Н.В. Оцінка ефективності місцевих бюджетів. *Економіка регіонів*. 2010. № 4. С. 15–22.
263. Афанасьева А.В. Оценка финансового состояния местного бюджета на базе Боровского района Харьковской области. *Бизнес Информ*. 2010. № 7. С. 54–56.
264. Ахметов Р.Р. Проблемы повышения устойчивости региональных финансовых рынков. *Финансы и кредит*. 2004. № 12. С. 34–36.
265. Баранова И.В. Оценка эффективности использования бюджетных средств: монография. Новосибирск: Новосибирский государственный университет экономики и управления, 2009. 264 с.
266. Башко В.Й. Фіскальна стійкість та бюджетні правила в Україні. *Фінанси України*. 2017. № 6. С. 26–37.
267. Бескид Й. Теоретичні засади бюджетної децентралізації: нормативна та позитивна теорія бюджетного федералізму. *Світ фінансів*. 2007. № 4 (13). С. 116–121.
268. Білоусова О.С. Бюджетні видатки в контексті забезпечення розвитку економіки. *Економіка. Фінанси. Право*. 2017. № 9. С. 7–12.



269. Білоусова О.С. Взаємодія держави та підприємств у фінансовому забезпеченні економічного розвитку: монографія / НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозів. НАН України". Київ, 2017. 340 с.
270. Богдан І.В. Стійкість державних фінансів України та оцінка фіскального розриву на період до 2020 року. *Фінанси України*. 2015. № 9. С. 61–77.
271. Бондарук Т.Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні: моногр. / НАН України ; Ін-т екон. та прогнозів. Київ: Експрес, 2009. 608 с.
272. Боярко І.М., Гриценко Л.Л. Методологічний інструментарій оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету. *Механізм регулювання економіки*. 2012. № 3. С. 100–109.
273. Буряк П.Ю., Кулинич Х.В. Історичний аспект та сутність податкового навантаження як економічної категорії. *Наука й економіка*. 2014. № 3(35). С. 207–214.
274. Бюджетна підтримка та податкове стимулювання національної економіки України: монографія / за заг. ред. Л.Л. Тарангул; Нац. ун-тет ДПС України. Ірпінь, Київ: Фенікс, 2012. 532 с. С. 369–370.
275. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Ктїв; Ірпінь : Перун, 2001. 1440 с.
276. Вишневський В.П., Липницький Д.В. Оцінка можливостей зниження податкового тягаря. *Фінанси України*. 2000. № 1. С. 93–105.
277. Вишневський О.С. Роль державного фонду регіонального розвитку в процесі децентралізації управління. *Економічний вісник Донбасу*. 2016. № 2 (44). С. 70–76.
278. Власюк О.С. Шляхом децентралізації: виклики, ризики та пріоритети реформування регіонального розвитку в Україні. *Регіональна економіка*. 2015. № 1. С. 5–18.
279. Впровадження інновацій на промислових підприємствах / Державна служба статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu\\_u/ni.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ni.htm)
280. Гасанов С.С., Кудряшов В.П., Балакін Р.Л. Формування системи індикаторів фінансової стійкості сектору загального державного управління. *Фінанси України*. 2012. № 9. С. 18–36.

281. Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития "Наше общее будущее". Генеральная Ассамблея ООН, 4 августа 1987 г. С. 24.

282. Постанова Кабінету Міністрів України «Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#Text>

283. Джигалов С.О. Вдосконалення податкової системи як фактор активізації соціально-економічного розвитку регіонів (на прикладі Рівненської області). *Наукові праці НДФІ*. 2004. Вип. 3–4 (26–27). С. 92–101.

284. Джордж Г. Прогресс и бедность. Исследование причины промышленных застоев и бедности, растущей вместе с ростом богатства... Средство избавления / пер. с англ. С.Д.Николаева. SanFrancisco, 1879; СПб., 1896. С. 337–338. URL: [http://www.economics.kiev.ua/download/pb/pp\\_022.html](http://www.economics.kiev.ua/download/pb/pp_022.html)

285. ЄС продовжує боротьбу з ухилянням від оподаткування. URL: <https://fbs-tax.com/uk/mediacenter/blog-uk/yes-prodovzhuyeborotbuzuxilyannyam-vid-opodatkuвання>

286. Єфименко Т.І. Податки в інституційній системі сучасної економіки. Київ: НАН України, Ін-т екон. та прогноз., 2011. 688 с.

287. Завгородній В.А., Романов М.Ю., Децентралізація та федералізація: порівняльний аналіз і можливості впровадження в Україні. *Вісник Запорізького національного університету*. 2015. № 1 (1). С. 16–22.

288. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України» від 03.07.2018 № 2477-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 36.

289. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97–вр. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

290. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508–VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1508-18/card6#Public>

291. Згуровський М.З. Форсайт економіки України: середньостроковий (2015–2020 роки) і довгостроковий (2020–2030 роки) часові горизонти. Київ : НТУУ «КПІ», 2015. 136 с.

292. Иванов Ю.Б., Чумакова О.А. Распределение налоговой нагрузки между факторами производства и потреблением с учетом процесса переложения налогов. *Проблеми економіки*. 2009. № 4. С. 79–84.
293. Иванов Ю.Б., Чумакова О.О. Підхід до класифікації податків і зборів в контексті розрахунку імпліцитних ставок в Україні. *Теоретичні та прикладні питання економіки: збірник наукових праць*. 2010. Вип. 21. С. 106–112.
294. Иванов Ю.Б., Чумакова О.О. Підхід до класифікації податків і зборів в контексті розрахунку імпліцитних ставок в Україні. *Теоретичні та прикладні питання економіки: збірник наукових праць*. 2010. Вип. 21. С. 106–112.
295. Казаковцева М.В. Методическое обеспечение финансовой устойчивости доходной базы бюджетов субъектов РФ: дис. ... к-та. экон. наук : 08.00.10. МГТУ. Йошкар-Ола, 2010. 327 с.
296. Камінська І. М. Діагностика фінансової стійкості регіонів. *Збірник праць Луцького національного технічного університету: Економічні науки*. 2008. Вип. 5(20). С. 168–182.
297. Камінська І. М. Методичні підходи до визначення фінансової спроможності регіону. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2008. Вип. IV. С. 58–64.
298. Капітальні інвестиції. Державна служба статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu\\_u/ioz.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ioz.htm)
299. Каратаев С.М. К вопросу о понятии устойчивости бюджета. *Финансы*. 2003. № 5. С. 39–46.
300. Кваша Т.К. Чинники росту сукупної факторної продуктивності. *Статистика України*. 2019. № 2. С. 12–20.
301. Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег / пер. с англ. Дж. М. Кейнс; ред. Л. П. Кураков. Москва : Гелиос АРВ, 1999. 352 с.
302. Кенэ Ф., Тюрго А.Р.Ж., Дюпон де Немур П.С. Физиократы. Избранные экономические произведения / предисл. П.Н. Ключкин ; пер. с франц., англ., нем. Москва: Эксмо, 2008. 1200 с.
303. Коломієць О.О. Монобатьківські сім'ї: соціальний захист і самозабезпечення. *Стратегічні пріоритети*. 2009. № 4. С. 148–156.

304. Консолідовані версії договору про Європейський Союз та договору про функціонування Європейського Союзу (2010/с 83/01). Декларації щодо статті 126 цього Договору. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text)

305. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

306. Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) від 29 квітня 1918 року. URL: <http://web.archive.org/web/20081206132214>; <http://vi-legas.com.ua/content/view/1823/109/>

307. Коритько Т.Ю. Методи оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів. *Економічний простір*: зб. наук. праць. 2008. № 12/1. С. 140–154.

308. Крисоватий А., Луцик А. *Податкові аспекти соціального добробуту в Україні*. *Світ фінансів*. 2016. Вип. 2. С. 7–17. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/svitfin\\_2016\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/svitfin_2016_2_3)

309. Крисоватий А.І., Василевська Г.В. Новітня парадигма преференційного оподаткування: монографія. Київ: Центр учбової літератури, 2013. 258 с.

310. Кухта П., Піонтківська І. Яким є оптимальний масштаб державних видатків в Україні: аналітична записка від 2 листопада 2015 р. / Центр економічної стратегії. URL: [http://ces.org.ua/wp-content/uploads/2015/08/20151102\\_fiscal\\_spending\\_report.pdf](http://ces.org.ua/wp-content/uploads/2015/08/20151102_fiscal_spending_report.pdf)

311. Лагард К., Остри Джонатан Д. Экономические выгоды в связи с гендерной интеграцией: даже более значительные, чем вы думали. URL: <https://www.imf.org/external/russian/np/blog/2018/112818br.pdf>

312. Лапушинская Г.К. Метод анализа территориальных бюджетов. *Финансы*. 2001. № 9. С. 18–20.

313. Лаффер А. Вам доведеться робити те, що робили в Європі 100 років тому, а не зараз. *Європейська правда*. 2015. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/interview/2015/09/14/7038229/>

314. Ли Р., Мэйсон Э. Цена старения. *Финансы и развитие*. 2017. Вып. 54. № 1. С. 7–10.

315. Лисяк Л.В., Дяченко М.К. Оцінка бюджетної стійкості: регіональний аспект. *Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки*. 2011. № 2. С. 62–68.
316. Луніна І. О. Державні фінанси України у перехідний період. Харків: Форт, 2000. 296 с.
317. Луніна І. О. Оподаткування багатства: міжнародний досвід та уроки для України. *Фінанси України*. 2013. №. 2. С. 21–31.
318. Луніна І.О., Білоусова О.С. Реформування податку на прибуток у контексті забезпечення стійкості державних фінансів. *Економіка України*. 2018. № 7 (680). С. 46–58.
319. Луніна І.О. Економіко-політичні фактори впливу на рівень державних видатків. *Фінанси України*. 2001. № 4. С. 104–110.
320. Луніна І.О. Ризики довгострокової платоспроможності держави. *Фінанси України*. 2017. № 4. С. 7–21.
321. Луніна І.О., Білоусова О.С., Булана О.О. Бюджетно-податкове стимулювання інноваційної діяльності в Україні. *Економіка і прогнозування*. 2016. № 1. С. 41–56.
322. Лютий І.О., Кривцов О.О. Досвід індивідуального прибуткового оподаткування у США. *Фінанси України*. 2009. №. 9. С. 12–25.
323. Лютий І.О., Іванюк В.Е. Оподаткування індивідуальних доходів в Україні: актуальні питання модернізації. *Фінанси України*. 2019. № 1. С. 30–49.
324. Манцуров Д.І. Використання концепції багатофакторної продуктивності для прогнозування розвитку економіки і розроблення антикризових заходів. *Моделювання та інформаційні системи в економіці*. 2011. Вип. 83. С. 119–135. URL: <http://ir.kneu.edu.ua:8080/handle/2010/840>
325. Менгер К. Основания политической экономии / пер. с нем. Г. Тикчина и И. Абезгуза. Москва: Изд. Дом «Территория будущего», 2005. 495 с.
326. Наказ Державної служби статистики України «Методологічні положення оновленої версії системи національних рахунків» від 17.12.2013 р. № 398. URL: <https://zakon.rada.gov>
327. Микитюк І. Фінансова стійкість та безпека місцевого бюджету. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2013. № 1. С. 87.

328. Милль Дж. Ст. Основания политической экономии (с некоторыми применениями к общественной философии) / пер. с англ. Е.И. Остроградской. Киев, 1896. 866 с.

329. Минаев С. Наследство не по средствам. *Коммерсант*, 2017. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3488420>

330. Міжнародні стандарти фінансової звітності – 2009 / переклад з англ.; за ред. С.Ф. Голова. Т. 1. Київ: Федерація професійних бухгалтерів і аудиторів України, 2009. 1608 с.

331. Моїсєєв В. Fitch Ratings підвищило рейтинги України, прогноз по ним позитивний. 07.09.2019. URL: <https://thepage.com.ua/ua/economy/fitch-ratings-pidvishilo-rejtingi-ukrayini-prognoz-po-nim-pozitivnij>

332. Мусіна Л.А., Кваша Т.К. Вплив науково-технічної та інноваційної діяльності на економічне зростання в Україні, його чинники і ресурси. *Моделювання та інформаційні системи в економіці*: зб. наук. пр. 2014. № 90. С. 136–152.

333. Налогообложение: теории, проблемы, решения / В.П. Вишнеvский и др.; под общ. ред. В.П. Вишнеvского. Донецк: ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. 504 с.

334. Науково-методичні засади статистичного аналізу стійкості державних фінансів / Гасанов С.С., Пугачова М В., Яценко Л.О. та ін. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 524 с.

335. Національні рахунки освіти України у 2015 році: статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. Київ, 2017.

336. Обстеження інноваційної діяльності в економіці України / Державна служба статистики України. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)

337. Опарін В.М., Пйонтко Н. Б. Державний фонд регіонального розвитку в системі фінансового вирівнювання. *Фінанси України*. 2017. № 7. С. 25–42.

338. Писаренко Т.В. Кваша Т.К. та ін. Стан інноваційної діяльності та діяльності у сфері трансферу технологій в Україні у 2017 році: аналітична довідка. Київ: УкрІНТЕІ, 2018. 100 с.

339. Платформа раннього втручання. Меморандум. URL: <http://rvua.com.ua/memorandum/>

340. Податкова політика: теорія, методологія, інструментарій: навч. посіб. / під ред. Ю.Б.Іванова, І.А.Майбурова. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2010. 492 с.
341. Податкове регулювання соціального розвитку: світовий досвід та тенденції в Україні: монографія / Іванов Ю.Б., Тищенко О.М., Грачов О.В. та ін.; за заг. ред. Ю.Б. Іванова. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2012. С. 423.
342. Показник середньої заробітної плати за 2019 рік URL: <https://www.pfu.gov.ua/2119447-pokaznyk-serednoyi-zarobitnoyi-platy-za-2019-rik/>
343. Поляк Г.Б. Бюджетная система России: учеб. для студентов вузов. Москва: Юнити Дана, 2000. 54 с.
344. Наказ Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14.01.2011 р. № 11. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11/page5>
345. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету» від 12.03.2012 р. № 333. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
346. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <http://www.nau.kiev.ua/index.php?page=hotline&file=449309-29102013-0.htm>
347. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку сплати зборів за дії, пов'язані з охороною прав на об'єкти інтелектуальної власності» від 23.12.2004 р. № 1716. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1716-2004-п>
348. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії подолання бідності». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80>
349. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки» від 08.02.2017 р. № 142-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text>
350. Продуктивність праці та продуктивність капіталу. URL: [www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=d5f5b5a2-7689-488d-afab-6420bb349679&title=ProduktivnistPratsiTaProduktivnistKapitalu](http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=d5f5b5a2-7689-488d-afab-6420bb349679&title=ProduktivnistPratsiTaProduktivnistKapitalu)

351. Проектирование роста: налогообложение и производительность. URL: <https://www.imf.org/external/russian/np/blog/2017/041317r.pdf>
352. Пухир С.Т. Державний фонд регіонального розвитку: проблеми та шляхи удосконалення функціонування. *Облік і фінанси*. 2016. № 3. С. 159–165.
353. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 года. 70/1. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/a/res/70/1>.
354. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації: кол. моногр. / [Лунина І.О., Булана О.О., Фролова Н.Б. та ін.]; за ред. д.е.н. І.О.Луниної; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». Київ, 2014. 296 с.
355. Розподіл витрат на освіту за фінансуючими організаціями (фінансовими агентами) та провайдерами (постачальниками послуг). *Дошкільна освіта в Україні*. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
356. Розподіл населення за рівнем середньодушових еквівалентних загальних доходів. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
357. Розподіл постійного населення за статтю, віковими групами у 2002–2017 рр. / Держстат України. URL: [http://database.ukrcensus.gov.ua/MULT/Dialog/statfile\\_c.asp](http://database.ukrcensus.gov.ua/MULT/Dialog/statfile_c.asp)
358. Сабитова К.М. К вопросу о финансовой устойчивости субъектов РФ. *Финансы и кредит*. 2005. № 6 (174). С. 29–31.
359. Садовничий В., Григорьева Н., Чубарова Т. От традиций к инновациям: реформы здравоохранения в современном мире. Москва: Экономика, 2012. 286 с.
360. Сало Т. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 4. С. 324–330.
361. Сателітний рахунок освіти в Україні у 2018 р. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
362. Скляр І., Котенко Н., Черв'як В. Оцінка фінансової стійкості місцевого бюджету. *Економічний аналіз*. 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 338–342.
363. Словник іншомовних слів. Видання друге, виправл. і доповн. / за ред. О.С. Мельничука. Київ: Головна редакція УРЕ, 1985. 967 с.



364. Снісаренко О.Ю., Гавриленко А.О., Гребенікова О.В. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів. *Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики*. 2010. № 1 (9). С. 18–26.
365. Соколов А.А. Теория налогов. Москва: ООО «ЮрИнфоР-Пресс», 2003. 506 с. С. 446.
366. Соколовська А.М. Основи теорії податків: навчальний посібник. Київ, 2010. 326 с.
367. Соколовська А.М. Шляхи реформування податкової системи України. *Фінанси України*. 2014. № 12. С. 103–121.
368. Соколовська А.М. Методологічні та методичні аспекти визначення податкового навантаження на працю, капітал і споживання. *Фінанси України*. 2008. № 1. С. 65–76. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Fu\\_2008\\_1\\_7.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Fu_2008_1_7.pdf)
369. Соколовська А.М., Кошук Т.В. Податкова політика в Україні в контексті тенденцій реформування оподаткування у країнах ЄС. *Фінанси України*. 2012. № 1. С. 94–115.
370. Соколовська А.М., Райнова Л.Б. Податкові інструменти стимулювання НДДКР у Європі та світі: дизайн і особливості використання. *Фінанси України*. 2017. № 11. С. 65–88.
371. Соціальний звіт за 2018 рік / Міністерство соціальної політики України. 2019. 64 с. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/17003.html>
372. Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста. *Економіка України*. 2005. № 9. С. 39–47.
373. Дошкільна освіта в Україні: статистичний збірник. Київ, 2017. 96 с. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
374. Степанова О.В. Фінансування соціальних функцій держави в умовах трансформації фіскального простору: монографія / НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозів. НАН України". Київ, 2018. 376 с.
375. Степанова О.В. Фіскальна стійкість в умовах становлення економіки довголіття. *Економіка та прогнозування*. 2019. № 1. С. 35–50. doi: <https://doi.org/10.15407/eip2019.01.035>
376. Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора / пер. с англ. Москва, 1997. 720 с.

377. Стюарт Ю., Цемнолонські С., Рогінська Я. Звіт про створення карти регіонального розподілу державної допомоги в Україні. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС. С. 5–6. URL : <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/12/Report-on-Regional-mapping-UKR.pdf>

378. Суворов Н.В. Методы и результаты макроэкономического анализа эффективности производства в реальном секторе отечественной экономики. *Проблемы прогнозирования*. 2008. № 3. С. 3–17.

379. Тимошенко М.В. Фіскальна стійкість як підґрунтя середньострокового бюджетного планування. *Наукові записки Національного університету "Острозька академія", серія "Економіка"*. 2013. Вип. 23. С. 189–193. URL: <http://ecj.oa.edu.ua/articles/2013/n23/37.pdf>

380. Томсон С., Кутцин Дж. К вопросу о финансовой устойчивости в системах здравоохранения / ВООЗ. 2010. URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/76042/E93058R.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/76042/E93058R.pdf)

381. Трамп наградил экономиста Артура Лаффера президентской медалью Свободы. 2019. URL: <https://rtvi.com/news/tramp-nagradil-ekonomista-artura-laffera-prezidentskoj-medalyu-svobody/>

382. Уманський І.І. Стійкість державних фінансів в умовах євроінтеграційних процесів. *Фінанси України*. 2015. № 1. С. 9–28.

383. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С.М. Серьогін та ін.; за заг. та наук. ред. С.М. Серьогіна, Ю.П. Шарова. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.

384. Усков И.В. Система оценки эффективности управления финансами местных органов власти. *Бизнесинформ*. 2013. № 1. С. 56–61.

385. Усков И.В. Сущность и методология оценки финансовой устойчивости местных бюджетов в Украине. *Економіка та держава*. 2011. № 5. С. 29–32.

386. Фіорільо С. Який середній дохід у США у 2019 році? / Бюро статистики праці США. 2019. URL: <https://www.thestreet.com/personal-finance/average-income-in-us-14852178>

387. Фрадинський О.А. Поняття податкового навантаження та підходи до його визначення. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2010, № 1. Т. 1. С. 79–82.
388. Фролова Н.Б. Податкове навантаження на працю в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2006. Т. 2 (84). № 5. С. 45–50.
389. Ха-Юн Чанг. 23 прихованих факти про капіталізм / пер. О. Купріяничук. Київ: Наш Формат, 2018. 296 с.
390. Швабій К., Бугай Т. *Актуальні питання реформи оподаткування доходів населення України*. *Світ фінансів*. 2015. Вип. 2. С. 127–136.
391. Швабій К.І. Фіскальна ефективність податку на доходи фізичних осіб. *Фінанси України*. 2012. № 3. С. 31–37.
392. Шишко О.В. Проблемні питання методики розподілу коштів Державного фонду регіонального розвитку. *Фінанси України*. 2012. № 6. С. 30–43.
393. Щербакова В. І., Манєров В. І. Проблеми оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки. *Економічний вісник Донбасу*. 2011. № 2. С. 94–99.
394. Экономические и социальные воздействия и выгоды систем здравоохранения / Европейское региональное бюро ВОЗ. 2019. URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0003/403329/20190520-h1235-footprint-report-ru1.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/403329/20190520-h1235-footprint-report-ru1.pdf?ua=1)
395. Юрій С.І., Кізіма Т.О. Оподаткування доходів сім'ї: сутність та необхідність запровадження в Україні. *Регіональна економіка*. 2010. № 3. С. 165–171. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek\\_2010\\_3\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2010_3_22)
396. Яшина Н.И., Гришунина И.А. Управление расходами бюджетов административно-территориальных образований: монография. Нижний Новгород: Издательство Нижегород. ГТУ, 2004. 324 с.

Наукове видання

**Луніна Інна Олександрівна**  
**Білоусова Олена Станіславівна**  
**Бондарук Таїсія Григорівна**  
**Степанова Олена Вікторівна**  
**Булана Олександра Олександрівна**  
**Кваша Тетяна Костянтинівна**  
**Короткевич Ольга Василівна**  
**Назукова Наталія Миколаївна**  
**Твердохлібова Діна Вікторівна**  
**Фролова Наталія Борисівна**

**СТІЙКІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ  
У ДОВГОСТРОКОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ**

**Колективна монографія**

Редактори *І.І. Бажал, А.К. Кокошко, Т.П. Тацій*

Оригінал-макет *С.В. Чимбай*

Підписано у світ 10.12.2020 р.

Об`єм даних 4,56 Мб

ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

вул. Панаса Мирного, 26, м. Київ, 01011

тел. (044) 254-20-36, факс (044) 280-88-69

E-mail: [eip@ief.org.ua](mailto:eip@ief.org.ua)